

جامعة عمار ثليجي - الأغواط

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



النظام القانوني للجباية المحلية

مذكرة تخرج في إطار مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون أعمال

إشراف الدكتور:

-عطاء الله غريبي

من إعداد الطالبين:

1- طيب سليمان

2- طلحة العايب

لجنة المناقشة

الدكتور: بن عرفة محمد النذير..... رئيسا

الدكتور: غريبي عطاء الله..... مشرفا ومقررا

الدكتور: عبيدي محمدممتحنا

السنة الجامعية: 2020/2019



إِهْدَاء

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في
عمرهما ومتعهما بالصحة والعافية
إلى رفيقة دربي زوجتي الغالية التي رافقتني
وشجعتني طوال إعدادي لهذه المذكرة
إلى قرة عيني أولادي أسيل ومحمد آدم والبرعم
إسحاق ضياء الدين حفظهم ربي وأنبتهم نباتا حسنا
إلى إخوتي وأخواتي ...
إلى كل أحبابي وأصدقائي في كل مكان

سليمان الطيب

إهداء

إلى اللذان مهما قلت فيهما ما كفيتهما
إلى نور دربي و سر وجودي إلى اللذان لم ولن أجد ما
يكفيهما من الكلام إلى منبع الحنان ، إلى التي أعطت من
روحها لتبقى أرواحنا إلى معلمتي في هاته الحياة أُمي حفظها
الله.

إلى خير الآباء ، إلى مضيء دربي إلى الذي كان عظيما
بعطائه ، إلى الذي ضحى من
اجلنا بالغالي و النفيس أبي حفظه الله ورعاه .
إلى إخوتي وأخواتي إلى أعمامي وأخوالي ومن خلالهما إلى
كل أفراد العائلة والأقارب.
إلى جميع الزملاء و الأصدقاء و من أعاننا في انجاز هذا
العمل
من قريب أو بعيد

العايب طلحة

شكر و عرفان

نحمد الله تعالى ونشكره على نعمه
وفضله أن منّ علينا بإنجاز هذا
العمل، فله الحمد أولاً وآخراً.
ثم نشكر أولئك الأخيار الذين مدوا
لنا يد المساعدة، وفي مقدمتهم
الأستاذ المشرف على هذه
المذكرة الأستاذ " عطاء الله غريبي » الذي
لم يدّخر جهداً في مساعدتنا،
بإرشاداته ونصائحه فجزاه الله خيراً
ومتعه بالصحة والعافية.
والشكر موصول للأساتذة الفضلاء
الذي قبلوا قراءة
هذه المذكرة ومناقشتها.
الطيب + طلحة

قائمة الجداول

فهرس الجداول

الصفحة	الجدول	رقم الجدول
52	توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني	01
52	توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني على رقم الأعمال الناتج عن نقل المحروقات بالأنابيب	02
53	يوضح توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة	03
54	تطور معدل الدفع الجزافي للفترة (2006-2001)	04
58	توزيع حصيلة الضريبة الجزافية الوحيدة	05
60	نسب الضريبة على الأملاك	06

المختصرات: اللغة الفرنسية

T.F	Taxe Foncière
T.F.P.B	Taxe Foncière sur les propriter batie
T.F.P.N.B	Taxe Foncière sur les propriter non batie
T.A	Taxe d'assainissement
T.A.P	Taxe sur l'activité Professionnelle
T.V.A	Taxe sur la Valeur Ajoutée
V.F	Versement Forfaitaire
I.F.U	Impôt Forfaitaire Unique
T.S	Taxe de Séjours
I.B.S	Impôt sur les Bénéfices des Sociétés
I.R.G	l'impôt sur le revenu global

مقدمة

إن التغير المتواصل لوظائف الدولة نتيجة اتساعها الجغرافي والبشري والتحول في طبيعة الاحتياجات لمواطنيها والوسائل اللازمة والضرورية لتلبية هذه الاحتياجات المشتركة إضافة إلى ظهور إيديولوجيات مختلفة، يعد من العوامل الرئيسية التي أدت إلى ظهور فكرة التنظيم الإداري، الذي تتحكم وتنظم الدولة بواسطته إقليمها والنشاطات القائمة فيه لتحقيق أهدافها. حيث يتم ذلك عن طريق تنظيم الجهاز الإداري للدولة بشكل يسمح بتعدد هيئاتها الإدارية وتبيين تشكيلاتها إضافة إلى تحديد اختصاصاتها وكيفية ممارستها. وتتبع الدولة في ذلك أحد الأسلوبين وهما أسلوب المركزية الإدارية أو أسلوب اللامركزية الإدارية.

فالتنظيم الإداري في أي دولة يبنى على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لامركزية مهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد فيها.

ولكي تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في حياة المجتمع وتسيير شؤونه، وفرت الدولة الإمكانيات المادية والبشرية الضرورية للقيام بذلك، حيث عملت على توفير مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية، ومن بين هاته الموارد المالية نجد الموارد الضريبية التي تعد من أهم الموارد التي خصصتها الدولة لتمويل الجماعات المحلية .

لذلك سعت الدولة إلى وضع تشريعات وقوانين تحدد كيفية تحصيل الضرائب من طرف الجماعات المحلية، حيث اهتمت الدولة بموضوع الضرائب المحلية من خلال محاولة تنويع مصادره والبحث عن أوعية ضريبية متنوعة، وذلك لتمكين الجماعات المحلية من الحصول على موارد مالية مستمرة تمكنها من الحصول على الاستقلالية المالية، وبما أن موضوع الضرائب المحلية يعد من المواضيع التي لقي اهتمام كبير من قبل السلطات المركزية لما له أهمية في الإستقلالية المالية للجماعات المحلية عن

السلطة المركزية، والجزائر كونها بلد من البلدان السائرة في طريق النمو، فإنها تسعى بدورها إلى التنمية الاقتصادية ولهذا فان التنمية الوطنية لا تتحقق إلا بتطوير التنمية المحلية، وبناءا على ذلك حاولت الجزائر إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، ويتضح هذا جليا من خلال تخلي السلطة المركزية عن عدد من الصلاحيات للجماعات المحلية ولاسيما البلدية بحكم قربها من المواطن، فنجدها أوكلت لها العديد من الصلاحيات عبر الإصلاحات المستمرة وذلك في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسة والثقافية وغيرها من الإصلاحات الجارية، حيث مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي ، وذلك لتمكين الجماعات المحلية من الحصول على مورد مالي مستقر يمكنها من الحصول على الاستقلالية المالية.

ومن هنا تتجلى أهمية هذا البحث من خلال الاهتمام المتزايد بالموارد الجبائية، حيث تعمل السلطة الحكومية وتسعى جاهدة إلى تعبئة الموارد المالية المتاحة من أجل تمويل المشاريع التنموية على المستوى المحلي، إذ يعد تفعيل نظام الجباية المحلية خيارا إستراتيجيا كون الإيرادات الجبائية تعتبر من بين أهم مصادر تمويل ميزانيات الجماعات المحلية حيث تمثل مورد رئيسي من إيرادات الجماعات المحلية.

وتهدف هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف، ومن بين أهم تلك الأهداف

نذكر ما يلي:

- إبراز الأهمية التي تحظى بها الجباية المحلية في النظام الجبائي الجزائري.
- محاولة تحديد أهم المعوقات التي تعترض فعالية الجباية المحلية.

من أهم أسباب اختيارنا لموضوع الجباية المحلية توجد هناك اسباب موضوعية نلخصها فيمايلي :

(أ) أهمية هذا الموضوع الذي أصبح من الأمور الضرورية للسلطات المحلية والمركزية، خاصة على كيفية تحصيلها وتوزيع الموارد الجبائية بين الجماعات المحلية والدولة إضافة إلى توضيح مختلف التغيرات الواقعة على الحقل الجبائي للولايات والبلديات.

(ب) أهمية الجباية المحلية في منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

(ج) الجباية المحلية كانت وما زالت وستبقى من أكبر الانشغالات على الصعيد الوطني والمحلي، وهذا على الرغم من الزيادة المستمرة لحجم العائدات الجبائية للجماعات المحلية.

و أسباب ذاتية تتمثل فيمايلي : لم تحظ الدراسات الخاصة بالجباية المحلية من قبل الطلبة والمعاهد القسط الكافي من الدراسة، ولم تتل ما تستحقه من اهتمام الباحثين مقارنة مع الدراسات التي تحظى بها الضريبة بصفة عامة.

وميول شخصي بسبب أهمية الموضوع في النهوض بالتنمية على المستوى المحلي ، وباعتباري جزء من البحث

وبما أنّ موضوع الجباية المحلية يعد من المواضيع التي لقت اهتماما كبيرا من قبل السلطات المركزية لما له من أهمية في منح الجماعات المحلية الاستقلالية عن السلطة المركزية وعلى ضوء ما سبق يمكننا صياغة إشكالية البحث كالآتي :

ماهي أهم الضرائب المكونة للجباية المحلية التي خص بها المشرع الجزائري الجماعات الإقليمية في الجزائر؟

يقودنا هذه الإشكالية إلى طرح مجموعة من الأسئلة الفرعية يمكن صياغتها كما يلي:

- ما هي أنواع الضرائب والرسوم العائدة للجماعات المحلية؟
 - ما هي الإجراءات الواجب اتخاذها من قبل المشرع والإدارة الجبائية؟
 - ما هي أسباب ضعف وتدهور الجباية المحلية الجزائرية؟
 - ما هي المشاكل التي تعيق تفعيل الجباية المحلية؟
- و انطلاقا من التساؤل المذكور أعلاه قمنا بطرح مجموعة من الأسئلة و الاستفسارات التي تلخص أهم نقاط المناقشة حول النظام القانوني للجباية المحلية، و التي سنحاول الإجابة عليها من خلال بحثنا و المتمثلة فيما يلي :
- الجباية المحلية تساهم بشكل كبير في تمويل الجماعات المحلية وتغطية نفقاتها.
 - هناك ضرائب تعود للجماعات المحلية كليا وأخرى تعود جزئيا لها.
 - الغش والتهرب الضريبيين وسوء التسيير من أهم أسباب ضعف وتدهور الجباية المحلية الجزائرية وعجزها عن تغطية نفقات الجماعات المحلية.

- تعزيز الاهتمام بالضرائب المحلية يؤدي إلى تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.
 - تقوية التمويل الذاتي وتعزيز الآليات القانونية لتحصيل الضرائب المحلية يؤدي لتحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.
 - تلعب الإدارة الضريبية دورا هاما في تحصيل الضرائب المحلية ومنه ارتفاع أو انخفاض المردود المالي للبلديات.
- اما الأدوات المستخدمة في هذه الدراسة فتمثل في :
- مختلف القوانين والتشريعات المتعلقة بالجباية المحلية والجماعات المحلية.
 - الاحصائيات المتعلقة بالموضوع والصادرة عن الهيئات الرسمية.
- بالإضافة الى المراجع الأخرى ذات العلاقة وكالكتب والمقالات والرسائل والاطروحات.
- تحقيقا لهدف البحث وعلى ضوء طبيعته وأهميته ومفاهيمه وفروضة وحدوده ومن أجل معالجة هذا الموضوع والاستجابة لمتطلبات هذه الدراسة وحتى نتمكن من التوصل إلى إجابات واضحة عن الإشكالية الرئيسة الدراسة وبلوغ الأهداف المرجوة منها، وباعتبار الجباية المحلية ظاهرة اجتماعية تقوم بها الإدارة الجبائية فهي تحتاج إلى الشرح والتحليل، فقد اعتمدنا في معالجتنا لهذا البحث على **المنهج الوصفي** بهدف التطرق إلى مختلف الجوانب النظرية للموضوع والمتعلقة بالجماعات المحلية والجباية المحلية، بالإضافة إلى مرافقة المنهج الوصفي بالتحليل والاستدلال من خلال تحليل بعض الجداول المتعلقة بنسب توزيع الموارد الجبائية على الجماعات المحلية فيما بينها وفيما بين الجماعات المحلية والدولة .

وفي الأخير، تجدر الإشارة إلى أنه قد واجهتنا عدة عوائق وصعوبات أثناء القيام بهذه الدراسة يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- نقص وصعوبة الحصول على المراجع نظرا لجائحة وباء كورونا الذي تسبب في غلق المكتبات الجامعية والعمومية. حساسية الموضوع في بلادنا وقلة الدراسات السابقة في هذا الميدان.
- نقص الوثائق المتعلقة بحجم التهرب والغش الضريبيين.
- ضيق الوقت، حيث أنّ هذا البحث محدد بوقت معين لا يجب تجاوزه.
- تشعب الموضوع وصعوبة حصره وذلك للأهمية الكبرى التي تلعبها الجباية المحلية في التنمية المحلية وتمويل ميزانية الجماعات المحلية وكذلك لعلاقتها بالنفقات العامة لها.

وبناء على ماسبق وبغرض الإجابة عن الإشكالية المطروحة، تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين حيث خصصنا الفصل الأول المعنون بمفاهيم عامة حول الجماعات المحلية والجبابة المحلية الى مبحثين:

المبحث الأول: المفاهيم الأساسية للجماعات المحلية

المبحث الثاني: ماهية الجبابة المحلية.

أما الفصل الثاني الفصل المعنون بهيكل الجبابة المحلية ومعوقات وسبل تفعيلها حيث قسمناه الى مبحثين حيث تناولنا في :

المبحث الأول: هيكل الجبابة المحلية

المبحث الثاني: معوقات الجبابة المحلية وسبل تفعيلها

وينتهي بحثنا هذا بخاتمة تتضمن النتائج التي نستخلصها من خلال ما يتم

عرضه ضمن محاور البحث.

الخاتمة تشمل أهم النتائج التي توصلت إليها من خلال هذا البحث والاقتراحات

والتوجيهات.

الفصل الأول مفاهيم عامة حول الجبابة المحلية والجماعات المحلية

بتعذر على الدولة تسيير أقاليمها بنفسها والوقوف على حقيقة أوضاعها وتلبية حاجيات أفراد هذه الأقاليم من خلال أجهزة مركزية تجهل حقيقة الواقع المحلي الامر الذي فرض آلية لتلبية حاجيات الأفراد محليا من خلال إشراكهم في تسيير أقاليمهم بأنفسهم ضمن تنظيم لا يؤثر على وحدة الدولة ، يتجسد في الجمع بين إطارين أولهما منتخب كممثل للشعب على المستوى المحلي ، و آخر ممثل للإدارة وبذلك تتشكل المجالس الشعبية البلدية والولائية منسقة رفقة أجهزة إدارية معينة المهام والاهداف ، وهذا الترابط بينهما يشكل المفهوم العضوي للإدارة المحلية المربوطة بتنميتها على مدى توافق وانسجام المنتخب ممثل الشعب والإدارة الكفؤة ، وضمان النتيجة الحسنة لهذا الانسجام لتحقيق التنمية يفرض موارد تمويل لتحقيقها وهنا تظهر الجباية كمصدر اساسي للتمويل وبالتالي تحقيق التنمية المحلية .

في سياق الموضوع وللاهمية التي يتصف بها ارتأينا تبان مفهوم الجماعات الإقليمية والجباية المحلية بتقسيم الفصل الاول المعنون بمفاهيم عامة حول الجماعات الإقليمية والجباية المحلية

الى مبحثين:

المبحث الأول: المفاهيم الأساسية للجماعات الإقليمية

المبحث الثاني: ماهية الجباية المحلية

المبحث الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية

تمثل دراسة الجماعات الإقليمية مكانا هاما لدى الباحثين لما لها من دور كبير في الحفاظ على توازن الدولة وضمان أداءها لواجباتها على مستوى كافة أقاليمها، وسيتم التطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية من خلال التطرق إلى تعريفها والتميز بينها وكذا إبراز أهدافها.

المطلب الأول: المفاهيم الأساسية للجماعات الإقليمية

إن الحديث عن الجماعات الإقليمية يأخذنا إلى التعرف على العديد من المحاور ذات الصلة لذا يتوجب علينا تحديد ما نريده من خلال دراسة الجماعات المحلية، وبداية لابد لنا من تحديد المعالم الأولية للإدارة المحلية لمعرفة وتيسير فهم مختلف نجوا ب هذه المنظومة

الفرع الأول: تعريف الجماعات الإقليمية

يعتبر مصطلح الجماعات الإقليمية مرادف لمصطلح الإدارة المحلية حيث يمكن تعريف الجماعات الإقليمية "بأنها 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 أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية.¹

كما يمكن تعريف الجماعات الإقليمية "على أنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها

¹ انظر خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، القاهرة - المنظمة العربية للتنمية، 2009 ص 207.

وتعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون.¹

تعتبر الجماعات الإقليمية بمثابة الهيئة الأساسية للتنظيم الإداري في الدولة، كما أنها تهدف إلى إشباع الحاجات العامة التي في الغالب يعجز القطاع الخاص عن تلبيتها.²

وقد تعددت التعريفات التي تشرح مفهوم الجماعات الإقليمية تبعاً لمنظور الباحثين والزوايا التي ينظرون إليها، فقد عرفها الكاتب الفرنسي " waline " بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين.³

كما عرفها jhon cherke بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة، بالإضافة إلى الأمور التي يرى البرلمان أنها من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية.⁴

ويعرفها آخرون على أنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية والمحلية بما من شأنه تمكين هذه الأخيرة من إدارة مرافقها في النطاق المرسوم قانوناً.⁵

وبالنظر للإدارة العامة كنظام، فهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يهدف إلى اللامركزية، ويتكون نظام الجماعات المحلية من وحدات الجماعات المحلية ذات الشخصية المعنوية لكل منها تنظيمها واختصاصاتها ومواردها وإمكانياتها، وتتوقف كفاءة

¹ انظر أحمد بالجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير، قسم تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010، ص 17.

² انظر بن شعيب نصر الدين ، مصطفى شريف، مجلة الباحث العدد 10، جامعة تلمسان، 2012، ص 155.

³ انظر شطناوي علي ، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 19.

⁴ انظر الشخيلي عبد الرزاق ، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2000، ص 42.

⁵ ممدوح خالد ، مرجع سابق، ص 270.

النظام على قدرة وحداته على ما تحققه من مخرجات (أهداف) من مدخلات (الموارد والإمكانات) المتاحة في ظل النظام السياسي والظروف الاقتصادية والاجتماعية.¹

فتوزيع الوظيفة الإدارية بين الدولة والهيئات المحلية يتغير من وقت إلى آخر ومن مرحلة لأخرى، فكل دولة تأخذ بالأسلوب الذي يتفق مع ظروفها السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، لأن الأساليب الإدارية ليست أهدافا بحد ذاتها بقدر ما هي وسائل لتحقيق الأهداف الإيجابية للدولة في المجالين السياسي والاقتصادي من ناحية، وضرورة حتمية وفنية لرفع الكفاءة الإدارية والإنتاجية من ناحية أخرى.²

أولاً: تعريف مصطلح المحلية

إن مفهوم المحلية يركز على مفهوم الأقاليم (الفضاءات) الذي يعتمد على عدة عناصر ومنها:

- العنصر الجغرافي ويعني أي منطقة أو مدينة محددة جغرافيا بجبال، وديان، وغيرها.
- عنصر الهوية أو الانتماء والذي قد يتعارض مع الواقع الجغرافي؛
- توفر مجال (فضاء) ملائم تتداخل فيه مجموعة من العوامل والعناصر المتكاملة.

عنصر إداري يعتمد على تقسيم إداري تقرره الدول والحكومات والذي يكون في بعض الأحيان غير عادل لأنه يبنى على اعتبارات غير موضوعية (سياسية، جهوية).

من خلال هذه العناصر يمكننا أن نعطي مفهوماً للمحلية بأنها تلك الفضاءات التي توجد بها رابطة اجتماعية مكثفة (علاقات بين أشخاص، ممارسات ثقافية... الخ)، تسمح هذه الرابطة بالتعايش المشترك وبالتالي إعداد استراتيجيات جماعية للتنمية، يقول الاقتصادي

¹ انظر عبد الحميد عبد المطلب ، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مصر: الدار الجامعية الإسكندرية، 2009، ص92

² انظر العبادي محمد وليد، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998 ص 03.

برنارد بيكور إن "مصطلح الأقاليم مصطلح مناسب لوصف هذه الفضاءات التي توجد بها تعاونيات وهي فضاءات " يتطور فيها الوعي الجماعي بالوحدة والتماسك.

بالنسبة إلى دراستنا فإن المعيار الذي سنعتمده في تحديد مفهوم المحلية هو المعيار الإداري الذي يعتبر المحلي كل المناطق المعينة بطريقة إدارية والذي يعرف في الجزائر بالتقسيم الإداري والذي يقسم تراب الجمهورية الجزائرية إلى ولايات، دوائر وبلديات.¹

ثانيا: أهداف الجماعات الإقليمية:

إن تطبيق أسلوب الجماعات الإقليمية في دولة ما يهدف إلى تحقيق عدة أهداف التي تحدد أساليب تشكيل نظم الجماعات الإقليمية وهياكل بناءها، لأن تشكيل النظام لا يعدو أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة التي اقتضت تطبيقه، ومن جملة أهداف الجماعات المحلية نذكر ما يلي:²

1- الأهداف السياسية

ترتبط بمقومات الجماعات الإقليمية والمتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية وأنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ، وفي إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية التالية:

¹ انظر خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص 12.

² انظر الطعامنة محمد محمود، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 2005، ص 15-16، ص 15.

أ - ممارسة التعددية

يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية.

وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها، فالتعددية في صنع القرار تتيح للوحدات المحلية نفوذا قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والإسكان والثقافة والأمن وغيرها.

ب - ممارسة الديمقراطية

تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية، ولعل ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد على تحقيق مايلي:

- إن ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤديه اتجاه محلياتهم وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في تحسيسهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية.

- تسمح الجماعات الإقليمية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكينه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختيار الكفو منها ومناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات نفقات الميزانية المحلية والتخطيط المستقبلي.

- تتيح فرصة التدريب القيادات وإعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي والتنفيذي على مستوى القومي.¹

كما أن نظام الجماعات الإقليمية يعزز الديمقراطية والمشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات، بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم وتدريب السكان المحليين مما يكسبهم خبرة في إدارة الشأن العام، مما يؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي ويحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي وتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.

2- الأهداف الإدارية

إن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة والدقة والكفاءة في الاستجابة لمتطلبات واحتياجات السكان المحليين بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق والأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء وانتقادات السكان المحليين.

ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية للإدارة المحلية فيما يلي:

- النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية.
- التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.
- إتاحة فرص تجربة نظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق ومحدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة.²

¹ انظر بالجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص 20.

² انظر بالجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص 21.

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة والتي غالبا ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي، والقضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية الحكومية، وخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية واستفادتها من تجارب بعضها البعض.¹

3- الأهداف الاجتماعية

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

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم، وأولوياتهم، حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية بيسر وسهولة.

- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، وهي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة.²

- كما تساهم الجماعات الإقليمية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية، وهو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين وتلبية حاجاتهم الاقتصادية، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام، كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين.³

¹ انظر الطعمانة محمد محمود، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 15-16.

² انظر بالجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص 21.

³ انظر الطعمانة محمد محمود، مرجع سابق، ص 16.

ثالثا : خصائص الإدارة المحلية

- تتميز الإدارة المحلية بخصائص تنفرد بها عن الإدارة المركزية من أهمها:¹
- قربها من الأفراد يجعلها تصل إلى أعماق حياتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية.
- هدفها تنمية المجتمعات المحلية لتوفر للفرد معيشة أفضل.
- تعمل على تكييف النظام الإداري ليلئم الأفراد دون تطويع الأفراد ليتكيفوا مع الإدارة.
- اشتراك الأفراد في إدارة الأمور ذات الأهمية المحلية لأن الأفراد أقدر على معرفة حاجاتهم وكيفية تلبية هذه الاحتياجات؛
- تعتبر مدرسة للتربية السياسية للأفراد لإعداد القيادات الصالحة.
- تدعيم الروابط الاجتماعية بين أبناء المجتمعات المحلية وتوفير أسباب التنمية الاجتماعية السليمة وخاصة في مجتمعات المدينة التي يعاني فيها السكان من ضعف الشعور بالانتماء إلى المجتمع بالإضافة إلى تغيير أنماط العلاقات الاجتماعية بين الأفراد.
- إثارة الحماس والتنافس بين أفراد المجتمعات المحلية المختلفة لتحقيق أكبر قدر من النهوض بمجتمعاتهم معتمدين في ذلك على جهودهم الذاتية.

رابعا : مقومات الإدارة المحلية

تقوم الإدارة المحلية على عنصر أساسي وهو الشخصية المعنوية وهو الذي يمنح الإدارة المحلية الاستقلال القانوني عن الحكومة أو الإدارة المركزية مع احتفاظ الحكومة أو السلطة المركزية بحق الرقابة على الإدارة المحلية.

وتتكون هيئات الإدارة المحلية من ثلاثة أجهزة أو ثلاث سلطات هي:

- **السلطة التقريرية:** وتتمثل في المجالس الشعبية المحلية والتي تمثل سلطة التنظيم على المستوى المحلي.

¹ انظر مشري عبد الرؤوف، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، النمو الحضري في الوطن العربي، المؤتمر الرابع عشر للشئون الاجتماعية، جامعة الدول العربية، 1999، ص02.

- السلطة التنفيذية: فهي مجموع الموظفين الإداريين والفنيين والماليين العاملين في الإدارة المحلية.
- السلطة الرقابية: فتمثل في رقابة السلطة المركزية على كل أعمال الأجهزة المحلية.

خامسا: وظائف الجماعات الإقليمية

تختص الجماعات الإقليمية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية وتشمل مختلف الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة.

ومن الطبيعي أن تقسم المهام الإدارية طبقا لمؤديها، أي المهام التي تؤدي بكفاءة وفاعلية، محليا لابد وان تسند إلى الإدارة المحلية، وبالتالي المهام التي لا يمكن أن تؤدي بفاعلية على المستوى المحلي تسند إلى مستويات أعلى من الإدارة. وللإدارة المحلية وظيفتين أساسيتين هما: ¹

1- الوظيفة التنموية

وهي المسؤولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إدارة عملية التنمية المحلية ويمكن تقسيمها إلى:

-وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة.

-وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية.

¹ انظر إسماعيل باهر، فرحات حلمي، تأثير لامركزية الإدارة على التنمية العمرانية في مصر، أطروحة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة عين شمس، مصر، 2006 ص 50.

2- الوظيفة السياسية

وتتمثل في:

- تحقيق الديمقراطية السياسية محليا عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في المؤسسات السياسية.
- دفع السكان المحليين إلى المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي.
- تدريب القيادات السياسية على مستوى المجتمع.

المطلب الثاني: نظام الجماعات الإقليمية

مسايرة للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها البلاد ومن منطلق ترقية مكانة دور المجالس المحلية بصفقتها الفاعل الأول في تحسين البرامج التنموية باشرت الدولة الجزائرية في الإصلاحات تماشيا مع التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية وهذا من خلال الانتقال إلى مرحلة جديدة تدعمها الديمقراطية.

ويقوم التنظيم الإداري على أساس تقسيم إداري لأقاليم الدولة، وفقا لما يتناسب مع طبيعة النظام في كل دولة وطبقا للظروف السياسية والتاريخية والعوامل الجغرافية، وحسب الموارد المالية والموارد البشرية وهذا نظرا لتزايد مهام الدولة والتفاوت المتواجد بين أقاليمها.¹

وقد نص الدستور الجزائري في المادة (51) الخامس عشر منه على أن "الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية، والبلدية هي الجماعة القاعدية «وبذلك حدد الدستور الجزائري أسس التنظيم الإداري المحلي وحصرها.

¹ انظر محمد علي، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2011-2012، ص 3.

الفرع الأول: البلدية

لا يوجد تعريف واحد للبلدية كون البلدية حقيقة متشعبة يصعب الإحاطة بها، ومع هذا فهي لا تخلو من المبدئين الأساسيين: إن البلدية من الناحية الجغرافية جزء من التراب الوطني، كما أنها الخلية الأساسية للشعب والدولة.

أولاً: تعريف البلدية

عرفها قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بقانون البلدية "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون".¹

كما أضافت المادة الثانية "أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".²

فالمشرع عرف البلدية بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وأضفى عليها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما جعل منها الإطار المؤسسي لمشاركة المواطنين في التسيير.³

القانون الجديد في المادة الثانية أضاف أن البلدية هي المكان الذي تكون فيه الممارسة الصحيحة للمواطنة باعتبار إن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية المحلية.

¹ أنظر: المادة 01 من قانون 10/11 المؤرخ في 2011/07/03، المتعلق بالبلدية، الجديدة الرسمية العدد 37 الصادرة بتاريخ 07 ذو القعدة 1441 الموافق ل 03 سبتمبر 2011.

² المادة 2، من قانون 10/11، ذكر سابقاً.

³ انظر علاء الدين عشي، النظام القانوني للمركزية في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، جامعة تبسة، العدد 20/2012، ص

كانت البلدية تسير من جهاز إداري يتألف من هيئتين هما المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية، حيث يتألف المجلس الشعبي البلدي من أعضاء يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام المباشر لعهد انتخابية مدتها خمس سنوات، ويعد المجلس الشعبي البلدي الجهاز الأساسي في البلدية، وهو جهاز المداولة تكون جلساته علنية، ويشكل المجلس الشعبي البلدي لجان دائمة أو مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم البلدية.

حيث تقوم البلدية بدور كبير في تنمية المجتمع المحلي في المجال الاقتصادي وذلك بترك مسؤولية اتخاذ المبادرات الاقتصادية إليها، وكذا إيجاد حلول لمشكل عدم الاستثمار الأمثل للموارد البشرية المؤهلة والرغبة في رفع مستوى معيشة أبناء المجتمع بالإضافة إلى مهمتها في مجال المبادرة والتنشيط فإنها بذلك تخدم الدولة في مجال الاقتصاد وأيضاً في مجال التنفيذ والتخطيط.

إن للبلدية دور هام في مجال التنمية المحلية، حيث خول لها القانون كافة الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة الوطن والمواطن، وهذا لن يتأتى إلا إذا كانت البلدية متكاملة من حيث مواردها المادية والبشرية، وخاصة الموارد المادية التي تعتبر ضرورية لتمويل برامج التنمية المحلية.

تعتبر برامج التنمية المحلية وسيلة أساسية في تطبيق السياسة التنموية المحلية في ميدان التجهيز وتلبية

الاحتياجات الاجتماعية المختلفة لسكان البلدية، وهذا على ضوء الأهداف الوطنية الكبرى المسطرة. ونظراً لكون الجماعات المحلية تمثل عصب التنمية المحلية فقد قامت السلطات المركزية بعدة إصلاحات مالية لصالح هذه الهيئة بغرض ضمان نجاح برامج التنمية المحلية.

قصد تدارك النقائص المسجلة خلال السنوات الأخيرة من خلال تطبيق القانون 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، ونتيجة لعجز هذا الأخير من إزالة التوترات وحل المشاكل

الناجمة عن التعددية الحزبية، أدخلت مجموعة من التعديلات على النص القانوني الذي يدير المجلس الشعبي البلدي والتي تهدف إلى تعزيز طاقات البلدية في اتخاذ القرارات وتسيير الموارد البشرية وذلك قصد بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات من نساء وشباب لديه قوة اقتراح أو دراية لتسيير بلديته.¹

ثانيا: البلدية في ظل القانون 10/11

لقد استغرق إعداد القانون البلدي رقم 10/11 خمس سنوات كاملة، فنص هذا القانون الذي يحتوي على 220 مادة ليحل محل القانون رقم 08/90، والتي أظهرت التحولات التي عرفت وتعرفها البلاد أنه يحمل الكثير من النقائص التي تجعل من أحكامه لا تستجيب لتلك التحولات والتعديلات التي يوجهها الجماعات المحلية ولم يعد بإمكانه معالجة الاختلالات والمشاكل الجديدة الناجمة، خاصة عن التعددية الحزبية بالإضافة إلى ظهور متطلبات مشروعة ومختلفة متعلقة بالعصرنة الشاملة التي تستدعي استجابات من نمط جديد.²

فقانون البلدية الجديد يهدف إلى إدخال تصحيحات قصد تحقيق التوازنات الضرورية لتأسيس تسيير منسجم للبلدية، فالحالات المختلفة المعاشة خلال العشريين سنة الماضية من تطبيق القانون 08/90 المتعلق بالبلدية، أظهرت محدودية منظومة قانونية غير قادرة على تفكيك التوترات، وعن عدم تمكنها من تسوية المشاكل ذات النمط الجديد المتولد خاصة عن التعددية منها بروز جماعات ومصالح تحاول الاستحواذ على هيئات البلدية لصالحها عن طريق لعبة التحالفات على حساب منطق حزبي وهو ما ساهم في زعزعة استقرار رئيس البلدية واللجوء السريع وغير المؤسس إلى سحب الثقة وإلى وجود حالات الانسداد.³

¹ انظر شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية حالة بلدية معسكر، مذكرة ماجستير،

قسم تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2011-2012، ص 56.

² انظر غمري عبير، صلاحيات الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010/2011، ص 97-98.

³ المرجع السابق، ص 98-99.

كما جاء القانون بمبدأ حرية المجالس المحلية البلدية في المبادرة التي يمكنها توفير مداخل البلديات ومنح حق التصرف في ميزانيات ومخططات التنمية المحلية، بالإضافة إلى تعزيز دورها في الاختيارات التنموية المحلية من خلال التأكيد على رأيها ومواقفها بشأن بعض أنواع المشاريع التي تقام على إقليم البلديات، فترقية دور ومكانة المجالس المحلية بصفتها الفاعل الأول في تجسيد التنمية المحلية وضمان الاستمرارية وفعالية المرفق العام المحلي.

شمل هذا القانون حولا لمشاكل التسيير في البلديات حيث تقرض أحكامه ضرورة اشتراك المواطن في اتخاذ القرارات من خلال تمكينه من حضور الجمعيات العامة للمجالس البلدية، وتفعيل أدوار لجان الأحياء كممثلين داخل هذه الجمعيات لنقل انشغالات المواطنين ووضع المواطن في صميم اهتماماته، كما يسمح هذا القانون للجمعيات المحلية والبلديات على وجه التحديد القدرة على إنشاء مؤسسات بمعايير اقتصادية حقيقية تسمح بتوفير موارد مستدامة للبلديات تسمح لها بتغطية جزء مهم من التزاماتها الاجتماعية والمشاركة بفعالية في جهد التنمية الوطنية.¹ كما تضمن القانون الجديد مجموعة من النقاط الإيجابية تسمح بدعم التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي والجهوي، تظهر من خلال تمكين البلديات من خلق مؤسسات اقتصادية في العديد من قطاعات النشاطات الفلاحية منها والصناعية والخدماتية فهذا القانون يهدف إلى تمكين المجالس الشعبية من القدرات التي تتوفر عليها كل بلدية حسب طبيعتها وموقعها الجغرافي.²

¹ انظر غمري عبير، مرجع سابق، ص 98-99.

² انظر شباب سهام، مرجع سابق، ص 56.

الفرع الثاني: مفهوم الولاية

تحتل الولاية أهمية كبيرة في التنظيم الإداري الجزائري حيث أنها تتوسط العلاقة بين الدولة من جهة والبلدية من جهة أخرى وهذا ما يكسبها مكانة كبيرة في التنظيم الإداري الجزائري.

أولاً: تعريف الولاية

و تعتبر الولاية الوحدة الأساسية للإدارة اللامركزية لتوفرها على مقومات اللامركزية الإدارية ، وأساسها الفني والسياسي، وتعرض نظام الولاية أو المحافظة في السابق إلى العديد من الإصلاحات الجزئية كانت بمثابة تجارب قبل الدخول في الإصلاح العام بموجب الأمر 69- 38 ، و من هذه التجارب إنشاء محافظات نموذجية بموجب المرسوم 1969/12/23 و المتعلق بالمحافظات النموذجية، وطبق على محافظة عنابة و الواحات والساورة والقبائل الكبرى و تلمسان وباتنة، ونص ميثاق الولاية بأن "الولاية هي جماعة لا مركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرعة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر على مطامح سكانها وتحققها، لها هيئات خاصة بها أي المجلس الشعبي وهيئة تنفيذية"¹.

وتعد الولاية حلقة وصل بين البلدية والإدارة المركزية ولها مهام اقتصادية واجتماعية وثقافية.

وتمتاز الولاية كإدارة لامركزية بمجموعة من المميزات منها:²

-الولاية هي هيئة إدارية لا مركزية تدير رقعة جغرافية، وليست المركزية فنية أو مصلحة أو مرفقية؛

¹ انظر محمد علي، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2011-2012، ص 25-27.

² انظر محمد علي، المرجع نفسه، ص 26.

- تعتبر الولاية جسر وصل بين المصالح المحلية والمصالح العامة للدولة؛

- الولاية صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية، لأن أعضائها لم يختاروا كلهم بتصويت الشعب؛

ثانيا: الولاية في ظل القانون 07/12

نتيجة العوامل وظروف عديدة أثرت في نظام الهيئات المحلية والمؤسسة الولائية بصورة خاصة نظرا للاختلالات الحاصلة بالنظام الولائي وإدراكا من الدولة بضرورة إصلاح هذا النظام وترشيده لصالح الدولة والمواطن لجأت الدولة إلى عدة تدابير وإصلاحات لتفعيل دور الولاية تماشيا مع المستجدات والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتكييف النصوص القانونية للجماعات المحلية حسب ما تمليه هذه الظروف.

الفرع الثالث: مفهوم الدائرة

تعتبر الدائرة هيئة من هيئات عدم التركيز الإداري لعدم تمتعها بالشخصية القانونية فهي تقسيم إداري إقليمي أو جغرافي، يتم تعيين حدودها بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية.

ويسهر رئيس الدائرة على التقارب بين الإدارة والمواطنين، وعلى تنفيذ المقررات المتخذة في نطاق المجلس التنفيذي. أما بالنسبة لصلاحيات الدائرة قد تم تحديدها بموجب مرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 23 جانفي 1982م المتضمن تحديد صلاحيات رئيس الدائرة.¹

¹ انظر المرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 13/01/1982 المتضمن صلاحيات رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية عدد 04 ، الصادرة بتاريخ 1982/01/26.

وقد نصت المادة (2) الثانية منه " يشرف رئيس الدائرة على تسيير الدائرة تحت سلطة الوالي السلمية باعتبارها مقاطعة إدارية تابعة للولاية"، كما يمثل رئيس الدائرة الوالي ويمثل الدولة تحت سلطة الوالي، ويقوم بمهمة الرقابة على البلدية.

كما يقوم تحت سلطة الوالي بإنعاش وتوجيه وتنسيق نشاط البلديات والمؤسسات العمومية البلدية، ويقوم رئيس الدائرة بمساعدة الوالي في تطبيق توجيهات الحكومة والسهر على تنفيذ القوانين والأنظمة وحسن سير المرافق العامة، ويستمع المجلس التنفيذي إلى رؤساء الدوائر للولاية في كل شهرين مرة على الأقل.

ويرى البعض من خلال التجربة والواقع أن الدائرة باعتبارها صندوق بريد وسيط بين الولاية والبلديات، وهي تكرر الأسلوب البيروقراطي وتؤدي دورا معرقلا لعمل البلديات، وخاصة بلديات مقر الولاية، فالبلديات تبقى بحاجة إلى منشط وموجه، وذلك بسبب تخلف البلديات وخاصة الريفية،¹ وعموما لم يكن دور رئيس الدائرة مهما للبلديات من الناحية العملية، ولم يؤدي إلى تنشيط وتوجيه البلدية.

¹ انظر شيهوب مسعود، " مدى تكييف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة". مجلة مجلس الأمة، الجزائر، العدد 03، 2002، ص 99.

المبحث الثاني: الجباية المحلية

تعرف الجباية على أنها مجموعة الاقتطاعات الاجبارية المفروضة من طرف الدولة والتي تضم الضرائب والرسوم والإتاوات والمساهمات الاجتماعية¹.

كما تعرف على أنها اقتطاعات نقدية تقوم بها الدولة على الافراد لتغطية نفقات الدولة وتكون على شكل ضريبة او رسم².

ومن خلال التعريفين السابقين نجد أن مفهوم الجباية المحلية أوسع وأشمل من مفهوم الضريبة، فالجباية تشمل الضريبة والرسم بالإضافة الى الإتاوات

تعتبر الجباية عامة والضريبة بصفة خاصة من أقدم وأهم المصادر الإيرادات العامة وتمثل العنصر الأساسي في الأعمال والدارسات العلمية المالية وهذا الأمر ليس ارجع لكونها إحدى أبرز مصادر الإيرادات العامة فقط ولكن لأهمية الدور الذي تؤديه في سبيل تحقيق أهداف السياسة المالية.

المطلب الأول: مفهوم الجباية المحلية

لاستعراض مفهوم الجباية وباعتبارها تشتمل على الضريبة والرسم، قسمنا هذا المطلب الى ثلاثة فروع عرفنا من خلال الأول الجباية المحلية وفي الفرع الثاني عرفنا الضريبة أما من خلال الفرع الثالث الرسم.

1 انظر محرز محمد عباس، اقتصاديات الجباية والضرائب، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الجزائر، 2008 ص

2 انظر قدي عبد المجيد ، محاضرة بعنوان النظام الجبائي وتحديات الالفية الثالثة ، جامعة الجزائر ، 2012.

الفرع الأول: تعريف الجباية المحلية

نعني بالجباية المحلية بالهيئة اللامركزية في الدولة الجزائرية ألا وهي الجماعات المحلية التي تعتبر بشقيها البلدية والولاية كخلية أساسية في المجتمع كونها اقرب هيئة إلى المواطن وهي تمثل المحرك القاعدي للتنمية الاقتصادية على المستوى المحلي .¹

النظام الجبائي المحلي هو مجموعة من الضرائب والرسوم المختلفة لفائدة الجماعات المحلية وهيئاتها بطريقة مباشرة، وغير مباشرة، أي تلك التي يرجع حق استخدامها للجماعات المحلية بواسطة إدارتها الجبائية مباشرة ضمن الملزمين بأدائها، أو تلك المحولة لفائدتها من طرف الدولة، وتتكون الجباية عموما من الضرائب والرسوم والإتاوات بمقابل امتياز فردي.²

الفرع الثاني : مفهوم الضريبة

لقد تعددت التعاريف حول الضريبة لكنها كلها تعنى مفهوم واحد وشامل فلقد عرفت على أنها "اقتطاع نقدي ذو سلطة نهائي دون مقابل منجز لفائدة الجماعات الإقليمية الدولة والجماعات المحلية أو لصالح الهيئات العمومية الإقليمية".³

كما تعرف على انها " مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدرتهم التساهمية والتي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة وبشكل نهائي ودون مقابل محدد، نحو تحقيق الأهداف المحددة من طرف السلطات العمومية".⁴

1 انظر عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 1972، ص221.

2 انظر رايح محمد، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانيات الجماعات المحلية، دراسة حالة بلديات ولاية المدية للفترة من 1997-2003 رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004-2005 ص39.

3 انظر محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الجزائر، 2003 ص 176

⁴انظر محرز محمد عباس، اقتصاديات الجباية والضرائب، ط4، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص14

كما عرفت على أنها "فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء العامة دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة".¹

وهناك تعريف آخر لها وهو أن الضريبة هي " اقتطاع نقدي، ذو سلطة، نهائي، دون مقابل، يكونوا منجز لفائدة الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية)، أو لصالح الهيئات العمومية والإقليمية".²

وتعرف كذلك "الضرائب هي المورد المالي العام التي تقتطعه الدولة من الأشخاص جبرا بغرض استخدامه لتحقيق أهدافا عامة".³

ويتضح من هذا التعريف أنه يشمل العناصر التالية:

- مورد مالي عام، بمعنى أنه دخل مالي للخرينة العامة وليس عيني.
- يقتطع بمعرفة الدولة جبرا بمعنى أن الحكومة بناءا على قوانين محددة تبين شكل الضريبة ونوعها وسعرها وكيفية الربط ومواعيد السداد وطرق التحصيل.⁴
- استخدام الضريبة لتحقيق أهداف عامة: كانت الضريبة قديما تجني لصالح الملوك والحكام وتدخل ضمن ماليتها الخاصة وكان الصرف منها يتم على الطبقة الغنية في المجتمع أما الآن فالضريبة لا تفرض إلا بموافقة ممثلي الشعب ولتحقيق أهداف نابغة من حاجة المجتمع ككل.

¹ انظر سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2000، ص 115.

² انظر قاسمي حميد ، دور الجباية المحلية في التنمية في القانون الجزائري ، رسالة ماستر، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2016-2017 ص 2.

³ انظر حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الجزائر، 2001 ص 42.

⁴ قاسمي حميد ، مرجع سابق ، نفس الصفحة.

كما يعرفها أساتذة الفكر المالي "بأنها فريضة نقدية تقتطعها الدولة أو من ينوب عنها من أشخاص القانون العام من أموال الأفراد جبرا وبصفة نهائية وبدون مقابل وتستخدمها لتغطية نفقاتها والوفاء بمقتضيات وأهداف السياسة المالية العامة للدولة".¹

ومن التعاريف السابقة يمكن تعريفها على أنها "هو اقتطاع نقدي نتيجة مجموعة من النشاطات تقوم الدولة فيما بعد باستعمالها لتغطية النفقات العامة وهم الأشخاص المكلفين قانونا سواء كانوا اعتباريين أو معنويين.

الفرع الثالث: مفهوم الرسم

تعتبر الرسوم من بين أهم وأبرز الموارد المالية التي تمول ميزانية الدولة، حيث تحصل الدولة على إيراداتها من الرسوم كمقابل للخدمات التي تقدمها المرافق العامة وبعض الهيئات وعليه يمكن تعريف الرسم على أنه:

" عبارة عن مبلغ من النقود يدفعه جبرا إلى الدولة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب إحدى الهيئات العامة، ويقترن هذا النفع الخاص بالنفع العام الذي يعود على المجتمع كله من تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة والأفراد، فيما يتعلق بأداء النشاط أو الخدمات العامة"²

وهناك من عرفه "على أنه مبلغ أو أداء نقدي يقدمه المواطن مقابل الخدمات التي تقدمها له الدوائر الرسمية وتعتبر نوعا من الضرائب".³

كما يمكن تعريفه على أنه: "مبلغ من النقود يدفع نقدا، وليس عينا، على اعتبار أن الاقتصاديات الحديثة نقدية وليست عينية، وبحيث تتلاءم نقدية الرسم مع هذه الاقتصاديات

¹ انظر عناية غازي، المالية العامة والنشر الضريبي، جامعة جرس، دار البيارق، عمان، 1998 ص 72.

² انظر حنين عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1992، ص 136.

³ انظر دارز حامد عبد المجيد، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر، بدون سنة نشر، ص 24

التي تتم في ذات المبادلات والصفقات بالنقد لا بالعين. ويشبه الرسم الضريبة بالنسبة لهذا العنصر حيث تتصف بالنقدية"¹.

من هذه التعاريف يتبين لنا أن:

الرسم هو مبلغ نقدي يدفعه الشخص مقابل حصوله على خدمة أو مقابل نفع خاص يدفعه إلى الهيئة المكلفة.

الفرع الرابع: أوجه التشابه والاختلاف بين الرسم والضريبة

تعتبر الضرائب والرسوم من إيرادات الدولة التي تستعملها فيما بعد بتغطية النفقات العامة، بتشابه الضريبة والرسم في بعض العناصر وتختلف في عناصر أخرى.

أولاً: أوجه التشابه

النقدية: إذ يدفع كل من الرسم والضريبة نقدا لآعينا

الإلزامية: إذ يدفع كل من الرسم والضريبة بصفة إلزامية، قسرية، إجبارية ويفرضان من قبل الدولة، إلا أن الإلزام في حالة الرسم مربوط بالانتفاع بالخدمة.

تحقق أغراض السياسة المالية للدولة: إذ تستخدم الحصائل المالية للرسوم والضرائب في تحقيق الأغراض والأهداف السياسية، والاقتصادية، والمالية والاجتماعية للدولة².

ثانياً: أوجه الاختلاف

1- بالنسبة للمقابل وعدمه: فالرسم بمقابل، أما الضريبة بلا مقابل، بمعنى أن الرسم إنما يستحق إذ حصل دافعه على مقابل، أو خدمة من الدولة. بينما الضريبة يدفعها المكلف دون أن يحصل على مقابل آنى لها.

¹ انظر عناية غازي، مرجع سابق، ص 55.

² المرجع نفسه، ص 57.

2- بالنسبة للنهائية من عدمها: فالرسم يختلف في نهائيته عن الطريقة فنهائيته ليست مطلقة، وإنما معلقة على تقديم النفع المقابل له، ولذلك يجوز استرداد الرسم في حالة عدم تمكنه من الحصول على ذلك النفع أو في حالة دفعه أكثر من قيمته المستحقة بينما الضريبة غير مستردة حتى ولو دفعت ظلما وأكثر من فرضيتها أو مقدارها ¹.

في المجتمعات الحديثة في حالة دفع الضريبة ظلما أو أكثر من فريضها أو مقدرتها هناك طرق قانونية لاسترداد هذه الضرائب عن طريق المنازعات على مستوى مديرية الضرائب، أو اللجوء للقضاء.

المطلب الثاني: القواعد الأساسية للجباية المحلية وخصائصها

بعدما تطرقنا الى مفهوم الجباية المحلية في المطلب الأول ، سنتطرق في هذا المطلب الى القواعد الأساسية للجباية المحلية من خلال الفرع الأول ، وخصائص الضريبة والرسم المكونان للجباية المحلية في الفرع الثاني

الفرع الأول: القواعد الأساسية

الجباية من أهم الإيرادات التي تعتمد عليها الدولة لتمويل نفقاتها العامة لذلك لابد من وضع قواعد ومبادئ أساسية لتحقيق التوازن وتعود هذه القواعد إلى الاقتصادي "آدم سميث" ².

أولاً: قاعدة العدالة

ومعناه أن يساهم جميع أفراد المجتمع أداء الضريبة تستند القاعدة في الفكر المالي التقليدي على تحمل عبئ الضريبة تبعاً لمقدرته النسبية (الضريبة نسبة).

¹ انظر عناية غازي، مرجع سابق، ص 58.

² انظر بعلي محمد صغير، المالية العامة، مطابع عمار قرفي باتنة، الجزائر، 2003 ص 63

"أما الفكر المالي الحديث فيقيمها على أساس المقدرة التكلفة (الضريبة التصاعدية)".¹

ثانيا: قاعدة اليقين

يقصد بهذه القاعدة أن تكون الضريبة واضحة المعالم من مختلف الجوانب القيمة. ميعاد الدفع. الوعاء. الجهة الإدارية المختصة بالتحصيل وطرق الطعن الإداري والقضائي.

"يؤدي احترام هذه القاعدة وضوح التزامات الممول تجاه الخزينة العامة من جهة وقيام الجهة الإدارية المختصة بالتقيد بالقانون وعدم التعسف في استعمال السلطة".²

ثالثا: قاعدة الملائمة في الدفع

يجب أن تحصل ضريبة في الفترة وحسب النمط الذي يمكن أن نراه أكثر ملائمة للمكلف بالضريبة وبالكيفية أكثر تيسرا له، فمثلا إذا كان فلاحا وقت جني الثمار لأن المكلف وقتها تكون لديه أموال بحيث يحاول كل نظام ضريبي الوصول إلى مفهوم الملائمة في جباية الضرائب أي يجب أن تكون موعد دفع الضريبة من الممول إلى الخزينة بتلائم مع تحقق الوعاء الخاضع للضريبة³.

رابعا: قاعدة الاقتصاد

يراد بهذه القاعدة أن ما يصرف من نفقات وتكاليف من أجل تحصيل الضرائب يجب أن تكون ضئيلة ومتدنية إلى أقصى حد ممكن.

و"هكذا فإن إقامة أجهزة إدارية ضخمة وتوظيف عدد كبير من الموظفين للجباية مخالفة لقاعدة الاقتصاد"⁴

¹ انظر بعلي محمد صغير، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

² انظر بعلي محمد صغير، مرجع سابق، ص 64.

³ انظر سالم رشيد، الموارد الجبائية المحصلة للبلديات، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1999، ص 15.

⁴ انظر بعلي محمد صغير، مرجع سابق ص 64.

الفرع الثاني: خصائص الجباية المحلية

تتلخص اهم خصائص الجباية المحلية فيما يلي:

- تحقيق المنفعة العامة في حالة الضرائب وخاصة في حالة الرسوم ومراعاة قدرة المكلف على دفع الجباية حتى لا تكون ثقل على كاهلهم، مما يؤدي إلى تهريبهم من دفعها، لأنه في حالة فرض ضريبة بأسعار مرتفعة يؤدي إلى تملص المكلف بها ويؤثر ذلك على رأس المال بالنسبة للمشاريع، وعرقلة النمو الاقتصادي.

- أموالها تقتطعها الدولة جبرا عن طريق إجبار المكلف بها بطرق إدارية محضة، أو مقابل خدمة.

- موارد مالية متاحة تعتمد عليها الدولة في جلب الأموال التي تحتاجها في تغطية نفقاتها المبرمجة وضريبة ذات شكل نقدي، فهي تدفع كنقود عن طريق جمع وتخزين المحصول.

- تدفع بشكل نهائي دون مقابل حيث تلتزم الجماعات المحلية بهذا الجزء من الضريبة بصفة نهائية، وتوثيق الصلة بين المكلف بالضريبة والخزانة العامة.¹

اما في العنصر الموالي سنتناول خصائص الضريبة والرسم المكونان للجباية المحلية

أولاً: خصائص الضريبة

1- الضريبة ذات شكل نقدي: ظهرت هذه الخاصية مع التطور الاقتصادي حيث كانت في النظام الاقتصادي القديم تفرض وتحصل في صورة عينية نظرا لأن التعامل آنذاك يقوم على أساس المبادلة. كما أن النفقات العامة كانت تتم بصورة عينية ومع ظهور النقود أصبحت حتمية أن تدفع في شكل نقدي باعتبار أن كافة المعاملات على مختلف جوانب النشاط الاقتصادي تتم بصورة نقدية ومنه نجد العوامل المؤدية إلى دفعها على شكل نقدي.

¹ انظر فهدود محمد سعد، المبادئ المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1997، ص 11

- إن الدولة تتحمل تكاليف ونفقات باهظة قد تفوق قيمة الضرائب العينية، هذا الإجراء يتميز بالنقل وصعوبة التخزين بالإضافة إلى إمكانية تعرضها للتلف وكلها أشياء في صالح الشكل النقدي للضريبة.
- " الضريبة عينية لا تلتزم بعنصر العدالة إذ هي تلزم الأشخاص بتقديم جزء من المحصول".¹

2-الطابع الإجباري والنهائي: الضريبة عبارة عن إبراز سيادة الدولة فهي تفرض ثم تحصل عن طريق الإجبار، ويقصد بالإجبار أن المكلف بالضريبة ليس له الاختيار في دفع الضريبة، وتدفع الضريبة بالطرق الإدارية مما أدى ذلك إلى وضع جهاز كامل للجبر والعقوبات بهدف إلزام المكلف على الدفع، كما يظهر الجبر في التهديد في حالة الرفض أو عدم التسديد لواجباته الجبائية.

"كما أن الضريبة المحصل عليها لا توهب لفائدة الدولة فقط، لكن هناك أجزاء من الضريبة مخصصة لصالح الجماعات المحلية".²

بالإضافة إلى ذلك فالأفراد يدفعون الضريبة إلى الدولة بصورة نهائية بمعنى أن الدولة لا تلتزم بردها أو تعويضهم إياها، رغم ذلك فالفرد ينتفع بالخدمات التي تقدمها الدولة لصالح فئات الشعب عن طريق مرافقها العامة المختلفة، باعتبار أن الدولة تستغل حصيلة إيراداتها الأخرى لتسيير المرافق العامة.

ومن هذا نستنتج أن الضريبة لا تدفع مقابل منفعة خاصة، باعتبار أن تحديد مقدارها لا يتم على حجم استفادة الفرد بالخدمات العامة، بل يتم وفقا وحقا للمقدرة التكليفية للفرد مع مراعاة الظروف الشخصية للمكلف.

¹ انظر محرزى محمد عباس، مرجع سابق، ص 178.

² انظر حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص 43.

ولهذا فرض الضريبة على جميع الأفراد المقيمين في الدولة من مواطنين وأجانب باعتبارهم يتمتعون بجميع الخدمات التي تقدمها مرافق الدولة، وهذا ما أدى إلى ظهور اختلاف بين الضريبة والرسم.

3- تغطية الأعباء وتحقيق منفعة عامة: إن الهدف الرئيسي من الضريبة هو تغطية النفقات العمومية، "كما يلجأ إلى تمويل صناديق الخزينة العمومية من أجل وظيفة اقتصادية المتمثلة في السندات التنموية الاقتصادية وحفز النمو الاقتصادي المنشود. وبالنسبة للأهداف الاجتماعية كتمويل نفقات خدمات وم ارفق ومشروعات الدولة من صحة وعلاج وتعليم ... الخ وإعادة توزيع الدخل الوطني" ¹.

ثانيا: خصائص الرسم

1- أنه يدفع نقدا: لكون النقود هي وسيلة التعامل العصرية هذا يعني أنه يدفع مقابل خدمة معينة ليستفيد منها الفرد.

رغم وجود بعض الم ارفق التي تعفى بعض العمال من أداء هذا الرسم ولكن هذا يعتبر من باب العناية والرعاية الاجتماعية للعاملين بالمرافق ².

2- اختيارا: وهذا يعني أن الفرد ليس ملزم بدفع الرسم مادامت له الحرية في أن يطلب الخدمة أو يمتنع عنها، ولكن كما أرينا في التعريف والشرح يمكننا القول بأن عنصر الجبر هنا هو ضمني أو نسبي لأنه يرى البعض أنه في بعض الحالات التي لا يستطيع فيها الفرد الامتناع من الاستفادة من الخدمة التي يكون ملزما بها قانونا وبالتالي يجبر على دفع الرسم كإلزام الأفراد بحمل بطاقة التعريف لدى بلوغ عمر معين. ³

¹ انظر الخطين خالد شحادة، أحمد زهير سامية، المالية العامة، دار النشر عمان، الأردن، 2001 ص 147.

² انظر الوالي محمود إبراهيم، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الجزائر، 1987 ص 114.

³ انظر سامي رشيد، مرجع سبق ذكره ص 76.

3- عنصر الخدمة الخاصة: هذه الميزة يتسم بها الرسم وخاصة يتمتع بها لكونها دائما مرتبطة بمنفعة خاصة يستفيد بها دافع الرسم، كأن يحصل على رخصة قيادة السيارة يدفع عن طريق طوابع الدمغة جبائية.

الفرع الثالث: أهداف الجباية وأساس التشريع الجبائي المحلي

تستخدم الجباية كأداة لتحقيق الأهداف العامة، كما أصبحت وسيلة للتأثير على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وتسعى الضريبة لتحقيق جملة من الأهداف نذكر منها (الأهداف المالية والاقتصادية، والأهداف الاجتماعية والاقتصادية) أما أساسها التشريعي (القوانين وجملة التشريعات المشكلة للنظام القانوني للجباية المحلية).

أولا: أهداف الجباية

سننترق في هذا العنصر الى اهداف الجباية والتي نلخصها في العناصر التالية:

1-الأهداف المالية والاقتصادية

أ- الأهداف المالية

هو موازنة الميزانية العامة، ويعتبر هذا هو الهدف التقليدي للجباية لتغطية نفقات الدولة، كما يسمح بتوفير الموارد المالية في صورة تضمن الوفاء بالتزامها اتجاه الإنفاق فهو يعتبر إجمالي الإنفاق العام . عناصر الإيرادات العامة فيما عدا الضرائب، أي تمويل الإنفاق

على الخدمات العامة وعلى استثمارات الإدارة الحكومية كبناء السدود والمستشفيات وشق الطرق ... الخ.

¹ انظر حسين حسين مصطفى، مرجع سابق، ص 47.

ب- الأهداف الاقتصادية:

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

2- الأهداف الاجتماعية و السياسية

أ- الأهداف الاجتماعية

ويكون استعمالها لتحقيق أهداف ذات صيغة اجتماعية وتتمثل في التقليل من الفوارق الاجتماعية بين مختلف الفئات، وتخصيص موارد لزيادة دخول الطبقة الفقيرة، وهذا ما يسمى بـ "إعادة توزيع الدخل القومي"¹.

كما أن فرض رسوم إنتاج عالمية على بعض المنتجات الضارة بالصحة كالمشروبات الكحولية أو التبغ يؤدي إلى تقليل الاستهلاك لهذا النوع، وتخفيض هذه الرسوم على المنتجات أخرى من سلع ضرورية الذي يؤدي إلى زيادة استهلاك مثل هذه السلع.

ب- الأهداف السياسية

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

¹ انظر دارز حامد عبد المجيد، مرجع سابق، ص 172.

ثانيا: أساس التشريع الجبائي المحلي

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

1- تقنيات التشريع الجبائي:

خص المشرع الجزائري قواعد لحساب الضريبة وطرق تحصيلها وتصفياتها، عن طريق القوانين التالية:

- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.¹
- قانون الضرائب غير المباشرة²
- قانون الرسم على رقم الأعمال³
- قانون التسجيل⁴
- قانون الطابع⁵
- قانون الإجراءات الجبائية¹

¹ انظر الامر 101-76، المؤرخ في 09/12/1976، المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 102، الصادرة في أول محرم 1397 الموافق ل 22 ديسمبر 1976.

² انظر الامر 104-76، المؤرخ في 22/02/1977، المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 102، الصادرة في 5 محرم 1397 الموافق ل 26 ديسمبر 1976.

³ انظر الامر 102-76، المؤرخ في 09/12/1976، المتضمن قانون الرسم على رقم الاعمال، الجريدة الرسمية العدد 103، الصادرة في 05 محرم 1397 الموافق ل 26 ديسمبر 1976.

⁴ انظر الامر 103-76، المؤرخ في 09/12/1976، المتضمن قانون الطابع، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 39، الصادرة في 26 جمادي الاولى 1397 الموافق ل 15 ماي 1977

⁵ انظر الامر 105-76، المؤرخ في 09/12/1976، المتضمن قانون التسجيل المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 81، الصادرة في 07 محرم 1398 الموافق ل 18 ديسمبر 1977.

وهي قوانين في تعديل دائم حسب المتطلبات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية وظروف المكلف، وتصدر في الجرائد الرسمية طوال السنة.⁴

2- قوانين المالية:

في كل سنة مالية يصدر قانون جديد ، ويشمل مختلف الإجراءات والتقنيات المتعلقة بالجباية، الخاصة بسنة الصدور، فيأتي بالتعديلات الهامة في مجال الضريبة مثلا

قانون المالية لسنة 1991 الصادر بموجب القانون 90-36 المؤرخ في: 1990/12/31 الذي اقر إصلاحا جباييا واستحدث على وجه الخصوص:

الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG)، الضريبة على أرباح الشركات (IBS) الرسم على القيمة المضافة (TVA)

ويعتبر القانون الإداري موردا هاما بالنسبة للقانون الجباي في عدة مبادئ منها:

أ- مبدأ مساواة الجميع أمام الضريبة: هو مبدأ دستوري ويكون بالتناسب مع القدرات التكليفية للمواطنين، وطبقا للمادة 78 من الدستور فإنها تنص على أن " كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة ويجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية، حسب قدرته الضريبية ولا يجوز أن تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون. ولا يجوز أن تحدث بأثر رجعي، أية ضريبة أو جباية أو رسم، أو أي حق كيفما كان نوعه كل عمل يهدف إلى التحايل في المساواة بين المواطنين

¹ انظر القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22-02-2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، والمتضمن لقانون الإجراءات الجبائية المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية العدد 79 ، الصادرة في 08 شوال 1422 الموافق ل 23 ديسمبر 2001.

⁴ انظر حموم هوارى بومدين، منازعات الضرائب المباشرة في ضل الإصلاحات الجبائية في الجزائر، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للضرائب القليعة، الجزائر، 2003، ص 10

والأشخاص المعنويين في أداء الضريبة يعتبر مساسا بمصالح المجموعة الوطنية

ويقمعه القانون، يعاقب القانون على التهرب الجبائي وتهريب رؤوس الأموال ¹.

ب- مبدأ الشرعية: أن الضريبة أو الجباية لا يمكن تنفيذها، إلا إذا تم إصدارها في نص

قانوني يتعلق بقوانين المالية ونشره بالجرائد الرسمية.

3- أما الأساس التنظيمي للنظام الجبائي الجزائري: هو الجهاز الذي تقوم به الهيئات

الموجودة على المستوى الوطني، والمتمثلة في مديريات الضرائب حيث توجد على

مستوى كل ولاية مديرية مكلفة بتحصيل الجباية المحلية، ومن الناحية التقنية فينقسم إلى

قسمين:

أ - مصلحة الوعاء: هي مصلحة أوكلت إليها عملية الوعاء، والذي يتمثل في مجموع

إجراءات تحديد ومراقبة المادة الخاضعة للضريبة التي تستعمل كقاعدة لتطبيق تسعير

خاصة لتحديد مبلغ الضريبة الواجب تأديته.

ب - مصلحة التحصيل: يقوم قابض الضرائب المختلفة بتحصيل لمختلف الضرائب

كما له دور محاسب على مستوى البلديات التابعة له عندما تدفع نفقاتها وتأتي مرحلة

التحصيل بعد اختيار المادة الخاضعة للضريبة، وتقديرها وحساب مبلغ الضريبة ².

¹ انظر قانون رقم 01-16، مؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 الموافق ل 06 مارس سنة 2016، المتضمن

التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، مؤرخ في 28 جمادي الأولى عام 1437 الموافق ل 08 مارس سنة 2016

² انظر قدي عبد المجيد، النظام الضريبي في النظم الاقتصادية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية

وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1991، ص 30.

خلاصة الفصل

الإدارة المحلية تعتبر من أساليب التنظيم الإداري الغرض منه توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات الإدارية المحلية، لهذا نجد أن هذه الأخيرة أصبحت تحتل مركزا هاما لأنها تقوم بدور فعال في التنمية المحلية وذلك لقربها من المواطنين مما يجعلها على علم كافى بكل حاجيات المواطنين وظروفهم وتتمثل هذه الإدارة المحلية في البلدية والولاية وهي ما تسمى بالجماعات المحلية التي تتمتع بنوع من الاستقلالية.

لكي تكتمل هذه الاستقلالية يلزم على الجماعات المحلية موارد تمكنها من تسيير شؤونها، حيث تختلف هذه الموارد التمويلية بحيث نجد موارد تمويل داخلية وأخرى خارجية وهي ما تشكل الجباية المحلية التي تعتبر من أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية وتنقسم هذه الموارد الى الضرائب والرسوم.

الفصل الثاني هيكلية الجبابة المحلية ومعوقاتا وسبل تفعلها

تشكل المالية المحلية العمود الفقري والعصب الرئيسي في حياة الجماعات المحلية، إذ تمكنها من أداء مهامها والوظائف الموكلة إليها في أحسن الظروف والأحوال من جهة وكذا الاستمرار في الحياة والمحافظة على كيانها الهيكلي والتنظيمي من جهة أخرى. تعتمد الجماعات المحلية في صرف نفقاتها لتلبية الحاجات المحلية عن الموارد الجبائية، بشكل رئيسي نظرا لأهميتها حيث تميزها عن باقي الموارد المالية الأخرى، إذا تم مقارنتها مع الإيرادات الغير الجبائية لذلك لابد من الاهتمام بهذا النوع من المداخل حتى تلعب دورا فعالا في تنمية وتسيير شؤون الولاية والبلدية، مقابل أن يكون منجز لفائدة الجماعات الإقليمية الدولة وجماعاتها المحلية.

يتميز النظام الجبائي الجزائري بالازدواجية، بحيث يخصص ضرائب ورسوم محصلة بالكامل للجماعات المحلية، ومن جهة أخرى هناك ضرائب ورسوم موزعة بين الجماعات المحلية والدولة، حيث سوف نركز في هذا الفصل، على الضرائب والرسوم المكونة للجبائية المحلية وعلى ما يعيق فعاليتها وسبل تفعيلها حيث قسمنا هذا الفصل الى مبحثين حيث تناولنا في:

المبحث الأول: هيكلية الجباية المحلية

المبحث الثاني: معوقات الجباية المحلية وسبل تفعيلها

المبحث الأول: هيكلية الجباية المحلية

سنتناول في هذا المبحث أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية، ألا وهي الجباية المحلية التي تساهم بنسبة كبيرة في ميزانية الجماعات المحلية، ولكي نوضح أهمية هذه الإيرادات الجبائية سوف نتطرق إلى مختلف الضرائب والرسوم، وكيفية توزيعها على ميزانية الجماعات المحلية. وكيفية التحصيل للجماعات المحلية من أجل اكتفاء جبائي محلي ودعم استقلالية التمويل وغموض أساليب التحصيل لتفادي التراكمات الجبائية وتأطير الجانب القانوني والتقني.

المطلب الأول: الرسوم العائدة كليا لفائدة الجماعات المحلية

لقد خص المشرع الجزائري في قوانين المالية الجماعات المحلية بجملة من الضرائب والرسوم منها ما هو عائد كليا للبلدية وهو ما سنتناوله في الفرع الأول ومنها ما هو عائد للبلدية والولاية صندوق المشترك للجماعات المحلية وهو ما سنتطرق له في الفرع الثاني

الفرع الأول: الضرائب والرسوم العائدة كليا لفائدة البلدية

لقد وضع المشرع الجزائري بتخصيص بعض الضرائب لفائدة البلديات بصفة كلية، باعتبارها القاعدة الرئيسية في عملية التنمية المحلية، وتتمثل هذه الضرائب والرسوم فيمل يلي:

أولا: الرسم العقاري: TF

يعتبر من أهم الموارد المالية الضريبية للبلدية، وذلك بالرغم من مساهمته الضئيلة، إلا انه يكشف عن عجز التنظيم الإداري عموما على التحكم في الحظيرة العقارية وتطويرها، ولقد تأسس الرسم العقاري بموجب الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967 وتم تعديله بموجب المادة 43 من قانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 وتحصيله، هذا الرسم لفائدة البلديات، ويفرض الرسم العقاري على الملكيات المبنية، الموجودة فوق التراب الوطني ينقسم هذا الرسم إلى قسمين هما¹:

¹ انظر عباسي عمار، التكامل الاقتصادي، مجلة علمية في العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة أدرار، العدد الأول، نوفمبر 2013، ص 134.

ثانيا :الرسم العقاري على الملكيات المبنيةTFPB

يحسب بتطبيق معدل على القيمة الإيجارية الجبائية المحددة قانونا حسب طبيعة المناطق الموجودة فيها.

يحسب الرسم العقاري على الملكيات المبنية بتطبيق معدلين على الأساس الخاضع للضريبة كما يلي¹ :

- 3% بالنسبة للملكيات المبنية الغير مهددة بالانهيار؛
- 10% بالنسبة للملكيات المبنية المخصصة للسكن وغير المشغولة سواء بصفة شخصية أو عائلية أو مستأجرة.
- وبالنسبة للأراضي التي تشكل ملحقا للملكيات المبنية فتخضع للمعدلات التالية:
- 5% عندما لا تقل مساحتها أو تساوي 500 م.
- 7% عندما تفوق مساحتها 500 م، وتقل أو تساوي 1000 م.
- 10% عندما تفوق مساحتها 1000 م.

ثالثا :الرسم العقاري على الملكيات غير المبنيةTFPNB

يحسب بتطبيق المعدلات التالية:

- 5% للأراضي الموجودة في مناطق غير عمرانية.
- أما بالنسبة للأراضي الموجودة في مناطق عمرانية فتطبق المعدلات التالية حسب المساحة:
- 5% إذا كانت مساحتها أقل أو تساوي 500م.
- 7% إذا كانت مساحتها تفوق 500م وتقل أو تساوي 1000م.
- 10% إذا كانت مساحتها تفوق 1000م.
- 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

¹ انظر المادة 261من قانون الضرائب المباشرة.

رابعاً : الرسم المتعلق بإزالة القمامات المنزلية للسكان رسم التطهير TAss

إن رسم القمامات المنزلية يحدد سنوياً باسم مالكي السكن أو المنتفعين به، ويوجه لصالح البلديات التي تقوم بالتكفل بإدارة مصلحة إزالة القمامة المنزلية بصفة منتظمة، ويؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، وهو رسم سنوي.¹

ويحدد مبلغ الرسم طبقاً لنص المادة 263 مكرر 02، من قانون الضرائب المباشرة بقرار من المجلس الشعبي البلدي، بناءً على مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبعد إطلاع رأي السلطة الوصية، ويحدد مبلغ هذا الرسم كالاتي:

- ما بين 500 دج، و 1000 دج على كل منزل ذي استعمال سكتي.
- ما بين 1000 دج، و 5000 دج على كل منزل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه.
- ما بين 5000 دج، و 20000 دج على كل منزل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة².

يتم تعويض البلديات التي تمارس عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية، المنصوص عليه في المادة 263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة.

¹ انظر دحو ولد قابلية مداخلة ندوة حول الإصلاحات المالية والجباية المحلية، منشورات مجلس الأمة 2004 ص 23.

² انظر المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة.

خامسا: الرسم على الذبح:

هو ضريبة غير مباشرة يستحق لصالح الجماعات المحلية التي يقع على إقليمها المذابح.¹

يدفع هذا الرسم من قبل مالك الحيوان عند الذبح، أو عند استرداد اللحم من الخارج، تحدد تعريفه الرسم ب 5 دج /كلغ من اللحم الصافي القابل للاستهلاك، منه 1.5 كلغ لصندوق حماية الصحة الحيوانية، للإشارة فإنه قبل 1997 كانت تعريفه هذا الرسم 3.5 دج/كلغ لفائدة البلدية، يجب على المكلفين بالرسم تقديم تصريح خلال 24 ساعة من الذبح لقباضة الضرائب المختلفة لمحل إقامتهم، ويسددون الرسم الواجب، وفي حالة استرداد اللحوم، و إدخالها التراب الوطني يتم تحصيل رسم الذبح من طرف إدارة الجمارك.

سادسا: الرسم على السكن TAB

يفرض هذا الرسم على جميع المحلات ذات الاستعمال السكني أو المهني المتواجد على تراب البلدية، مقر الدائرة وتحدد نسبته ب: ²

- مبلغ 300 دج سنويا للمحلات ذات الاستعمال السكني، ويحصل بتحميله ثلاثيا مبلغ 75 دج على فاتورة الكهرباء والغاز.
- مبلغ 1200 دج سنويا للمحلات ذات الاستعمال المهني، ويحصل بتحميله ثلاثيا مبلغ 300 دج على فاتورة الكهرباء والغاز، ويحصل لفائدة الهيئة المعنية بالرسم.

سابعا :الرسم الخاص على الرخص العقارية:

¹ انظر مرغاد لخضر، الإيرادات العامة لجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، فيفري

2005، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 06

² انظر عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، دار جرير، عمان الطبعة الأولى 2001، ص 152

لا يتم إصدار الرخصة العقارية إلا إذا تم دفع الرسم المسمى "الرسم على الرخص العقارية" وذلك بمقتضى أحكام المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000، رخص البناء، رخص تقسيم الأراضي، رخص الهدم، شهادات الامتثال والتنظيم أو التمدين.¹

- رخص البناء تتراوح ما بين 1500 و 20000 دج.
- رخص لتقسيم قطعة أرض من أجل البناء من 800 إلى 8000 دج.
- التقسيم من أجل الإسكان من 800 إلى 4000 دج.
- رخص الهدم ب 100 دج للمتر المربع.

ثامنا :الرسم على الإقامة TS

أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية 1998 ويؤسس على كل شخص غير مقيم بهذه البلدية ويحسب الرسم حسب المرسوم التنفيذي رقم 98-370 في 23 نوفمبر 1998.²

ويتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السواح أو المعالجين بالحمامات المعدنية، ويدفع تحت مسؤوليته م إلى قبضة الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية من 10 إلى 20 دج للشخص، إذا كانت عائلة لا يتجاوز هذا الرسم 50 دج،³ والذي يبقى أساسه وتحصيله معدومين.

تاسعا: رسم خاص على الإعلانات الصفائح المهنية:

تنص المواد 56 و 57 من قانون المالية 1998 حدد لفائدة البلديات رسم خاص على الإعلانات، والصفائح المهنية التي هي ليست ملك الدولة، ولا للجماعات الإقليمية والتي هي ذات طابع إنساني، وهو مؤسس خاصة على:

¹ انظر دحو ولد قابلية مداخلة، مرجع سابق، ص 24

² Ministre de finance, ministre de budget DG (circulaire N°=33 du mai 1998)

³ انظر قديد ياقوت، الاستقلالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات، رسالة مقدمة لنيل الماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 147

- الإعلانات على ورق عادي مطبوع أو مكتوب يدويا.
- الإعلانات المدونة والمعلقة في الأماكن العمومية.
- الإعلانات المضيفة الموضوعة فوق هيكل مبني أو ركيزة.
- الصفائح أو اللافتات المهنية المخصصة للتعريف بالنشاط أو مكان الممارسة.
- من 20 إلى 30 دج للإعلانات على الورق العادي المطبوعة أو المخططة باليد.
- من 40 إلى 80 دج للإعلانات على الورق المجهز أو المحمي¹.
- من خلال البحث عن توازن أحسن للنسب المطبقة بين الدولة والجماعات المحلية مثل:
- الرسم على الذبح الذي توجه بنسبة 70% منه إلى البلديات و30% إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL.
- الرسم على البيئة الذي يعرف توزيعه فرقا هاما وغير مبرر بين البلدية (20%)، والصندوق الوطني للبيئة (50%) الشيء الذي يستدعي بطبيعة الحال رفع النسبة المخصصة للبلدية.
- من الملاحظ انه هناك عدم تحكم أحسن في إنشاء الضريبة ولا تبذل مجهودات لتحصيلها في الحقيقة، دون مراعاة طابعها، تعاني الرسوم المحلية من عدم تناسق في تأسيسها، وتحصيلها.
- ففي هذا الإطار، نرى انه على الدولة أن تعتني بما يلي:
- الرسوم على اللافتات والشعارات واللوائح الإشهارية والصفائح المهنية التي تعتبر منتجها شبه معدوم للغاية.
- الرسم العقاري على الممتلكات المبنية (5%) وغير المبنية (10%) الذي يعرف نقصين هما:
- نسبة ضعيفة وتحصيل غير كافي.

¹ انظر قانون رقم 11/99 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000

- الرسم كذلك على الأراضي الفلاحية الذي حددت نسبته ب 3% فقط والذي لم يجلب أي شيء، لأن تطبيقه لم يثبت.
- وعليه تم وضع مخطط بهدف تدعيم الوسائل المالية للجماعات المحلية وبالتالي تمكينها من مواجهة نفقاتها الخاصة ما يلي:
- تعميم الرسم على السكن على جميع البلديات، وإحداث طوابع على الوثائق والعقود الإدارية.¹
- إحداث حقوق ثابتة على:
- العمليات التجارية المرتبطة بالأسواق.
- رخص حفلات الزواج.
- الأسواق الأسبوعية.
- إحداث رسم على الحفلات والتظاهرات الرياضية.

بذل مجهود إضافي، يعتبر كسياسة جديدة تحدث وتعزز وتنمى الثروة المحلية.

لأنه عدم وجود رؤية واضحة ومستقرة لهذه الأوعية، من خلال الإعفاءات، في عدد الرسوم وطرق تصنيفاتها، مما يصعب من التحكم فيها، خاصة وأن الجماعات المحلية تفتقد إلى التأطير المناسب والمتخصص. في المقابل غياب كلي للتحكم في الإحصائيات الدقيقة التي تكشف الحجم الفعلي لهذه الأوعية، بالرغم توفرها على وسائل وآليات محلية².

¹ انظر عجلان العياشي، مداخلة تقييم وضائف النظام الجبائي في الجزائر للفترة (1991-2014)، جامعة المسيلة،

ص 16

² انظر عجلان العياشي، مرجع سابق، ص 16

الفرع الثاني: الضرائب والرسوم محصلة لفائدة البلديات والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية

بعدما تطرقنا الى الضرائب العائدة لفائدة البلدية كليا في الفرع السابق فسنتناول في هذا الفرق الضرائب والرسوم العائدة لكل من البلدية والولاية وصندوق المشترك للجماعات المحلية

أولاً- الرسم على النشاط المهني TAP

لقد أنشئ الرسم على النشاط المهني (TAP)، في أول جانفي 1996، وقد عوض هذا الرسم النظام السابق الذي كان يضم الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC)، والرسم على النشاط غير تجاري (TANC).

يفرض الرسم على النشاط المهني على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاط صناعي أو تجاري أو غير تجاري¹، وهو يحسب على أساس رقم الاعمال الذي حققه هؤلاء الأشخاص بغض النظر عن نتيجتهم المحققة، حيث انه لا يراعي حالة المؤسسة ولا النتيجة التي نحققه.

وبالرجوع الى قانون المالية 1996 وقانون التكميلي لسنة 2001 إن هذا الرسم قد تم تعديله بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2001 ليصبح 2% بعدما كان يساوي 2.5% ويوزع هذا الرسم كالتالي:

-البلدية 65%.

-الولاية 29.5%.

-الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5.5%².

¹ انظر بريشي عبد الكريم، واقع الجباية المحلية في الجزائر في ضل الإصلاحات، ملتقى دولي حول المالية العمومية للجماعات المحلية، واقع واصلاحات، المنعقد يومي 19-20 سبتمبر 2012، مخبر المالية العامة، جامعة تلمسان، ص

²Ministre des finances, DGI, DOFS/DR (note télécopie N°18.19, article 6 LFC)

جدول رقم (01): توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني

المعدلات				الرسم على النشاط المهني
المجموع	حصلة صندوق للتضامن والضمان للجماعات المحلية	حصلة البلدية	حصلة الولاية	
%2	%0.11	%1.30	%0.59	المعدل العام

المصدر: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2017.

أما إذا تعلق الأمر بنشاط نقل المحروقات فإنه يتم توزيع حصيلة هذا الرسم كما يلي:

جدول رقم (02): توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني على رقم الأعمال الناتج عن نقل المحروقات بالأنابيب

المعدلات				الرسم على النشاط المهني
المجموع	حصلة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	حصلة البلدية	حصلة الولاية	
%3	%0.16	%1.96	%0.88	المعدل العام

المصدر: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2017.

ويخفض معدل هذا الرسم الى 1% من الإنتاج ويتم توزيع هذا الرسم على النحو التالي:

جدول رقم (03): توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني على رقم الأعمال الناتج عن

عمليات الإنتاج

المعدلات				الرسم على النشاط المهني
المجموع	حصة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	حصة البلدية	حصة الولاية	
1%	0.05%	0.66%	0.29%	المعدل العام

المصدر: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسم المماثلة، 2017.

نلاحظ من خلال الجداول أن حصة البلدية من هذا الرسم هي الأكبر بالمقارنة مع حصة الولاية وحصة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

يعتبر معدل الرسم على النشاط المهني معدلا ضعيفا (2%)، لكن رغم معدله الضعيف إلا أنه يدر عائدا هاما وذلك لارتباطه بأنشطة صناعية، تجارية، حرفية وأنشطة حرة.

ثانيا-الدفع الجزافي V F

يتحدد وعاء هذه الضريبة بمبلغ كتلة المرتبات والأجور والمنافع العينية وتطبق على كل شخص معنوي أو طبيعي يشغل موظف أو عامل يتقاضى أجره، يتم الحجز من الأجر الأساسي ضريبة الدفع الجزافي، طبقا للمواد 182 ولا تقل أهميته عن الرسم على النشاط المهني حيث من خلال النسب الموزعة أن حصة الأسد تعود إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية وفق ما نصت عليه التعليمات الوزارية رقم 94-51 المؤرخة في 21

جانفي 1995. لكن منذ 01 فيفري 2006 لد يعد للدفع الجزافي أي دور في ميزانية البلدية لان المعدل أصبح 0 بدلا من.¹

جدول رقم (04) تطور معدل الدفع الجزافي للفترة (2001-2006)

الفترة	من	من	سنة	سنة	سنة	سنة	سنة
	2001/01/01	2001/07/01	2002	2003	2004	2005	2005
	إلى	إلى غاية					
	2001/06/30	2001/12/31					
المعدل	%6	%5	%4	%3	%2	%1	%0
							ملغى

المطلب الثاني: الضرائب والرسوم العائدة لفائدة الدولة والجماعات المحلية

كما شرع المشرع الجزائري من خلال قانون المالية لكل سنة ضرائب عائدة للجماعات المحلية التي منها ما هو عائد للبلديات كليا و ما هو عائد للبلدية والولاية وصندوق المشترك للجماعات المحلية فقد اوجد ضرائب ورسوم عائدة لفائدة الدولة والجماعات المحلية سوف نتناولها من خلال المطلب الثاني

الفرع الأول: الرسم على القيمة المضافة (TVA)

إن هذا الرسم يطبق على القيمة المضافة هذه الأخيرة المتمثلة في الفرق بين النواتج النهائية والاستهلاكات الوسيطة أي بمعنى الفرق بين المحاصيل والتكاليف ويقع عبئ الرسم على القيمة المضافة على المستهلك النهائي، أما المؤسسة فهي تلعب دور الوسيط بين مصلحة الضرائب والمكلفين بالضريبة، وقد حل الرسم على القيمة المضافة محل الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (TUGPS) والرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP) وقد أنشئ بموجب المادة 65 قانون المالية لسنة 1991، أما بالنسبة لمعدلات

¹ انظر المادة 05 من الامر 03-07 المؤرخ في 2007/07/24 التضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2007

الرسم على القيمة المضافة فقد مرت بعدة تعديلات أي منذ 1991 طبق هذا الرسم بأربع معدلات في البداية ثم خفض إلى نسبتين ابتداء من قانون المالية لسنة 2001 وهما ¹ :

07 %، 17 % ثم 09 % و 19 % في قانون المالية لسنة 2017² (المادتين 26 و، 27) ويتم توزيع محصلة هذا الرسم حسب المادة 37 من قانون المالية لسنة 2017 كما يلي³ :

- بالنسبة للعمليات داخل الجزائر :
 - 75 % لصالح الدولة.
 - 10 % لصالح البلدية .
 - 15 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
 - بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
 - بالنسبة لعمليات الاستيراد
 - 85 % لصالح الدولة.
 - 15 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- توزع الحصة المخصصة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، بين الجماعات الإقليمية حسب ضوابط ومعايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم. بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب.

¹ انظر بن عبد الفتاح دحمان، بامة إبراهيم، تمويل البلديات في التشريع الجزائري، دراسة تقييمية، مداخله مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إطار الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة المنعقد يومي 12-13-ديسمبر 2010 ص 111.

² انظر المادة 26-27 من قانون المالية 2017، المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، الجريدة الرسمية العدد 77، الصادرة بتاريخ 29 ربيع الأول 1438 هـ الموافق ل 29 ديسمبر 2016 م

³ المادة 37 من قانون المالية 2017، مرجع سابق.

ويتم تطبيق الرسم على القيمة المضافة على كل العمليات المتعلقة بالمبيعات والتسليمات التي يقوم بها المنتجون، والمبيعات والتسليمات على حالتها الأصلية من المنتجات وعمليات الإيجار وعلى رأسها الهاتف والفاكس إلى جانب كل الأشغال العقارية والمتاجر².

وشرع المشرع الضريبي لتحقيق عدة أهداف من خلال تأسيسه الرسم على القيمة المضافة، يمكن تصنيفها إلى مستويين.

فعلى المستوى الداخلي، **إنعاش** الاقتصاد من خلال تخفيض تكلفة الاستثمار، تشجيع الاستثمارات والمنافسة من خلال حيادية وشفافية الضريبة.

اما على المستوى الخارجي، تشجيع المؤسسات الجزائرية في الأسواق الخارجية عن طريق إلغاء العبء الضريبي الذي تتحمله منتجات وطنية، إحداث انسجام بين الضرائب الغير مباشرة على المستوى الإقليمي.

فمن خلال إحداث هذا الرسم يحمل في طياته تحفيزات متعددة للنشاطات الاقتصادية، وتطوير الإيرادات الجبائية ، حيث نجد في نصه توسيع القاعدة الضريبية وجعلها تمس كل الطبقات الجبائية ، مع زيادة إيرادات الجباية العادية.

الفرع الثاني: الضريبة الجزائية الوحيدة IFU

تأسست الضريبة الجزائية الوحيدة بموجب القانون 06-24 الصادر بتاريخ 26-12-2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، وحلت هذه الضريبة محل النظام الجزائي المعمول به قبل هذا التاريخ، حيث عوضت الضرائب الآتية¹ :

- الضريبة على الدخل الإجمالي.
- الرسم على النشاط المهني.

¹ انظر بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، 2011، ص108

- الرسم على القيمة المضافة.

ويخضع لهذه الضريبة الأصناف التالية:¹

- الأشخاص الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون دج بما في ذلك الحرفيون التقليديون الممارسون لنشاط حرفي فني.

نصت أحكام المادة 14 من قانون المالية التكميلي سنة 2020 على تعديل المادة 282 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة من أجل إخضاع لنظام الضريبة الجزافية الوحيد للشركات المدنية ذات الطابع المهني وكذا الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون نشاطا صناعيا تجاريا أو غير تجاريا، حرفيا وكذا تعاونية الحرفية الصناعة التقليدية التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي أو إيراداتها السنوية خمسة عشرة مليون دينار جزائري (15.000.000 دج) ماعدا تلك التي احتارت نظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي.²

ويتم احتساب الضريبة الجزافية الوحيدة بتطبيق نسبتي مختلفتين على الخاضعين لها كما يلي:³

- 05% بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء.
- 12% بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون الأنشطة الأخرى (تأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية) .

¹ انظر قدي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 156.

² انظر المادة 14 من قانون المالية التكميلي سنة 2020 معدلة ومتممة للمادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة معدلة للمادة 13 من قانون المالية 2015، ص 134

³ انظر فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، 2014، ص 140.

الفصل الثاني هيكلية الجباية المحلية ومعوقاتهما وسبل تفعيلها

ويتم توزيع حصيلة الضريبة الجزافية الوحيدة ما بين الدولة، الجماعات المحلية، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، غرف التجارة والصناعة، غرفة الصناعة التقليدية والمهن والغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف، والجدول التالي يوضح كيفية توزيع حصيلة هذه الضريبة.

الجدول رقم (05) توزيع حصيلة الضريبة الجزافية الوحيدة¹

الهيئة المستفيدة	الدولة	الولاية	البلدية	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	غرف التجارة والصناعة	غرفة الصناعة التقليدية والمهن	الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف
حصتها من الضريبة	49%	05%	40%	05%	0.5%	0.24%	0.01%

نلاحظ من خلال الجدول أن حصة الجماعات المحلية من هذا الرسم معتبرة، حيث تحظى البلدية بنسبة 40% وهي نسبة قريبة من نسبة ميزانية الدولة 49%، بينما لا تتجاوز حصة الولاية نسبة 05%، وهذا ما يبين لنا الأهمية التي تحظى بها البلدية في التنظيم الإداري الجزائري.

الفرع الثالث: قسيمة السيارات

هي ضريبة تفرض على السيارات المرقمة في الجزائر، تم إحداثها بموجب قانون المالية لسنة 1996، تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة باستثناء سيارات الدولة والجماعات المحلية، سيارات الإسعاف، السيارات المجهزة بعتاد صحي،

¹ انظر جمام محمود، عبد الحميد بوشمرة، دور الجباية في التنمية المحلية، دراسة حالة ولاية جيجل، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية جامعة أم البواقي العدد 01، سنة 2014، ص 122-122.

الفصل الثاني هيكلية الجباية المحلية ومعوقاتهما وسبل تفعيلها

السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق، السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين، سيارات الأشخاص المتمتعين بالمزايا الدبلوماسية، وتقرض بقيمة تتراوح بين 500 دج و18000 دج ، حسب قوة السيارة، وزنها وعمرها.¹

وتوزع حصيلتها على النحو التالي:²

- الدولة: 20%.
- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: 80%.

الفرع الرابع: الضريبة على مداخيل الصيد البحري

تقرض هذه الضريبة على مداخيل الصيد البحري ويخضع لها كل من البحارة والصيادين وأصحاب المهن الصغيرة في الصيد البحري. وتوزع حصيلة هذه الضريبة مابين البلدية والدولة كما يلي:³

- حصة البلدية من الضريبة على الصيد البحري 50%.
- حصة الدولة من الضريبة على الصيد البحري 50%.

وتحدد قيمة الضريبة على مداخيل الصيد البحري كما يلي:

- تحدد في كل ثلاثي بقيمة 900 دج لمستعملي المهن الحرة.
- تحدد في كل ثلاثي بقيمة 2000 دج بالنسبة للصيادين.
- تحدد في كل سنة بقيمة 2000 دج بالنسبة للحارة والصيادين.

الفرع الخامس: الضريبة على الأملاك (الثروة)

تم إقرار الضريبة على الأملاك بموجب قانون المالية لسنة 1994، وتتص المادة 274

¹ انظر قدي عبد المجيد، مرجع سابق، ص155.

² انظر عولمي بسمه، تقييم الجباية المحلية في الجزائر، مقال مجلة العلوم الإنسانية، العدد الرابع ،، جامعة سكيكدة، الجزائر ، بدون سنة، ص272.

³ انظر جمام محمود وبوشرفة عبد الحميد، مرجع سابق، ص123.

الفصل الثاني هيكلية الجباية المحلية ومعوقاتهما وسبل تفعيلها

- من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه يخضع للضريبة على الأملاك:¹
- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأموالهم الموجودة في الجزائر أو خارج الجزائر.
 - الأشخاص الطبيعيون الذين لبس لهم مقر جبائي بالجزائر بالنسبة لأولئك الذين توجد أملاكهم في الجزائر.
- وتتمثل الأملاك الخاضعة لهذه الضريبة في العقارات، الحقوق العينية العقارية، المنقولات ذات القيمة العالية....²
- وتحسب هذه الضريبة على أساس القيمة الصافية للأملاك الخاصة بها، والجدول التالي يبين نسب الضريبة المطبقة عند كل قيمة.

جدول رقم (06): نسب الضريبة على الأملاك³

النسبة %	قسط القيم الصافية للأملاك الخاضعة للضريبة (دج)
0%	أقل من 30.000.000 دج أو يساويه
0.25%	من 30.000.001 دج الى 36.000.000 دج
0.5%	من 36.000.001 دج الى 44.000.000 دج
0.75%	من 44.000.001 دج الى 54.000.000 دج
1%	من 54.000.001 دج الى 68.000.000 دج
1.5%	أكثر من 68.000.000 دج

¹ انظر قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2003، مرجع سابق، المادة 274.

² انظر شبيل مريم، النظام الجبائي وانعكاساته على استقلالية البلدية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير في القانون الإداري، جامعة قسنطينة، 2016، ص 21.

³ انظر لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة وهران، 2014، ص 116

وبتم توزيع حصيلة الضريبة على الأملاك ما بين ميزانية الدولة وميزانية البلديات وحساب التخصيص الخاص رقم 30205 بعنوان (الصندوق الوطني للسكن) على النحو التالي:¹

- 60%: ميزانية الدولة.
 - 20%: ميزانية البلديات.
 - 20%: حساب التخصيص الخاص رقم 302-050 (الصندوق الوطني للسكن)
- الفرع السادس: الرسوم المتعلقة بحماية البيئة

تستفيد البلديات من عائدات مجموعة من الرسوم المتعلقة بحماية البيئة وإزالة التلوث، والتي تعرف أيضا بالرسوم الإيكولوجية، وتتمثل هذه الرسوم فيما يلي:

أولاً: الرسم على زيوت وشحومات السيارات:

أحدث هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006 ، وعدل بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 وقانون المالية لسنة 2013، وهو يطبق على زيوت المحركات وشحومات السيارات، وهو محدد ب 12.500 دج لكل طن. ويتم توزيع حاصله كما يلي:

- 50 % للبلديات بالنسبة للزيوت والشحومات وتحضير الشحومات المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحومات وتحضير الشحومات المستوردة.

- 50 % للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.²

-ثانياً: الرسم التحفيزي على عدم التخزين:

أنشأ هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002 المعدلة

¹ انظر جمام محمود وبوشرمة عبد الحميد، مرجع سابق، ص122

² انظر القانون رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013، الجريدة الرسمية، العدد 72 المؤرخة في 30 ديسمبر 2012، ص3 .

بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 وقد حدد مبلغه ب 10.500 دج لكل طن مخزون من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة. ويتم توزيع حاصله كما يلي¹:

- 25 % للبلديات

- 75 % للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

ثانيا :الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو مصنعة محليا

يطبق هذا الرسم على الأطر المطاطية الجديدة سواء كانت مستوردة أو مصنوعة محليا على أساس:²

• 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة.

• دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة.

وتوزع حصيلة هذا الرسم كما يلي:

• 2% لصالح البلدية.

• 10% لصالح الصندوق الوطني للثقافة.

• 15% لصالح الخزينة العمومية.

• 50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

ثالثا: الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي :

أنشأ هذا الرسم بموجب المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003 المعدلة بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 وهو متعلق بحجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم عن نشاط المنشآت الصناعية، ويتراوح ما بين 2.000 و 120.000 دج

1 انظر القانون رقم 01-02 ، مرجع سابق ، ص 38 .

2 انظر عبد القادر لمير ، مرجع سابق ص 117.

حسب صنف المنشأة وطبيعة نشاطاتها. ويتم توزيع حاصله كما يلي¹:

- 50% للبلديات.

- 50% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

رابعاً: الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003، حيث يفرض على استعمال المياه ذات المصدر الصناعي في المؤسسة، إذا ما تجاوزت القيم الحدية للملوثات الناتجة على النشاط، انطلاقاً من الحجم المطروح منها، وكذا الأثر الناجم عنه لاسيما السوائل الصناعية التي تؤدي إلى تلويث المجاري والسدود المائية والمياه البحار وحتى تسميم التربة، ويتم توزيع حصيلته كما يلي²:

• 25 % لفائدة البلديات.

• 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

خامساً: الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات

يفرض هذا الرسم على عدم تخزين النفايات الصناعية غير المعالجة والمخزنة من طرف المنتجين، تتحدد تعريفته بمبلغ 10500 دج للطن الواحد المخزن من النفايات الصناعية³، ويتم توزيع حصيلته كما يلي:

- 25 % لفائدة البلديات.

- 75 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

¹ انظر القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 86، المؤرخة في 25 ديسمبر 2002، ص. 3.

² انظر فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص. 142.

³ انظر رحمانى الشريف، مرجع سابق، ص. 72.

سادسا: الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات والعيادات

وفقا للمبدأ القائل "من يلوث يدفع الثمن" أنشئ رسم تحفيزي يحث المستشفيات والعيادات الصحية على القضاء على النفايات الطبية وما تحتويه من أخطار النفايات السامة والنفايات الناقلة للأمراض بصورة لائقة حماية للأشخاص والبيئة، وقد حُدد هذا الرسم بسعر 24000 دج للطن الواحد المخزن، وفق قدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معينة أو تدبير مباشر.

ويتم توزيع حصيلة هذا الرسم كما يلي¹:

- 25% لفائدة البلديات.
- 75 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

¹ فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص142.

المبحث الثاني: معوقات الجباية المحلية

قد أصبحت الموارد المالية للجماعات المحلية غير كافية للتغطية نفقاتها و التي ازدادت نفقاتها بسرعة نتيجة لكثرة تدخلاتها في جميع المجالات، وهو ما يظهر في العجز الذي تعاني منه أغلب بلديات الوطن ، فقد توسعت نفقات التسيير إلى درجة أصبحت لا تطاق في بعض الحالات من طرف الهيئات المحلية، بينما نفقات التجهيز و الاستثمار فقد أضحت تمثل عبء كبير على عاتق الحكومة المركزية، حيث أن هذه الأخيرة تمول من طرف الدولة و المؤسسات العمومية على شكل إعانات، ومنه فإن هذه الزيادة في النفقات لم تصاحبها نفس الزيادة في الإيرادات أو الموارد المالية مما جعلها تتخبط في صعوبات مالية جد حادة، و بما أن الموارد الجبائية تمثل النسبة الكبيرة من إجمالي العائد المحلي فإنه يمكن إرجاع السبب الرئيسي للصعوبات التي تعاني منها الجماعات المحلية إلى ضعف الموارد الجبائية، وعليه سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى أهم الأسباب التي أدت إلى تدهور الجباية المحلية، بالإضافة إلى أهم الإصلاحات التي أجريت لتحسين وضعية الجباية المحلية، وكذا الوسائل الكفيلة بتعبئة الموارد الجبائية للجماعات المحلية.

المطلب الأول: ضعف وتدهور الجباية المحلية

إن الصعوبات التي تعاني منها الجباية المحلية يمكن إرجاعها بالدرجة الأولى إلى ضعف المصادر الجبائية التي تشكل نسبة كبيرة من مجموع العوائد المحلية، و منه فإن تدهور الحالة المالية المحلية عموما و الجباية المحلية خصوصا، هي ظاهرة حقيقية ناتجة عن عدة عوامل و أسباب يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

الفرع الأول: الغش والتهرب الضريبي

إن مشكلة الغش والتهرب الضريبي من المشاكل التي تمس كل من الدولة والجماعات المحلية على حد سواء، حيث تحرمها من مبالغ ضخمة والتي يمكن توجيهها للاستثمار في مجالات عديدة، وذلك لأن الضريبة تمثل عبئا على الفرد وهي تثير تذمره، إذ لا يوجد

- مقابل مباشر لها، إنما يدفعها مساهمة منه في النفقات المالية العامة وعليه يسعى المكلف إلى عدم دفعها، متعمداً بذلك مخالفة أحكام القانون، ويكون ذلك بإحدى الطرق التالية:¹
- إما بالعمل على عدم الالتزام بالضريبة ويكون ذلك بكتم المكلف لعمله التجاري عن المصالح الضريبة أو عدم التصريح بنشاطه، وهو ما يعرف بالتهرب الضريبي.
 - وإما بالتهرب عن دفع بعض الضرائب والذي يكون بتقديم تصريحات خاطئة أو ناقصة أو مزيفة عن الدخل والأرباح المحققة، وهذه هي حالة الغش الضريبي.

إن أياً من الطرق المستعملة للتمكن من الهروب من الضريبة، سواء التهرب الضريبي أو الغش الضريبي يشكل خسارة كبيرة للإيرادات المحلية الضريبة والذي يؤدي إلى عرقلة تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبرجع سبب الغش والتهرب الضريبي إلى عدة عوامل أهمها:²

- عدم وجود نظام للحوافز مما أدى إلى إحباط ويأس الكفاءات ومنه اللامبالاة في تحصيل الضريبة.
- ارتفاع درجة الضغط الضريبي.
- نقص الوسائل المادية والبشرية ونقص التكوين المتخصص والوسائل اللازمة لتمكين السلطات الجبائية من تجسيد السلطات المخولة لها في هذا المجال.
- انعدام روح المسؤولية لدى بعض من المسؤولين مما حفز على تفشي الفساد وسوء الإدارة.

إن هذه الأسباب ساعدت على ارتفاع نسبة التهرب والغش الضريبيين خاصة بعد ظهور السوق السوداء والأسواق الموازية خاصة في مجال المنقولات بالأخص المستوردة منها، وكذلك المتاجرة في العملة الصعبة، فهذا الداء حرم الجماعات المحلية من إيرادات معتبرة

¹ انظر منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس - ليبيا -، ط01، 1994،

ص180

² المرجع نفسه، ص182.

والتي تقدر بملايير الدينارات، مما أثر سلباً على حجم العائدات المحلية، وهو الذي أدى بعدم استطاعة الجماعات المحلية من تغطية نفقاتها التي تتزايد باستمرار ومنه عدم تكافؤ الموارد مع النفقات التي هي على عاتق الجماعات المحلية.

الفرع الثاني: كثرة الإعفاءات

- لقد مست الإعفاءات الواردة في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، كذلك الرسم على رقم الأعمال كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم العقاري وغيرها من الضرائب والرسوم، وتمس هذه الإعفاءات ما يلي:¹
- التصدير وذلك لتشجيع العملة الصعبة.
- النشاطات الممارسة في مناطق نائية بقصد ترقية وتشجيع الاستثمار في هذه المناطق (ولايات الجنوب).
- السياحة بقصد تطويرها نظراً لما لها من إيرادات بالعملة الصعبة.

إلا أنه بالرغم من أن هذه الإعفاءات كان الهدف منها هو خدمة المصلحة العامة، وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، بمعنى نعمة على الاقتصاد، فهي تعتبر نعمة على إيرادات الجماعات المحلية، لأنها تحرمها من عائدات كان بإمكانها أن تحصل لفائدتها.

الفرع الثالث: ضعف التحصيل الجبائي

إن تحصيل المنتج الجبائي يتطلب إجراءات محدودة المعالم وواضحة من حيث وعائها ونسبتها، وكذلك موعد تحصيلها هذه الإجراءات التي تكون غالباً في المنازعات التي تقام بين كل من المكلفين والإدارة الجبائية، ويؤدي التحصيل دور المحرك للنظام الجبائي، وتؤثر فيه عوامل عدة كانتشار الأنشطة الخفية، وكثرة الإعفاءات، ونقص الوعي الضريبي

1 انظر منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ص 182

لدى المكلف والضمير المهني لدى الموظف... الخ، وهذا ما يبرز صعوبة التحصيل، وواقع التهرب الضريبي.¹

حيث أن سياق السياسة الضريبية في الجزائر يتجه نحو التخفيف من العبء الضريبي على المكلفين وذلك بتخفيض المعدلات الضريبية بغرض دفع المكلفين على التصريح الصحيح، وتوسيع الأوعية الضريبية، وعلى الرغم من كل هذا لازالت ظاهرة التهرب الضريبي متفشية، بالإضافة إلى صعوبة التحصيل، ونتج عن هذا لجوء الدولة إلى تدعيم إيرادات ميزانية الجماعات المحلية، في شكل إعانات تعويضية.²

الفرع الرابع: انعدام التكافؤ بين الإيرادات والنفقات

إن الغرض الأسمى لتدخل الجماعات المحلية في جميع المجالات هو تطوير مهام وأهداف الجماعات المحلية فمن البديهي أن تتطور نفقاتها، حيث أنّ هذه النفقات لا تعرف الاستقرار بل تشهد تطورا سريعا و مستمرا و متجددا من سنة لأخرى الأمر الذي أدى إلى عجز الجماعات المحلية عن تغطية احتياجاتها نتيجة للصعوبات المالية التي تواجه معظم الجماعات المحلية والمتمثلة في عدم توفر الموارد المالية اللازمة لمسايرة التطور السريع للنفقات المحلية، وعليه سوف نحاول معرفة سبب ظاهرة التطور السريع للنفقات و ظاهرة التطور البطيء للإيرادات ، ومن بينها عدم وضوح النصوص التشريعية ، وكذلك تناقض التشريع ، وعدم ادراك المنتخبين المحليين لأهمية الجباية المحلية في تمويل ميزانياتها ودورها في التنمية المحلية .

خاصة، ودام هذا التدهور سنوات عديدة بعد الاستقلال وهو ما حتم على الدولة القيام بالإجراءات المختلفة للتقليل من هذا التدهور خاصة المتمثلة في الإصلاحات عبر قوانين

1 انظر عبد الحميد عبد المطلب ، مرجع سابق ، ص 289 .

² GUY GILBER, ALAIN QHEURANT, "LA Fiscalité local en question", MONTCH RESTEIN, ETA, 1998, P65

المالية (كتأسيس ضريبة جديدة، رفع المعدلات لبعض الضرائب والرسوم) وهذا بغرض تدعيم الجباية المحلية، وعليه حدث انتعاش ملحوظ في الإيرادات الجبائية للجماعات المحلية إلا أن هذا التطور يبقى ضعيف مقارنة مع النفقات المحلية مما أدى إلى تفاقم العجز للجماعات.

وكذلك الهيكل الجبائي السيئ، حيث قد يلجأ المكلف إلى وسائل تمكنه من المرور بالثغرات التي تكون موجودة في التشريعات الضريبية وذلك بغية عدم دفع الضريبة، ومنه فالمكلف لا يرتكب أي مخالفة قانونية بل تعتبر نتيجة لإهمال المشرع، وعليه فهي تتيح فرصة للمكلفين للهروب من دفع الضريبة بواسطة الثغرات القانونية ونقص في التشريع، مما يؤدي إلى ظهور اختلالات مالية اقتصادية.¹

المطلب الثاني: الوسائل الكفيلة بتعبئة الموارد الجبائية لصالح الجماعات المحلية

إن الموارد المالية الجبائية بالنسبة للجماعات المحلية تبقى الوسيلة الأكثر أهمية رغم عدم كفايتها لمنح الجماعات المحلية الاستقلالية المالية التامة، وبالإضافة إلى الإصلاحات الجبائية للجماعات المحلية فإنه من أجل تحسين المردود المالي للجباية المحلية، والتي لا بد منها إذا أرادت السلطات المحلية الحصول على الاستقلالية المالية التامة، وجب اتخاذ مجموعة من الإجراءات من شأنها تعبئة الموارد الجبائية لصالح الجماعات المحلية ومن بين تلك الإجراءات نذكر ما يلي:

الفرع الأول: مكافحة كافة أشكال الغش والتهرب الضريبي

حيث أن هذه الظاهرة تؤثر على موارد الميزانية وتجعل تقديراتها خاطئة، لذلك وجب على الفاعلين في هذا المجال بما في ذلك مصالح الضرائب والبلديات تنسيق الجهود والعمل سويا من أجل مكافحة هذه الظاهرة، ولا يجب أن يقتصر هذا الأمر على محاربة الظاهرة

¹ انظر عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية بالإسكندرية، مصر، 2001، ص 289.

فقط بل وجب معالجة الظروف والأسباب المؤدية إلى ذلك، ولإيجاد نظام يتصدى لهذه الظاهرة يجب التركيز على عدة نقاط منها:

- العمل على تدعيم الإدارة الجبائية بالهيكل القاعدية والوسائل الحديثة وتوفير الإمكانيات المادية والبشرية.
- تشديد العقوبات على كل من يلجأ إلى الغش والتهرب الضريبيين من خلال تطبيق الزيادات والغرامات المالية.
- إعادة النظر في أجور موظفي مصلحة الضرائب، وذلك لتحفيزهم على رفع مردودية العمل وإبعادهم عن إغراءات الممولين.¹
- العمل على تبسيط قانون الضرائب والإجراءات الإدارية المتعلقة بفرض الضريبة وتحصيلها حتى يسهل على المكلف فهم ذلك القانون ومن ثم احترامه.
- ضرورة الإعلان على عفو شامل يسمح للمتهربين وأصحاب النشاطات غير الرسمية بالانضمام إلى إدارة الضرائب، وإعادة جدولة الضرائب المترتبة عليهم لصالح النظام الضريبي.
- تحسين الموارد البشرية والتقنية لإدارة الضرائب، وفي هذا المجال نلح على ضرورة تعميم الإعلام الآلي على الإدارات الضريبية جميعها.
- رفع مستوى موظفي نظام الضرائب، من خلال تكوين متخصص في الضرائب والذي يعمل على رفع مستوى تأهيل تلك العناصر وتدريبها، مع وضع برنامج تكوين دوري قصير المدى كلما كان جديد في الميدان الضريبي.
- إقامة تعاون مستمر بين إدارة الضرائب ومختلف الإدارات الحكومية، وينتج عن هذا التعاون تزويد إدارة الضرائب بما تحتاجه من معلومات وتوضيحات عن نشاط المكلفين.

¹ انظر خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 163-164.

- اللجوء إلى التعاون الدولي في إطار تبادل المعلومات التي تقيد في الكشف عن الوضعية المالية للمكلف من خلال عقد اتفاقيات دولية لمكافحة التهرب الضريبي.¹

الفرع الثاني: إشراك الجماعات المحلية في إعداد نظام الجباية

ويتم ذلك بإشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة وتحسين أسس وقواعد احتساب الرسوم أو ما يعرف باللامركزية الجبائية،² ولسنا في هذا الصدد نطالب بمنح الجماعات المحلية سلطة تحديد الوعاء الضريبي ونسبة الضريبة لأن هذا متناقض مع مبدأ شرعية الضريبة، وإنما نقصد بذلك إشراك الجماعات المحلية في جبايتها وفي الضرائب التي تعود لها، حيث أنه بعد تحديد الوعاء الضريبي من قبل القانون فإن دور المجالس المحلية المنتخبة سيكون في حصر حجم المادة الخاضعة للضريبة وهذا لمعرفة الجيدة للوسط الاجتماعي ولمصادر الجباية، إذ أنّ المجالس الشعبية المنتخبة يفترض أنها أحسن تموقعا من السلطات المركزية، مما يسمح لها من القيام بهذه المهمة، وبالتالي رفع مردودية الجباية، أما بالنسبة لنسب الضرائب يجب أن يمنح للمجالس حق التصويت على نسبة كل رسم محلي، ومن أجل تجنب الاختلالات الجغرافية والمحافظة على مبدأ شرعية الضريبة يجب على قانون المالية تحديد الشروط التي يمكن في إطارها للجماعات المحلية تحديد نسب الرسوم وتحدد بالإضافة إلى هذا الحد الأقصى لكل ضريبة أو رسم،³ وقد أثبتت العديد من تجارب الدول أنه كلما كانت درجة استقلالية الإدارة المحلية أكبر كلما ازدادت قدرتها على توفير موارد مالية ذاتية، ويعني هذا تعزيز مبدأ اللامركزية، أي استقلالية مالية الإدارة

¹ انظر مراد ناصر، تقييم الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الثاني، 2009، ص 194-195.

² يوسف مسعداوي، تحديات المالية والجباية المحليتين في الجزائر، مجلة الحقيقة جامعة أدرار-الجزائر -، العدد 29، جوان 2014، ص 29.

³ خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 162.

المحلية، والذي يتم بموجبها تحويل المزيد من الصلاحيات الجبائية إلى الإدارات المحلية، لتتولى صلاحيات فرض الضرائب المحلية وتحصيلها.¹

الفرع الثالث: تخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية

إنّ الدولة على هذا أن تتخلى عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية إذ أنّ هذا العملية ستؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات والولايات على حد سواء وستعفى الدولة من تقديم إعانات التسيير والتجهيز لهذه المؤسسات، لكن يمكن أن نتساءل عن الضرائب الكفيلة بتحقيق هذا الشرط، فمثلا نجد الضريبة على الرواتب والأجور التي هي ضريبة توجه بكاملها لميزانية الدولة، ولكونها ضريبة تقتطع من المصدر يمكن اعتبارها كضريبة سهلة الحصر وبالتالي يمكن التخلي عنها بسهولة لصالح الجماعات المحلية، كذلك الحال بالنسبة للرسم على التسجيل والذي يطبق على تحويل رؤوس الأموال، فاعتباره رسم سهل الحصر يمكن نقله ومن دون صعوبة لصالح البلديات مقر إقامة رأس المال الخاضع للضريبة، فمن الأجدر أن يعود هذا الرسم لصالح البلديات كما في حالة الرسم العقاري.²

الفرع الرابع: التحكم في النفقات والصرامة في إنفاق المال العام

إنّ البحث عن موارد لتغطية نفقات الجماعات المحلية يتطلب منا أيضا ترشيد الإنفاق المحلي، وذلك بترشيد سياسة الإنفاق حيث لابد من تحديد الأعباء التي تتحملها الجماعات المحلية وإعادة النظر في توزيع الأعباء بين السلطات المركزية والسلطات المحلية، كأن تتحمل كل وزارة النفقات والاحتجاجات التابعة لقطاعها.

وعليه لابد من ترشيد سياسة الإنفاق لأنها تمثل الواقع المجرد والعمل على تشجيع المشاريع الاقتصادية غير الممكنة، مما يؤدي إلى تحقيق عائدات مالية معتبرة والتي يتم توجيهها لصالح الجماعات المحلية مما يجنبها مصاريف وأعباء إضافية، فعلى الجماعات

¹ مراد ناصر، المرجع السابق، ص 197.

² انظر خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 163.

المحلية الالتزام بالعقلانية والصرامة في استخدام مواردها،¹ وإن الصرامة لا تعني انتهاج سياسة تقشفية عن طريق حذف بعض المشاريع أو تقليص مناصب الشغل أو الإنقاص من الاعتمادات أو تغييرها، لكنها تهدف إلى الاستعمال العقلاني والمشروع لهذه الموارد لتحقيق أكبر قدر ممكن من المشاريع التنموية بأقل تكلفة ممكنة.²

الفرع الخامس: تـثـمـين مـمـتـلـكـات الجـمـاعـات الإقـلـيـمـية

تتوفر الجماعات الإقليمية على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة، وإنّ تصرف الأشخاص في هذه الأملاك دون دفع حقوق استغلالها، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كاستغلال الشواطئ، نهب الرمال، استغلال الأرصفة وغيرها، يعتبر نخرا للمال العام، وتعد نواتج الممتلكات بالنسبة للجماعات الإقليمية ضعيفة جدا حيث تتراوح من 01% إلى 10% في أحسن الحالات، لهذا وجب إعادة النظر في هذا المورد المالي، وتثمين ممتلكات الجماعات الإقليمية الرفع من مردوديتها، وهو ما يستدعي من البلديات القيام بإحصاء شامل ودقيق لممتلكاتها، إذ يجب على مصالحها مسك فهرس المحتويات والذي تسجل فيه كل ممتلكات البلدية سواء المنتجة أو غير المنتجة، بالإضافة إلى كل المعلومات المتعلقة بطبيعة الملك (عنوانه، مساحته، قيمته، طريقة استغلاله...إلخ)، حيث أن المسك الصحيح لهذا الفهرس، والجرد الدقيق لكل الممتلكات وتحسين كل المعلومات المتعلقة بها، يسمح للبلدية بالمحافظة على الحقوق المترتبة عن الأملاك العقارية والمنقولة عن طريق تجديد، تحيين وتنفيذ مختلف العقود (بيع، إيجار، عقود امتياز...إلخ)، كما يمكن لأمين الخزينة البلدي من متابعة تحصيل موارد البلدية.³

¹ انظر البطريق يونس أحمد، عبد المنعم فوزي، عبد الكريم صادق بركات، المالية العامة والسياسة المالية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، ط01، 1969، ص113.

² انظر دويادي نضيرة، الحكم الراشد وإشكالية عجز البلدية، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد بلقايد، تلمسان، 2010، ص 121.

³ انظر دويادي نضيرة، مرجع سابق، ص 125

الفرع السادس: تثمين منتوجات الاستغلال

فكما سبق وذكرنا أنّ البلديات تقوم بتقديم العديد من الخدمات وفي شتى المجالات المختلفة، إلا أنّ معظم تلك الخدمات تقدمها البلديات مجاناً، والتي تثقل كاهلها وتؤدي إلى تزايد نفقاتها، بالرغم من أنّ القانون قد منحها في هذا المجال كامل الصلاحيات في تحديد مقابل مالي لقاء تقديمها خدمات للمواطنين، إلا أنّ الواقع يسجل إهمالاً شبه تام لهذه الموارد، وهذا ما يفسر قصور الاستراتيجية التنموية للجماعات المحلية، وتدني رغبتها في تحسين خدماتها، وعليه وجب على البلديات إعادة النظر في هذا المورد المالي وذلك باستغلال كامل الصلاحيات المخولة لها للحصول على مقابل مالي للخدمات التي تقدمها.¹

الفرع السابع: تحسين الجهاز الإداري القائم على تحصيل الجباية

من بين المشاكل التي تتخبط بها الجباية الوطنية بصفة عامة والجباية المحلية بصفة خاصة، عدم كفاءة الجهاز الإداري القائم على تحصيل الجباية وهذا ما ينعكس على انخفاض مردودية الجباية، ونظراً للمشاكل التي تواجهها عملية التحصيل الجبائي وعدم كفاية الموارد الضريبية للجماعات المحلية، عملت السلطة المركزية عن طريق هياكلها الوزارية المتمثلة في العمل المشترك لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية بإجراء دوريات وملتقيات من أجل توعية الجهاز الإداري القائم على الجباية ومحاولة حل المشاكل والوصول إلى الحلول الممكنة، ويمكن تلخيص جملة الإجراءات المتخذة في مجال تحصيل الضريبة في النقاط الرئيسة التالية:²

1- الإحصاء الضريبي: يتجلى دور السلطات المحلية في هذا الصدد، بإعطاء صلاحية الإحصاء الجبائي لأعوان من الإدارة الجبائية، وهذا الإحصاء يمس الملكيات المبنية وغير المبنية، الأراضي الزراعية ومصادر أخرى للإيرادات، فوجب على الإدارة الجبائية إحصاء

1 انظر دوبادي نضيرة، مرجع سابق، ص 121.

2 انظر عولمي سارة، حباري شوقي، تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية العدد 02، جوان 2015، ص 36.

كافة المكلفين المقيمين في إقليم البلدية والتأكد من إبداء ملقاتهم الجبائية لدى مصالح الجباية، فاستكمال الإحصاء الضريبي لا يكون إلا بالتعاون بين السلطات المحلية والمصالح الجبائية، وعليه وجب تنشيط عملية الإحصاء إلى جانب المتابعة التي تتم على مستوى قباضات الضرائب.¹

2- **جباية المعلومة الضريبية:** تحتفظ الجماعات المحلية بمجموعة من المعلومات التي تهم الوعاء الضريبي، تلك المعلومات تدعم بها مصالح إدارة الضرائب.²

3- **تحصيل الضريبة بالإكراه:** يتطلب هذا الإجراء تدخل السلطات المحلية من خلال توفير الأمن لأعوان المتابعة الجبائية، فالسلطة المحلية مجبرة على توفير الأمن والحماية لأعوان الإدارة الجبائية عند تدخلهم لجباية الضريبة بالإكراه في حالة تعسف المكلف بالضريبة ورفضه تسديد ما عليه من ضرائب وغرامات التأخير، كما يساهم أعوان الأمن في الكشف عن المكلفين المتهمين عن طريق متابعتهم الميدانية واحتكاكهم المباشر بالمواطنين المحليين، فهم يفيدون أعوان المتابعة الجبائية بكافة المعلومات المتعلقة بثروة المكلفين وتغيير مقراتهم.³

4- **ضرورة تدعيم الرقابة الجبائية:** وجب على الإدارة الجبائية تنظيم عملية الرقابة وتحضيرها من خلال إعداد برامج التدخل والاطلاع على كافة الملفات والوثائق المتعلقة بنشاط المكلفين.⁴

خلاصة الفصل:

تكتسي الجباية المحلية أهمية كبرى في ميزانيات الجماعات المحلية كونها تمثل الحصة الكبرى من الإيرادات المالية المحلية، إلا أن الموارد المالية المحلية أصبحت غير قادرة على تغطية نفقات الجماعات المحلية التي ازدادت نفقاتها بسرعة نتيجة لكثرة تدخلاتها

1 انظر عولمي سارة، حباري شوقي، المرجع نفسه، ص 37.

2 انظر عولمي سارة، حباري شوقي، مرجع سابق، ص 38

3 انظر عولمي سارة، حباري شوقي، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

4 انظر عولمي سارة، حباري شوقي، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

في جميع المجالات وهو ما يظهر في العجز المالي الذي تعاني منه أغلب بلديات الوطن، وتتعدد أسباب عجز البلديات الجزائرية، إلا أنّ ضعف الموارد المالية المحلية يعد السبب الرئيسي، وبما أنّ الجباية المحلية تمثل القسم الأكبر من المالية المحلية، فيمكن إرجاع سبب ضعف الموارد المالية المحلية إلى ضعف المداخل الجبائية، حيث يعود ضعف المداخل الجبائية إلى عدة أسباب أهمها استفحال ظاهرتي الغش والتهرب الضريبيين اللتان تحرمان الدولة والجماعات المحلية من ملايين الدينارات، أضف إلى ذلك كثرة الإعفاءات، ضعف نظام تحصيل الضرائب، الهيكل الجبائي السيئ، استحواذ الدولة على أغلب الضرائب المنتجة لصالحها والتطور السريع للنفقات المحلية الذي يقابله تطور بطيء للإيرادات، كل هذه الاختلالات والصعوبات المالية والاقتصادية أوجبت على السلطات المركزية التدخل من أجل تدارك الأزمة التي تعاني منها الجماعات المحلية وذلك باتخاذ إجراءات تهدف إلى إصلاح النظام الجبائي، ومن أهم من تلك الإصلاحات إصلاحات (1979-1991) التي ساهمت في انتعاش الجباية المحلية .

غير أنّ هذه الإصلاحات رفعت من مستوى الضغط الجبائي، وهو ما أدى إلى استفحال ظاهرتي الغش والتهرب الضريبيين، وتقاديا لمساوى النظام السابق جاءت الإصلاحات الجبائية لسنة 1992 والتي تعد من أهم الإصلاحات التي عرفت الجزائر لتتواصل بعدها سلسلة الإصلاحات سنة بعد الأخرى عن طريق قوانين المالية من خلال استحداث ضرائب جديدة، رفع أو تخفيض بعض معدلات الضرائب، رفع أو تخفيض الحصة العائدة للجماعات المحلية...إلخ، إلا أنه وبالرغم من المجهودات التي قامت بها الدولة من أجل إصلاح الجباية المحلية، فإنّ الجباية المحلية بقيت بعيدة عن الطموحات المرجوة منها والمتمثلة في تحقيق الاستقلال المالي للجماعات المحلية والنهوض بالتنمية المحلية، وعليه وجب اتخاذ مجموعة من الإجراءات من شأنها تفعيل الجباية المحلية لصالح الجماعات المحلية وتتمثل أهمها في مكافحة كافة أشكال الغش والتهرب الضريبيين، إشراك الجماعات المحلية في إعداد نظام الجباية، تخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية أضف إلى تثمين ممتلكات الجماعات المحلية والتحكم في النفقات مع الصرامة في إنفاق المال العام.

خاتمة

خاتمة

تطرقنا في بحثنا هذا الى موضوع الجباية الإقليمية ، فتطرقنا إلى تحديد مهام السلطة اللامركزية التي تتساءل السلطات المحلية عن القيام بها في إطار مجال اختصاصها الواسع، كما تعرضنا إلى النظام الجبائي الحالي من حيث تصنيف الضرائب التي يتشكل منها هذا الموضوع وكيفية توزيع الموارد الجبائية بين الجماعات الإقليمية من طرف المشرع وكذا الكيفية التي يتم بمقتضاها تخصيص هذه الموارد من أجل تغطية نفقات واحتياجات الميزانيات المحلية.

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

حيث لاحظنا ان الاطار القانوني للجباية المحلية يتمثل في أن البلدية تستفيد من مجموعة من الضرائب والرسوم منها ما تشارك فيه مع الحكومة المركزية والولاية والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية ، ومنها ما تقتسمه مع الولاية والصندوق المشترك فقط ومنها كذلك ما هو مخصص لها كليا، لكن رغم ذلك فالبلديات لا تتمتع بأية حرية تتعلق بإيراداتها الجبائية سواء من حيث تحديد أنواعها أو تقدير معدلاتها أو كيفية تحصيلها، وبذلك فهي لا تتحكم فيها إطلاقا، اللهم بعض الرسوم الهامشية التي تشكل نسبة ضعيفة من إجمالي الإيرادات والتي يخضع تحديدها لمداولات المجلس البلدي، فبالتالي من أجل تحسين المردود المالي للجباية المحلية، وجب إعطاء حرية أوسع للجماعات الإقليمية في تحديد وتحصيل ومتابعة الضرائب التابعة لها، من خلال تكريس مبدأ اللامركزية الجبائية التي تسمح لهذه الجماعات بتسيير أموالها، ابتداء من التقدير المحلي للضرائب، ووضع أسس فرض الضريبة، ثم تنفيذ الإجراءات

اللازمة لذلك، وتحمل مسؤولية التحصيل المحلي ووضع أنظمة الرقابة المحلية، إلى غاية تغطية نفقاتها داخل إقليمها .

إذ أنه تقتصر الجباية المحلية على التخصيص الجزئي لمنتوج بعض الضرائب للميزانيات المحلية ومنه فإن التحكم في الجباية المحلية يعود للدولة ،وعليه فإن احتكار الدولة للسلطة الجبائية والتي تمنحها حق توزيع الناتج الضريبي بينها وبين هذه الجماعات المحلية جعلها تبقي لصالحها الحصة الكبيرة من العائدات ونتيجة لذلك لم تستفيد الجماعات المحلية إلا بنسبة ضئيلة ،هذه النسبة ومع قلتها فإن طريقة توزيعها غير عادلة وذلك بالرغم من أن كل الجماعات تستفيد بنفس الضرائب ، ويرجع ذلك لاختلاف مردودية الضرائب نتيجة لاختلاف تمركز المصادر الجبائية بين هذه الجماعات .

ولذا فإن الجباية المحلية لا تستطيع أن تمنح الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية. وللتخفيف من حدة الاختلالات والصعوبات المالية التي تعاني منها الجماعات المحلية قامت السلطات المركزية بعدة إصلاحات جبائية لتحسين الوضعية الجبائية، ورفع مردودية الضرائب والرسوم الموجهة لميزانية الجماعات المحلية حيث كان أهم الإصلاحات هو الإصلاح الجبائي لسنة 1992، والذي تضمن استحداث عدة ضرائب جديدة كالرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني.

وعلى ضوء ما سبقت الإشارة إليه من خلال هذه الرسالة فقد توصلنا إلى جملة من النتائج

بعد معالجتنا وتحليلنا لمختلف جوانب الموضوع توصلت على النتائج التالية:

- الجماعات المحلية جزء من الدولة فهي مكملة لسلطة الدولة على الأقاليم لذا وجب إعطائها جزء من سلطة القرار في الجانب المالي.

- إن أغلب رؤساء البلديات والولايات لا يتمتعون بالدراية الكافية والإلمام اللازم بمجريات العمليات المالية والتي تعتبر في نظرنا شريان الجماعات المحلية لهذا وجب إجراء ملتقيات دورية بخصوص حسن استخدام الموارد المالية والبحث عن الإيرادات الجبائية لتمويل ميزانية هذه البلديات.

- إن السلطة المركزية هي الوحيدة التي لها الحق في تأسيس الضرائب المحلية وتعديل القوانين الخاصة بها وكذلك توزيع الناتج الضريبي بينها وبين الجماعات المحلية لذا نقترح تحويل بعض الصلاحيات للجماعات الإقليمية.
- إن توزيع العائد الجبائي للجماعات الإقليمية لم يكن عادلاً.
- تبين لنا عند تطرقنا للجوانب التشريعية لمختلف أنواع الضرائب التي تجبى لفائدة الجماعات الإقليمية أن الغرض من سياسة الإعفاء التي منحها المشرع هو تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية إلا أنه لم يتم الوصول إلى الغرض الذي وضعت لأجله وذلك نتيجة لوجود ثغرات.
- تعتبر الضرائب المحلية هي أساس المالية المحلية، إلا أنها غير كافية لكي تمنح الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية.
- المالية المحلية جزء من المالية العامة لأن الضرائب المحلية سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة هناك جزء منها يحصل لفائدة الدولة.
- استحوذت الدولة للضرائب والرسوم الأكثر مردودية.
- محدودية الموارد الجبائية العائدة للجماعات المحلية وضعف مردوديتها.
- تخضع الجماعات المحلية لتبعية مالية من طرف السلطة المركزية وعدم التوازن في توزيع النسب العائدة إليها.
- تفاقم ظاهرة التهرب الضريبي وكثرة الإعفاءات
- تعتبر ظاهرة الغش الجبائي من أحد العوامل التي تؤدي إلى نقص في المردود المالي للجباية المحلية.
- وعلى غرار النتائج المستخلصة يظهر ضرورياً أن نعكف على دراسة المالية المحلية وبصفة عامة الجباية المحلية والعناية بها وذلك نتيجة لدورها التنموي الذي يمكن أن تلعبه على المستوى المحلي والوطني.

حتى تتمكن السلطات المحلية الحصول على الاستقلالية المالية التامة ارتأيت أن أقدم بعض المقترحات والتوصيات التالية:

- 1 - لا بد من تمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية المالية التي تتوفر على سلطات قرار فعلية في تسييرها المالي، وأن تملك حق في تأسيس الضرائب والرسوم.
- 2- لا بد من توفر المرونة والدقة عند وضع التشريعات الجبائية من قبل المشرع حتى لا يسمح بوجود ثغرات قانونية التي قد يكون لها أثر في تدني الإيرادات الجبائية المحلية.
- 3 - إدماج كافة الجبايات المحلية ضمن نص قانوني واحد لكي توفر للجماعات المحلية موارد مالية كافية، واعتماد التبسيط على مستوى التصفية أو التحصيل.
- 4 - وضع نصوص خاصة بالجباية المحلية.
- 5- على الجماعات المحلية أن تتوفر على موارد خاصة وكافية حتى تتمكن من أداء مهامها وتحقيق التكافؤ بين النفقات والإيرادات المتخذة لتغطيتها ويكون هذا عن طريق:
- أ- تحسين مردود الجباية المحلية وتكييفها مع المتطلبات الحالية والمستقبلية وذلك من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية.
- ب- يجب البحث وإيجاد أوعية ضريبية متنوعة.
- ت- ينبغي الاهتمام بالموارد غير الجبائية وإعادة النظر فيها.
- ث- العمل على محاربة الغش الجبائي عن طريق أساليب وقائية على المستوى التشريعي وعلى مستوى الإدارة الجبائية ويكون هذا عن طريق:

العمل على تبسيط النظام الجبائي ومحاولة التخفيض من حدة الضغط الجبائي والرفع من شدة العقوبات وذلك لإيقاع كل ممول سيئ النية ، توفير إمكانيات مادية واستعمال وسائل حديثة ذات تكنولوجيا متطورة. ،وكذلك تخصيص المكافآت المهنية والحوافز لأعوان الجهاز الإداري الضريبي ،ويتم ذلك ايضا بإيقاظ الحس الجبائي بترشيد سياسة الإنفاق وتحديد مصير الإيرادات الجبائية ، حيث أنه في الواقع تظل الموارد ذات الأصل الجبائي هي التي من شأنها تمويل الميزانيات المحلية لكنها غير كافية .

قائمة

المصادر والمراجع

أ- النصوص القانونية

1. القانون رقم 01-16 مؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخ في يوم 27 جمادي الأولى عام 1437 الموافق 7 مارس 2016م.
2. القانون 07/05 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 ل 28 أبريل 2005، الجريدة الرسمية رقم 50، الصادرة بتاريخ 12 جمادي الثانية 1426 الموافق ل 19 جويلية 2005 يتعلق بالمحروقات ص 25.
3. القانون 21/01، المؤرخ في 22 فيفري 2001، المتضمن قانون المالية، والمتضمن قانون الإجراءات الجبائية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 79 الصادرة في 07 شوال عام 1422 الموافق ل 23 ديسمبر 2001م.
4. القانون 07-12، المؤرخ في 28 ربيع الأول الدوافق ل 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 المؤرخ في 07 ربيع الثاني عام 1433 الموافق ل 29 فبراير سنة 2012م.
5. القانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الدوافق 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 ، الصادرة بتاريخ 01 شعبان 1432 هـ الموافق ل 3 يوليو 2011 م

الاورامر

- 1- الأمر 101-76، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، المتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 102 الصادرة يوم الأربعاء أول محرم 1397 الموافق ل 22 ديسمبر 1976 م .
- 2- . الأمر 102-76، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 ، المتضمن قانون الرسم على رقم الأعمال ، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية رقم 81 الصادرة في 05 محرم 1397 الموافق ل 26 ديسمبر 1976.
- 3- . الأمر 103-76، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، المتضمن قانون الطابع ، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية رقم 39 الصادرة يوم الأحد 26 جمادى الأولى 1397 الموافق ل 15 ماي 1977.
- 4- . الأمر 104-76، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 103 الصادر يوم الأحد 05 محرم 1397 الموافق 26 ديسمبر 1976
- 5- . الأمر 105-76، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، المتضمن قانون التسجيل، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 81 الصادرة يوم الأحد 07 محرم 1398 الموافق ل 18 ديسمبر 1977.
- 6- القانون رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013، الجريدة الرسمية، العدد 72 المؤرخة في 30 ديسمبر 2012.
- 7- قانون المالية 2017، المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، الجريدة الرسمية العدد 77، الصادرة بتاريخ 29 ربيع الأول 1438 هـ الموافق ل 29 ديسمبر 2016 م
- 8-

التعليمات

1. Minister de finance, minister de budget DG (circulaire N°=33 du mai 1998

2. Minister des finances, DGI, DOFS/DR (note télécopie N°18.19, article 6 LFC

الكتب

(بالعربية)

1. حامد عبد المجيد دارز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر، د س ن.
2. حامد عبد المجيد دارز، مبادئ المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة مصر، 1984.
3. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، د م ج الجزائر، 2001.
4. حميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية بالإسكندرية، مصر، 2001.
5. خالد شحادة الخطين، أحمد زهير سامية، المالية العامة، دار النشر عمان، 2001.
6. خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، القاهرة - المنظمة العربية للتنمية، 2009.
7. عبد الرزاق الشخيلي، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2000.
8. عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 1972 ص 221 .
9. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2000 .
10. الشريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية - الاعتلال، العجز، والتحكيم الجيد في التسيير، دار القصبة، الجزائر، 2003.
11. عادل أحمد حنين، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت 1992.
12. علي شطناوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

13. غازي عناية، المالية العامة والنشر الضريبي، جامعة جرس، دار البيارق، عمان، 1998.
14. عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، دار جرير للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2011.
15. عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، دار جرير، عمان الطبعة الأولى 2001.
16. محرز محمد عباس، اقتصاديات الجباية والضرائب، ط4، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
17. محمد سعد فهرود، المبادئ المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1997.
18. محمد صغير بعلي، المالية العامة، مطابع عمار قرفي باتنة، 2003.
19. محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، د م ج الجزائر، 2003.
20. محمد عباس محرز، اقتصاديات الجباية والضرائب، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الجزائر، 2008.
21. محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 2005.
22. محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
23. محمود إبراهيم الوالي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، الجزائر 1987.
24. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مصر، الدار الجامعية الإسكندرية، 2009.

25. منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس - ليبيا ، ط01، 1994.

26. يونس أحمد البطريق، عبد المنعم فوزي، عبد الكريم صادق بركات، المالية العامة والسياسة المالية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، ط01، 1969.
(بالفرنسية)

1. Guy Gilber, Alain Qheurant, "LA Fiscalité local en question",
MONTCH RESTEIN, ETA, 1998,

أ- الأطروحات والمذكرات

الاطروحات

1. إسماعيل باهر، حلمي فرحات، تأثير لامركزية الإدارة على التنمية العمرانية في مصر، أطروحة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة عين شمس، مصر، 2006.
2. حميد بوزيدة، النظام الضريبي وتحديات الإصلاح الاقتصادي، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر كلية العلوم الاقتصادية 2006.

المذكرات

1. أحمد بالجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير، قسم تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010.
2. إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، 2014.
3. خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3 - 2010-2011.

4. رشيد سالمى، الموارد الجبائية المحصلة للبلديات، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1999.
5. سهام شباب، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية حالة بلدية معسكر، مذكرة ماجستير، قسم تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2011-2012.
6. شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، 2011.
7. رابح محمد، الجباية المحلية و دورها في تمويل ميزانيات الجماعات المحلية، دراسة حالة بلديات ولاية المدية للفترة من 1997-2003 رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004-2005 ص39
8. عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة وهران، 2014.
9. عبد المجيد قدي، النظام الضريبي في النظم الاقتصادية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1991.
10. عبير غمري، صلاحيات الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010/2011.
11. علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2011-2012.
12. علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2011-2012.

13. مريم شبيل، النظام الجبائي وانعكاساته على استقلالية البلدية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير في القانون الإداري، جامعة قسنطينة، 2016.
14. نضيرة دوبادي، الحكم الراشد و إشكالية عجز البلدية، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد بلقايد ، تلمسان ، 2010.
15. ياقوت قديد، الاستقلالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات، رسالة مقدمة لنيل الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة تلمسان، 2010-2011.
16. قاسمي حميد ، دور الجباية المحلية في التنمية في القانون الجزائري ، رسالة ماستر، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2016-2017.
17. هوارى بومدين حموم، منازعات الضرائب المباشرة في ضل الإصلاحات الجبائية في الجزائر، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للضرائب القليعة، الجزائر، 2003.

مجلات ودوريات

1. بسمة عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر، مقال مجلة العلوم الإنسانية، العدد الرابع ، جامعة سكيكدة، الجزائر، بدون سنة.
2. دحمان بن عبد الفتاح ، بامة إبراهيم، تمويل البلديات في التشريع الجزائري، دراسة تقييمية، مداخله مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إطار الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة المنعقد يومي 12-13-ديسمبر 2010.
3. دحمان بن عبد الفتاح، إبراهيم بامة، تمويل البلديات في التشريع الجزائري، دراسة تقييمية، مداخله مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إطار الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة المنعقد يومي 12-13-ديسمبر 2010.

4. دحو ولد قابلية مداخلة ندوة حول الإصلاحات المالية والجباية المحلية، منشورات مجلس الأمة 2004.
5. سارة عولمي، شوقي حباري، تعبئة الموارد الجبائية كخيار إستراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 02، جوان 2015.
6. عبد الكريم بريشي، واقع الجباية المحلية في الجزائر في ظل الإصلاحات، ملتقى دولي حول المالية العمومية للجماعات المحلية، واقع واصلاحات، المنعقد يومي 19-20 سبتمبر 2012، مخبر المالية العامة، جامعة تلمسان.
7. عجلان العياشي، مداخلة تقييم وضائف النظام الجبائي في الجزائر للفترة (1991-2014)، جامعة المسيلة.
8. علاء الدين عشي، النظام القانوني للمركزية في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، جامعة تبسة، العدد 20/2012.
9. عمار عباسي، التكامل الاقتصادي، مجلة علمية في العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة أدرار، العدد الأول، نوفمبر 2013.
10. قوي بوحنية، فساد المحليات عرقلة التنمية السياسية المحلية، مجلة فكر ومجتمع، الجزائر، طاكسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، جويلية 2011.
11. لخضر مرغاد، الإيرادات العامة لجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، فيفري 2005، جامعة محمد خيضر بسكرة.
12. محمود جمام، عبد الحميد بوشرمة، دور الجباية في التنمية المحلية، دراسة حالة ولاية جيجل، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية جامعة أم البواقي العدد 01، سنة 2014.
13. مسعود شيهوب، " مدى تكييف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة". مجلة مجلس الأمة، الجزائر، العدد 03، 2002.

14. عبد الرؤوف مشري المنظمة العربية للعلوم الإدارية، النمو الحضري في الوطن العربي، المؤتمر الرابع عشر للشئون الاجتماعية، جامعة الدول العربية، 1999.
15. ناصر مراد، تقييم الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الثاني، 2009.
16. نصرالدين بن شعيب، مصطفى شريف، مجلة الباحث العدد 10، جامعة تلمسان 2012.
17. يوسف مسعداوي، تحديات المالية والجباية المحليتين في الجزائر، مجلة الحقيقة جامعة أدرار-الجزائر ، العدد 29، جوان 2014.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
إهداءات.	
تشكرات	
البسملة	-
قائمة المختصرات	
مقدمة	6-1
الفصل الأول: مفاهيم عامة حول الجباية المحلية والجماعات المحلية	
المبحث الأول: مفهوم الجماعات المحلية	9
المطلب الأول: المفاهيم الأساسية للجماعات المحلية	9
الفرع الأول: تعريف الجماعات المحلية	9
أولاً: تعريف مصطلح المحلية	11
ثانياً: أهداف الجماعات المحلية	15-12
ثالثاً: خصائص الإدارة المحلية	16
رابعاً: مقومات الإدارة المحلية	16
خامساً: وظائف الجماعات المحلية	17
المطلب الثاني: نظام الجماعات المحلية	18
الفرع الأول: البلدية	22-19
الفرع الثاني: الولاية	24-23
الفرع الثالث: الدائرة	25-24
المبحث الثاني: ماهية الجباية المحلية	26
المطلب الأول: مفهوم الجباية المحلية	26
الفرع الأول: تعريف الجباية المحلية	27

فهرس المحتويات

29-27	الفرع الثاني: مفهوم الضريبة
30-29	الفرع الثالث: مفهوم الرسم
31-30	الفرع الرابع: أوجه التشابه والاختلاف بين الرسم والضريبة
31	المطلب الثاني: القواعد الأساسية للجباية المحلية وخصائصها
32-31	الفرع الأول: القواعد الأساسية
36-33	الفرع الثاني: خصائص الجباية
36	الفرع الثالث: أهداف الجباية وأساس التشريع الجبائي المحلي
37-36	اولا: أهداف الجباية
39-38	ثانيا: أساس التشريع الجبائي المحلي
الفصل الثاني : هيكل الجباية المحلية ومعوقاتا وسبل تفعيله	
44	المبحث الأول: هيكل الجباية المحلية
44	المطلب الأول: الضرائب والرسوم العائدة كليا لفائدة الجماعات المحلية
50-44	الفرع الأول: الضرائب والرسوم العائدة كليا لفائدة البلدية
51	الفرع الثاني: الضرائب والرسوم محصلة لفائدة البلديات والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية
52-51	اولا: الرسم على النشاط المهني TAP
53	ثانيا: الدفع الجزائي V F
54	المطلب الثاني: الضرائب العائدة لفائدة الدولة والجماعات المحلية
56-54	الفرع الأول: الرسم على القيمة المضافة (TVA)
58-56	الفرع الثاني: الضريبة الجزائية الوحيدة IFU
59-58	الفرع الثالث: قسيمة السارات
59	الفرع الرابع: الضريبة على مداخيل الصيد البحري
61-59	الفرع الخامس: الضريبة على الأملاك (الثروة)

فهرس المحتويات

64-61	الفرع السادس: الرسوم المتعلقة بحماية البيئة
65	المبحث الثاني: معوقات الجباية المحلية
65	المطلب الأول: أسباب ضعف وتدهور الجباية المحلية
67-65	الفرع الأول: الغش والتهرب الضريبي
67	الفرع الثاني: كثرة الإعفاءات
68-67	الفرع الثالث: التحصيل الجبائي
69-68	الفرع الرابع: انعدام التكافؤ بين الإيرادات والنفقات
69	المطلب الثاني: الوسائل الكفيلة بتعبئة الموارد الجبائية لصالح الجماعات المحلية
71-69	الفرع الأول: مكافحة كافة أشكال الغش والتهرب الضريبي
72-71	الفرع الثاني: إشراك الجماعات المحلية في إعداد نظام الجباية
72	الفرع الثالث: تخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية
73-72	الفرع الرابع: التحكم في النفقات والصرامة في إنفاق المال العام
74	الفرع الخامس: تثمين ممتلكات الجماعات المحلية
74	الفرع السادس: تثمين منتوجات الاستغلال
76-74	الفرع السابع: تحسين الجهاز الإداري القائم على تحصيل الجباية
82-78	خاتمة
92-84	قائمة المصادر والمراجع