

## الاطار القانوني للجباية المحلية

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص: قانون اداري

إعداد الطالب:

- وليد بوذراع

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الإسم واللقب
رئيساً	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	أ.د /
مشرفاً ومقرراً	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	أ.د / وكوك شريف
مناقشاً	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	أ.د /

السنة الجامعية: 2021/2020



## كلمة شكر

بعد الحمد لله وتبارك وتعالى حق حمده، الذي وفقني لإتمام عملي

على هذا النحو مع الاعتراف لأهل الفضل في هذا البحث واجب

وأكيد نجزل الشكر و الامتنان و نسجل

بكل تقدير فضل الأستاذ المشرف شريف وكواك

الذي ساعدنا في انجاز هذه المذكرة المتواضعة

كما لا يفوتنا التنويه بفضل أستاذة جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق

و إلى كل من كان لنا عوناً في إثراء هذا العمل المتواضع

من قريب أو من بعيد

## مقدمة

تلعب الجماعات المحلية (بلدية/ولاية) دورا بارزا في حياة المجتمع وتسيير شؤونه لذلك عملت الدولة على توفير مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية. ومن بين المصادر المالية المحلية نجد الموارد الجباية التي تعد من اهم الموارد التي قننتها الدولة لتمويل ميزانيات جماعاتها المحلية. ان اهتمام الدولة بموضوع الجباية المحلية يهدف الى تنويع مصادر تمويل هذه الجماعات المحلية وذلك لتمكين الجماعات المحلية من الحصول على موارد مالية كافية بالإضافة الى تخفيف الضغط على الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL).

عرف تيار التنمية اللامركزية الكثير من التطورات منذ النصف الثاني من القرن العشرين بعد اعمال فريد مان وستورر والهدف من كل هذا اعطاء الجماعات المحلية دورا مستقلا لقيادة التنمية من خلال حلول جواريه نابعة من مقاربة تشاركية مع المجتمع المحلي .

ان موضوع التنمية المحلية حظي باهتمام متزايد في العديد من الدول نظرا لما له من انعكاسات جد مؤثرة على التنمية الوطنية باعتبارها جزء من الكل والجزائر اليوم دولة كغيرها من الدول تسعى لتحقيق التنمية المحلية في ظل الرهانات والأزمات المطروحة على الساحة فبذلت الجزائر جملة من المجهودات في سبيل تحقيق ذلك بتبنيها نظام اللامركزية الإدارية كخطوة لتمكين الجماعات المحلية من القيام بدورها التنموي .على أساس هذا الدور الهام تطرقنا للموضوع الموسوم بعنوان الإطار القانوني للجباية المحلية .

التساؤل الرئيسي :

- ومن خلال ما تقدم يمكن طرح التساؤل التالي :
- ما مدى فعالية النظام القانوني للجباية المحلية ؟
- ومن التساؤل الرئيسي تميثق الأسئلة الفرعية التالية :
- ما المقصود بالجباية المحلية / الجماعات المحلية ؟
- ماهي الموارد الحالية للموارد للجماعات المحلية ؟
- ماهي أهم الإصلاحات التي مست نظام الجباية المحلية في الجزائر

أسباب اختياراً لموضوع: دفعنا لدراسة هذا الموضوع مجموعة من الأسباب من بينها مايلي :

- نظراً لأهمية الضرائب في بلادنا إلى اعتبارها من أهم مصادر التمويل وأهم الموارد الجماعات المحلية .

- إدراك أهمية ودور الجباية المحلية في تمويل وتنمية الجماعات المحلية بماهي بحاجة إليه .

- إثراء مجال البحث في المواضيع ذات العلاقة بمجال الجباية المحلية .

**أهمية الدراسة :**

يستمد البحث أهميته من الدور الذي تلعبه الجباية المحلية بالمساهمة في تنمية الجماعات المحلية من الولاية والبلدية للنهوض بأدائها لمواجهة كل حاجياتها المتعددة وضمان سيرها بشكل فعال .

**أهداف الدراسة :** يهدف موضوع البحث إلى تحقيق ما يلي :

- معرفة الموارد الجباية كمصدر لتنمية الجماعات المحلية .

- معرفة الدور الذي تلعبه الجباية في ميزانية الولاية والبلدية .

- معرفة العراقيل التي تعاني منها الجماعات المحلية في تحصيل الجباية .

**منهج الدراسة :**

من اجل الإجابة على مختلف التساؤلات المطروحة قد تم اختيار المنهج الوصفي التحليلي للإمام بالجانب النظري من خلال عرض المفاهيم المتعلقة بالجماعات المحلية (الولاية/البلدية)، الجباية المحلية ومصادرها، بالإضافة الى معرفة الإصلاحات العامة للنظام الجبائي المحلي .

الدراسات السابقة :

دراسة شريفي احمد (2009) جامعة الجزائر.

تناول الباحث موضوع دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر وكان التساؤل الرئيسي هو ما هو واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر ؟ من خلال دراسته توصل إلى انه وفي ضل الكم الواسع من المواد القانونية المعتبرة لصلاحيات واختصاصات الهيئات المالية للبلدية وعلى الرغم من تدعيم الدولة للجامعات المحلية

إلا إن ما يفرضه الواقع من حقيقة التسيير المحلي أنه كرس لخدمة مصالح ولأهداف خاصة ، بالإضافة إلى إن تسيير الأمثل للجماعات المحلية يقتضي بذل كل الجهود الممكنة لتحقيق ذلك .

دراسة خويدي نسرین (2019/2018) جامعة الجيلاني بونعامه خميس مليانة .

تناولت الباحثة موضوع "دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المستدامة" وتمحورت تساؤلها الرئيسي حول ما مدى نجاح البلدية في مهمة التنمية المحلية ؟ من خلال ما قدمته توصلت الى ان الدولة تسعى لإرساء نظام لامركزية وحقيقي لجمعات المحلية والذي تجلى في منح الجمعات المحلية كل الوسائل التي تمكنها من القيام بمهامها ، ومحاولات تخفيف من أزمة الجماعات المحلية باتخاذ إجراءات جديدة كخلق ضرائب جديدة . بالإضافة إلى ما توصلت إليه هو افتقار الجماعات المحلية للموارد المالية أدى إلى شلال في أجهزتها المحلية.

دراسة محمد عباس محرزى (2005/2004) جامعة الجزائر .

حيث تطرق الباحث إلى موضوع "تنسيق ضريبي في إطار التكامل الاقتصادي و المغربي" وتمحور تساؤله الرئيسي حول "هل يمثل التنسيق الضريبي التنمية المحلية الحالي نظاما فعالا ، أم يجب تجديده ؟ وفي هذه الحالة : ماهي الاستراتيجية المثلى التي ينبغي أتباعها من أجل تجديد نظام تمويل التنمية المحلية ؟ من خلال تحديد جوانب القوة والضعف في أداء الجماعات المحلية وتأثير الموارد الذاتية في استغلال الجماعات المحلية وتشخيص لواقع تمويل التنمية المحلية من خلال تحليل أدوات التنمية المحلية وتقييمها في تحقيق الأهداف المنتظرة منها .

الفصل الأول :

ماهية الجبائية

المحلية

### تمهيد :

مما لا شك فيه إن الجباية المحلية تلعب دور هاماً في تمويل الجماعات المحلية فهي تعتبر من أهم مصادر التمويل المحلي ، إن الهدف من هذا الفصل التوصل الى دراسة و معرفة أهم المفاهيم الدارسة و التي ترتبط بالجماعات المحلية ، حيث قسمنا هذا الفصل الى ثلاث مباحث :

الفصل الأول : ماهية الجباية المحلية

المبحث الأول : مفهوم الجباية المحلية

المبحث الثاني : الإطار القانوني لجباية المحلية.

المبحث الثالث : تمويل الجماعات المحلية

### المبحث الأول : مفهوم الجباية المحلية

تعتبر الجباية المحلية بصفة عامة المورد الرئيسية بالنسبة للدولة حيث تعرف على أنها اقتطاع مالي تقوم به الدولة عن طريق مجموعة من الطرق من ثروة الأشخاص دون مقابل و ذلك بفرض تحقيق نفع عام.

### المطلب الأول : تعريف الجباية المحلية

تعرف على أنها التقديرات ( الإيرادات ) الجبائية التي تعود فائدتها للجماعات المحلية وفق مبدأ إقليمية النشاط و التخصيص الجبائي في إطار السياسة الجبائية الكلية و الهادفة الي التأثير على المؤشرات الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية من خلال توازن المالية العامة و تركيبها و أثرها المباشر على الإنفاق المحلي و على التنمية المحلية<sup>1</sup>.

كما تعرف أيضا على أنها مورد للجماعات المحلية و بالخصوص البلديات و تقسم الجباية حسب التصنيف الاقتصادي الى ضريبة على الدخل ، ضريبة على الإنفاق و ضريبة على راسما لاما التصنيف الإداري فهي تصنف الى ضرائب مباشرة و ضرائب غير مباشرة ، و تتكون عموما من الضرائب و الرسوم و الإتاوات

### الفرع الأول : إيرادات الجباية المحلية

الإيرادات هي مجموعة من الأموال التي تجمعها الحكومات من خلال فرض الضرائب و تعتبر الضرائب من أهم المورد المالية لتمويل النفقات.

### أولا : الضريبة :

هي فريضة مالية يدفعها الفرد حبرا الى الدولة أو احدي هيئاتها العمومية المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف و الأعباء العامة دون إن يعود له نفع خاص مقابل دفعها<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - نور الدين قايد احمد و لبنى بن زاف ، دور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية ، " ملتقى وطني حول سبل تنويع الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المستدامة " ، جامعة الوادي ، 09-10 ديسمبر 2018 ، ص 3.

<sup>2</sup> - رؤوف بوسعدية و عتيقة معاوي ، اثر الجباية المحلية على إيرادات الجماعات الاقليمية : دراسة حالة بلدية بسكرة للفترة 2014-2017 ، " ملتقى وطني حول سبل تنوع الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المستدامة " ، جامعة الوادي ، 09-10 ديسمبر ، ص 4..

### ثانيا : النفقات الجبائية :

و يطلق عليها " الإنفاق الضريبي " وهي عبارة عن تحفظات تمس المعايير الجبائية المنطقية مثل: القروض الضريبية ، تأجيل مواعيد الدفع ، الإعفاءات الضريبية و الامتيازات شبه الجبائية ، و ضمانات و تسهيلات المنازعات .

### ثالثا : الانصاف الجبائي :

و هو تحقيق العدالة الجبائية من حيث الإجراءات و الهيكل بمفهومها الواسع <sup>1</sup>.

### ربعا: الرسم :

هو عبارة عن اقتطاع مالي يمول الخزينة العامة للدولة و هو يدفع من كل شخص يكون بحاجة الى خدمة مقدمة من طرف الدولة وان الخدمة تعود عليه بالذات بالنفع الخاص <sup>2</sup>

### خامسا: الفرق بين الضريبة والرسم :

إن الضريبة والرسم من جهة يتشابهان لأن كل منهما اقتطاع نقدي وليس عيني كما أن كل منهما إيراد عام يقتطع بموجب القانون ومن جهة أخرى فإن الضريبة تختلف عن الرسم كون الضريبة تدفع بصفة جبرية كم أن الضريبة تقدر بحسب المقدرة التكلفة للشخص أي بحسب مستوى دخله أي مقدارها يختلف من شخص لآخر في حين أن الرسم اختياري وهو ثابت بثبات الخدمة المقدمة لمجموعة من الأشخاص ، إن الفرق بين الضريبة والرسم يتمثل أساسا في طابع الجبرية والإلزامية <sup>3</sup>.

### سادسا : الإتاوات:

هي عبارة عن المقابل الذي يدفعه صاحب العقار أو الثروة بسبب ارتفاع ملكه المترتب عن قيام الدولة بمشاريع عمومية؛ فتعبيد طريق أو إقامة سد يؤثر على قيمة الأراضي المجاورة، مما يقتضي أن يساهم المستفيد بقسط ما في النفقات التي تكبدها الدولة، وبناء على ذلك تتفق الضريبة مع الإتاوة في كونها تدفعان جبرا لخزين العمومية، بينما تختلفان في كون

<sup>1</sup> - نور الدين احمد قايد و لبني بن زاف ، مرجع سابق ، ص 3 .

<sup>2</sup> - خلاصي رضا ، نظام الجباية المحلية ، - جباية الأشخاص الطبيعيين و المعنويين ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ،

2006 ، دار هومة للطباعة والنشر ، بوزريعة ، الجزائر ، ص 13.

<sup>3</sup> - حسين مصطفى حسين - المالية العامة - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1995 ص 40 -

أنه إذا كانت الضريبة تدفع حسب قدرة الممول، فإن الإتاوة يجب أن تتناسب مع ارتفاع قيمة الأرض أو الثروة المسبب بفعل الأشغال العمومية، وإذا كانت الضريبة تفرض بموجب قانون، فإن الإتاوة يمكن أن تفرض بناء على بيان تنفيذي صادر عن الوالي أو مداولة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، إلا أن الأصل في الإتاوة هو أن تكون بمقتضى قانون<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني : تعريف الجماعات المحلية

يعتبر مصطلح الجماعات المحلية مرادف لمصطلح الإدارة المحلية حيث يمكن تعريف الجماعات المحلية " بأنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشر من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها و إشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذا الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية.

كما يمكن تعريف الجماعات المحلية " على أنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة الى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها و تعمل على استغلال الأمثل لمواردها الذاتية و ترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة و العلاقات المحددة في الدستور و القانون<sup>2</sup>. و تتمثل هذا الجماعات المحلية في الولاية والبلدية .

إما في الجزائر فقد مفهومها من خلال المادتين 16 و 17<sup>3</sup> من الدستور الجزائري على مايلي : الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية " البلدية هي الجماعة القاعدية "

<sup>1</sup> - عبد الله جباية، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، ص 155، الرابط:

<http://virtuelcampus.univ->

[msila.dz/moodle/pluginfile.php/2033/mod\\_resource/content/2/%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9.pdf](http://msila.dz/moodle/pluginfile.php/2033/mod_resource/content/2/%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9.pdf)

<sup>2</sup> - تقي الدين عوادي ، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر " تشخيص نظام الجباية المحلية لدي الجماعات المحلية في الجزائر ، تخصص اقتصاد عمومي و تسير المؤسسات ، شعبة العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة الوادي، 2015، ص 21.

<sup>3</sup> - المادة 16، 17 ، القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 ، العدد 14 ، سنة 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري

يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية <sup>1</sup>.

### الفرع الأول : مفهوم الجماعات المحلية

نص الدستور الجزائري في المادة 16 منه على إن الجماعات الإقليمية هي البلدية هي البلدية و الولاية ، و البلدية هي الجماعة القاعدية <sup>2</sup>.

إن الإدارة المحلية تعرف على أنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشر من الاختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساس بهدف تنمية مجتمعاتها و إشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه المهيات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية.

### أولاً: تعريف الولاية :

تعتبر الولاية احدي الهيئات العمومية التابعة للدولة ، التي تتمتع بالشخصية المعنوية وباستقلال المالي فلها سلطة في اتخاذ قراراتها و تسيير هياكلها ، هذا تم الإشارة إليه في المادة الأولى <sup>3</sup> من قانون الولاية " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة". و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة .

و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين .

و تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون .

شعارها هو بالشعب و للشعب .

وتحدث بموجب القانون .

<sup>1</sup> - خاوة عبد الستار ، دحه احمد ، التوجيهات الجديدة لإصلاح الجباية المحلية و أثرها في التنمية المحلية دراسة حالة بلدية الوادي ، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص : سياسات عامة ، جامعة حمه لخضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، فسم العلوم السياسية ، 2019/2018 ، ص 23.

<sup>2</sup> - المادة رقم 16 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 ، الجريدة الرسمية رقم 14 ، ص 4 .

<sup>3</sup> - المادة الأولى ، قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 12 ، ص 8،9.

ثانيا: تعريف البلدية :

عرفت البلدية حسب المادة الأولى والثانية<sup>1</sup> من القانون 10-11 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية هي الجماعة الإقليمية و القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، و هي القاعدة الإقليمية اللامركزية و مكان لممارسة المواطنة و تشكيل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية .

**ثالثا : خصائص الضريبة المحلية:** ومن بين هذه الخصائص :

- أن لا تكون كثيرة التأثير بالتقلبات الدورية.
- أن تتوزع على نحو متساوي نسبيا بين السلطات المحلية.
- أن تمثل تمثيل حقيقيا العلاقة بين المواطنين الذين يدفعون الضريبة و أولئك المستفيدين منها.
- أن تكون تكاليف إدارة الضرائب المحلية زهيدة، أي أن ريعها يفوق تكاليفها الإدارية<sup>2</sup>.

**الفرع الثاني : التقسيمات العامة لجاية المحلية**

للضريبة تقسيمات عديدة في النظام الجبائي نذكر منها :

**أولا : الضرائب المباشرة و الضرائب غير مباشرة :**

تفرض الضرائب على الثروة في النظم المالية المعاصرة باختيار طريقتين لتتبع الثروة و هما الطريقة المباشرة و الطريقة غير المباشرة . و هو يعني الخيار بين الضريبة المباشرة والضريبة غير مباشرة ، و هذا يعني في الوقت نفسه الخيار بين نوعين من الموضوعات التي تفرض عليها الضريبة، ويمكن إن نعد الى تحديد عناصر ثروة الخاضع عند منبعها ، و نفرض عليها الضريبة المباشرة و في هذا الحالة نكون قد فرضنا الضريبة على ذات وجود الثروة تحت يد الخاضع .

و كما يمكن بدلا من تتبع الثروة و هي تحت الخاضع، إن نتبعها في تداولها أو في استعمالها، و ذلك بفرض الضريبة على التصرفات و على المعاملات إذ تزداد عددا و قيمة بازدياد الثروة ، و يشكل فرض الضريبة على تداول الثروة و على استعمالها الطريقة غير المباشرة لتتبع الثروة و تسجيل عدة ملاحظات على هاتين الطريقتين أهمها :

<sup>1</sup> -المادة الأولى ، الثانية من قانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 37.

<sup>2</sup> - زيرمي نعيمة ، سنوسي بن عومر ، الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات ، مقال ، الجزائر .ص212.

- تهدفان على تتبع الثروة إي في حالة وجودها أو تحركها ، ففيما يخص الطريقة غير المباشرة نلاحظ إن الفن المالي يتخذ من تداول الثروة و من استعمالها موضوعا للضريبة بصفتها مظهرا خارجيا لوجود الثروة.

- إن الخيار بين الطريقة المباشرة و غير المباشرة لتتبع الثروة تقتضي بالإضافة الى اختلاف المادة التي تتخذها موضوعات التي تفرض عليها الضريبة وهما وجود الثروة و تداولها .

- إن كل طريقة من هاتين الطريقتين في تتبع الثروة تقتضي بالإضافة الى اختلاف المادة التي تتخذها موضوعا للضريبة عن تلك التي تتخذها الطريقة الاخرى ، إجراءات فنية خاصة تختلف عن تلك التي تقتضيها الطريقة الاخرى ، و لقد اعتمد الفكر المالي على التفرقة بين الضريبة المباشرة و غير المباشرة ثلاثة معايير هما كالتالي :

### 1- المعيار الإداري :

يتخذ بعض علماء المالية أسلوب التحصيل كمعيار بين هذين النوعين من الضرائب ، فيرون إن الضريبة مباشرة إذا كانت عن طريق جداول اسميه تتدرج فيها أسماء الخاضعين للضريبة و مقدر المادة الخاضعة و المبلغ الواجب تحصيله و تاريخ الاستحقاق ، إذ تعتبر غير مباشرة إذا لم تحصل بهذه الطريقة و إنما بحدوث وقائع أو تصرفات معينة ، و مثال ذلك عبور سلع معينة مستوردة على إدارة الجمارك إذ تفرض عليها هذه السلع ضرائب جمركية ، و يعاب على هذا المعيار في التفرقة انه غير علمي ، و كذلك نجد انه من المفروض إن يراعي اختلاف في طبيعة الضرائب لا في أساليب تحصيلها لان هذا الأساليب معرضة للتغيير إذا اقتضت الظروف ذلك " و ليس من المعقول إن تعتبر ضريبة ما من الضرائب المباشرة في وقت معين ثم تصبح من الضرائب غير المباشرة لمجرد تغيير طريقة جبايتها

### 2- معيار راجع الضريبة :

تعني راجع الضريبة تحديد الشخص الذي يتحمل عبء الضريبة بصفة نهائية و هو ما اسماه ادم سميث بظاهرة استقرار الضريبة ، واذ ليس من الضروري إن الذي يتحمل العبء في النهاية هو نفسه لالتزم قانونيا بأدائها على ضوء هذا المدلول تفرق الإدارة بين شخص هما :

### أ- المكلف القانوني :

و هو شخص وسط تفرض عليه الضريبة ثم ينقلها الى شخص آخر و ذلك بدمج ثمنها في السلعة و يسمى هذا بدفع العبء الى الأمام .

### ب- المكلف الحقيقي :

يعتبر هذا الشخص الذي لا يتعامل مع الإدارة الجبائية ، مكلفا حقيقيا و لكنه يتحمل عبء الضريبة بصفة نهائية ، و على هذا الأساس تكون الضريبة مباشرة اذا كان الذي يتحملها نهائيا هو الذي يدفعها للخزينة ، و تكون غير مباشرة اذا كان الشخص الذي يدفعها يستردها عن طريق عبئها الى المكلف الحقيقي ياي المستهلك النهائي ، و هكذا تكون الضريبة على الدخل مثلا ضريبة على رأس المال ضريبة غير مباشرة

يؤخذ بهذا المعيار الى حد ما لكنه يعاب عليه ان نقل العبء الضريبي يتأثر باعتبارات اقتصادية ، فقد يحدث وان يبقي ثمن السلعة كما كان فرض الضريبة ( عند المستورد ) إذا كان الطلب الداخلي على هذه السلعة كثير المرونة ، فيضطر الى تحمل العبء الضريبي للحفاظ على العملاء و ذلك بتخفيض الثمن و يصبح مكلفا حقيقيا كونه يتحمل الضريبة بصفة نهائية

### 3- معيار الثبات أو عريضة المادة الخاضعة للضريبة

يتفق معظم الاقتصاديون على هذا و بمقتضاه تكون الضريبة مباشرة اذا فرضت على مادة تتسم بالثبات او الاستقرار النسبيين كالضريبة العقارية المفروضة على الملكية و الضريبة العامة المفروضة على الإيرادات و المفروضة على الدخل ، و تعتبر الضريبة غير مباشرة اذا كانت مفروضة على وقائع و تصرفات عرضية غير متوقعة كإجراءات نقل الملكية التي تفترض عليها الضريبة عند توثيق العقد الناقل لها.

فعلا الرغم من وضوح هذا الأخيرة ضريبة مباشرة إذا ما فرضت بسعر مرتفع لأنها تكون في الحقيقة مفروضة على الثروة ذاتها لا على واقعة انتقالها ، وأيا كان الأمر في شان دقة المعايير المقترحة و عدم كفايتها فان التقسيم ذاته مفيد و مرغوب فيه ، و هذه الفوائد تقاس من وجهة النظر الاقتصادية و الملية بمدي إسهامها في التعرف على طبيعة الضرائب و أثرها في الحياة الاقتصادية فالضرائب المباشرة هي التي تقبل بطبيعتها إن تكون محلا لمراعاة

الظروف الشخصية للمكلف إما الضرائب غير المباشرة فهي التي لا يمكن معها إعمال فكرة شخصية للضريبة أو مراعاة هذه الظروف<sup>1</sup>.

**ثانيا : الضرائب النسبية التصاعدية:**

تتمثل هذه الضرائب في :

**1-الضرائب النسبية :**

إن الضريبة التصاعدية تمثل ذلك الاقطاع الضريبي الذي يفرض بنسبة واحدة على

مجموع المداخل فمثلا :

**2-الضرائب التصاعدية :**

نجد هنا علاقة طردية بين الدخل و المعدل فكلما زاد الدخل زاد المعدل المطبق تفرض

هذه الضرائب بنسب تتزايد بتزايد قيمة الوعاء الضريبي ،وهذا الأسلوب هو الأكثر انتشارا .

هناك أشكال مختلفة للتصاعدية فهناك التصاعدية بالطبقات و التصاعدية بالشرائح .

**- التصاعدية بالطبقات :**

ترتب طبقات الممولين تصاعديا بنسبة للثروة و الدخل ثم تفرض الضريبة بنسبة تتزايد

كلما انتقلنا الى طبقة أكثر ثرا .

فتكون أول خطوة فيها هي تحديد الشريحة التي يقع فيها الدخل وثاني خطوة هو تطبيق

الشريحة النسبة المقابلة دون مراعاة الشرائح السابقة

**- التصاعدية بالشرائح :**

يتم تقسيم دخل كل ممول على حدى الى عدة أقسام أو شرائح ، ثم تفرض الضريبة

نسب مختلفة تتزايد كلما انتقلنا من شريحة الى أخرى . و تعتبر أكثر عدالة من الأولى كون

أنها تراعي الشرائح السابقة للشريحة التي يقع فيها الدخل<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - بوديسة عبد السلام و محمد قديش ، الجباية كآلية من آليات تفعيل التنمية المحلية دراسة حالة بلدية سيدي بوبكر ، سعيدة

، 2013-2014 ، منكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة و محلية ، جامعة طاهر مولاي ، سعيدة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم العلوم السياسية ، 2015-2016 ، ص 53،54، 55.

<sup>2</sup> - خلاصي رضا ، مرجع سابق ، ص 20.

ثالثا : الضرائب العينية و الضرائب الشخصية :

و تنقسم الى قسمين هما كالتالي:

### 1- الضرائب الشخصية :

إن هذه النوع السابق الى الظهور حيث تدفع من الأشخاص من الضرائب هو مقيم في إقليم معين ، كما تدفع حسب الانتماء الاجتماعي لهؤلاء الأشخاص ، و تعرف هذه الضريبة في النظام الإسلامي بالجزية والتي يدفعها أشخاص مقيمون في بلد يعتمد التشريع الإسلامي .

### 2- الضرائب العينية :

أساس هذه الضريبة هو ما يكمله الشخص و ليس الشخص في حد ذاته وهذا الأخيرة قد تملك دخلا أو رأس المال أو كليهما و بالتالي فان أساس فرض هذه الضريبة الدخل و رأس المال<sup>1</sup>.

## المبحث الثاني : الإطار القانوني لجباية المحلية.

شهد النظام الجبائي الجزائري الذي يركز على مجموعة من القوانين التي من شأنها أن تحافظ على الإيرادات و ترشيد النفقات الكثير من التغيرات و على المشرع إتباع المبادئ و أسس عند وضع التشريعات الضريبية من اجل تفادي إي إشكال الظلم أو التعسف عند فرض الضريبة أو تحصيلها ، و هذا لضمان حقوق المكلف بالضريبة من جهة و مصلحة الدولة من جهة أخرى .

### المطلب الأول: أسس الجباية المحلية

يعتبر سوء التسيير المالي من الأسباب محدودية الموارد الجبائية المحلية ، وان كثير من البلديات و الولايات تقوم باستغلال المخولة لها قانونا في مجال المالي بما لا يخدم المنفعة العامة حيث قسمنا هذا المطلب الى فرعين هما كالتالي :

### الفرع الأول : مبادئ الجباية المحلية

سنتطرق في هذا الفرع الى المبادئ التي تنظم الجباية المحلية وتهدف هذه القواعد الى التوفيق بين مصلحة الخزينة و المواطنين و تتمثل في :

<sup>1</sup> - خلاصي رضا ، مرجع سابق ، ص18.

### أولاً : مبدأ الحياد:

ويعني هذا المبدأ عدم تسبب الجباية المحلية في اختلال القدرة التنافسية والتأثير على نظامها بمعنى أن عدم التقيد بهذا المبدأ من شأنه أن يؤدي إلى إعاقة الاقتصاد الوطني وتفضيل المنتجات الأجنبية على المحلية، إضافة إلى ذلك فالإخلال بمبدأ الحياد يؤثر سلباً على ثقة المتعاملين المحليين وبالتالي فقدان القدرة التنافسية للمنتجات المحلية لصالح المنتجات الأجنبية، ما يعني بصورة أوضح تبعية الاقتصاد الوطني للخارج.

### ثانياً : مبدأ الفعالية:

وهذا يعني أن الضريبة يجب أن توكل إدارتها إلى الدولة بصفة فعالة ويستجيب لها مختلف المتعاملين والخاضعين لها كما يثير هذا المبدأ عنصر المراقبة الضريبية الذي يعكس مدى فعالية الإدارة الضريبية بحيث تبعث نوعاً من الثقة في المتعاملين الاقتصاديين.

### ثالثاً : مبدأ العدالة:

في هذا الإطار نجد هناك رأيين لمدرستين مختلفتين بخصوص مفهوم العدالة البائية، فالأولى تعتبر أن الجباية يجب أن تراعي قدرة الخاضع لها على دفعها؛ في حين الثانية تعتبرها ملزمة لكل مواطن وذلك على أساس الخدمات التي يتحصل عليها، هذه الأخيرة التي تكون تبعا لقدرة الاستهلاكية.

### رابعاً : مبدأ البساطة:

مبدأ البساطة الجبائية يعني إلى جانب الإعلام الجيد والكامل والكافي للخاضعين للضريبة بشكل لا يترك أي ثغرات يمكن أن تؤدي لسوء تفاهم بين المتعاملين والإدارة الضريبية، التطبيق الجيد للتشريعات الجبائية، ما يقتضي أن تكون هذه التشريعات سهلة الفهم حتى بالنسبة لغير المختصين في المجال الضريبي، وهو ما سيمكن الخاضع للضريبة من معرفة كامل حقوقه وواجباته، بل وحساب ما عليه من ضرائب ذاتياً، ما سيمكنه من اتخاذ القرارات الاقتصادية التي يراها مناسبة. إن وجود نصوص جبائية واضحة، غير معقدة، وسهلة الفهم من طرف الجميع من شأنه عدم ترك الثغرات التي يمكن استغلالها للتهرب من دفع الضريبة وكذلك تقوية ثقة المتعاملين الاقتصاديين بالإدارة، كما أنه يمكن هذه الأخيرة من التأثير على سلوك مختلف المتعاملي.

### خامسا : مبدأ المنافسة:

يعني هذا المبدأ أن تكون نسب الضرائب المفروضة قابلة للمقارنة مع الضرائب المفروضة في الدول الأخرى، بشكل يحدد قدرتها التنافسية، حيث أنه إذا كانت الضرائب مرتفعة مقارنة بباقي الضرائب الدولية، فإن ذلك يعيق القدرة التنافسية للمؤسسات الوطنية، وعلى هذا الأساس فعلى الإدارة أن تأخذ بعين الاعتبار الجباية المطبقة في الدول التي لها علاقات اقتصادية معها، وتخفيض عبئها الضريبي بشكل يرفع من قدرتها التنافسية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني : الرقابة الجبائية المحلية

إن الرقابة الجبائية من أهم الإجراءات التي حولت للإدارة الجبائية كما أنها تعتبر أداة قانونية في يد الإدارة تسعى من خلالها لمراقبة المكلفين في تأدية واجباتهم الضريبية و العمل على اكتشاف كل الأخطاء و المخالفات المسجلة بهدف تصحيحها و تقويمها و ذلك بهدف ضمان المحافظة على المال العام و مصلحة الخزينة العمومية لهذا فقد حدد القانون الجبائي إطار تشريعي للجباية .

### الفرع الأول : سلطات الإدارة الجبائية

لقد خول القانون الجبائي للإدارة الجبائية العديد من السلطات يمكن إن نوجزها فيما يلي :

#### اولا : حق الرقابة

هذا الحق نصت عليه المادة 18 من قانون الإجراءات الجبائية و حولت لمصالح الإدارة الجبائية بالقيام بكل إشكال الرقابة سواء الرقابة على التصريحات أو المستندات المستعملة من اجل تأسيس كل ضريبة أو رسم ، و مراقبة المؤسسات و الهيئات التي ليس لها صفة التاجر و تدفع أجور وإتعايب أو مرتبات من إي طبيعة كانت ، حق الرقابة ليس محدود فقط بالضرائب و الرسوم المباشرة و لكن يمتد أيضا الى الحقوق غير المباشرة و التسجيل<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - أمال أيوب ، إكرام بودبزة ،مدى مساهمة الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر - دراسة حالة بلدية

سكيكدة - الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، المنعقد يومي 09-10

ديسمبر 2018، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي ص 13 ، 14.

<sup>2</sup> - المادة 18 من قانون الإجراءات الجبائية ، 2019 ، ص 9

### ثانيا : حق الاطلاع

في إطار البحث عن المعلومة الجبائية ، كلف المشرع الجبائي السلطات الجبائية بجمع كل المعلومات الضرورية لعمليات التحقيق و الرقابة لدي الإدارات ، و الهيئات ، والمؤسسات العمومية و المؤسسات الخاصة ، والتي تفرض عليها عقوبات في حال رفض حق الاطلاع و المعلومات المجمعة عن طريق هذا الحق يمكن إن تستعمل من اجل تحديد الوعاء الضريبي و مراقبة كل ضريبة على عاتق المكلف ، و مجال حق الاطلاع محدد بالمواد 45 الى 59 من قانون الإجراءات الجبائية، هذا الحق لا يمكن إن يمارس إلا عند الأشخاص الذي نص عليهم القانون و على وثائق خاصة لكل منهم ، وهذا القانون يحتوي على إجراءات تسمح للإدارة الجبائية بمعرفة كل المعلومات التي لها اثر جبائي و تحصيل من قبل ثلاث أصناف من الأشخاص أو الهيئات وهم الإدارات العمومية (المادة 46-58 من قانون الإجراءات الجبائية ) ، المؤسسات الخاصة المؤسسات المالية و الغير ( المواد 51-58 من قانون الإجراءات الجبائية) و السلطة القضائية ( المادة 35 من قانون الإجراءات الجبائية )<sup>1</sup>.

### ثالثا : حق المعاينة و الحجز :

عندما تكون هناك ممارسات تدليسه رخص القانون تحت بعض الشروط الى أعون الإدارة الجبائية بالقيام بمعاينات في كل الأمكنة بهدف البحث ، وجمع و حجز كل الوثائق أو المستندات اللازمة لإثبات ممارسة الغش الضريبي ، و حق المعاينة لا يتم إلا بترخيص من رئيس المحكمة المختصة إقليميا أو قاض مفوض من قبله .

### رابعا : حق إجراء البحث :

نصت المادة 33 من قانون الإجراءات الجبائية على حق إجراء البحث و يقصد به إجراء التحقيق من طرف أعوان الإدارة الجبائية بالتدخل بشكل مفاجئ في المؤسسات التي تقوم بعمليات خاضعة للرسم على القيمة المضافة ولدي كل شخص يقوم بهذه العمليات و المكلف مطالب بتزويد أعوان الإدارة الجبائية بكل الوثائق و المستندات الضرورية لتحديد رقم الأعمال و أسس الضريبة ، وهذا الحق يمكن إن يمارس ابتداء من الساعة 8 صباحا الى 20 مساء في المحلات ذات الاستعمال المهني ، ويتم اثر كل عملية تدخل تحرير محضر تدوين فيه

<sup>1</sup> - المواد 51 ، 58 ، من قانون الاجراءات الجبائية ،مرجع نفسه ،

التحريات التي تمت و تفصل المخالفات الملاحظة و يسجل فيه جرد الوثائق التي سلمها المكلف بالضريبة.

**خامسا : حق التقادم :**

نصت عليه المادة 39 من قانون الإجراءات الجبائية التي حددت الأجل الذي يتقادم فيه عمل الإدارة الجبائية و المحدد بأربع سنوات ، إلا في حالة وجود مناورات تدليسه ، وهذا بالنسبة لما يلي<sup>1</sup> :

- تأسيس الضرائب و الرسوم و تحصيلها.

- القيام بإعمال الرقابة

- قمع المخالفات المتعلقة بالقوانين و التنظيمات ذات الطابع الجبائي .

و حق التقادم يمكن إن يعرف على انه حق الممارس من قبل الإدارة الجبائية من اجل تصحيح حالات النسيان أو نقائص أو الاغفالات في التصريحات الجبائية المكتتبه و انقضاء اجل التقادم لا يعد عائقا أمام أعوان الإدارة الجبائية لممارسة حق الرقابة بسبب تقادم الفترات ، لكنها تمد العمليات التي لها اثر على نتائج فترة لاحقة غير مغطاة بحق التقادم.<sup>2</sup>

**الفرع الثاني : حقوق المكلف الخاضع للرقابة .**

إن الصلاحيات و السلطات الواسعة الممنوحة للإدارة الجبائية بخصوص عمليات الرقابة الجبائية تقابلها حقوق و ضمانات أعطاها المشرع الجبائي الى المكلفين الخاضعين لهاته الرقابة و التي هي كالتالي :

**أولا : الإعلام المسبق و اجل التحضير**

إن أعوان الإدارة الجبائية لا يستطيعون إجراء إي مراقبة بدون إرسال إشعار بالمراقبة في مقابل إشعار بالاستلام من الكلف مرفقا بميثاق حقوق وواجبات المكلف الخاضع للرقابة من اجل إعلامه ، و هذا الأخيرة له اجل 10 أيام لتحضير محاسبته في حال مراقبة المحاسبة ، و اجل 15 يوما في حال المراقبة المعمقة كحد ادني ، و على كل حال يمكن للمكلف إن يطلب

<sup>1</sup> - المادة 34-35 ، 33 ، 39 ، من قانون الإجراءات الجبائية ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - عوادي مصطفى ، زين يونس ، الرقابة الجبائية على المكلفين بالضريبة في النظام الجبائي الجزائري ، الطبعة الثانية ، النشر وتوزيع مكتبة بن موسى السعيد ، 2010/2011 ، ص 19.

تمديد الأجل ( بناء على الطلب) و هذا لا يمنع المحققين من القيام بشكل مفاجئ بمراقبة في عين المكان تخص معاينة العناصر المادية للاستغلال ووجود المحاسبة للمكلف.<sup>1</sup>

**ثانيا : الاستعانة بمستشار :**

يمكن لكل مكلف خاضع للرقابة الجبائية إن يستعين بمستشار من اختياره ( محامي ، محاسب ، مستشار جبائي ) ، و يمكن له أيضا إن يعين من يمثله خلال فترة إجراء الرقابة الجبائية ، و غياب المكلف لا يمنع من إجراء عمليات المراقبة الفجائية للمعاينة المادية و التي نفقد من قيمتها في حال عدم إجرائها.

**ثالثا : عدم إعادة الرقابة:**

لا يمكن للإدارة الجبائية إن تجري رقابة أخرى فيما يخص نفس الضرائب و الرسوم و نفس الفترة ، و كذلك عندما تكون فترة الرقابة قد تقادمت ما عدا في حالة الممارسات التدلسية، بالإضافة الى إن الرقابة الجبائية ،تكون نهاية عندما يعطي المكلف الموافقة على التعديلات و الاقتراحات ، أو في حال عدم الرد في اجل 30 يوما أو أيضا في حالة غياب التعديلات ، و يرسل إشعار آخر بالمراقبة يخص الضرائب و الرسوم التي لم تذكر في الإشعار الأول و بصوره استثنائية عندما يكشف المحقق مخالفات تمس هذه الضرائب و الرسوم.

**رابعا : محدودية فترة الرقابة في عين المكان :**

حيث تنص المادة 20-4 على انه لا يمكن تحت طائلة بطلان الإجراء إن تستغرق مدة التحقيق في عين المكان في الدفاتر و الوثائق أكثر من شهرين . و على كل حال ، يمكن إن تتجاوز هذه الآجال عندما يعطي المكلف خلال عمليات الرقابة الجبائية معلومات ناقصة أو غير دقيقة أو على طلبات التوضيح في الآجال المحدودة قانونا . كما يجب إن نشر إن فترة الرقابة في عين المكان تبدأ ، ابتداء من تاريخ أول تدخل مذكور في إشعار بالمراقبة الأولى ، و تتم أعمال الرقابة في محلات المكلف ، ماعدا عند تحرير طلبات من المكلفين بإجرائها في مكاتب المصالح الجبائية و تقبل من طرفها.

**الفرع الثالث : واجبات المكلفين بالضريبة**

يخضع المكلف بالضريبة الخاضع للرقابة الجبائية للالتزامات عديدة يجب إن يكون على دراية تامة بها و من جهة أخرى منح المشرع الجبائي الجزائري للمكلف ضمانات تحميه من

<sup>1</sup> - المادة 20-4 من قانون الإجراءات الجبائية ، مرجع سابق .

تعسف الإدارة الجبائية عند استخدامها للحقوق التي في أصلها ، وهذا بهدف خلق نوع من التوازن بين الطرفين التزامات المكلفين بالضريبة : على المكلفين بالضريبة احترام الالتزامات الموجهة اليهم سواء كانت ذات طابع جبائي أو ذات طابع حسابي ، و هذا تفاديا لفرض عقوبات جبائية عليهم ، و قد تتمثل هذه الالتزامات فيما يلي :

### أولا : الالتزامات ذات طابع جبائي :

تتمثل في الالتزامات التي فرضها المشرع الجبائي قصد تنظيم العلاقة بين الإدارة الجبائية و المكلف بالضريبة و تشمل في :

#### 1- الالتزام بتقديم التصريحات :

ألزم المشرع الجبائي تقديم التصريحات في أجل محددة و تتمثل في : التصريح بالوجود : يتوجب على المكلفين الجدد اكتتاب و إرسال التصريح بالوجود الى مفتشيه الضرائب التابعين لها ، و ذلك خلال مدة أقصاها 30 يوما من بداية النشاط .

#### 2- التصريح السنوي :

يجب على كل مكلف بالضريبة تقديم الميزانية الجبائية وملاحقتها المرفقة مع التصريح بالمداخيل والأرباح السنوية المحققة من خلال ملئ نماذج واستمارات مقدمة من طرف الإدارة الجبائية و تقديم ذلك حتى في فترة التوقف المؤقت لأن الإدارة لم تعفيه من هذا الالتزام كما يتم إيداع التصريحات السنوية بكل ملحقاته القانونية ليستخرج الوعاء الخاضع للضريبة وهذا قبل الفاتح من شهر افريل للسنة الموالية .

#### 3- التصريح الشهري :

يجب على المكلفين بالضريبة أن يودعوا كشفا شهريا لرقم أعمالهم وهو تصريح وحيد يعتبر كجدول إشعار بالضريبة والرسوم المحصلة نقدا أو عن طريق الاقتطاع كما يجب أن :

- ✓ يكتب التصريح الشهري سلسلة (ج50) .

- ✓ يكتب التصريح للمؤسسات التابعة للنظام الجزافي .

- ✓ يودع التصريح في أجل 20 يوم الأولى من الشهر .

#### ثانيا : الالتزام بدفع الضريبة :

يعتبر دين الضريبة دين محمول لمطلوب أي بمعنى أنه يجب على المكلف إن يسعى من تلقاء نفسه بالوفاء بدينه متى موعده دون انتظار الإدارة الجبائية مطالبته بذلك والالتزام بدفع

الضريبة ليس له سوى طريقة واحدة وهي الدفع النقدي كما تعتبر التزام جوهرى ومتبادل بين طرفي العلاقة الضريبية فبالنسبة للمكلف يقع عليه التزام دفع الضريبة وفي المقابل يضع التزاما على الإدارة الضريبية بأن تقوم بتحصيل الضريبة ودفعها للخزينة العمومية.

**رابعا : الالتزامات المحاسبية :**

حددت هذه الالتزامات في القانون التجاري بالمواد 09-10-11 ويمكن تلخيصها في

النقاط التالية :

**1- مسك دفتر اليومية :**

كل شخص طبيعي ومعنوي له صفة التاجر ملزم بمسك دفتر اليومية يعد فيه يوما بعد يوم العمليات المقامة شرط أن يحتفظ بهذا الدفتر وكل المستندات التي تسمح بالتحقيق في هذه العمليات يوما بعد يوم وهو عبارة عن دفتر مرقم وموقع من طرف القاضي التجاري أما بالنسبة للذين يقومون بإعمال غير التجارية فدفتر موقع من طرف رئيس مصلحة الضرائب الموجود في مقر نشاطها.

**2- مسك دفتر الجرد :**

يمسك دفتر الجرد حسب التاريخ كما يكون مؤشر من طرف المحكمة و يخلو من كل فراغ أو بياض و يمنع الكتابة في الهوامش و كذا الشطب .  
حفظ دفاتر المحاسبة و سندات المراسلة .

لقد نص المشرع الجزائري على ضرورة الدفاتر المحاسبية و السندات المشار إليها في المادتين 09 و 10<sup>1</sup> من القانون التجاري يلزم إن يحتفظ بها لمدة عشر سنوات<sup>2</sup>.

**المبحث الثالث : تمويل الجماعات المحلية**

تمتلك الجماعات المحلية عدة مصادر للتمويل ذاتية أو داخلية وموارد خارجية .ووفقا للقانون 07-12 المتعلق بالولاية ففي مادته 152 وقانون 10-11 المتعلق بالبلدية في المادة

<sup>1</sup> - المادة 12 من القانون التجاري من الأمر رقم 75\*59 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون التجاري المعدل و المتم ، ص 4 .

<sup>2</sup> - حمداوي امنة ، دور الجبائية في الحد من التهرب الضريبي - دراسة حالة لمديرية الضرائب ام البواقي ، مذاكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي ، فرع علوم التسيير ، تخصص إدارة مالية ، قسم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير و العلوم التجارية ، جامعة العربي بن مهيدي ام لبواقي ، ص 33،34،35 .

169 منه فإن كلا من البلدية والولاية مسؤولتان على تسيير مواردهما المالية الخاصة . وهما مسؤولتان على تعبئة مواردهما<sup>1</sup>.

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعضم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة<sup>2</sup>.

ويتطلب تنمية الموارد المالية توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية، وأن يكون لكل منها موازنة مستقلة، يتم إعدادها على المستوى المحلي، بحيث يتم ترشيد الإنفاق العام، وتطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين، وإعداد الدراسات الفنية والاقتصادية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار، وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص، ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية<sup>3</sup>.

### المطلب الأول : مصادر تمويل الجماعات المحلية

لتمويل الجماعات المحلية، يوجد مصدران أساسيان، يتمثل الأول في المصادر الداخلية، بمعنى ذاتية التمويل، أما الثاني فيتمثل في المصادر الخارجية؛ بمعنى كل ما هو خارج نطاق النوع الأول.

1 - خالدي مليكة، بن اعمارة عفاف، بوخاري فاطنة ، الضرائب كمصدر تمويل للجماعات المحلية لتحقيق التنمية المستدامة، الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، المنعقد يومي 09-10 ديسمبر 2018 جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر.

2 - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية الدار الجامعية، 2001، ص 22.

3 - لظفي شعباني ، سهام موفق ، وسام زرقواد ، أثر الإصلاحات الجبائية في الجزائر على التمويل المحلي - مع تقديم اقتراحات للنهوض بالجباية المحلية ، الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، المنعقد يومي 09-10 ديسمبر 2018 ، ، جامعة الشهيد حمه لخضر ، ص 16.

### الفرع الأول : مصادر التمويل الداخلية:

تشير الموارد المالية الداخلية أو الذاتية للجماعات المحلية أساسا إلى المقدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية وتأتي الموارد الداخلية في عدة مصادر ويمكن تقسيمها إلى موارد جبائية وموارد غير جبائية.

#### أولا : المورد المالية :

وهي كل الموارد المتاحة من الإيرادات الداخلية أو الخارجية لميزانية الجماعات المحلية ، على أن تكون البلدية و الولاية مسؤوليتان عن تسيير وسائلها المالية الخاصة . تحصيل عن طريق الرسوم و الضرائب على اختلاف وجهة التحصيل ، فمنها من تكون عائداتها الى البلدية دون سواها و منها من التي تكون لصالح الدولة و الاخرى بالاشتراك بين الجماعات المحلية :

#### 1- مصادر التمويل الذاتية :

و تعني الموارد المالية التي أساسا هي تابع لميزانية البلدية ، و اعتمادها على نفسها في تمويل التنمية المحلية ، و من ثم مؤشر جيد لمدي نجاحها في التنمية المحلية و تحقيق أهدافها من خلال تعبئة قدر ممكن من الموارد المالية ، على اختلاف تقسيمها الى موارد جبائية و موارد غير الجبائية و تتمثل في الإيرادات و عوائد الأملاك ، إيرادات الاستغلال المالي. و تكتسي هذه الأملاك أهمية كبيرة في ما يخص تمويل الجماعات المحلية ، و تعد هذه الأملاك كواقف السيارات ، الأسواق ، المخيمات الصيفية ..... الخ و تستغل عائدات هذه المداخل غالبا في أشغال صيانة و ترميم للممتلكات العقارية<sup>1</sup>.

#### الفرع الثاني : مصادر التمويل الخارجية :

و التي تتمثل في:

#### أولا : الإعانات :

إن معظم الجماعات إن لم يكن كلها تحصل على إعانات من الحكومة المركزية و خاصة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية - صندوق التضامن و الضمان ، لتغطية نفقاتها<sup>2</sup>.

1 - خاوة عبد الستار ، دحه احمد ، مرجع سابق ، ص 28.

2 - لخضر عبيرات ، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية ، جامعة الاغواط ، مجلة دراسات ، العدد الاقتصادي ، المجلد 15 ، العدد 02 ، جوان 2018 ، ص 90 .

ثانيا : القروض :

بالرغم من وجود الإعانات الحكومية إلا أنها تبقى محدودة ، كونها محصورة في تأمين المرافق العامة و منه يأتي دور القروض لتمويل مشاريع منتجة لمداخل تحديد كفيات تطبيق المادة عن طريق التنظيم<sup>1</sup>.

ثالثا : الهبات و الوصايا :

تتكون من حصيلة ما يتبرع به المواطنون و المؤسسات و الشركات بطريقة إما مباشرة أو مباشرة بالمساهمة في تنفيذ وتمويل احد المشاريع المحلية<sup>2</sup> . حيث يخضع قبول الهبات و الوصايا ذات المصدر الأجنبي الى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية و يتم جردها و ادارجها في الميزانية<sup>3</sup>.

الفرع الثالث : المخططات :

تستفيد الجماعات المحلية من برامج التجهيز العمومية ممولة من الاقتطاع نهائي من ميزانية الدولة في شكل رخص برامج متعددة السنوات يمكن إن تأخذ الأشكال الآتية  
اولا : المخطط البلدي للتنمية (PCD):

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية وهو أكثر تجسيد للامركزية على المستوي الجماعات المحلية ، و محتوى المخطط عادة ما يشمل التجهيزات الفلاحية و القاعدية و تجهيزات الانجاز و التجهيزات التجارية.

ثانيا : المخططات القطاعية (PSD):

و هي المخططات التي تتم على مستوى قطاعي ( مواد مائية ، أشغال عمومية ... ) و يكون تحضير المخطط القطاعي بدراسة اقتراحات مشاريعه بالمجلس الولائي و الذي يصادق عليه بعد ذلك.

ثالثا : مخططات التهيئة الولائية (PAW):

و تندرج ضمن السياسة المحلية للتنمية المستدامة في بعدها الحضاري ، و يكون في إطار المخطط الوطني و الجهوي لتهيئة الإقليم.

<sup>1</sup> - بوديسة عبد السلام و محمد قديش ، مرجع سابق ، ص 49.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمانة العامة للحكومة ، قانون الجماعات الإقليمية ، مارس 2012 ص 26 .

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، سنة 2011 ، القانون رقم 11-10 ، المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية.

رابعا : إعانات صندوق (CSGCL) :

يكفل التضامن بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية و توزيعها ( تخصيص اجمالي للتسيير 60 % و تخصيص اجمالي للتجهيز و الاستثمار .

40% )<sup>1</sup> حيث يدفع للبلديات مايلي<sup>2</sup>:

- إعانات التجهيز الموجهة لقسم التجهيز و الاستثمار لميزانية البلدية .
- إعانات استثنائية للبلديات التي تواجه وضعية مالية غير متوقعة.
- إعانات توازن للبلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة<sup>3</sup> .

**المطلب الثاني : أهداف الجماعات المحلية**

هناك عدة أهداف لجماعات المحلية لكون الهدف الأساسي هو المنفعة العامة لذلك سنحاول في هذا المطلب توضيح هذه الأهداف.

**الفرع الأول : الأهداف السياسية**

ترتبط أسلوب الجماعات المحلية و المتمثلة أساسا في مبدأ الانتخابات لرؤساء المجالس محلية و أنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ ، و في إطار تلك الأهداف يمكن الفرعية التالية :

**اولا : ممارسة التعددية :**

يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات و المصالح المتنوعة و تكون وظيفة الدولة في هذه الحلة التنسيق و وضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات و المصالح التنافسية

و تعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها و سلطاتها ، فالتعددية في صنع القرار تتيح للوحدات النحلية نفوذا قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم و الصحة والإسكان و الثقافة و الأمن و غيرها .

<sup>1</sup> - أمر رقم 01-15 المؤرخ في 2015/07/23 ، الجريدة الرسمية ، العدد 40 سنة 2015 ، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 .

<sup>2</sup> - القانون رقم 10-11 ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> - خاوة عبد الستار ، دحة احمد ، مرجع سابق ، ص 30 .

ثانيا : ممارسة الديمقراطية :

من أهم الأهداف الرئيسية التي يسعى الى تحقيقها نظام الإدارة المحلية ، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية ، و لعل ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد على تحقيق مايلي :

- إن ممارسة الديمقراطية على مستوى المحلى تدفع المواطن الى الاهتمام بالشؤون العامة و توثيق صلته بالحكومة . كما إن تلك الممارسة تنمي الشعور لدي الأفراد بالدور الذي يؤدنه اتجاه محلياتهم وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في تحسسيهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية .

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

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

كما أن نظام الجماعات المحلية 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 معنية للعمل السياسي وتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.

### الفرع الثاني : أهداف الإدارة

إن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات غي 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 تأثر ه 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 و محدود لبحث مدي إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة .

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة و التي غالبا ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي ، و القضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية الحكومية ، و خلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية و استفادتها من تجارب بعضها البعض .

### الفرع الثالث : الأهداف الاجتماعية :

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

منها :

- تحقيق رغبات و احتياجات 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 لا بد 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 و تنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه ، وهي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة .

- كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية ، وهو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين و تلبية حاجاتهم الاقتصادية ، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام، كم تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين<sup>1</sup> .

<sup>1</sup> - تقي الدين عوادي ، مرجع سابق ، ص 5 ، 6 ، 7 .

الفرع الرابع : الأهداف الاقتصادية :

تهدف الجماعات المحلية الى:

- زيادة القدرات المالية للهيئات المحلية مما يساهم في تعزيز من زيادة قيامه بواجباتها .
- تطوير الخدمات و المشروعات الاقتصادية و الاجتماعية المحلية ، مما يسمح برفع مستوى معيشة المواطنين المحليين.
- جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية ، مما يسمح تطوير تلك المناطق ويوفر مزيدا من فرص العمل .
- عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة ، والحد من الهجرة الداخلية من الريف الى المناطق الحضرية .
- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان و مجالسهم المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة الى حالة المشاركة الفعالة<sup>1</sup> .

<sup>1</sup> - خاوة عبد الستار ، احمد دحه ، مراجع سابق ، ص 32.

الفصل الثاني :

الإصلاحات العامة

للجباية المحلية

### تمهيد :

لقد سعت الجزائر منذ الاستقلال الي إرساء قواعد اللامركزية حيث انشأت الجماعات المحلية من اجل القيام بتسيير المرفق العمومية و السهر على توفير الأمن للمواطنين و توفير الحاجات الضرورية لهم ، حيث إن الجباية المحلية من تخصيص الموارد اللازمة لتسيير مرافقها و ذلك ما سيتم توضيحه من خلال التعرف على مكونات الجباية المحلية في الجزائر و أهم الإصلاحات الجبائية.

المبحث الأول: هيكله الجباية المحلية في الجزائر

نتعرف في هذا المطلب على مكونات الجباية المحلية في الجزائر منها المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية ، وأخرى المحصلة لفائدة البلدية ، بالإضافة إلى تلك المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية معا .

المطلب الأول : أهم ملامح النظام الضريبي الجزائري :

يعتبر الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية تتمثل المهمة الرئيسية التي أسندت للصندوق في إرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها. ويكلف الصندوق في هذا الإطار، يأتي :  
- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القانون والتنظيمات المعمول بها؛

- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية؛
- توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية؛
- تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة.
- تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات.
- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.
- منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.
- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها.
- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم.

- المشاركة في أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لاسيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات.

- مباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القانونين والتنظيمات المعمول بها<sup>1</sup>.

### الفرع الأول : الرسوم المحصلة لفائدة الصندوق المشترك و الجماعات المحلية

إن الجباية المحلية تضم مختلف الرسوم و الضرائب العائدة كليا لفائدة الجماعات المحلية أو التي تأخذ جزء منها بالتشارك مع صناديق وطنية و الميزانية العامة للدولة  
أولا : الرسم على النشاط المهني :

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 199، وجاء هذا الرسم نتيجة الإصلاح الجبائي لسنة 1992، معوضا الرسم على النشاط الصناعي و التجاري TUG. والرسم على النشاط غير التجاري TUGPS يفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاط صناعي أو تجاري و غير تجاري<sup>2</sup>.

يستحق هذا الرسم سنويا من الإيرادات الإجمالية المحققة من قبل الخاضعين الذين يمارسون نشاطاتهم الدائمة في الجزائر<sup>3</sup>.

حسب المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة فإنه يستحق الرسم بصدد رقم أعمال يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف الأرباح المهنية أو للضريبة على أرباح الشركات

<sup>1</sup> - فتحي بن لدغم ، محمد العيد عمامرة ، زيدان يوسف ، الجباية المحلية ودورها في تنمية المناطق الحدودية ، الملتقى الوطني حول سبل تنوع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، المنعقد يومي 09-10 ديسمبر 2018، جامعة الشهيد حمه لخضر، ص 26.

<sup>2</sup> - لخضر مرعاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 2005 صفحة 07.

<sup>3</sup> - وزارة المالية ، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، المديرية العامة للضرائب ، الجزائر ، 2017 ، المادة 217.

ثانيا : حساب الرسم :

حسب المادة 222 يحدد معدل الرسم على النشاط المهني كما يوضحه الجدول الموالي.

المجموع	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	الحصة العائدة للبلدية	الحصة العائدة للولاية	الرسم على النشاط المهني
%0.59	%1.30	%0.11	%2	المعدل العام

غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب ، يتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني حسب

**الجدول رقم (1) توزيع معدل الرسم على النشاط المهني**

المجموع	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	الحصة العائدة للبلدية	الحصة العائدة للولاية
%0.88	%1.96	%0.16	%3

يخفض معدل هذا الرسم إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لنشاطات

الإنتاج ، حيث يوضح في الجدول أدناه:

**الجدول رقم (3) توزيع هذا الرقم بعد التخفيض :**

المجموع	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	الحصة العائدة للبلدية	الحصة العائدة للولاية
%0.29	%0.66	%0.05	%1

فيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والري تحدد نسبة الرسم ب 2% مع تخفيض 25%<sup>1</sup>

**الفرع الثاني: الجباية المحصلة لفائدة البلديات دون سواها :**

يعتبر الرسم العقاري ورسم التطهير من الجبايات المحصلة لفائدة البلديات دون سواها و التي سيعرضها .

**أولا : الرسم العقاري على الملكيات المبينة:**

أسس الرقم العقاري على الملكيات المبنية بموجب المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة التي تنص على يؤسس رقم عقاري سنوي على الملكيات المبنية ،

<sup>1</sup> - المادة رقم 222 من قانون الضرائب المباشرة الرسوم المماثلة 2018 ، مرجع سابق .

مهما كانت وضعيتها القانونية ، الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المصفاة من الضريبة صراحة.

**ثانيا: حساب الرسم :**

يحسب الرسم بتطبيق المعدلين المبنيين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة ،3%غير أنه بالنسبة للملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني المملوكة من الملكيات المبنية بآتم معنى الكلمة طرف الأشخاص الطبيعيين والواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم وغير مشغولة سواء بصفة شخصية وعائلية وعن طريق الكراء، تخضع لمعدل مضاعف قدره 10%<sup>1</sup>.

**1 - أساس فرض الضريبة :**

ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الايجارية الجبائية لكل متر مربع للملكة المنية ، في المساحة الخاضعة للضريبة ، و يحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2 سنويا ، مراعاة لقدم الملكية المبنية غير انه لا يمكن ان يتجاوز هذا التخفيض حدا أقصى قدرة 25 مع عدم الأخذ بعين الاعتبار أجزاء المتر المربع في وعاء الضريبة ، لان الرسم العقاري على الأملاك المبنية تبعا للقيمة الايجارية الجبائية المحددة حسب المتر المربع و حسب المنطقة و المناطق الفرعية المصنفة عن طريق التنظيم<sup>2</sup>

**1- الأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية :**

- 5% عندما تفوق مساحتها أو تساوي 500م.

- 7% عندما تفوق مساحتها 500 وتقل أو تساوي 1000م.

- 10% عندما تفوق مساحتها 1000م.

**ثالثا: الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:**

وهو رسم عقاري سنوي على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها، وتشمل الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق، مناجم الملح والسبخات والأراضي الفلاحية، وتعفى منه الملكيات التابعة للدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية أو العملية أو التعليمية أو الإسعافية عندما تكون

<sup>1</sup> -قانون الضرائب المباشرة الرسم المماثلة 2017 ،مرجع سابق ، ص 56،57 .

<sup>2</sup> -المواد رقم 255-256 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، مرجع سابق .

مخصصة لنشاط ذي منفعة عامة وغير مدر للأرباح، الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية، الأملاك التابعة للأوقاف والأراضي الخاضعة للرسم العقاري على الملكيات المبنية، ويتم حساب أساس فرض الضريبة إنطلاقاً من العلاقة التالية:

القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية / المساحة الخاضعة للضريبة.

ويحسب الرسم بتطبيق المعدلات التالية على أساس فرض الضريبة

- 5 % عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500م<sup>2</sup> أو تساويها؛

- 7 % عندما تفوق مساحتها 500م<sup>2</sup> وتقل أو تساوي 1000 م<sup>2</sup>،

- 10 % عندما تفوق مساحتها 1000 م<sup>2</sup>،

- 3 % بالنسبة للأراضي الفلاحية.

إلا أنه بالنسبة للأراضي الواقعة في المناطق العمرانية أو الواجب تعميمها والتي لم تنشأ عليها بيانات خلال مدة خمسة (05) سنوات، فترتفع الحقوق المستحقة بصدد الرسم العقاري بنسبة 100 %، ابتداء من أول جانفي 2002<sup>1</sup>.

رابعاً: رسم التطهير:

يعد رسم التطهير ضريبة غير مباشرة، أسس بموجب القانون رقم 12/80 الصادر بتاريخ 1980/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 وهي ضريبة لصالح البلديات - التي تشتغل فيها مصلحة القمامات - ناتجة عن عملية الخدمات المتعلقة بجمع القمامات المنزلية. وهي ضريبة سنوية تدفع من طرف كل شخص له ملكية مبنية ومن طرف المستعمل للملكية عن طريق التاجير ويمكن الدفع بالتضامن بين المالك والمستأجر.

و يجب المادة 263 مكرر 2 يحدد مبلغ الرسم كما يأتي

- ما بين 1.000 دج و 1.500 دج على كل محل ذي استعمال سكني

- ما بين 3.000 دج و 12.000 دج على كل محل ذي استعمال مهني او تجاري او حرفي

او ما شابهه .

- ما بين 8.000 دج و 230.000 دج على ارض مهياة للتخيم و المقطورات .

- ما بين 20.000 دج و 130.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي او تجاري

أو حرفي أو ما شابهه ، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - المادة رقم 261 من قانون الضرائب المباشرة الرسوم المماثلة 2018 ،مرجع سابق .

تحدد الرسوم المطبقة في بلدية بقرار من رئيس المجلس البلدي ، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي و يعد استطلاع رأي السلطة الوصية .

### خامسا : الرسم على الذبح:

هو رسم غير مباشر يفرض على ذبح الحيوانات للاستهلاك وعلى اللحوم المصدرة والمستوردة كذلك، وتحدد قيمته على أساس الكيلوغرام من اللحم الصافي، ويختلف السعر حسب ما إذا كان اللحم محليا أو مستوردا<sup>2</sup>.

### 1- حساب الرسم

يحسب الرسم على أساس الكلغ الواحد الصافي للحيوان المذبوح ، و حددت التعريفية حسب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ب 10 دج للكلغ الواحد توزع كما يلي 8.5 دج تخصص لميزانية البلدية و 15 دج يستفيد منها صندوق التخصيص الخاص رقم 70-302 المعنون بصندوق حماية الحيوانية<sup>3</sup>.

### جدول التالي يبين حساب الرسم الصحي على اللحوم بالوزن الحي

المبلغ /دج	المستفيدين من الرسم
8.5 دج للكلغ الواحد	ميزانية البلدية
15 دج للكلغ الواحد	صندوق حماية الصحة الحيوانية

### المطلب الثاني: الجباية المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية:

إن اعتماد الجماعات المحلية على بعض الضرائب الآتية من خزينة الدولة لا يكرس مسالة استقلالها المالي ، و كنتيجة الى تحسين الوضعية المالية التي تعيشها الجماعات المحلية ، سعت الدولة في تخصيص جزء من مواردها ولاسيما ضرائبها الوطنية لفائدة الجماعات المحلية .

<sup>1</sup> - المادة رقم 263 مكرر 2 ، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - لظفي شعباني ،سهام موفق ، وسام زرقواد ، أثر الإصلاحات الجبائية في الجزائر على التمويل المحلي - مع تقديم اقتراحات للنهوض بالجباية المحلية، الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، المنعقد يومي 09-10 ديسمبر 2018 ، جامعة الشهيد حمه لخضر، ص 18.

<sup>3</sup> - المادة رقم 21 من الامر رقم 09-01 المؤرخ في 22 يوليو 2009 ، قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، جريدة رسمية العدد رقم 44.

الفرع الأول : الضرائب المحصلة لفائدة الدولة و الجماعات المحلية

تتمثل هذه الضرائب في :

أولاً : الضريبة الجزافية الوحيدة :

أحدثت هذه الضريبة بموجب القانون رقم 06/24 المتضمن قانون المالية 2007 ، حيث تأسس ضريبة جزافية تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل و هي تعوض الضريبة على الدخل و الرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط المهني ، و يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة كل من : الأشخاص الطبيعيين و الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع و الأشياء او تأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية و التجارية عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثة ملايين دينار (3.000.000) بما في ذلك الحرفيون التقليديون<sup>1</sup>.

و حسب المادة 282 مكرر 5 فان ، ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يأتي :

- ميزانية الدولة 49 %.

- غرف التجارة و الصناعة 0.5 %.

- الغرفة الوطنية التقليدية 0.01 %.

- غرف الصناعة التقليدية و المهن 0.24 %.

- البلديات 40.25 %.

- الولاية 5 %.

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5 %<sup>2</sup>.

ثانياً : الضريبة على الأملاك :

هي الضريبة المباشرة الوحيدة المخصصة جزئياً للجماعات المحلية وللدولة ، تأسست هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1994 ، و يتم توزيع الضريبة على الأملاك بين

<sup>1</sup> - المادة رقم الثانية من قانون 24/06 المؤرخ في 2002/12/26 المتضمن قانون المالية لسنة 2007 ، الجريدة الرسمية

المؤرخ في 2006/12/27 ، عدد 85 ، ص 3.

<sup>2</sup> - المادة رقم 282 مكرر 5 ، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، مرجع سابق .

ميزانية البلديات و حساب التخصيص و الخاص رقم 05 302 وبعنوان " الصندوق الوطني للسكن"<sup>1</sup>.

### 1- الرسم على القيمة المضافة :

علاف هذا المعدل عدة تغيرات منذ أحدثه ، و ابتداء من قانون المالية لسنة 2017 ، أصبح يطبق بمعدلين هما 9 % و 19 %، أما توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة فقد عرف عدة تطورات منذ استحداثه .

### 2- رسم قسيمة السيارات :

هي ضريبة تأسست بموجب قانون المالية لسنة 1996 ، و تحدد مجال تطبيقها بمقتضى المادة 299<sup>2</sup> من قانون الطابع ، حيث يخضع كل الأشخاص الطبيعي ناو المعنويين المالكين لسيارات سياحية أو نفعية مسجلة في الجزائر يوزع حاصل القسيمة كما يلي :

80% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

20% لفائدة الدولة<sup>3</sup>. ( لصالح البلديات ، لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية )

### ثالثا : الضريبة على الدخل الإجمالي :

المادة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخلا لأشخاص الطبيعيين، تسمى الضريبة على الدخل الإجمالي، تفرض على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف بالضريبة، تفرض على الأرباح الصافية من إجمالي المداخيل للأصناف التالية: أرباح مهنية، عائدات المستثمرات الفلاحية، الإيرادات المحققة من إيجار الملكيات المبنية وغير المبنية حسب المادة 42 من قانون الضرائب المباشر والرسوم المماثلة، عائدات رؤوس الأموال المنقولة، المرتبات والأجور والمعاشات والريوع هذا بنص المادة 02 من نفس القانون ، ونصت المادة 3 من نفس القانون على الأشخاص الطبيعيين الخاضعين لها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة رقم 26 من المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 1993/12/31 المتضمن القانون المالية لسنة 1994 .

<sup>2</sup> - المادة رقم 261 من قوانين الضرائب ، المديرية العامة للضرائب ، منشورات الساحل ، 2005 ، ص 633.

<sup>3</sup> - لخضر عبيرات ، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية ) ، مجلة دراسات العدد الاقتصادي ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة الاغواط ، الجزائر ، العدد 15 ، العدد 02 ، جوان 2018 ، ص 89،90.

<sup>4</sup> - المادة رقم 282 مكرر 8 ، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، مرجع سابق .

**رابعاً : الضريبة على أرباح الشركات :**

تأسس ضريبة سنوية على مجمل الأرباح أو المداخل التي تحققها الشركات وغيرها من الأشخاص المعنويين التي إشارة إليهم المادة 136 تسمى بالضريبة على أرباح الشركات، تستحق هذه الضريبة سنويا مع الأرباح المحققة خلال السنة المنصرمة أو أثناء مدة 12 شهرا التي استعملت النتائج المحققة فيها لإعداد آخر حصيلة عندما لا تتزامن هذه المدة مع السنة المدنية، إذ امتدت السنة المالية المختتمة في السنة المنصرمة إلى أكثر من اثني عشر شهرا، تدفع الضريبة المستحقة حسب النتائج المحققة في تلك السنة المالية هذا حسب ما نصت عليه المادة 139 من القانون السالف الذكر.

**المبحث الثاني : عراقيل الجباية المحلية .**

إن الغرض الأسمى لتدخل الجماعات المحلية في جميع المجالات الاقتصادية ، الاجتماعية... الخ هو تطوير مهام و أهداف الجماعات المحلية و منه تطور أعبائها. هذه النفقات تعرف الاستقرار بل تشهد تطورا سريعا و مستمرا و متجددا من سنة لأخرى الأمر الذي أدى إلى عجز الجماعات المحلية عن تغطية احتياجاتها نتيجة للعواقب المالية التي توجه معظم الجماعات المحلية و المتمثلة في عدم توفر الموارد المالية اللازمة لمسايرة التطور السريع للأعباء المحلية مما يجعل الجماعات المحلية في مشاكل و عراقيل سنحاول في هذا المبحث معرفة أهمها.

**المطلب الأول : العراقيل التي توجه الجماعات المحلية**

توجه الجماعات المحلية العديد من العراقيل التي تكون سبب في عرقلة سيرها و عدم بلوغ الهدف الذي أنشئت من اجله.

**الفرع الأول: المشاكل التشريعية**

- تتعدد التعليمات واللوائح والقواعد المنظمة لشؤون الإدارة المحلية وتواليها مع المناسبات والتطورات المختلفة في المجال الاجتماعي أو العمراني أو إعداد مخططات وبرامج التنمية والموازنات وكيفية إبرام الصفقات وغيرها، حيث يحدث ذلك مع كل مناسبة لانتخابات أو حدوث كوارث طبيعية أو احتجاجات وهذا ما يدل على قصور القوانين المنظمة لعمل الجماعات المحلية وتذبذبها.

- عدم اشتراط أي مستوى تعليمي أو تخصصات معينة لدى المترشحين للمجالس النيابية الوطنية والمحلية تغليباً للجانب الديمقراطي على الجانب الفني والكفاءة الإدارية، مما ينعكس سلباً على أداء الجماعات المحلية في كل المجالات خاصة التي تتطلب عناصر قيادية متمكنة ومؤهلة .

- تكليف الجماعات المحلية بصلاحيات متعددة تفوق الإمكانيات المادية و البشرية لأغلبها، مع وجود العديد من النصوص التنظيمية التي تجعل البلدية أو الولاية شريكا مع قطاعات أخرى (الري، سكن، سياحة، أشغال عمومية).... مما يحتم وجود تنسيق وتشاور في القرار وما يترتب عن ذلك من صعوبات .

- عدم إلزامية المواد المتعلقة بمشاركة المواطنين وحضور دورات المجلس وعلانيتها وثقافة القرارات ونشر المداولات التي تتم في أغلب البلديات في جلسات مغلقة أو حتى في غياب بعض أعضائها<sup>1</sup>.

- تكريس قانون الرقابة الشديدة والمتعددة الصور والمستويات الواسعة النطاق على المجالس المحلية، المتابعة القضائية، تعليق العضوية والتوقيف أو الإقالة التي من شأنها أن تحد من حرية المجالس المحلية وبالتالي حرمانها من التمتع بالاستقلالية ويدفعها إلى اقتصار التدخل في المسائل الجزئية وعليه فهذه الرقابة السلبية تقلل من صلاحيات المجالس المحلية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني : المشاكل الإدارية و التقنية

لازالت الجزائر تعاني من خلل هيكلي في بنية الهيئات المحلية، فهناك قضايا متعددة تتعلق باليد العاملة من حيث أدائها، تدريبها، تأهيلها وتحفيزها فنقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى كفاءة موظفي الإدارة المحلية البلديات خاصة، إضافة إلى قلة عدد المهندسين والمتخصصين العاملين في المؤسسات المحلية والبلدية تعتبر من المشاكل التقليدية التي لازالت تواجهها الإدارة المحلي.

1- شريفي احمد ، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية ، 2009 ص 200، 201 .

2 - ناجي عبد النور ، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية ( الحكم المحلي ) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة ، ورقة مقدمة الي الملتقي حول التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر (واقع و تحديات ) ، جامعة الشلف ، كلية العلوم القانونية و الإدارية ، 16-17 ديسمبر 2008 ، 11.

- قصور الخدمات البلدية أدى إلى تدمير المواطنين وفقدانهم الثقة في هذه الأجهزة مما أدى إلى عزوف الكثير ينعن المشاركة في عضوية هذه المجالس والإسهام في نشاطاتها، فغياب عناصر المجتمع المدني الفاعلة عن ساحات وفضاءات الحكم المحلي يضر كثيرا بالهيئات المحلية و يفقدها ثقة الجماهير فيها .

- الشكوى من الروتين الحكومي الذي يعرقل لأعمال الإدارة المحلية وكذا تعدد الإجراءات الحكومية.

- ضعف أجهزة الرقابة والتدقيق، وضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية وعدم تفهمها للواقع الظروف المحلية المتاحة

- ضعف أجهزة الرقابة والتدقيق، وضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية وعدم تفهمها للواقع والظروف المحلية المتاحة<sup>1</sup>.

- غياب التجسيد الفعلي للامركزية في اتخاذ القرارات وتعدد المجالات والمهام الموكلة للإدارة المحلية وكذا المشاكل البيروقراطية التي تعيق قيام المشاريع التنموية وخاصة منها الصغيرة و المتوسطة من خلال تعقيد الإجراءات.

- البطء الشديد في إصدار الأوامر والقرارات زيادة على هذا عجز الكفاءة الإدارية على تحمل المسؤولية ضمن عمليات التنمية.

### الفرع الثالث : المشاكل المالية

إن الدولة تعتبر الأمر النهائي في ميدان الجباية المحلية فهي من تؤسس الضرائب وهي من يحدد وعائها ونسبها، وهي من يضمن أيضا تحصيلها، والواقع أن الإدارة الجبائية هي من يتكفل بتحصيل الجباية المحلية، التي تخضع لنفس شروط تحصيل الضرائب العائدة للدولة من قبل قابضي الضرائب، أما أمين الخزينة البلدية والذي مهامها الرئيسية هي التسيير المالي للبلدية فهو مكلف فقط بتحصيل الرسم العقاري ورسم التطهير وهو يعاني من نقص الوسائل المادية والبشرية ويلاقي صعوبات عديدة في تحديد هوية المكلفين وإحصائهم قصد تحصيل الحقوق. فهذا النقص الفادح في الوسائل له دور، فرغم ضعف تقديرات إيرادات الأملاك في ميزانية البلدية إلا أن نسبة انجازها أو تحصيلها أضعف بكثير نظرا لضعف

<sup>1</sup> - الشخيلي عبد الرزاق إبراهيم ، الإدارة المحلية ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 2001 ، ص 167 ، 169.

مصلحة التحصيل على مستوى الخزائن البلدية وتأثرها بنقص الوسائل السالفة الذكر، وعدم تمتعها بالسلطة القانونية والتي جاءت متأخرة، حيث أن المشروع تأخر في منح أمين الخزينة حق اللجوء إلى التحصيل القسري (بالإكراه)، وكان ذلك في سنة 2006 بموجب أحكام المادة 59 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 والمتضمن قانون المالية لسنة 2006<sup>1</sup>، وكان نص المادة كما يلي: «تمنح صلاحيات التحصيل القسري المسندة لقابضي الضرائب بمقتضى أحكام المواد 392 إلى 395 من قانون الضرائب لأمناء الخزينة البلديين وأمناء خزينة القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية»، وفي 13 ماي 2006 صدرت تعليمية رقم 15 توضح كفاءات تطبيق أحكام المادة 59 المذكورة أعلاه. وهي تعليمية مشتركة بين المديرية العامة للضرائب والمديرية العامة للمحاسبة<sup>2</sup>. و من بين هذه المشاكل نذكر أهمها :

#### أولاً : الغش و التهرب الجبائي.

إن هذا المشكل يمس كل من الدولة و الجماعات المحلية ، حيث يحرمها من مبالغ ضخمة التي يمكن توجيهها للاستثمار في مجالات عديدة، و ذلك لأن الضريبة تمثل عبئاً على الفرد و هي تثير تدمره ، آذ لا يوجد مقابل مباشر لها ، إنما يدفعها مساهمة منه في الأعباء المالية و عليه يسعى المكلف إلى عدم دفعها مقصوداً لمخالفة أحكام القانون الجبائي أي الغش الضريبي و التهرب المشروع و الذي يتم في طرفين أساسيين هما :<sup>3</sup>

- أما بالعمل على عدم الالتزام بالضريبة و يكون ذلك بكتف المكلف لعمله التجاري عن المصالح الضريبية أو عدم التصريح بإرجاعه.
- و إما بالتهرب عن دفع بعض الضرائب و الذي يكون بتقديم تصريحات خاطئة ، ناقصة أو مزيفة عن الدخل و الإرباح إلا ان أياً من الطرق المستعملة للتمكن من الهروب من الضريبة

<sup>1</sup> - المادة 59 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 والمتضمن قانون المالية لسنة 2006 ، الجريدة الرسمية ، العدد 58 ، 2005 ، ص 23 .

<sup>2</sup> - عبد الحميد حسياني ، مولود هارون ، حماش نادية ، الجباية المحلية بين النصوص التشريعية والواقع الميداني حالة ولاية بومرداس ، الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، المنعقد يومي 09-10 ديسمبر 2018، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي ، ص 29.

<sup>3</sup> - منصور ميلاد يونس : مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، الطبعة الأولى 1994. ص.180.

يشكل خسارة كبيرة للإيرادات المحلية الضريبية و الذي يؤدي إلى تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، و يرجع سبب الغش إلى عدة عوامل أهمها :<sup>1</sup>

- عدم وجود نظام للحوافز مما أدى إلى إحباط و يأس الكفاءات و منه اللامبالاة.
- ارتفاع درجة الضغط الجبائي على الممولين.
- نقص الوسائل المادية و البشرية و نقص التكوين المتخصص و الوسائل اللازمة لتمكين السلطات الجبائية من تجسيد السلطات المخولة لها في هذا المجال.
- انعدام روح المسؤولية لدى بعض من المسؤولين مما حفز على تفشي الفساد و سوء الإدارة

**ثانيا : التطور السريع للأعباء .**

يرجع سبب ظهور التطور السريع للأعباء و هي ظاهرة عالمية تدخل الجماعات المحلية في جميع الميادين و المجالات، بعدما كان يقتصر دورها في السابق على الوظائف التقليدية فقط، فبعد حصول الجزائر على الاستقلال و ظهور قانون البلدية و الولاية لسنة 1967 و 1969 على الترتيب ، منح للجماعات المحلية صلاحيات واسعة و ذلك من اجل تحقيق التنمية المحلية . و قد استمرت ظاهرة تزايد النفقات المحلية إلى يومنا هذا رغم الإجراءات المختلفة التي تهدف إلى تقليل الأعباء الضخمة التي تتحملها الميزانية المحلية.

**ثالثا: التطور البطيء للإيرادات الجبائية.**

إن مداخل الجماعات المحلية يمكن تقسيمها إلى نوعين من الإيرادات :<sup>2</sup>

- إيرادات عادية و المتمثلة في حصيلة الضرائب المباشرة و الغير مباشرة ، إضافة إلى مداخل الأملاك العمومية و هي تمول في الأساس قسم التسيير .
- إيرادات استثنائية و المتمثلة في القروض و الإعانات.

**الفرع الرابع : المشاكل الاجتماعية و الثقافية .**

سنلخصها في النقاط التالية :

- مشكلة الانفجار السكاني الذي تعاني منه العديد من الهيئات المحلية والناج عن التحضر والتمدين السريعين.
- الهجرة المتزايدة من الريف إلى المدينة

<sup>1</sup> - منصور ميلاد يونس ، نفس المرجع ، ص 182.

<sup>2</sup> - علي محمد خليل ، سليمان أحمد اللوزي : المالية العامة ، دار وهران للنشر و التوزيع ، 200 ، عمان ، ص 187

- وجود قناعة لدى فئة كبيرة من المواطنين بعدم أهمية وعدالة المجالس المحلية مما يعكس الفجوة الكبيرة بين أفراد المجتمع وبين المجالس
  - ومن المعوقات الثقافية أيضا نجد تأثير العادات والتقاليد حيث يظهر تأثيرها في المجتمعات الريفية حيث يسوء التمسك بالقديم والاعتزاز بما تركه الأجداد فكل هذا يعيق إنشاء وسير المشاريع التنموية.
  - التنافس وعدم الانسجام بين مكونات النسق الاجتماعي وتضارب مصالح الفئات الاجتماعية بسبب العوامل الحزبية وغلبة الاعتبارات الجهوية و العروبية والثقافية والروابط العائلية وتوظيفها في الدعاية والحملات الانتخابية.
  - طغيان المصالح الشخصية على المصالح الاجتماعية أدى الي فقد الثقة في مجالس الشعبية .
- أولا : كثرة الإعفاءات.**

- لقد مست الإعفاءات الواردة في قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، كذلك الرسم على رقم الأعمال كل من الرسم على النشاط الصناعي و التجاري و الرسم العقاري و الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات، و تمس هذه الإعفاءات ما يلي :
- التصدير و ذلك لتشجيع العملة الصعبة.
  - النشاطات الممارسة في مناطق نائية بقصد ترقية و تشجيع الاستثمار في هذه المناطق (ولايات الجنوب).

- السياحة بقصد تطويرها نظرا لما لها من إيرادات بالعملة الصعبة.

إلا انه بالرغم من ان هذه الإعفاءات الهدف منها هو خدمة المصلحة العامة، و تحقيق

الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية ، بمعنى نعمة على الاقتصاد فهي تعتبر نعمة على إيرادات الجماعات المحلية ، لأنها تحرمها من عائدات كان بإمكانها أن تجبي لفائدتها.

**المبحث الثالث : اقتراحات حول تطوير و تفعيل الجباية العقارية في الجزائر**

من أجل تطوير و تفعيل الجباية المحلية بصفة عامة و الجباية العقارية بصفة خاصة في الجزائر يتطلب إجراءات لتحديث الإطار القانوني للضرائب و الرسوم و الحقوق السارية في التشريع المحلي الحالي ، و ذلك من خلال تبسيط النظام الجبائي المحلي و إدراج آليات جديدة لتسييره بهدف ضمان نجاعته، كما يجب إدراج إجراءات تهدف لتدعيم الصلاحيات الجبائية

للمجالس المحلية المنتخبة للسماح بإشراك المنتخبين في التصور و المتابعة و التحصيل بهدف تحسين مداخل الجماعات المحلية ، كل هذه الإجراءات ستسمح للدولة و الجماعات المحلية بتقييم النظام الجبائي المحلي و العمل على تحسين و تدعيم ميكانيزمات تسييره ، لهذا يمكن تقديم مجموعة من الاقتراحات نراها ضرورية لتطوير و تفعيل الجباية المحلية خاصة منها العقارية في الجزائر نذكر منها على الخصوص الآتي<sup>1</sup>:

### المطلب الأول : الإصلاحات المقترحة لفائدة البلديات و الولايات :

يقصد بالإصلاح الجبائي إجراء تغييرات نحو الأحسن ، و عليه هو العمل على سد الفراغات و الثغرات الموجودة بالنظام الجبائي من اجل الدفع من مردوديته و محاولة زيادة فعالية بما يخدم الاقتصاد الوطني .

### الفرع الأول : الإصلاحات الجباية المحلية

أن الغرض الاسمي من هذا الإصلاح هو دفع و تحسين مردودية موارد الجباية المحلية أو تتم عملية الإصلاحات الجبائية بإتباع النقاط التالية :

#### أولا : تأسيس صلاحيات جبائية لفائدة البلديات و الولايات :

حيث يمكن للمجالس الشعبية البلدية و الولائية اتخاذ مداولات لتحديد تعريفات الرسوم التي ستحصل و الإعفاءات و التخفيضات المرتبطة بفئات معينة من المساهمين المحليين و كذا الغرامات الجبائية ، كما يجب أن تباشر المجالس الشعبية الولائية سنويا مناقشة السياسة الجبائية المحلية و تقترح الميكانيزمات التي من شأنها تحسين الموارد الجبائية العقارية للبلديات و الولايات .

#### ثانيا : تكريس التعاون ما بين المصالح الجبائية و الجماعات المحلية :

في هذا الإطار يجب إنشاء لجان محلية للجباية المحلية على مستوى كل بلدية و كل ولاية مكلفة بمتابعة السياسة الجبائية للجماعات المحلية ، كما يجب أن تشارك هذه الأخيرة في عملية الإحصاء السنوي للمكلفين بالضريبة و النشاطات و الأملاك غير المنقولة التي تباشرها مصالح الضرائب.

1 - بساس أحمد ، دوة محمد ، طالبي بن عيسى ، ضرورة تطوير و تفعيل الجباية العقارية كأهم الحلول لتمويل الجماعات المحلية في الجزائر، الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة ، المنعقد يومي 09-10 ديسمبر 2018 ، جامعة الشهيد حمه لخضر، ص 20 .

ثالثا : تأسيس مرصد وطني للجباية المحلية :

حيث يكلف بإعداد تقرير سنوي حول وضعية الجباية المحلية و مساهمتها في تمويل الجماعات المحلية ، كما يجب أن يتشكل هذا المرصد من منتخبين محليين و وطنيين و إطارات مركزية و محلية و خبراء و أساتذة جامعيين .

يجب تطوير الإدارة المحلية من ناحية تكوين الموظفين و من ناحية توفير الوسائل المادية حتى تساهم في تعظيم الموارد المحلية ، يجب على الجماعات المحلية أن تسير مختلف أصولها بطريقة مهنية ، بحيث تستثمر عقاراتها بطريقة اقتصادية تدر عليها أكبر قدر ممكن من الإيرادات كتحيين مبالغ الإيجار بحسب سعر السوق<sup>1</sup> .

رابعا: أسس إنشاء نظام ضريبي محلي .

إن إنشاء نظام ضريبي محلي قائم بذاته يتطلب جملة من الأسس والقواعد من أجل إرساء نظام جبائي محلي متين بإمكانه مواجهة المشاكل والصعوبات المعقدة والمطروحة حاليا ومن بين أهم هذا الأسس نذكر منها ما يلي :

خامسا : إشراك الجماعات المحلي في فرض الضريبة :

إن النظام الضريبي الحالي لا يعترف للجماعات المحلية بفرض أي نوع من الضرائب حيث الدولة هي التي تقوم بتحديد نوع الضرائب والرسوم كما تحدد نسب ذلك ، كما تحكم في إنشاء وإلغاء الضرائب والرسوم وتعديل وتغيير نسب التحصيل كل هذا يتم بمعزل عن الجماعات المحلية رغم أن هذه الأخيرة أدرى وأعلم بمتطلباتها وشؤونها المحلية ، وبالتالي فإن إشراك الجماعات المحلية في فرض الضرائب والرسوم عن طريق التصويت قد يخدم عملية التمويل على المستوى المحلي وهذا الإشراك يكون في حدود القواعد المحددة بموجب القانون<sup>(1)</sup> وأيضا بحسب قدرات و طبيعة الأنشطة الجارية على مستوى البلديات .

الفرع الثاني : الاهتمام بالموارد الجبائية للبلديات :

إن إعطاء المسؤولية الكاملة للبلديات في تحصيل مواردها الخاصة يجعل من الجماعات المحلية مسؤولة كذلك على اتخاذ كل التدابير الكفيلة بزيادة عائدات جبايتها المحلية أي قبل التفكير في فرض ضرائب ورسوم جديدة يجب العناية والاهتمام بالضرائب والرسوم

<sup>1</sup> - بساس أحمد ،دوة محمد ، طالبي بن عيسى ، مرجع نفسه، ص21 .

(1) المادة 178 من قاعدة عمل لإعداد المشروع التمهيدي للقانون المتعلق بالبلدية - وزارة الداخلية - جوان 1999 .

الحالية و جعلها أكثر مردودية وفعالية وهذا من خلال دراسة وعائها الضريبي ونسبتها وكذا كيفية تحصيلها .

#### أولا : استقرار النظام الجبائي :

إن كل قانون مالية لا يكاد يخلو من تعديلات جبائية مختلفة وهذا ما عل النظام الضريبي يتميز بنوع من الاضطراب و اللاستقرار ولذلك يجب القيام بدراسة دقيقة ينتج عنها قواعد وأسس ضريبية ثابتة ومستقرة إلى حد ما .

#### ثانيا :إعادة النظر في إشكالية التهرب والغش الضريبيان :

ويكون هذا خاصة على مستوى البلديات وهذا بغية ضمان أكبر نسبة ممكنة من التحصيل ، بالإضافة إلى إعادة دراسة الإعفاءات والتخفيضات الممنوحة خاصة تلك القديمة منها وجعلها أكثر تماشيا مع التطورات الاقتصادية التي تشهدها البلاد .

#### ثالثا : الضمانات الكفيلة بنجاح نظام ضريبي محلي .

إن إنشاء نظام ضريبي محلي مستقل عن النظام الضريبي المركزي لا يمكن أن يحقق نجاحا إلا بتوفر مجموعة من الضمانات التي من شأنها تأمين استمرارية وفعالية هذا النظام ومن بين أهم هذه الضمانات :

- يجب ألا يكون إنشاء ضريبة أو رسم محلي على حساب مصلحة الاقتصاد الوطني ذلك لأن الطابع لمركزي للضريبة يلعب دور هام في تنظيم الاقتصاد الوطني ، كما يفرض نوع من الاستقرار والوحدة الوطنية ، وبالتالي فإنه حتى ولو تم الاعتراف للجماعات المحلية بفرض الضريبة فيجب أن يكون ذلك في إطار حدود قانونية معينة من شأنها ضمان وحدة الضرائب على مستوى القطر الوطني وكذا المساواة والعدالة في الخضوع للضرائب وهذا حتى نتجنب الاختلاف بين البلديات في تحديد نسب الضرائب مما يدفع بالمستثمرين والتجار من التنقل بنشاطاتهم من بلدية لأخرى هروبا من الأعباء الضريبية الثقيلة .

- من الضروري الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل بلدية ( ريفية ، حضرية ) ، ( حديثة ، قديمة ) ،

( ساحلية ، داخلية ) ..... إضافة إلى التطلع عن قيمة الضغط الجبائي بالنسبة للقدرة الشرائية لكل بلدية لنخلص في الأخير إلى نتائج دقيقة ومناسبة لوضعية كل بلدية .

. إذا كانت الجماعات المحلية لا تتحكم في نفقاتها فهي بالطبع لا تتحكم في مواردها<sup>1</sup>، بالتدقيق في هذه لعبرة نستنتج ضرورة ضمان العنصر البشري المؤهل الذي بإمكانه التحكم في تحصيل الموارد المالية والمحافظه على أموال وأملاك البلدية ومن جهة أخرى ترشيد النفقات البلدية وهذا لتجنب الوقوع في عجز ميزاني ولا يتحقق هذا إلا من خلال الاهتمام بالتأطير والتكوين على المستوى المحلي .

### **الفرع الثاني : إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية .**

إن الهدف المنشود والغاية المرجوة من جراء إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية سنة 1986 هو محاولة خلق نوع من التضامن بين الجماعات المحلية من خلال محاولة لتقليص في التفاوت المالي فيما بينها<sup>2</sup> إضافة إلى السعي لتحقيق أو إضفاء نوع من التوازن لميزانية البلدية وبذلك محاولة التقليل من مشكلة العجز الميزاني .

لكن بالرغم من هذا فإن النشاط الفعلي لهذا الصندوق لأكثر من عشرين من الزمن أفرز جملة من لنقائص والتي أثرت سلبا على الدور الهام الذي يلعبه هذا الصندوق على المستوى المحلي وبالتالي سوف نتطرق إلى تسيير وإدارة الصندوق بالإضافة إلى كيفية توزيع إعانات الصندوق .

### **أولاً: تسيير وإدارة الصندوق :**

إذا رجعنا إلى إدارة وتسيير الصندوق المشترك للجماعات محلية نجد أن نصف أعضائه منتخبين والنصف الآخر معينين إلا أن هذا غير كافي للإطلاع على الوضعية الحقيقية للجماعات المحلية وبالتالي نقترح أن تكون فروع جهوية للصندوق حتى يكون لها إطلاع عن قرب عن كل حاجيات ومتطلبات الجماعات التابعة لها ويكون تسيير هذه الفروع من طرف أعضاء منتخبين على المستوى المحلي تتوفر فيهم شروط المهارات والخبرة الفنية الكافية .

كما أنه من بين أهم الأسباب التي أثرت سلبيا على النشاط الفعال والجدي للصندوق عدم مراقبة الإعانات بعد عملية توزيعها على البلديات ، وهذا الدور كان يفترض أن تقوم به لجنة متابعة مساعدة لعمل الصندوق ، لكنه لم يتم إنشاء هذه اللجنة إلى يومنا هذا ، رغم النص عليها قانونا<sup>3</sup> . ولقد نتج عن غياب المراقبة والمتابعة ، وكذا تمويل الصندوق لمصاح الحرس البلدي منذ

<sup>1</sup> - الملتقى الولائي حول الموارد المالية للجماعات المحلية . مديرية الضرائب لولاية جيجل . ماي 2001 .

<sup>2</sup> - rapport sur les finances locales - miniter intérieur - novebre 1994

<sup>3</sup> - المادة 18 من المرسوم 266/86 المؤرخ في 4 نوفمبر 1986 المتعلق بتنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

سنة 1995 عدم استمرار النتائج الإيجابية التي حققها الصندوق ذلك أنه قد تم سنة 1991 تطهير ديون كل البلديات التي قدرت بـ 5 مليار دينار جزائري واستمرت هذه الحالة حتى سنة 1994 ، لكن ما لبثت ديون البلديات ترتفع من جديد إلى 18 مليار دينار جزائري سنة 1999 أي في مدة أربع سنوات فقط .

### ثانيا : توزيع إعانات الصندوق :

إن توزيع مداخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية على البلديات لازال لحد الآن يخضع لمقياس أو معيار حدد منذ إنشائه سنة 1986 ألا وهو معيار عدد السكان ، حيث يتم توزيع موارد الصندوق اعتمادا على ما يعرف بمعادلة التوزيع المتساوي ، والتي تحسب كما يلي :

( معدل التوازن - المعدل البلدي ) . عدد سكان البلدية المعنية .

حيث أن :

المعدل البلدي = مجموع لموارد الجبائية للبلدية / عدد سكان البلدية .

معدل التوازن = منحة التوزيع المتساوي / عدد السكان على المستوى الوطني .

ونلاحظ من خلال قاعدة معادلة التوزيع المتساوي أن البلدية لا تستحق المنحة إلا إذا كان معدلها البلدي أقل من معدل التوازن .

ومنه فكما أشرنا فإن المعيار الأساسي لتوزيع إعانات الصندوق هو عدد السكان سواء من خلال حساب المعدلات أو حساب المعادلة ، أي أنه ليس هناك أي قاعدة اقتصادية أو مالية لتوزيع الإعانات ، حيث أنه يمكن أن تكون هناك على سبيل المثال بلديتين أ و ب فالبلدية أ ذات معدل بلدي أقل من البلدية ب ، بالنظر إلى المعادلة فإن البلدية أ تستفيد من إعانة أكبر من البلدية ب ، رغم أنه إذا رجعنا إلى الوضعية المالية والاقتصادية للبلدية ب لوجدناها أفقر وأكثر حاجة من البلدية أ ، ومنه فإن المعدل البلدي الذي يعتمد على عدد السكان لا يعطي صورة حقيقية ودقيقة للوضعية المالية والاقتصادية للبلدية .

وبذلك وجب البحث على معايير أكثر دقة وتقنية ، تعتمد أساسا على تحليل ودراسة ميزانية البلديات ، وكذا الوضعية الاقتصادية والتموية لها ، وهذا ما يمكننا من توزيع موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية حسب أولوية وحاجة البلدية .

إضافة إلى ذلك فإن الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يمثل الوسيلة المثالية لتحقيق التضامن والتوازن بين البلديات قد أفرغ من معناه ودوره عندما أصبح جزء هام من موارده يوجه لتغطية نفقات تسيير مصالح الحرس البلدي منذ سنة 1995 ، دون الأخذ بعين الاعتبار النقص الكبير الذي سوف يسببه هذا القرار على تغطية عجز البلديات .

فلو رجعنا إلى طبيعة نشاط مصالح الحرس البلدي لوجدنا أن نفقات تسييرها يفترض أن تدرج ضمن ميزانية الدولة باعتبارها أحد أسلاك الأمن داخل التراب الوطني .

ومنه فمن الضروري إعادة النظر في نفقات تسيير الحرس البلدي ، إما عن طريق الاستغناء عن هذه الأخيرة في حالة استقرار الأوضاع الأمنية ، وإما المحافظة والإبقاء على هذه المصالح إذا مازالت هناك حاجة إليها ، لكن بشرط إلحاقها بوزارة الداخلية كفرقة أ من مستقلة ، أو إدراجها كأحد فرق الشرطة الوطنية ، وبذلك تصب نفقات مصالح لحرس البلدي نابعة لميزانية الدولة ، كما يمكن إبقاء الوضعية على ما هي عليه الآن ، أي تمويل الحرس البلدي بواسطة الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، لكن بشرط تغطية نسبة النقصان في تمويل عجز البلديات عن طريق ميزانية الدولة .

كما نشير إلى أن تأخر الأموال المقدمة من طرف الصندوق في إطار تغطية الفارق بين التحصيل والتقديرات بالخصوص الموارد الجبائية ، فبالرغم من نص القانون على أن الأموال تقدم خلال 06 أشهر من السنة الموالية ، إلا أن هذه الأموال تتأخر لمدة سنوات ، مثلا تعديل وضعية التحصيل لسنة 1997 الخاصة بولاية ورقلة لم تتم تصفيتها إلا في سنة 2002<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث : مستويات الإصلاح الجبائي المحلي

لتحقيق هذه الأهداف يجب إن يكون هناك هيئات أو جمعيات تسهر على تلبية و تحقيق هذه الرغبات للمواطنين و هنا يأتي دور الجماعات المحلية " البلدية ، الولاية " التي بدورها تقوم بوضع مخططات البرامج و المشروعات التي توصلها الى اتخاذ قرارات رشيدة لتحقيق التغيرات الاجتماعية لان عملية التخطيط الناجح

<sup>1</sup> -حميش نورالدين ،كيفية تنظيم و تحصيل الضرائب المحلية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، مديرية المتربصات الميدانية ، سنة رابعة ، إدارة محلية ، الدفعة الثامنة و الثلاثون ، 2004 ، 2005 ، ص46 ، 47، 48.

سنتطرق في هذا المطلب الى الإصلاحات على المستوى الاجتماعي و القانوني و الثقافي التي تحوي على مجموعة من النقاط لتحسين الجباية المحلية .

#### أولا : المستوى القانوني :

- تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بالجماعات المحلية في مجال الخدمات العامة.
- دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية المحلية.
- ضمان استقلالية المجالس الشعبية، وتحديد الاختصاصات والحد من تدخل الجهات الحكومية.
- حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها.

#### ثانيا : المستوى الاقتصادي : أهمها مايلي :

- تحقيق نمو اقتصادي من خلال ترقية الادخار و توجيه نحو الاستثمار الناتج ، مع تخفيف الضغط الضريبي المفروض على المؤسسات الناتج عن تعدد الضرائب من جهة و ارتفاع معدلاتها من جهة أخرى .
- توجيه الموارد الاقتصادية نحو المناطق التي ترغب الدولة في ترقيتها
- العمل على تحقيق توازن خارجي عن طريق تنويع الصادرات لكون هذه الأخيرة هيمنت عليها المنتجات البترولية في ظل عدم استقرار السوق النفطية .
- توفير حوافز للقطاع الخاص و خلق مساحة اقتصادية تسودها المنافسة العامة و الكاملة بين المتعاملين .
- العمل على استقرار الاقتصادي الوطني ، من خلال التخفيف من الضغوط التضخمية التي تؤثر سلبا على القدرة الشرائية للمستهلكين من جهة ، و محاربة حالات الانكماش من جهة ثانية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - محمد عباس محرز ، نحو تنسيق ضريبي في إطار التكامل الاقتصادي و المغربي ، رسالة دكتوراه ، تخصص نقود و مالية ، جامعة الجزائر ، 2004-2005 ، ص 129 .

ثالثا : على المستوى الإداري :

- احترام الفصل بين السلطات على المستوى البلدي وبين الإدارة والمجالس المنتخبة.
- تحسين مستوى الإداريين ورفع مهاراتهم وكفاءاتهم، ومثال ذلك إنشاء مراكز تكوين متخصصة للإدارة المحلية، تتولى عمل تربيصات مغلقة متخصصة لأعضاء الوحدات المحلية، مما سيسهم مستقبلا في تحسين تجربتهم ومهارتهم كما يرفع من مستوى أدائهم.

رابعا: المستوى الاجتماعي و الثقافي :

- تعبئة الجماعات في حقل التنمية المستدامة وخلق الوعي البلدي المحلي، وذلك بحث المواطنين على المشاركة، والتعريف بمشاكل الجماعات المحلية ، وهذا يظهر دور الاعلام المحلي في التنمية و نشر الوعي.

- تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر وتعميم مفهوم لجان الأحياء.
- تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق الريفية والنائية، وهذا بعد توفير الأمن وجميع المرافق الضرورية، بغية تعزيز التنمية الفلاحية والحيوانية، وتقليص النزوح الريفي والهجرة نحو المدن .
- توفير الرعاية الطبية ومراكز التكوين المهني للتشجيع على الاستقرار وتشجيع العمل الحرفي<sup>1</sup>.

من خلال ما تناولته الدراسة وبعد تشخيص المصادر الجبائية التي تمول ميزانية الجماعات المحلية، يمكن الخروج بالتوصيات الآتية :

- يجب التحكم في الجباية المحلية من طرف الدولة أو بالأحرى احتكار الدولة لسلطة التشريع الجبائي يخولها حق توزيع الناتج الضريبي بينها وبين الجماعات المحلية الذي يوزع في الحقيقة بطريقة غير عادلة؛

<sup>1</sup> - خويدي سرين ، منصور وحيشة فطمية ، دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المستدامة - دراسة حالة المفتشية الضرب العطف من 2011 الى 2018 - ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر اكاديمي في علوم مالية و محاسبة ، تخصص محاسبة و تدقيق ، كلية العلوم الاقتصادية والجبائية وعلوم التسيير ، قسم محاسبة و مالية ، جامعة الجبلاني بونعامه خميس مليانة ، 2019/2018 ، ص 43 ، 42 .

- تبسيط النظام الجبائي قدر الإمكان، ومحاربة الغش والتهرب الجبائيين والرفع من شدة العقوبات من جهة، وتخصيص المكافئات المهنية والحوافز لأعوان الجهاز الإداري من جهة أخرى.
- نشر الحس الجبائي بترشيد سياسة الإنفاق وتحديد توزيع الإيرادات الجبائية، بحيث يستحسن تجسيد هذه الإيرادات الجبائية من خلال الخدمات والمرافق العامة؛
- تدعيم دور وصلاحيات الإدارة المحلية وتعزيز اللامركزية، وإبراز دور المنتخبين المحليين من خلال إعطاء صلاحيات أكبر للجماعات المحلية وإعطائها ضرائب ذات مردودية عالية بغية تحقيق استقلالية مالية للجماعات المحلية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> -لطفي شعباني ، سهام موفق ، وسام زرقواد ، مرجع سابق ، ص 25 .

## الخاتمة

سمحت لنا هذه الدراسة بالتعريف على الجماعات المحلية و دراسة مسائل التمويل المحلي المختلفة ، و حتي نلم بالموضوع قمنا بتوضيح مفاهيم حول الجباية المحلية و الجماعات المحلية و هذا بغية الربط بين الجباية و الجماعات المحلية .

الجزائر و على غرار و باقي الدول ، فان موضوع الجباية المحلية فيها يدخل ضمن اولويات السلطات المحلية حيث تمثل الجماعات المحلية المحرك الاساسي لعجلة التنمية المحلية في الجزائر ، كونها تمثل حلقة الربط بين السلطة العليا للبلاد و الشعب ، و تعمل في اطار نظام اداري محلي يركز على قواعد اللامركزية الادارية

لكي تقوم الجماعات المحلية بدورها الفعال في التنمية المحلية ، فقد كان لزاما على الدولة توفير جميع الوسائل لها لاسما الوسائل المالية القيام بهذه المهمة و باقي مهامها على اكمل وجه ، نجد على راس الموارد المالية الجباية المحلية التي تمثل اهم مصدر من مصادر تمويل الجماعات المحلية .

فمن خلال دراستنا توصلنا كذلك إلى أن عملية التنمية المحلية تحظى باهتمام خاص من قبل جميع الدول المتقدمة و النامية على حد سواء نظرا لما يترتب عليها من نهوض بالمجتمعات المحلية ورفع لمستوى المعيشة لدي الأفراد ذلك ما حاولنا توضيحه من خلال بعض التجارب الدولية الناجحة في مجال التنمية و نخص بالذكر دولة البرازيل و دولة المغرب.

من خلال دراستنا وصلنا إلى ما يلي :

- كإجابة على التساؤل الرئيسي يمكن القول بان الجباية المحلية تساهم بشكل كبير في تمويل ميزانيات الجماعات المحلية من خلال مجموعة من الرسوم و الضرائب التي يتم تحصيلها لفائدة الجماعات المحلية و التي تعمل على استغلالها من اجل تحقيق التنمية المحلية من خلال تطوير وزيادة المشاريع التنموية .

بالنسبة للتساؤلات الفرعية يمكن الاجابة على التساؤل الأول كما يلي : تعريف الجماعات المحلية (الولاية / البلدية) على أنها وحدات جغرافية مقسمة من اقليم الدولة ، و هي عبارة عن عبارة عن هيئات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، أما التنمية

المحلية فهي عمليات مخططة تحدث تغييرا في المجتمع لتحسين ظروفه و ظروف افراده من خلال تحقيق الاستغلال الامثل للإمكانات و الطاقات لتحقيق التقدم و النمو للمجتمع .

أما الموارد الحالية الخاصة بالجماعات فتتمثل في مجموعة من الرسوم يمكن نكرها فيما يلي :

- الجباية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية : على الرسم النشاط المهني كرسوم وحيد بعد الغاء الدفع الجزافي حسب قانون الضرائب و الرسوم المماثلة لسنة 2017 و 2018 .

- الجباية المحصلة المحصلة لفائدة البلدية دون سواها : الرسم على القيمة المضافة ، الرسم على قسيمة السيارات ، الضريبة على الاملاك ، الضريبة على الدخل الإجمالي ، الضريبة على الارباح الشريكات و الضريبة الجزافية الوحيدة .

- أما فيما يخص بعض الدول في النجاح و النهوض بتنميتها المحلية فالبرازيل و المغرب خير مثال على ذلك ، حيث قامت البرازيل بعدة اجراءات لتحقيق تنميتها كاتباعها للموازنة التشاركية و تجربتها للقضاء على الجوع ، المغرب بدوره قام بعدة سبل لدفع تنمية المحلية كإنشاء شركات التنمية المحلية لتبني المشاريع التنموية و السهر على القيام بها على اكمل وجه - لامركزية التسيير من اهم الركائز التي تقوم عليها الجماعات المحلية فهي تمنحها الاستقلالية التي تعتمد عليها كحل امثل لمواجهة صعوبات التسيير على المستوى الكلي في الجزائر ، و تعمل كذلك على تخفيف العبء على الادارة المركزية نظرا لتعدد وظائفها ، و بالتالي فاللامركزية في التسيير تسمح للجماعات المحلية بإدارة مهامها بحرية في حدود ما يهدف اليه الدولة ، هذا ما يجعل الفرضية الأولى صحيحة .

- الجماعات المحلية في الجزائر تعاني من نقص الفعالية و الانصاف من حيث توزيع الموارد المالية بين طبقات المجتمع الغنية و الفقيرة ، حيث تتميز بغياب العدل من خلال المبالغ المتفاوتة و غير متساوية بين الفرد الغني و الفقير في المجتمع ، و بالتالي فالفرضية الثانية صحيحة .

- الجباية المحلية مورد مالي هام بالنسبة للجماعات المحلية، فهي التي توفر الموارد المالية اللازمة لتمويل المشاريع التنموية المحلية و بالتالي يمكن اعتبارها كمورد بديل عن تمويل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، بهذا يمكن القول بان الفرضية الثالثة صحيحة جزائيا.

- من بين الاجراءات الناجحة في مجال القضاء على الجوع الذي قامت بت البرازيل كذلك هو منح بطاقات الطعام لكل فرد برازيلي يصل مستواه المعيشي إلى حظ الفقير
- المغرب بدوارها و لغرض تمويل جماعاتها المحلية قامت بالاعتماد على العديد من الرسوم المتنوعة.
- المغرب تفوق الجزائر من حيث عدد الرسوم المخصصة للجماعات المحلية و بالتالي هذا العامل يساهم بشكل أو باخر في توفير موارد مالية كافية
- اعتمدت المغرب على إنشاء شركات التنمية المحلية (SDL) لإدارة الخدمات و المرافق على مستوى المحلى ، نتج عن ذلك زيادة الامكانية في تلبية احتياجات المدن المغربية .
- قدم المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي CNES عدة اقتراحات لتدعيم التنمية المحلية ، ووضع عدة سبل للمساهمة في ذلك ، إلا أن الدولة لم تعطي لتلك الجهود القدر الكافي من اهتمام و فضلت عدم العمل بها بالرغم من الفائدة الهائلة التي يمكن أن تنتج عن تطبيقها .

#### - التوصيات :

- من خلال تناولنا لهذا الموضوع و لتقديم دعم افضل للجباية المحلية ، و لغرض تحسين الادارة في الجماعات المحلية فأنا نوصي بالمقترحات التالية :
- دعم وتشجيع المشاركة الشعبية و العمل من خلال أقامه المؤسسات المختصة في ذلك و المغرب خير مثال على ذلك.
- اعادة النظر في التقسيم الاداري لإقليم البلاد من خلال اعادة تقسيم حدود البلديات و تصنيفها حسب الخصائص و الامكانيات المتوفرة في كل بلدية .
- العمل على منح صلاحيات اوسع للجماعات المحلية من خلال الخروج من حيز الشكلية إلى حيز التنفيذ و التطبيق على ارض الواقع .
- ضرورة العمل و البحث عن مصادر محلية جديدة و التنويع فيها لزيادة القدرة على تمويل المشاريع
- ضرورة اعتماد ما جاء به المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي من اقتراحات للرفع من المستوى التنموي المحلى

- نتائج الدراسة :

قد اشتملت عملية دراسة الإشكالية على جانبين و تم من خلالها إلى التوصل الى بعض النتائج و التوصيات التي سيتم عرضها فيما يلي :

- للجباية اثر كبير في دفع عجلة التنمية المحلية من خلال عدة مجالات فتنمية المجال الثقافي مثلا تكون بتزويد الأفراد بقدر من الخدمات الاجتماعية كالتعليم و الصحة و النقل و لتحقيق هذه الاهداف و يجب تدخل الجماعات المحلية من ولاية و بلدية التي تقوم بدورها بوضع مخططات لذلك وتمويلها .

- بصفة عامة نقول أن موارد الجماعات المحلية تبقى ضئيلة و لا تكفي لتمويل أو زيادة في المشاريع و المخططات التنموية مما يؤدي إلى حدوث عجز لدي الجماعات المحلية .  
- توفير الجباية المحلية بشكل كافي يعمل على تمويل المشاريع التنموية و التكفل بانشغالات المواطنين

- تهدف الموازنة التشاركية إلى مشاركة المواطنين في مناقشتها و بذلك لم يعد المواطن مجرد منفذ للسياسات التقليدية بل أصبح مشاركا فيها .

- الجماعات المحلية بشكل هي اداة فاعلة في المساهمة في تحقيق التنمية المحلية ، حيث أن نجاح الجماعات المحلية في تنفيذ المشاريع التنموية سيعمل على التكفل بانشغالات المواطنين على اكمل وجه .

- اصبحت البرازيل معيارا دوليا فيما يتعلق بالأمن الغذائي و القضاء على الفقر ، ذلك نتيجة تجربتها الناجحة في القضاء على الجوع .

- تعتبر المشاكل الاجتماعية على راسها الفقر و البطالة من اهم المعوقات التي تقف عقبة في وجه الجماعات المحلية للقيام بدورها .

- الجباية المحلية تساهم بدرجة كبيرة في تحقيق التنمية المحلية من خلال الضرائب و الرسوم الموجهة لصالح الجماعات المحلية و هي من اهم مصادرها المحلية .

الصفحة	الفهرس
أ	مقدمة
	شكروعرفان
	الاهداء
	الفصل الأول ماهية الجباية المحلية
07	تمهيد
08	المبحث الأول : مفهوم الجباية المحلية
08	المطلب الأول : تعريف الجباية المحلية
08	الفرع الأول : إيرادات الجباية المحلية
10	المطلب الثاني: تعريف الجماعات المحلية
11	الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية
12	الفرع الثاني التقسيمات العامة لجباية المحلية
16	المبحث الثاني: الإطار القانوني لجباية المحلية
16	المطلب الأول : أسس الجباية المحلية
16	الفرع الأول : مبادئ الجباية المحلية
18	المطلب الثاني: الرقابة الجبائية المحلية
18	الفرع الأول: سلطات الإدارة الجبائية
20	الفرع الثاني : حقوق المكلف الخاضع للرقابة
21	الفرع الثالث : واجبات المكلفين بالضريبة
23	المبحث الثالث : تمويل الجماعات المحلية
24	المطلب الأول : : مصادر تمويل الجماعات المحلية
25	الفرع الأول : مصادر التمويل الداخلية
25	الفرع الثاني : مصادر التمويل الخارجية
26	الفرع الثالث : المخططات
27	المطلب الثاني : أهداف الجماعات المحلية
27	الفرع الأول : الأهداف السياسية
28	الفرع الثاني : الأهداف الإدارية

29	الفرع الثالث : الأهداف الاجتماعية
30	الفرع الثالث : الأهداف الاقتصادية
	الفصل الثاني الاصلاحات العامة للحماية المحلية
31	تمهيد
32	المبحث الأول: هيكل الحماية المحلية في الجزائر
32	المطلب الأول : أهم ملامح النظام الضريبي الجزائري
33	الفرع الأول : الرسوم المحصلة لفائدة الصندوق المشترك و الجماعات المحلية
37	الفرع الثاني: الحماية المحصلة لفائدة البلديات دون سواها
37	المطلب الثاني: الحماية المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية
38	الفرع الأول : الضرائب المحصلة لفائدة الدولة و الجماعات المحلية
40	المبحث الثاني : عراقيل الحماية المحلية
40	المطلب الأول : العراقيل التي توجه الجماعات المحلية.
40	الفرع الأول: المشاكل التشريعية
41	الفرع الثاني : المشاكل الإدارية و التقنية
42	الفرع الثالث : المشاكل المالية
44	الفرع الرابع : المشاكل الاجتماعية و الثقافية
45	المبحث الثالث : اقتراحات حول تطوير و تفعيل الحماية العقارية في الجزائر
46	المطلب الأول : الإصلاحات المقترحة لفائدة البلديات و الولايات
46	الفرع الأول : الإصلاحات الحماية المحلية
47	الفرع الثاني : الاهتمام بالموارد الحماية للبلديات
49	الفرع الثاني : إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية
51	الفرع الثالث : مستويات الإصلاح الجبائي المحلى
	خاتمة
	قائمة المراجع المصادر
	الفهرس

## ملخص

تشكل الجباية المحلية اهم الموارد المالية الذاتية للبلديات التي تساعدنا على عبء الانشغالات والوظائف والمهام العديدة والمتشعبة التي يقع على عاتقها مسؤولية القيام بيه كافة ، وباعتبارها المصدر الرئيسي لتغطية نفقاتها المتسمة بارتفاع المستمر ، حددت التشريعات مجموعة من الرسوم والضرائب المباشرة والغير المباشرة كإيرادات اساسية ورئيسية في ميزانيتها منها ما هو مخصص لها بصورة اجمالية ومنها ما هو مخصص لها بصورة جزئية تشترك فيها مع الدولة وهيئات اخرى، لتأخذ في ما بعد مع الارادات الأخرى اوجهها في تغطية النفقات ، فإذا كانت الجباية المحلية اكبر نسبة مشكلة للإيرادات المالية الذاتية للبلديات فإن عدم تحصيلها بصورة كلية لأسباب عديدة يدفع بها الى العجز عن تغطية نفقاتها ما يؤدي الى عجز ميزانياتها ، مما يقتضي البحث عن السبل والأليات الكفيلة بالتعبئة الكاملة للإيرادات الجباية للبلديات لتجاوز عجز الميزانية المؤدي الي تعطل المصالح والشؤون المحلية ، وتوقف عجلة التنمية المحلية ، هذه الأخيرة التي يمكن تحقيقها عن طريق الوجه الآخر للجباية المحلية وذلك بموجب سياسة النفقات (الإعفاءات ) الجبائية التي اعتمدها الدولة في تدعيم وترقية الأستثمار للنهوض ببعض المناطق والنشاطات التي تساهم وبذور كبير في دفع عجلة التنمية المحلية .

## Résumé

La fiscalité locale représente une ressource importante pour les finances des municipalités. Ces ressources permettent de répondre aux nombreux besoins, fonctions et missions pour assurer les services publics.

Etant donné l'importance de ce type de ressources pour couvrir ses dépenses qui augmentent sans cesse, le législateur a défini un ensemble de taxes et impôts directes et indirectes comme ressources principales alimentant le budget en partenariat avec l'état ou d'autres institutions.

Pour remédier au déficit budgétaire, il est nécessaire d'adopter des mécanismes adéquats de recouvrement pour permettre un développement local (économique et social).

L'une des politiques préconisées serait de fournir des aides et subventions en termes fiscaux pour les acteurs principaux (investisseurs), Ce qui a été adopté par l'État pour soutenir l'investissement pour aider certaines activités et régions qui ont un rôle majeur dans la réalisation du développement local.