



الموضوع

دور الضريبة المحلية على تمويل الجماعات المحلية دراسة حالة لبلدية بسكرة 2019/2016

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية
تخصص : إقتصاد نفدي وبنكي

الأستاذ المشرف :
قسوري انصاف

إعداد الطالب (ة) :
شودار إيمان

لجنة المناقشة

الرقم	أعضاء اللجنة	الرتبة	الصّفة	مؤسسة الانتماء
1	عقون فتيحة	استاذ محاضر ب	رئيسا	جامعة بسكرة
2	قسوري انصاف	استاذ محاضر أ	مشرفا	جامعة بسكرة
3	جودي ليلي	استاذ محاضر ب	ممتحنا	جامعة بسكرة

السنة الجامعية: 2020/ 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

يارب لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك نشكر الله

ونحمده على توفيقه لثاني إنجاز هذا العمل.

لا يسعني في نهاية هذا العمل إلا أن أتقدم بجزيل الشكر إلى :

الأستاذة " قسوري إنصاف " لقبولها الإشراف على هذا العمل المتواضع

والتي لم تبخل عليا بتوجيهاتها القيمة .

كل أعضاء لجنة المناقشة الذي سأنال شرف مناقشتهم لهذه المذكرة .

إلى كل الزملاء والزميلات الذين ساهموا من قريب أو من بعيد في

إنجاز هذا العمل المتواضع.

إيمان

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى : أمي الغالية حفظها الله

وإلى أبي العزيز عتق الله له وأسكنه فسيح جناته.

إلى من تحمل معي عناء عمل مذكرتي أخواتي وإخواني.

إلى كل الأصدقاء وكل الأهل و الأقارب دون إستثناء

إلى كل الزملاء والزميلات في قسم علوم الإقتصادية جامعة

محمد خيضر بسكرة .

وإلى كل أساتذتي الكرام

الصفحة	المحتويات
IV	شكر وعران
IV	الإهداء
ب	مقدمة عامة
1	الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لماهية الضريبة المحلية
3	المبحث الأول : مدخل لضريبة المحلية
3	المطلب الأول : تعريف الضريبة المحلية
3	المطلب الثاني : خصائص الضريبة المحلية
6	المطلب الثالث : أنواع الضريبة المحلية
17	المبحث الثاني : الأسس القانونية لضريبة المحلية
17	المطلب الأول : نظرية المنفعة والعقد الاجتماعي
17	المطلب الثاني : نظرية التضامن الاجتماعي
18	المبحث الثالث : المبادئ العامة لضريبة المحلية وأهدافها
18	المطلب الأول : المبادئ العامة لضريبة المحلية
20	المطلب الثاني : أهداف الضريبة المحلية
23	الفصل الثاني : الاطار المفاهيمي لماهية الجماعات المحلية
24	المبحث الأول : مدخل للجماعات المحلية
24	المطلب الأول : تعريف الجماعات المحلية
25	المطلب الثاني : نشأة الجماعات المحلية
27	المبحث الثاني : وظائف ومهام وأهداف الجماعات المحلية
27	المطلب الأول : وظائف ومهام الجماعات المحلية

30	المطلب الثاني : أهداف الجماعات المحلية
33	المبحث الثالث : مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية وأهم معوقاتها
33	المطلب الاول : مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية
35	المطلب الثاني : معوقات الجماعات المحلية
39	الفصل الثالث : دراسة حالة لبلدية بسكرة 2016 - 2019
40	المبحث الأول : التعريف بالمديرية الولائية للضرائب لولاية بسكرة
40	المطلب الأول : نشأة المديرية و مهامها
42	المطلب الثالث : الهيكل التنظيمي لمديرية الضرائب
55	المبحث الثاني : طرق فرض و حساب الضريبة
55	المطلب الأول : اساليب حساب الضريبة
57	المطلب الثاني : الضريبة على أرباح الشركات
58	المطلب الثالث : نظام فرض الضريبة على الشركات و الاشخاص
59	المطلب الرابع : اجراء الاخضاع للضريبة و كيفية دفع الاقتطاع
64	الخاتمة
68	قائمة المراجع
73	ملخص
V	فهرس الجداول
V	فهرس الأشكال

الرقم	الجدول	الصفحة
1	توزيع حصيلة الضريبة الجزائفة الوحفة IFU	7
2	توزيع حصيلة الضريبة على الدخل الاجمالي صنف المداخيل العقارية IRG	8
3	نسب الضريبة على الأملاك	9
4	توزيع حصيلة الضريبة على الأملاك	9
5	معدل الرسم على النشاط المهني	12
6	توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة TVA	14
7	تنظيم المفتشيات	50
8	تنظيم القباضات	51
9	تنظيم المركز الجوارف للضرائب	51
10	تنظيم مركز الضرائب	53

الصفحة	إسم الشكل	الرقم
30	وظائف الإدارة المحلية	1

مقدمة عامة

مقدمة :

تعد الضرائب مصدر أساس لموارد الدولة، من أجل تغطية قنوات الإنفاق العام المختلفة وتحقيق التوازن الإقتصادي والاجتماعي، فهي تعتبر الرابط الذي يربط الدولة بأفراد المجتمع الطبيعيين والمعنويين، ولا تقتصر على ذلك فحسب بل إنها تعتبر الإيرادات المهمة للدولة وخصوصا الدول النامية كما تعتبر الضريبة من الموضوعات الهامة التي تشغل بال الحكومات على مر العصور لما لها من آثار إيجابية أو سلبية على الأفراد والتي تعتمد على إيراداتها لمقابلة النفقات العامة. ومن المعروف أن الضريبة التي تفرضها أي دولة غنية أو فقيرة هي إحدى أهم أدوات إصلاح الاختلالات التي قد تطرأ على الأداء الإقتصادي بشكل عام وتزداد أهمية هذه الأداة في الدول الفقيرة الأقل نموا نظرا لقلّة الموارد الاقتصادية، ومع تطور دور الدولة كان لا بد أن يتطور النظام الضريبي بحيث لم تعد الضريبة هدفا أو غرضا ماليا يعتمد عليه لتغطية النفقات العامة للدولة فقط، بل أصبح للضريبة أهداف سياسية، إقتصادية، اجتماعية، وبيئية.

إن الدور الذي تلعبه الضريبة في تعبئة الموارد المالية للدول، جعل كل دول العالم تعتمد على هذه الوسيلة التي تشكل منبعا ماليا أساسيا لا يمكنه أن يختفي ما دام أن هناك اقتصاد يشمل نشاطات صناعية وتجارية تقطع عليها حصص مالية إجباريا لتوجيه فيما بعد إلى تمويل النفقات العمومية والتكفل المباشر بالإستثمارات والخدمات ذات الطبيعة الاجتماعية، ولا يمكن تحقيق هذا إلا بتطبيق سياسة جبائية فعالة تركز على الضرائب ذات المردودية المالية العالية، والمقبولة سياسيا واجتماعيا بغية تحقيق أهداف الدولة وقيامها بواجباتها المختلفة دون خلق صعوبات للأعوان الإقتصاديين.

ولكي تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في حياة المجتمع وتسيير شؤونه وفرت الدولة الإمكانيات المادية والبشرية الضرورية للقيام بذلك حيث عملت على توفير مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية

ومن بين هذه الموارد المالية نجد الموارد الضريبية التي تعد من أهم الموارد التي خصصتها الدولة لتمويل الجماعات المحلية، لذلك المالية المحلية شديدة التأثير بالجباية المحلية، ولضمان السير الحسن لمهام هذه الجماعات لا يمكن الاعتماد على تسجيل الإيرادات والنفقات في سجل بل تقرر

وبصفة مبسطة في وثيقة رسمية تسمى بالميزانية والتي تسمح بتحديد عمليات تحصيل الأموال من مختلف المصادر وإنفاقها حسب برنامج دقيق ومفصل في مدة زمنية معينة .

إشكالية البحث :

انطلاقا من المكانة الهامة والتميزة التي تحتلها الضرائب في مجال توفير الموارد المالية للجماعات المحلية، فإن التحكم في تسيير الموارد الجبائية واستغلالها بعقلانية يساهم كثيرا في تحقيق أهداف الجماعات المحلية، وبذلك تتجلى إشكالية الدراسة في السؤال الرئيسي التالي

ما هو دور الضريبة المحلية في تمويل الجماعات المحلية ؟

ومن التساؤل الرئيسي تنبثق الأسئلة الفرعية التالية :

- ما مفهوم الضريبة المحلية ؟

- فيما تتمثل الجماعات المحلية في النظام الجزائري ؟

فرضيات الدراسة :

للإجابة على مجموعة الاسئلة السابقة التي تضمنها التساؤل الرئيسي قمنا بوضع الفرضيات التالية :

- تعد الضريبة مساهمة نقدية تفرضها الدولة لتحقيق العديد من الأهداف .

- تعد الضريبة المحلية من أهم الموارد التي تتحصل عليها الجماعات المحلية لتغطية النفقات العامة .

أسباب إختيار الموضوع :

- الميول والرغبة الشخصية للخوض في هذا الموضوع .

- اندراج الموضوع في اطار تخصصي .

- توسيع الدراسة التي قمت بها خلال تقرير التربص .

أهمية الدراسة :

تستمد الدراسة أهميتها في كونها تتناول موضوعا هاما يتمثل في الضرائب المحلية، بالنظر إلى الموارد المالية الغير كافية لتغطية النفقات العامة للجماعات المحلية، وبما أن الضرائب تعد جزء من الموارد المالية للجماعات المحلية من هنا تبرز أهميتها ودورها في تمويل هذه الجماعات .

كما ترجع أهميتها إلى أن موضوع الضرائب المحلية يعتبر موضوع هام جدا، خاصة وأنه يندرج ضمن مساعي الدولة في إصلاح الجماعات المحلية، من خلال النظر في ماليتها المحلية وكذا مراجعتها لقانوني البلدية والولاية.

أهداف الدراسة :

نسعى من خلال تناولنا هذا الموضوع للوصول إلى نقاط :

- التعرف عن قرب على الضرائب المحلية التي تتحصل عليها الجماعات المحلية .
- التعرف على الجماعات المحلية الموجودة في النظام الجزائري .

منهج الدراسة :

تم الاعتماد في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج بما يتماشى مع طبيعة الموضوع وذلك كما يلي :

اعتمدنا على المنهج التاريخي في التطرق لمحطات التي مرت بها الضرائب، ثم استخدمنا المنهج الوصفي فيما يتعلق بعرض مختلف المفاهيم الخاصة بالضريبة والجماعات المحلية . أما المنهج التطبيقي، فقد اعتمدنا على منهج دراسة حالة، من خلال إسقاط الدراسة النظرية على واقع الضرائب المحلية بولاية بسكرة، التي أخذناها كعينة. أما المنهج التحليلي، استخدمناه في تحليل بيانات ميزانية ولاية بسكرة .

هيكل البحث :

لمعالجة إشكالية البحث، والإلمام بجوانب الموضوع، قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاثة فصول تسبقهم مقدمة عامة وتعقبهم خاتمة عامة وذلك كما يلي :

يتناول الفصل الأول الضريبة المحلية، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى ماهية الضريبة المحلية وفي المبحث الثاني الأسس القانونية لضريبة المحلية أما المبحث الثالث فيتناول المبادئ العامة لضريبة المحلية وأهدافها .

كما تناول الفصل الثاني الجماعات المحلية، حيث خصصنا في المبحث الأول مدخل حول للجماعات المحلية والمبحث الثاني وظائف ومهام وأهداف الجماعات المحلية أما المبحث الثالث فتطرقنا فيه إلى مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية وأهم معوقاتهما .

أما الفصل الثالث والأخير فهو عبارة عن دراسة تطبيقية ، حيث قمنا في المبحث الأول التعريف بالمديرية الولائية للضرائب لولاية بسكرة، وأيضا في المبحث الثاني طرق فرض وحساب الضريبة .

الدراسات السابقة :

اولا : محلابي علي ، مصادر تمويل الجماعات المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية " دراسة حالة " بلدية المعمرة ولاية البويرة ومن بين النقاط التي ناقشها في دراسته : مفاهيم حول الضرائب و الرسوم و كذا المصادر و الآليات المختلفة لتمويل الجماعات المحلية .

ثانيا : قطاف نبيل ، دور الضرائب و الرسوم في تمويل البلديات

"دراسة ميدانية" لبلدية بسكرة ، من بين اهم نقاط دراسته : المبادئ العامة للضريبة واهدافها و كذا التنظيم الفني للضريبة بالاضافة الى الاصلاحات الضريبية الممنوحة للبلديات .

الفصل الأول
الاطار المفاهيمي لماهية
الضريبة المحلية

تمهيد الفصل :

تشكل المالية المحلية العمود الفقري والعصب الرئيسي في حياة الجماعات المحلية، إذ تمكنها من أداء مهامها والوظائف الموكلة إليها في أحسن الظروف والأحوال من جهة وكذا الاستمرار في الحياة والمحافظة على كيانها الهيكلي والتنظيمي من جهة أخرى.

وباعتبار البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للتنظيم السياسي والإداري في البلاد ولأداء مهامها يتطلب توفرها على موارد مالية تمكنها من بلوغ أهدافها وتحقيق غايتها وهذه الموارد تختلف من حيث طبيعتها ومصدرها ودرجة تأثيرها.

تعتمد الجماعات المحلية في صرف نفقاتها لتلبية الحاجات المحلية عن الموارد الجبائية، بشكل رئيسي نظرا لأهميتها حيث تميزها عن باقي الموارد المالية الأخرى، إذا تم مقارنتها مع الإيرادات الغير الجبائية لذلك لا بد من الاهتمام بهذا النوع من المداخل حتى تلعب دورا فعالا في تنمية وتسيير شؤون الولاية والبلدية مقابل، أن يكون منجز لفائدة الجماعات الإقليمية الدولة و جماعاتها المحلية.

المبحث الأول : مدخل لضريبة المحلية

يمكن أن نعتبر الضرائب من أقدم وأهم مصادر الإيرادات العام. وقد مثلت الضريبة خلال فترات طويلة العنصر الأساسي في الأعمال والدراسات العلمية المالية، وهذا راجع لكونها إحدى أبرز مصادر الإيرادات العامة .

المطلب الأول : تعريف الضريبة المحلية

" المقصود بهذه الجباية أن تكون للجماعات المحلية (الولايات والبلديات) نظام جباية مخصص ومنفل عن النظام الجبائي للدولة، تخصص إيراداته وتوزع بحصص معينة ما بينها " ¹.
" النظام الجبائي المحلي هو مجموعة من الضرائب والرسوم المختلفة لفائدة الجماعات المحلية وهيئاتها بطريقة مباشرة، و غير مباشرة، أي تلك التي يرجع حق استخدامها للجماعات المحلية بواسطة إدارتها الجبائية مباشرة ضمن الملزمين بأدائها، أو تلك المحولة لفائدتها من طرف الدولة، وتتكون الجباية عموما من الضرائب والرسوم والإتاوات بمقابل امتياز فردي " ².

" تعرف إذن فالضريبة بأنها " فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية، بصورة نهائية، مساهمة منه في التكاليف والأعباء العامة، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة " ³.

" في غياب تعريف تشريعي، يمكن أن نعرف الضريبة على أنها " مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم التساهمية والتي تقوم، عن طريق السلطة، بتحويل الأموال المحصلة ولشكل نهائي ودون مقابل محدد، نحو تحقيق الأهداف المحددة من طرف السلطة العمومية " ⁴.

المطلب الثاني : خصائص الضريبة المحلية

انطلاقا من مجمل هذه التعاريف المقدمة، يمكن تحديد خصائص الضريبة في أنها ذات شكل نقدي، لها طابع إجباري ونهائي وهدفها يتمثل في تغطية الأعباء العامة للدولة أو تغطية تدخلات السلطة العمومية في المجتمع. ومن هنا تبرز الخصائص التالية :

¹ زيرمي نعيمة، سنوسي بن عومر، الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات، (غير منشور)، ص 212.

² بن يوسف وسيلة، دور الجباية المحلية في ميزانية البلدية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر أكاديمي : تخصص مالية نقود وتأمينات، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2014/2015، ص 10.

³ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 8.

⁴ محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة " النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة للدولة "، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثانية، 2005، ص 175-176.

أولاً : الضريبة ذات شكل نقدي : يتعلق الأمر باقتطاع نقدي، وهذا ما يفرقها عن تسخير

الأشخاص والسلع. يستهدف ثروة أو دخل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين .

ففي النظم الاقتصادية القديمة، كانت الضريبة تفرض وتحصل في صورة عينية، نظراً لأن

الظروف الاقتصادية السائدة آنذاك كانت تقوم على أساس التعامل بالصورة العينية. ويظهر ذلك

جلياً في العصور الإقطاعية، حيث كان القطاع الزراعي يمثل أهم القطاعات في ذلك الزمن

وتماشياً مع تلك الظروف كانت الضرائب نحصل فس صورة عينية كما أن النفقات العامة،

بدورها، كانت تتم في صورة عينية. إما عن طريق إقتطاع جزء من المحصول يلتزم الأفراد

بتقديمه إلى الدولة، وإما عن طريق إلزامهم بالقيام بعمل معين (السخرة).

إن فرض الضريبة وتحصيلها بالصورة النقدية لا يعني، بشكل مطلق، عدم إمكانية تحصيلها

في صورة عينية. كل ما في الأمر أن هذه العملية لا تتم في نطاق ضيق وفي الظروف

الاستثنائية البحتة، حالة الحروب مثلاً، أو في الحالات التي تكون فيها الدولة في فترة انتقالية

من النظام الاشتراكي إلى الليبرالي. وبالتالي وموازة مع سياستها الاقتصادية الجديدة، فإنها

ترغب في توسيع دائرة ملكيتها¹.

ولذا فيمكن أن تحصل الدولة جزء من الضرائب في شكل إجبار الأفراد على التنازل عن جزء من

ممتلكاتهم .

ويتفوق الشكل النقدي للضريبة على الشكل العيني من عدة أوجه :

أ- أن الدولة تتحمل تكاليف ونفقات باهظة قد تفوق قيمة الضريبة العينية وهي في طريقها

لجمع ونقل وتخزين المحاصيل بالإضافة إلى إمكانية تعرضها للتللف. وكلها أشياء في

صالح الشكل النقدي للضريبة.

ب- أن الضريبة العينية لا تلتزم بعنصر العدالة إذ هي تلزم الأشخاص بتقديم جزء من

المحصول أو القيام بأعمال السخرة، دون الأخذ بعين الاعتبار الظروف الشخصية لكل

شخص من ناحية نفقة الإنتاج الحقيقية التي يتحملها كل شخص في إنتاج محصوله، وما قد

يعاني منه من أعباء عائلية أو غيرها .

ت- عدم ملائمة الضريبة العينية للأنظمة الاقتصادية الحديثة، كما سبق ذكره .

¹ محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة " النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة للدولة "، المرجع نفسه، ص 178.

ثانيا : الطابع الإجباري والنهائي للضريبة :

يبدو أن مفهوم الإجبار هو انفراد السلطات العامة بوضع القانون الضريبي لتحديد وعائها وكيفية ربطها وطرق تحصيلها دون أن يكون ذلك محل اتفاق خاصة بينها وبين كل ممول، فالضريبة لا تفرض ولا تعدل ولا تلغى إلا بالقانون، وتنص كافة الدساتير على ضرورة موافقة ممثلي الشعب على ذلك التحول دون تحكم فرد أو سلطة واحدة بفرض الضرائب وتتطلب فكرة الالتزام استخدام الدولة لطرق التنفيذ الجبرية في استناد حقها دون الإختلال بحقوق الممول¹.

بمعنى أن فرض الضريبة وجبايتها من أعمال السلطة العامة، تمارسه الحكومة بناء على قوانين محددة تبين شكل الضريبة ونوعها ووعائها وسعرها وكيفية الربط ومواعيد السداد وطرق التحصيل واتخاذ الاجراءات الجبرية للتحصيل، دون أن يكون لرضا الافراد دخل في ذلك².

ثالثا : الضريبة تتولى الدولة أو إحدى الهيئات المحلية تحصيلها :

تؤدي الدولة أو ولاية الأمور بما لهم من سيادة وبالتالي لا يجوز دفعها بين الأفراد بعضهم البعض وإنما تستوفى لصالح الدولة طبقا لقواعد محددة.

كما أن الضريبة المحصل عليها لا ترهب لفائدة الدولة فقط، لكن هناك أجزاء منها مخصصة لصالح الجماعات المحلية، وفقا لمبدأ إقليمية النشاط أو التخصص الجبائي في إطار السياسة الجبائية الهادفة إلى التأثير على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية من خلال توازن الميزانية العامة وتركيباتها وأثرها المباشر على الإنفاق المحلي وعلى الاستثمار وعلى حماية استقرار النمو الاقتصادي³.

رابعا : الضريبة فريضة دون مقابل :

كان لفشل فكرة المقابل في التأسيس للضريبة الفضل في اتجاه الفكر المالي الحديث إلى فكرة التضامن الاجتماعي لتبرير فرض الضريبة، فالدولة ضرورة اجتماعية واقتصادية تسعى إلى تحقيق أهداف المجتمع وتضطلع في سبيل ذلك بالعديد من النشاطات والمهام التي يتعذر تحديد مدى انتفاع كل فرد منها على حدى، ومادام قيام الدولة بهذه النشاطات تحقيقا للنفع العام فإن الأمر

¹ مسيودي بسمه، حسناوي سميرة، دور الضرائب في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر : تخصص تمويل التنمية، جامعة 8 ماي 1945، 2016/2017، ص7.

² حسين مصطفى حسين، المالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة السابعة، 2006، ص42.

³ صياف عصام، أثر الجباية المحلية على مالية البلدية في الجزائر، مرجع سابق ذكره، ص 56.

يقتضي أن يتضامن المجتمع في تمويل هذه النشاطات، ومن ثم تصبح الضريبة فريضة يحتمها واجب التضامن الاجتماعي بغض النظر عن المنافع التي تعود على الفرد من خلالها¹.

خامسا : الضريبة تهدف إلى تحقيق النفع العام :

بما أن الضريبة تجبى بموجب التضامن الاجتماعي بين الأفراد فإن ثمة خاصية تتجلى في كونها تهدف إلى تحقيق النفع العام .

المطلب الثالث : أنواع الضريبة المحلية

لا يوجد للجماعات المحلية في الجزائر قانون جبائي محلي يحدد أهم الضرائب و الرسوم التي تجب لهذه الأخيرة بينما توزع حصيلتها بين البلدية و الولاية و صندوق الضمان و التضامن ، بحيث تخضع إلى أحكام القانون الجبائية العامة التي طرأت عليها عدة تعديلات ترتب عنها الزيادة أو النقصان سواء من حيث النسب أو العدد في الضرائب و الرسوم المشكلة للجباية المحلية ، و من خلال هذه النصوص يمكن تحديد تركيب الجباية المحلية إلى ضرائب و رسوم تجب لفائدة الجماعات المحلية و أخرى لفائدة الدولة و الجماعات المحلية ، و ضرائب و رسوم لفائدة البلديات ، و هذا ما سيتم تفصيله على الشكل التالي :

1-الضرائب المباشرة :

1-1: الضريبة الجزافية الوحيدة IFU :

تأسست هذه الضريبة بموجب المادة 02 من القانون 06/24 المؤرخ في : 2006/12/26 المتضمن قانون المالية لسنة 2007 و التي تم تعديلها بموجب قانون المالية و كذا قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ، و جاءت هذه الضريبة تعويضا للنظام الج ا زفي للضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات ، و تغطي بالإضافة إليهما الرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط المهني.و يخضع لها أكبر عدد من المكلفين بالضريبة (قرابة المليون مكلف سنة2016) ، و ما يميز هذه الضريبة بساطتها من حيث حسابها وكذا طريقة دفعها².

¹ عفيف عبد الحميد، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه : تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2014/2013، ص3.

² المادة (282 مكرر)، قانون الضرائب المباشرة المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019، ص64.

يحدد معدل الضريبة الجزافية الوحيدة بنسبة 5% بالنسبة لأنشطة الإنتاج و بيع السلع و 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى. ويوزع حاصل الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي :

الجدول رقم (1) : توزيع حصيلة الضريبة الجزافية الوحيدة IFU

الهيئة	حصلة الدولة	حصلة البلدية	حصلة الصندوق المشترك للجماعات المحلية	الولاية	غرفة التجارة والصناعة	الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية	غرفة الصناعة التقليدية والمهن
النسبة المئوية	49%	40.25%	5%	5%	0.5%	0.01%	0.24%

المصدر : من إعداد الطالبة اعتمادا على المادة (282 مكرر 5)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة سنة 2019.

نلاحظ من خلال الجدول رقم (1) أن نسبة من حصيلة الضريبة الجزافية الوحيدة 49% كانت لصالح الدولة مقارنة بحصيلة الجماعات المحلية (البلدية) التي تقدر نسبتها 40.25% لكنها تعتبر مورد هام للبلدية .

1-2: الضريبة على الدخل الإجمالي صنف المداخل العقارية IRG : تعتبر مداخل عقارية المداخل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها ، مثل : البيوت المخصصة للسكن ، المصانع ، المخازن ، المكاتب ... إلخ ، أو إيجار المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعنادها ، تخضع المداخل المتأتية من الإيجار المدني لأملك عقارية ذات استعمال سكني للضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة 7% ، محررة من الضريبة ، يتم تطبيقها على مبلغ الإيجار الإجمالي دون تطبيق التخفيض، ومعدل 15% بالنسبة لإيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني. ويوزع حاصل الضريبة وفق الجدول التالي¹:

¹ المادة (42 مكرر)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019، ص14.

الجدول رقم (2) : توزيع حصيلة الضريبة على الدخل الاجمالي صنف المداخل العقارية IRG

الهيئة	حصة الدولة	حصة البلدية
النسبة المئوية	%50	%50

المصدر : من إعداد الطالبة اعتمادا على المادة (42 مكرر)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة سنة 2019

نلاحظ من خلال الجدول رقم (2) أن حصيلة الضريبة على الدخل الاجمالي تنقسم مناصفة بين الدولة والبلدية ولا تتحصل الولاية من حصيلة هذه الضريبة .

1-3: الضريبة على الاملاك :

هي ضريبة مباشرة أنشأت بموجب المادة 27 من قانون المالية لسنة 1993 ، تفرض على ثروة الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر ، و كذلك يخضع لها الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي في الجزائر بالنسبة لأملكهم الموجودة في الجزائر، و تستحق على أملاك الأشخاص الطبيعيين و تفرض على أملاكهم الخاضعة للضريبة و التي تتعدى قيمتها 100.000.000 دج أول جانفي من كل سنة و تتضمن جميع الأملاك الخاضعة للضريبة مثل : الملكيات المبنية و غير مبنية ، الحقوق العينية العقارية ، الأموال المنقولة (السيارات الخاصة ، سفن النزهة، طائرات...)، التحف و اللوحات الفنية التي تفوق قيمتها 500.000 دج ... إلخ . و تحدد نسب الضريبة على الأملاك وفق الجدول التالي¹:

¹ المادة (274)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019، ص 61.

الجدول رقم (3) : نسب الضريبة على الأملاك

الوحدة (دج)

النسبة %	قسط القيمة الصافية للأملاك الخاضعة للضريبة (دج)
0%	يقل أو يساوي 100.000.000
0.5%	من 100.000.001 إلى 150.000.000
0.75%	من 150.000.001 إلى 250.000.000
1%	من 250.000.001 إلى 350.000.000
1.25%	من 350.000.001 إلى 450.000.000
1.75%	يفوق 450.000.000

المصدر : توفيق بن الشيخ، الدراجي لعفيقي، الجباية المحلية والتنمية المحلية للبلديات في الجزائر، مجلة آفاق علوم الادارة والاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 04، 2018، ص 66.

يحدد توزيع الضريبة على الأملاك كما يلي :

الجدول رقم (4) : توزيع حصيلة الضريبة على الأملاك

الهيئة	حصة الدولة	حصة البلدية	حصة الصندوق الوطني للسكن
النسبة المئوية	60 %	20 %	20 %

المصدر : من إعداد الطالبة اعتمادا على المادة (282 مكرر)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2019

نلاحظ من خلال الجدول رقم (4) توزيع حصيلة الضريبة على الاملاك بين ميزانية الدولة والتمثل النسبة الأكبر وميزانيات البلديات وحساب التخصيص رقم 050-302 تحت عنوان الصندوق الوطني للسكن .

4-1 : بالنسبة للضريبة على أرباح الشركات IBS

- يتعين على كل الشركات التي تخضع للضريبة على أرباح الشركات أو التي اختارت الخضوع لنظام الضريبة على أرباح الشركات والمحددة وفقا للمادة 136 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، اكتتاب تصريح بمبلغ الربح المحقق خلال السنة المالية المنصرمة في أجل لا يتجاوز 30 أفريل من السنة الموالية، وفق النموذج التالي¹:
- سلسلة GN 4 رقم 1 التابعين لمفتشيات الضرائب .
 - سلسلة GN4 رقم 2 بالنسبة للمكلفين التابعين لمديرية كبريات المؤسسات .
 - سلسلة GN4 رقم 3 بالنسبة للمكلفين التابعين لمراكز الضرائب .
- يجب إيداع هذا التصريح لدى إحدى المصالح السابقة التي يتبع لها المقر الاجتماعي للشركة، أو مكان الإقامة الرئيسية لها. ويتعين عليهم إرفاق تصريحتهم :
- الميزانية الجبائية .
 - كشف المدفوعات الخاصة بالرسم على النشاط المهني .
 - كشف مفصل عن التسبيقات المدفوعة بعنوان الضريبة على أرباح الشركات .

1-5 : الضرائب المباشرة الأخرى : ويمكن اختصار الضرائب المباشرة التي جاءت بها

الإصلاحات الجبائية المختلفة في :

- أ- الرسم العقاري (TF) : أسس الرسم العقاري في الجزائر بموجب الأمر رقم 83/67 الصادر في 1967/06/02 المتضمن القانون المعدل والمكمل لقانون المالية 1967 في المواد 28 إلى 33 حيث جاء هذا الرسم تعويضا لمجموعة من الرسوم تخص العقار، حيث جاءت إجراءات أخرى تخص هذا الرسم في أول جانفي 1968 وهي²:
- ❖ الرسم العقاري على الملكيات المبنية .
- ❖ الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية
- ❖ الرسم على القمامة للبلديات التي توجد بها مصلحة رمي القمامة .
- ❖ رسم الصب في مجال صرف المياه .

¹ أممية فاتح، محاضرات في قياس جبابة المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير : قسم العلوم المالية والمحاسبية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2016/2017، ص30.

² محلابي علي، مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر : تخصص إدارة مالية، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، 2017/2018، ص48.

* خصائص الرسم العقاري :

يتميز بعدة خصائص وهي¹ :

- الرسم العقاري سنوي : أي انه يفرض مرة واحدة خلال السنة على العقارات.
 - الرسم العقاري ضريبة مباشرة : يؤسس بين صاحب العقار و الإدارة الضريبية دون وساطة فالخاضع للرسم والدفع له هو شخص واحد .
 - الرسم العقاري يدخل في الجباية الفعلية : يفرض الرسم العقاري على العين والعامل الاقتصادي دون مراعاة العامل الشخصي لمالك هذا العين وهذا يلزم علينا التفرقة بين الضريبة الشخصية والضريبة الفعلية أي الرسم العقاري يجعل من العقار وعاء له وبذلك يرتبط بقيمة العقار وموقعه الجغرافي .
 - الرسم العقاري يحصل لفائدة البلديات : هو موجه لتمويل ميزانيات البلديات حيث ليس للبلديات سلطة تأسيس هذا الرسم أو تغييره أو تعديله أو إعفاء لبعض الأشخاص لأن كل هذا من صلاحيات المشرع الجبائي وتحصيله من صلاحية إدارة الضرائب .
- ب- رسم التطهير:** يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية وذلك على كل الملكيات المبنية، ويؤسس سنويا رسم خاص برفع القمامات لمنزلية باسم المالك أو المنتفع².
- وبحسب المادة 263 مكرر 2 يحدد مبلغ الرسم كما يلي :
- 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 أو تجاري أو حرفي أو ماشابه.
 - ما بين 8.000 دج و 23.000 دج على كل أرض مهية للتخيم والمقطورات.
 - ما بين 20.000 دج و 130.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ماشابه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

¹ محلابي علي، المرجع نفسه ، ص48-49.

² المادة (263) والمادة (263 مكرر) من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية للجمهورية الجزائرية، نشرة 2019، ص60.

ث- **الدفع الجزافي (VF)** : يعتبر الدفع الجزافي ضريبة مباشرة، تقع على عاتق الأشخاص المعنوية و الطبيعية و الهيئات المقيمة في الجزائر و التي تمارس نشاطا و تدفع الرواتب و الأجور لمستخدميها، و قد كانت من قبل ضريبة تابعة لدولة لتصبح بعدها لصالح الجماعات المحلية، ثم أصبحت تعود لصندوق التضامن كليا، الذي تساهم كل بلدية ب 2% من الضرائب المباشرة و غير المباشرة .

لقد عرف معدل تحصيل ضريبة الدفع الجزافي عدة تعديلات وهذا إلى غاية إلغائه سنة 2006 ، حيث كان يتم تحصيله نسبة 1% وتوزع هذه الضريبة كالآتي¹ :

- 70% لفائدة صندوق التضامن والضمان .
- 30% لفائدة البلديات.

ج- **الرسم على النشاط المهني (TAP)**: تم إحداث هذا الرسم بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996² .

يطبق هذا الرسم على الأشخاص الطبيعية و المعنوية الذين يمارسون نشاطا تجاريا أو صناعيا أو الذين يزاولون نشاط غير تجاري و هذا بمكان وجود مقر المؤسسة بالنسبة للشركات و مكان ممارسة نشاط الأشخاص³ .

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

الجدول رقم (5) : معدل الرسم على النشاط المهني

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

المصدر : قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2017، ص56.

2- الضرائب غير المباشرة

¹ موساسب مريم، مولا حسن مراد، فعالية الضريبة المحلية في تمويل الجماعات المحلية، نذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، تخصص : قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018/2017، ص14.

² المادة (21)، أمر رقم 95-27 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 31-12-1995، العدد 82،

³ موساسب مريم، مولا حسن مراد، فعالية الضريبة المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مرجع سابق ذكره، ص15.

1-2 : الرسم على القيمة المضافة TVA

هي ضريبة غير مباشرة تفرض على الإنفاق أو الاستهلاك النهائي، و يطبق على العمليات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا ، باستثناء خدمات القطاع الإداري العمومي ، بالإضافة إلى أنه رسم حيادي لا يؤثر على نتيجة المكلفين القانونيين كون المستهلك النهائي هو من يقوم بدفعها متضمنا في سعر السلعة أو الخدمة ، دخل هذا الرسم حيز التطبيق في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1992¹.

و تضمن قانون الرسم على رقم الأعمال أهم الأحكام المتعلقة بالرسم على القيمة المضافة ، و ذلك على الشكل التالي :

* أساس فرض الرسم على القيمة المضافة :

يتمثل الأساس الخاضع للرسم على القيمة المضافة في رقم الأعمال ، الذي يتكون من سعر السلعة أو الشكل أو الخدمات بما فيها كل المصاريف و الحقوق باستثناء الرسم على القيمة المضافة ذاتها .

* الإعفاءات :

يستثنى من مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة لبعض العمليات التي تتم في الداخل و التي نصت عليها المادة 08 و 09 من قانون الرسم على رقم الأعمال ، كعمليات البيع المتعلقة بالمنتجات الخاضعة للرسم الصحي على اللحوم باستثناء اللحوم الحمراء المجمدة ، و كذلك العمليات التي يقوم بها الأشخاص الذين يقل رقم أعمالهم عن 3000000 دج أو يساويه ، كما تعفى عمليات بيع الخبز و دقيق الإختباز المستعمل في صنعه . كما تعفى من الرسم على القيمة المضافة عند استيرادها المنتجات المعفى بيعها في الداخل من الرسم، كما تعفى من الرسم على القيمة المضافة بعض البضائع عند الإستيراد مثل الطائرات المخصصة لمؤسسات الملاحة الجوية².

1-1-2 : مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة :

¹ عبد القادر لمير ، الضرائب المحلية ودورها في تمويل الجماعات المحلية، أطروحة الماجستير، تخصص اقتصاد وإدارة الاعمال، جامعة وهران، الجزائر، 2014/2013، ص112.

² المادة (21 و 23)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019، ص11.

تتقسم العمليات الخاضعة للرسم على القيمة المضافة إلى عمليات تخضع إليه وجوبا، وأخرى اختياريا¹.

أ- العمليات الخاضعة للضريبة وجوبا :

- المبيعات والتسليمات التي يقوم بها المنتجون، والمحددة في المادة 04 من نفس القانون.
- الأشغال العقارية .

- المبيعات التي يقوم بها تجار الجملة، والمحددة في المادة 05 من نفس القانون .

- عمليات الايجار أو المحلات التجارية التي يمارسها الأشخاص الذين يشترون هذه الأملاك باسمهم، وذلك بصفة اعتيادية أو عرضية قصد إعادة بيعها .

ب- العمليات الخاضعة للرسم على القيمة المضافة اختياريا :

يجوز للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقع نشاطهم خارج مجال تطبيق الرسم ، أن يختاروا ، بناء على تصريح منهم لاكتساب صفة المكلفين بالرسم على القيمة المضافة ، على أن يزودوا بسلع أو خدمات للتصدير ، أو للشركات البترولية ، أو المكلفين بالرسم الآخرين ، و يمكن طلب الاختيار في أي وقت من السنة ، و يجب أن ينهى الاختيار إلى علم مفتشية الرسوم على رقم الأعمال التي يتبع مكان فرض الضريبة.

2-1-2 : معدلات الرسم على القيمة المضافة :

خضعت معدلات الرسم على القيمة المضافة منذ نشأته لعدة تعديلات لتصبح بمعدلين فقط ليحصل الرسم على القيمة المضافة بالمعدل % 19 كما يحصل المعدل المخفض ب%9². ويتم توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للأعمال المحققة في الداخل وفق الجدول التالي³ :

الجدول رقم (6) : توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة TVA

الهيئة	حصة الدولة	حصة البلدية	حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية
النسبة المئوية	75%	10 %	15%

المصدر : من إعداد الطالبة إعتقادا على المادة (161)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة سنة

2019

¹ المادة (2 و3)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019، ص2.

² المادة (21 و 23)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019، ص11.

³ المادة (161)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019، ص32.

الأعمال المحققة ضمن الاستيراد فتستفيد الدولة من 85% و صندوق الجماعات المحلية % 15 .

و ما يلاحظ من هذه النسب أن الدولة تستحوذ على الحصة الكبرى مقارنة بحصة البلدية ، و مع ذلك تمثل عائدات هذا الرسم موردا هاما في ميزانية البلدية.

2-2: الرسم الداخلي على الاستهلاك (TIC) :

إن هدف السلطات العامة من وضع ضرائب على الاستهلاك خاصة بسلع معينة هو خاص لاستهلاكات معينة كالمنتجات الضارة بالصحة . و تعرف الضرائب على الاستهلاك عموما بأنها الضريبة المسددة مقابل الانتفاع بالسلع و الخدمات النهائية في الدول التي تستهلك فيها.

2-2-1 : مجال التطبيق¹ :

يطبق هذا الرسم على المواد التالية (الجعة، السجائر، السيجار، التبغ، الكبريت، التبغ النشق) .

2-2-2: أساس فرض الضريبة والنسب المطبقة :

يحسب الرسم حسب الهيكولتر أو الكلغ والعلب بالنسبة للكبريت، أما القيم فتحسب كمايلي :

- التبغ الأسود : 1040000 دج/كلغ

- التبغ الأشقر : 1260.00 دج/كلغ

- السيجارة : 1470.00 دج/كلغ

- تبغ التدخين : 620.00 دج/كلغ

- تبغ للنشق والمضغ : 710.00 دج/كلغ

- الكبريت 26 دج/ لكل 100 علبة تحتوي كل واحدة على 40 عود.

- السلمون - الموز، أناناس، كيوي : 30%، 20%، 30%، 30% .

-كيفار المواد الرثة - العربات لكل ميادين : 50% - 20% - 20% .

لقد أسس قانون المالية لسنة 1991 رسما يأخذ بعين الاعتبار عند حساب الرسم على القيمة المضافة و الذي يتمثل في الرسم الداخلي على الاستهلاك و التي أخضعت لها له مجموعة من

¹ لجناف عبد الرزاق، محاضرات في مقياس: جباية المؤسسة، مطبوعة موجهة لفائدة طلبة (LMD)، تخصص: محاسبة وجباية، محاسبة ومراجعة، مالية المؤسسة، جامعة الجزائر -3-، 2018/2017، ص61.

المنتجات يمكن تصنيفها ضمن المنتجات الضارة بالصحة إلا أنها ما فتئت تشكل إيرادا ماليا معتبرا لا يستهان به.

2-3 : الرسوم الايكولوجية

إن هذه الرسوم أنشأتها الدولة لمواجهة الأنشطة المسببة للتلوث و الخطورة للبيئة، و تعتبر هذه الرسوم جديدة على البلديات.

أ- الرسم على الأطر المطاطية :

أحدث هذا الرسم سنة 2006 عرف عدة تعديلات آخرها بموجب قانون المالية 2013 ، يخص الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنوعة محليا، يتم توزيع مداخيل هذا الرسم كما يلي:

- 10% لفائدة الصندوق الوطني للتراث الثقافي.
- 40% لفائدة البلديات.
- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث¹.

ب- الرسم على الزيوت والشحوم :

أنشئ هذا الرسم سنة 2006 و عدل بموجب قانون المالية 2013 ، يتم تحديده عن كل طن مستورد أو مصنع داخل التراب الوطني من الزيوت و الشحوم، توزع مداخيل هذا الرسم كما يلي:

- 35% لفائدة البلديات .
- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث.
- 15% لصالح الدولة .

2-5 :المنتجات الضريبة المنجمية

حددت بموجب قانون المناجم، نسب ضرائب الاستخراج و الرسم على حق استغلال المساحة المنجمية والضريبة على أرباح المناجم لفائدة الجماعات المحلية³.

أ- ضريبة الإستخراج :

¹ المادة 43 من قانون المالية التكميلي، لسنة 2013.

² لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سابق ذكره، ص117.

³ موساسب مريم، مولا حسن مراد، فعالية الضريبة المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مرجع سابق ذكره، ص19-20.

يكون أساس الضريبة على الكمية المستخرجة من المواد الخام، حيث تكون قمتها الوحودية نسبية بالنسبة لقيمة المنتجات المتداولة في السوق، توزع بالنسب التالية :

-80% بالنسبة لأموال الذمة المنجمية العامة.

-20% بالنسبة للصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

ب- الرسم على حق استغلال المساحة المنجمية :

يدفع هذا الرسم على أصحاب رخص الاستغلال و حائزي سندات الامتياز المنجمية على أساس مساحة الامتياز إلى قابض الضرائب المختص، و يوزع ناتج هذا الرسم كما يلي :

- 50% بالنسبة لأموال الذمة المنجمية .

- 50% بالنسبة للصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

المبحث الثاني : الأسس القانونية لضريبة المحلية

عملت نظرية المالية العامة في إيجاد نقطة الارتكاز القانونية التي تعطي للدولة الحق في الضرائب والتزام المواطنين بأدائها ويمكن إرجاع هذه المحاولات إلى تيارين كبيرين كل منهما تابع إلى فترة تاريخية معينة. أولهما نظرية العقد الاجتماعي والمنفعة، وثانيهما نظرية التضامن الاجتماعي .

وسنقوم بالتعرض لكلتا النظريتين فيما يلي ¹:

المطلب الأول : نظرية المنفعة والعقد الاجتماعي

لقد كان لهيمنة أفكار هذه النظرية خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر. فالنظرية التقليدية قد حاولت تأسيس حق الدولة في فرض الضريبة على أساس فكرة المنفعة التي تعود على المواطنين مقابل دفع الضريبة، والمتمثلة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة المختلفة. وعلى أساس ذلك فإنه لولا استفادة المواطنين بهذه الخدمات لما كان هناك حجية قانونية لفرض الضريبة وإلزام الأفراد بأدائها .

ويرجع أنصار هذه النظرية فكرة المنفعة على ارتباط المواطن بعقد ضمني أو معنوي بينه وبين الدولة يسمى بالعقد الاجتماعي *Le contrat social* ويمثل هذا العقد في قيام المواطنين

¹ حسناء كربوب شرشار، نهلة مرابط، دور الإيرادات الجبائية في تمويل الموازنة العامة للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر : تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2018/2019، ص 50-51.

بالتنازل عن جزء من حرياتهم لحماية باقي أفراد المجتمع، كما أنهم بمقتضى عقد مالي يلتزمون بدفع الضرائب التي تعود عليهم من نشاط الدولة .

المطلب الثاني : نظرية التضامن الاجتماعي

ترتكز هذه النظرية على فكرة أساسية مفادها أن المواطنين يسلمون بضرورة وجود الدولة، لأسباب سياسية واجتماعية، تعمل على تحقيق مصالحهم وإشباع احتياجاتهم، ومن ثم ينشأ بين الأفراد تضامن اجتماعي بموجبه يلتزم كل واحد منهم بأداء الضريبة المفروضة عليه كل بحسب قدرته التكاليفية (المالية)، كي تتمكن الدولة من القيام بوظائفها المتعددة وتوفير الخدمات العمومية لكافة المواطنين بلا استثناء وبغض النظر عن مدى إسهامهم في تحمل الأعباء العامة، وأكثر من ذلك فمن الممكن استفادة بعض الأفراد بالخدمات العمومية رغم قيامهم بدفع الضرائب أو بدفع مبالغ زهيدة كذوي الدخل المحدودة، وعدم انتفاع البعض الآخر بهذه الخدمات رغم قيامهم بدفع ضرائب كالمواطنين المقيمين في الخارج .

ومن خلال ما تقدم نجد أن أساس فرض الضريبة الأول مبني على المنفعة التي تعود بها على المواطنين مقابل دفعها والانتفاع بما تقدمه الدولة من خدمات، كذلك تفرض على أساس ثان يتمثل في التعاون والتضامن فيما بين الموانين ومشاركتهم في الأعباء التي تتحملها الدولة لتوفير الخدمات المختلفة .

المبحث الثالث : المبادئ العامة لضريبة المحلية وأهدافها

المطلب الاول : المبادئ والقواعد العامة لضريبة

إن من بين الشروط العامة لقيام نظام ضريبي فعال، أن تراعي مجموعة من القواعد والأسس التي يجدر على أي مشرع أن يراعيها وهو بصدد سن قواعد قانونية تتعلق بفرض وتحصيل الضرائب والرسوم، هذه القواعد أول من حددها آدم سميث ولقد صاغها في أربعة قواعد¹:

أولاً : قاعدة المساواة أو العدالة

مفهوم المساواة هنا يكتنفه الغموض والاختلاف هل هي مساواة مطلقة أم نسبية ؟ وهل ينظر إلى كل ضريبة على حدى أو ينظر إلى النظام ككل ؟ وهل هي مساواة يومية أو سنوية ؟ وهل ينظر إليها من الناحية الاجتماعية أم من الناحية القانونية ؟

¹ صياغ عمام، أثر الجباية المحلية على مالية البلدية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه : تخصص إدارة محلية، جامعة باتنة 1، باتنة، 2018/2017، ص ص 60-59-61.

لو نظرنا إليها من الزاوية المالية والاجتماعية نجد أن مفهومها يختلط مع مفهوم العدالة، إذ تتحقق المساواة ولو حدثت معاملة تمييزية بين الممولين لاعتبارات اجتماعية ومالية، بينما لو نظرنا إليها من الناحية القانونية نجد أن مفهومها يعني المساواة أمام قانون الضريبة، وهذا لا يعني تجنب القاضي لبحث العدالة، ولكن معناها التزامه بتطبيق القانون فلا تجوز التفرقة بين الممولين حسب جنسهم وهكذا.

فالضريبة لا يتم فرضها، ولا الإعفاء منها إلا بنص قانون صريح، لذلك فالعدالة الضريبية نسبية وليست مطلقة لأنها تقضي بتطبيق المساواة بين جميع المكلفين الذين يشغلون مراكز قانونية متشابهة، أو في ظروف متماثلة كالمكلفين الذين يمارسون نشاطا واحدا فهم متساوون في أداء الضريبة التي تخصهم .

ثانيا : مبدأ الملائمة في التحصيل

مضمون هذا المبدأ وجوب تنظيم أحكام الضريبة على نحو يتلاءم مع أحوال المكلفين بها سواء من حيث تبسيط إجراءات التحصيل ومواعيد التحصيل التي يجب أن تكون في الوقت الذي يتلاءم مع ظروف المكلفين وبالكيفية الملائمة لهم، هذا ما يتطلب نظام ضريبي يتمتع بالشفافية لا يترتب عليه إرهاق للمكلف وفي نفس الوقت إضرار لخزينة الدولة.

ثالثا : مبدأ اليقين والاستقرار

يقضي هذا المبدأ أن تكون القواعد التي تحكم القانون الضريبي، من حيث النسب وكيفيات التحصيل وكل ما يتصل بها من أحكام وإجراءات واضحة وبصورة مسبقة وبسيطة دون غموض أو إبهام لدى المكلفين بأدائها أو المكلفين بتحصيلها في الإدارة الضريبية، فقاعدة اليقين لا تتحقق عند عدم ثبات طبيعة الضرائب وإجراءات ومواعيد تحصيلها ما يترتب عليه الصعوبة في التكيف مع النظام الضريبي، وبالتالي فالنتيجة المحققة هي التهرب الضريبي .

فاستقرار القواعد الضريبية يمكن المكلفين من المعرفة الكاملة لمجمل حقوقهم وواجباتهم، وفهمهم لالتزاماتهم يساعد على تطبيقها بصورة واضحة مما يسمح بتجنب التعديلات المتتالية لقوانين المالية الناجمة عن عدم التطبيق السليم لقواعد هذا النظام، التي تخوف ولا تخدم المتعاملين الاقتصاديين ومنه الاقتصاد الوطني بشكل عام.

رابعا : قاعدة الاقتصاد في جباية الضريبة

إن هذه القاعدة تؤكد على ضرورة عدم الإسراف والتبذير بتكاليف جباية الضرائب، أي ضرورة اختيار إجراءات وأساليب الجباية التي تتطلب أقل التكاليف حتى لا تستنفذ هذه التكاليف جانبا مهما من حصيلة الضريبة مما يقلل إمكانية الدولة من الاستفادة منها، حيث أن جباية الضرائب تحتاج إلى جهاز متكامل يقوم بهذه المهمة¹.

فتخفيض نفقات التحصيل الضريبي، يحقق نوعا من الفائدة بين القيمة التي يجب على المكلف دفعها وما تم تحصيله فعلا، لأن الزيادة في الأعباء الضريبة تقلل بكثير من المداخل العائدة الدولة، فكلما قلت نفقات الجباية أي أن تحصيلها يخرج من ذمة المكلف أقل ما يمكن من المبالغ كلما كان إيراد الضريبة المحصل فعلا وفيرا هذا من جهة، ومن جهة أخرى كلما كان النظام الضريبي يتسم بالبساطة والفهم لدى المكلف زادت الاستجابة من الضرائب المفروضة .

المطلب الثاني : أهداف الضريبة المحلية

للضريبة عدة أهداف نذكر منها²:

- ❖ **الهدف المالي :** يعتبر أهداف التقليدي للضريبة إذ تستعملها الدولة لتمويل خزينتها، وبالتالي تسديد مختلف النفقات التي تقع على عاتقها، حيث أن أهمية الضرائب في تمويل الخزينة العمومية في الجزائر تأتي في المرتبة الثانية بعد الجباية البترولية التي تحتل الصدارة بالرغم من اهتمام الدولة بالضريبة.
- ❖ **الهدف الاقتصادي :** إن الدولة تعتمد على الضريبة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي فهي أداة يعالج بها التضخم والانكماش، وبالتالي الوصول إلى الاستقرار الاقتصادي، ففي حالة التضخم يرفع معدل الضريبة ويوسع مجال فرضها بعرض الكتلة النقدية الزائدة، وفي حالة الانكماش يخفض معدل الضريبة ويزيد من الإعفاءات بغرض زيادة الادخار وبالتالي توسيع الاستثمار.
- ❖ **الهدف الاجتماعي :** يمكن الهدف الاجتماعي بفرض مختلف الاقتطاعات الضريبية لأجل التقليل من الفوارق الاجتماعية الموجودة بين مختلف طبقات المجتمع، ولهذا عمدت الأنظمة الجبائية إلى تحسين طرق فرض الضرائب التي تعمل في طياتها العدالة الاجتماعية فمثلا

¹ محمد طاقة، هدى العزوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص ص 91-92.

² بن يوسف وسيلة، دور الجباية المحلية في ميزانية البلدية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماست أكاديمي : تخصص مالية ونقود وتأمينات، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2014/2015، ص ص 16-17.

الضرائب التصاعدية تراعي مصالح الدخل المنخفضة وهذا ما يحقق العدالة الاجتماعية أما الضرائب النسبية تراعي مصالح الدخل المرتفعة وهذا ما يعمق من الفروقات الاجتماعية. فنجد أن الأنظمة الجبائية الحديثة تلجأ إلى الضرائب التصاعدية خاصة إذا تعلق الأمر بالدخول لتكون أكثر ملائمة وأكثر عدالة.

❖ **الهدف السياسي :** إن فرض الضرائب بطريقة تصاعدية يقلل من الفوارق بين الدخل وكذلك يحدد الحد الأقصى للدخول وبذلك يحول المدخلات من أيدي الأفراد إلى الدولة، كما تستعمل الضريبة لحماية الاقتصاد الوطني من المنافسة الأجنبية وذلك بفرض ضرائب والرسوم الجمركية على السلع المستوردة، كما أن الدولة تستطيع أن تعبر عن موقفها السياسي اتجاه الدول الأخرى، إذ تعمل على فرض رسوم جمركية متنوعة وعالية على سلع الدول المخالفة لها سياسيا وتقوم بالعكس مع سلع الدول الموافقة لهم سياسيا .

خلاصة الفصل :

بعد إستعراض مختلف الموارد الجبائية التي تمول ميزانية الجماعات المحلية، وكيفية إعدادها وتحصيلها، لاحظنا ذلك التنوع الشديد في هذه الموارد بالإضافة إلى إرتباطها بالعديد من الأنشطة و القطاعات، بغية زيادة موارد الجماعات المحلية. رغم ذلك فالجماعات المحلية تعاني دوما من العجز المالي بسبب التزايد المضطرد للنفقات، وعجز المجالس الشعبية البلدية خاصة على توفير بدائل فعالة لهذه الموارد، مما يحد من درجة الإستقلالية المالية لهذه الجماعات، و يعزز من درجة إرتباطها بالإدارة المركزية. و يمكن أن نلخص بعض الملاحظات كمايلي:

- وضع إجراءات فاعلة من أجل الحد من مشكل العجز في ميزانية الجماعات المحلية.
- زيادة حصة الجماعات المحلية في مختلف الضرائب والرسوم.
- العمل على حوكمة تسيير الجماعات المحلية ومحاربة الفساد.
- إيقاظ الحس الجبائي لدى مختلف الأطراف الفاعلة في المجتمع المحلي.
- تنمية الموارد الأخرى الغير جبائية.
- توفير المناخ المناسب لتطوير الإقتصاد المحلي.

- العمل على توقيف الصراعات الحزبية و التفرغ لتنمية الإقتصاد المحلي.
- تميم ممتلكات الجماعات المحلية.
- تطوير الإستثمار المحلي.

الفصل الثاني
الاطار المفاهيمي لماهية
الجماعات المحلية

تمهيد :

تعد الجماعات المحلية بمختلف مكوناتها جزءا هام و فاعل في الدولة، و بالرغم من وجود اللامركزية فهي تبقى تابعة لها و تحت الوصاية تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة، التي تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري، والتي تعني الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة، فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمها إلى أقاليم، ولاية وبلدية قصد الوصول إلى أحسن الطرق التنظيمية التي تزيد من الفعالية في التنظيم، والدقة والسرعة في دفع الوحدات السياسية والإدارية إلى التطور والرفي .

فكان على هذه الإدارات المحلية أن تحمل انشغالات الأفراد الذين تمثلهم وتشرف على أمورهم، حيث أن البلدية تعد الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية، فهي تلعب دورا هاما في السهر على تلبية رغبات وحاجيات المواطنين. حيث كان لزاما على الجماعات المحلية أن تبحث عن إيرادات ومداخيل مالية ذاتية تكفي لتغطية هذه النفقات المتزايدة .

أما بالنسبة للولاية التي تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وبالتالي كلاهما يلعبان دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية .

المبحث الأول : مدخل للجماعات المحلية

سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى إرساء قواعد اللامركزية حيث أنشأت الجماعات المحلية وهي الولاية والبلدية، من أجل القيام بتسيير المرافق والأماكن العمومية وكذلك السهر على توفير الأمن للمواطنين وتوفير الحاجات الضرورية لهم .

المطلب الأول : تعريف الجماعات المحلية

تعريف 1 : " تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"¹.

تعريف 2 : "الجماعات المحلية من الأساليب الإدارية لتسيير الأقاليم المحلية، فهي على عكس المركزية الإدارية تسمح للمنتخبين المحليين بتسيير شؤون الإقليم المحلي، ومشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم، بأنفسهم عبر اختيار ممثليهم، وتفاعلهم مع السلطات المحلية في تسيير الشأن المحلي"².

تعريف 3: " هي هياكل تتصف بإدارتها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والتي تسهر على إدارتها وحسن سيرها مجالس منتخبة وأخرى معينة على شكل هيئات تنفيذية، تتصف بكونها أشخاص عمومية محلية، تنشأ وتخضع في تسييرها إلى القانون والتنظيم، تتضمن الجماعات المحلية بالجزائر : الولايات، الدوائر، البلديات .

المقصود بالشخصية المعنوية العمومية بأنها مجموعة من الأشخاص الطبيعيين والأموال، ويتم إنشاؤها بموجب نظام ولها هدف مشروع ذي طابع عمومي، ومن أهم الميزات التي تنتج عن الاعتراف بالشخصية المعنوية الإستقلالية الإدارية، الذي يعني توزيع الوظائف الإدارية بين

¹ لخضر مرغاد، الإبرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005، ص2.

² محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر : تخصص سياسة عامة وإدارة إقليمية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014، ص10.

- الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة بشكل يجعل أجهزتها تتمتع بالسلطة اللازمة، وفقا لنظام رقابي مركزي يؤسس بقانون، حيث تضمن الاستقلالية الإدارية العديد من المزايا أهمها¹:
- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية من خلال استيعاب السلطات المحلية لبعض وظائف الدولة .
 - تفهم أكبر وتكفل أفضل بمطالب المواطنين لدى الإدارة المركزية من خلال مبدأ تقريب الإدارة من المواطن .
 - إمكانية مباشرة قرارات على مستوى محلي في آجال قياسية تضمن تقادي التأخير .
 - تحقيق مبدأ الديمقراطية من خلال إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية .

المطلب الثاني : نشأة الجماعات المحلية²

تعود نشأة الجماعات المحلية إلى وجود السر البدائية، بحيث كان الرجل يتحمل أعباء أسرته للتكفل بهم وضمان لقمة العيش لهم، وتكونت وتجمعت هذه الأسر لتصبح قبائل وعشائر ومجموعات بقصد إشباع حاجاتها الاقتصادية والأمنية، وكان صاحب السلطة في القبيلة هو أقواها عائلياً ومادياً، ثم نشأت بين هذه الجماعات علاقات نتيجة تشاركهم في اللغة والمصير، ولم تكن يحكم هذه الجماعات قانون أو تنظيم معين، وذلك لضمان استقرارهم وتوفير المن الجماعي لكل فرد منهم.

ويعتبر مجلس القبيلة وسلطة رئيس مجلس القبيلة هو الصورة البدائية لنشأة الجماعات المحلية أو السلطة المحلية، وكانت هناك مرافق عامة تتولى القبيلة ادارتها عن طريق مجلسها ورئيس القبيلة وتضمن سيرها وانتظامها، ولذلك يمكن القول إن الصورة الحقيقية لسلطة القبيلة هي الصورة البدائية للمجالس المحلية أو السلطة البدائية.

ولكن النظام القبلي كان يفتقر إلى الركائز الأساسية غير المركزية، وهي عنصر الرقابة من سلطة مركزية داخل الدولة الواحدة، كما هو الحال في الدولة الحديثة.

¹ جمال صادفي، تحديات التنمية المحلية في ظل تراجع إعانات الحكومة المالية المخصصة للولايات والبلديات في الجزائر، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، عدد خاص، المجلد رقم (2)، أبريل 2018، ص215.

² بوتاتة عبد الحق، العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر : تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2016/2015، ص ص14-13-12.

ومع تطور المجتمعات الإنسانية واتساع نشاطاته وتنوعها، بدأت تظهر أنماط جديدة للإدارة المحلية، يكون على رأسها حكام وموظفون معينون من قبل السلطة المركزية، حيث ظلت الحكومات المحلية مسؤولة عن كثير من الشؤون كالمحافظة على الأمن، وتطبيق النظام المحلي، ثم جاءت المحلة الحديثة التي اتسمت بظهور الحكومات المركزية ذات السلطة السياسية والإدارية الموحدة أو الإتحادية والتي بدأ معها عصر التنظيم الإداري للحكم والإدارة المحلية، مع توقف مدة الفعالية في الإدارة المحلية على العوامل السياسية والنظم الاقتصادية.

ومع ظهور الدولة القومية، التي تسعى إلى حماية أمنها القومي أولاً، وإقامة القانون والعدل ثانياً، ذلك ساهم في الرفع من طموحها إلى حد اشباع حاجيات مواطنيها وتوفير كل سبل رفاهيتهم، ازدادت بالتالي مسؤوليات ومهام الدولة الموحدة المركزية، نتيجة لكثرة أعباءها على كافة أقاليمها المركزي والوطني، واسندت جانبا من هذه المهام والوظائف إلى الهيئات المحلية التي تمثل أقاليم الدولة، حتى تساعد على تسيير أقاليم الدولة مع منحها جانبا من الاستقلالية الإدارية والشخصية المعنية مع المحافظة على وحدة الدولة الإدارية والسياسية.

ومنذ النصف الثاني من القرن العشرين اتجهت الدول المتقدمة والنامية نحو الأخذ بنظم الحكم المحلي والإدارة المحلية، نتيجة لمتغيرات عالمية، فرضت عليها تطبيق هذا النمط، وكان لهذه المتغيرات أثرها الفعال في تغيير أساليب إدارة المجتمعات المحلية. ويعود أصل الجماعات المحلية إلى التقاليد القانونية الفرنسية إلى أواخر القرن 14 ، وهو ما انتشر فيها بعد في العديد من البلدان كبلجيكا وبريطانيا.

أما مصطلح الحكم المحلي يعود في الواقع إلى التقاليد البريطانية، تشغل مكاناً هاماً في المفهوم الأنجلو - ساكسوني، قبل انتشاره في العديد من دول العالم، واستخدم بشكل أوضح كمرادف "للإدارة المحلية " لا مركزية " أو " غدارة ذاتية " على اعتبار المرادفات تتوافق مع مصطلح الجماعات المحلية، وهذا ما يبين استخدام هذه المصطلحات في المدارس الإنجليزية والفرنسية والمصرية، ويختلف استخدام هذه الأساليب من مدرسة لأخرى :

أولاً : المدرسة المصرية : لقد أحدث الإمبراطور الروماني " سفيروس " تعديلاً على نظام الإدارة المحلية في مصر سنتي 307 و 310 م بحيث ألغي منصب المدير وحمل مجلس الشورى في

الأقاليم المسؤولة الكاملة للإدارة المالية والإدارية، بعد أن كانت مصر تتألف من أقاليم لكل منها عاصمته ومديره الخاص، أصبحت مجموعة من المدن والبلديات تتمتع بالحكم الذاتي : وكانت المدرسة المصرية متأثرة بالروح القانونية الفرنسية التي تتجه لتأسيس تمييز ما بين حكومة وإدارة محلية.

ثانيا : المدرسة الإنجليزية : إن مصطلح الحكم المحلي استخدم للدلالة إلى وجود الإدارة المحلية الذاتية، التي تعبر عن الجماعات المحلية أدنى الدولة، وفي إطار وجود القواعد المفروضة بواسطة النظام القانوني السائد للجماعات المحلية المركزية، لذا استخدمت العديد من العناصر المعبرة عن الجماعات المحلية مثل : الأجهزة المحلية، تنظيم الشؤون المحلية... الخ.

وعرفت الإدارة المحلية في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي في أوائل القرن التاسع عشر، وظهرت المجالس المحلية بعد قانون الإصلاح عام 1832 مع أن بذورها تطورت بتطور المجتمعات منذ القدم.

ثالثا : المدرسة الفرنسية : إن استخدام مصطلح " حكم محلي " في إطار تكريس أسلوب اللامركزية الإدارية يظهر من خلال استخدام العديد من المؤلفين لمصطلحات معبرة في هذا السياق في القارة الأوروبية بوجه عام، وذلك من خلال " إدارة محلية " أو " لا مركزية محلية "، وتعود نشأة المجالس المحلية في فرنسا إلى عام 1833 ، وهو ما يعرف أيضا بالحكم المحلي، الذي يعبر على أن مكانة الجماعات المحلية هي أدنى الدولة، لأنها خاضعة لها .

المبحث الثاني : وظائف ومهام وأهداف الجماعات المحلية

المطلب الأول : وظائف ومهام الجماعات المحلية

أصبحت الجماعات المحلية في الوقت الحاضر منوطة بعدة مهام وصلاحيات، فقد امتد دورها

الآن ليشمل

جميع الميادين، إذ أصبحت تختص في أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهيئة الإقليم وحماية البيئة والسياحة، والتي يمكن إنجازها كما يلي¹:

1- المهام الاجتماعية والثقافية²:

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

- قطاع السكن : تعمل الجماعات المحلية في هذا المجال على إيجاد سكن ملائم من خلال وضع شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة وتفعيلها.
- قطاع التربية والتكوين المهني : تقوم في هذا الإطار بإنجاز مراكز التكوين المهني ومؤسسات التعليم الأساسي والثانوي والتقني .
- قطاع الصحة : ففي مجال الصحة وهي تعمل على توفير شروط النظافة الخاصة بالأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور وإنشاء الهياكل الصحية من قاعات علاج وغيرها.

2- المهام الاقتصادية والمالية :

تعددت المهام الاقتصادية للجماعات المحلية، ويمكن حصرها كما يلي :

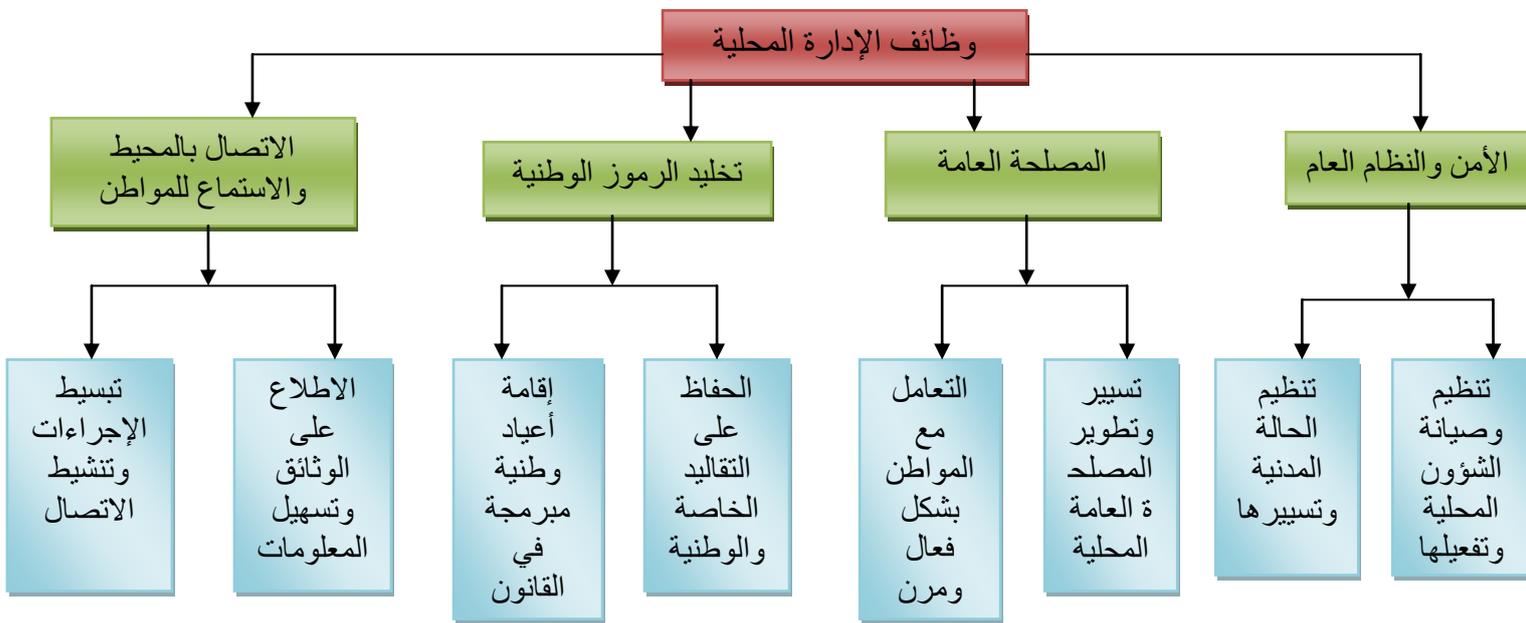
- تغطية الحاجات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق العدالة في توزيع المداخل.
 - تعبئة الطاقات والمهارات المحلية بإدماجها في العملية الاقتصادية.
 - تطوير النشاطات الاقتصادية.
 - العمل على تحسين مستوى التشغيل بتوفير مناصب شغل جديدة.
- وهناك عدة وظائف أخرى أسندت إلى الجماعات المحلية، ممثلة في مؤسساتها المختلفة (الولاية والبلدية) وما يتبعها من مصالح وأقسام وغيرها، بالاستعانة بكل امكانياتها المادية والبشرية المتاحة، ويمكننا أن نحصر هذه الوظائف فيما يلي :

¹ مسيودي بسمة، حسناوي سميرة، دور الضرائب في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سابق ذكره، ص44.

² بوتاعة عبد الحق، العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، مرجع سابق ذكره، ص ص

- الأمن والنظام العام.
- المصلحة العامة المحلية.
- تخليد الرموز الوطنية (شعارات وطنية، أعياد وطنية).
- الإتصال بالمحيط والاستماع للمواطن.
- تمارس الإدارة المحلية هذه الوظائف الإلزامية المنصوص عليها في القانون الولائي والقانون البلدي بميزتها في التقسيم الإقليمي والوطني.
- فيما يخص وظيفة الأمن العام والنظام العام : فإنها تتعلق بتسيير الشؤون المحلية وتنظيمها، كما تعمل هناك على صيانة المؤسسات وتفعيل عملها، وتوفير كل ما يمكن أن يساهم في راحة المواطنين من كهرباء وغاز، وغذاء وصحة وتهيئة عمرانية، وتقوم كذلك بتفعيل الأمن العام وأمن الأشخاص والممتلكات والحفاظ على النظام العام .
- فيما يخص تنظيم الحالة المدنية وتسييرها من خلال الاعتماد على سجلات وميكانيزمات تنظيمية خاصة لكل الحالات المدنية من ولادات ووفيات وغيرها، ويعتبر هذا القسم من أهم الأقسام التنظيمية الضرورية للمواطن والدولة على حد سواء، فمن خلالها يستطيع المواطن أن يتمتع بحقوق المواطنة.
- كما تقوم الإدارة المحلية كذلك بمهام الحفاظ على التقاليد الخاصة بالشعارات الوطنية كالأعراف الخاصة بمعارض المنتوجات المحلية والأعراف الثقافية والاجتماعية، تقاليد تراعي في بناء السياسة الإدارية المحلية وتوظف لصالحها بمالها من رمزية حياة المواطن. وكمثال على ذلك : ما نصت عليه المادة 121 من قانون البلدية 10/11 ان " تساهم البلدية الى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية، كما هي محددة في التشريع الساري المفعول، وإحياء ذكرى الأحداث التاريخية ولا سيما للثورة التحريرية .
- ولتقريب الصورة لتكون أوضح ارتأينا إلى تلخيص أهم وظائف الجماعات المحلية من خلال الشكل التالي :

الشكل رقم (1) : وظائف الإدارة المحلية



المصدر : بوتاتة عبد الحق، العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر : تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2016/2015، ص20.

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن أهم وظائف الجماعات المحلية سواء البلدية أو الولاية تتمثل أساسا في ضمان الأمن والنظام العام، وتحقيق المصلحة العامة، وكذا الاستماع لانشغالات المواطنين، وهذا يمثل التجسيد الفعلي للديمقراطية التشاركية ضمن ما يسمى علاقة تشاركية بين المسؤولين والمواطنين لتحقيق المصلحة الجماعية لذلك الإقليم، وكذا تخليد الرموز الوطنية وكذا إحياء تواريخ الثورة المجيدة لأنها تمثل تاريخ الشعب والدولة الجزائرية .

المطلب الثاني : أهداف الجماعات المحلية

هناك عدة أهداف للجماعات المحلية نذكرها في ما يلي¹:

1- الأهداف السياسية :

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

أ- التعددية : يقصد بها توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات المحلية والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والإسكان والثقافة والأمن وغيرها .

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

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

- تتيح فرصة تدريب القيادات وإعدادها لشغل سياسة أعلى في المجالين التشريعي والتنفيذي على المستوى القومي .

¹ مسيودي بسمة، حسناوي سميرة، دور الضرائب في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سابق ذكره، ص ص 42-43-44.

- تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكنه من التميز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختيار التكافؤ ومناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات ونفقات الميزانية المحلية والتخطيط المستقبلي .
- 2- الأهداف الإدارية : إن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة والدقة والكفاءة في الاستجابة لمتطلبات واحتياجات السكان المحليين بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق والأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء وانتقادات السكان المحليين .
- ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية للجماعات المحلية فيما يلي :
- النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية .
- إتاحة فرص تجريبية لنظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق وحدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة .
- التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي .

3- الأهداف الإجتماعية :

هناك جملة من الأهداف الاجتماعية يذكر منها:

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم، حيث 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 ببسر وسهولة¹.

¹ محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مرجع سابق ذكره، ص24.

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

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

المبحث الثالث : مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية وأهم معوقاتهما

المطلب الأول : معوقات الجماعات المحلية

تتمثل هذه المشاكل أساسا فيما يلي :¹

1- المشاكل المالية :

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال، وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدمية وتنفيذ سياساتها وخططها التنموية من مصادرها الذاتية، بدون الاعتماد كلية على الإعانات والدعم المركزي، وعلى هذا الأساس فإن الجماعات المحلية لا تتمكن من سد الحاجات المحلية والإنفاق عليها، إلا إذا كان تحت سيطرتها مالا تغترف منه، وطبيعي أنه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط في سد نفقاتها المحلية، كان ذلك ضمانا لاستقلالها ويبعد عنها الرقابة الشديدة التي تمارسها المركزية .

ومع ذلك فلا بد من الإشارة إلى أنه قد لا يكون بوسع أي سلطة في عصرنا الحاضر أن تكفي بمواردها الذاتية، وتستغني بالتالي عن الدعم المركزي، الذي ظل يشكل عبئا ثقيلا على الخزينة العمومية لمعظم الدول النامية والمتقدمة على حد سواء.

¹ يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر - دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير (غير منشورة)، تخصص اقتصاديات المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، ص 57-58.

2- المشاكل الفنية :

تعاني معظم الدول النامية بما فيها الدول العربية والجزائر خاصة 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 تواجهها الإدارة المحلية ولازالت.

إلى جانب هذا تعاني البلديات والهيئات المحلية خاصة في الوطن العربي من غياب شبه تام لعنصر المشاركة الشعبية، وأسباب هذا الغياب عديدة أهمها ما يعود إلى انفراد النخب الحاكمة بإدارة الشؤون العامة التي تخص المجتمعات المحلية وتمس حياتها مسا مباشرا، ففي الجزائر مثلا وبالرغم من النص القانوني في كل من قانون البلدية وقانون الولاية في المادتين 19 و 17 على التوالي على الرقابة الشعبية وعلنية الجلسات إلا أن جلسات المجالس المحلية تتم بعيدا عن أية مشاركة شعبية ولا يحضرها إلا القليل، مما يفقد تلك النصوص قيمتها.

إضافة إلى أن قصور الخدمات البلدية أدى إلى تدمير المواطنين وفقدانهم الثقة في هذه الأجهزة مما أدى إلى عزوف الكثيرين عن المشاركة في عضوية هذه المجالس والإسهام في نشاطاتها .

3- الانفجار السكاني :

إضافة إلى المشاكل السابقة، فإن الانفجار السكاني الذي تعاني منه العديد من الهيئات المحلية في أغلب الدول النامية، والنتائج عن التحضر والتمدين السريعين، والهجرة المتزايدة، من الريف إلى المدينة، بتعدد أسبابها، ودوافعها، قد تسبب في ظهور العديد من المشاكل والظواهر السلبية مما يستدعي مواجهتها وإيجاد الحلول لها من قبل الجماعات المحلية، فقد تدنى مستوى الخدمات بسبب زيادة الضغط عليها، وازدحمت الشوارع ووسائل المواصلات، وتلويث البيئة . واكتظت مدارس التعليم، وكذلك الحال بالنسبة للمستشفيات والمرافق الصحية، إضافة إلى إزدياد نسب البطالة والجريمة، وبروز ظاهرة أحزمة الفقر*، التي تحيط بهذه المراكز الحضرية، والمتمثلة في السكن العشوائي أو الفوضوي، ومدن الصفيح، حول العديد من المدن الكبرى على غرار مدن القاهرة، الجزائر، الخرطوم، الرباط، دمشق، نيودلهي ... إلخ .

4- المشاكل الإدارية :

من المشاكل الإدارية التي تعاني منها المحليات في العديد من الدول النامية بما فيها الجزائر والدول العربية، غموض القوانين والتشريعات التي تتعلق بالعلاقة بين المركز والهيئات المحلية من ولاية، وبلدية. فكما أشرنا سابقا، أن متطلبات الإدارة الرشيدة والفعالة تتطلب وتحتّم تطبيق نظام حكم لا مركزي، تتسم فيه العلاقة بين المركز والأطراف (الجماعات المحلية) بالاستقلالية النسبية لا التبعية والخضوع .

فبالرغم من النصوص التي حددت اختصاصات المجالس المحلية خاصة البلدية، في معظم الدول النامية، إلا أنها لا تتمتع باستقلالية حقيقية في إدارة شؤونها، ثم إنه مادامت الأنظمة اللامركزية تعتمد على الدعم المركزي المباشر في الحكومة المركزية، فهذا يؤدي إلى اختلال العلاقة بين المركز و أطرافه¹.

إضافة إلى هذا، فإنه هناك عدة مشاكل إدارية تواجهها المحليات في كثير من الدول النامية بما فيها الجزائر، أهمها :

- فقدان التنسيق بين أعمال الهيئة المحلية وفروعها .
- ضعف أجهزة المتابعة والرقابة والتدقيق .
- ضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية، وعدم تفهمها للواقع والظروف المحلية .
- الشكوى من الروتين الحكومي الذي يعرقل أعمال الإدارة المحلية، وتعدد الإجراءات الحكومية .

المطلب الثاني : مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية

يقوم نظام الجماعات المحلية على أساليب تنظيمية وإدارية ومالية مستقلة لها الشخصية المعنوية ولها الصلاحيات المخولة قانونا، ولا يجوز لها ممارسة صلاحية إلا ما تفوضه السلطة المركزية والرقابة الوصائية الممارسة عليها، ومن بين أهم مقومات الجماعات المحلية نجد²:

1- الاعتراف بالشخصية المعنوية لجزء من إقليم الدولة :

¹ يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر - دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، المرجع نفسه، ص 59.

² بوتاتة عبد الحق، العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، مرجع سابق ذكره ، ص ص 23-24-25.

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة، من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني، حتى تتمكن من القيام بنشاطاتهم يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل المسؤولية .

بحيث الاعتراف بالشخصية المعنوية لجزء من إقليم الدولة كالبديية أو الولاية، بما يترتب على ذلك من استقلال في القيام برعاية المصالح المحلية التي يعترف بها المشرع لهذا الإقليم عن طريق إدارة مرافقه المحلية، التي يحددها القانون في بيانه اختصاصات الهيئات المحلية. وفكرة الاعتراف بالشخصية المعنوية تعني اعتراف القانون بالشخصية القانونية، بالإضافة إلى الشخص الطبيعي لمجموعة الأشخاص تعمل على تحقيق هدف مشترك أو مجموعة من الأموال المرصودة إلى بلوغ الغاية المرجوة، مع ما يترتب على قيام الشخصية المعنوية المتميزة عن الشخصيات المكوّنة لها أو المعاملة في إطارها من نتائج قانونية تتركز في قيام شخص قانوني جديد يتمتع بالأهلية الكاملة في حدود أهدافه .

2- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية :

يرجع سبب مبدأ قيام نظام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون محلية تتمثل في التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات المواطنين المحليين، لهذا فاحتياجات السكان المحليين تكون لأنها الأقرب إلى السكان في ذلك الإقليم. واحتياجات سكان الإقليم أو جهة محلية معينة تختلف عن الاحتياجات والمصالح والشؤون الوطنية العامة والمشاركة بين جميع المواطنين بالدولة.

3- الاستقلال الإداري :

إن الاستقلال معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وأسلوب اللامركزية، وهذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على عمل الهيئات اللامركزية بمتابعة مدى مطابقة أعمالها الإدارية مع القانون وهي رقابة ملائمة من طرف السلطة الوصية. ومن مزايا هذه الاستقلالية¹:

- تخفيض العبء عن السلطة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها .

¹ طالبي يمينية، الدور التنموي للجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر : تخصص سياسات عامة وتنمية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016/2015، ص22.

- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار قرارات متعلقة بالمصالح المحلية .
- تحقيق مبدأ الديمقراطية من خلال مشاركة مباشر للمواطن في تسيير شؤونه المحلية .

4- الوصاية الإدارية :

إن السماح للجماعات المحلية بالتمتع بجانب واسع من الاستقلالية في تسيير شؤونها وممارس اختصاصاتها، إلا أن هذه الاستقلالية نسبية وغير كاملة، إذ تخضع الجماعات المحلية في ممارسة وظائفها لنوع من الرقابة والإشراف، وهذه الوصاية تكون من طرف السلطة المركزية ضمانا للوحدة الترابية والسلامة السياسية والإدارية في الدولة يطلق عليها نظام الوصاية الإدارية التي تعتبر جانب أساسي في مسار الإدارة المحلية.

وتتمثل الوصاية الإدارية فيما يعرف بسلطة الرقابة الوصائية وهو ما يضمنه القانون، أي مراقبة مدى ملائمة أعمال وتسيير الجماعات المحلية مع القانون، فالقرارات التي تصدرها هذه الوصائية المختصة المتمثلة في السلطة المركزية في العاصمة أو ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم وقد تكون الهيئات لا مركزية عليها على هيئات لا مركزية أدنى كإختصاص المجلس الشعبي الولائي بمهمة الإشراف والرقابة على اعمال نشاط المجلس الشعبي البلدي.

وتتضمن الرقابة عدة حقوق منها :

- حق التعيين في بعض الوظائف، وعقابهم وتأديبهم، وعلى الرقابة على أعمالهم.
- حق السلطات الإدارية المركزية الوصية في دعوة المجالس الشعبية في دورات استثنائية.
- حق سلطة السلطات المركزية الوصية في حل المجالس الشعبية في دورات تهيئة التسيير.

5- المجالس المحلية المنتخبة :

من الضروري إدارة شؤون الوحدات المحلية من قبل مجالس منتخبة يمثل الإدارة العامة لمواطني الهيئات والأقاليم، فالمواطنون المحليين أدى بمشاكلهم وإحتياجاتهم، لذا فهم يرون الأشخاص المناسبين لإنتخابهم

لتولي تسيير المجالس المنتخبة التي هي هيئات الإدارة العامة للمجتمعات المحلية.

الصل أن تشكيل المجالس المحلية المنتخبة يكون بالانتخاب المباشر، ذلك أن الأصل في نشأة الإدارة المحلية هو سياسي وهي الأقرب إلى الأهالي مادياً وبشريا بالإضافة إلى الانتخاب المباشر ضروري لدعم

واستقلال السلطات المحلية في مواجهة الحكومة المركزية، ولأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية تقوم أساسا على المشاركة الشعبية في التخطيط والإدارة والتنفيذ¹.

خلاصة الفصل :

يهدف هذا الفصل إلى دراسة ومعرفة مفهوم الجماعات المحلية والتي عرفت على أنها مجموعة من الأجهزة تتولى إدارة الشؤون والخدمات على المستوى المحلي، واعتبرت هذه الجماعات أسلوب يتم من خلاله توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية ووحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، وتم التطرق في هذا الفصل إلى أبرز أهداف الجماعات المحلية من بينها الأهداف الاجتماعية تحقيق رغبات ومتطلبات السكان بما يتوافق مع ظروفهم وأولويتهم وهناك أهداف إدارية من بينها التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم أما الأهداف السياسية يذكر منها الديمقراطية وتوزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة.

¹ محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مرجع سابق ذكره، ص 26.

الفصل الثالث
دراسة حالة لبلدية
بسكرة 2016 - 2019

المبحث الاول : التعريف بالمديرية الولائية للضرائب لولاية بسكرة

المطلب الاول : نشأة المديرية و مهامها

- نشأة المديرية الولائية للضرائب

نشأة المديرية الولائية للضرائب بموجب المرسوم الضتتفيذي رقم 91-60 المؤرخ في 8 شعبان

1411 الموافق ل 1991/02/23 المعدل و المتمم ، المتضمن انشاء و تحديد و انشاء

المديريات الولائية لمصالحها ، ادارة عمومية غير ممركرة تابعة للمديرية العامة للضرائب - وزارة

المالية - و يشغل بالمديرية 411 موظف مقسمين الجدول كما يلي :

النسبة %	العدد	الموظفين
75.18%	309	عمال
24.82%	102	متعاقدين
100%	411	المجموع

المصدر : وثائق مقدمة من مديرية الضرائب لولاية بسكرة

- مهام المديرية الولائية للضرائب : تتمثل في

- ضمان المديرية الولائية للضرائب بممارسة السلطة السلمية لمراكز الضرائب و المراكز الجهوية

للضرائب .

- السهر على احترام التطبيق و التشريع الجبائي ، و متابعة و مراقبة نشاط المصالح و تحقيق

الاهداف المحددة لها .

- تنظيم جمع العناصر اللازمة لاعداد التقارير الجبائية .
- اصدار الجداول و قوائم المنتجات و شهادات الالغاء او التخفيض و تعاينها و تصادق عليها و تقوم النتائج و تعد الحصيلة الدورية .
- تحليل و تقويم دوريا عمل المصالح الخاضعة و لاختصاصها اعداد تلخيصا عن ذلك و اقتراح أي اجراء من شأنه ان يحسن عملها .
- الجداول و سندات الايرادات و تحصيل الضرائب و الاتاوى .
- مراقبة التكفل و التصفية اللتين يقوم بهما كل مكتب القباضة و متابعة تسوية ذلك
- متابعة تطور الدعاوي المرفوعة امام القضاء في مجال منازعات التحصيل .
- ضمان الرقابة القبلية و تصفية حسابات تسيير القابضين .
- تنظيم جمع المعلومات الجبائية و استغلالها .
- اعداد برنامج التدخل لدى المكلفين بالضريبة و متابعة تنفيذها و تقويم نتائجها .
- وضع الرقابة المقررة فيما يخص القيم و الاسعار و تاذن بالزيادة ان اقتضى الامر بذلك .
- دراسة العرائض و تقديم اشغال لجان الطعن و متابعة المنازعات و مسك الملفات المرتبطة بها بصفة منتظمة .
- متابعة تطور القضايا المرفوعة امام القضاء في مجال وعاء الضريبة¹ .

¹ وثائق مقدمة من طرف بلدية بسكرة

- تقدير احتياجات المديرية من الوسائل البشرية و المادية والتقنية والمالية و اعداد تقديرات الميزانية المطابقة لذلك .
- ضمان تسيير المستخدمين و الاعتمادات المخصصة لهذه المصالح .
- توظيف و تعيين المستخدمين الذين لم تقرر طريقة اخرى لتعيينهم .
- تنظيم و تطبيق اعمال التكوين و تحسين المستوى التي تبادر بها المديرية العامة للضرائب.
- تكوين رصيد وثائقيا للمديرية الولائية و تسييره و ضمان توزيعه و تعميمه .
- السهر على مسك ملفات جرد الاملاك العقارية و المنقولة كما السهر على صيانه هذه الاملاك و المحافظة عليها .

- تنظيم استقبال المكلفين بالضريبة و اعلامهم .

- نشر المعلومات و الاراء لفائدة المكلفين بالضريبة .

المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لمديرية الضرائب

تمت هيكلة المديرية الولائية للضرائب بموجب المرسوم التنفيذي 06-327 المؤرخ في

2006/09/18، و القرار المؤرخ في 2009/02/21 المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للادارة

الجبائية و صلاحياتها ، مهيكلة على النحو التالي :

- المديرية الولائية للضرائب .

- مديريات فرعية .

- مفتشيات الضرائب .

- قباضات الضرائب .

- مراكز الضرائب .

- مراكز جوارية للضرائب .

تتكون مديرية الولاية للضرائب من مصالح التكفل و مصالح خارجية :

(أ) **مصالح التكفل** : حسب ما نصت عليه المواد من 59 الى غاية 87 تتكون من خمسة (5)

مديريات فرعية و هي :

1 - المديرية الفرعية للعمليات الجبائية : و تكلف ب :

- تنشيط المصالح و اعداد الاحصائيات و تجميعها ، كما تكلف باشغال الاصدار .

- التكفل بطلبات اعتماد حصص شراء بالغاء من الرسم على القيمة المضافة و متابعتها و

مراقبتها .

- متابعة انظمة الاعفاء و الامتيازات الجبائية الخاصة .

تعمل على تسيير

(أ) **مكتب الجداول و يكلف ب :**

- التكفل بالجداول العامة و التصديق عليها¹.

- التكفل بمصفوفات الجداول العامة و سندات التحصيل .

(ب) **مكتب الاحصائيات ، و يكلف ب :**

¹ وثائق مقدمة من طرف بلدية بسكرة

- استلام احصائيات الهياكل الاخرى من المديرية الولائية.
- مركز المنتجات الاحصائية الدورية الخاصة بالوعاء و التحصيل .
- مركز الوضعيات الحصائية الدورية و ضمان احالتها الى المديرية الجهوية للضرائب .
- ج) مكتب التنظيم و العلاقات العامة ، و يكلف ب :
- استلام و دراسة طلبات الاعتماد في نظام الشراء بالاعفاء من الرسم على القيمة المضافة مع تسليم من الاعتمادات .
- متابعة الانظمة الجبائية الخاصة و الامتيازية .
- نشر المعلومة الجبائية و استقبال الجمهور و اعلامه و توجيهه .
- د) مكتب التنشيط و المساعدة ، و يكلف لاسيما ،بضمان ما ياتي :
- التكفل بالاتصال مع الهياكل الجهوية و المديريات الولائية للضرائب ، وكذا بتنشيط المصالح المحلية و مساعدتها قصد نحسين مناهج العمل و انسجامها .
- متابعة تقارير التحقق في التسيير و معالجتها .
- 2- المديرية الفرعية للتحصيل ، و تكلف ب :
- التكفل بالجدول و سندات الايرادات و مراقبتها و متابعتها و كذا بوضعية تحصيل الضرائب و الرسوم و كل ناتج آخر او اتاوى .

- متابعة العمليات و القيود المحاسبية و المراقبة الدورية لمصالح التحصيل و تنشيط قابضات

الضرائب في مجال تنفيذ اعمالها للتطهير و تصفية الحسابات و كذا التحصيل الجبري

للضريبة .

- التقييم الدوري لوضعية التحصيل و تحليل النقائص لاسيما فيما يخص التصفية مع اقتراح

تدابير من شأنها ان تحسن من الناتج الجبائي .

- مراقبة القابضات و مساعدتها قصد تطهير حسابات قابضات الضرائب بغية تصفية

الحسابات و تطهيرها .

تعمل على تسيير :

(أ) مكتب مراقبة التحصيل ، و يكلف ب :

- دفع نشاطات التحصيل

- المحافظة على مصالح الخزينة بمناسبة الصفقات العقارية الموثقة و عند ارجاع فائض

المدفوعات .

- اعداد عناصر الجباية الضرورية لوضع الميزانية و تبلغها للجماعات المحلية و كذا

الهيئات المعنية .

(ب) مكتب متابعة عمليات القيد و اشغاله ، و يكلف ب :

- متابعة اعمال التاشير وا لتوقيع على المدفوعات وعلى شهادات الالغاء و الجداول و
سندات الايرادات المتكفل بها¹.
- المراقبة الدورية لوضعية الصندوق و حركة الحسابات المالية و القيم الغير نشطة .
- التكفل الفعلي بالاوامر و التوصيات التي يقدمها المحققون في التسيير ، بخصوص مهام
المراقبة تنفيذها .

- ضمان اعداد و تاشير العمليات و القيود عند تسليم المهام بين المحاسبين .

(ج) مكتب التصفية ، و يكلف بضمان:

- مراقبة التكفل بالجداول العامة و بسندات التحصيل او الايرادات المتعلقة بمستحقات و
مستخرجات الاحكام و القرارات القضائية في مجال الغرامات و العقوبات المالية او الموارد
الغير جبائية .

- استلام المنتجات الاحصائية التي يعدها قابضو الضرائب و المصادقة عليها .

- مركة حسابات تسيير الخزينة و المستندات الملحقة .

- التكفل بجداول القبول في الارزاء للمبالغ المتعذر تحصيلها و جدول تصفية منتجات

الخزينة و سجل الترحيل

و مراقبة كل ذلك .

3- المديرية الفرعية للمنازعات ، و تكلف بضمان :

¹ وثائق مقدمة من طرف بلدية بسكرة

- معالجة الاحتجاجات المقدمة برسم المرحلتين الاداريتين للطعن النزاعي او المرحلة الاعفائية ، و تبليغ القرارات المتخذة و الامر بصرف الالغاءات و التخفيضات الممنوحة .
- معالجة كليات استرجاع الدفع المسبق للرسم على القيمة المضافة .
- تشكيل ملفات ايداع التضلمات او طعون الاستئناف او الدفاع امام الهيئات القضائية المختصة عن مصالح الادارة الجبائية .

تعمل على تسيير :

(أ) مكتب الاحتجاجات ، و يكلف ب :

- استلام دراسة الطعون الهادفة سواء الى ارجاع الحقوق او الى الغاء القرارات الملاحقة او الى المطالبة باشياء المحجوزة

- استلام و دراسة الطلبات المتعلقة باسترجاع قطاعات الرسم على القيمة المضافة .

ب- مكتب لجان الطعن ، و يكلف ب :

- دراسة الاحتجاجات او الطلبات التي يقدمها المكلفون بالضريبة و تقديمها للجان المصالحة و الطعن النزاعي او الاعفائي المختصة .

- تلقي الطلبات التي يتقدم بها قابضو الضرائب الرامية الى التصريح بعدم امكانية التصليح او

اخلاء الميزانية او ارجاء المسؤولية او ارجاء دفع اقساط الضريبة او رسوم او حقوق غير قابلة

للتحصيل و عرضها على لجنة الطعن الاعفائي المختصة .

(ج) مكتب المنازعات القضائية ، و يكلف ب :¹

- اعداد و تكوين ملفات ايداع الشكاوي لدى الهيئات القضائية الجزائية المختصة

- الدفاع امام الهيئات القضائية المختصة على مصالح الادارات الجبائية عند الاحتجاج على

فرض الضريبة

(د) مكتب التبليغ و الامر بالصرف ، و يكلف ب :

- تبليغ المكلفين بالضريبة و المصالح المعنيين بالقرارات المتخذة برسم مختلف اصناف الطعن .

- الامر بصرف الالغاءات و التخفيضات الممنوحة ، مع اعداد الشهادات الخاصة بذلك .

4- المديرية الفرعية للمراقبة الجبائية ، و تكلف ب :

- اعداد برامج البحث و مراجعة و مراقبة التقييمات و متابعة انجازها ، وتعمل على تسيير :

(أ) مكتب البحث عن المعلومة الجبائية ، الذي يعمل على شكل فرق ، و يكلف ب :

- تشكيل فهرس للمصادر المحلية للمعلومات التي تعني وعاء الضريبة و مراقبتها وكذا تحصيلها

.

- تنفيذ برامج التدخلات و البحث و كذا حق الاطلاع و حق الزيارة بالتنسيق مع المصالح و

المؤسسات المعنية.

(ب) مكتب البطاقات و المقارنات ، و يكلف ب :

- تكوين و تسيير مختلف البطاقات الممسوكة .

¹ وثائق مقدمة من طرف بلدية بسكرة

- التكفل بطلبات التعريف الجبائية للمطلفين بالضريبة .
- مراقبة استغلال المصالح المعنية بمعطيات المقارنة و اعداد صالح المعنية بمعطيات المقارنة و اعداد وضعيات احصائية و حواصل دورية لتقييم نشاطات المكتب .
- ج) مكتب المراجعة الجبائية ، و يكلف ب :
- متابعة تنفيذ برامج المراقبة و المراجعة
- تسجيل المكلفين بالضريبة بمختلف برامج المراقبة
- اعداد الوضعيات الاحصائية و التقارير الدورية المنتظمة .
- د) مكتب مراقبة التقييمات ، الذي يعمل في شكل فرق و يكلف ب :
- استلام و استغلال عقود نقل الملكية بالمقابل او مجانا .
- المشاركة في اشغال التحيين للمعايير المرجعية (التطبيق)
- متابعة اشغال الخبرة في اطار الطلبات التي تقدمها السلطات العمومية .
- 5- المديرية الفرعية للوسائل ، و تكلف ب :
- تسيير المستخدمين و الميزانية و الوسائل المنقولة و غير المنقولة للمديرية الولائية للضرائب .
- السهر على تنفيذ البرامج المعلوماتية و تنسيقها و كذا السهر على ابقاء المنشآت التحتية
- التطبيقات المعلوماتية في حالة تشغيل ، تعمل على تسيير :
- أ) مكتب المستخدمين و التكوين ، و يكلف ب:

- السهر على احترام التشريع و التنظيم الساريين المفعول في مجال تسيير الموارد البشرية و التكوين¹.
- انجاز اعمال ضبط التعداد و ترشيد مناصب العمل ، التي يشرع فيها بالاتصال مع الهياكل المعنية في المديرية الجهوية .
- ب) مكتب عمليات الميزانية ، و يكلف ب :
- القيام في حدود صلاحياته بتنفيذ العمليات الميزانية .
- تحرير امر بصرف ملفات الاسترداد الرسم على القيمة المضافة و ذلك في حدود الاختصاص المخول له.
- تحرير امر بصرف فوائض المدفوعات الناتجة عن استعمال شهادات الالغاء الصادرة بخصوص الضرائب محل النزاع الموجودة في حدود اختصاص المديرية الولائية للضرائب و مراكز الضرائب .
- الاعداد السنوي للحساب الاداري للمديرية .
- ج) مكتب الوسائل و تسيير المطبوعات و الارشيف ، و يكلف ب :
- تسيير الوسائل المنقولة و غير المنقولة و كذا مخزن المطبوعات و ارشيف كل المصالح التابعة للمديرية الولائية للضرائب ، تنفيذ التدابير المشروع فيها من اجل ضمان امن المستخدمين و الهياكل و العتاد و التجهيزات مع اعداد تقارير دورية .

¹ وثائق مقدمة من طرف بلدية بسكرة

ب) المصالح الخارجية ،حسب ما نصت عليه المواد من 88 الى غاية 101 تتكون من

المفتشيات و القباضات و المراكز مبينة في الجدول التالي :

الجدول رقم (7): تنظيم المفتشيات

الاختصاص	رئيس مفتشية	
تأسيس الضريبة	مصلحة جباية المؤسسات و المهن الحرة	14 مفتشية للضرائب موزعة على الضرائب منها 06 على مستوى دائرة بسكرة
	مصلحة المداخل و الاشخاص الطبيعيين	
	مصلحة الجباية العقارية	
	مصلحة التدخلات	

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على الجريدة الرسمية¹

جدول رقم (8) : تنظيم القباضات

الاختصاص	القباض	
تحصيل الغرامات ، الضرائب ، الرسوم	الوكيل المفوض للقباض	11 قباضة الضرائب موزعة على الدوائر منها 04 على مستوى دائرة بسكرة
	مصلحة المحاسبة	
	مصلحة المتابعات	
	الصندوق	

¹ وثائق مقدمة من طرف بلدية بسكرة

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على الجريدة الرسمية

جدول رقم (9) : تنظيم المركز الجوازي للضرائب

الملاحظة	تنظيم المركز الجوازي للضرائب	
	رئيس المركز	
	اولا - المصلحة الرئيسية للتسيير	
	1- مصلحة جباية النشاط التجارية و الحرفية	
	2- مصلحة الجباية الزراعية	
	3- مصلحة جباية المداخيل و الممتلكات	
	4- مصلحة الجباية العقارية	
خمس -050-	ثانيا - المصلحة الرئيسية للمراقبة و البحث	
مراكز جوارية منها 03 تم استلامها ، و 02 حيز عمل	1- مصلحة البطاقات والمقارنات	المركز الجوازي للضرائب
	2- مصلحة البحث و المقارنات	
	3- مصلحة المراقبة	
	ثالثا : المصلحة الرئيسية للمنازعات	

	1- مصلحة الاحتجاجات
	2- مصلحة لجان الطعن و المنازعات القضائية
	3- مصلحة مصلحة التبليغ و الامر بالصرف
	رابعا - القباضة
	1-مصلحة الصندوق
	2- مصلحة المحاسبة
	3- مصلحة المتابعات
	خامسا - المصالح
	مصلحة الاستقبال و الاعلام
	مصلحة الاعلام الالي و الرسائل

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على الجريدة الرسمية

• جدول رقم (10) : تنظيم مركز الضرائب

الملاحظة	تنظيم مصالح مركز الضرائب
	رئيس المركز
	اولا- المصلحة الرئيسية للتسيير
	1- المصلحة المكلفة بجباية القطاع الصناعي

	2- المصلحة المكلفة بجباية قطاع البناء و الاشغال العمومية .	مركز الضرائب
	3- المصلحة المكلفة بجباية القطاع التجاري	
	4- المصلحة المكلفة بجباية قطاع الخدمات	
	5- المصلحة المكلفة بجباية قطاع المهن الحرة	
	ثانيا -المصلحة الرئيسية للمراقبة و البحث	
	1- مصلحة البطاقات و المقارنات	
	2-مصلحة البحث عن المادة الضريبية	
	3-مصلحة التدخلات	
	4- مصلحة المراقبة	
	ثالثا -المصلحة الرئيسية للمنازعات	
	1- مصلحة الاحتجاجات	
مركز - 01 - دخل	2- مصلحة لجان الطعن و المنازعات	
حيز العمل في	القضائية	
2016/01/01 على	3-مصلحة التبليغ و الامر بالدفع	
مستوى ولاية بسكرة	رابعا - القباضة	

	1- مصلحة الصندوق	
	2- مصلحة المحاسبة	

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على الجريدة الرسمية

- ملاحظة : تزاول القباضات و المفتشيات مهامها الى غاية اتمام فتح المراكز الجهوية

المبحث الثاني : واقع التسهيلات الجبائية و تطور الحصيلة بالمديرية محل الدراسة للفترة 2012-

2016

تعتبر التسهيلات و التحصيلات الجبائية دافعا اساسيا لتحسين عملية التحصيل من جهة و من جهة

اخرى تخفيف العبئ على المكلف بالضريبة و توطيد العلاقة بين الطرفين ، سيتم الاعتماد على

مؤشرات التحصيل الضريبي بعينة الدراسة خلال الفترة 2013-2016 بالاضافة الى السنة الحالية

من اجل تقديم التحليل و التقييم¹.

المبحث الثاني : طرق فرض و حساب الضريبة

المطلب الاول : اساليب حساب الضريبة

المادة 150²:

1/ يحدد معدل الضريبة على أرباح الشركات كما يأتي:

- بالنسبة لأنشطة إنتاج السلع 19%،

¹ وثائق مقدمة من طرف بلدية بسكرة

² الجريدة الرسمية : المادة : 150 معدلة بموجب المواد 16 من ق.م لسنة 1997 ، 14 و 15 من ق.م لسنة 1999 و 10 من ق.م لسنة 2001 ، 20 من ق.م لسنة 2003 و 2 من ق.م لسنة 2006 و 5 من ق.م لسنة 2008 و 7 من ق.م لسنة 2009 . 7 من ق.م لسنة 2014 و 12 من ق.م لسنة 2015 و 2 من ق.م لسنة 2015 .

- بالنسبة لأنشطة البناء والأشغال العمومية والري، وكذا الأنشطة السياحية والحمامات، باستثناء وكالات الأسفار % 23.

- بالنسبة للأنشطة الأخرى % 26 .

- يجب على الأشخاص المعنويين الخاضعين للضريبة على أرباح المؤسسات الذين يمارسون العديد من الأنشطة في نفس الوقت، أن يقدموا محاسبة منفصلة لهذه الأنشطة، تسمح بتحديد حصة الأرباح عن كل نشاط مناسب لمعدل الضريبة على أرباح الشركات الواجب تطبيقه.

- عدم احترام مسك محاسبة منفصلة يؤدي إلى تطبيق منهجي لمعدل % 26 .

بغض النظر عن أحكام المادة 4 من قانون الرسوم على رقم الأعمال، يقصد بأنشطة إنتاج السلع تلك المتمثلة في استخراج أو صنع أو تشكيل أو تحويل المواد باستثناء أنشطة التوضيب أو العرض التجاري بغرض إعادة بيعها. لا تشمل عبارة " أنشطة الإنتاج " المستعملة كذلك في هذه المادة، الأنشطة المنجمية والمحروقات.

ويقصد بأنشطة البناء والأشغال العمومية والري المؤهلة لمعدل % 23 ، الأنشطة المسجلة بتلك الصفة في السجل التجاري والتي يترتب عليها دفع الاشتراكات الاجتماعية الخاصة بالقطاع.

2/ تحدد نسبة الاقتطاعات من المصدر بالنسبة للضريبة على أرباح الشركات كما يأتي:

10%، بالنسبة لعوائد الديون والودائع والكافلات . ويمثل الاقتطاع المتعلق بهذه العوائد اعتمادا

ضريبيا يخصم من فرض الضريبة النهائي.

- 40%، بالنسبة للمداخل الناتجة عن سندات الصناديق غير الاسمية أو لحاملها ويكتسي هذا الاقتطاع طابعا محررا.

- 20%، بالنسبة للمبالغ المحصلة من قبل المؤسسات في إطار عقد تسيير الذي يخضع إلى الاقتطاع من المصدر. يكتسي هذا الاقتطاع طابعا محرراً.

24%، بالنسبة :

* للمبالغ التي تقبضها المؤسسات الأجنبية التي ليست لها منشآت مهنية دائمة في الجزائر في إطار صفقات تأدية الخدمات.

* للمبالغ المدفوعة مقابل خدمات من كل نوع تؤدي أو تستعمل في الجزائر.

* للحصول المدفوعة للمخترعين المقيمين في الخارج ، إما بموجب امتياز رخصة استغلال

براءاتهم ، وإما بموجب التنازل عن علامة الصنع

أو أسلوبه ، أو صيغته ، أو منح امتياز ذلك.

10 %، بالنسبة للمبالغ التي تقبضها شركات النقل البحري الأجنبية إذا كانت بلدانها الأصلية

تفرض الضريبة على مؤسسات جزائرية للنقل البحري غير أنه بمجرد ما تطبق هذه البلدان نسبة عليا أو دنيا، تطبق عليها قاعدة المعاملة بالمثل.

المطلب الثاني : الضريبة على أرباح الشركات

تخضع الى :

1/ الشركات مهما كان شكلها وغرضها، باستثناء:

أ - شركات الأشخاص وشركات المساهمة بمفهوم القانون التجاري، إلا إذا اختارت هذه الشركات الخضوع للضريبة على أرباح الشركات.

وفي هذه الحالة، يجب أن يرفق طلب الاختيار بالتصريح المنصوص عليه في المادة . 151 ولا رجعة في هذا الاختيار مدى حياة الشركة.

ب- الشركات المدنية التي لم تتكون على شكل شركة بالأسهم، باستثناء الشركات التي اختارت الخضوع للضريبة على أرباح الشركات .وفي هذه الحالة، يجب أن يرفق طلب الاختيار بالتصريح المنصوص عليه في المادة . 151 ولا رجعة في هذا الاختيار مدى حياة الشركة.

ج - هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة المكونة والمعتمدة حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.

د / الشركات والتعاونيات الخاضعة للضريبة الجرافية الوحيد¹.

2/ المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

كما تخضع لهذه الضريبة :

1/ الشركات التي تنجز العمليات والمنتجات المذكورة في المادة 12 .

2/ الشركات التعاونية والاتحادات التابعة لها باستثناء الشركات المشار إليها في المادة 13.

المطلب الثالث: نظام فرض الضريبة على الشركات و الأشخاص

أولا : نظام فرض الضريبة على الشركات

¹ الجريدة الرسمية: المادة 151 : معدلة بموجب المادة 6 من ق.م.ت لسنة 2008 و متممة بموجب المادتين 14 من ق.م لسنة 2009 و 11 من ق.م لسنة 2011 و 67 من ق.م. لسنة 2017

المادة : 148 يخضع الأشخاص المعنويون المشار إليهم في المادة 136 وجوبا

لنظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي مهما كان مبلغ رقم الأعمال المحقق.

يحدد الربح الحقيقي على أساس محاسبة تمسك طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها ، ولأحكام

المادتين 152 و 15 .

ثانيا : الأشخاص الخاضعون للضريبة و مكان فرض الضريبة

المادة : 149 تؤسس الضريبة على أرباح الشركات باسم الأشخاص المعنويين بدلا من مقر

شركتهم أو إقامتهم الرئيسية.

يجب على كل شخص معنوي ليست له إقامة بالجزائر ويحقق فيها مداخيل وفق الشروط الواردة

في المادة 137 ، أن يعين لدى الإدارة الجبائية ممثلا عنه يسكن بالجزائر ، ومؤهلا قانونا لأن

يلتزم بالقيام بالإجراءات التي يخضع لها الأشخاص المعنويون الخاضعون للضريبة على أرباح

الشركات، وأن يدفع هذه الضريبة عوض الشخص المعنوي المعني.

وإذا تعذر ذلك فإن الضريبة على أرباح الشركات والغرامات المرتبطة بها عند الإقتضاء، يدفعها

الشخص الذي يتصرف باسم الشخص المعنوي الذي ليست له إقامة بالجزائر.

المطلب الرابع : اجراء الاخضاع للضريبة و كيفية دفع الاقتطاع

اولا : اجراء الاخضاع للضريبة

في المادة 156¹ :

¹ الجريدة الرسمية : المادة 156 مكرر :معدلة بموجب المادتين 11 من ق.م لسنة 2007 و 3 من ق.م لسنة 2019 .

- 1/ تخضع المداخل التي تحققها المؤسسات الأجنبية التي ليست لها منشآت مهنية دائمة في الجزائر، والتي تقوم مؤقتا في إطار صفقات، بنشاط للإقتطاع من المصدر بعنوان الضريبة على أرباح الشركات، تبعاً للنسب المذكورة في المادة 150 ،
- وزيادة على ذلك، وبصرف النظر عن أحكام المادة 137 ، يطبق كذلك الإقتطاع من المصدر بالنسبة المنصوص عليها في المادة 150 على ما يأتي، عندما يدفع مدين مقيم بالجزائر لشركات تخضع للضريبة على أرباح الشركات التي ليست لها منشآت مهنية دائمة في الجزائر:
- المبالغ التي تدفع مقابل خدمات من كل نوع تؤدي أو تستعمل في الجزائر ؛
 - الحواصل التي يقبضها المخترعون إما بعنوان إمتياز رخصة إستغلال براءاتهم، وإما بعنوان التنازل عن علامة الصنع أو أسلوبها و صيغتها و منح إمتياز ذلك.
- وتخضع أيضا للإقتطاع من المصدر في مجال الضريبة على أرباح الشركات بالنسبة المنصوص عليها في المادة 150 ، المبالغ المدفوعة للشركات الأجنبية للنقل البحري، باستثناء تلكا المشار إلى ها في اتفاق جبائي دولي مبرم بين الجزائر والبلد الأصلي لهذه الشركات من أجل تفادي كلتا الجهتين إزدواجية فرض الضريبة.
- 2/ يتم الإقتطاع من المبلغ الإجمالي لرقم الأعمال المقبوض . ويغطي هذا الإقتطاع الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة.
- يخفف وعاء الإقتطاع من المصدر ب % 60 بالنسبة للمبالغ المدفوعة بعنوان الإيجارات، بموجب عقد إعتقاد إيجاري دولي، لأشخاص غير مقيمين بالجزائر.

فيما يخص العقود المتضمنة استعمال البرامج المعلوماتية، يتم تطبيق تخفيض بنسبة % 80 من مبلغ الأتاوى.

عندما تكون الخدمات مصحوبة أو مسبوقة ببيع تجهيزات، في إطار العقد نفسها و الصفقة نفسها، فإن مبلغ هذا البيع لا يخضع للإقتطاع من المصدر شريطة أن تكون عملية البيع محررة في فاتورة منفصلة.

غير أن الفوائد المدفوعة للقيام بالدفع الآجل لسعر الصفقة غير مدرجة في أساس فرض الضريبة. لحساب الإقتطاع، تحول المبالغ المدفوعة بالعملة الأجنبية إلى الدينار الجزائري، حسب سعر الصرف المعمول به عند تاريخ إمضاء العقد أو الملحق الذي تستحق بموجبه هذه المبالغ. إن السعر الواجب اعتماده هو سعر بيع العملة الأجنبية المعنية.

المادة 156 مكرر : يمكن للمؤسسات الأجنبية التي ليست لها إقامة مهنية دائمة بالجزائر أن تختار نظام فرض الضريبة على الربح الحقيقي المنصوص عليه في المادة 148 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

في هذه الحالة، يتم الاختيار عن طريق البريد المرسل، حسب الحالة، إلى مديرية كبريات المؤسسات أو إلى المدير الولائي للضرائب أو إلى رئيس مركز الضرائب، المختصين إقليميا، في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما، ابتداء من تاريخ التوقيع على العقد أو (ملحق العقد) .

ثانيا : كفيات دفع الإقتطاع

المادة 157 : يتعين على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يدفعون المبالغ الخاضعة للضريبة، القيام بإقتطاع الضريبة من المصدر على أرباح الشركات، عند دفع هذه المبالغ إلى المؤسسات الأجنبية وذلك حسب الكيفيات المحددة في المادتين 158 و 159 يسلم للمعنيين وصل يستخرج من دفتر ذي قسائم، تقدمه الإدارة.

المادة 158 : يحسب مبلغ الدفع بتطبيق النسبة المعمول بها على مدفوعات الفترة.
1- يلزم بدفع الحقوق في العشرين يوما (20) الأولى التي تلي الشهر أو الثلاثي الذي تمت فيه الإقتطاعات من صندوق¹.

المادة 159 : قابض الضرائب المختلفة الذي يتبع له مقر أو سكن الأشخاص أو الشركات، والمؤسسات والجمعيات التي تدفع المبالغ الخاضعة للضرائب.
2- يرفق لكل دفع جدول إشعار في نسختين يكون مؤرخا وموقعا من قبل الجهة القائمة بالدفع. يجب أن يوضح جدول الإشعار الذي تسلمه الإدارة، على الخصوص، ما يلي:

- تسمية الهيئة الجزائرية صاحبة الأشغال وعنوانها.
- إسم الشركة وعنوان مقرها، والمكان الذي تنجز في ه المؤسسة الأجنبية أشغالها في الجزائر أو تؤدي فيه خدماتها.

- رقم التعريف الجبائي الخاص بالمؤسسة الأجنبية.

- الشهر الذي تمت فيه الإقتطاعات .

¹ الجريدة الرسمية المادة : 159 معدلة بموجب المادتين 27 من ق م لسنة 1990 و 3 من ق م لسنة 2002

-أرقام الوصولات المسلمة لإثبات هذه الإقتطاعات.

-طبيعة الأشغال أو الخدمات المنجزة .

-المبلغ الإجمالي الكلي للمدفوعات الشهرية التي تمت والمبلغ الكلي للإقتطاعات المطابقة لها.

في حالة عدم الدفع خلال شهر معين ، يجب إيداع جدول إشعار يتضمن علامة " لا شيء "

وبيين أسباب عدم القيام بالدفع، ضمن الشروط .

الخاتمة

الخاتمة

تطرقت هذه الدراسة لدور الضريبة في تمويل الجماعات المحلية، من خلال محاولة حصر أهم ما يتعلق بالموضوع من جانبيه النظري و التطبيقي عبر خطوات بحثية ممنهجة لمعالجة إشكالية البحث و تساؤلاته، انطلاقاً من التعرف على الضريبة و المبادئ و القواعد القانونية التي تحكمها، ثم التعرض للضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات الجبائية والتي تم فيها الفصل بين الضرائب العائدة للدولة وتلك العائدة للجماعات المحلية حيث تم التركيز على دراسة البلدية و اختصاصاتها و صلاحيات المجلس المنتخب وميزانياتها و تطبيق ذلك في بلدية بسكرة.

على ضوء ما سبقت الإشارة إليه من خلال هذه الدراسة فقد توصلنا إلى جملة من النتائج :

- على الرغم من الاعتراف للبلديات بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية التي تعني تمتعها بمصادر مالية خاصة بها و حرية التصرف في شؤونها، إلا أن السلطة الجبائية في يد الدولة فهي التي لها الحق في تأسيس ضرائب جديدة وإلغاء أخرى و تحديد القواعد والأسس و المعدلات و كيفية توزيع هذه العوائد، بالتالي ليس للبلديات أي سلطة في تأسيس الضرائب أو تحديد وعائها أو تحصيلها.
- إن مجموع مساهمة الضرائب والرسوم المحصلة في تمويل الميزانية لكل سنوات الدراسة لم يصل إلى النصف وبالتالي فإن هذه الأخيرة عاجزة عن منح البلدية الاستقلالية المالية.
- استمرار تزايد أعباء البلديات من سنة إلى أخرى نتيجة ارتفاع عدد السكان و مطالبتهم بخدمات جديدة وإلى اتساع مجال تدخلها و تعدد الوظائف المسندة لها مثل الإنارة، التنمية، التسيير الحضري و صيانة المدارس الابتدائية و من المفروض أن تكون هذه الأخيرة تابعة لوزارة التربية.
- تخضع جميع المداورات و الميزانيات للبلديات إلى المصادقة من طرف السلطة الوصية و يعتبر هذا مساساً بمبدأ الاستقلالية المالية.

- ضعف حصيلة بعض الضرائب و الرسوم مثل الضريبة على الأملاك و الرسم على الحفلات و رسم الإقامة حيث لا تكاد إيراداتهم تغطي نفقاتهم.
- لا تتوفر البلدية على جهاز مكلف بإحصاء عدد التجار والحرفيين و الممولين و متابعة عملية التحصيل.
- افتقار إدارة الضرائب للوسائل المادية والبشرية الضرورية لممارسة عملها.
- على غرار النتائج المستخلصة يبدو ضروريا دراسة دور مختلف الضرائب و الرسوم المحصلة لفائدة البلديات ذلك نتيجة لدورها التتموي الذي تلعبه على المستوى المحلي والوطن.
- انطلاقا من النتائج المستخلصة سابقا يمكن تقديم التوصيات التالية :
- لا بد أن تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية التامة و أن تمتلك حق تأسيس ضرائب و رسوم.
- لا بد أن تصاغ التشريعات الجبائية بلغة بسيطة سهل فهمها و أن تبتعد قدر الإمكان عن الغموض و التعقيد وكثرة التأويلات التي تشجع على التهرب الجبائي.
- أن تتنازل الدولة عن بعض الضرائب و الرسوم و التي تمتاز بالمردودية العالية لصالح البلديات عوض تقديم إعانات و مساعدات مشروطة ومخصصة لقطاعات معينة وهذا لتدعيم الاستقلالية المالية للبلديات.
- يجب على البلديات تدعيم المصالح الجبائية بالوسائل البشرية والمادية لتحسين الحصيلة الضريبية ورفع نسبة التحصيل.
- أن تقوم الجماعات المحلية بتشجيع الاستثمار بهدف زيادة مواردها الجبائية وذلك بإنشاء مناطق صناعية وتجهيزها بالوسائل الضرورية مثل الكهرباء والماء والغاز وطرق المواصلات وتبسيط الإجراءات الإدارية للمستثمرين.

- الاهتمام بالجباية المحلية وتشجيع الباحثين في هذا المجال وذلك لمساهمتها الفعالة في تطوير المجتمعات الحديثة و قدرتها على تسيير و تنمية النشاطات المحلية و ترقيتها. وأخيرا يمكن فتح آفاق جديدة لمواصلة البحث و إبراز دور الضرائب في تمويل ميزانيات الجماعات المحلية و التي تعد من أكبر انشغالات الهيئة المحلية، مع منح الجماعات المحلية سلطة تأسيس ضرائب و رسوم محلية ودراسة أثر ذلك على موارها الجبائية.



قائمة المراجع

أولا : المراجع

1. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة السابعة، 2006.
2. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000.
3. لجناف عبد الرزاق، محاضرات في مقياس: جباية المؤسسة، مطبوعة موجهة لفائدة طلبة (LMD)، تخصص: محاسبة وجباية، محاسبة ومراجعة، مالية المؤسسة، جامعة الجزائر - 3، 2018/2017.
4. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة " النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة للدولة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثانية، 2005.
5. محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

ثانيا : الأطروحات والرسائل

1. أحمية فاتح، محاضرات في قياس جباية المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ولعوم التسيير: قسم العلوم المالية والمحاسبية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2017/2016.
2. بن يوسف وسيلة، دور الجباية المحلية في ميزانية البلدية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر أكاديمي : تخصص مالية نقود وتأمينات، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2015/2014.

3. بن يوسف وسيلة، دور الجباية المحلية في ميزانية البلدية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماست أكاديمي : تخصص مالية ونقود وتأمينات، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2015/2014.
4. بوتاتة عبد الحق، العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر : تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2016/2015.
5. حسناء كربوب شرشار، نهلة مرابط، دور الإيرادات الجبائية في تمويل الموازنة العامة للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر : تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019/2018.
6. زيرمي نعيمة، سنوسي بن عومر، الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات، (غير منشور).
7. صياف عصام، أثر الجباية المحلية على مالية البلدية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه : تخصص إدارة محلية، جامعة باتنة 1، باتنة، 2018/2017.
8. طالبي يمينة، الدور التنموي للجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر : تخصص سياسات عامة وتنمية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016/2015.
9. عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل الجماعات المحلية، أطروحة الماجستير، تخصص اقتصاد وإدارة الاعمال، جامعة وهران، الجزائر، 2014/2013.
10. عفيف عبد الحميد، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه : تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2014/2013.
11. محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر : تخصص سياسة عامة وإدارة إقليمية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013.

12. محلابي علي، مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر: تخصص إدارة مالية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 218/2017.
13. مسيودي بسمة، حسناوي سميرة، دور الضرائب في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر : تخصص تمويل التنمية، جامعة 8 ماي 1945، 2017/2016.
14. موساسب مريم، مولا حسن مراد، فعالية الضريبة المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، تخصص : قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018/2017.
15. يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر - دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير (غير منشورة)، تخصص اقتصاديات المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية.

المجلات العلمية :

1. جمال صادفي، تحديات التنمية المحلية في ظل تراجع إعانات الحكومة المالية المخصصة للولايات والبلديات في الجزائر، مجلة نماء للإقتصاد والتجارة، عدد خاص، المجلد رقم (2)، أبريل 2018.
2. لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005.

القرارات، القوانين، المراسيم :

1. المادة (21 و 23)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019.

- 2.المادة (161)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019.
- 3.المادة (21 و 23)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019.
- 4.المادة (21)، أمر رقم 95-27 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 31-12-1995، العدد 82.
- 5.المادة (263) والمادة (263 مكرر) من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية للجمهورية الجزائرية، نشرة 2019.
- 6.المادة (274)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019.
- 7.المادة (282 مكرر)، قانون الضرائب المباشرة المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019.
- 8.المادة (2 و 3)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019.
- 9.المادة (42 مكرر)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وزارة المالية الجمهورية الجزائرية، نشرة 2019.
10. المادة 43 من قانون المالية التكميلي، لسنة 2013.

ملخص

تعالج هذه المذكرة دور الضرائب و الرسوم في تمويل البلديات، وفي هذا الإطار تناول البحث مفهوم وخصائص كل منهما وتطورهما التاريخي، باعتبارهما من أقدم و أهم مصادر الإيرادات العامة وكذلك إلى الأساس القانوني التي تستند إليه الدولة عند فرض الضريبة و المبادئ والقواعد التي يجب على المشرع أخذها بعين الاعتبار عند فرضها للتوفيق بين مصلحة الخزينة ومصلحة المكلف.

يتزايد الاهتمام بدراسة موضوع الضريبة المحلية كونها المورد الأساسي للجماعات المحلية في تمويل خزينتها، فتنقسم إلى ضرائب مباشرة وأخرى غير مباشرة تساهم في تحقيق تنمية محلية مستدامة وتلبية الحاجات المتواجدة في الوحدات الإقليمية، كما أنها تمكن الجماعات المحلية من ترقية وتشجيع الاستثمار من خلال التحفيز الضريبي و ،برغم من هذا الدور الذي تلعبه الجباية المحلية تبقى غير فعالة، سبب التحديات التي تعيقها وبالتالي تأثر وبصفة مباشرة على مدى مصداقية الإستقلال المالي والإداري الذي من المفروض أن تعمل به الجماعات المحلية، وهذا ما نحاول تسليط الضوء عليه من خلال هذا البحث .

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، الجباية المحلية، الإستقلال المالي، الإستقلال الإداري

Résumé:

L'objectif de ce mémoire est d'étudier le rôle des impôts et taxes dans le financement des communes. Dans cette perspective, nous avons essayé de suivre l'évolution historique des taxes et des impôts qui sont considérés comme des plus importantes et anciennes sources des recettes publiques.

L'intérêt croissant pour étudier le sujet du revenu local étant la principale ressource des collectivités locales pour financer sa trésorerie, il se décompose en impôts directs et indirects contribue aux besoins locaux de développement durable qui se situe dans les unités territoriales, il permet également aux collectivités locales de se moderniser et promouvoir l'investissement par la relance fiscale, bien que ce rôle qui est joué par les recettes locales mais il est inefficace, la cause des défis qui l'ont entravé a donc directement affecté la crédibilité de l'indépendance financière qui devrait travailler avec les communautés locales, et c'est ce que nous essayons à souligner à travers cet article.

Mots clés: collectivités locales, fiscalité locale, indépendance financière