الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة مُحَمَّد بوضياف بالمسيلة

كلية: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم: العلوم الاقتصادية

رقم: .....

ميدان: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

فرع: ماستر

تخصص:اقتصاد نقدي بنكي

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

تحت عنوان:

أثر معوقات رفع حصيلة الجباية المحلية على ميزانية البلدية

(بلدية المسيلة2015/2018)

من إعداد:

- بن القمر زينب

تحت إشراف:

د:-عجلان العياشي

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
			رئيسا
			مشرفا ومقررا
			مناقشا

السنة الجامعية : 2019-2020

بسم الله الرحمن الرحيم

كلمة شكر

قال تعالى" و لئن شكرتم لأزيدنكم"

نحمد الله سبحانه و تعالى على منحه إيانا الصبر و سعة البال حتى تمكنا من انجاز هذا العمل و عملا بقول الرسول صلى الله عليه و سلم": من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

نتقدم بجزيل شكرنا وعظيم امتناننا وعرفاننا إلى كل من مد لنا يد العون

قريب أو من بعيد في سبيل إنجاح هذا العمل المتواضع وكل من أفادنا بعلم ساهم في إثراء بحثنا هذا و نخص بالذكر:

السيد :الدكتور عجلان العياشي الذي لم يدخر جهدا في سبيل تلقينا أبجديات انجاز هذه المذكرة

الإهداء:

إلى روح أمي الطاهرة رحمة الله عليها

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى أعز وأغلى إنسانة في حياتي ،التي أنارت دربي

بنصائحها،وكانت بحرا صافيا يجري بفيض الحب ،والبسمة

إلى من زينت حياتي بضياء البدر ،وشموع الفرح ،إلى من

منحتني القوة والعزيمة،لمواصلة الدرب ،وكانت سببا في مواصلة دراستي

إلى من علمتني الصبر والاجتهاد ،إلى الغالية على قلبي أمي.

الفهرس

	الصفحة
كلمة شكر:	
الفهرس	
الإهداء:	
المقدمة :	(أ–د)
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجباية المحلية وميزانية البلدية	
تمهيد	2
المبحث الأول: مفهوم الجباية المحلية	3
المطلب الأول : تعريف الجباية المحلية وخصائصها	3
المطلب الثاني : هيكل الجباية المحلية	4
المطلب الثالث : صعوبات تحصيل الجباية المحلية	9
المبحث الثاني: مفهوم ميزانية البلدية	12
المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية وخصائصها	12
المطلب الثاني: المبادئ الأساسية لميزانية البلدية وأنواعها	14
المطلب الثالث : مكونات ميزانية البلدية ومصادر تمويلها	16
خلاصة الفصل	24
الفصل الثاني : معوقات الجباية المحلية وأثرها على ميزانية بلدية المسيلة للفترة 2018/2015	24
تمهيد	26
المبحث الأول: تحليل الحصيلة الجبائية ببلدية المسيلة 2018/2015	27
المطلب الأول : تقديم لبلدية المسيلة من مدخل موارد الميزانية للفترة 2018/2015	27
المطلب الثاني: تحليل مساهمات الجباية المحلية في ميزانية بلدية المسيلة للفترة 2018/2015	32
المبحث الثاني: تقييم أثر معوقات التحصيل الجبائي على ميزانية بلدية المسيلة للفترة 2018/2015	35

المطلب الأول: أهم المعوقات	35
المطلب الثاني: إقتراحات معالجة هذه المعوقات	36
خلاصة الفصل	38
الخاتمة	39
قائمة المراجع	

المقدمة

المقدمة :

تعد الجزائر من بين الدول النامية ،التي قامت بإصلاحات واسعة شملت عدت مجالات، من بينها الجماعات المحلية، على إعتبار أن هذه الأخيرة مسؤولة عن تلبية إحتياجات المواطنين، فترتكز عليها الدولة في القيام بمختلف مهامها في جميع المجالات، في إطار سياسة توزيع المهام والمسؤوليات بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية .

ولكي تلعب الجماعات المحلية دورها كاملا في حياة المجتمع وتسيير شؤونه، كان لزاما عليها توفير مصادر تمويل، تمكنها من القيام بمهامها،ومن بين هذه الموارد المالية نجد الجباية المحلية، التي تعد من أهم الموارد المخصصة لتمويل البلدية ، حيث سعت الدولة إلى سن قوانين لتحصيل الضرائب لصالح البلدية .

كما اهتمت الدولة بموضوع الجباية المحلية من خلال تنويع مصادر الوعاء الضريبي، ومعالجة معوقات تحصيل الضرائب التي قد تواجه البلدية، وذلك حرصا منها ولذلك فإن السؤال الرئيسي يتمثل في مايلي :

. ما هو أثر معوقات رفع حصيلة الجباية المحلية على عجز ميزانية البلدية المسيلة بولاية المسيلة للفترة 2018/2015؟

يتفرع عن هذا السؤال الرئيسي الأسئلة الفرعية التالية:

- ✓ ما هو الإطار المفاهيمي للجباية المحلية و ميزانية البلدية؟
- ✓ ما هي أهم الضرائب التي تشكل موارد ميزانية الجماعة المحلية؟

كيف تؤثر معوقات رفع حصيلة الجباية المحلية على ميزانية بلدية المسيلة للفترة 2018/2015؟

فرضيات الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة ومختلف الأسئلة الفرعية نقترح الفرضيات التالية:

- ✓ تعد الجباية المحلية من أهم مصادر تمويل البلدية ومن أهم موارد ميزانيتها.
- ✓ هناك العديد من ضرائب الموجهة نحو ميزانية البلدية يؤثر بشكل مباشر كل عائق في تحصيلها.

أهداف البحث:

تهدف الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف ،نذكرها كما يلي:

- ✓ التعريف بالموارد الجبائية المخصصة لتمويل البلديات،
- ✓ التعريف بميزانية البلدية ومصادرها وكذا هيكل الجباية المحلية للبلدية.
- ✓ تحديد أهم الموارد الجبائية المساهمة في تمويل البلديات في الواقع عبر دراسة لميزانية بلدية المسيلةللفترة2015/2018.
- ✓ محاولة تحديد تأثير عجز التحصيل الضريبي على ميزانية بلدية المسيلة.

أهمية البحث:

- ✓ تستمد هذه الدراسة أهميتها من المكانة التي تحتلها الجباية المحلية في تمويل خزينة الجماعات المحلية وكذا تأثيرها على الحفاظ على المال وحسن تكفل بالحاجيات المجتمعية المتعددة.
- ✓ إظهار تأثير عوائق التحصيل الجبائي على عجز ميزانية البلدية.
- ✓ محاولة تفسير ضعف الخدمات العامة المقدمة من البلدية بما فيها الضعف في تحصيل موادها الجبائية.

أسباب إختيار الموضوع:

هناك العديد من الأسباب من بينها:

- ✓ الأهمية التي تكتسبها الضرائب في الجزائر بإعتبارها من أهم مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية.
- ✓ المستجدات التي إستوجبت على البلد الإهتمام بأن تقوم كل البلديات بالمساهمة في تمويل ميزانيتها عن طريق الضرائب.
- ✓ الرغبة في البحث والتعمق في مجال المورد الجبائية.

المنهج المستخدم:

بالنظر إلى موضوع الدراسة،ومن أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة ، تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في إعداد الجانب النظري ،وعلى منهج دراسة الحالة في الجانب التطبيقي كونه يتناسب مع طبيعة البحث .

صعوبات البحث:

صعوبات الحصول على المعلومات والبيانات الجبائية خصوصا ميزانيات السنوات السابقة لعدم تفهم المسؤولين المحليين.

الدراسات السابقة:

اطلعنا على عدة دراسات ذات علاقة بالموضوع منها:

- ✓ جمال يرقي،إشكالية العجز في ميزانية البلدية دراسة حالة بلديات دائرتي وزرة والمدية لولاية المدية،أطروحة دكتوراه،جامعة الجزائر 03،2011، حيث هدفت الدراسة إلى البحث في كيفية معالجة العجز المالي المستمر في ميزانيات البلديات،وكيف يمكن إيجاد تنمية محلية متوازنة ومستمرة في ظل العجز المالي الذي تعاني منه،معظم الجماعات المحلية يرجع إلى نسب و مردودية الموارد الجبائية وتوزيعها بين الدولة والجماعات المحلية،مما يترتب عليه افتقار معظم البلديات إلى الموارد المالية اللازمة.
- ✓ دراسة لبرابح محمد "الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية"،رسالة ماجستير جامعة تلمسان ،2004.2005.
- ✓ مقالة للباحثة مجدوب خيرة،لعرج مجاهد نسيمة وقادة علي حنان بعنوان "دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية"جامعة تلمسان.

حيث هدفت الباحثات إلى معرفة مدى مساهمة الجباية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية،وهذا من خلال دراسة حالة بلدية عين فزة بولاية تلمسان.

- ✓ مقالة للأستاذة مكي عمارية وأ.د /بابا عبد القادر،بعنوان "دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية"دراسة حالة بلدية مستغانم، مجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية– العدد:06–سبتمبر 2016.

حيث هدف الباحثان إلى إظهار دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية وهذا من خلال دراسة حالة ميزانية بلدية مستغانم.

من أجل الإحاطة قدر الإمكان بمختلف جوانب الموضوع ارتأينا أن نتناوله من خلال الفصلين التاليين:

– الإطار المفاهيمي للجباية المحلية وميزانية البلدية

– معوقات الجباية المحلية وأثرها على ميزانية بلدية المسيلة للفترة2018/2015

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للجباية المحلية وميزانية البلدية

تمهيد: تعتبر الجباية مجموعة من القواعد القانونية والإدارية التي تنظم تحصيل مختلف الضرائب والرسوم لصالح الدولة والجماعات المحلية، كما تعتبر الممول الأساسي لها إذ أنها تشمل كافة الضرائب والرسوم بما فيها الضرائب التي تعتبر المورد الرئيسي لخزينة الدولة.

وبالتالي الممول الأساسي لمختلف إيرادات الجبائية، فالجباية إذن أساس لكيان الدولة القوية أما بالنسبة لتحصيلها فإن إدارة الضرائب هي التي تسهر على ذلك و نظرا لما للجباية من أهمية اقتصادية وسياسية تمنح للدولة كل الإمكانيات لتنفيذ مهامها بكفاءة وفعالية، فالدولة من خلال النظام الجبائي الذي تتبناه تسعى لتحقيق جملة من الأهداف أهمها اقتصادية ومالية، فالأهداف الاقتصادية تتمثل في تمكين الجماعات المحلية من التدخل في توجيه النشاط الاقتصادي، أما الأهداف المالية فتتمثل في تحصيل الإيرادات لفائدة الخزينة العمومية وميزانية البلدية تتأثر بحصيلة الجبائية.

وفق المباحث التالية:

- مفهوم الجباية المحلية.
- مفهوم ميزانية البلدية.

المبحث الأول :مفهوم الجباية المحلية

المطلب الأول:تعريف الجباية المحلية وخصائصها[1] .

عرفت الجباية مع تطورها عبر العصور عدة أنواع مثل الجباية الجمركية والجباية العادية، إلا أن مفهوم الجباية العادية أصبح متداولا بين الجماهير بعدما كانت الجباية في القرون الماضية الأسلوب الوحيد العادي لمصادر الدولة المالية باعتبار أنها مساعدة مؤقتة يقدمها رعايا الدولة للحاكم بمحض إرادتهم مقابل حمايتها لهم.

أولا: تعريف الجباية المحلية

حيث أن مفهوم الجباية المحلية يقصد به أن تكون للجماعات المحلية (الولايات والبلديات)نظام جباية مخصص ومنفصل عن النظام الجبائي للدولة،تخصص إيراداته وتوزع بحصص معينة ما بينها.

ويتضح مفهوم الجباية من خلال تعريف الضريبة والرسم

1- تعريف الضريبة:

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

كما تعرف على أنها " مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم التساهمية والتي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة وبشكل نهائي ودون مقابل محدد، نحو تحقيق الأهداف المحددة من طرف السلطات العمومية" [2]

وهناك تعريف أخر لها وهو أن الضريبة هي " اقتطاع نقدي، ذو سلطة، نهائي، دون مقابل، يكونوا منجز لفائدة الجماعات الإقليمية (الدولة وجماعاتها المحلية) ، أو لصالح الهيئات العمومية والإقليمية".[3]

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

1محمد عباس محرزي ،"اقتصاديات الجبائية والضرائب"، طبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر ،2008 ص11-12.

2محمد لعلاوي ،دراسة تحليلية لقواعد تأسيس وتحصيل الضرائب بالجزائر، **أطروحة دكتوراه** ، جامعة بسكرة:كلية العلوم الاقتصادية 2015/2014، ص 5-6.

3خديجة ثابتي،دراسة تحليلية حول الضريبة والقطاع الخاص ، دراسة حالة تلمسان ، **مذكرة ماجستير** ، تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة تلمسان ، 2012/2011،ص11.

2- تعريف الرسم

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

"عبارة عن مبلغ من النقود يدفعه جبرا إلى الدولة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب إحدى الهيئات العامة، ويقترن هذا النفع الخاص بالنفع العام الذي يعود على المجتمع كله من تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة والأفراد، فيما يتعلق بأداء النشاط أو الخدمات العامة. " [1]

كما يمكن تعريفه على أنه ":مبلغ من النقود يدفع نقدا، وليس عينا، على اعتبار أن الاقتصاديات الحديثة نقدية وليست عينية، وبحيث تتلاءم نقدية الرسم مع هذه الاقتصاديات التي تتم فيهات المبادلات والصفقات بالنقد لا بالعين .ويشبه الرسم الضريبة بالنسبة لهذا العصر حيث تتصف بالنقدية. " [2]

من هذه التعاريف يتبين لنا أن الرسم هو مبلغ نقدي يدفعه الشخص مقابل حصوله على خدمة أو مقابل نفع خاص يدفعه إلى الهيئة المكلفة.

ثانيا: خصائص الجباية المحلية:

إن خصائص الجباية المحلية تختلف حسب أنواعها، فنجد الجباية العادية التى تتميز بالخصائص التالية:

1-مساهمات مالية : هدفها هو تحقيق المنافع العامة مثل الضر ائب، والمنافع الخاصة مثل الرسوم.

2-أموال تقتطعها الدولة إما جبرا مثل الضريبة، أو اختياريا مثل الرسوم، أما عن الجباية البترولية فنجد بأنها موارد مالية متاحة تعتمد عليها الدولة في جلب الأموال التي تحتاجها في تغطية نفقاتها المبرمج. [3]

مطلب الثاني:هيكل الجباية المحلية

للجباية المحلية يمكن تقسيمها إلى مجموعتين :

المجموعة الأولى: وتشمل الضرائب والرسوم العائدة كليا لصالح للجماعات المحلية .

المجموعة الثانية :الضرائب والرسوم التي يخصص جزء منها إلى الجماعات المحلية.

1نبيل قطاف ، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات دراسة ميدانية لبلدية بسكرة الفترة 2006/2000، **مذكرة ماجستير** ،جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، قسم العلوم الاقتصادية ،2008/2007، ص43.

2مرجع ذاته، ص 43.

3إبراهيم عبد الله ، أنور عجارمة، "مبتدئ المالية العامة"، الأردن ، دار الصفاء سنة 1994،ص121.

1-الضرائب والرسوم المخصصة بالكامل للجماعات المحلية:

1-1-الرسم على النشاط المهني :يشمل رقم الأعمال المحقق في إقليم البلدية ويحسب تحت المعدل 2%،ويتم توزيع نتائجه كالآتي [1]

حساب الرسم

المادة 222:يحدد معدل الرسم على النشاط المهني كما يأتي:

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 :المديرية العامة للضرائب

1-2-الرسم العقاري على الملكيات المبنية: إن وعاء هذا الرسم هام جدا للجماعات المحلية ،والتحكم فيه بسيط من خلال توفر البلديات على مصالح خاصة بالسكن.

ينتج من فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية ،في المساحة الخاضعة للضريبة،كما يحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2%سنويا، مراعاة لقدم الملكية المبنية،علما انه ناتج هذا الرسم عائد كله لصالح البلدية ، لكن مع الأسف فالجماعات المحلية لا تتحكم ولا تملك العدد الفعلي للمساكن التابعة لإقليمها.[2]

1الجمهورية الجزائرية الشعبية،وزارة المالية،قانون 90-36المؤرخ في 1994/01/01النتضمن الضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة،المادة231.

2المديرية العامة للضرائب ،المادة254من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة،2011،ص122.

1-3- الرسم العقاري للممتلكات غير المبنية :وتشير المادة 261من قانون الضرائب المباشرة على أن الرسم ينتج من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنه بالمتر المربع أو الهكتار الواحد،حسب الحالة،تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة .

ويطبق على النحو الآتي:

5% بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية،أما بالنسبة للأراضي العمرانية،فتحدد نسبة الرسم كالآتي:

5% عندما تكون مساحة الأراضي أقل من500متر مربع أو تساويها.

7% عندما تفوق مساحة الأراضي 500متر مربع أو تساوي 1000متر مربع،

10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1000متر مربع .

1-4-الرسم على السكن : تنص المادة 67 من قانون الضرائب المباشرة على أنه "يؤسس رسم سنوي يستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة".وقد أسند تحصيله إلى المؤسسات العمومية سونلغاز ،ضمن وصلات الكهرباء والغاز حسب فترات الدفع،وكان ناتجه في أول الأمر خاص فقط بولاية الجزائر ليتم توسيع تطبيقه بموجب قانون المالية لسنة 1999إلى كل من وهران و قسنطينة و عنابة،وبموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003،أصبح يطبق في جميع البلديات لمقرات الدوائر الرئيسية الحضرية في كامل الوطن.

يحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن كما يأتي:

300دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني.

1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني.

يدفع ناتج هذا الرسم للبلديات .

1-5- الرسم التطهيري : تنص المادة 263من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه "يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية وذلك على كل الملكيات المبنية".ويحست دوريا باسم المستفيد من الصرف الصحي من قبل الهيئة او المؤسسة المكلفة بتوزيع المياه الصالحة للشرب أو المياه الصناعية.

يحدد مبلغ الرسم كما يلي :

- ما بين 500دج و1000دج على كل محل ذي استعمال سكني

– مابين 1000دج و 10000دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ماشابهه

– ما بين 5000 دج و 20000دج على كل ارض مهيأة للتخييم والمقطورات .

–ما بين 10000دج و 100000دج على كل محل ذي استعمال صناعي،أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه،ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي،بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.[1]

1-6- رسم الإقامة:

وهو رسم أعيد إدخاله بموجب قانون المالية لسنة 1998لصالح البلديات المصنفة كمحطات سياحية أو مناخية أو حمامات معدنية أو سياحية،ويطبق على الأشخاص غير المقيمين داخل البلدية ويحسب 10دج لكل شخص على الأقل و20 دج على الأكثر و50 دج لكل عائلة.[2]

1-7-رسم خاص على الإعلانات والصفائح المهنية :

تم تأسيسه بموجب قانون المالية لسنة 2000،وتم تعديله بموجب قانون المالية لسنة 2018،حيث ينشا لفائدة البلديات على الإعلانات والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الاقليمية،والحاملة للطابع الإنساني.

– يحدد مبلغ الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة وحسب الحجم:للإعلانات على الورق العادي،مطبوعة او مخططة باليد :200دج حتى 300دج ، للإعلانات على ورقة مجهزة أو محمية :من 400دج حتى 800دج.[3]

2-الضرائب والرسوم التي يخصص جزء منها إلى الجماعات المحلية

2-1- الرسم على القيمة المضافة TVA:

حيث توزع مداخيل هذا الرسم كما يلي :

1المادة263مكرر 2معدلة بموجب المواد 28من ق م لسنة 1997من ق م لسنة 2000و11من ق م لسنة2002.

2الجريد الرسمية (2008)،أمر رقم 08-02المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008المؤرخ في 24جويلية 2008،العدد 42،الجزائر،المادة:26،ص 11.

3 الجريدة الرسمية (2017)،قانون رقم 17-11المؤرخ في 2017/12/17المتضمن قانون المالية لسنة 2018،العدد 76،المادة78،ص:36.

85 % للدولة،5% للبلدية ،10% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

2-2-الرسم على الذبائح:

وهو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات المحلية التي تتوفر فيها المذابح،ويتميز بطابع الضريبة غير المباشر،لأنه يفرض على المنتوجات الاستهلاكية .

هذا الرسم يقرض بقيمة 10دج للكيلغرام من اللحم الذي يحقق من الذبح بالمسلخ البلدي،يخصص كما بلي : 1.5دج يخصص مبلغ 1.50دج من هذه التعريفة لصندوق حماية الصحة الحيوانية و8.5دج للبلدية .[1]

2-3-قسيمة السيارات:

تخضع السيارات المملوكة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين إلى هذا الرسم حسب تعريفات تتعلق بعمر السيارة وبقوة محركها واستعمالاتها تبدأ القسيمة من مبلغ 300دج الى 1500دج يوزع ناتجها كما يلي 80% للصندوق المشترك للجماعات المحلية و20%لميزانية الدولة.[2]

2-4- الرسوم البيئية:

وقد تم وضعها سنة 1992وتم توسيع والتفصيل فيها خلال سنتي 2000و2002وتشمل

-الرسم على النشاطات الملوثة للبيئة .

- رسم الحث على عدم التخزين للنفايات المرتبطة بالمستشفيات والادوية 24000دج للطن.

-رسم الحث على عدم التخزين للنفايات الصناعية أو الخطيرة 10500دج للطن.

رسم تلوث المناخ من مصدر صناعي .

الرسم الاضافي المتعلق بالمياه ذات المصدر الصناعي .

- اتاوة جودة المياه.

يوزع حاصل هذه الرسوم كما يلي 75% :لصالح الصندوق الوطني للبيئة ومحاربة التلوث، 15% لصالح الدولة و10% لصالح البلديات.

1المديرية العامة للضرائب (2018)،قانون الطابع ،المادة 309،ص52.

2المديرية العامة للضرائب (2018)،قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة،المادة 42،ص:15.

المطلب الثالث: صعوبات تحصيل الجباية المحلية

إن الصعوبات التي تعاني منها الجباية المحلية يمكن إرجاعها بالدرجة الأولى إلى ضعف المصادر الجبائية التي تشكل نسبة كبيرة من مجموع العوائد المحلية،ومنه فإن تدهور الحالة المالية المحلية عموما والجباية المحلية خصوصا،هي ظاهرة حقيقية ناتجة من عوامل وأسباب يمكن تلخيصها فيما يلي[1]

1-الغش والتهرب الجبائي :إن هذا المشكل يمس مباشرة البلدية،حيث يحرمها من مبالغ ضخمة التي يمكن توجيهها للاستثمار في مجالات عديدة،ودلك لأن الضريبة تمثل عبئا على الفرد وتثير سخطه،إذ لا يوجد مقابل مباشر لها،إنما يدفعها مساهمة منه في الأعباء المالية،وعليه يسعى المكلف إلى عدم دفعها مقصودا لمخالفة أحكام القانون الجبائي،أي الغش الضريبي والتهرب المشروع ،والذي يتم في ظرفين أساسيين هما :

- ✓ إما بالعمل على عدم الالتزام بالضريبة،ويكون ذلك بكتم المكلف لعمله التجاري عن المصالح الضريبية أو عدم التصريح بإرجاعه.
- ✓ وإما بالتهرب عن دفع بعض الضرائب،والذي يكزن بتقديم تصريحات خاطئة،ناقصة أو مزيفة عن الدخل والأرباح.

كل من الطرق المستعملة للتمكن من الهروب من الضريبة يشكل خسارة كبيرة للإيرادات المحلية الضريبية،ويرجع سبب الغش إلى عدة عوامل أهمها :

- ✓ عدم وجود نظام للحوافز ،مما أدى إلى إحباط ويأس الكفاءات ومنه اللامبالات ،
- ✓ انعدام روح المسؤولية لدى البعض من المسؤولين ،مما حفز علة تفشي الفساد وسوء الإدارة.

1سالم محمد الشوابكة،المالية العامة والتشريعات الضريبية،دار الثقافة لنشر والتوزيع،الأردن،2015،ص129.

2بسمة عولمي، شوقي جباري ،"تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية،عدد02،الجزائر ،2015ص31-32.

- ✓ نقص الوسائل المادية والبشرية،ونقص التكوين المتخصص والوسائل اللازمة لتمكين السلطات الجبائية من تجسيد السلطات المخولة لها في هذا المجال.
- ✓ ارتفاع درجة الضغط الجبائي على الممولين.

2- كثرة الإعفاءات:

لقد مست الإعفاءات الواردة في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة،كذلك الرسم على رقم الأعمال كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم العقاري،والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات وتمس هذه الإعفاءات ما يلي:

- النشاطات الممارسة في مناطق نائية بقصد ترقية وتشجيع الاستثمار في هذه المناطق(ولايات الجنوب والهضاب العليا).
- التصدير وذلك تشجيعا للعملة الصعبة.
- السياحة بقصد تطويرها،نظرا لما لها من إيرادات بالعملة الصعبة.

كان الهدف الأساسي من هذه الإعفاءات هو خدمة المصلحة العامة ،وتحقيق أهداف الاقتصادية والاجتماعية،بمعنى نعمة على الاقتصاد إلا أنها أصبحت نقمة على إيرادات الجماعات المحلية،لأنها تحرمها من عائدات معتبرة .[1]

3- التحصيل الجبائي :

إن التحصيل الجبائي يتطلب إجراءات محددة المعالم،وواضحة من حيث وعائها ونسبتها،ك ذلك موعد تحصيلها،هذه الإجراءات التي تكون في الغالب سببا في المنازعات التي تقام بين كل من المكلفين والإدارة الجبائية.

1صبرينة بن عياد،الجباية والتنمية الاقتصادية،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير اختصاص مالية،جامعة الجلفة ،2005/2004،ص 54.

4- **إنعدام التكافؤ بين ا لإيرادات والنفقات** :إن النفقات لا تعرف الاستقرار بل تشهد تطورا سريعا ومستمرا ومتجددا من سنة لأخرى ،الأمر الذي أدى إلى عجز البلدية عن تغطية احتياجاتها نتيجة للعواقب المالية التي تواجهها معظم البلديات ،والمتمثلة في عدم توفر الموارد المالية اللازمة لمسايرة التطور السريع للأعباء المحلية.

5- ظاهرة التطور السريع للأعباء:

يرجع سبب تطور السريع للأعباء،حيث تدخل البلدية في جميع ميادين والمجالات،بعدما كان يقتصر دورها في السابق على الوظائف التقليدية فقط ،فبعد استقلال الجزائر وظهور قانون البلدية والولاية لسنة 1967و 1969على الترتيب،تم منح صلاحيات واسعة،وذلك لتحقيق التنمية المحلية.وقد استمرت ظاهرة تزايد النفقات المحلية إلى يومنا هذا رغم الإجراءات المختلفة والتي تهدف إلى تقليل الأعباء الضخمة التي تتحملها الميزانية المحلية.

6- ظاهرة تطور البطيئ للإيرادات الجبائية:

إن مداخيل البلدية يمكن تقسيمها إلى نوعين من الإيرادات :

- ✓ إيرادات عادية،والمتمثلة في حصيلة الضرائب المباشرة وغير المباشرة،إضافة الى مداخيل الأملاك العمومية ،وهي تمول في الأساس قسم التسيير .
- ✓ إيرادات استثنائية،والمتمثلة في القروض والإعانات.

على إثر الانخفاض في المداخيل الوطنية بصفة عامة والمداخيل المحلية بصفة خاصة أدى بالدولة أن تقوم بالإجراءات المختلفة للتقليل من هذا التدهور وخاصة المتمثلة في الإجراءات عبر قوانين المالية (كتأسيس ضرائب جديدة،رفع المعدلات لبعض الضرائب والرسوم) هذا لتدعيم الجباية المحلية ،وعليه حدث انتعاش ملحوظ في إيرادات الجباية المحلية إلا أن هذا التطور يبقى ضعيف مقارنة مع النفقات المحلية،مما أدى إلى عجز الجماعات المحلية،ومنه فإن البلدية تلجأ للبحث عن موارد خارجية،وذلك لمواجهة الصعوبات والاختلالات.

المبحث الثاني : مفهوم ميزانية البلدية

تعتبر ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة وسياستها المنتهجة من خلال نوع العمل الذي نقوم به البلدية في إقليمها الخاص .بالإضافة إلى كونها وحدة إدارية مستقلة تتخذ قراراتها لوحدها بما يتلاءم مع محيطها، هذا ما يجعل لها ميزانية خاصة.

المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية وخصائصها

إن ميزانية الدولة تختلف من حيث المفهوم أو الأعداد ، إلا أنها تبقى في إعدادها تراعي تطلعات الدولة ونظرتها المستقبلية ،ولهذا أعطت الدولة إهتماما بالغا لميزانية البلدية،وتم إدراجها في القانون الخاص للبلدية من حيث الإعداد والتصويت ،والمصادقة عليها.[1]

أولا :تعريف ميزانية البلدية

لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176من قانون البلدية لسنة 2011على انها :جدول حول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية،وهي عقد ترخيصي وإدارة تسمح بتسيير المصالح للبلدية،وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار .[2]

1-دلال بري،الاستقلال المالي للبلدية،مذكرة ماستر،جامعة قاصدي مرباح ورقلة،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم الحقوق،2014/2013،ص21.

2-القانون رقم 11-10المؤرخ في 22جوان 2011يتعلق بالبلدية،الجريدة الرسمية العدد 37،بتاريخ 03جويلية 2011،المادة 176،ص24.

ومن التعريف السابق أن الميزانية هي عبارة عن:"وثيقة تقدر النفقات والإيرادات النهائية للجماعات المحلية،وترخص لها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، وأداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية،بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة".

كما يستخلص من التعريف أن الميزانية عبارة عن بيان تفصيلي لمجموع ماتنفقه البلدية،وما تحصل عليه من مبالغ مالية.

ثانيا:خصائص ميزانية البلدية

من خلال التعريف السابق يمكن إستخلاص أهم خصائص ميزانية البلدية وهي:

1-**عملية تقديرية :** تتكون ميزانية البلدية من بيانات تقديرية لمقدار النفقات المتوقة خلال فترة زمنية محددة بسنة،بالإضافة لمقدار الإيرادات المتوقع تحصيلها من مختلف مصادر الإيرادات الممكنة،هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل،وكذلك الإيرادات التي بمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات .

2-**عملية ترخيص** : ميزانية البلدية هي أمر بإذن أي أنه بمجرد المصادقة عليها يتم صرف النفقات والتحصيل للإيراد هذا ما يمكن الجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية، [1] ذلك أن الحكومة لا يمكنها تنفيذ الميزانية إلا بعد ترخيصها من قبل السلطة التشريعية وفي حدود هذه الرخصة.[2]

3-**عملية ذات طابع إداري**: فهي بيد الإدارة لتسيير الحسن لصالح الجماعة.

4-**عملية دورية** :بوجود ميزانية واحدة في السنة فهي تعد بشكل دوري أن الإيرادات والنفقات تقدر لمدة سنة فقط،على أن عملية التنفيذ تمتد إلى مافوق السنة المعنية.

1تقوى شنيخر،رقابة الوالي على ميزانية البلدية-دراسة تطبيقية-،مذكرة ماستر،جامعة العربي التبسي تبسة،كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق،2014-2015،ص08.

2 محمد عباس محرزي،إقتصاديات المالية العامة،الطبعة الثانية،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2005،ص384.

5-عملية علنية : يعني أن كل مساهم يدفع الضريبة له الحق في الإطلاع على كيفية صرف المداخيل الجبائية من قبل البلدية للصالح العام ،ومن جهة أخرى فهي نهائية لا يمكن النقاش عند التصويت عليها.

المطلب الثاني:المبادئ الأساسية لميزانية البلدية وأنواعها

أولا:مبادئ ميزانية البلدية

لميزانية البلدية عدة مبادئ تقوم عليها وجب الإلتزام بها تتمثل في:

1-**مبدأ السنوية:** وهو نفس المبدأ الذي يحكم سنوية الميزانية العامة للدولة، وان مدة سريان الميزانية هي سنة كاملة حيث أن إيرادات البلدية ونفقاتها تحدد وتجدد كل سنة، وهذا ما نصت عليه المادة3من القانون رقم 88_05 المتعلق بقوانين المالية[1] على ما يلي:

«يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد وأعباءها، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية، كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية، وكذلك النفقات بالرأسمال».

وهو المبدأ الساري أيضا على ميزانيات الإدارة المحلية.[2]

2-**مبدأ وحدة الميزانية** :ويعتبر من بين المبادئ الأساسية لميزانية البلدية والذي يتمثل في جمع كل النفقات والإيرادات وتظهر في بيان واحد من أجل سهولة عرض الميزانية ومعرفة المركز المالي للبلدية،إذ ومن خلال هذا المبدأ فهو يسهل بطريقة مباشرة عرض الميزانية وتوضيحها للمركز المالي.

1القانون رقم 88-05مؤرخ في 12جانفي 1988يعدل ويتمم القانون رقم 84-17المؤرخ في 07جويلية 1984والمتعلق بقانون المالية،الجريدة الرسمية العدد 02،بتاريخ 13جانفي 1988.

2د/محمد الصغير بعلي ود/يسرى أبو العلاء،المالية لعامة،دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2003،ص92.

-**مبدأ التخصيص والتوازن** :تقوم أيضا الميزانية على مبدأ التخصيص ويقصد به تخصيص إيرادات لتغطية النفقات محددة لا يجب صرفها لنفقات أخرى،كما يقصد به أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة،وهو ما تؤكده المادة 183من قانون البلدية بقولها "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة،أو إذا لم تكن تنص على النفقات الإجبارية...."[1]

-**مبدأ الشمولية:** ويقصد به أ، تظهر في الميزانية كافة تقديرات النفقات والإيرادات،ويهدف إلى أن يسجل بالتفصيل في هذه الوثيقة كل تقديرات النفقات والإيرادات دون إغفال ،بغرض تسهيل عملية المراقبة من طرف الهيئات المختصة.[2]

ثانيا:أنواع ميزانية البلدية

تتكون ميزانية البلدية من ثلاثة وثائق وهي:الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري

الميزانية الأولية :هي الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية،فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة،ويتم إعدادها قبل السنة المالية السابقة كما جاء في المادة 150من قانون البلدية:"توضع الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية السابق "،ويتم عرضها على شكل تقديرات"أي النفقات التي تصرف والإيرادات التي ستحصل"لتنفيذها من طرف البلدية خلال السنة السابقة لتنفيذها حتى يتم التصويت عليها.[3]

الميزانية الإضافية :هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالزيادة أو بالنقصان،فهي تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة.

1-قانون البلدية11-10المؤرخ في22جوان2011يتعلق بالبلدية،الجريد الرسمية العدد37،بتاريخ 03جويلية2011،المادة176،ص.24

2-د/محمد الصغير بعلي ود/يسري أبو العلاء ،مرجع سابق،ص95.

3-يلس شاوش بشير،المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2007،ص162.

أي الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مصاف إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية،وللميزانية الإضافية ثلاثة مهام هي:

- إرتباطها بالسنة المالية السابقة.

- ضبط الميزانية الأولية للسنة المقبلة.

- برمجة العتاد،أي الملحق الذي يسجل فيه الممتلكات ذات الطابع المنقول حيث يجب أن يكون موقع وعليه ختم السلطة الوصية.

يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15جوان من السنة المطبقة خلالها.[1]

الحساب الإداري : يعتبر الميزانية الحقيقية للبلدية،فهو بمثابة حوصلة الميزانيتين (الميزانية الأولية والإضافية)،له دور كبير في إعداد الميزانية الإضافية ،لأنه يبين بواقي الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير،ويستخرج الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز و الإستثمار ،يستخرج الفائض أو العجز إن وجد،يتم إعداده قبل 31مارس من السنة المالية،وهو يعمل على تسهيل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية ، كما يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة.[2]

المطلب الثالث:مكونات ميزانية البلدية ومصادر تمويلها

أولا: مكونات ميزانية البلدية:

إن ميزانية البلدية تتكون من نفقات تستخدمها البلدية في تحقيق الأهداف التي ترمي إليها ومن إيرادات التي تمثل المداخيل المتنوعة وسنوضحها فيما يلي:

1-يلس شاوش بشير،مرجع سابق،ص163.

2-تقوى شنيخر ، رقابة الوالي على ميزانية البلدية-دراسة تطبيقية-،مذكرة ماستر،جامعة العربي التبسي تبسة،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم الحقوق،2014-2015.

1-النفقات العامة:

تعرف النفقات العامة بأنها مبلغ من المال يصدر عن الدولة أو عن أي شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة.[1]

حيث أن النفقات العامة تحكمها قواعد تتمثل في :

1-1-قاعدة استهداف النفقة العامة لإشباع حاجة عامة :

أي أن تكون النفقة سدادا لحاجة عامة وليست مصلحة خاصة.

1-2-قاعدة الاقتصاد:المقصود به البعد عن التبذير والإسراف الذي يؤدي إلى ضياع الأموال العامة التي كان من الممكن توجيهها إلى مجالات أخرى أكثر منفعة.

1-3-قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية:

تعني أن لا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة،ويظهر التكامل بين هذه القواعد في أن قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية تحقق قاعدة المنفعة و الإقتصاد والتأكد من إستمرار تحققها.[2]

وتقسم النفقات العامة إلى عادية وغير عادية،ونفقات إختيارية وإجبارية:

1-النفقات العادية وغير العادية:

1-بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية،مذكرة،سنة 2014/2013،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة،ص:26.

2-بري دلال، نفس المرجع ،ص27.

أ-النفقات العادية : وهي النفقات التي تتم بنظام ودورية وتكون في مدة محددة لتستوعب فيها، إذ أن النفقات العادية تساهم في تكوين رؤوس الأموال العينية.[1]

إذ تشمل نفقات التسيير والأدوات واللوازم التي تتطلبها الجماعات المحلية.[2]

ب_النفقات غير العادية:

هي النفقات التي لا تتم بانتظام وإذا كانت الفترة المالية غير محددة وتعدت هذه الفترة المالية فهي نفقات غير عادية، وتساهم في تكوين رؤوس الأموال العينية[3]،فهي تشمل أشغال التشييد الجديدة للبنايات، الطرق، مجاري المياه، قنوات صرف المياه الصالحة للشرب وأعمال التهيئة العمرانية.

2-النفقات الاختيارية والنفقات الإجبارية:

أ /النفقات الاختيارية :هي النفقات التي تأخذ الطابع الاختياري ويمكن الاستغناء عنها، وهي النفقات التي للمجالس البلدية السلطة في إدراجها أو عدم إدراجها بالميزانية البلدية مثل :تقديم الإعانات للجمعيات.

ب /النفقات الإجبارية:هي النفقات التي لا يمكن الاستغناء عنها حتى في حالة الأزمات ضرورية ولابد منها في تسيير شؤون البلدية، وهي تأخذ الطابع الإجباري وتشمل ما يلي:

-نفقات أجور الموظفين.

-نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية للجماعات المحلية.

-نفقات صيانة الطرق البلدية.

-نفقات المشاركة في صندوق الضمان الاجتماعي.

-نفقات تسيير مصالح الجماعات المحلية.

1-مرغاد لخضر،مداخلة بعنوان:النفقات العامة وقواعد ترشيدها ، الملتقى الدولي:تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية،جامعة الحاج لخضر، باتنة ،يومي 1-2ديسمبر 2004.

2-نعمت عبد اللطيف مشهور،المرجع السابق،ص:236.

3-مرغاد لخضر،مرجع سابق.

2-الإيرادات العامة

هي مجمل مداخيل البلدية وتنقسم إلى إيرادات مالية ذاتية وإيرادات مالية خارجية:

1/إيرادات مالية ذاتية :تعرف بأنها عملية توفير المبالغ النقدية اللازمة لدفع وتطوير مشروع خاص أو عام، أي هي إمكانية المؤسسة أو الهيئة تمويل نفسها بنفسها من خلال نشاطا ا المختلفة والموارد الذاتية للبلدية تتمثل في: المداخيل الجبائية والرسوم ومداخيل الممتلكات والاستثمارات وهي المداخيل غير الجبائية.[1]

2/إيرادات مالية خارجية :بما أن مصادر التمويل الذاتي لا تكفي لتغطية الحاجات الضرورية فبالتالي تم اللجوء إلى إعانات السلطة المركزية أو الحصول على قروض، فالإعانات الحكومية للبلديات بقيت وستبقى موردا هاما في دعم البلديات ماليا، خاصة فيما يتعلق بعمليات التجهيز والاستثمار.

وتتمثل هذه الإعانات في:[2]

أ /الإعانات الحكومية: إن السلطات المركزية تخصص إعانات للبلدية دف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتسعى من خلالها الدولة إلى تعميم الرفاه والرخاء في مختلف الجهات والمناطق، وتنقسم إلى إعانات غير مخصصة: هي غير المخصصة لغرض معين.

ب /إعانات التجهيزات والاستثمارات: هي المقدمة لاستكمال المشاريع المعطلة في مختلف البلديات.

ج /إعانات الميزانية: يقصد ا تعويض عجز بعض البلديات الفقيرة وتقليل التفاوت في الموارد المالية.

د /إعانات تعويضية: تقدم نظيرا لإلغاء ضريبة معينة.

هـ /إعانات لأغراض اقتصادية: تقدم لأجل تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية كتوسع الأشغال العامة المحلية قصد مكافحة البطالة وغيرها.

أما القروض المحلية: هي المبالغ التي تتحصل عليها السلطة المحلية باعتبارها أشخاص معنوية تتمتع بأهلية

التعاقد وتتعهد بردها إلى الجهة المانحة بعد فترة زمنية معينة .وتنقسم إلى نوعين وهما :القروض المباشرة للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط والقروض المبرمة مع البنوك التجارية.

1-كرميش شهير،مذكرة استقلالية البلدية في ظل القانون10/11،جامعة قاصدي مرباح،ورقلة،2014/2013،ص:43.

2-كرميش شهير،المرجع السابق،ص:45-46.

و /التبرعات والهبات: هي المبالغ النقدية والعينية والهبات والوصايا التي يقدمها المواطنون والهيئات الخاصة للمجالس المحلية طوعا ودون تكليف.

ثانيا:مصادر تمويل ميزانية البلدية:

تتمثل مصادر ميزانية البلدية في مصادر التمويل الداخلية ومصادر تمويل خارجية:

1-**مصادر التمويل الخارجية** :تتمثل الموارد المالية الداخلية لميزانية البلدية في الموارد المالية غير الجبائية والموارد المالية الجبائية التي تتوفر عليها البلدية لتحقيق أهدافها :

1-1-الموارد المالية غير الجبائية:

تتمثل الموارد غير الجبائية في ناتج توظيف البلدية لإمكانياتها الخاصة المرتبطة بإستغلال لأملاكها، وتسيير مواردها المالية، وثروتها العقارية.

ا- التمويل الذاتي

يقوم على إمكانية البلدية في تمويل نفسها بنفسها من خلال نشاطاتها، حيث أكد المشرع الجزائري بموجب المادة179 من القانون11 - 10المتضمن **قا**نون البلدية على ضرورة اقتطاع مبلغ من إيرادات التسيير لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار ضمانة لاستمرارية التمويل الذاتي للبلدية،[1] حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدتها، وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير.

فالتمويل الذاتي للجماعات المحلية يستند أساسا إلى مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية ومن ضمنها البلدية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، ومن ثم هي مؤشر جيد لمدى نجاح الجماعات المحلية في التنمية المحلية، وتحقق أهدافها من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية.[2]

1-قانون البلدية11_10، مرجع سابق،المادة 179،ص24.

2-GRAB HACHEMI,LES RESSOURCES FISCALLES,COLLECTIVITES locals : ENAG ,Alger,2000 p39-40,

ب-مداخيل الممتلكات:

وهي جملة الإيرادات التي تنتج عن استغلال واستعمال البلدية لأملاكها بنفسها بلعتبارها ذات شخصية معنوية ومستقلة ماليا، أو ما تتحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير.

ويمكن أن نذكر أهم الإيرادات المتمثلة في :حقوق الإيجار، وحقوق استغلال الأماكن من المعارض والأسواق، وأماكن التوقف، بيع المحاصيل الزراعية، حقوق وعوائد منح الامتيازات.

موارد الاستغلال المالي:تتمثل نواتج الاستغلال في كل الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات وتأدية خدمات للمواطنين والتي توفرها البلدية، تتسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية البلدية وتتكون هذه الإيرادات مما يلي:

نواتج بيع السلع وتأدية الخدمات المتمثلة في فحص وختم اللحوم ورسوم عمليات الإبادة والرقابة الصحية ومكافحة الأوبئة،حقوق التخزين والإيداع في المخازن العمومية والصناعية والتجارية،والفوائد والقروض،وعوائد ورسوم جنائزية.

1-2-الموارد المالية الجبائية:

إلى جانب الإيرادات غير الجبائية التي تتحصل عليها الجماعات المحلية خلال السنة،تتوفر الجماعات المحلية على الموارد جبائية ذات أهمية كبيرة في ميزانيتها،إذ تمثل الموارد الجبائية حوالي 90%من ميزانية البلديات، [1] وتتكون من مداخيل الضرائب والرسوم المخصصة كليا أو جزئيا إلى الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية وتتمثل هذه الضرائب والرسوم أساسا في الرسم على النشاط المهني،الدفع الجزافي والذي تم إلغاؤه بموجب قانون المالية 2006،الرسم العقاري،رسم التطهير، رسم الإقامة،الرسم على القيمة المضافة،الرسم على الذبح الضريبة على الممتلكات وقسيمة السيارات.

1عبد الحق بوعقار،التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر،مذكرة ماستر،جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2014-2015ص43.

1-3-مصادر التمويل الخارجية : تعتبر الموارد الخارجية مرحلة إستثنائية تلجأ إليها البلدية عند الضرورة، نظرا لعدم كفاية الموارد الذاتية لتغطية نفقات ميزانية البلدية، ولذلك وضعت الدولة الجزائرية، وسائل خاصة لتمويل البلدية منها: (الإعانات المالية حكومية، القروض، التبرعات والهبات)

ا-الإعانات الحكومية: وهي تلك المبالغ المالية التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة في الإنفاق على التنمية المحلية،ونفقات المجالس المحلية لمساعدتها في الإضطلاع على بعض إختصاصاتها القانونية.

وتهدف هذه الإعانات إلى تكملة الموارد المالية للهيئات المحلية،وتقليل الفوارق بينها تحقيق التوازن والملائمة بين حاجات المجتمع المحلي ومستوى السلع والخدمات المقدمة،وتنقسم الإعانات الحكومية إلى إعانات تمنحها الدولة والمتمثلة أساسا في المخططات البلدية للتنمية.[1]

ب-القروض: إن الإعانات الحكومية تظل محدودة وتنحصر عادة في تأمين المرافق العامة وتدعيمها ومن هذا يأتي دور القروض لتمويل مشاريع البلدية.

ومن خلال هذا يتبين لنا أنه على الرغم من تنوع وتعدد مصادر تمويل البلدية،إلا أن الواقع يظهر أن الوضع المالي للبلدية قد شهد تدهورا كبيرا أمام عجز البلدية.[2]

ج-التبرعات والهبات:

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد ميزانية البلدية،تتكون مما يتبرع به المواطنين،إما بتشكل مباشر إلى البلدية ،أو غير مباشر عن طريق المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها.[3]

- ✓ التبرعات

وتنقسم إلى:

-التبرعات المقيد بشرط:وهي التبرعات التي لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية.

1-أ/لخضر مرغاد،الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر،مجلة العلوم الانسانية،جامعة محمد خيضر بسكرة،العدد 07،فيفري2005،ص08.

-2د/ يلس شاوش بشير، مرجع سابق،ص:196.

3-لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص 196.

-التبرعات الأجنبية:هذه التبرعات لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية سواء كانت تبرعات هيئات أو أشخاص أجانب .[1]

- ✓ الهبات والوصايا

تعد الهبات والوصايا من موارد ميزانية البلدية وفقا لنص المادة 170ق11-10،ولقد خضع المشرع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية،ويتم جردها وإدراجها في الميزانية بنص المادة 171ق11-10.[2]

تنقسم الهبات والوصايا إلى قسمين:

- ✓ الهبات والوصايا التي لا تنشأ عنها أعباء،أو يشترط فيها شروط ، أو تستوجب تخصيص عقارات،أو تكون دعاة للاعتراض من قبل عائلات الواهبين أو الموصين.
- ✓ الهبات والوصايا التي تنشأ عنها أعباء ، أو يشترط لها شروط،أو تقضي تخصيص عقارات،أو تكون مدعاة للاعتراضات من قبل الواهبين أو الموصين.

يلاحظ مما سبق أنه على الرغم من تعدد مصادر تمويل ميزانية البلدية الداخلية والخارجية،و اختلاف أصناف الموارد المالية للبلدية بحسب طبيعتها،إلا أن الوضع المالي المحلي في الجزائر يشهد تدهورا أمام عجز العديد من البلديات ويعود ذلك لأسباب عديدة.[3]

1عبد القتر لمير ، مرجع سابق ص149.

2/من القانون 11-10،مرجع سابق، المادتين 170و 171،ص 23.

3أ/بسمة عولمي ،مرجع سابق، ص273.

خلاصة الفصل:

توصلنا إلى أن ميزانية الجماعات المحلية تعد أداة فعالة لتسيير مصالح هذه الأخيرة ، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم طبقا للإطار الذي حدده القانون، حيث تتم هذه العملية تحت أعين هيأت رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها،فهي تحتاج لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد ذاتية تضمن لها نجاح دورها من خلال المساهمة في تطوير الاقتصاد،وكلما زادت هذه الموارد وحسن استغلالها في الميزانية زادت فعالية الجماعات المحلية وأمكنها ذلك من تلبية حاجيات السكان المتزايدة،مما يؤدي إلى ممارسة اختصاصاتها على أكمل وجه.

الفصل الثاني:

معوقات الجباية المحلية وأثرها على ميزانية بلدية المسيلة للفترة 2015/2018

الفصل الثاني: معوقات الجباية المحلية وأثرها على ميزانية بلدية المسيلة للفترة 2018/2015

تمهيد

في هذا الفصل نقوم بعملية إسقاط الجانب المفاهيمي للجباية والميزانية المحلية المتطرق إليه في الفصل الأول ضمن دراسة حالة ميدانية بتناول ميزانية الجماعة المحلية بلدية المسيلة بولاية المسيلة خلال الفترة2015 /2018 وفق المباحث التالية:

- تحليل الحصيلة الجبائية ببلدية المسيلة 2018/2015
- تقييم أثر معوقات التحليل الجبائي على ميزانية بلدية المسيلة للفترة 2018/2015

المبحث الأول:تحليل الحصيلة الجبائية ببلدية المسيلة 2018/2015

المطلب الأول : تقديم لبلدية المسيلة من مدخل موارد الميزانية للفترة 2018/2015

أولا: تقديم موارد بلدية المسيلة

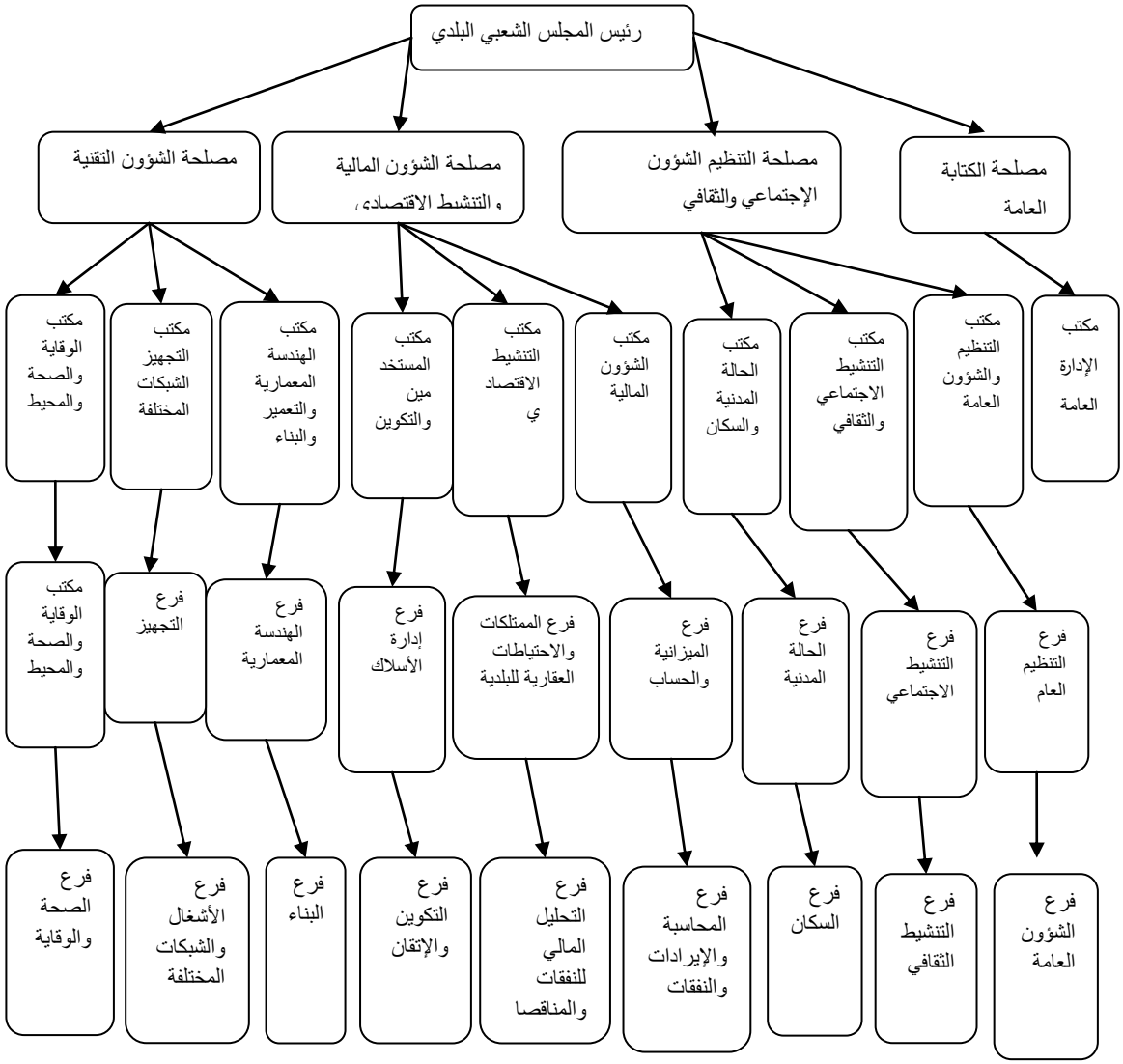
أ - تعريف ببلدية المسيلة

تتربع بلدية المسيلة على مساحة إجمالية تقدر ب :232كلم^2،حيث بلغ عدد سكانها إلى غاية 31 /2017/12،233689 نسمة من إجمالي 1281870 نسمة للولاية ،أي بكثافة سكانية 1007 نسمة /كلم^2 منها 193402نسمة في المنظمة الحضرية و 40287 نسمة في المنطقة الريفية ، وفي الشأن الاقتصادي المحلي فإن ما تتوفر عليه بلدية المسيلة من إمكانيات ومقومات طبيعية جعل منها قطبا صناعيا بإمتياز،حيث بلغ عدد المؤسسات المصغرة 3346مؤسسة،كما بلغ عدد المؤسسات الصغيرة 149مؤسسة،أما عدد المؤسسات المتوسطة فقد بلغ 15مؤسسة نهاية سنة 2017،وتعتبر شركة تيندال المتخصصة في صناعة القماش التي تشغل 662 عمال ،وشركة مطاحن الحضنة التي تشغل 167 عمال من أهم الوحدات الصناعية للقطاع العام،أما شركات القطاع الخاص فتتمثل في ملبنة الحضنة المتخصصة في إنتاج الحليب ومشتقاته ،التي تشغل 790عمال،وشركة ALGAL- PLUS المتخصصة في تحويل الألمنيوم ،التي تشغل 394عمال.[1]

ب- الهيكل التنظيمي و الموارد البشرية لبلدية

الشكل رقم (01) الهيكل التنظيمي لبلدية المسيلة

1-مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة (2018)، مونوغرافيا ولاية المسيلة 2018،ص ص 113-115.



المصدر بلدية المسيلة2020

ثانيا:موارد بلدية المسيلة

تعتبر إيرادات الجباية البترولية العنصر المهيمن على مجموع الموارد الضريبة ،والجدول الموالي يوضح علاقة إيرادات الجباية البترولية بالإيرادات المحلية لبلدية المسيلة.

الجدول1: تطور الجباية البترولية مع الإيرادات المحلية لبلدية المسيلة الوحدة:مليون دج

	2015	2016	2017	2018
الجباية البترولية الوطنية	**2373500**	**1781600**	**3388300**	**3678100**
الإعانات للبلدية	183.25	1.93	379.88	8.80
ممنوحات صندوق التضامن	387.39	0	0	0
الجباية المحلية للبلدية	842.14	785.63	791.90	705.88
إيرادات أخرى للبلدية	365.55	32.86	143.43	706.04
مجموع إيرادات تسيير البلدية	**1778.34**	**820.43**	**1315.21**	**1419.84**

المصدر:من إعداد الطالبة بناءا على حسابات الإدارية لبلدية المسيلة

-كما لاحظنا في الجدول أن انخفاض الجباية البترولية أثر على حجم الإيرادات العامة للدولة،مما أدى إلى فرض المزيد من الضرائب لتعويض الجباية البترولية بالجباية العادية،وتوقيف الإعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، أما العنصر الذي بقي مستقر نوع ما مع بعض التذبذب هو إيرادات الجباية المحلية، وبالتالي يمكن القول أن إعتماد البلدية على الإعانات الخارجية لتغطية نفقاتها هو إعتماد خاطئ ،لأن الإعانات الخارجية تعتبر إستثناء ومتعلقة بالإيرادات العامة للدولة وخاصة منها الجباية البترولية، بل يجب عليها الاعتماد على إيرادات الجباية المحلية لأنها هي أساس مداخيلها وعليها تثمينها وزيادة تحصيلها لتغطية نفقاتها وعدم الوقوع في العجز .

مساهمة الجباية المحلية في مجموع إيرادات تسيير البلدية :

إن مساهمة إجباية المحلية في مجموع إيرادات تسيير البلدية للفترة(2015-2018)نستعرضها في الجدول الموالي :

الجدول 2:يحدد مساهمة الجباية المحلية في إيرادات تسيير بلدية المسيلة

السنوات / البيان	2015	2016	2017	2018
الجباية المحلية	842.14	785.63	791.90	893.43

مجموع إيرادات تسيير البلدية	**1778.34**	**820.43**	3795.137	1782.745
نسبة الجباية المحلية لمجموع ايرادات تسيير البلدية	**%47.35**	**95.76%**	**%20.86**	**%50.11**

المصدر: من إعداد الطالبة بناءا على الحسابات الإدارية لبلدية المسيلة

ويلاحظ أن الجباية المحلية،نسبة معتبرة في الفترة 2015الى 2018،وهي نسبة كبيرة جدا وتؤشر إلى الأهمية الكبيرة للجباية المحلية على ميزانية البلدية.

المطلب الثاني:تحليل مساهمات الجباية المحلية في ميزانية بلدية المسيلة للفترة 2018/2015

بالنسبة لنظام الجباية المحلية في الجزائر،فإن مجموع الضرائب المشكلة للجباية المحلية لبلدية المسيلة تتكون من الرسوم العائدة كليا للجماعات المحلية،والضرائب العائدة جزئيا للجماعات المحلية،والرسوم العائدة للبلدية دون سواها.

الجدول3: يحدد مجموع الضرائب المشكلة للجباية المحلية لبلدية المسيلة الوحدة:دج

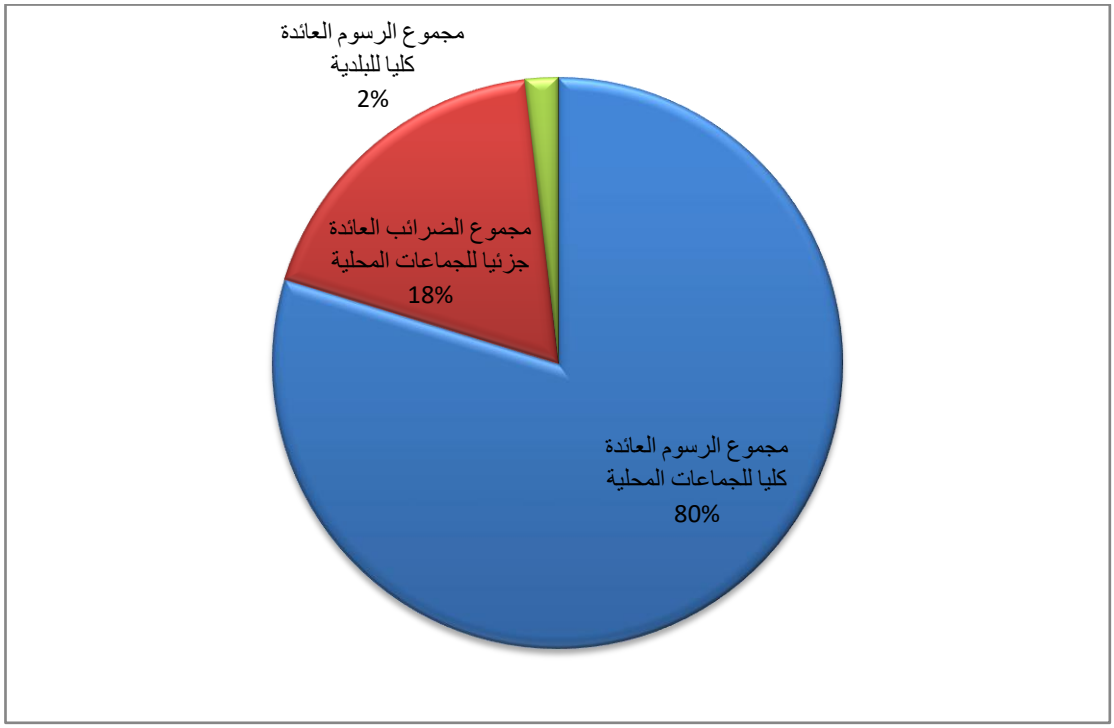
	2015	**2016**	**2017**	**2018**
TAP	668918623	592606028	563317228	**690901926**
TAP–THC	2799440	3874732	**342389052**	**9352366000**
مجموع الرسوم العائدة كليا للجماعات المحلية	**671718063**	**596480760**	**905706280**	**10043267926**
TVA	99307250	105027997	**133498964**	**97079317**
IFU	45606018	55892522	**61342852**	**61951356**
IRGF	10538898	14675883	**10477953**	**835**
مجموع الضرائب العائدة جزئيا للجماعات المحلية	**155452166**	**175596402**	**205319769**	**159031508**

TF	2629704	3720616	**10096639**	**4876699**
TA	1315360	2041599	2019555	1500232
رسم الاقامة	5710600	3937200	1217291	1203317
رسم الحفلات	1999000	1951800	1929500	1934300
ضرائب أخرى غير مباشرة	3318788	1909512	1923385	4119385
مجموع الرسوم العائدة كليا للبلدية	**14973452**	**13560727**	**13460071**	**14568452**
المجموع الكلي	**842143681**	**785637889**	**30646441**	**28202385**

المصدر:من إعداد الطالبة بناءا على الحسابات الإدارية المسيلة

ويمكن تمثيل مجموع المشكلة للجباية المحلية لبلدية المسيلة في شكل التالي:

الشكل 2:مجموع الضرائب المشكلة للجباية المحلية لبلدية المسيلة **الوحدة:نسبة**



المصدر:من إعداد الطالبة بناءا على الجدول رقم:1أعلاه

من خلال الشكل نجد أن تركيبة الجباية المحلية لبلدية المسيلة تتشكل 81% من الرسوم العائدة كليا للبلدية ممثلة في الرسم على النشاط المهني ، هذه النسبة هي متوسط السنوات الدراسة، وهذه

النسبة المرتفعة تبين مدى هيمنة هذا الرسم على إجمالي الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة البلديات، وهذا راجع لارتباطه بحجم النشاط الاقتصادي وكذا اتساع مجال تطبيقه ليشمل معظم النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية والمهنية، إضافة إلى صعوبة التهرب من دفعه، وهذا ما يؤكد صحة فرضية أن العنصر المهيمن على تركيبة الجباية المحلية لبلدية المسيلة هو الرسم على النشاط المهني بنسبة81%.

في الدرجة الثانية تأتي الضرائب العائدة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية نسبتها 17% ، تتشكل في مجملها من الرسم على القيمة المضافة بنسبة 70 % ، ويرجع ارتفاعها لارتباطها بالنشاط الاقتصادي، والضريبة الجزافية الوحيدة بنسبة 23% ، والضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريوع العقارية بنسبة 7 %ومن ملاحظتنا للضرائب العائدة جزئيا للجماعات المحلية نجد بعض من الرسوم التي تناولناها في الجانب النظري غائبة منها الضريبة على الأملاك بسبب عدم القدرة السياسية والتقنية والإدارية لتطبيقها، وكذلك الرسم الصحي على اللحوم لأن المذبح تقوم بكرائه البلدية ويدخل ضمن الموارد غير جبائية.

في الأخير تأتي الرسوم العائدة للبلدية دون سواها بنسبة % 2 وهي نسبة اقل ما يقال عليها أنها ضعيفة جدا، تتشكل من الرسم العقاري ورسم التطهير ومردوديتهما ضعيفة، خاصة إذا علمنا أن هاذين الرسمين يتحكم في تحصيلهما عاملين اثنين هما عدد العقارات المحصية لدى إدارة الضرائب ومدى التحصيل، وتتشكل أيضا بنسبة اقل من رسم الحفلات، وضرائب أخرى مباشرة متعلقة بالتلوث، ورسم الإقامة الذي مساهمته أيضا ضعيفة نظرا لكون بلدية المسيلة ليست مدينة سياحية بامتياز، حيث تتوفر على فندقين فقط، كما نجد غياب بعض الرسوم من بينها الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية حيث كان مهمل بسبب كون مبالغه ضعيفة،لذا تمت مراجعتها في قانون المالية لسنة 2018وتم رفعها إلى 1000%،حيث أصبحت لاتوجد أي حجة للبلدية لعدم تحصيلها كونها مورد مهم.

المبحث الثاني :تقييم أثر معوقات التحصيل الجبائي على ميزانية بلدية المسيلة للفترة 2018/2015

المطلب الأول :أهم المعوقات

تعددت الأسباب والمعوقات التي أثرت على عائدات الجباية المحلية وأدت إلى تدهور الوضعية المالية المحلية عموما والجباية المحلية خصوصا من بينها :

1-التهرب الضريبي : يمس هذا المشكل كل من الدولة والجماعات المحلية إذ تنعكس آثاره على ميزانيتهما بحرمانها من الإيرادات الجبائية، الشيئ الذي ينجر عليه قصور في الإنفاق العام الذي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة.[1]

إن حدة ظاهرة التهرب من الجباية المحلية والتحايل عليها شهدت انتشارا واسعا نظرا لعدة عوامل وأسباب مساعدة في تفشيها،منها عدم استقرار التشريعات، ثقل عبء الاقتطاع.....الخ

في الجزائر تظهر ملامح هذه الظاهرة في عدة صور منها:[2]

- ممارسة نشاطات ذات مداخيل معتبرة دون التصريح عنها لدى إدارة الضرائب .

-استعمال سجلات تجارية مستعارة أي التهرب عن طريق السجل التجاري،وهي ظاهرة مستفحلة في الآونة الأخيرة.

- استرداد الرسم على القيمة المضافة وهذا على أساس مشتريات خيالية وفواتير وهمية.

عدم الخضوع للرقابة الجبائية ورفض الإطلاع أي الاعتراض على الرقابة.

1-خالد الخطيب ،التهرب الضريبي ،مجلة دمشق،كلية الاقتصاد،المجلة16،العدد الثاني ، 2000، ص167.

2-ناصر ماد،التهرب والغش الضريبي في الجزائر،دار قرطبة،الجزائر،ص28.

2- الغش الضريبي : عرف التشريع الجزائري الغش الضريبي على أنه "كل من تخلص أو حاول التملص باستعمال طرق تدليسية في إقرار أساس الضرائب أو الرسوم التي تخضع لها أو تصفيتها سواء كليا أو جزئيا".[1]

كما لا يمكن إثبات الغش الضريبي إلا من خلال المخالفة الصريحة للقوانين والتشريعات الجبائية ،فالغش أو التهرب الضريبي غير المشروع يلجأ فيه المكلف إلى استعمال طرق الاحتيال والغش قصد التهرب من الدفع وبالتالي فهو ينتهك أحكام التشريع .

3-عدم استقرار التشريعات:ساهم التشريع الضريبي في انتشار ظاهرة التهرب الضريبي، بالرغم من الإصلاحات التي مست هذا النظام فإن التشريعات لا تزال غامضة أمام ضعف الوعي الجبائي لدى المواطنين، فالسياسة الضريبية تعتبر أكفأ وسيلة لتحقيق التنمية المحلية حسب النظام الجاري في الجزائر لكن هذه السياسة تصطدم بافتقارها لنظام جبائي متطور وفعال، لذا يمكن إرجاع عيوب التشريع إلى عدم استقراره وثقل الاقتطاع الضريبي.[2]

4- نقص الإمكانيات المادية:

تلعب الإمكانيات المادية دورا هاما في التحصيل الجبائي وفعالية الإجراءات وسرعة تطبيقها، لكن ما يظهر في الواقع الجزائري أن الإمكانيات المادية تحول دون الإصلاح الجبائي،[3] ويتجسد نقص الإمكانيات فيما يلي[4]

- قلة وسائل النقل الخاصة بتنقل أعوان المتابعة وتدخلات مصالح التفتيش وعمليات الإحصاء.
- نقص أجهزة الإعلام الآلي في الإدارة الجبائية وتكاد تنعدم أمام عدد الوثائق الهائل في تكوين أي ملف.
- نقص اللوازم والتجهيزات المكتبية بالإضافة للمطبوعات الإدارية التي تعتبر كمرجع لأعوان الإدارة الجبائية.
- انعدام المحفزات المالية المشجعة على التفاني في العمل كتوظيف السكنات ومرتبات مرتفعة تكون بمستوى العمل المؤدى من طرف الأعوان الإداريين.

1-قانون الضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة1996،المادة303،فقرة01.

2- وداد علو،" حتمية إصلاح المنظومة الجبائية الإقليمية في الجزائر"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، جامعة بجاية، العدد02،2014،ص ص275-276.

3-وارث صبرينة، خير الدين خوخة، المالية العامة للبلدية،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية،فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2012 ص60 .

4_بسمة عولمي، شوقي جباري، تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، مرجع سابق، ص ص31 -32.

5- نقص الوعي الضريبي[1]

يعتبر ضعف الوعي الضريبي محفزا للتملص من دفع الضريبة ويعبر هذا الضعف عن عدم فهم الفرد لدوره في المشاركة في التنمية الاقتصادية وترسيخ روح التضامن الوطني في إعادة توزيع الدخول من خلال وسيلة الضريبة ويعود سبب عدم الوعي بالضريبة من قبل المكلف إلى عوامل عديدة يمكن حصرها في عناصر مهمة هي:

– الاعتقاد السائد بأن الضريبة أداة اغتصاب وسلب أموال الفرد، لهذا يرد الأفراد عليها بالتهرب لاعتباره وسيلة مقاومة.

–نقص الوعي الضريبي أدى إلى الاعتقاد بأن سرقة الدولة لا تعد سرقة بمعناها الحقيقي وكأن الدولة ليس لها حق على الأفراد.

–انعدام الثقة في الدولة وكأن الأشخاص القائمين على القانون والتشريعات يفرضون الضريبة لحسابهم الخاص وليس لفائدة المصلحة العامة.

–انتشار الأمية والجهل في أوساط المجتمع الجزائري، مما زاد من تفشي ظاهرة التهرب والغش الضريبيين.

–العداوة الدائمة للإدارة الجبائية من قبل المكلف بالضريبة خاصة بعد تطبيق إجراءات التحصيل بالإكراه وفق قانون1995 .

– الاعتقاد الديني لبعض طبقات المجتمع بعدم شرعية الضريبة.

– نقص الإعلام فيما يخص الضريبة، وعاؤها، كيفية حسابها وطرق تحصيلها بالرغم من أن المديرية العامة للضرائب قد وفرت مطويات خاصة بكل ضريبة لكن هذه المطويات لم تصل إلى أيادي المكلفين.

– مساهمة بعض أعوان الإدارة الجبائية في تفشي نقص الوعي الضريبي وتأكد النظرة السلبية للضريبة لدى المكلفين، يتضح ذلك من خلال متابعة الأعوان للأشخاص ذوي الأنشطة التجارية قليلة المدخول بإرسال إنذارات بدفع الغرامات وإغفالهم عن كبار التجار مما ولد روح الحقد في أوساط المكلفين، وهذه الظاهرة معاشة يوميا على مستوى القباضات، المفتشيات وكذا المديرية الولائية للضرائب.

5- تمركز الجباية في يد السلطة المركزية[2]

يعتبر وضع الإيرادات الجبائية في يد السلطة المركزية من أهم الأسباب المؤدية إلى عجز الإيرادات الجبائية في

1–أ/بسمة عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر ،مجلة البحوث والدراسات الانسانية،العدد 2، رقم3، ص309.

2–أ/ بسمة عولمي،تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر ،مجلة اقتصاديات شمال افريقيا،عدد4،جامعة باجي مختار.

ميزانية البلدية وتتجلى تبعية تلك الإيرادات على مستوى تأسيس الضريبة وقبضها كما هو مبين في الفقرة الموالية.

6-تبعية تأسيس الضريبة للدولة [1]

نص القانون الجزائري على أن جميع الضرائب والرسوم تدخل ضمن اختصاص السلطة التشريعية والتي تتمثل في المجلس الشعبي الوطني، فمهمة تأسيس وعاء الضريبة ونسبها وطرق تحصيلها أوكلت إلى السلطة التشريعية وهذا لضمان مبدأ مشروعية الضريبة.

يمكن استخلاص أن الدور الذي تلعبه السلطة التشريعية والسلطة التنظيمية في مجال تأسيس الضريبة وتحديد وعائها ونسبها،لا يفتح مجالا للشك في مدى تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية والتي تجرد البلديات من لمبادرة المالية في مجال تأسيس الضرائب لكن لهذه الطريقة آثار سلبية على مردودية الإيرادات الجبائية .

المطلب الثاني: إقتراحات معالجة هذه المعوقات

- ضرورة تمتع الجماعات المحلية بقدر من السلطة يتيح لها حق تأسيس الضرائب والرسوم أي منحها الاستقلالية المالية خاصة في سن الضرائب التي تراها ضرورية في زيادة مواردها المالية.

- ضرورة اعتماد ضرائب محلية منتجة للموارد وتجاوز الضرائب التي ترتكز في معظمها على القطاعات الأقل حيوية في الاقتصاد.

- محاولة حل مشكلة التهرب الضريبي وذلك من خلال حث دائرة ضريبة على استحداث عدد من الآليات وتفعيلها .

- عمل إعلانات عبر وسائل الإعلام المختلفة وبشكل دوري موجهة للمواطنين متضمنة عددا من المفاهيم الوطنية والأخلاقية والقانونية.

- زيادة عدد المكلفين بتحصيل الضرائب، ووضع حوافز لهم.

1- الدستور الجزائري1996،المادة151،الفقرة17.

– إيجاد آلية مناسبة من قبل الدولة تساهم في كسر الحاجز بين المقدر والمكلف المتمثل بعدم الثقة المتبادلة بينهما.

– معالجة التشريع الجبائي وإعادة النظر فيه من حيث عدم استقرار التشريعات وثقل عبء الاقتطاعات

– إعادة النظر في عيوب الإدارة الجبائية التي تؤدي لنقص التحصيل الجبائي مثل أعوان الرقابة، نقص المدارس المختصة في تكوين الإطارات الكفأة ورسكلتها بالنظر إلى النسبة الضئيلة التي تتكفل بها الجامعات.

– جهل الأعوان الإداريين بالمعارف الجبائية وأصول المراجعة الحسابية والتشريعات الضريبية لذا يجب إعادة تأهيلهم.

– توفير الإمكانات المادية التي لها دور هام في التحصيل الجبائي وفعالية الإجراءات وسرعة تطبيقها،مثل وسائل النقل الخاصة بتنقل أعوان المتابعة وتدخلات مصالح التفتيش وعمليات الإحصاء،توفير أجهزة الإعلام الآلي في الإدارة الجبائية وتكاد تنعدم أمام عدد الوثائق الهائل في تكوين أي ملف، بالاضافة إلى تقديم المحفزات المالية المشجعة على التفاني في العمل .

– غرس الوعي الضريبي يعتبر محفزا للتملص من دفع الضريبة وبعبر هذا الضعف عن عدم فهم الفرد لدوره في المشاركة في التنمية الاقتصادية .

– التحريض الضريبي أصبح وسيلة متبعة من قبل الدولة لتحقيق التنمية ،وذلك من خلال الامتيازات الضريبية والتسهيلات والإعفاءات التي تحث المؤسسة على الاستثمار.

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا، للجباية المحلية وأثرها على ميزانية بلدية المسيلة خلال الفترة 2018/2015، نخلص إلى أن تعديل الضرائب والرسوم المحلية فهي من صلاحيات المشرع ،فرغم تنوع الضرائب والرسوم فالبلديات لا تملك الصلاحيات الجبائية المحلية، وللتخفيف من ضعف الجباية المحلية الذي تعاني منه الجماعات المحلية قامت السلطة المركزية بإصلاحات جبائية لزيادة الوعاء الضريبي ، ورفع مردودية الضرائب والرسوم الموجهة لميزانية البلدية، فللجباية المحلية دورا كبيرا رغم عدم كفايتها، كونها العمود الفقري للمالية عامة ولميزانية البلدية خاصة.

الخاتمة:

لدى الجباية المحلية دورا مهما في تدعيم التمويل الذاتي راهيك عن دورها في النهوض بالبلدية، رغم عدم كفايتها في تمويل ميزانية البلدية، ومنحها استقلالية الذمة المالية حتى تتصرف بكل حرية دون تدخل السلطات المركزية في قراراتها و تكون بذلك سيدة على مستوى إقليمها، لكرنا استخلصنا أن هذه الاستقلالية هي في الواقع محدودة، نظرا للنقائص التي تتميز بها الموارد المالية و التي تتصدرها نقص الموارد الجبائية على المالية المحلية و ضعف إيراداتها ، مما يجعلها مقيدة بالمساعدات والمنح التي تقدمها السلطة المركزية.

ركزنا من خلال هذه الدراسة على هيكلة الموارد الجبائية المخصصة للبلدية، و تعرفنا على الموارد الخاصة بها و العائدة لها كليا ، لاحضنا العديد من ال معوقات منها تعدد النصوص القانونية الجبائية والهيئات المكلفة بتحصيلها،وكذا مشاكل الغش والتهرب الضريبي والاعفاءات الممنوحة قانونا والتي تضعف المحصول الجبائي .

كل تلك النقائص تستوجب التفكير في حلول جذرية لتدعيم التدخل المالي للجماعات المحلية و الذي هو حاليا ضمن إهتمامات السلطة الوصية، سواءا من حيث رفع نسب المساهمة للمداخيل الجبائية العائدة للجماعات المحلية، أو جمع الضرائب والرسوم ضعيفة المردودية للتقليل من تكاليف تحصيلها، وتبسيط الإجراءات الجبائية وتوسيع صلاحيات الجماعات المحلية في هذا الشأن.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية:

أولا :الكتب

1-إبراهيم عبد الله ، أنور عجارمة، "مبتدئ المالية العامة"، دار الصفاء،الأردن ، 1994.

2-سالم محمد الشوابكة،المالية العامة والتشريعات الضريبية،دار الثقافة لنشر والتوزيع،الأردن،2015.

3-د/محمد الصغير بعلي ود/يسرى أبو العلاء،المالية لعامة،دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2003.

4-أ/محمد عباس محرزي ،"اقتصاديات الجبائية والضرائب"، طبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر ،2008 .

5-أ/محمد عباس محرزي،إقتصاديات المالية العامة،الطبعة الثانية،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2005.

6-ناصر ماد،التهرب والغش الضريبي في الجزائر،دار قرطبة،الجزائر،ص28.

7-يلس شاوش بشير،المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2007.

ثانيا:المقالات

8-بسمة عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر،مجلة البحوث والدراسات الانسانية،العدد 2، رقم3.

9-بسمة عولمي، شوقي جباري ،"تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية،عدد02،الجزائر،2015.

10-بسمة عولمي،تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر،مجلة اقتصاديات شمال افريقيا،عدد4،جامعة باجي مختار.

11-خالد الخطيب ،التهرب الضريبي ،مجلة دمشق،كلية الاقتصاد،المجلة16،العدد الثاني ، 2000.

12-لخضر مرغاد،الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر،مجلة العلوم الانسانية،جامعة محمد خيضر بسكرة،العدد 07،فيفري2005.

13-لخضر مرغاد،مداخلة بعنوان:النفقات العامة وقواعد ترشيدها ، الملتقى الدولي:تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية،جامعة الحاج لخضر، باتنة ،يومي 1-2ديسمبر 2004.

14-وداد علو،" حتمية إصلاح المنظومة الجبائية الإقليمية في الجزائر"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، جامعة بجاية، العدد02،2014.

ثالثا:المذكرات:

15-بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية،مذكرة،سنة 2014/2013،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة.

16-تقوى شنيخر ، رقابة الوالي على ميزانية البلدية-دراسة تطبيقية-، **مذكرة ماستر** ،جامعة العربي التبسي تبسة،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم الحقوق،2014-2015.

17-خديجة ثابتي،دراسة تحليلية حول الضريبة والقطاع الخاص ، دراسة حالة تلمسان ، **مذكرة ماجستير** ، تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة تلمسان ، 2012/2011.

18-دلال بري،الاستقلال المالي للبلدية، **مذكرة ماستر** ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم الحقوق،2014/2013.

19-صبرينة بن عياد،الجباية والتنمية الاقتصادية،مذكرة لنيل **شهادة الماجستير في علوم التسيير** اختصاص مالية،جامعة الجلفة ،2005/2004.

20-عبد الحق بوعقار،التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر،**مذكرة ماستر**،جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2014-2015.

21-عبد القادر لمير ، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ،**مذكرة ماجستير** جامعة وهران،كلية العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية،2013-2014.

22-كرميش شهير،مذكرة استقلالية البلدية في ظل القانون10/11،جامعة قاصدي مرباح،ورقلة،2014/2013.

23-محمد لعلاوي ،دراسة تحليلية لقواعد تأسيس وتحصيل الضرائب بالجزائر،**أطروحة دكتوراه**، جامعة بسكرة:كلية العلوم الاقتصادية 2015/2014.

24-نبيل قطاف ، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات دراسة ميدانية لبلدية بسكرة الفترة 2006/2000، **مذكرة ماجستير** ،جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، قسم العلوم الاقتصادية ،2008/2007.

25-وارث صبرينة، خير الدين خوخة، المالية العامة للبلدية،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية،فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2012.

النصوص القانونية والتشريعات:

26-الدستور الجزائري1996،المادة151،الفقرة17

27-القانون 90-36المؤرخ في 1994/01/01النتضمن الضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة،المادة231.

28-القانون رقم 11-10المؤرخ في 22جوان 2011يتعلق بالبلدية،الجريدة الرسمية العدد 37،بتاريخ 03جويلية 2011،المادة 176،ص24.

29-القانون رقم 17-11المؤرخ في 2017/12/17المتضمن قانون المالية لسنة 2018،العدد 76،المادة78.

30-القانون رقم 88-05مؤرخ في 12جانفي 1988يعدل ويتمم القانون رقم 84-17المؤرخ في 07جويلية 1984والمتعلق بقانون المالية،الجريدة الرسمية العدد 02، بتاريخ 13جانفي 1988.

31-المادة263مكرر 2معدلة بموجب المواد 28من ق م لسنة 1997من ق م لسنة 2000و11من ق م لسنة2002.

32-المديرية العامة للضرائب (2018)،قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة،المادة 42.

33-المديرية العامة للضرائب (2018)،قانون الطابع ،المادة 309،ص52.

34-المديرية العامة للضرائب ،المادة254من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة،2011،ص122.

35-أمر رقم 08-02المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008المؤرخ في 24جويلية 2008،العدد 42،الجزائر ،المادة:26.

36-قانون الضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة1996،المادة303،فقرة.01

37-مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة (2018)، مونوغرافيا ولاية المسيلة 2018،ص ص 113-115.

38-مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة (2018)، مونوغرافيا ولاية المسيلة 2018،ص ص 113-115.

المراجع باللغة الفرنسية:

39- GRAB HACHEMI,LES RESSOURCES FISCALLES,COLLECTIVITES locals

,ENAG , 30 Alger,2000.