الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم: علوم المالية والمحاسبة

رقم:.....

ميدان: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

فرع: علوم المالية والمحاسبة

تخصص: مالية وبنوك

عنـــــوان الموضـــوع:

الجباية كمورد مالي ومساهمتها في دعم ميزانية الجماعات الإقليمية

دراسة حالة بلدية المسيلة 2010 – 2016

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم المالية والمحاسبة

من إعـداد الطلبة:

- جعلاب الحسين
- لبادي عبد الحكيم

تحت الإشراف الأستاذ:

- عجابي عماد

أعضاء لجنـة المناقشـة:

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
عمران عبد الحكيم	أستاذ جامعي	جامعة المسيلة	رئيسا
عجابي عماد	أستاذ جامعي	جامعة المسيلة	مشرفا ومقررا
خضور أمال	أستاذ جامعي	جامعة المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2017 / 2018

باسم الله الرحمان الرحيم

رب أوزعني أن أشكر نعمتك

التي أنعمت علي وعلي والدي

وأن اعمل صالحا ترضاه

وأدخلني برحمتك

في عبادك

الصالحين..19

سورة النمل

صدق الله العظيم

كلمة شكر وعرفان:

بسم الله والصلاة والسلام علي رسول الله، نحمد الله رب العالمين الذي رزقنا من العلم مالم نعلم وقدرنا علي انجاز هذا العمل المتواضع.

ونتوجه بخالص الشكر والعرفان لأستاذنا الفاضل.

"عجابي عماد"

على ما أسداه لنا من نصائح وتوجيهات قيمة

وحرصه على تصويب هذا العمل.

كما نتقدم بالشكر الجزيل الى الطاقم الإداري لمصلحة المالية ببلدية لمسيلة اللذين لم يبخلوا علينا بالمعلومات الخاصة بالجانب التطبيقي من الدراسة، وعلى رأسهم السيد مدير مصلحة المالية

"مرنيز عبد الوهاب"

كما نتوجه بالشكر الجزيل الى أعضاء اللجنة الموقرة لقبولهم مناقشة المذكرة.

ولا يفوتنا ان نشكر كل اساتذة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير وعمال مكتبة الكلية.

كما لا ننسى أن نشكر كل الزملاء والاصدقاء وكل من ساهم في هذا العمل سواء من قريب او من بعيد ولو بالكلمة الطيبة.

إ هـــــــــــــــــــد ا ء

بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء و المرسلين

سيدنا محمد الأمين عليه أفضل الصلوات وأزكى التسليم

والحمد لله رب العالمين ، لك الحمد يا ربي كما ينبغي لجلال وجهك

وعظيم سلطانك وعلو مكانك ، لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت

ولك الحمد بعد ، الرضا أما بعد:

أهدي هذا العمل الذي هو ثمرة جهدي الى نور طريقي إلى من حملتني وهنا على وهن وسهرت علي الليالي لأبلغ المعالي إليك أماه الحنون

يا أطيب رحيق في الوجود حفظك الله و أطال في عمرك.

"أمي الحبيبة"

الي من كان حبه واهتمامه قوام عزيمتي الي ضياء حياتي

"أبي العزيز"

الي كل اخوتي وأخواتي وكل أقاربي من قريب ومن بعيد

الي كل زملائي وزميلاتي في الدراسة وخاصة الذين شاركوني أوقاتي وكانوا معي في السراء والضراء

والي كل أساتذةٍ وطلبة قسم العلوم المالية والمحاسبة بجامعة محمد بوضياف – بالمسيلة وشكرا

حســـــين .....

إ هـــــــــــــــــــد ا ء

بسم الله، اللهم لك الحمد ولك الشكر كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك، والصلاة والسلام علي محمد بن عبد الله المبعوث رحمة للعالمين الذي أخرجنا من الظلمات الي النور، أما بعد :

أهدي ثمرة جهدي الي من ربتني وأنارت دربي وأعانتني بالصلوات والدعوات الى أغلي إنسان في هذا الوجود

"أمي الحبيبة"

الي من عمل بكد في سبيلي وعلمني أن العلم سلاح والحياة عقيدة وجهاد وشجعني على طلب العلم والمعرفة

"أبي العزيز"

الى كل إخوتي وأخواتي وجميع أفراد العائلة الكريمة

الي رفقاء الدرب الدراسي بجامعة محمد بوضياف- بالمسيلة

وخاصة قسم مالية وبنوك

الي كل من ساعدني ولو بكلمة سواء من قريب أو من بعيد

وشكرا..

عبد الحكيم.....

مقدمة عامة

تعتبر الجزائر من الدول التي تسعى إلى تطوير اقتصادها تماشيا مع ما تشهده الساحة الدولية من تغيرات، وقد صاحب عملية إنتقال الاقتصاد الوطني من اقتصاد مخطط (موجه) إلى اقتصاد السوق إعادة النظر في دور الدولة من خلال منح لامركزية أكثر في تسيير الجماعات الإقليمية في جانب اتخاذ القرارات وإعداد البرامج التنموية وخطط الإنفاق العام، على اعتبار أن هذه الأخيرة مسؤولة على الاستجابة لاحتياجات المواطنين.

ولكي تلعب الجماعات الإقليمية دورا بارزا في حياة المجتمع وتسيير شؤونه، وفرت الدولة الإمكانيات المادية والبشرية الضرورية للقيام بذلك، حيث عملت على توفير مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية، ومن بين هاته الموارد المالية نجد الموارد الضريبية التي تعد من أهم الموارد التي خصصتها الدولة لتمويل الجماعات الإقليمية، وقد سعت الدولة إلى وضع تشريعات وقوانين تحدد كيفية تحصيل الضرائب من طرف الجماعات الإقليمية، والاهتمام بموضوع الضرائب المحلية من خلال محاولة تنويع مصادره والبحث عن أوعية ضريبية متنوعة، وذلك لتمكين الجماعات الإقليمية من الحصول على موارد مالية مستمرة تمكنها من الحصول على الإستقلالية المالية، فضلا على أن موضوع الضرائب المحلية يعد من المواضيع الذي لقي اهتمام كبير من قبل السلطات المركزية لما له أهمية في استقلالية مالية الجماعات الإقليمية عن السلطة المركزية.

أولا: الإشكـــــالية: يمكن طرح الاشكالية من خلال السؤال الرئيسي التالي:

هل يمكن للموارد الجبائية تحقيق الإستقلالية المالية لدى الجماعات الإقليمية ؟ وما مدى فعالية النظام الجبائي في دعم ميزانية الجماعات الإقليمية ؟

ومن خلال طرح الإشكالية الأساسية يمكن أن نطرح عدة أسئلة ونحاول الإجابة عليها من خلال هذا البحث وهي :

1- هل الضرائب المحلية تعد من أهم الموارد التمويلية للجماعات الإقليمية وما مدى مساهمتها في تمويل ميزانية البلديات ؟

2- ما هي الطريقة المتبعة في تحصيل الموارد الجبائية، وما هي الإجراءات الواجب إتخاذها لزيادة فعالية الرقابة في تحصيل هذه الموارد؟

3- هل الجماعات الإقليمية تتمتع بكل السلطات اللازمة لممارسة نشاطها ؟

4- إذا كانت هذه الموارد غير كافية لتغطية نفقات الجماعات الإقليمية ما هي الإجراءات الواجب إتخاذها لتفعيل النظم الحالية من أجل زيادة هذه الموارد ؟

5- ما هي المصادر الجبائية للبلدية ؟

ثانيا: الفرضيـــــات: ومن خلال طرح الإشكالية يمكن وضع فرضيات الإجابة على التساؤلات التي يمكن الانطلاق منها وهي:

1- تعتبر الموارد الضريبية أحد العوامل التي تساعد في إستقلالية الجماعات الإقليمية

2- الموارد الضريبة التي تتحصل عليها البلديات لا تكفي لتمويل ميزانيتها التي تحتاج إلى موارد كبيرة للقيام بتغطية نفقات التسيير والتجهيز، وبالتالي البحث عن موارد أخرى بديلة.

3- النظام الجبائي المحلي عبارة عن مجموعة الضرائب والرسوم المختلفة لفائدة الجماعات الإقليمية وهيئاتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وتتكون الجباية من الضرائب والرسوم والإتاوات

4- الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية ينتج عنه الاستقلال المالي.

5- إنَّ العجز الموجود بين نفقات وإيرادات البلدية يحُول إلى نقص في تمويل التنمية المحلية.

ثالثا: أهمية الدراســـة: إن اختيار هذا الموضوع تم نظرا لأهميته العملية والعلمية المرتبطة بعمل الجماعات الإقليمية:

تتمثل الأهمية العملية في إبراز أهم إيرادات الجماعات الإقليمية ومحاولة توضيح مختلف الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية والدولة، أما الأهمية العلمية فتتمثل في محاولة إثراء الدراسات المتعلقة بالجباية المحلية وكذا الإسهام في الدراسات المتعلقة بالجماعات الإقليمية خصوصا وأن لهذه الدراسة جزء تطبيقي يتعلق بدراسة حالة لبلدية المسيلة.

رابعا: أهـــداف الدراسة:

من خلال طرح الإشكالية يبرز لنا الهدف من الدراسة وهو ما مدى إرتباط الضرائب المحلية بالعملية التمويلية للجماعات الإقليمية في الجزائر وما هو دور موارد الضرائب المحلية في المساهمة في نفقات الجماعات الإقليمية بالجزائر خاصة البلديات وما مدى اعتماد الجماعات الإقليمية على الضرائب المحلية في تمويل التنمية المحلية بالإضافة الى ابراز مختلف أنواع الضرائب التي تحصل لفائدة الجماعات الإقليمية والدولة وإبراز دور البلدية في التنمية المحلية والتعرف على الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية على مستوى الإدارة المحلية (البلدية).

خامسا: مبررات إختيار الموضوع: هناك جملة من المبررات يمكن تلخيصها فيما يلي:

1- الأسباب الموضوعية:

– إرتباط الموضوع بعمل الجماعات الإقليمية التي تكتسي أهمية كبيرة في تسيير مختلف جوانب الحياة المحلية.

– الإهتمام الحالي من قبل السلطات الجزائرية بالجباية المحلية والجماعات الإقليمية.

2- الأسباب الذاتية:

– الاهتمام الخاص بموضوع الجباية ورغبة مني بهدف التحصيل العلمي للاستفادة من مواضيع خارجة عن تخصص مالية وبنوك وعلاقة الموضوع بالجوانب المالية.

– حب الاطلاع والبحث والتعمق في الموضوع وشغفنا لمقياس المالية العامة وميلنا لدراسة المواضيع المتعلقة بعلوم التسيير، وكل ما له صلة بالتنمية المحلية.

سادسا: الدراسات السابقة:

1– أحمد بالجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير، قسم تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010، تهدف هذه الدراسة لأن تكون إسهاما في وضع حجر الأساس للدراسات في مجال ميزانية البلديات والمالية المحلية عموما والجباية المحلية خصوصا، ولتكون كمرجع لإطارات البلدية والمنتخبين المحليين للاسترشاد بها وقت الحاجة حتى تتوحد الرؤى.

2– تقي الدين عوادي، تشخيص نظام الجباية المحلية لدى الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة ماستر، العلوم الاقتصادية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، الجزائر، 2015/2014، حيث تناولت هذه الدارسة ماهية الجماعات المحلية وكذلك الضرائب المحلية في الجزائر ومكوناتها وتطور الإيرادات الجبائية المحلية ، كما تناولت هذه الدارسة مالية الجماعات المحلية، والاستقلال المالي لها.

سابعا: المنهج المتبع في الدراسة : من أجل دراسة المشكلة موضوع البحث ومحاولة إختبار صحة الفرضيات المقدمة، تم الاعتماد في الجزء النظري على المنهج التحليلي الوصفي بغية إستيعاب الإطار النظري للموضوع، وفهم مكوناته وتحليل عناصره في الفصل الأول والثاني.

كما تم الاعتماد في الفصل الثالث الجزء التطبيقي على منهج دراسة الحالة بُغية التعرف على وضعية الإدارة المحلية لبلدية المسيلة، وبطريقة تفصيلية وحقيقية.

وكذلك تم الاستناد بدرجة كبيرة على أداة التحليل الإحصائي، بُغية التحكم في تحليل مختلف التقارير والبيانات المتعلقة بالميزانية على مستوى مصلحة المالية بمقر البلدية.

من أجل تسيير عملية دراسة هذا الموضوع قمنا بتقسيمه إلى ثلاثة فصول:

الفصل الأول (النظري): يختص بعرض الجوانب النظرية في الموضوع، والذي يحتوي على مبحثين، ففي المبحث الأول سنتطرق إلى ماهية الجباية، وهو بدوره يحتوي على ثلاث مطالب: المطلب الأول نعرض فيه تعريف الجباية من خلال ذكر تطورها وخصائصها، أما المطلب الثاني فنذكر فيه مبادئ وأهداف الجباية وأيضا المطلب الثالث نذكر فيه التصنيفات المختلفة للضريبة، أما المبحث الثاني: نتطرق فيه إلى مكونات الجباية في الجزائر.

وفي الفصل الثاني: تناولنا ثلاثة مباحث، في المبحث الأول عرفنا الجماعات الإقليمية في الجزائر، والذي قسمنا فيه المبحث إلى ثلاثة مطالب، في المطلب الأول ذكرنا فيه مختلف المفاهيم الأساسية للجماعات الإقليمية، وذكرنا خصائصها أما المطلب الثاني ذكرنا النظام المكون للجماعات الإقليمية و التي هي كل من البلدية والولاية وخصائصها وفي المطلب الثالث تطرقنا فيه الى الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية ودوره في تمويلها، أما المبحث الثاني، تناولنا ميزانية الجماعات الإقليمية، وفي مطلبها الأول ذكرنا ماهيتها وخصائصها، وفي مطلبها الثاني ذكرنا مضمونها وتشكيلها، أما مطلبها الثالث ذكرنا إعدادها والمصادقة عليها، وفي المبحث الثالث تطرقنا إلى تعبئة الموارد الجبائية لتغطية العجز المالي لدى البلديات.

أما في الفصل الثالث (التطبيقي): فتناولنا دراسة حالة بلدية المسيلة والذي تطرقنا فيه إلى مبحثين، المبحث الأول لمحة تعريفية لبلدية المسيلة والمبحث الثاني تحليل تطور ميزانية البلدية من الفترة 2010 الى غاية 2016

ثامنا: الصعوبات التي واجهتنا أثناء البحث: واجهتنا عدة صعوبات عند القيام بالبحث، ومن هذه الصعوبات نذكر:

1- صعوبة الحصول على البيانات والاحصائيات، وغياب الوثائق الإحصائية، تقارير إحصائية، التي تتكلم عن الموضوع في المكتبة الجامعية.

2- توفير البيانات والإحصائيات الخاصة بالمالية المحلية والبيانات الضريبية وكذلك تقاعس الجهات المعنية عن إعطاء البيانات الضرورية واللامبالات.

الفصل الأول
الإطار العام للجباية

تمهـــيد:

تعد المالية المحلية مؤشرا للتطورات التي تعرفها المجتمعات الحديثة وعنصرا أساسيا للحكم على مسار إصلاح نظام اللامركزية المحلية، وقد ظلت الجباية المحلية التي طالما اعتبرت بدورها عنصرا هاما في هذه المالية موضوع عدة إصلاحات في الجزائر.

والجزائر ككل الدول أخذت باللامركزية وأنشأت جماعات تركيبية صغرى هي الولاية والبلدية المشكلة للإدارة المحلية، وبعد صدور الدستور عام 1989 الذي كرس التوجه الحر وسياسة اقتصاد السوق في القانونين (90-08 / 90-09) ليكرس هذا الاتجاه، إنَّ التكريس الفعلي لهذه الصلاحيات الجديدة أصبح مرهون في الاستراتيجية التنموية بمدى توافر الموارد المالية الكافية من جهة، وتسييرها العقلاني من جهة ثانية.

وسيتم في هذا الفصل معرفة أنواع الضرائب المحلية التي تصب لصالح الجماعات الإقليمية ومدى مساهمة الضرائب المحلية في ميزانية الجماعات الإقليمية.

لذلك قسمنا هذا الفصل إلى ما يلي:

المبحث الأول: ماهية الجباية

المبحث الثاني: مكونات الجباية في الجزائر

المبحث الأول: ماهية الجباية

عاشت الجزائر أوضاعا اقتصادية اقتضت الرشادة على كل المستويات بما فيها الجماعات الإقليمية، إذ أصبحت أمام مسؤولية هذه الجماعات التعجيل بعملية التنمية الاقتصادية والتوجه نحو الاستثمارات، حيث تسعى لتحقيق تنمية محلية لتصل في نهاية المطاف إلى تنمية شاملة، عن طريق الأموال المحلية لتنشيط العجلة الاقتصادية، حيث تبقى الجباية المحلية أهم وسيلة تستعملها الدولة في الوفاء بالتزاماتها تجاه هذه الأقاليم، من أجل ذلك سوف نتناول مفهوم الجباية وخصائصها، وكذلك مبادئها وأهدافها وأهم التصنيفات المختلفة لها.

المطلب الأول: تعريف الضريبة وخصائصها

الفرع الأول: تعريف الضريبة

1- تعريف الضرائب: هي عبارة عن اقتطاع نقدي إجباري ونهائي وبدون مقابل وذلك وفقا لقوانين مقررة من أجل تغطية أعباء الدولة والجماعات الإقليمية وتكون على شكل ضريبة أو رسوم أو إتاوة، كما للضريبة يمكن اعتبارها " حصة مالية محصلة من المكلفين من خلال صفتهم الإسهامية والتي تقبض عن طريق السلطة بتحويل ذمة مالية نهائيا بدون مقابل محدد، من أجل تحقيق أهداف ثابتة عن طريق السلطة العامة[1].

2- تعريف الجباية المحلية: يقصد بالنظام الجبائي المحلي مجموعة الضرائب والرسوم المختلفة لفائدة الجماعات الإقليمية وهيئاتها بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة، أي تلك التي يرجع حق إستخدامها للجماعات الإقليمية بواسطة إداراتها الجبائية مباشرة ضمن لدى الملزمين بأدائها، أو تلك المحولة لفائدتها من طرف الدولة.

3- تعريف الرسم: إقتطاع نقدي بواسطة الدولة أو الهيئات المحلية يدفعه الفرد لنفع خاص يحصل عليه.

4- تعريف الإتاوة: تأخذ الدولة مبدأ الإتاوة نتيجة تقديم عمل عام، له مصلحة عامة، فهو مبلغ من المال يساهم به ملاك العقارات جبرا، أي أنه يعود بمنفعة خاصة إلى فئة من المواطنين.

[1] PIERRE BELTRAME " fiscalité en France " édition Hachette, Livre Paris, P 12.

الفرع الثاني: خصائص الضريبة

أولا: خصائص الضريبة عموما: تتميز الجباية بعدة خصائص تتمثل فيما يلي :

1- ضريبة ذات شكل نقدي: أي أن فرض وتحصيل الضريبة يكون بالصورة النقدية.

2- ضريبة ذات طابع إجباري: أي أنها تحصل عن طريق إجبار المكلف بها على أدائها عبر طرق ادارية وعقوبات تلزم المكلف بالدفع.

3- ضريبة تدفع بشكل نهائي ودون مقابل: يلتزم الأفراد بدفع الضريبة للدولة بصفة نهائية وتدفع دون حصوله على منفعة خاصة تعود عليه وحده بحيث ينتفع بخدمات الدولة عن طريق مرافقها العامة المختلفة.

4- الضريبة لأجل تغطية الأعباء العامة: حيث تلعب دورا كبيرا في تمويل الخزينة العمومية وتحفيز الاستثمارات.

2- خصائص الجباية المحلية الفعالة [1]:

تتحدد أهم خصائص الجباية المحلية في الجزائر عن طريق ما يلي:

أ- تحديد وعاء الضريبة: تعتبر الجماعات الإقليمية مسؤولة عن تعبئة حصيلة الموارد الجبائية والرسوم ومداخيل ممتلكاتها.

ب -تحديد معدل الضريبة: تقوم الدولة بموجب القوانين بتحديد كل أنواع الضرائب وأوعيتها، منها التي تعود حصيلتها إلى الجماعات الإقليمية؛ حيث أن هذه الأخيرة لا تتمتَّع بأي حرية من ناحية تحديد الوعاء الضريبي أو فرض ضرائب معينة، بينما تمنح للمجالس الشعبية البلدية سلطة فرض رسوم بموجب مداولات تتم المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية.

ج -تحصيل الضرائب المحلية: تقوم الدولة بجباية كل الضرائب من جهة، ومن ثم توزيعها وتحويلها إلى مستحقيها والبلديات المعنية، وليس من صلاحيات البلديات متابعة التحصيل أو متابعة المتخلفِّين عن الدفع، في حين تتمتَّع البلديات بسلطة تحصيل بعض الرسوم بطريقة مباشرة, لكون هذه الرسوم تدفع مقابل خدمات أدتها لمكلفيها، كما أن عملية توزيع الموارد الجبائية على مختلف البلديات يتم عن طريق هذه المصالح التابعة للدولة، وليس للبلديات أية سلطة للطعن أو الرفض.

[1] زيرمي نعيمة وسنوسي بن عومر، "الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات"، مجلة الاستراتيجية والتنمية، بدون سنة نشر، ص212.

د -تقسيم الضرائب: تحدد الدولة نسب توزيع حصيلة الضرائب بينها وبين الجماعات الإقليمية، وتحدد المعايير المتبعة في توزيع موارد الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، وتشرف على إدارة الصندوق من خلال المجلس التوجيهي الذي يرأسه وزير الداخلية والجماعات الإقليمية.

المطلب الثاني : مبادئ وأهداف الضريبة

الضريبة تشكل في الظروف المالية الحالية أهم مورد، كما تشكل في الوقت نفسه أهم الأعباء المالية على الممولين، وبالتالي فمن الضروري أن يراعي التنظيم الفني للضريبة لتوفيق بين مصلحة الخزينة العمومية ومصلحة الممولين أي بين التحصيل والعدالة.

الفرع الاول: المبادئ الأساسية للضريبة

وضع **آدم سميث** أربع قواعد يلزم إتباعها في التنظيم الفني للضريبة بغرض التوفيق بين مصلحتي الخزينة والممولين، وهي على التوالي:

1- قاعدة المساواة (العدالة): من المعروف أن مبدأ العدالة يجب أن يكون أساسا لكل عمل تقوم به الدولة إتجاه رعاياها، وأهمية هذه العدالة تتجلى بصورة خاصة في التكليف الضريبي، وبالذات في الوقت الذي إرتفع فيه حجم النفقات العامة للدولة وزادت بالمقابل التكاليف العامة وأصبح المكلف يشعر بثقل الضريبة فكان لابد من المطالبة بعدالتها وذلك لأن العدالة الضريبية تعمل على التخفيف من عبء الضريبة على مكلف معين وتشتد به على مكلف أخر مستندة في ذلك إلى المقدرة التكليفية لكل منهما[1].

2-مبدأ اليقين: ويعني هذا المبدأ أن تكون أحكام قوانين الضرائب واضحة للمكلف وبسيطة دون غموض أو إبهام وذلك فيما يتعلق بتحديد الأموال الخاضعة للضريبة والنسبة التي تقتطع من وعائهم وميعاد وكيفية دفعها وأسلوب تحصيلها وكل ما يتصل بها من أحكام وإجراءات بحث تكون معروفة بوضوح وبصورة مسبقة لدى المكلفين بأدائها[2].

3- مبدأ الملائمة في الدفع: أي لا يجب ان تدفع الضريبة الا قبل تحقيق وعائها (نوع المال الخاضع للضريبة)

[1] جهاد سعيد خصاونة، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، عمان 2010، ص120.

[2] المرجع نفسه، ص 131.

4- مبدأ الاقتصاد في الجباية: تقتضي هذه القاعدة كما حددها آدم سميث إلى ضرورة الاقتصاد في نفقات الجباية أي ضرورة أن تنظم كل ضريبة بحيث لا يزيد ما تأخذه من المستحقة عليهم عما يحصل للخزينة العمومية إلا بأقل مبلغ ممكن.[1]

الفرع الثاني: الأهداف العامة للضريبة:

يمكن حصر الأهداف العامة للضريبة فيما يلي:

1- هدف مالي: ويتمثل في تغطية النفقات الخاصة بالدولة أي تحقيق الموازنة العامة، فإن تغطية النفقات العمومية هو الهدف الوحيد للضريبة والتي يجب أن لا يكون لها أي تأثير اقتصادي[2].

2- هدف اقتصادي: حيث تستخدم الضريبة كأداة في التقويم الاقتصادي، ففي حالة التضخم يتم رفع نسب الضرائب بغية إمتصاص الكتلة النقدية، وفي حالة الإنكماش يتم تخفيض أسعارها مع زيادة التحفيزات والإعفاءات الجبائية لتنشيط الإستثمار.

3- هدف اجتماعي: تستخدم لإعادة توزيع الدخل الوطني لفائدة الفئات الفقيرة محدودة الدخل[3].

*ونلاحظ أنه يمكن أن يتعارض الهدف المالي للضريبة مع أهدافها الاقتصادية أو الاجتماعية، وفي هذه الحالة يجب أن يحظى بالأولوية، كمبدأ وأساس للهدف المالي، كالضريبة الجمركية.

4- أهداف سياسية: وتعني أن الضريبة أصبحت مرتبطة بشكل مباشر بمخططات التنمية الاقتصادية الاجتماعية العامة، ففرض رسوم جمركية على منتجات بعض الدول وتخفيضها على منتجات أخرى يعتبر من الأهداف السياسة التي تنتهجها الدولة، يمكن إستعمال الضريبة لأهداف سياسية أخرى كما هو الحال في الحروب التجارية بين البلدان المتقدمة كاليابان والولايات المتحدة الأمريكية ، كما أن إعفاء بعض الفئات كالمجاهدين أو تخفيض من الضريبة يعتبر استخداما للضريبة لأغراض سياسية.

---

[1] منسي أسعد عبد المالك، إقتصاديات المالية العامة، مطبعة مخيم، 1970، ص 195.

[2] محمد عباس محرزي، إقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومه للنشر، جامعة الجزائر، الجزائر، 2003، ص31.

[3] المرجع نفسه، ص34.

المطلب الثالث: التصنيفات المختلفة للضرائب

نتيجة لتطور النشاط الاقتصادية وتطور مفهوم الضريبة معه في ظل المالية العامة، تعددت أنواع الضرائب واختلفت، وأصبحت النظم الضريبية تشمل أنواعا مختلفة من الضرائب، تتكامل مع بعضها البعض لتحقيق الأهداف الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية المرجوة منها، ويمكن التطرق الى التصنيفات المختلفة للضرائب كما يلي:

الفرع الأول: التصنيف على أساس طبيعة الضريبة:

وفقا لهذا المعيار يمكن تقسيم الضريبة إلى ضريبة مباشرة وضريبة غير مباشرة، حيث أنه وفقا للنظرية المالية إعتمدت عدة معايير للتفرقة بين الضريبة المباشرة وغير المباشرة إلا أنه لا يوجد معيار حاسم يمكن من التمييز الدقيق بين الضريبتين:

أولا: المعيارالإداري: يقوم هذا المعيار على أساس علاقة إدارة الضرائب بالمكلف بالضريبة من حيث التحصيل، فإذا كانت الإدارة الضريبية تقوم بفرض الضريبة وتحصيلها بناءا على قوائم إسمية أو جداول تدون فيها أسماء المكلفين بالضريبة، فالضريبة تعتبر مباشرة لأن العلاقة التي تربط بين المكلف بالضريبة والإدارة مباشرة، بينما الضرائب الغير مباشرة يتم تحصيلها في ظل تصرف إقتصادي معين دون إعتبار للشخص المكلف بالضريبة ولا يتم الإتصال المباشر بين المكلف بدفعها والإدارة الضريبية[1].

ثانيا: المعيار الاقتصادي: يقصد به معيار نقل الضريبة حيث تفرض على شخص معين تتوفر فيه شروط الخضوع لها، ويسمى بالمكلف القانوني ثم لا يلبث هذا الاخير أن يعمل جاهدا على التخلص من عبء الضريبة هذا بنقله إلى شخص أخر يتحمله بصفة نهائية ويسمى بالمكلف الاقتصادي أو الفعلي[2].

ثالثا: معيار الثبات والإستقرار: يعتمد هذا المعيار على أساس النظر إلى مدى ما يتمتع به مطرح أو وعاء الضريبة من ثبات وإستقرار[3]، فالضريبة المباشرة هي تلك الضرائب التي تفرض على عناصر تتميز بدرجة معينة من الثبات والتجدد والإستقرار كالضرائب على الدخل أما

[1] جهاد سعيد خصاونة، مرجع سابق، ص156.

[2] المرجع نفسه، ص157.

[3] المرجع نفسه، ص 159.

الضرائب الغير المباشرة تفرض على بعض الوقائع المتقطعة أو العرضية كواقعة الانتاج أو الاستهلاك[1].

الفرع الثاني : التصنيف على أساس مجال التطبيق

وفقا لهذا التصنيف تتم التفرقة بين الضرائب العينية والضرائب الشخصية، وبين الضرائب الوحيدة والضرائب المتنوعة.

أولا : الضرائب العينية والضرائب الشخصية

الضريبة العينية تلك الضريبة التي تفرض على الأموال الخاضعة لها دون مراعات لظروف المكلف الشخصية (الاجتماعية والاقتصادية والعائلية), ومثالها الضريبة الجمركية والضريبة العامة على المبيعات، أما الضريبة الشخصية فهي تلك الضريبة التي تفرض على الأموال الخاضعة لها بعد أن تأخذ بعين الإعتبار المركز الشخصي للمكلف وظروفه الاقتصادية والإجتماعية إلى جانب الأموال الخاضعة للضريبة مثل الضريبة على الدخل[2].

ثانيا: الضرائب الوحيدة والضرائب المتعددة

إن الاخذ بنظام الضريبة الموحدة أو نظام الضريبة المتعددة من الأشياء التي تتعلق بالنظام الضريبي في الدولة، فهذه الأخيرة تبحث دائما عن النظام الذي يحقق لها أكبر قدر من الإيرادات مع التزامها بالقواعد العامة التي تحكم الضريبة السالف بيانها[3].

وتوجد أنظمة تتضمن ضرائب متعددة تفرض على أكثر من عنصر من عناصر الإخضاع الضريبي، وفي هذه الحالة تسمى هذه الأنظمة بأنظمة الضرائب المتعددة حيث يتضمن النظام الضريبي الواحد أكثر من ضريبة مثل الضريبة على الدخل، وضرائب أخرى على الثروات، وضريبة ثالثة على الإنفاق وغيرها.

---

[1] عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الطبعة الاولى، دار اثراء للنشر والتوزيع، الاردن، 2009، ص146.

[2] جهاد سعيد خصاونة، مرجع سابق، ص 142.

[3] محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص76.

الفرع الثالث: التصنيف على أساس ظروف وضع الضريبة

حسب هذا المعيار يمكن تصنيف الضريبة إلى ضريبة نسبية وضريبة تصاعدية.

أولا :الضريبة النسبية: وهي تلك التي تفرض بنسبة محددة وثابتة مهما تغيرت قيمة الوعاء الضريبي، ومثال ذلك الضريبة على أرباح الشركات التي تفرض بمعدل ثابت[1].

كما تعد الضريبة النسبية غير عادلة حيث أنها تتجاهل الظروف الشخصية للمكلف بها، حيث أنها تمثل عبئا تقليديا على أصحاب الدخل الضعيف، قد لا يشعر به أصحاب الدخل المرتفع كما أن حصيلتها قليلة، ولهذا اتجهت مختلف التشريعات الضريبية الحديثة إلى الأخذ بالطريقة التصاعدية، وحصر الضريبة النسبية في مجال ضيق نسبيا.

ثانيا: الضريبة التصاعدية: وهي تلك الضرائب التي تفرض بنسب تتزايد بتزايد قيمة الوعاء الضريبي، ففي ظل هذا الأسلوب تزداد نسبة الضريبة المستحقة إلى الوعاء الضريبي كلما ازدادت قيمة المادة الخاضعة للضريبة[2].

تستخدم لمعالجة الأزمات الاقتصادية، وخاصة في فترات الإنكماش، فالضريبة التصاعدية تعيد توزيع الدخل الوطني لصالح الطبقات ذات الدخول المنخفضة مما يؤدي إلى ارتفاع الاستهلاك الوطني وتأخذ الضريبة التصاعدية عدة أشكال نذكر منها:

1- التصاعدية المباشرة: وفيها يتم تقسيم المكلفين بالضريبة إلى طبقات وفقا لمستوى دخلهم ويطبق على كل طبقة معدل ضريبة واحد[3].

2- التصاعدية الجزئي: يقسم دخل المكلف بالضريبة إلى عدة شرائح أو أجزاء، بحيث يفرض على كل شريحة ضريبة بمعدل معين، بحيث يرتفع المعدل بإرتفاع الشرائح إلى الأعلى، وكل شريحة تعامل وتعالج بحسب ما يوافقها من معدل[4].

---

[1] حامد عبد المجيد دراز والمرسى السيد حجازى، المالية العامة، الإسكندرية، مصر، 2004، ص99.

[2] المرجع نفسه، ص36.

[3] سيد عبد المولى، المالية العامة، النفقات العامة، الميزانية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975، ص300.

[4] عبد الفتاح العامري،" النظرية الضريبية"، دار وائل للنشر، عمان، 2009، ص 120.

الفرع الرابع: التصنيف الإقتصادي للضريبة:

يضم التصنيف الاقتصادي ثلاثة فئات من الضرائب وهي:

أولا: الضرائب على الدخل: وهي الضرائب التي تفرض على دخل الأفراد والجماعات، وقد كانت محل إهتمام كبير للدول، وكانت تعتمد عليها بشكل أساسي في تمويل نفقاتها العامة، لأنها تشكل وعاء ضريبياً غريزاً ومتجدداً، كما أنها سهلة القبول لدى المكلفين بها.

لتحديد الأساس الخاضع للضريبة الخاص بالدخول يجب التمييز بين[1]:

1- الدخل الإجمالي: هو كافة القيم النقدية أو القابلة للتقدير النقدي التي يحصل عليها الشخص نتيجة إستغلاله مصدرا من مصادر الثروة.

2- **الدخل الصافي:** يقصد به نفس القيم مخصوما منها المبالغ التي إستلزمها إستغلال مصدر الدخل لكي يأتي بهذه القيم.

ثانيا: الضرائب على رأس المال: يمكن تصنيفها إلى الضريبة على رأس المال وهي تلك التي تفرض على رأس المال المنتج، والضريبة على الثروة والتي تفرض على كل ما يمتلكه من الأموال العقارية أو المنقولة، بغض النظر عن الإعتبارات الإنتاجية أو الدخل.

تنقسم ضرائب الثروة إلى العديد من الأنواع وفقا لاختلاف معيار التقسيم نفسه، فقد يسند معيار التقسيم إلى نوعية وطبيعة الثروة المفروض عليها الضريبة، وفي هذه الحالة فإن ضرائب الثروة تنقسم إلى ضرائب العقارات المبنية، ضرائب الأراضي الزراعية، ضرائب التركات، كما قد يعتمد معيار التصنيف على خصائص الضريبة وطبيعتها، وإستنادا إلى هذا المعيار الأخير يمكن التمييز بين الأشكال التالية لضرائب الثروة:[2]

1- الضريبة التقليدية على الثروة: وهي الضريبة التي يكون وعائها الثروة ولكنها تفرض بأسعار منخفضة تسمح للممول بدفعها من الدخل دون المساس بقيمة الثروة ذاتها.

2- الضريبة على الزيادة في العفوية في الثروة: في ظل هذا الشكل من أشكال ضريبة الثروة فإن وعاء الضريبة يتمثل في الزيادة في قيمة الثروة وليس الثروة في حد ذاتها، وقد تكون الزيادة في قيمة الثروة زيادة طارئة وعفوية لا علاقة لها بقيام الدولة بالأعمال العامة من مرافق وطرق، وقد تكون نتيجة لهذه الأعمال.

---

[1] محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص93.

[2] حامد عبد المجيد دراز والمرسى السيد حجازى، مرجع سابق، ص 36،38،39،43.

3- الضريبة الإستثنائية على الثروة: تلجأ بعض الدول الى فرض ضريبة إستثنائية على الثروة بهدف الحصول على موارد غير عادية أو بهدف مصادرة أجزاء من ثروات الأفراد رغبة في إصلاح هيكل توزيع الثروات في المجتمع، فنظرا لما تحتاجه الدولة من نفقات طائلة غير عادية قبل وبعد وأثناء الحروب , ونظرا لعجز موارد الدولة العادية عن الوفاء بهذه الإحتياجات، فقد تجد الدولة نفسها مضطرة لفرض ضريبة استثنائية على الثروة لتمويل النفقات الحربية.

4- الضريبة على التصرفات في الثروة: وتفرض هذه الضريبة على الثروة عند إنتقال ملكيتها من شخص إلى أخر، أي أن الواقعة المنشئة لهذه الضريبة هو تصرف المالك في ثروته بأي صورة من الصور الناقلة للملكية.

ثالثا: الضرائب على الإنفاق: هي تلك الضرائب التي تفرض على إستعمالات الدخل أو أوجه إنفاقه في الحصول على السلع والخدمات الاستهلاكية المختلفة.

1- ضرائب المبيعات: تعتبر ضريبة المبيعات من أهم آليات السياسة الضريبية في ترشيد الإستهلاك، عن طريق توجيه الجزء الأكبر من الزيادة في الدخل إلى الإستثمار، وتقوم ضرائب المبيعات على الواقعة المنشأة لدين الضريبة والمتمثلة في عملية البيع.

أ- ضرائب المبيعات ذات المرحلة الواحدة: وفقا لهذا الشكل من ضرائب المبيعات فإن الضريبة تفرض على رقم المبيعات عند مرحلة معينة من مراحل إنتاج وتوزيع السلعة، فقد تكون مرحلة الإنتاج أو مرحلة التوزيع.

ب- ضريبة مبيعات التجزئة: إعتمدت ضريبة مبيعات التجزئة لتطبق على صفقات مبيعات التجزئة، أي البيع إلى للمستهلك الأخير أو النهائي.

ج- **ضريبة المبيعات المتعددة المراحل:** تفرض هذه الضريبة على مراحل متعددة من مراحل إنتاج وتوزيع السلعة، تبدأ من مرحلة إنتاج مواد الخام، وتمتد لتشمل كافة مراحل الإنتاج والتوزيع[1]. وتتمثل في ضريبة رقم الأعمال وضريبة القيمة المضافة.

2- الضرائب الجمركية: تعتبر الضريبة الجمركية إحدى صور الضرائب غير مباشرة وضرائب الإنفاق، حيث أنها تفرض على السلع والخدمات عند عبورها الحدود الجمركية دخولا وخروجا.

[1] عبد الفتاح العامري، مرجع سابق، ص130.

المبحث الثاني: مكونات الجباية في الجزائر

تتكون الجباية في الجزائر من ضرائب سواء كانت محصلة لفائدة كل من الدولة أو الجماعات الإقليمية، وبعض الصناديق، أو البلدية لوحدها.

المطلب الاول : الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية

الرسوم المحصلة لفائدة الدولة و الجماعات الإقليمية هي:

الفرع الأول: الرسم على القيمة المضافة: إن الرسم على القيمة المضافة من أهم الرسوم غير المباشرة تفرض على الإستهلاك، وتخص العمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري والحرفي، تقع على عاتق المستهلك لا على المؤسسة، فهي تلعب دور الوسيط في تحصيل الرسم لإدارة الضرائب،[1] ويوزع كما يلي:

أولا: بالنسبة للعمليات المحققة بالداخل:

75% لفائدة ميزانية الدولة و10% لفائدة البلديات مباشرة و15% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية.

بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لإختصاص مديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية.

ثانيا: بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد:

85% لفائدة ميزانية الدولة و15% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية.

بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب[2].

الفرع الثاني: قسيمة السيارات: أنشأت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1996، وهي تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة لهذه القسيمة، حيث تعفى من هذه القسيمة السيارات التي لها رقم تسجيل خاص تابعة للدولة والجماعات الإقليمية، أو سيارات الدبلوماسيين، سيارات الإسعاف، السيارات المجهزة بعتاد صحي، السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين حيث تتحد تعريفة هذه الضريبة ما بين 300 دج و 15.000 دج سنويا وذلك حسب قوة العربة ووزنها وسنة إستعمالها،[3] وتتخذ

---

[1] حميد بوزيدة، جباية المؤسسات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص22.

[2] المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال لسنة 2018.

[3] حميد بوزيدة، التقنيات الجبائية، ديوان المطبوعات الجامعي، الجزائر، 2017، ص175.

هذه القسيمة أهميتها من تطور حظيرة السيارات في الجزائر. غير أنه يمكننا التساؤل عن سبب إنشائها مقارنة بواقع الطرق في الجزائر؟

ويوزع حاصل تعريفة القسيمة كالآتي:

- ✓ 80 %: للصندوق المشترك للجماعات الإقليمية.
- ✓ 20%: لميزانية الدولة.

المطلب الثاني: الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية

الفرع الأول: الضرائب المحصلة لصالح البلديات دون سواها

أولا: الرسم العقاري: يطبق هذا الرسم على الملكيات المبنية (المباني والمركبات المخصصة لإيواء الأشخاص أو تخزين السلع..)، وغير المبنية (الأراضي والمرامل ومقالع الحجارة...) بمعدلات متنوعة تتراوح بين3% و10% حسب نوع العقار ومكانه[1].

1- مجال تطبيق الرسم العقاري:

يمكن التمييز في مجال تطبيق الرسم العقاري بين العقارات المبنية وغير المبنية.

أ- الأملاك المبنية الخاضعة للرسم العقاري: يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني، بإستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة، كما تخضع للرسم العقاري الاملاك المبنية الاتية:[2]

– المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد، أو لتخزين المنتجات.

– المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ والمحطات والسكك الحديدية.

– أراضي البنايات بجميع أنواعها، والقطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الإستغناء عنها.

– الأراضي الغير موزعة للاستعمال التجاري أو الصناعي، سواء كان يستغلها المالك أو يستغلها أخرون.

بينما تعفى من الملكيات المخصصة كمرافق عامة أو ذات منفعة عامة، بشرط أن تنتج دخلا، و العقارات التابعة للدولة والولايات والبلديات، وكذلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات

[1] لطفي شعباني، جباية المؤسسة، "دروس وأعمال تطبيقية مصححة"، بدون ذكر دار النشر، الجزائر، 2017، ص231.

[2] المادة 249 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018.

الطابع الإداري التي تمارس نشاطا في ميدان التعليم والبحث العلمي، والحماية الصحية والإجتماعية وفي ميدان الثقافة والرياضة.[1]

كما تعفى كذلك البنايات المخصصة للقيام بالشعائر الدينية والأملاك التابعة للوقف والمتكونة من ملكيات مبنية، إضافة للعقارات التابعة للدول الأجنبية والمخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية والقنصلية وللممثلين الدوليين المعتمدين في الجزائر، مع مراعاة قاعدة المعاملة بالمثل وتعفى تجهيزات المستثمرات الفلاحية لاسيما مثل الحظائر والمرابط .[2]

ب- الأملاك غير المبنية الخاضعة للرسم العقاري: يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات غير مبنية بجميع أنواعها، باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة وتستحق على:[3]

- الأراضي المتواجدة في القطاع العمراني أو قابلة للتعمير.
- المحاجر مواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق.
- مناجم الملح والسبخات والأراضي الفلاحية.

بينما تعفى منه الملكيات التابعة للدولة والبلديات والمؤسسات العمومية أو العلمية أو التعليمية او الإسعافية، عندما تكون مخصصة لنشاط ذي منفعة عامة وغير مدرة للأرباح، يعني ذلك أنه لا تعفى الملكيات غير المبنية التابعة للدولة إذا كانت تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا.

كما تعفى الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية، والأملاك التابعة للأوقاف، والأراضي الخاضعة للرسم العقاري على الملكيات المبنية.

2- أساس فرض الضريبة على الأملاك المبنية وغير المبنية

أ- أساس فرض الضريبة على الأملاك المبنية: يكمن الأساس الخاضع للضريبة في حاصل ضرب القيمة الإيجارية الجبائية المعبر عنها بالمتر المربع للملكيات المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة، مع تطبيق تخفيض بنسبة 2% سنويا مراعاة لقدم البناية، لكن دون أن يتجاوز هذا التخفيض 40%، تختلف القيمة الإيجارية باختلاف العقار وموقعه الجغرافي، وعليه قسم المشرع الجبائي الجزائري التراب الوطني الى أربعة مناطق وكل منطقة إلى ثلاثة مناطق فرعية.

---

[1] المادة 250 من قانو الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018.

[2] المادة 251 من نفس القانون.

[3] المادة 261، من نفس القانون والمعدلة بموجب المادة 13 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

ب- أساس فرض الضريبة على الأملاك غير المبنية: ينتج الأساس الضريبي مع حاصل ضرب القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبرة عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد، حسب الحالة للمساحة الخاضعة للضريبة.

3- حساب الرسم العقاري على الأملاك المبنية والأملاك غير المبنية

أ- حساب الرسم العقاري على الأملاك المبنية: يحسب الرسم بعد تحديد معدلاته، تختلف معدلات الرسم باختلاف البنايات وذلك طبقا للمادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وهي كالتالي:

الملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة :3%

غير أنه بالنسبة للملكيات المبنية ذات الإستعمال السكني المملوك من طرف الأشخاص الطبيعيين والواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم وغير مشغولة سواء بصفة شخصية وعائلية أو عن طريق الكراء، تخضع لمعدل مضاعف قدره 10%.

يوضح صنف الأملاك المشار إليها في الفقرات السابقة وموقعها وكذلك شروط وكيفيات تطبيق هذا الإجراء عن طريق التنظيم.

الأراضي التي تشكل ملحات للملكيات المبنية:

5 % عندما تقل مساحتها أو تساوي 500 م^2

7 % عندما تفوق مساحتها 500 م^2 وتقل أو تساوي 1000م^2

10% عندما تفوق مساحتها 1000م^2

ب - حساب الرسم العقاري على الأملاك غير المبنية: يتم حساب الرسم على القيمة الخاضعة للضريبة وذلك بتطبيق معدل معين يحدده القانون وهو يختلف باختلاف العقارات وهي كالتالي:

- 5%بالنسبة للملكيات فيما يخص الأراضي غير العمرانية .
- أما بالنسبة للأراضي الواقعة في المناطق العمرانية تطبق النسب التالية وذلك تبعا للمساحة:

5% عندما تكون مساحة الأراضي اقل من 500 م^2 .

7% عندما تفوق مساحة الأراضي 500 م^2 و تقل أو تساوي 1000 م^2 .

10%عندما تفوق مساحة الأراضي 1000 م^2 .

3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

ثانيا: رسم التطهير(رسم رفع القمامات المنزلية): يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية وذلك على كل الملكيات المبنية[1]

يؤسس رسم خاص برفع القمامات المنزلية باسم المالك أو المنتفع يتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية، تعفى الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية، ويحدد مبلغ الرسم كما يلي[2]:

- ما بين 1000 دج 1500 دج، على كل محل ذي إستعمال سكني.
- ما بين 3000 دج و 12000 دج، على كل محل ذي إستعمال مهني أو تجاري أو حرفي.
- ما بين 8000 دج إلى 23000 دج، على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.
- ما بين 20000 دج إلى 130000 دج، على كل ذي إستعمال صناعي أو تجاري أو حرفي

ثالثا: الرسم على الذبح: إن ذبح الحيوانات، يخضع لرسم لفائدة البلديات ضمن الأشكال وتبعا للكيفيات المحددة، حيث يفرض الرسم على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، كما أن تحصيل الرسم إلزامي بالنسبة لكل البلديات. وتحدد تعريفة هذا الرسم ب 10دج.

رابعا: الرسم على السكن: يؤسس رسم سنوي على السكن يستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني ويحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن كما يأتي[3]:

1- 300دج، و1200دج على التوالي بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في جميع البلديات، بإستثناء تلك المذكورة في النقطة 02 ادناه.

2- 600دج، و2400دج على التوالي بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني و المهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة وكذا مجموعة بلديات وولايات الجزائر وعنابة وقسنطينة ووهران.

يحصل الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع.

خامسا: الرسم على الاقامة: يؤسس رسم على الإقامة لفائدة البلديات ويمكن للبلديات عن طريق المداولة التصويت على رسم الاقامة الواجب تحصيله طبقا لأحكام القانون المتعلق بالبلديات[1].

---

[1] المادة 263 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة لسنة 2018.

[2] المادة 263 مكرر 2 من نفس القانون.

[3] المادة 41 من القانون رقم 01/15، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، مؤرخ في يوليو 2015، المعدل والمتمم لأحكام المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، بتاريخ 07 شوال1436، الموافق ل يوليو سنة 2015.

سادسا: رسم خاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة به:

يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها، وتخضع عند تسليمها، للرسم الخاص على عقود التعمير، الرخص والشهادات المبينة أدناه:

(رخص البناء ،رخص التجزئة، رخص الهدم، شهادة المطابقة، شهادة التقسيم، شهادة التعمير، شهادة قابلية الاستغلال.)

الفرع الثاني: الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية

تتكون هذه الجباية من الرسم على النشاط المهني والدفع الجزافي الذي ألغي بدوره مؤخرا، حيث ان الجباية الوحيدة المتحصل عليها توزع على البلدية وعلى الصندوق، و هناك ضرائب ورسوم أخرى موزعة بينهم لكن تشترك فيها الدولة ايضا.

-الرسم على النشاط المهني: تم تعديل معدل الرسم بقانون المالية التكميلي لسنة 2001، وأصبح يطبق عموما 2% باستثناء نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب الذي معدله 3%، بينما نشاط الانتاج، يخفض هذا الرسم إلى معدل1%، دون الحق في الاستفادة من التخفيضات بالنسبة الإنتاج فيما يخص نشاط البناء والأشغال العمومية والري، تحدد نسبة الرسم ب 2 % مع تخفيض بنسبة 25%.[2] ويحدد معدل الرسم على النشاط المهني بنسبة 02 % موزعة كالتالي:

الجدول رقم 01: توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني

الرسم على النشاط المهني	الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	صندوق الضمان والتضامن للجماعات الإقليمية	المجموع
المعدل العام	**%0,59**	**%1,30**	**%0,11**	**%02**

المصدر: وزارة المالية المديرية الفرعية للضرائب، المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

ويحدد معدل الرسم على النشاط المهني بنسبة 03% الخاص بنشاط نقل المحروقات موزعة كالتالي:

الجدول رقم 02: توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني الخاص بنقل المحروقات عبر الأنابيب

الرسم على النشاط المهني	الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	صندوق الضمان والتضامن للجماعات الإقليمية	المجموع
المعدل العام	%0,88	%1,96	%0,16	%3

المصدر: وزارة المالية المديرية الفرعية للضرائب، المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

[1] المادة 61 من الأمر رقم08-02، المتضمن لقانون المالية التكميلي لسنة 2008، مؤرخ في 24 جويلية2008.

[2]المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017، تعدل سنة 2018

يتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني كمايلي :

الجدول رقم 03: توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني الخاص بنشاط الانتاج

الرسم على النشاط المهني	الحصة العائدة للبلدية	الحصة العائدة للولاية	لصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
المعدل العام	%0,66	%0,29	%0,05	%1

المصدر: وزارة المالية المديرية الفرعية للضرائب، المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

المطلب الثالث : الضرائب المحصلة لفائدة البلدية وبعض الصناديق

الضرائب المشتركة بين الجماعات الإقليمية وبعض الصناديق هي:

الفرع الأول: الرسم على الزيوت والأطر المطاطية

تم تأسيس هذين الرسميين بموجب القانون رقم 05-16 مؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1426هـ الموافق ل 13 ديسمبر 2005م المتضمن لقانون المالية 2006.

أولا: الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم:

يؤسس الرسم على الزيوت وتحضير الشحوم بمبلغ 18.750دج عن كل طن مستورد أو مصنوعة داخل التراب الوطني، و التي تتم عن إستعمالها زيوت مستعملة.

تخصص مداخيل هذا الرسم كما يأتي[1]:

34% لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني ولفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات الإقليمية بالنسبة للزيوت وتحضير الشحوم المستوردة.

34% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل و32% لفائدة ميزانية الدولة.

ثانيا: الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة:

يطبق هذا الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة، ويحدد مبلغ الرسم كما يأتي:

750 دج، عن إطار مخصص للسيارات الثقيلة.

450دج، عن إطار مخصص للسيارات الخفيفة.

ويوزع حاصل هذا الرسم كما يأتي[2]: 35 % لصالح البلديات و35% لصالح ميزانية الدولة و30 %لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

[1] المادة 66 من الامر 11/17، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المعدل والمتمم لأحكام المادة 61 من الامر 16/05 لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2017.

[2] المادة 112 من قانون رقم 14/16، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المعدل والمتمم لأحكام المادة 60 من القانون 16/50 لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 2017.

الفرع الثاني: الضريبة على الأملاك:

-مجال التطبيق:

أ -**الأشخاص الخاضعون:** الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر، والذين ليس لهم مقرا جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم بالجزائر[1].

ب -الأملاك الخاضعة: تخضع لإجراءات التصريح عناصر الأملاك التالية:[2]

الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية والحقوق العينية العقارية والأموال المنقولة وتحدد حصيلة توزيع الضريبة على الأملاك كما يلي[3]:

60% إلى ميزانية الدولة و20% إلى ميزانية البلديات.

20% إلى حساب التخصيص الخاص رقم050-320 بعنوان الصندوق الوطني للسكن.

الفرع الثالث: الضريبة الجزافية الوحيدة: تأسست هذه الضريبة في وقت سابق لتحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل الإجمالي، كما يعوض دفع هذه الضريبة كل من الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني[4].

أما حاليا فقد أصبحت الضريبة الجزافية الوحيدة تعوض ما سبق ذكره إضافة الى الضريبة على أرباح الشركات يعني ذلك أنها تطبق على كلا الشخصيتين القانونيتين المعنوية والطبيعية.

يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة:[5]

- الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون، الشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، أو مهنة غير تجارية والذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 30 مليون دج.

- المستثمرون الذين يمارسون أنشطة، أو ينجزون مشاريع، والمؤهلون للإستفادة من دعم الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب أو الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر أو الصندوق الوطني للتامين من البطالة.

---

[1] المادة 274 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة لسنة 2018.

[2] المادة 276 من نفس القانون.

[3] المادة 282 من نفس القانون.

[4] المادة 282 مكرر من نفس القانون.

[5] المادة 282 مكرر1 من نفس القانون.

يطبق نظام الضريبة الجزافية الوحيدة عند تأسيس الضريبة المستحقة بعنوان السنة الأولى، التي تم من خلالها تجاوز سقف رقم الأعمال المنصوص عليه بالنسبة لهذا النظام، ويتم تأسيس هذه الضريبة تبعا لهذه التجاوزات.

تحدد معدلاتها كما يلي: 5% بالنسبة للنشاطات البيع والشراء، و12% بالنسبة لتأدية الخدمات، ويوزع ناتج الضريبة الوحيدة الجزافية كما يلي:[1]

49% ميزانية الدولة و0،5% غرف التجارة والصناعة و0.01% الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف و0.24 % غرف الصناعة التقليدية والمهن 40،25% البلديات و05 %الولاية و5% الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية.

الفرع الرابع: الرسوم الأيكولوجية: تعتبر هذه الرسوم جديدة على البلديات، ويتم تحصيلها من خلال النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة، وتدفع نسبة منها إلى الصندوق الوطني للبيئة الساحل.

أولا: رسم تشجيع عدم التخزين: يؤسس رسم تشجيع عدم التخزين ويحدد بمبلغ 16500دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة[2].

وتخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي :48 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل و36% لفائدة ميزانية الدولة و16% لفائدة البلديات.

تمنح مدة ثلاثة سنوات لإنجاز منشآت إزالة هذه النفايات إبتداءا من تاريخ الإنطلاق في تنفيذ مشروع منشأة الإفراز، ويؤسس أيضا رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 30000دج/طن. ويخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي: 60% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل و20% لفائدة ميزانية الدولة و20% لفائدة البلديات.

ثانيا: رسم تكميلي: يؤسس رسم تكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة. ويوزع هذا الرسم كما يأتي[3]: 50% % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل و33% لفائدة ميزانية الدولة و17% لفائدة البلديات.

---

[1] المادة 282 مكرر 5 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة لسنة 2018.

[2] المادة 62 من قانون رقم 11/17، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المعدل والمتمم لأحكام المادة 203 من القانون 01-21 لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر بتاريخ 27 ديسمبر 2017.

[3] المادة 64 من القانون رقم 11/17، المذكور سابقا.

خلاصة:

مما سبق ذكره من أنواع الضرائب التي تعود للدولة أو للجماعات الإقليمية أو التي تشترك فيها الدولة مع الجماعات الإقليمية، نجد الدولة هي التي تقوم بوضع القوانين التي تنظم عملية تحصيل هاته الإيرادات الضريبية حيث أن الجماعات الإقليمية وخاصة البلديات لا تتمتع بأي حرية في تحديد الوعاء الضريبي أو فرض نسب معينة من الضرائب، كما أن الدولة هي التي تحدد مجال فرض الضريبة، أي أنها هي التي تحدد الحد الأقصى والحد الأدنى لبالغ عدد من الضرائب والرسوم، وتمنح فقط للمجالس البلدية سلطة فرض رسوم الاقامة والتطهير والحفلات وهي تتم بموجب مداولات تصدر عن المجلس الشعبية البلدية ويجب أن تصادق عليها الهيئات الوصية، وتقوم الدولة بجباية كل الضرائب وتحصيلها وبعدها تقوم هي بتوزيعها وتحويلها إلى مختلف الهيئات المحددة في القوانين، وليس للبلدية الحق في متابعة التحصيل أو متابعة المتخلفين عن الدفع، بينما تتمتع البلدية بسلطة تحصيل أنواع معينة من الرسوم فقط لأنها تقدم إليها مقابل خدمة معينة فقط، أما من حيث تحديد النسب التي توزع بها الضرائب، فإن الدولة هي التي تقوم بتحديد تحديد ننسب التوزيع بين الدولة والجماعات الإقليمية والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، كما أنها هي التي تحدد المعايير المتبعة في توزيع موارد الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، وهي من تشرف على إدارته وتوجيهه من خلال المجلس التوجيهي الذي يرأسه وزير الداخلية والجماعات الإقليمية أو ممثليه.

الفصل الثاني
هيكلية الجماعات الإقليمية

تمهيـــد:

إنتهاجا لأسلوب اللامركزية الإدارية منح القانون للجماعات الإقليمية نوعا من الاستقلالية المالية، حيث أعطى الحق لكل من البلدية والولاية في إمتلاك موارد تغطي بها نفقاتها وتلبي حاجيات مواطنيها.

وقد تكون هذه الموارد ذاتية غير جبائية (مداخيل ونواتج الأملاك، إيرادات الاستغلال المالي .....)، أو ذاتية جبائية (مداخيل الضرائب والرسوم)، وفي حالة عدم كفاية هذه الموارد الذاتية لتغطية نفقات الجماعات الإقليمية وتلبية حاجيات مواطنيها، تلجأ إلى مصادر التمويل الخارجية كالإعانات المالية التي تقدمها الدولة وتلك التي يقدها الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، بالإضافة إلى القروض، الهبات والوصايا.

لكن القانون من جهة أخرى، قيد الجماعات الإقليمية في كيفية تحصيل هذه الموارد، حيث قيدها بشروط وإجراءات قانونية يستوجب استيفائها قبل تحصيلها، كضرورة الحصول على الموافقة المسبقة من طرف الوزير المكلف بالداخلية بالنسبة للهبات والوصايا، وتوجيه مبالغ القروض لإنجاز المشاريع ذات المداخيل، كما حدد القانون كيفية التوزيع بالنسبة لمداخيل الضرائب والرسوم وأعطى حصة الأسد للدولة، بينما الجماعات الإقليمية لا تستفيد إلا على الجزء من الكل، وهذا ما يعرقل هذه الأخيرة القيام بمهامها ويسبب لها عجزا ماليا، رغم توفر كل الموارد.

المبحث الأول :الجماعات الإقليمية في الجزائر

تمثل دراسة الجماعات الإقليمية مكانا هاما لدى الباحثين لما لها من دور كبير في الحفاظ على توازن الدولة وضمان أداءها لواجباتها على مستوى كافة أقاليمها، وسيتم التطرق إلى مفهوم الجماعات الإقليمية من خلال التطرق الى بعض المفاهيم المتعلقة بالجماعات الاقليمية والتعرف على نظام الجماعات الإقليمية وأيضا دراسة ماهية الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية.

المطلب الأول: المفاهيم الأساسية للجماعات الإقليمية

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

1- تعريف الجماعات الإقليمية:

يمكن تعريف الجماعات الاقليمية " على أنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لصالحها وتعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون [1].

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

2- تعريف الإدارة المحلية: يمكن القول أن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي أنها منطقة جغرافية محددة تمارس نشاطها بواسطة سكانها أو ممثليهم تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية .

3- تعريف اللامركزية الإدارية: يمكن تعريف اللامركزية الإدارية على أنها النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات

---

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

[2] نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، الجماعات الاقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة تلمسان، 2012، ص 155.

ووحدات إدارية أخرى تكون مستقلة قانونية عن الإدارة المركزية مع بقائها خاضعة لمراقبة تلك الإدارة.

4- تعريف المركزية الإدارية: يقصد بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم وزراء دون مشاركة من هيئات أخرى، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة[1].

5- خصائص ومميزات الجماعات الإقليمية: تتميز بجملة من الخصائص والمميزات تتمثل في ما يلي:

أ- الإستقلالية الإدارية: وهي نتيجة من ثبوت أو الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية, التي تتطلب قدرا من الإستقلال الذاتي المحلي، فالإستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات الإدارية اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية من طرف السلطات المركزية للدولة.

ب- الإستقلالية المالية: إن تمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري، وجب الإعتراف لها بخاصية الإستقلال المالي، أو الذمة المالية المستقلة، ويعني هذا توفير مبالغ أو موارد مالية خاصة للجماعات الإقليمية تمكنها من أداء مهامها الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة.

المطلب الثاني: نظام الجماعات الإقليمية وخصائصها

تأخذ معظم الدول على إختلاف أنظمتها السياسية بنظام الإدارة المحلية حيث أصبح من مظاهر الدولة الحديثة وقد أخذت معظم الدول تتبع أسلوب اللامركزية المرفقية والإقليمية ممثلة في الإدارة المحلية، "البلدية والولائية" بإعتبارها أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية.

مع إزدياد وظائف ومهام السلطة المركزية أسندت مهمة إدارة المرافق المحلية إلى سلطات محلية منتخبة تمثلت في الولاية والبلدية أو ما يطلق عليه بالجماعات الإقليمية .

[1] ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة، القاهرة، 2002 ص 316.

الفرع الأول: البلدية

أولا: تعريف البلدية

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

كما أضاف البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية, ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.[2]

البلدية عبارة عن جهاز تخطيطي له صلاحيات تنفيذية لمشروعات تنموية، كما أنه أداة تحريك المجتمع بالإضافة إلى توفير البيئة الصحية التي تساعد المواطنين على إستثمار مواردهم و طاقاتهم للمشاركة في العملية التنموية في المدى القصير وعلى المدى الطويل.[3]

فالبلدية في الجزائر وفي معظم الدول الأخرى هي أقرب الهيئات الرسمية إلى المواطنين، حيث تعايش مشاكلهم اليومية وتعمل على تلبية حاجاتهم الإجتماعية والإقتصادية...الخ وفي إطار الصلاحيات والإختصاصات التي يخولها لها القانون.

ثانيا: خصائص البلدية:

1- البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية وليست مؤسسة أو وحدة إدارية لامركزية فنية.

2- نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هو صورة فريدة ووحيدة للامركزية الإدارية المطلقة.

3- نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية دقيق ومحكم وشديد.

4- تعتمد البلدية في النظام الإداري الجزائري على وارداتها الذاتية في تلبية وتغطية نفقة حاجات سكانها، وتجد دعما ماليا في إطار الإعانات الممنوحة من طرف الدولة والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية (FCCL).

---

[1] المادة 01، من قانون رقم 11- 10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق 22 يونيو سنة2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

[2] المادة 02، من نفس القانون.

[3] إسحاق يعقوب القطب، " التطوير الاداري للمدن العربية"، مجلة المدينة العربية، العدد 10 أكتوبر 1983، الكويت، ص9.

5- النظام الإداري الجزائري يعتبر صورة حية للتطبيق الجزائري السليم والفعال لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة ولمفهوم الديمقراطية الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية.

الفرع الثاني: الولاية

أولا: تعريف الولاية:

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، حيث عرفها قانون الولاية المادة 01:" الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتتدخل في المجالات الإختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب القانون[1].

كما تعتبر الولاية مقاطعة متميزة وتتمتع بمكانة خاصة في النظام المؤسساتي للدولة، وهي عماد تدخل هذه الأخيرة في مختلف مجالات الحياة المحلية.

وتعد الولاية حلقة وصل بين البلدية والإدارة المركزية ولها مهام إقتصادية وإجتماعية وثقافية.

ثانيا: خصائص الولاية:

تمتاز الولاية كإدارة لامركزية بمجموعة من الخصائص والمميزات منها:

1- هي هيئة إدارية لامركزية تدير رقعة جغرافية، وليست المركزية فنية أو مصلحية أو مرفقية[2].

2- تعتبر الولاية جسر وصل بين المصالح المحلية والمصالح العامة للدولة.

3- الولاية صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية، لأن أعضائها لم يختاروا كلهم بتصويت الشعب[3].

---

[1] المادة 01، قانون رقم 12-07، مؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433، الموافق 21 فبراير لسنة 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

[2] علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2011-2012، ص26.

[3] مرجع نفسه، ص26.

4- أن الولاية هي وحدة مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحية أو مرفقية، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا وليس على أساس فني أو موضوعي[1].

5-تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات وإحتياجات المصلحة العامة في الدولة [2].

6-تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري بانها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار البعض منهم بالانتخاب العام (الاقتراع) وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بينما يعين باقي الأعضاء(المجلس التنفيذي) ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم رئاسي، ليدير هذه الهيئة التنفيذية الوالي.

المطلب الثالث: الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية و دوره في تمويلها

بصفة عامة تبقى موارد الجماعات الإقليمية محدودة بالتمويلات التي تأتيها من الإدارة المركزية، وبحصتها من الجباية المحلية، وهذا ما يظهر بوضوح في ارتفاع عدد البلديات العاجزة، فكون أن الموارد المالية للبلدية تبقى دون المستوى المطلوب أمر سيؤدي إلى زيادة تدخل السلطة المركزية في شؤون الجماعات الإقليمية، حيث لا تمنح المساعدات المالية للجماعات الإقليمية سواء التي تأتيها من طرف الدولة، أو تلك التي تأتيها من الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، وهذا الأمر الذي جعلنا نتطرق إلى ماهية هذا الصندوق ؟ موارد ومهام الصندوق؟ كيف يتدخل هذا الصندوق ؟.

[1] عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، قالمة، سنة 1990، ص 166.
[2] مرجع نفسه، ص 166.

الفرع الاول : الإطار العام للصندوق المشترك للجماعات الإقليمية

من خلال هذا الفرع سيتم التطرق إلى مفهوم الصندوق المشترك وموارده ومهامه.

أولا: مفهوم الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية

يقصد بالصندوق المشترك للجماعات الإقليمية تلك المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[1]، والمندرجة تحت رعاية وزارة الداخلية، الذي أسندت إليه مهمة تسيير صناديق التضامن في الولاية والبلدية.

حيث انه عن طريق هذين الصندوقين يقوم الصندوق المشترك بتوجيه إعانات وتخصيصات لكل من الولاية والبلدية فمساعدات وتخصيصات صندوق الضمان خاصة بضمان تقديرات الإيرادات الجبائية.

ثانيا: موارد صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية

تتكون موارد الصندوق من حصص الضرائب والرسوم المحددة في القوانين الجبائية والمعدلة عند الإقتضاء عن طريق قوانين المالية.

ثالثا: مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية

تمثل المهمة الرئيسية التي أسندت للصندوق في تكريس التضامن المالي بين الجماعات الإقليمية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها، كما يكلف الصندوق بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية، بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها[2].

لهذا الغرض كلف بمنح المساعدات للجماعات الإقليمية وتخصيص المعادلات والقروض الإستثنائية لفرع التسيير وقروض التجهيز لفرع التجهيز للميزانيات المحلية كما أنه يضطلع بالمهام التالية [3]:

1- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات الإقليمية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها.

2- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات الإقليمية.

---

[1] المادة 2، من مرسوم تنفيذي رقم14-116، المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435، الموافق 24 مارس 2014، الجريدة الرسمية عدد 2014/19.

[2] المادة 5 من المرسوم التنفيذي14-116، من نفس المرسوم.

[3] موقع وزارة الداخلية، تاريخ الإطلاع2018/02/20متاح على الرابط:

http://www.mouwazaf-dz.com/t295317-topic

3- توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات الإقليمية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية الأولوية.

4- تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات الإقليمية التي تتعرض لأحداث كوارث أو طوارئ.

5- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات الإقليمية.

6- منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.

7- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات الإقليمية وإنجازها.

8- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين لإدارة الجماعات الإقليمية.

9- تسيير صندوق التضامن الخاص بالجماعات الإقليمية.

الفرع الثاني: كيفية تدخل صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية

تتمثل اختصاصات صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية في تسيير كل عمليات الضمان للجماعات الإقليمية، وعليه سوف نتطرق إلى طبيعة التدخلات الموكلة لكل صندوق على حدى.

أولا: في مجال التضامن: حيث يختص بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية، وتهدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الاختلالات المالية ما بين البلديات، حيث تمنح للجماعات الإقليمية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، ومن بين أهم المهام الموكلة دفع المخصصات الآتية لفائدة الجماعات الإقليمية من صندوق التضامن للجماعات الإقليمية بالشكل التالي[1] :

60 % تخصيص إجمالي للتسيير.

40% تخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار .

توجه هذه التخصيصات الإجمالية للتسيير إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات والولايات، ويتضمن ما يلي:

1- منح معادلة التوزيع بالتساوي.

2- تخصيص الخدمة العمومية.

3- إعانات إستثنائية، إعانات التكوين والدراسات والبحوث [2].

وفيما يلي نستعرض بالتفصيل الإعانات المقدمة من قبل صندوق التضامن:

---

[1] المادة 6 من المرسوم التنفيذي14-116، المذكور سابقا.

[2] المادة 7 من المرسوم التنفيذي14-116، نفس المرسوم.

1- إعانة التوزيع بالتساوي: تعتبر هذه الإعانة المورد الرئيسي للجماعات الإقليمية التي تتصف بالفقر وقلة الموارد المالية والتي تغطي الجزء الأكبر من نفقات ميزانيتي الولاية والبلدية، حيث يتم الاعتماد على هذه الإعانة اعتماد كبير في إعداد ميزانية البلديات التي لا يتجاوز معدل ايراداتها المحلية المعدل الوطني، وتوزع هذه الإعانة سنويا في العموم على أساس تقديرات السنة السابقة وتقيد بالميزانية الأولية للمجموعة المحلية، ويتم تسويتها في الميزانية الإضافة حسب الزيادة أو النقصان.

حيث توجه منحة معادلة التوزيع بالتساوي لتغطية النفقات الإجبارية للبلديات والولايات.

2-الإعانة الاستثنائية: تخصص الإعانة المالية الاستثنائية لموازنة الميزانيات المحلية لفائدة البلديات العاجزة التي لا تغطي مواردها الأعباء الإجبارية، حيث يمكن أن تمنح للجماعات الإقليمية التي تواجه وضعية مالية صعبة إعانة إستثنائية للتوازن، لتصبح هذه الإعانة فيما بعد تتكرر بصفة مستمرة ودورية ويتم إستخدامها لتغطية النفقات الضرورية من أجور للمستخدمين، وتكاليف الكهرباء والغاز والماء والهاتف، وغيرها من التكاليف المحتم أمر دفعها، ويتم طلب هذه الإعانة عن طريق ملف تكونه البلدية ليرسل إلى مصلحة التنشيط المحلي على مستوى الولاية، ومن ثم يمرر إلى الوزارة الداخلية.

ثانيا: في مجال التجهيز والاستثمار: نجد أن الصندوق يتدخل بواسطة التخصيصات السنوية للجماعات الإقليمية[1] المحتاجة ومساعدات التجهيز المرتبطة بالتوجهات والأهداف المحددة في المخطط الوطني للتنمية والأعمال المتوقعة في إطار المخططات التنموية للجماعات الإقليمية، هذه الإعانة تمنح بصورة أولى إلى البلديات المحرومة من حيث موقعها، والتي يعاني مواطنوها من ظروف المعيشة الصعبة وتوجه كذلك إلى البلديات ذات الحاجة إلى تجهيزات جماعة ضرورية تفوق تكلفتها المقدرة التكليفة والإمكانيات المالية المتوفرة لدى هذه البلديات، وتكون هذه الإعانة في تخصيص لمشاريع معينة تعيينا دقيقا، ولا يمكن تحويلها بأي حال من الأحوال إلى مشاريع أخرى، وإذا ما ألغيت فيجب إرجاعها إلى الصندوق.

[1] المادة 12 من المرسوم التنفيذي14-116، المذكور سابقا.

ثالثا: في مجال ضمان التقديرات الجبائية:

يوجه صندوق الضمان للجماعات الإقليمية لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات حيث يتم تحصيل الموارد المتمثلة في إشتراكات البلديات بنسبة % 02 من الموارد الجبائية لكل بلدية، يقوم بدوره هذا الصندوق بالتدخل في مالية البلديات وتمويلها عن طريق تقديمه لما يعرف بناقص القيمة الجبائية ويقصد بهذه الإعانة الفارق بين التقديرات والتحصيلات الجبائية الفعلية.

بمعنى آخر فإنه أثناء إعداد الميزانية الأولية للبلدية، والنتيجة للتأخير الذي غالبا ما يحصل في إرسال مبالغ التقديرات الجبائية من قبل مديرية الضرائب، تلجأ البلديات في ميزانيتها إلى إعتماد التحصيلات السابقة والمحققة في الحساب الإداري وإدراجها في الميزانية الأولية، غير أنه يمكن أن يكون هناك انخفاض في القيمة الجبائية المحصلة في السنة الحالية مقارنة مع السنة الفارطة، وهو ما يعني أن التقديرات الجبائية للسنة موضوع النشاط يكون مبالغا فيها، وبالتالي تختل ميزانية البلدية لهذا السبب يقع العجز الموازني، وهنا يتدخل صندوق الضمان ليقدم قيمة مالية في حدود90 % من التقديرات الجبائية لتغطية هذا النقص أو العجز الحاصل.

رابعا: مساهمات وإعانات أخرى: بالإضافة إلى التخصيصات والإعانات المالية التي يقدمها الصندوق المشترك من خلال صندوقي الضمان والتضامن، فهناك مساعدات أخرى يقدمها الصندوق تكتسي أهمية بالغة في تغطية بعض نفقات البلدية وهي على النحو التالي[1] :

1- الإعانات المخصصة: يتعلق الأمر هنا بالإعانة المالية المقدمة لفائدة الأشخاص المسنين، وذلك طبقا لمدوالة مجلس توجيه الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية والتي تم بواسطتها إقرار مساعدة للأشخاص المسنين تقتطع من حصة الصندوق من الضريبة الجزافية الوحيدة ويستفيد منها كل شخص مسن تتوفر فيه مجموعة من الشروط، من ضمنها أن لا يملك هذا الشخص أي دخل أو مورد مالي.

2- إعانات تسيير أعباء الحرس البلدي: طبقا للتعليمة الوزارية المشتركة رقم 52 المؤرخة في 21 جانفي 1995 والتي تحدد إجراءات التكفل بنفقات الحرس البلدي، أصبح الصندوق يتحمل جزء من أعباء تسيير هذه المؤسسة وتتحمل ميزانية الدولة الجزء الآخر، وهذه الإعانة تأخذ جزء كبير من موارد الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية.

[1] تقي الدين عوادي، تشخيص نظام الجباية المحلية لدى الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكادمي، العلوم الاقتصادية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، الجزائر، 2015/2014، ص23-24، مذكرة منشورة.

المبحث الثاني : ميزانية الجماعات الإقليمية و إعدادها والمصادقة عليها

تعتبر ميزانية الجماعات الإقليمية الأداة التي تعكس صورة النشاط الإقتصادي للجماعات الإقليمية، وذلك لأنها تحتوي على صورتين للنشاط المحلي وهو الإنفاق والإيراد، أي أن ظاهرتي النفقات والإيرادات هي المرآة العاكسة لمستوى النشاط الإقتصادي للجماعات الإقليمية، وسنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف الميزانية المحلية وكيفية إعدادها والتحضير لها وكذلك المصادقة عليها.

المطلب الأول : مفهوم الميزانية المحلية وخصائصها

تتشكل الجماعات الإقليمية وفقا للدستور من البلدية والولاية والتي متعها بالإستقلالية المالية وذلك بأن خصها بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها ومواردها .

الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية وميزانية الولاية

لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 180 من قانون البلدية لسنة 2011 : " ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية، وهي عقد ترخيص وادارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفي برنامجها للتجهيز والاستثمار[1]، أما عن تعريف ميزانية الولاية فلقد ورد في المادة 157 كالتالي : ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية ، وأما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والإستثمار[2].

الفرع الثاني: الخصائص العامة للميزانية[3] :

تخضع الميزانية المحلية إلى المبادئ العامة التي تعالج الشكل، المحتوى وزمن الميزانية العامة. إلا ان هذه المبادئ تعرف خصائص لاصقة بطبيعة ميزانية الجماعة الإقليمية وهذا ما يدرك الجماعة وهذا ما يدرك من خلال دراسة النقاط التالية :

أولا: مبدأ سنوية الميزانية المحلية: تعتبر الميزانية عملا توقيعيا لمدة سنة، لأنها تتبع مبدأ سنوية الضريبة، لأن هذه الأخيرة تقتطع لمدة 12 شهرا، إذن توضع الميزانية لسنة واحدة، أي أن الإيرادات والنفقات تقدر فقط لمدة سنة وهي السنة المدنية إلا أن عملية التنفيذ تمتد إلى

---

[1] المادة 180، من قانون رقم 11-10، مؤرخ في20 رجب عام 1432، الموافق 22 يونيو لسنة2011، المتعلق بالبلدية.

[2] المادة رقم157، من قانون رقم 12-07، المؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433، الموافق 21 فبراير لسنة 2012، المتعلق بالولاية.

[3] يلس شاوس بشير، المالية العامة، مبادئ المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2008، الجزائر، ص56.

ما فوق السنة المدنية عمليات التصفية والأمر بصرف النفقات تمتد إلى 15 مارس من السنة اللاحقة، أما عمليات تصفية وتغطية الصفقات ودفع النفقات، فتنفيذها يمتد إلى 31 مارس وهذا ما يميز مبدأ سنوية الميزانية المحلية[1].

ثانيا: مبدأ وحدة الميزانية المحلية: تمتاز بأنها ثنائية فهناك ما يعرف بالميزانية الإبتدائية من جهة وما يعرف بالميزاينة الإضافية من جهة أخرى، والسبب في وجود هذه الإزدواجية هو امتداد فترة التنفيذ إلي ما فوق السنة مما أوجب وجود ميزانية تضبط الميزانية الإبتدائية, فمبدأ الوحدة هنا قائم والحكمة في ذلك هي الرقابة الفورية المترتبة عن الميزانية الإضافية.

ثالثا: مبدأ الشمولية: يعني ان تتضمن الميزانية قسمين، قسم خاص بالإيرادات وقسم خاص بالنفقات.

رابعا: مبدأ التوازن: يقصد به أن يتساوى مجموع الايرادات مع مجموع النفقات.

المطلب الثاني : مضمون الميزانية المحلية وتشكيلها

الفرع الأول: مضمون الميزانية: إن ميزانية الجماعة الإقليمية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة المحلية كما تحتوي الميزانية على قسمين، قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار, كل قسم ينقسم إلى إيرادات ونفقات[2].

أولا: نفقات الجماعات الإقليمية: إن نفقات الجماعات الإقليمية مصنفة إلى نوعين من النفقات وهي نفقات التسيير ونفقات التجهيز والإستثمار.

أ- نفقات التسيير: تحتوي هذه النفقات حسب قانون الولاية والبلدية على (نفقات أجور وتكاليف موظفي البلدية، المساهمات المقررة في القوانين على أموال البلديات وإيراداتها، نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية، نفقات صيانة الطرق البلدية، الحصص والأقساط المترتبة على البلديات، نفقات تسيير المصالح البلدية، فوائد الديون، الإقتطاع لنفقات التجهيز، الإقتطاع لنفقات الإستثمار).

ب- نفقات التجهيز والإستثمار: تحتوي هذه النفقات على (الأعباء الخاصة بإستهلاك الدين، نفقات التجهيز العمومي، نفقات المساهمة برأسمال على سبيل الإستثمار).

---

[1] لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة 2004، ص85.

[2] يلس شاوس بشير، مرجع سابق، ص58.

ثانيا: إيرادات الجماعات الإقليمية: تصنف هذه الايرادات إلى صنفين هما إيرادات التجهيز والإستثمار.

1- إيرادات التسيير: تتكون إيرادات التسيير من مصالح الموارد الجبائية، محاصيل ومداخيل الأملاك البلدية، إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، تنص المادة 195 من قانون البلدية على أنه : " تتكون إيرادات قسم التسيير مما يلي[1] :

أ- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

ب- المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية.

ج- رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات.

د- ناتج ومداخيل أملاك البلدية.

2- إيرادات التجهيز:

أ- الاقتطاع الحاصل من إيرادات التسيير .

ب- محصول الإمتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية.

ج- محصول القروض المآذن بها وتخصصات الدولة والولاية وتخصصات الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية وصندوق المساعدات والمساهمات في التجهيز الهبات والوصايا وجميع الإيرادات المؤقتة والعرضية .

د- فائض المصالح العمومية المسيرة على شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري .

هـ- محصول المساهمات برأسمال.

الفرع الثاني: تشكيل الميزانية: تتشكل ميزانية الجماعات الإقليمية من وثيقتين على الخصوص : الميزانية الأولية، والميزانية الإضافية.

أولا: الميزانية الاولية

وهي الوثيقة الأصلية التي يمكن أن تكفي لوحدها ، تقدر فيها جميع النفقات والايرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها، وهي تحتوي على وثائق متعددة:

1- الميزانية الاصلية ذاتها .

[1] المادة 195 من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق 22 يونيو لسنة2011، المتعلق بالبلدية.

2- جدول تلخيصي يسمح التحقق من التوازن بين أقسام الميزانية .

3- جداول إحصائية ملحقة .

ثانيا: الميزانية الاضافية

هي عبارة عن ميزانية تعديلية وميزانية تمديد فأثناء وضع الميزانية الإبتدائية، لا يمكن إدراك نتائج الميزانية السابقة أي لا يمكن معرفة ما كانت هذه الميزانية في عجز أو في فائض, فإذا حققت عجز فإن الميزانية الإضافية هي التي تغطي هذا العجز وإذا حققت فائض فهذا يستعمل في الميزانية الحالية أي الابتدائية، وترتبط هذين الميزانيتين لتشكلان ميزانية موحدة للبلدية.

1- يتمثل دورها في إعادة النظر في الميزانية الأولية قصد تكميلها وتعديلها بإجراء معادله النفقات والايرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة .

2- وزيادة على الميزانية الإضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي، في حالة الضرورة وبصفة استثنائية، التصويت على انفراد على إعتمادات تسمى :

3- الإعتمادات المفتوحة مسبقا: وهي إعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية .

4- الاذون أوالترخصاصات الخصوصية: وهي الإعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.

يشترط فتح الإعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية والتراخيص الخاصة بتوفر إيرادات جديدة[1].

5- ويجب التأكد على أنه مهما تعددت خلال الدورة الوثائق المالية المعدلة للميزانية المحلية، فإنه لا توجد بالنسبة لهذه الدورة سوى ميزانية واحدة تتشكل من:

- الميزانية الأولية: الإعتمادات المفتوحة مسبقا إن اقتضى الحال .

- الميزانية الإضافية: الاذون الخصوصية إن اقتضى الحال .

المطلب الثالث : إعداد الميزانية الإقليمية والمصادقة عليها

في ما يخص تحضير الميزانية المحلية، تقوم المصالح الرئيسية تحت إشراف الأمين العام بوضع جميع تقديرات الإيرادات والنفقات لكل قسم من أقسام الميزانية غير أن أثناء عملية التحضير يفرض إحترام التوازن بين النفقات والإيرادات ويفرق بين نفقات التسيير ونفقات الاستثمار.

[1] المادة 178 من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق 22 يونيو لسنة2011، المتعلق بالبلدية.

الفرع الأول : التفرقة في الإعداد بين الميزانية المحلية و ميزانية الدولة

يمكن للدولة عكس الجماعة الإقليمية أن تستعمل ميزانية تظهر عجزاً، فأحياناً نجد البرلمان يصوت على ميزانية الدولة وحتى ولو كانت تدل على عجز، فالدولة هنا تمارس السيادة في المال العمومي وليس فوقها سلطة مسؤولة أمامها لكن الجماعة الإقليمية مقيدة بالشروط التي تفرضها عليها السلطة الوصية:

اولا: ضرورة إحترام توازن الميزانية: تعتبر ضرورة إحترام توازن الميزانية من بين الخصائص الرئيسية التي تميز ميزانية الجماعة الإقليمية، غير أن مسألة التوازن تشترط التوازن التنفيذي أي الفعلي وليس التوازن التقديري أو التنبؤي.

1- التوازن التقديري: لا يمكن للجماعات الإقليمية التصويت على ميزانية غير متوازنة كما هو الحال بالنسبة للميزانية الدولة، فالتوازن هذا لا يجب أن يكون تقديري بل توازن فعلي وليس قائماً على نتائج تقديرية أو تنبؤية.

2- التوازن التنفيذي: عندما تنفذ الميزانية في غير توازن يجب على الجماعة الإقليمية أن تمتص العجز خلال سنوات اللاحقة، وهذا ما اشترطته المادة 169من قانون 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية والتي جاء فيها أنه :" عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لإمتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية.

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية"[1].

ثانيا: وجوب التفرقة بين قسم التسيير وقسم الإستثمار والتجهيز:

إن قانون المالية يفرق بين العمليات المالية ذات الطابع النهائي والعمليات المالية ذات الطابع المؤقت، أما بالنسبة للميزانية المحلية فالتفرقة الأساسية تقع بين عمليات التجهيز والإستثمار، لذا نجد أن ميزانية كل جماعة محلية تنقسم إلى قسمين منفصلين تنص على كل

[1] المادة 169، من قانون رقم 12-07، مؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433، الموافق 21 فبراير لسنة 2012، المتعلق بالولاية.

من العمليات العادية التسيير وعملية التجهيز والإستثمار، فالتوازن إذن يجب أن يحقق على مستوى كل قسم من هذه الأقسام.

الفرع الثاني: إعداد الميزانية المحلية والمصادقة عليها

تختص أعلى سلطة على المستوى المحلي بتحضير الميزانية المحلية ويصوت عليها المجلس الشعبي المختص وتصادق عليها السلطة الوصية.

أولا: تحضير الميزانية المحلية: يقوم كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بتحضير ميزانية المؤسسة الي يشرف عليها، وهذا بمساعدة امنائها العامين والمصالح المختصة وفقا لتعليمات و زير الداخلية والوزير المكلف بالمالية ولتمكينها من تحضير ميزانيتها، يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية مبلغ التحصيلات المنتظرة فيما يخص الضرائب والرسوم التي تقوم مصالحه بتحصيلها لفائدة هذه الجماعات ويتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس أخر النتائج المعروفة للتحصيل.

وعندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص لتبدي رايها فيه قبل ان يعرض على المجلس الشعبي نفسه لمناقشته والتصويت عليه علنا.

ثانيا: التصويت على الميزانية المحلية: يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية و يصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية ضمن شرط ومواعيد قانونا .

1- الشروط المتعلقة بالتصويت:

خلافا لما هو معمول به بالنسبة لميزانية الدولة، يجب التصويت على الميزانية المحلية بصفة الزامية على أساس التوازن، لقد ورد النص على هذا المبدأ في المادة 179 : تحتوي ميزانية البلدية على قسمين: قسم التسيير، وقسم التجهيز والإستثمار وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا.

يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار.

كما أكد على هذا المبدأ قانون الولاية في مادته 161: يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا.

لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية[1].
في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، تقوم السلطة الوصية المكلفة بالمصادقة عليها بإرجاعها خلال15 يوما من إستلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يطرحها على المجلس للمداولة فيها من جديد وذلك في غضون عشرة أيام، وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن تتولى السلطة الوصية إعادة ضبطها.

2- مواعيد التصويت على الميزانية المحلية:

تتشكل الميزانية المحلية من ميزانية اولية وميزانية إضافية، ولقد حددت تواريخ التصويت على هذه الوثائق المالية في المادة 181 من قانون البلدية والمادة 165من قانون الولاية كالتالي:

- بالنسبة للميزانية الأولية يجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها أما بالنسبة للميزانية الإضافية يجب أن يصوت عليها قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها، ويجري التصويت على إعتمادات الميزانية البلدية بابا بابا ومادة مادة .

ويمكن للمجلس الشعبي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم، عن طريق المداولة ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد إنعقاد دورة جديدة، غير أنه لا يجوز تحويل إعتمادات مقيدة بتخصصات معينة .

أما ميزانية الولاية وفقا للمادة 162 من قانون الولاية يصوت على مشروع ميزانية الولاية بابًا بابًا، ويشمل فضلا عن ذلك توزيعا للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد.

غير أنه يجوز للوالي أن ينقل الإعتمادات من بند إلى بند أخر داخل فصل واحد، وفي حالة الإستعجال يمكن له نقل الإعتمادات من فصل إلى فصل بالإتفاق مع رئيس المجلس الشعبي.

ثالثا: المصادقة على الميزانية المحلية: إذا كان المبدأ أن تنفذ مداولات المجالس الشعبية المحلية بحكم القانون بعد 15 يوم من تاريخ إيداعها لدى السلطة الوصية أو نشرها، فإن المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية.

[1] المادة 179، من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق 22 يونيو لسنة2011، المتعلق بالبلدية.

وهكذا لا تكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ الا بعد المصادقة التي تهدف إلى تمتيع السلطة الوصية بصلاحية مراقبة مضمون هذه الميزانية والتي تطرح مشكلتين على الاقل: الأولى تتعلق بتحديد السلطة الوصية الممارسة للمصدقة، والثانية تتعلق بمضمون المصادقة السلطات المختصة بالتصديق.

1- بالنسبة لميزانية للبلدية: الأصل أن الوالي هو الذي يمارس الوصية على جميع قوانين البلدية صراحة على أن لا تنفذ المداولات التي تتناول الميزانيات والحسابات إلا بعد إنسياق الوالي عليها.

2- بالنسبة لميزانية الولاية: يصادق عليها وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالمالية السابق وأن القانون الحالي لم يحدد السلطة الوصية .

أ- مضمون المصادقة:

تشكل المصادقة على الميزانية إجراءا إلزاميا تمكن السلطة الوصية من ممارسة رقاباتها على مضمون الميزانية ومن ثم مراقبة نشاط الجماعة الإقليمية ككل، لان الميزانية هي الأداة التي تتجسد بواسطتها هذا النشاط تشتمل مهمة السلطة الوصية في التأكد أولا من مدى إحترام الجماعة الإقليمية عند صياغتها للميزانية المبدأ توازن النفقات والموارد، وإذا خرقت هذا المبدأ وتمسكت به بعد إرجاع الميزانية إليها لتصحيحها، تحل السلطة الوصية محلها وتقوم بضبطها وإرجاع التوازن إليها.

وزيادة على ذلك، يدخل ضمن صلاحياتها إمكانية رفض بعض النفقات أو الموارد المقيدة في الميزانية أو تعديلها، كما يمكن لها إضافة نفقات جديدة تكون إلزامية بالنسبة للجماعة الإقليمية المعنية.

هذا ما أكدت عليه فعلا المادة 163 من قانون الولاية عندما نصت على أنه: " تسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به[1].

ب- حالة عدم ضبط الميزانية: وهذا ما نصت عليه المادة 185 من قانون البلدية والمادة 167من قانون الولاية: إذا لم تضبط ميزانية الولاية نهائيا لسبب ما، قبل بداية السنة المالية،

[1] المادة رقم163، من قانون رقم 12-07، المؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433، الموافق 21 فبراير لسنة ،2012، المتعلق بالولاية.

فإنه يستمر العمل بالنفقات والإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة.

غير أنه لا يجوز الإلتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر (12/1) المؤقت من لكل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة[1].

بعد المصادقة على ميزانية الجماعات الإقليمية، تصبح الميزانية جاهزة للتطبيق من حيث تحصيل الإيرادات وصرف النفقات.

المبحث الثالث: تعبئة الموارد الجبائية لتغطية العجز المالي للبلديات

تعتمد الدولة الجزائرية في تسيير المرافق العمومية على الجماعات الإقليمية والمتمثلة أساسا في البلدية والولاية، إذ تعمل السلطة الحكومية على تعبئة الموارد المالية المتاحة من أجل تمويل المشاريع التنموية على المستوى المحلي، إلا أن تخصيصات الموارد المالية ولاسيما الموارد الجبائية لا تكفي لتغطية المصاريف المحلية للبلديات على مستوى جل ولايات الوطن، حيث أصبحت تعاني من عجز مالي مزمن ومتراكم، تعود أسبابه إلى تزايد وتيرة الديون المفرطة، وإلى سوء التسيير وعدم كفاءة السلطات المحلية فضلا على عدم عدالة توزيع الموارد الجبائية نتيجة لاحتكار السلطة المركزية لعملية التوزيع.

المطلب الاول : أسباب تنامي العجز المالي للبلديات

تعددت أسباب عجز البلديات على المستوى الوطني ولاسيما على مستوى بلديات التي تفتقر بعضها إلى أدنى نشاط اقتصادي يدر موارد جبائيه لتدعيم ميزانية البلدية، ومنها أسباب متعلقة بالمكلف أو العون الاقتصادي أو الخاضع للضريبة، وأخرى متعلقة بالنظام ولامركزية اتخاذ القرار التمويلي مما جعل السلطات المحلية لا تملك سلطة اتخاذ القرارات التمويلية، من الناحية القانونية يساهم الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية بنسبة 5% من موارده لتغطية عجز البلديات، إلا أن ضخامة العجز المالي للبلديات يجعل من النسبة الممنوحة من قبل الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية لا تكاد تغطي سوى نسبة 6% من هذا العجز.

و الجدول رقم(05) يبين تطور عدد البلديات العاجزة على مستوى الوطن، بالإضافة إلى مبالغ العجز على المستوى الوطني للفترة الممتدة مابين 1997 و 2012، هذا العجز الذي يظهر في التقارير التي يصدرها الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية.

[1] المادة رقم 167، من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق 22 يونيو لسنة2011 المتعلق بالبلدية.

الجدول رقم (04): تطور عدد البلديات العاجزة للفترة 1997-2012

الوحدة: مليون دج

السنة	عدد البلديات العاجزة	مبلغ العجز	مبلغ اعادة التوازن	نسبة التغطية
1997	52	31	31	100
1999	63	76	76	100
2000	96	108	108	100
2001	164	250	250	100
2002	620	1.963	1.000	51
2003	660	1.904	998	52.4
2005	792	3.804	2.968	78
2006	779	3.500	2.520	72
2008	929	6.500	5.471	84
2010	1159	8.730	7.728	88.5
2012	1090	11.600	8.824	76

Centre nationale d'études et analyse pour la planification, Réfonte du systéme fiscal. Document interne. Alger. 2013. P102.

يتبين من الجدول أن عدد البلديات العاجزة تضاعف عشرات المرات سنة 2012 مقارنة بسنة 1997، بالمقابل ارتفع مبلغ العجز المالي المسجل على مستوى تلك البلديات.

في الملتقى الجهوي التكويني الذي جرت أشغاله بولاية سطيف في أفريل 2001 والذي نظم لفائدة الإطارات المحلية المسيرة، تم ذكر أنه من أصل 1541 بلدية توجد 1280 بلدية عاجزة ماليا[1]. ويعود هذا العجز المالي إلى عدة أسباب، منها عجز المنظومة الجبائية عن مسايرة وتيرة النمو الاقتصادي، التقسيم الإداري، ضعف أداء المنتخبين المحليين وضعف التأطير المحلي الذي أدى إلى سوء التسيير.

كما يلاحظ أيضا من الجدول رقم(05) أن تدخلات الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية في تغطية عجز البلديات قد تراجعت منذ 1992 وأصبح يغطي نسبة قليلة من العجز ويعود السبب في ذلك إلى تغير مهام الصندوق وتوجهت إيراداته إلى أوجه إنفاق أخرى حسب ما كان يقرره مجلس التوجيه; فقد كان مجلس التوجيه يخصص سنويا مبلغ 9 ملايين دج بعنوان الإعانة الإستثنائية للتوازن والتي تغطي إلا نسبة 58 % من النفقات المحلية فتوزيع الإعانات يكون

[1] لخضر مرغاد، "واقع المالية المحلية في الجزائر"، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، قسم العلوم المالية، كلية العلوم الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001 ، ص 165.

وفق مقاييس محددة وهي [1] : نسبة ثراء البلدية، المنطقة الجغرافية، عدد السكان، طول الطرق، قنوات التطهير، شبكات الكهرباء.

إلى جانب وظيفته التضامنية مع الجماعات الإقليمية يقوم الصندوق المشترك بتتبع مسار الإعانات بشتى أنواعها والتحقق من توجيهها نحو الإنفاق المخصصة له أصلان، فعجز البلديات في الجزائر عامة يكون سببه الديون المتراكمة لسنوات متتالية مما يترتب عنه عدم القدرة على سدادها، وتظهر أسباب وقوع البلديات في غمرة الديون فيمايلي :

- سوء تقدير المشاريع أو الظروف الطارئة.
- عدم وجود إطارات مؤهلة في المالية والجباية.
- ضعف الموارد، والذي يجعل السلطات المحلية تصنف الديون تحت بند نفقات التسيير خارج الميزانية.
- انعكاسات الإصلاحات الإقتصادية (غلق المؤسسات مما يعني نقص الإيرادات الجبائية وتسريح العمال).
- تدخل البلديات في جميع الميادين تقريبا مما زاد من العبء الإنفاقي دون مقابل مالي كاف.
- الظروف الأمنية القاسية والتي تطرأ فجأة دون السطير لها.
- مبدأ التوازن الوهمي والذي يجبر البلديات على وضع الميزانية للمصادقة عليها متوازنة، ولكنها في الواقع العملي تعتبر غير متوازنة.

المطلب الثاني : آثار احتكار السلطة المركزية لتوزيع الموارد الجبائية على عجز البلديات

عمدت الدولة الجزائرية إلى إسناد مهمة توزيع الموارد الجبائية على الجماعات الإقليمية إلى السلطة المركزية باعتبارها الهيئة المسؤولة على المالية العامة للدولة، نظرا إلى أن مقاييس كفاءة الهيئات المحلية المنتخبة لجباية هذا النوع من الموارد ضعيفة وترجح الكفة إلى السلطة المركزية، وهناك مبررات جعلت الدولة تتخذ مثل هذا الإجراء، كما يتم التركيز على أهم نتائج هذا الإجراء وأثره على الجباية المحلية.

[1] عبد القادر بن منصور وآخرون،" آليات وأدوات تدخل البلدية الجزائرية في مجالات التنمية في ظل تراجع دور الدولة المركزية"، ملتقى دولي حول الحكم المحلي والتنمية المحلية: حالة دول البحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة، 27-26 أفريل 2003 ، ص348.

الفرع الأول: مبررات توزيع الموارد الجبائية:

رغم منح السلطة المركزية للجماعات الإقليمية الاستقلال الإداري والمالي إلا أن هذا الأخير يعد نسبيا لأن إستقلالها المالي في فرض الضرائب أو تقديرها أو إلغائها تبقى جد محدودة كونها مسألة وطنية تخص الهيئة التشريعية، ومن جملة الأسباب المؤدية إلى تحكم السلطة المركزية في الجباية ما يلي:

1- الكفاية الإدارية في تحديد إيرادات الممولين: تتوقف الكفاية الإدارية على قدرات السلطة المركزية في الحصول على كافة المعلومات المتعلقة بالممولين الخاضعين للضريبة، هذه المعلومات تتوفر على مستوى الإدارة الجبائية المكلفة بالمتابعة والتي تملك نظاما معلوماتيا جبائيا يساعدها على جمع كافة المعلومات الضرورية، بالإضافة إلى مبرر عدم الكفاءة في تحديد إيرادات الممولين.

2- الآثار الإقتصادية: تنجم الآثار الاقتصادية من تحديد نوع الضريبة ومدلولها وكيفية توزيعها، إذ يبقى هذا من اختصاص السلطة المركزية والاختلاف في التوزيع بين مختلف الولايات قد يؤدي إلى هجرة العمل ورأس المال بين مختلف المناطق وبالتالي ينجم عنها تمركز بعض الأنشطة الاقتصادية في الولايات التي تقل فيها أنواع الضرائب عن الولايات التي يكون فيها الثقل الضريبي وهذا من شأنه أن يؤثر على المردود الاقتصادي، لذلك ان أمر ترك فرض الضريبة في يد السلطة المركزية يقلل من الآثار الاقتصادية.

3- التخصيص الإقليمي للضريبة: أي عدم تخصيص إيرادات معينة لنفقات معينة أو عدم تخصيص إيرادات منطقة معينة لنفقات تلك المنطقة، ولو كان هناك تخصيص إقليمي لازدادت المناطق الغنية غنا والفقيرة فقرا، فمن أجل خدمة هذا المبدأ تركت مهمة توزيع الجباية المحلية في يد الحكومة المركزية.

الفرع الثاني: آثار توزيع الموارد الجبائية على الجماعات الإقليمية: تتمثل الآثار السلبية لتبعية الجباية المحلية للسلطة المركزية فيما يلي[1] :

1- عدم فعالية نظام توزيع الموارد الجبائية: رغم كثرة النصوص التشريعية التي تخص نظام اللامركزية وتأهيل الجماعات الإقليمية للقيام بالمهام اللامركزية ومنحها كافة الصلاحيات التي تمس النطاق المحلي وترت على ذلك منحه الاستقلالية المالية للتصرف بحرية في تسيير

[1] شوقي جباري وعولمي بسمة، تعبئة الموارد الجبائية كخيار إستراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الإقتصادية، العدد02 جوان 2015، ص33.

الشؤون المحلية وتغطية النفقات، إلا أنه في الحقيقة يصب التشريع الجبائي في إتجاهين متناقضين:

– **الأول:** مبدأ الاستقلال للجماعات الإقليمية والذي يجعلها بالضرورة طرفا في تحديد الأوعية الضريبية الخاصة بالضرائب العائدة للجماعات الإقليمية.

– **الثاني:** مبدأ التبعية للدولة باعتبارها المسؤولة عن المالية وتحديد الضرائب بمختلف أنواعها.

2- عدم كفاية الموارد الجبائية المحلية مقارنة بالنفقات: تعتبر الإيرادات الجبائية العائدة للجماعات الإقليمية غير كافية ولا تحقق الهدف المنشود طالما لا تواكب تطورات النفقات المحلية للبلديات.

المطلب الثالث : سبل تعبئة الموارد الجبائية لتغطية العجز المالي للبلديات

من خلال الإجراءات أو الأساليب المتخذة من قبل السلطات لتغطية العجز فيمكن سرد جملة من الإصلاحات المعتمدة من قبل الدولة الجزائرية فيمايلي:

1- الإصلاحات ذات البعد التنظيمي: عملت الدولة على تحسين الوضع المالي للبلديات من خلال إجراءات الإصلاح المالي بصفة عامة وإصلاح النظام الضريبي بصفة خاصة، من خلال جملة من الإجراءات كالتالي[1]:

1-1- إجراءات ذات طابع سياسي: تتمثل في توسيع صلاحيات البلدية إلى المجال الاقتصادي من خلال إسهامها في التخطيط الاقتصادي، بترسيخ فكرة المخطط المحلي للتنمية، كما أن سياسة اللامركزية التي انتهجتها الدولة كان لها الفضل في إصلاح التسيير الإداري والمالي للبلديات.

1-2- إجراءات ذات طابع إداري: تجسيدا لمبدأ اللامركزية الإدارية واتساع نطاق اختصاص البلدية، عمدت الدولة إلى إنشاء أجهزة مختصة على المستوى المحلي لدعم الصلاحيات المنوطة بالبلدية تمثلت في المجالس المحلية المنتخبة البلدية والولائية.

1-3- إجراءات ذات طابع فني: وتتمثل في تبسيط وثائق الميزانية والمحاسبة، في البداية كانت الميزانية تتميز بالتعقيد لتعدد الأبواب والصفحات والمواد، وأمام هذا الوضع فكرت السلطات المركزية في إحداث نظام جديد في وثائق الميزانية، وذلك بإنشاء مخطط محاسبي بلدي ينظم مالية البلديات.

[1] المرجع نفسه، ص38.

2- تدعيم جباية الضريبة: يمكن تلخيص جملة الإجراءات المتخذة في مجال تحصيل الضريبة في ما يلي:

2-1- الإحصاء الضريبي: يتجلى دور السلطات المحلية في هذا الصدد بإعطاء صلاحية الإحصاء الجبائي لأعوان من الإدارة الجبائية، وهذا الإحصاء يمس الملكيات المبنية وغير المبنية، الأراضي الزراعية ومصادر أخرى للإيرادات.

2-2- جباية المعلومة الضريبية: تحتفظ الجماعات الإقليمية بمجموعة من المعلومات التي تهم الوعاء الضريبي، تلك المعلومات تدعم بها مصالح إدارة الضرائب من خلال تبليغ دوري.

2-3- تحصيل الضريبة بالإكراه: يتطلب هذا الإجراء تدخل السلطات المحلية من خلال توفير الأمن لأعوان المتابعة الجبائية، فالسلطة المحلية مجبرة على توفير الأمن والحماية لأعوان الإدارة الجبائية عند تدخلهم لجباية الضريبة بالإكراه في حالة تعسف المكلف بالضريبة ورفضه تسديد ما عليه من ضرائب وغرامات التأخير.

3- ضرورة تدعيم الرقابة الجبائية: تضم المديرية الولائية للضرائب على مستوى الولاية خمس مديريات من ضمنها المديرية الفرعية للرقابة الجبائية التي تلعب دورا هاما في الرقابة من خلال مايلي [1]:

أ-الرقابة المحاسبية: تعتبر الرقابة المحاسبية رقابة معمقة تجرى خارج مصالح الإدارة الجبائية، تهدف إلى فحص محاسبة المؤسسة المعنية ومقارنتها بعناصر الاستغلال للتأكد من صحة التصريحات المقدمة بهدف التحديد الأمثل لأوعية مختلف الضرائب المستحقة.

ب-التحقيق المعمق في مجمل الوضعية الجبائية: يهدف هذا التحقيق إلى التنسيق بين المداخيل المصرح بها من جهة والذمة المالية ومختلف ممتلكات المكلف من جهة أخرى وهو امتداد للتحقيق المحاسبي، أين تقوم المديرية الفرعية للرقابة الجبائية بطلب كافة التوضيحات التي تراها ضرورية لعملية الرقابة.

[1] المرجع نفسه، ص38.

خلاصة

إطلعنا من خلال هذا الفصل على بعض المفاهيم المتعلقة بالجماعات الإقليمية, ونظام الجماعات الإقليمية التي هي الولاية والبلدية حيث أن هذه لها موارد منها ما هي ذاتية للجماعات الإقليمية، ومنها ما تتحصل عليها من الخارج عن طريق الإعانات أو الهيبات أو غيرها ,كما إطلعنا على كيفية تدخل الصندوق المشترك وميزانية الجماعات الإقليمية وكيفية إعدادها، ولكي تكون هناك إستقلالية مالية للجماعات الإقليمية يجب أن تتوافر لها حرية التصرف في مواردها، وذلك من أجل تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها الجماعات الإقليمية.

إن النمو السريع للنفقات الجماعات الإقليمية والذي يقابله بطئ في الإيرادات، أدى إلى عدم وجود توازن بين الإيرادات والنفقات والتي تضمنتها الميزانية، وهو ما أدى بالجماعات الإقليمية إلى طلب المساعدة في كل مرة من الدولة.

ويعود ذلك على عدم وجود رقابة صارمة سواء أثناء عملية إعداد الميزانية، أو أثناء تنفيذها ، وهوما يؤدي الى الزيادة السريعة في النفقات، وينتج عنه عدم توازن الميزانية ، برغم أننا نعلم أن معظم الجماعات الإقليمية تعاني من مشكلة الزيادة السريعة في النمو الديمغرافي والنزوح الريفي لإنعدام بعض المرافق الضرورية وظهور مشاكل إجتماعية تدفع البلديات إلى الزيادة في تقديم الخدمات إلى المواطنين الموجودين في حدود الإقليم مما يؤدي إلى الزيادة في الإنفاق، إلا أن هذه الأسباب يمكن تداركها والسيطرة عليها وذلك عن طريق وضع خطط محكمة لتفادي الإنفاق المتزايد الذي يفوق عن الإيرادات والذي يحدث إخلال في الميزانية، إضافة إلى أنه على رؤساء المجالس الشعبية البلدية أن تلتزم بمحاربة التبذير، والبحث عن موارد جديدة للميزانية، والإستغلال الأحسن للمرافق العمومية.

يمكن القول أنه لامركزيةٍ حقيقية في الجزائر؛ فالبلديات غير مستقلة ولا تتمتَّع بالحرية المطلقة في تدبير مواردها المالية الجبائية، حيث أن معظم الضرائب المحلية والتي لها إيرادات بنسب عالية، وتكون قيمة التحصيلات الإيرادية فيها مرتفعة، فان البلديات لا تحصلها وإنما من اختصاص السلطة المركزية المتمثلة في المديريات الضريبية ،كما أن التشريع الجبائي لم يترك مجالاً واسعاً للبلديات في فرض الضرائب والرسوم التي يراها مناسبة؛ وهذا الأمر بدوره ينعكس على حصيلة الضرائب والرسوم والذي ينجرُّ عنه ضعف قدرة البلدية على خدمة المرفق العام.

الفصل الثالث

دراسة تطبيقية على ميزانية البلدية

تمهيد:

إن الجانب التطبيقي ما هو إلا تجسيد لما تطرقنا إليه في الجانب النظري من مفاهيم ومبادئ ومدى مطابقتها على أرض الواقع، والذي بدوره يبرز أهم المناهج المستند عليها في الشق الميداني وذلك عن طريق منهج دراسة الحالة سنقوم في هذا الفصل بإبراز نبذة تاريخية عن بلدية المسيلة، يلي ذلك الهيكل التنظيمي لهذه البلدية.

وفي الأخير نقوم بتحليل كل من الميزانية الإضافية والميزانية الأولية والحساب الإداري لفترة الدراسة إعتمادا على الوثائق المقدمة من مصلحة المالية للبلدية ولذا قسمنا هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: لمحة تعريفية لبلدية المسيلة

المبحث الثاني: تحليل تطور ميزانية البلدية ومكوناتها الضريبية للفترة من 2010 إلى غاية 2016

المبحث الأول: لمحة تعريفية عن بلدية المسيلة

قبل أن نقوم بتحليل إيرادات ونفقات البلدية لا بد من إعطاء بطاقة تعريف للبلدية وكذا هيكلها التنظيمي بالإضافة أما ميزانية التسيير والتجهيز في البلدية فقد تطرقنا إليها في الجانب النظري.

المطلب الأول: تطور وموقع البلدية

- تطور ونشأة بلدية المسيلة:

تأسست بلدية المسيلة المختلطة في 20 ماي 1868 حيث كان يترأسها متصرف إداري ونائب وأعضاء اللجنة البلدية كوسيط بين الإدارة والأهالي تابعة لدائرة سطيف وعمالة قسنطينة حيث إحتلها الإحتلال الفرنسي إنطلاقا من حملة نيقري في 29 ماي 1840 ودخلها بالضبط في 11جوان 1841 بقيادة الجنرال بيدو وقائد الفرقة العسكرية أنذاك حيث وجدوها تجت السلطة التركية بقيادة المقراني عبد الرحمن وفي 01نوفمبر 1974 ترقت إلى مصاف الولايات وأصبحت عاصمة لها بعد أن كانت تابعة لولاية سطيف.

إنبثقت عن التقسيم الإداري لعام 1974 والذي بموجبه أصبح في الجزائر 31 ولاية، بعد أن كانت هناك 15 ولاية، كانت قبل هذا التاريخ تابعة لولاية سطيف شأنها شأن ولاية بجاية وولاية برج بوعريريج أما بوسعادة وسيدي عيسى فكانتا تابعتين للتيطري المدية التي أصبحت بدورها ولاية سنة 1984، فولاية لمسيلة هي نقطة وصل بين الشرق والغرب والشمال والجنوب. أما عن بلدية المسيلة الحديثة: كانت بلدية المسيلة (الحضنة) سابقا عبارة عن تجمع سكاني ريفي أو شبه ريفي، تمثلها أحياء قديمة مثل " الكراغلة، العرقوب، الجعافرة، حي الكوش " متواجدة على ضفاف واد القصب، وبعد حدوث كارثة زلزال 1965 نتج عنه ظهور حي المنكوبين 300 مسكن و500 مسكن، وبعدها بدأت المدينة تتوسع في الجهة الغربية من الوادي مع بداية السبعينات، وظهور المنطقة الصناعية، ومع مطلع الثمانينات شهدت المدينة التوسع الحضري، والمتمثل في السكن الاجتماعي والتجزيئات السكانية وظهور بعض المرافق الأساسية كالمركب الرياضي

- الموقع الجغرافي: تنتمي بلدية المسيلة إلى حوض شط الحضنة على الجزء الغربي منه، وعلى إرتفاع 700 م من سطح البحر، وتضاريسها من الشمال الجبال وفي الوسط أقدام الجبال ومن الجنوب السهوب، ويعتبر سد القصب وواد القصب من أهم الموارد المائية للبلدية.

- مقر بلدية المسيلة: تقع بلدية المسيلة في الحدود الشمالية الشرقية للولاية يحدها:

– من الشمال: بلدية العش (ولاية برج بوعريريج) .

– من الجنوب: بلدية أولاد ماضي – بلدية الشلال – بلدية خطوطي سد الجير.

– من الغرب: بلدية أولاد منصور.

– من الشرق: بلدية المطارفة و بلدية السوامع.

المساحة الإجمالية: تقدر مساحة بلدية المسيلة بـ 23200 كلم^2

عدد سكانها: بلغ عدد سكانها خلال إحصائيات سنة 2013 حوالي 200.000 نسمة

المنـاخ: إن الموقع الجغرافي والمساحة التي تتربع عليها بلدية المسيلة وموقعها وسطي في القسم الشمالي للولايات الجزائرية، هذا ما جعل من مناخها مناخ متذبذب، شبه جاف من الجنوب وشبه رطب من الشمال متأثر بالتيارات الهوائية الحارة الآتية من الجنوب في فصل الصيف، والتيارات الباردة الآتية من الشمال في فصل الشتاء، وعليه مناخ البلدية حار صيفا وبارد وممطر شتاءا.

المطلب الثاني: تقديم بلدية المسيلة

تعتبر بلدية المسيلة ذات تاريخ عريق فهي مدينة قديمة من حيث النشأة، ومن خلال هذا المطلب سوف يتم إعطاء لمحة موجزة عن بلدية المسيلة، من تعريف وبطاقة فنية للبلدية.

أولا: تعريف بلدية المسيلة

ويمكن تعريف بلدية المسيلة على أنها جماعة محلية تتمتع بالشخصية المدنية والإستقلال المالي وهي مكلفة بالتصرف في الشؤون البلدية وتعتبر أيضا دائرة ترابية إدارية للدولة تمارس فيها بعض الإختصاصات الراجعة بالنظر للدولة.

تساهم بلدية المسيلة وفقا لتوجهات المخطط الوطني للتنمية في النهوض بالمنطقة إقتصاديا وإجتماعيا وثقافيا.

ثانيا: البطاقة الفنية للبلدية

البلدية : المسيلة **الدائرة :** المسيلة **الولاية :** المسيلة

عدد السكان: 156647 نسمة حسب احصائيات 2017

المساحة : 233.2 كلم^2

طبيعة البلدية: إدارية

الحدود : تتمثل الحدود الجغرافية لبلدية المسيلة في:

شمالا: بلدية العش (ولاية برج بوعريريج) .

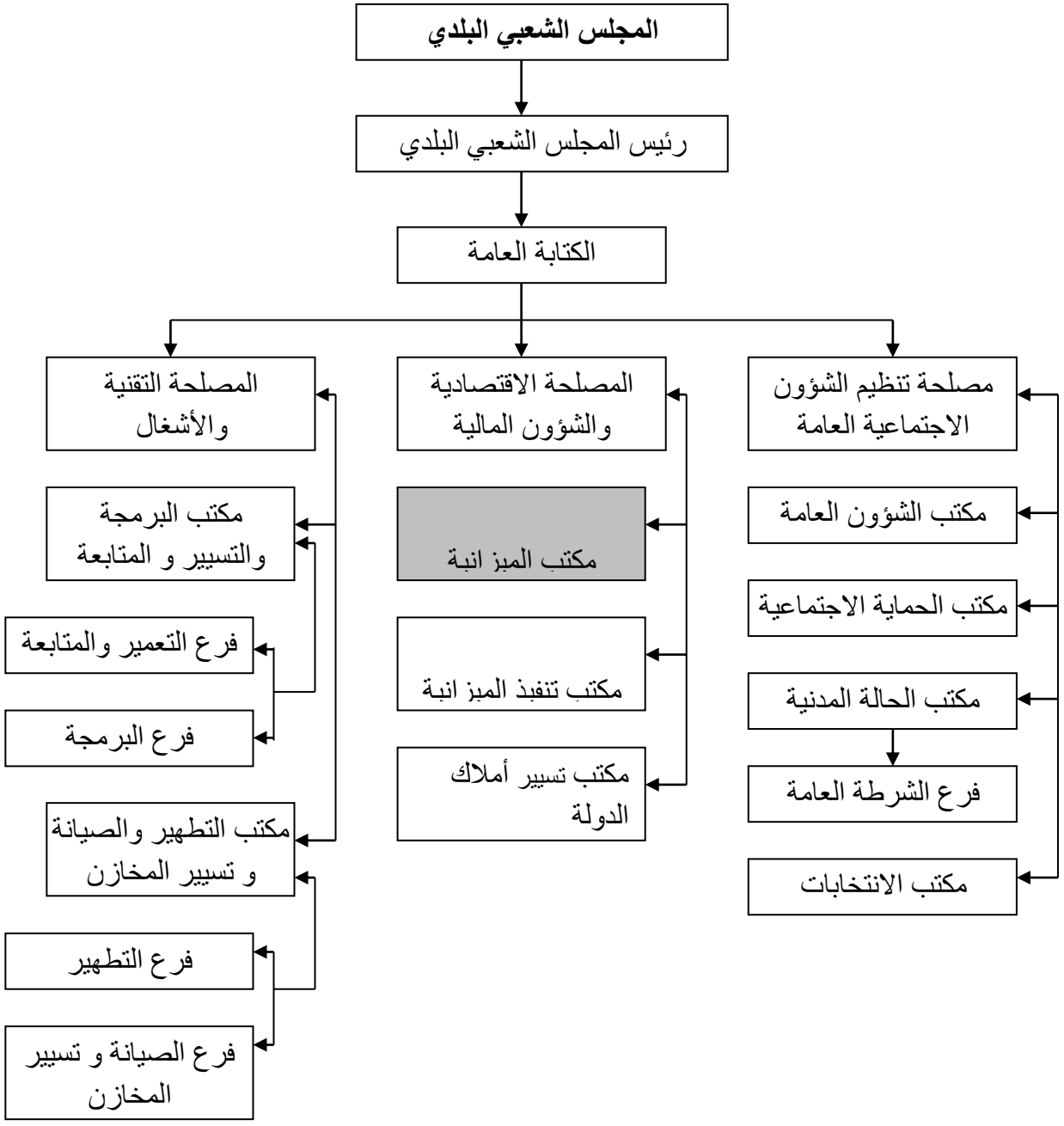
شرقا: بلدية المطارفة و بلدية السوامع

غربا: بلدية أولاد منصور .

و جنوبا: بلدية أولاد ماضي – بلدية الشلال – بلدية خطوطي سد الجير .

المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي للبلدية

تكتسي الهياكل البلدية أهمية جوهرية، في المساهمة في تحقيق شرعية القرارات والأعمال ووضوح مسؤوليات وصلاحيات مختلف الهياكل البلدية والعلاقات بينها، وينفي تداخل وتنازع الإختصاص في واقع العمل البلدي، يمكن حصر الهيكل التنظيمي في العناصر التالية:



المصدر: معلومات من البلدية

المجلس التنفيذي للبلدية:[1]

الكتابة العامة: تنقسم إلى ثلاث مصالح مهمة هي:

1- مصلحة تنظيم الشؤون الاجتماعية والعامة: فهي تضم كل من:

* مكتب الشؤون العامة.
* مكتب الحماية الاجتماعية.
* مكتب الحالة المدنية.
* فرع الشرطة العامة.
*مكتب الإنتخابات.

2- المصلحة الإقتصادية والشؤون المالية: ويتكون من:

*** مكتب الميزانية:** وهو مكلف بتحضير الميزانية الأولية والإضافية للبلدية والحساب الإداري ومتابعتها.

*** مكتب تنفيذ الميزانية (قسم التسيير وقسم التجهيز):** وهو مكلف بتحضير ودفع الفواتير ورواتب العمال وكل الأمور المالية، التي تخص قسم التسيير والقسم الفرعي للتجهيز العمومي، كما أنّه مكلف بتحرير أوامر الدفع وكذلك يقوم بمراقبة سير صندوق النفقات الصغرى.

*** مكتب تسيير أملاك الدولة:** وهو يقوم بتحرير العقود الإيجارية وتجديدها ومتابعتها وكذلك القيام بجميع المشتريات، جرد الأملاك العقارية والمنقولة.

3- المصلحة التقنية والأشغال: [2] وتتكون من مكتبين، والتي بدورها تنقسم إلى فروع هي:

أ- مكتب البرمجة والتسيير والمتابعة: ويتكون من:

* فرع التعمير والمتابعة.
* فرع البرمجة.

ب- مكتب التطهير والصيانة وتسيير المخازن: ويتكون من:

* فرع التطهير.

[1] معلومات من البلدية.

[2] معلومات من البلدية.

* فرع الصيانة وتسيير المخازن.

المبحث الثاني: تحليل تطور ميزانية البلدية من سنة 2010 إلى غاية 2016

المطلب الأول: دراسة تطور إجمالي الإيرادات والنفقات لبلدية المسيلة من 2010 إلى 2016

في هذه المرحلة سنقوم بدراسة تطور إجمالي الإيرادات والنفقات لبلدية المسيلة خلال فترات معينة والجدول التالي يبين مجموع الإيرادات والنفقات لبلدية المسيلة خلال الفترات من 2010 إلى غاية 2016 والنتيجة المتحصل عليها، من خلال طرح الإيرادات من النفقات، من أجل تحديد الوضعية المالية لميزانية البلدية.

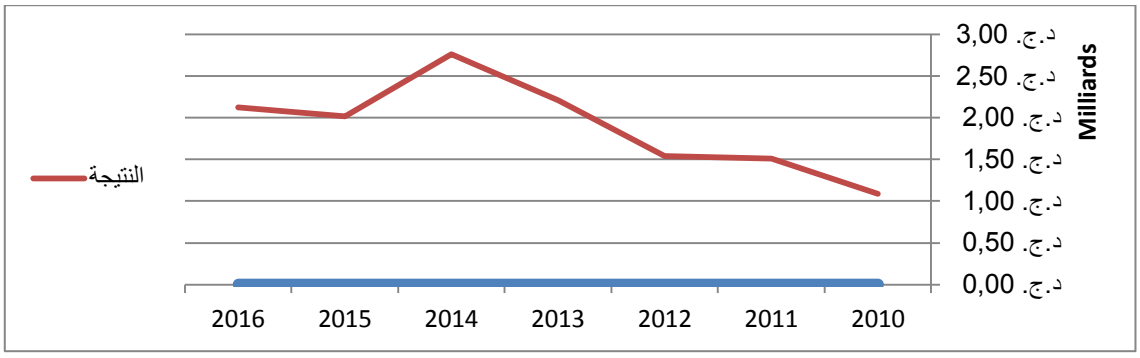
الجدول رقم05: الوضعية المالية لبلدية المسيلة في الفترة من 2010 الى غاية 2016

السنة	مجموع الايرادات	مجموع النفقات	النتيجة	الوضعية المالية	النسبة المئوية %
2010	2527077414,53	1441495105,06	1085582309,47	فائض في الايرادات	42.95802
2011	3027308630,32	1518681640,44	1508626989,88	فائض في الايرادات	49.83393
2012	3450799875,12	1911506347,12	1539293528	فائض في الايرادات	44.60686
2013	3939881610,08	1731916966,26	2207964643,82	فائض في الايرادات	56.0414
2014	5131313167,78	2369631936,24	2761681231,54	فائض في الايرادات	53.82017
2015	3637093565,49	1616423406,64	2020670158,85	فائض في الايرادات	55.55728
2016	4133607642,54	2009702707,23	2123904935,31	فائض في الايرادات	51.38139

المصدر: إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

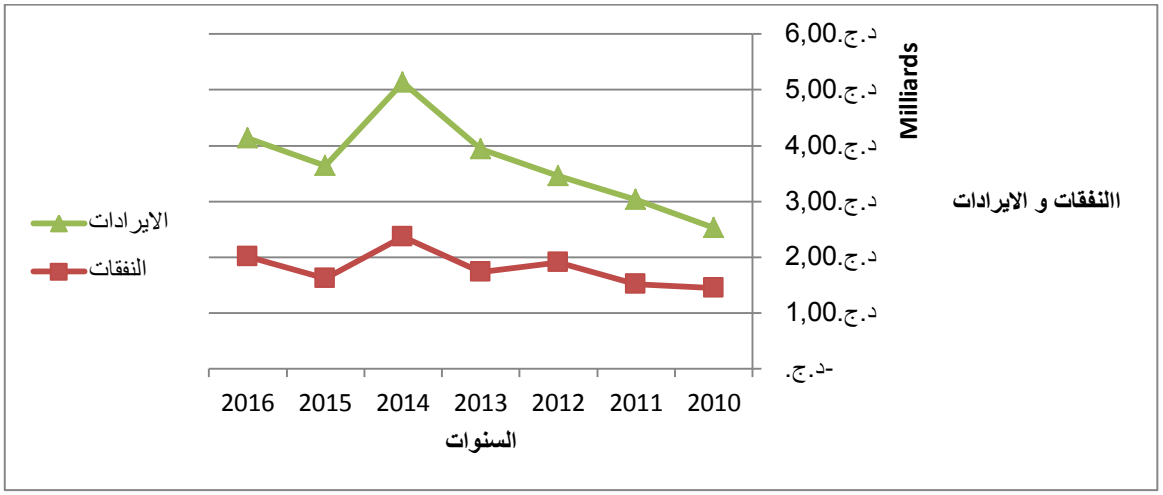
الرسم البياني التالي يوضع تغيرات الوضعية المالية لبلدية المسيلة خلال الفترة الممتدة من 2010الى 2016

الرسم البياني رقم01: مخطط حصيلة وضعية المالية للبلدية من سنة 2010 إلى2016



المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الجدول رقم05.

الرسم البياني التالي رقم02: مخطط تحصيل الإيرادات ودفع النفقات من السنة 2010 الى غاية 2016



المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الجدول رقم 05.

من خلال الجدول السابق، ومن خلال الرسمين البيانيين، الذي يوضح الوضعية المالية لبلدية المسيلة في الفترة من 2010 الى غاية 2016، ومخطط تحصيل الإيرادات ودفع النفقات من سنة 2010 إلى 2016، نلاحظ ان البلدية خلال هذه الفترة لم تسجل أي عجز في الميزانية، وذلك نتيجة قدرة البلدية على تغطية نفقاتها من خلال إيراداتها، حيث أن بلدية المسيلة خلال هذه الفترات لم تشهد أي تغيرات سواءا من الناحية التركيبة السكانية أي لم تشهد زيادة نمو ديمغرافي بشكل كبير والذي يؤدي الى زيادة التوسع العمراني للبلدية، وبالتالي تكون هناك زيادة في الأعباء، كما أن البلدية شهدت توسع حضاري كبير مما يؤدي بدوره الى زيادة العمال مثلا وبالتالي زيادة نفقات أخرى للبلدية.

كما نلاحظ أيضا أن البلدية سجلت زيادة في الايرادات مقارنة بنفقاتها وهذا راجع للعديد من الأسباب تكمن في حجم الإيرادات الجبائية المحصلة والاعانات ومساهمات الصندوق في إيرادات البلدية بالإضافة إلى بعض الإيرادات المختلفة التي تحصل عليها البلدية.

المطلب الثاني: دراسة النفقات والإيرادات

الفرع الأول: دراسة النفقات: مع مختلف التطورات الحديثة التي تشهدها الدولة، وازدياد الاهتمام بنظام للامركزية الحديثة تطورت مكانة الجماعات الإقليمية خاصة البلدية وأصبح لها دور هاما على المستوى المحلي.

ومن هنا سنحاول دراسة كل من نفقات التسير والتجهيز لبلدية المسيلة، والتي تخصص من أجل السير الحسن لمصالحها التي تقدم خدمات للمجتمع، ومصلحة المستخدمين وغيرها من المصالح.

1- دراسة تطور إجمالي نفقات التسيير:

جدول رقم06: تطور اجمالي نفقات التسيير

السنوات	مبلغ نفقات التسيير
2010	1022110295.94
2011	1283897356.25
2012	1663291872.00
2013	1458856148.41
2014	2121118886.32
2015	1381398481.45
2016	1421854013.82

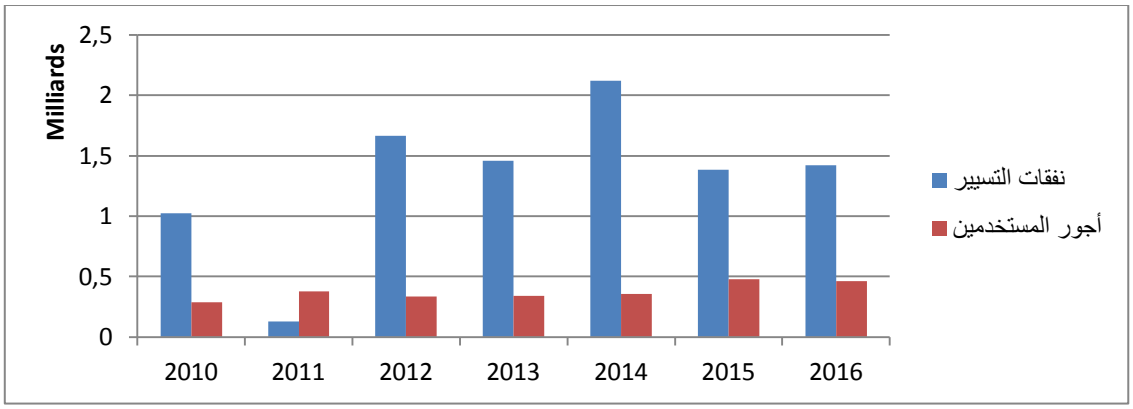
المصدر: من إعداد الطالبين اعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

جدول رقم 07: تطور نفقات التسيير ونفقات المستخدمين

السنوات	نفقات التسيير	نفقات الموظفين
2010	1022110295.94	288115726.09
2011	1283897356.25	376875533.51
2012	1663291872.00	336548701.11
2013	1458856148.41	338071952.35
2014	2121118886.32	356351202.84
2015	1381398481.45	478080843.50
2016	1421854013.82	461620198.16

المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

الرسم بياني رقم 03: تطور نفقات التسيير ونفقات الموظفين



المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الجدول رقم 07.

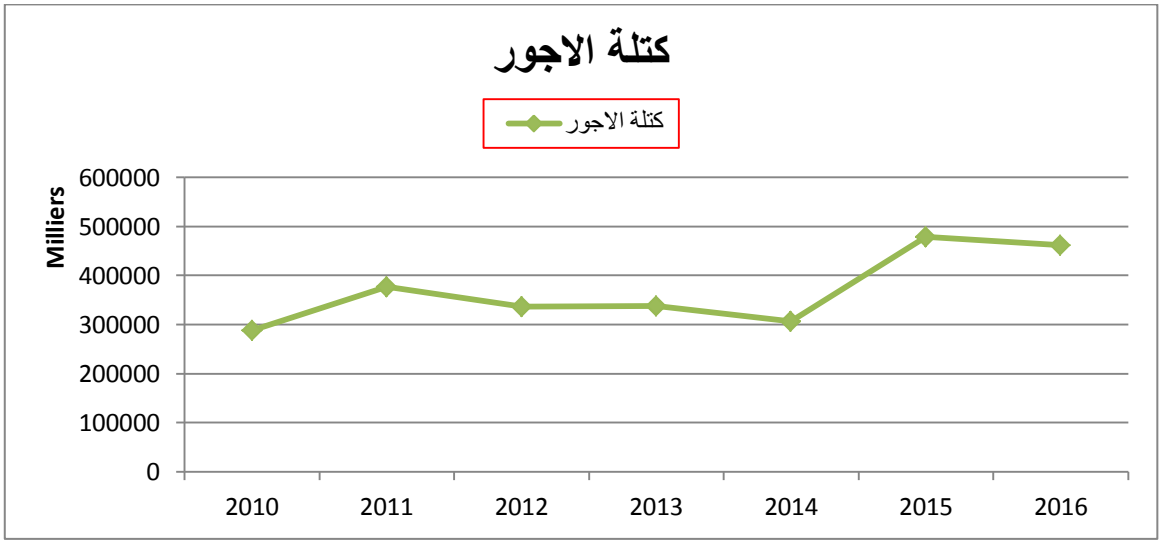
والجدول التالي يبين تطور كتلة الأجور من سنة 2010 إلى غاية سنة 2016

جدول رقم 08: تطور كتلة الاجور من سنة 2010 إلى 2016

السنة	كتلة الأجور	الزيادة او النقصان	النسبة المئوية %
2010	288115726.09	0	0
2011	376875533.51	88759807.42	30.80
2012	336548701.11	-40326832.4	-10.70
2013	338071952.31	1523251.2	0.45
2014	306351202.84	-31720749.47	-9.38
2015	478080843.50	171729640.7	56.05
2016	461620198.16	-16460645.34	-3.44

المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

رسم بياني رقم 04: تطور كتلة الأجور للفترات التالية من 2010 إلى غاية 2016



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول رقم 08.

من خلال الجدول رقم 07 الذي يمثل تطور نفقات التسيير ونفقات الموظفين، ومن خلال الرسم البياني نلاحظ أن نفقات الموظفين تحتل نسبة كبيرة من نفقات التسيير حيث شهدت نفقات التسيير ارتفاع كبير، بالمقارنة مع باقي النفقات حيث تصل نسبتها إلى 34.60% في سنة 2015، وهذا راجع إلى كون البلدية تستخدم يد عاملة كبيرة لتسيير مصالحها، بغض النظر عن نوعية اليد العاملة من حيث أنها تكون مؤقتة أو دائمة، وبغض النظر عن مردودية عملها، والفائدة المحصل عليها من التشغيل، بالإضافة الى قيام البلدية في هذه السنة بإعادة إدماج عمال عقود ما قبل التشغيل والقيام ببعض الترقيات للموظفين، وتعود النسبة الكبيرة في تشغيل اليد العاملة الى أن البلدية تقوم بمهام النظافة عبر كامل أحياء وشوارع

المدينة، كما أن الحراس في المؤسسة الابتدائية هي من تقوم بتشغيلهم والعمال المهنيين كما أن التوسع العمراني الذي شهدته مدينة المسيلة أدى إلى وجود أحياء أو تجمعات سكانية جديدة، وهو ما دفع بالبلدية الى إنشاء فروع جديدة لها، تسهيل لخدمة المواطن، وكذلك للتقليل من طوابير انتظار في مصالح الحالة المدنية خاصة أثناء الدخول الاجتماعي الذي يتطلب وثائق إدارية كثيرة، كما ان هذه الميزة تتميز بها جميع المرافق والمصالح العمومية من حيث كثرة اليد العامل، وقلة المردودية، وهذا ما يؤثر سلبا على مسار التنمية في البلدية ويقلل من قيامها بالمشاريع نظرا لان الجزء الأكبر من نفقات التسيير يخص للموظفين وهناك نفقات أخرى لقسم التسيير في البلدية مثل صيانة الطرقات، استهلاك الكهرباء خاصة الإنارة للمرافق العمومية وإنارة الطرقات، ومصاريف تسيير العتاد والوقود، وهناك مصارف اقتطاع لقسم التجهيز والاستثمار.

2- دراسة تطور نفقات التجهيز والاستثمار: تستعمل نفقات التجهيز والاستثمار في تجهيز البلدية من الناحية الاجتماعية، والقيام بالمشاريع الاستثمارية.

جدول رقم 09: تطور نفقات التجهيز والاستثمار

السنوات	نفقات التجهيز
2010	419384809.12
2011	234784284.19
2012	248214475.12
2013	273760817.85
2014	248513049.92
2015	235024925.19
2016	587848693.41

المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

من خلال الجدول رقم 09 نلاحظ أن تطور نقات التجهيز والاستثمار إنخفض بشكل كبير خلال السنوات من 2011 إلى غاية 2015 مقارنة بالسنوات 2010 و 2016

ففي السنة 2010 و 2016 كانت البلدية توجه جزء كبير من نفقاتها إلى أشغال جديدة وتصليحات من صيانة و قيام مشاريع جديدة خاصة بناء المرافق العمومية وهذا راجع للتوسع العمراني مما أدى إلى زيادة بناء المرافق العمومية كالمدارس والمركبات الرياضية أما السنوات الاخرى فالعكس.

3- تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز:

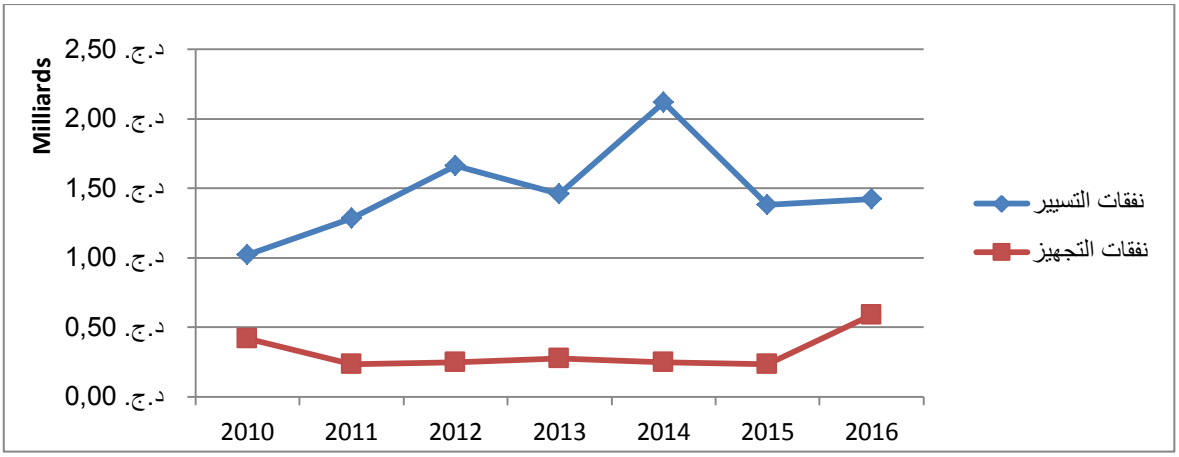
الجدول التالي يبين تطور نفقات كل من التسيير وتجهيز

جدول رقم 10: تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز

السنة	نفقات التسيير	نفقات التجهيز
2010	1022110295.94	419384809.12
2011	1283897356.25	234784284.19
2012	1663291872.00	248214475.12
2013	1458856148.41	273760817.85
2014	2121118886.32	248513049.92
2015	1381398481.45	235024925.19
2016	1421854013.82	587848693.41

المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

الرسم البياني رقم 05: تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول رقم 10.

من خلال الرسم البياني، ومن خلال الجدول رقم 10 نلاحظ ان نفقات التسيير إرتفعت نسبيا في سنتي 2012 و 2014 بمبلغ 16 مليار دينار جزائري و21 مليار دينار جزائري على التوالي، وارتفاع نفقات التجهيز بنسب كبيرة في سنتي2010 و2016 مقارنة بباقي السنوات ويمكن إرجاع هذا الإرتفاع إلى عدة عوامل من بينها:

- زيادة عدد السكان، خاصة مع افتتاح أحياء أو تجمعات سكانية جديدة وبالتالي زيادة في الأعباء والتكاليف.

– زيادة مقرات العمومية مثل المقاطعات الإدارية في التجمعات السكانية والتي تتطلب الزيادة في اليد العاملة وبالتالي الزيادة في النفقات التسيير.

– اتساع نشاط البلدية .

– تحمل البلدية أعباء ليست من اختصاصها: مثل تجهيز المدارس والإنارة العمومية وتكاليف الكهرباء المساجد، أما في باقي السنوات فقد شهدت تذبذب هاته النفقات.

الفرع الثاني: دراسة الإيرادات

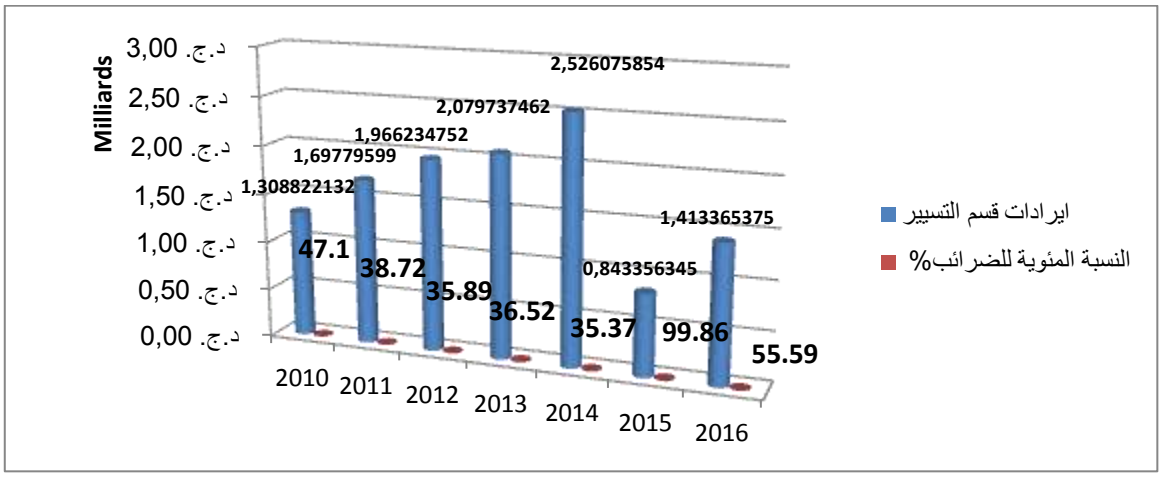
1- إيرادات قسم التسيير:

جدول رقم 11: إيرادات قسم التسيير ومساهمة الضرائب في قسم التسيير من سنة 2010 الى غاية 2016

السنوات	ايرادات قسم التسيير	مجموع الضرائب	النسبة المئوية للضرائب%
2010	1308822131.77	616 475 077,56	47.10
2011	1697795989.5	*657 310 764,70*	38.72
2012	1966234752.00	*705 773 992,00*	*35.89*
2013	2079737462.24	*759 612 589,60*	36.52
2014	2526075854.07	893 432 583,80	35.37
2015	843356345.30	842 143 685,33	99.86
2016	1413365374.62	785 637 893,03	55.59

المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

الرسم البياني رقم 06: نسبة مساهمة الضرائب في قسم التسيير



المصدر: من إعداد الطالبين بالإعتماد على الجدول رقم 11.

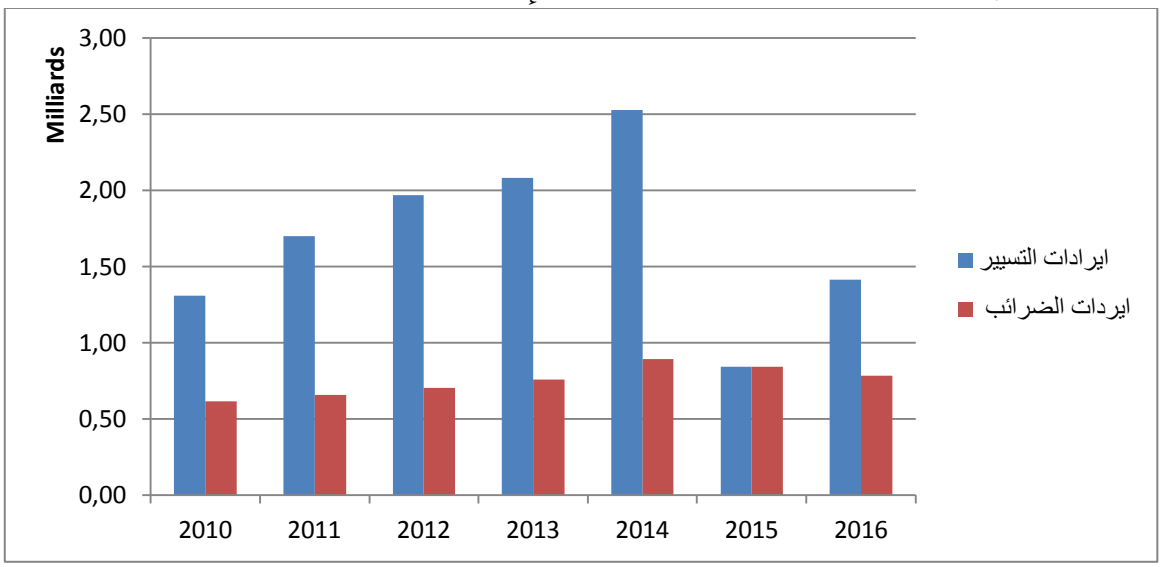
من خلال الجدول رقم 11 نلاحظ أن الضرائب والتي هي الضرائب المباشرة والغير مباشرة تلعب دورا هاما في إيرادات التسيير وتشكل النسبة الأكبر في المساهمة في إيرادات التسيير.

جدول رقم 12: تطور الضرائب المباشرة والغير مباشرة من إيرادات التسيير

الضرائب / السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ضرائب المباشر	532 763 686,45	541 662 992,91	606 398 647,00	681 211 920,02	773 077 401,38	735 126 834,98	674 720 895,36
ضرائب غير مباشرة	83 711 391,11	115 647 771,79	99 375 345,00	78 400 669,58	120 355 182,42	107 016 850,35	110 916 997,67
مجموع ايرادات الضرائب	616 475 077,56	657 310 764,70	705 773 992,00	759 612 589,60	893 432 583,80	842 143 685,33	785 637 893,03
ايرادات تسيير	1308822131.77	1697795989.5	1966234752.00	2079737462.24	2526075854.07	843356345.30	1413365374.62

المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

الرسم البياني رقم 07: تطور إيرادات التسيير وإيرادات الضرائب



المصدر: من إعداد الطالبين بالإعتماد على الجدول رقم 12.

2- تطور إيرادات الضريبة وإيرادات التسيير

سنقوم بحساب نسبة الضرائب المباشرة والضرائب الغير مباشرة بالنسبة إلى ايرادات الإجمالية

الجدول رقم 13: تطور نسب مساهمة الجباية المحلية في إيرادات قسم التسيير

طبيعة الضرائب/السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الضرائب غير المباشرة	6.40	6.81	5.05	3.77	4.76	12.69	7.85
الضرائب مباشرة	40.71	*31.90*	30.84	32.75	30.60	87.17	47.74
مجموع النسب	47.10	38.72	35.89	36.52	35.37	99.86	55.59

المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

من خلال الجدول رقم12و13 ومن خلال الرسم البياني يتضح لنا أن كل من الضرائب المباشرة وغير مباشرة تحتل أهم نسبة في تكوين الموارد المالية للبلدية بحيث أن نسبتها تتراوح ما بين 40 % إلى 55% من مجموع الإيرادات التسيير، وهذا راجع إلى الاستناد الشبه مطلق للبلديات على الموارد الجبائية ، رغم أنها تشهد بعض التذبذبات، سنة 2012 و2014، والتي تستخدم لتغطية نفقات التسيير.

ثم يأتي بعد الإيرادات الجبائية من حيث التمويل الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي تعتمد البلديات في تغطية العجز الحاصل في تحصيل الإيرادات الجبائية، وتصل مشاركته في تمويل البلدية لسنة 2016 إلى 152940260.00 دج.

3- إيرادات قسم التجهيز والاستثمار:

تحتوي الإيرادات المتحصل عليها في قسم التجهيز والإستثمار على الإعانات المقدمة من طرف الدولة أو الولاية أو صندوق التضامن، وكذلك الافتراضات ان قامت البلدية بعملية الإقتراض، اضافة الى الهبات والوصايا والمساعدات التي تتحصل عليها البلدية، وتشمل الإيرادات أيضا التصرف في العقارات من خلال الملكية في العقارات أو العتاد الكبير.

و جدول رقم 14: تطور إجمالي إيرادات قسم التجهيز والإستثمار من 2010 الى غاية 2016

السنوات	ايرادات قسم التجهيز
2010	1218255282.76
2011	1329512640.82
2012	1484565123.12
2013	1680144147.84
2014	2605237313.71
2015	2793737220.19
2016	2720242267.92

المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

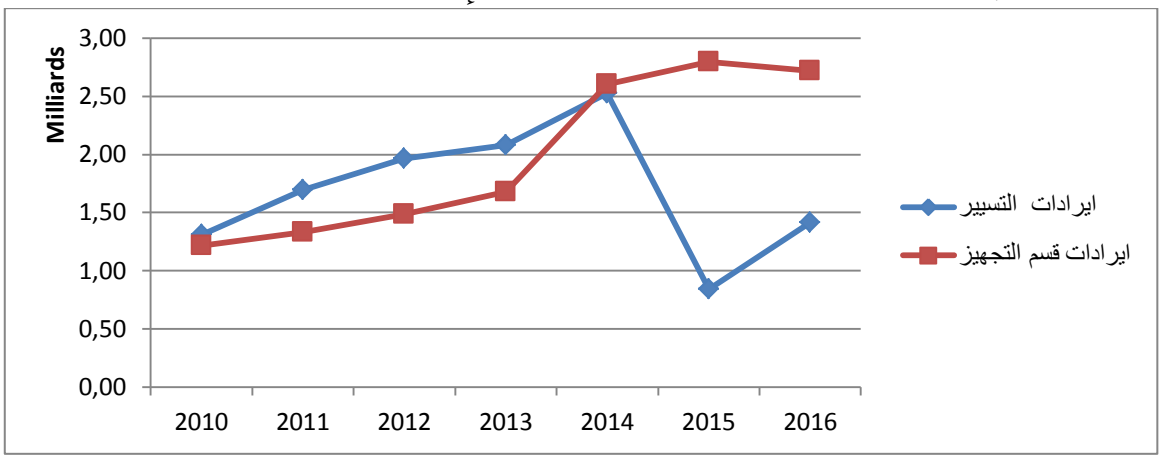
من خلال الجدول رقم 14 نلاحظ إرتفاع كبير في إيرادات قسم التجهيز خلال سنوات 2014، 2015، 2016 مقارنة بالسنوات السابقة ويمكن ارجاع هذا السبب الى تميز هذه السنوات بتحصل البلدية على إعانات الدولة.

جدول رقم 15: تطور ايرادات قسم التسيير وايرادات قسم التجهيز خلال الفترات من 2010الى 2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ايرادات التسيير	1308822131.77	1697795989.5	1966234752.00	2079737462.24	2526075854.07	843356345.30	1413365374.62
ايرادات التجهيزات والاستثمار	1218255282.76	1329512640.82	1484565123.12	1680144147.84	2605237313.71	2793737220.19	2720242267.92

المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

الرسم البياني رقم 08: تطور إيرادات قسم التسيير وإيرادات قسم التجهيز والإستثمار



المصدر: من اعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول رقم15.

المطلب الثالث: مكونات الإيرادات الضريبية لبلدية المسيلة

تتكون الإيرادات الضريبية للبلدية من ضرائب مباشرة وغير مباشرة، وتتلقى البلدية في كل سنة في شهر أكتوبر بطاقة من مديرية الضرائب تسمي بطاقة تحديد التقديرات الجبائية لإيرادات الميزانية للسنة المقبلة، حيث تكون التقديرات إنطلاقا مما تم تحصيله خلال السنة الحالية.

الجدول التالي يبين لنا مكونات الإيرادت الضريبية للبلدية ونسبتها من الايرادات الاجمالية

الجدول رقم: 16 : دراسة تطور الإيرادات الجبائية لبلدية المسيلة من الفترة 2010 إلى غاية 2016

السنوات	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة
TV	77,703,271.11	3.07	108,847,071.79	3.60	94,273,045.00	2.73	73,097,369.58	1.86	114,589,782.42	2.23	99,307,250.35	2.73	105,027,997.67	2.54
رسم الاقامة	5,110,120.00	0.20	5,673,200.00	0.19	3,872,800.00	0.11	4,069,000.00	0.10	4,069,000.00	0.08	5,710,600.00	0.16	3,937,200.00	0.10
رسم الحفلات	898,000.00	0.04	1,127,500.00	0.04	1,229,500.00	0.04	1,234,300.00	0.03	1,696,400.00	0.03	1,999,000.00	0.05	1,951,800.00	0.05
الرسم العقاري	2,561,147.99	0.10	2,498,104.74	0.08	2,285,077.00	0.07	1,882,840.66	0.05	2,357,995.44	0.05	2,629,704.06	0.07	3,720,616.71	0.09
رسم التطهير	1,625,828.80	0.06	1,577,750.00	0.05	1,538,305.00	0.04	1,203,317.36	0.03	1,217,291.00	0.02	1,315,360.92	0.04	2,041,599.43	0.05
الرسم على النشاط المهني	477,890,306.12	18.91	537,570,127.33	17.76	579,617,721.00	16.80	678,125,762.00	17.21	723,581,406.17	14.10	668,918,623.83	18.39	592,606,028.32	14.34
IFA	//	//	//		16,209,811.00	0.47	//	//	26,371,835.34	0.51	45,606,018.34	1.25	55,892,522.77	1.35
TAP–THC	//	//	//		1,159,185.00	0.03	//	//	4,739,397.21	0.09	2,799,440.16	0.08	3,874,732.18	0.09
IRGF	//	//	//		5,588,548.00	0.16	//	//	10,690,091.17	0.21	10,538,898.92	0.29	14,675,883.45	0.36
ضرائب آخرى مباشرة	22,161,842.56	0.88	//		//		//	//	4,119,385.05	0.08	3,318,788.75	0.09	1,909,512.50	0.05
قسط البلدية من التسديد الجزافي /الضرائب على المرتبات	224,335.94	0.01	17,010.84	0.00	//	//	//	//	//	//	//	//	//	//
الرسم على المداخيل الترقية والعقارية	4,469,872.13	*0.18*	/	//	//	//	//	//	//	//	//	//	//	//
الضريبة على الدخل الاجمالي للعقارات	5,213,584.07	*0.21*	/	//	/	//	/	//	//	//	//	//	//	//
الرسم على المحروقات	2,319,432.42	*0.09*	/	//	/	//	/	//	//	//	//	//	//	//
ضريبة جزافية موحدة	16,297,336.42	*0.64*	/	//	/	//	/	//	//	//	//	//	//	//
المجموع	616,475,077.56	24.39	657,310,764.70	21.71	705,773,992.00	20.45	759,612,589.60	19.28	893,432,583.80	17.41	842,143,685.33	23.15	785,637,893.03	19.01

المصدر: من إعداد الطالبين إعتمادا على الوثائق المستلمة من مصلحة المالية للبلدية.

ومن خلال تحليل الجدول رقم 16 وحساب نسب إيرادات الجباية من إجمالي إيرادات البلدية كل على حدى نلاحظ ان:

1) يعد الرسم على النشاط المهني وأكبر الإيرادات الضريبية التي تستفيد منها البلدية، حيث بلغت قيمته سنة 2010 مبلغ قدره 477,890,306.12 دج حيث بدأت تنخفض كل سنة لتصل الى592,606,028.32 دج سنة 2016، كما تصل نسبة مساهمته في اجمالي الضرائب الى18.81%، وذالك لأن الرسم على النشاط المهني يفرض على الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاط صناعي، وعلى المؤسسات من خلال رقم اعماله، والذي يزداد كلما كان هناك زيادة في التوسع العمراني وإضافة إلى توسيع الأنشطة التجارية وزيادة المؤسسات.

2) أما في ما يخص الرسم على القيمة المضافة فإنها تأتي في المرتبة الثانية بعد الرسم على النشاط المهني خلال الفترة من 2010 الى غاية 2016 حيث بلغت في سنة 2010 بقيمة 77,703,271.11دج بنسبة 3.07 % ومن ثم تبدأ في التناقص الى غاية 2013 بنسبة 1.86% وتبدأ في الزيادة مرة أخرى الى ان تصل في سنة 2016 بقيمة تقدرب 105,027,997.67 دج بنسبة 2.54 % ، وتعد قيمتها ضئيلة ومساهمتها تبقى ضعيفة في الإيرادات الضريبية.

3) بالنسبة للرسم العقاري ورسم التطهير: نجد انه لا يسمان إلا بشكل ضئيلة في الإيرادات الضريبة، رغم أن المشرع وضع عدة قوانين التي تنظم عملية تحصيل هاذه الرسوم، إلا أن نجد نسبتها ضئيلة حيث لا تتجاوز في المتوسط 03 %، وذالك لعدة اسباب منها:

- عدم مراجعة الاسعار المطبقة منذ عدة سنوات.
- عدم تماشي القيمة الاسعار مع القيمة التجارية للمكان بالنسبة للمحلات التجارية.
- اثناء مراجعة الاسعار المطبقة، لا يأخذ بعين الاعتبار المردودية واسترجاع التكاليف.
- لعدم وجود متابعة ومراقبة للتحصيل هذه الموارد.

4) أما الضرائب والرسوم الأخرى والتي تتمثل في كل من الرسم على الذبح والرسم على الحافلات ورسم الإقامة، فان مساهمتهم في الإيرادات الضريبية تبقى ضئيلة جدا، حيث تقوم البلدية هي بتحصيلهم، ونلاحظ هنا أنه لا توجد جدية في تحصيل هاذه الرسوم، وعدم وجود مراقبة أو متابعة التحصيل من طرف الجهات المكلفة بعملية التحصيل في البلدية.

خلاصة:

من خلال الدراسة التى قمنا بها مستوى ميزانية بلدية المسيلة في الفترة من2010 الى غاية 2016 ، تبين ان البلدية لم تحقق أي عجز في ميزانيتها، الى غاية سنة 2016، حيث حققت البلدية فائضا وذلك لأن إيرادات البلدية كانت أكبر من النفقات الإجمالية، حيث ان النفقات كانت تتزايد بشكل مستمر، وهذا أمر طبيعي نتيجة للتوسع العمراني للبلدية، وبالتالي زيادة الأحياء التجمعات السكانية، مما يؤدي حتما الى زيادة الأعباء الملقات على عاتق البلدية، حيث أن كل تجمع سكاني يجب أن يوضع إلى جانبه هياكل خدماتية كالصحة والمدراس التعليمية، والفروع البلدية، ومرافق عامة كالحدائق وأماكن الترفيه، وزيادة الإنارة العمومية، بالتالي زيادة الأعباء الملقات على عاتق البلدية; حيث أنه من خلال دراستنا لنفقات التسيير وجدنا نسبة نفقات الموظفين تأخذ الحيز الأكبر من نفقات التسيير.

أما بخصوص الفائض المحقق خلال هذه السنوات يمكن إرجاعه الى عدة أسباب منها: إستفادة البلدية كغيرها من البلديات من الإعفاء من الديون السابقة حيث تم مسح الديون السابقة على البلدية، و بالتالي الإيرادات التي كان يصرف جزء منها لتسديد الديون، يستفاد منه لتغطية نفقات، كما أن البلدية في السابق كانت غير درجة للاستفادة من الإعانة التي كانت تقدمها الدولة للبلديات العاجزة، كل هذا أدى إلى زيادة إيرادات البلدية، وبالتالي تحقيق فائض في الميزانية بداية من 2010.

ومن خلال تحليلنا للإيرادات الضريبية للبلدية، وجدنا أنها تشمل إيرادات ضريبية مباشرة وإيرادات ضريبية غير مباشرة.

من خلال تحلينا لمكونات الإيرادات الضريبية للبلدية وجدنا أنه:

– يعد الرسم على نشاط المهني أكبر الموارد الضريبية للبلدية، وهو بذلك يحقق أعلى نسبة في الإيرادات الضريبية، ولتدعيم هذا المورد لا بد من تشجيع الأنشطة الصناعية وزيادة تشجيع الأشخاص على خلق المؤسسات بتوفير الظروف المناسبة لهم.

– تعاني البلدية من الإهمال بالنسبة لعقارات البلدية وأملاكها، وأيضا الى سوء إستغلالها، وهذا ما نتج عنه ضعف الإيرادات الضريبية بالنسبة للرسم العقاري.

– إهمال تحصيل بعض الرسوم الضريبية، وعدم مراقبة تحصيلها والوقوف عليها مثل الرسم الذبح ورسوم الإقامة ورسم الحفلات، وبالتالي حرمان البلدية من إيرادات كانت ستساهم في زيادة الإيرادات الإجمالية للبلدية.

خاتمة عامة

الخاتمة

سمحت لنا هذه الدراسة بالتعرف على الوضعية المالية للجماعات الإقليمية ودراسة مسائل التمويل المحلي الجبائية، وحتى نلم بالموضوع خصصنا جزء نظريا قمنا فيه بتوضيح نظام الجماعات الإقليمية والصندوق المشترك، حيث قمنا بسرد نظامهما ثم تناولنا مفاهيم حول الجباية المحلية وهذا بغية الربط بين الجباية المحلية الجماعات الإقليمية، وفي هذا الإطار خصصنا جزءا كاملا للتعرف على الموارد الجبائية المحلية، وهذا من شأنه تبيان ما يخصص للجماعات الإقليمية من مداخيل جبائية.

ومن أجل التعرف على واقع الجباية المحلية لدى الجماعات الإقليمية قمنا في الفصل الثالث بدراسة ميدانية لتشخيص ولمعرفة نظام الضريبة المحلية وواقعها في بلدية المسيلة، وذلك من خلال عرض لمواردها المالية الجبائية وهذا بغية تحديد المكانة الهامة التي تحتلها هذه الموارد في ميزانية البلدية.

نتائج البحث: إن دراسة هذا الموضوع جعلتنا نستخلص مجموعة من النتائج ونذكر منها:

– إن موضوع الجباية المحلية في الجزائر وعلى غرار الكثير من الدول، فإنه يعتبر المحرك الأساسي لعجلة التنمية المحلية، لذلك نجد أن السلطة المركزية والمحلية جعلتها من أولوياتهما.

– أما بالنسبة لصندوق الضمان والتضامن للجماعات الإقليمية فهو بصفته مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي يتكفل بتغطية إحتياجات التنمية المحلية بتخصيص إعانات سنوية للولايات والبلديات، تدخل في إطار مخططاتها للتجهيز والإستثمار، إلا أنه بسبب سوء تقدير العوامل الاجتماعية، الاقتصادية والجغرافية في التقسيم الإقليمي وتضاعف عدد البلديات العاجزة أصبح هذا الصندوق عاجز عن تغطية كل الإحتياجات.

– إن تدخل الإدارة المركزية في شؤون الجماعات الإقليمية يحد من درجة الإستقلالية للجماعات الإقليمية، حيث أن هذا التدخل يكون في بعض الأحيان معرقل ويحد من إستقلالية الجماعات الإقليمية ويجعلها رهينة السلطة المركزية، وهنا تبرز أهمية إعادة النظر في جهاز تمويل التنمية المحلية، من خلال تبني إستراتيجية إصلاح تشمل كافة عناصر جهاز تمويل التنمية المحلية الداخلية والخارجية، وضرورة إشراك الجماعات الإقليمية في تحديد وعاء ونسبة الضرائب والرسوم المحلية، بالإضافة إلى رفع حصة الجماعات الإقليمية في بعض الضرائب والرسوم مثل TVA, IRG , IBS.

– ضرورة مكافحة التهرب الضريبي بكل الوسائل وتشديد العقوبات على المخالفين، كما إقترحنا إعادة تثمين الممتلكات المحلية وجعلها أكثر مردودية وهذا بإعادة ترميمها وتفعيلها لكونها مورد دائم ومستمر.

– إن موارد الجماعات الإقليمية ضئيلة ومرتبطة أساسا وبالدرجة الأولى على المساعدات والتخصيصات المالية التي تأتيها من الإدارة المركزية، وما خصص لها من ضرائب ورسوم بالدرجة الثانية، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الإستقلال المالي للجماعة، ويؤدي ذلك إلى تدخل السلطة المركزية في شؤون البلدية; حيث تفرض عليها مجموعة من الشروط على الجماعات الإقليمية التي قدمت لها الإعانة مما ينقص من حريتها ويعرقل مسار التنمية المحلية فيها.

– يظهر من خلال نسب الموارد المالية للبلدية أن المداخيل الجبائية تكون من أكبر النسب بينما نسبة الرسوم والضرائب الأخرى المخصصة كليا للبلدية كرسوم رفع القمامة ورسوم الأفراح وما شابهها تكون من أصغر النسب وهذا ما يجعل مساهمتها ضئيلة في تمويل البلدية.

– فالتسيير الأمثل للجباية المحلية لدى البلدية يقتضي بذل كل المجهودات الممكنة وتسخيرها في خدمة الصالح العام وهذا بضرورة إيجاد مختلف السبل لمعالجة المشاكل الإقليمية بهدف نجاح برامج وخطط التنمية التي تتطلب المتابعة المستمرة من طرف السلطات المحلية .

التوصيات:

– ضرورة إصلاح النظام الجبائي الحالي، انطلاقا من حتمية الفصل الكلي بين الضرائب التي تعود حصيلتها لخزينة الدولة، والأخرى التي تعود للميزانية البلدية، والعمل على تبسيط إجراءات النظام الضريبي الحالي الذي يتميز بالتعقيد نوعا ما، ومن شأن هذا أن يجابه ظاهرة الغش والتهرب الجبائيين ما يعني آليا إيرادات جبائية أكبر سواء للدولة أو البلدية.

– وضع نظام راشد لتعبئة الموارد المالية يعمل على وضع نظم ضريبية فعالة ومنصفة ويسهل التدفقات المالية للجماعات الإقليمية، كما يقوم هذا النظام بترشيد النفقات العامة والمحلية و يركز على القطاعات الأساسية مثل :الصحة ،التعليم ، الهياكل القاعدية و كذا محاربة الفقر، و حتى يحقق هذا النظام أهدافه يجب أن يتصف بالفعالية و الكفاءة والانضباط، بالإضافة إلى الشفافية والاستمرارية لأن التنمية عملية دائمة ومستمرة.

– إعادة النظر في تقييم الإيرادات الجبائية المحلية وخاصة ممتلكات الجماعات الإقليمية وتثمينها.

– إيقاض الحس الجبائي بترشيد سياسة الإنفاق وتحديد مصير الإيرادات الجبائية، بحيث يجب تجسيد هذه الإيرادات الجبائية من خلال الخدمات والمرافق العامة.

– الاهتمام بتنمية الموارد الأخرى الغير جبائية وذلك من خلال إعادة الاعتبار للممتلكات المنتجة المداخيل والاهتمام بالعقارات وتسييرها والعمل على قاعدة التخصيص الأمثل لهذه الموارد.

– دعم الاقتصاد المحلي وذلك بتوفير الجو المناسب لذلك كنظام جبائي الذي ترضى به المؤسسات الاقتصادية، وهذا ما يجعل المستثمرين يؤدون واجباتهم الجبائية دون اللجوء إلى الغش والتهرب الضريبي.

آفاق الدراسة

يمكن أن نقترح بعض المواضيع التي نراها ضرورية من أجل التعمق والبحث فيها أكثر:

– سبل تطوير جباية الجماعات الإقليمية في الجزائر.

– دراسة أسباب عجز ميزانية الجماعات الإقليمية في الجزائر.

– تقييم الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية في الجزائر.

قائمة المراجع والمصادر

قائمة المراجع والمصادر:

أولا: باللغة العربية

1- الكتب:

- بدوي ثروت، القانون الإداري، دار النهضة، القاهرة، 2002.
- البطريق يونس أحمد، مقدمة في النظم الضريبية، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر الإسكندرية، 1972.
- بوزيدة حميد، جباية المؤسسات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005.
- جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة 2004.
- حميد بوزيدة، التقنيات الجبائية، ديوان المطبوعات الجامعي ، الجزائر،2017.
- خصاونة جهاد سعيد، علم المالية العامة و التشريع الضريبي بين النظرية و التطبيق العملي، الطبعة الاولى، دار وائل للنشر، الأردن، عمان 2010.
- دراز حامد عبد المجيد والسيد حجازى المرسى، المالية العامة، الاسكندرية، مصر، 2004 .
- عبد المولى سيد، المالية العامة، النفقات العامة، الميزانية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975.
- شاوس يلس بشير، المالية العامة، مبادئ المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2008، الجزائر.
- شعباني لطفي، جباية المؤسسة، "دروس واعمال تطبيقية مصححة"، بدون ذكر دار النشر، الجزائر، 2017.
- العامري عبد الفتاح،" النظرية الضريبية"، دار وائل للنشر، عمان، 2009.
- عبد المالك منسي أسعد، اقتصاديات المالية العامة، مطبعة مخيم، 1970.
- العلي عادل، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الطبعة الاولى، دار اثراء للنشر والتوزيع، الاردن، 2009.
- عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، قالمة، سنة 1990.

– محرزي محمد عباس، اقتصاديات الجباية و الضرائب، دار هومه للنشر، جامعة الجزائر، الجزائر، 2003.

2– المذكرات الجامعية:

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

– عوادي تقي الدين، تشخيص نظام الجباية المحلية لدى الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكادمي، العلوم الاقتصادية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، الجزائر، 2015/2014.

– محمد علي، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2012.

– مرغاد لخضر، واقع المالية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، قسم العلوم المالية، كلية الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.

3– المقالات:

أ– المجلات:

– القطب اسحاق يعقوب، التطوير الاداري للمدن العربية، مجلة المدينة العربية،الكويت، العدد 10 أكتوبر 1983.

– بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، الجماعات الاقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر، المجلة الباحث، العدد 10، جامعة تلمسان، 2012.

– جباري شوقي وبسمة عولمي، تعبئة الموارد الجبائية كخيار إستراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الإقتصادية، العدد02 جوان 2015.

– نعيمة زيرمي وبن عومر سنوسي، "الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات"، مجلة الاستراتيجية والتنمية، بدون سنة نشر.

ب– الملتقيات:

– بن منصور عبد القادر وآخرون،" آليات وأدوات تدخل البلدية الجزائرية في مجالات التنمية في ظل تراجع دور الدولة المركزية"، ملتقى دولي حول الحكم المحلي والتنمية المحلية: حالة دول البحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة، 27–26 أفريل 2003.

4- النصوص التنظيمية

أ- القوانين:

- الأمر رقم08-02، المتضمن لقانون المالية التكميلي لسنة 2008، المؤرخ في 24 جويلية2008.
- قانون رقم 11- 10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق 22 يونيو سنة2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.
- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433، الموافق 21 فبراير لسنة 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.
- قانون رقم 01/15، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، المؤرخ في يوليو 2015، المعدل والمتمم لأحكام المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، بتاريخ 07 شوال1436، الموافق ل يوليو سنة 2015.
- قانون رقم 14/16، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المعدل والمتمم لأحكام المادة 60 من القانون 16/50 لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 2017.
- الامر 11/17، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المعدل والمتمم لأحكام المادة 61 من الامر 16/05 لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2017.
- قانون رقم 11/17، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المعدل والمتمم لأحكام المادة 203 من القانون 01-21 لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر بتاريخ 27 ديسمبر 2017.
- قانون الرسوم على رقم الأعمال لسنة 2018.
- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018.

ب- المراسيم التنفيذية:

- مرسوم تنفيذي رقم14-116، مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435، الموافق 24 مارس لأسنة 2014، الجريدة الرسمية عدد 2014/19.

ج- المواقع الالكترونية:

- موقع وزارة الداخلية، متاح على الرابط:
http://www.mouwazaf-dz.com/t295317-topic

ثانيا: باللغة الأجنبية

PIERRE BELTRAME " fiscalité en France " édition Hachette, Livre Paris

قائمة الملاحق

نفقات و ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار لبلدية المسيلة

السنوات	النفقات	الإيرادات
2010	419384809.12	1218255282.76
2011	234784284.19	1329512640.82
2012	248214475.12	1484565123.12
2013	273760817.85	1680144147.84
2014	248513049.92	2605237313.71
2015	235024925.19	2793737220.19
2016	587848693.41	2720242267.92

كتلة اجور المستخدمين

السنة	كتلة اجور المستخدمين (دج)
2010	288115726.09
2011	376875533.51
2012	336548701.11
2013	338071952.35
2014	356351202.84
2015	478080843.50
2016	461620198.16

الإيرادات الجبائية لبلدية المسيلة

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	السنوات	
105 027 997,67	99 307 250,35	114 589 782,42	73 097 369,58	94 273 045,00	108 847 071,79	77 703 271,11	TV	الضرائب غير المباشرة
3 937 200,00	5 710 600,00	4 069 000,00	4 069 000,00	3 872 800,00	5 673 200,00	5 110 120,00	رسم الاقامة	
1 951 800,00	1 999 000,00	1 696 400,00	1 234 300,00	1 229 500,00	1 127 500,00	898 000,00	رسم الحفلات	
110 916 997,67	107 016 850,35	120 355 182,42	78 400 669,58	99 375 345,00	115 647 771,79	83 711 391,11	مجموع الضرائب غير المباشرة	
3 720 616,71	2 629 704,06	2 357 995,44	1 882 840,66	2 285 077,00	2 498 104,74	2 561 147,99	الرسم العقاري	الضرائب المباشرة
2 041 599,43	1 315 360,92	1 217 291,00	1 203 317,36	1 538 305,00	1 577 750,00	1 625 828,80	رسم التطهير	
592 606 028,32	668 918 623,83	723 581 406,17	678 125 762,00	579 617 721,00	537 570 127,33	477 890 306,12	الرسم على النشاط المهني	
55 892 522,77	45 606 018,34	26 371 835,34	[illegible]	16 209 811,00	[illegible]	[illegible]	IFA	
3 874 732,18	2 799 440,16	4 739 397,21	[illegible]	1 159 185,00	[illegible]	[illegible]	TAP-THC	
14 675 883,45	10 538 898,92	10 690 091,17	[illegible]	5 588 548,00	[illegible]	[illegible]	IRGF	
1 909 512,50	3 318 788,75	4 119 385,05	[illegible]	[illegible]	[illegible]	22 161 842,56	ضرائب أخرى مباشرة	
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	17 010,84	224 335,94	قسط البلدية من التسديد الجزافي /الضرائب على المرتبات	
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	4 469 872,13	الرسم على المداخيل الترقية والعقارية	
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5 213 584,07	الضريبة على الدخل الاجمالي للعقارات	
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	2 319 432,42	الرسم على المحروقات	
//	//	//	/	/	/	16 297 336,42	ضريبة جزافية موحدة	
674 720 895,36	735 126 834,98	773 077 401,38	*681 211 920,02*	*606 398 647,00*	*541 662 992,91*	532 763 686,45	مجموع الضرائب المباشرة	
785 637 893,03	842 143 685,33	893 432 583,80	*759 612 589,60*	*705 773 992,00*	*657 310 764,70*	616 475 077,56	مجموع الضرائب	

الفهرس العام

فـــهرس المحتوى

العنوان	الصفحة
المقدمة	أ-د
الفصل الاول: الاطار العام للجباية	
المبحث الاول : ماهية الجباية	6-14
المطلب الاول : تعريف الجباية و خصائصها	6
الفرع الأول: تعريف الجباية	6
الفرع الثاني: خصائص الجباية	7
المطلب الثاني: مبادىء و أهداف الجباية	8
الفرع الاول: المبادئ الأساسية للجباية	8
الفرع الثاني: الأهداف العامة للضريبة	9
المطلب الثالث: التصنيفات المختلفة للضريبة	10
الفرع الأول: التصنيف على أساس طبيعة الضريبة:	10
الفرع الثاني: التصنيف على أساس مجال التطبيق	11
الفرع الثالث: التصنيف على اساس ظروف وضع الضريبة	12
الفرع الرابع: التصنيف الاقتصادي للضريبة	13
المبحث الثاني: مكونات الجباية في الجزائر	15-20
المطلب الاول : الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات الاقليمية	15
المطلب الثاني : الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية	16
الفرع الأول : الضرائب المحصلة لصالح البلديات دون سواها	16
الفرع الثاني: الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات الاقليمية	20
المطلب الثالث : الضرائب المحصلة لفائدة البلدية وبعض الصناديق	21
الفرع الأول: الرسم على الزيوت والأطر المطاطية	21
الفرع الثاني: الضريبة على الأملاك	22
الفرع الثالث: الضريبة الجزافية الوحيدة	22
الفرع الرابع: الرسوم الأيكولوجية	23
خاتمة الفصل	24
الفصل الثاني: ميزانية الجماعات الاقليمية	
المبحث الاول: الجماعات الاقليمية في الجزائر	26-34
المطلب الاول: المفاهيم الأساسية للجماعات الاقليمية	26
المطلب الثاني: نظام الجماعات الاقليمية وخصائصها	27
الفرع الأول: البلدية	28
الفرع الثاني: الولاية	29
المطلب الثالث: الصندوق المشترك للجماعات الاقليمية و دورها في تمويلها	30

الفرع الاول: الاطار العام للصندوق المشترك للجماعات الاقليمية	**31**
الفرع الثاني: كيفية تدخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	**32**
المبحث الثاني: ميزانية الجماعات الاقليمية	**43-35**
المطلب الاول: مفهوم ميزانية الجماعات الاقليمية و خصائصها	**35**
الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية و ميزانية الولاية	**35**
الفرع الثاني: الخصائص العامة للميزانية	**35**
المطلب الثاني: مضمون ميزانية الجماعات الاقليمية و تشكيلها	**36**
الفرع الأول: مضمون الميزانية	**36**
الفرع الثاني: تشكيل الميزانية	**37**
المطلب الثالث: اعداد ميزانية الجماعات الاقليمية و المصادقة عليها	**38**
الفرع الأول: التفرقة في الإعداد بين الميزانية المحلية و ميزانية الدولة	**39**
الفرع الثاني: إعداد الميزانية المحلية والمصادقة عليها	**40**
المبحث الثالث: تعبئة الموارد الجبائية لتغطية العجز المالي للبلديات	**48-43**
المطلب الاول: أسباب تنامي العجز المالي للبلديات على المستوى الوطني	**43**
المطلب الثاني: آثار احتكار السلطة المركزية لتوزيع الموارد الجبائية على عجز البلديات	**45**
الفرع الأول: مبررات توزيع الموارد الجبائية:	**46**
الفرع الثاني: آثار توزيع الموارد الجبائية على الجماعات المحلية	**46**
المطلب الثالث: سبل تعبئة الموارد الجبائية لتغطية العجز المالي للبلديات	**47**
خاتمة الفصل	**49**
الفصل الثالث: دراسة تطبيقية على ميزانية بلدية المسيلة	
المبحث الاول: لمحة تعريفية لبلدية المسيلة	**54-51**
المطلب الاول: تطور و موقع البلدية	**51**
المطلب الثاني: تقديم بلدية المسيلة	**52**
المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي لبلدية المسيلة	**53**
المبحث الثاني: تحليل تطور ميزانية البلدية من سنة 2010 الى غاية 2016	**67-55**
المطلب الأول: دراسة تطور اجمالي الايرادات و النفقات لبلدية المسيلة من 2010 الى 2016	**55**
المطلب الثاني: دراسة النفقات و الايرادات	**56**
الفرع الأول: دراسة النفقات	**56**
الفرع الثاني: دراسة الايرادات	**61**
المطلب الثالث: مكونات الايرادات الضريبية لبلدية المسيلة	**65**
خلاصة الفصل	**68**
الخاتمة العامة	**69**
قائمة المراجع والمصادر	**72**

فهرسة الجداول

العنوان	الصفحة
الجدول رقم 01: توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني	**20**
الجدول رقم 02: توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني الخاص بنقل المحروقات عبر الأنابيب	**20**
الجدول رقم 03: توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني الخاص بنشاط الانتاج	**21**
الجدول رقم (04): تطور عدد البلديات العاجزة للفترة 1997-2012	**44**
الجدول رقم05: الوضعية المالية لبلدية المسيلة في الفترة من 2010 الى غاية 2016	**55**
جدول رقم06: تطور اجمالي نفقات التسيير	**57**
جدول رقم 07: تطور نفقات التسيير ونفقات المستخدمين	**57**
جدول رقم 08: تطور كتلة الاجور من سنة 2010 الى 2016	**58**
جدول رقم 09: تطور نفقات التجهيز والاستثمار	**59**
جدول رقم 10: تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز	**60**
جدول رقم 11: ايرادات قسم التسيير ومساهمة الضرائب في قسم التسيير من سنة 2010 الى 2016	**61**
جدول رقم 12: تطور الضرائب المباشرة والغير مباشرة من ايرادات التسيير	**62**
الجدول رقم 13 : تطور نسب مساهمة الجباية المحلية في إيرادات قسم التسيير	**63**
جدول رقم 14: تطور اجمالي إيرادات قسم التجهيز والاستثمار من 2010 الى غاية2016	**64**
جدول رقم 15: تطور ايرادات قسم التسيير وايرادات قسم التجهيز خلال الفترات من 2010الى 2016	**64**
الجدول رقم: 16 : دراسة تطور الإيرادات الجبائية لبلدية المسيلة من الفترة 2010 الى غاية 2016	**66**

فهرس الرسومات البيانية

العنوان	الصفحة
المخطط البياني رقم01: الهيكل التنظيمي للبلدية	**53**
الرسم البياني رقم01: مخطط حصيلة وضعية المالية للبلدية من سنة 2010 إلى2016	**55**
الرسم البياني رقم02: مخطط تحصيل الإيرادات ودفع النفقات من السنة 2010 الى غاية 2016	**56**
الرسم بياني رقم 03: تطور نفقات التسيير ونفقات الموظفين	**57**
رسم بياني رقم 04 : تطور كتلة الاجور للفترات من 2010 الى غاية 2016	**58**
الرسم البياني رقم 05: تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز	**60**
الرسم البياني رقم 06: نسبة مساهمة الضرائب في قسم التسيير	**61**
الرسم البياني رقم 07: تطور ايرادات التسيير وايرادات الضرائب	**62**
الرسم البياني رقم 08: تطور ايرادات قسم التسيير وايرادات قسم التجهيز والاستثمار	**65**

تم بحمد الله

ملخص الدراسة:

تعد المالية المحلية مؤشرا للتطورات التي تعرفها المجتمعات الحديثة وعنصرا أساسيا للحكم على مسار إصلاح نظام اللامركزية المحلية، وقد ظلت الجباية المحلية طالما إعتبرت بدورها عنصرا هاما في هذه المالية موضوع عدة إصلاحات في الجزائر، حيث أن الجماعات المحلية وعلى الرغم من تمتعها بمجموعة من الرسوم لفائدتها، حتى وإن كانت ذات مردودية ضعيفة، وهذا راجع إما بسبب محدودية وعائها الضريبي أو قلة المكلفين بها، فإن الدولة وحدها تملك السلطة في تأسيس الضرائب وتحديد القاعدة الخاضعة الضريبة المحلية ومنه لا يبقى هناك أي معنى اللامركزية الجبائية.

الكلمات المفتاحية: الضرائب والرسوم المحلية، الايرادات الجبائية المحلية، الجماعات المحلية، الإستقلالية المالية.

Résumé :

Le financement des collectivités locales est considéré comme un élément essentiel du processus de la réforme de la décentralisation des ces collectivités, la fiscalité locale a pris une grande importance quant a elle dans plusieurs réformes financières en Algérie. Il faut rappeler que même si le budget des collectivités locales comprend plusieurs taxes, même de faible rendement, l'état avait toujours le pouvoir d'établir les taxes et déterminer la base imposable, chose qui élimine la décentralisation fiscale.

Mots clé : taxes locales, la décentralisation fiscale, les recettes fiscales locales, les collectivités locale, indépendance financière.