

جامعة وهران

كلية العلوم الاقتصادية ، علوم التسيير والعلوم التجارية

المدرسة الدكتورالية للاقتصاد وإدارة الأعمال

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية

تخصص : اقتصاد وإدارة أعمال

الموضوع

الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية

دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار

من إعداد الطالب :

لمير عبد القادر

تحت إشراف الأستاذ :

د . سي عبد الهادي عمار

أمام لجنة المناقشة :

2014/03/20

الدكتور: دربال عبد القادر

أستاذ التعليم العالي

جامعة وهران

رئيسا

الدكتور: سي عبد الهادي عمار

أستاذ محاضر - أ -

إيسطو وهران

مشرفا

الدكتور: تراري مجاوي حسين

أستاذ محاضر - أ -

جامعة وهران

ممتحنا

الدكتور : بكار بشير

أستاذ محاضر - أ -

جامعة مستغانم

ممتحنا

السنة الجامعية 2013-2014

الفهرس

2	فهرس البحث
7	فهرس الجداول
9	فهرس الرسوم البيانية
10	المقدمة
15	الفصل الاول : ماهية الجماعات المحلية
17	المبحث الاول : اسس التنظيم الاداري
17	المطلب الاول : المركزية الادارية
17	أولا : تعريف المركزية الادارية
19	ثانيا : صور المركزية الادارية
20	ثالثا : مزايا وعيوب المركزية
23	المطلب الثاني : اللامركزية الادارية
23	اولا: مفهوم وابعاد اللامركزية
25	ثانيا : اشكال اللامركزية
27	ثالثا : مزايا ومساوئ اللامركزية
30	المبحث الثاني : الجماعات المحلية
30	المطلب الاول : تعريف الادارة المحلية وخصائصها
30	أولا : تعريف الادارة المحلية
32	ثانيا : خصائص الادارة المحلية
33	المطلب الثاني : اسباب نشوء الادارة المحلية وهامها
33	اولا : اسباب نشوء الادارة المحلية
37	ثانيا : مهام الجماعات المحلية
37	المطلب الثالث : مميزات الادارة المحلية في البلدان العربية

42	المبحث الثالث : الجماعات المحلية في الجزائر
42	المطلب الاول : مفهوم الجماعات المحلية في الجزائر وخصائصها
42	أولا : مفهوم الجماعات المحلية
43	ثانيا : خصائص الجماعات المحلية
44	المطلب الثاني : نشأة وتطور الادارة المحلية في الجزائر قبل الاستقلال
44	أولا : في عهد العثمانيين
45	ثانيا : في عهد الاستعمار
47	ثالثا : المجالس المحلية اثناء الثورة التحريرية
48	المطلب الثالث : الادارة المحلية بعد الاستقلال
48	أولا : الولاية
49	ثانيا اختصاصات الولاية
52	ثالثا : البلدية
53	رابعا : اختصاصات المجلس الشعبي البلدي
56	خاتمة الفصل الاول
57	الفصل الثاني : الضرائب المحلية في الجزائر
59	المبحث الأول : ماهية للضرائب
59	المطلب الأول : مفهوم الضرائب وخصائصها
67	أولا : ماهية الضرائب
69	ثانيا: خصائص الضرائب
69	المطلب الثاني : مبادئ وأهداف الضريبة
71	أولا : مبادئ العامة للضريبة
74	ثانيا : أهداف الضريبة
74	المطلب الثالث : تصنيفات الضرائب
75	أولا : تصنيف الضرائب حسب طبيعة الضرائب

77	ثانيا : تصنيف الضرائب حسب امتداد مجال التطبيق
80	ثالثا : تصنيف الضرائب على حسب ظروف وضع الضريبة
82	رابعا : التصنيف الاقتصادي للضريبة :
82	المبحث الثاني : مكونات الضرائب المحلية في الجزائر
82	المطلب الاول : الضرائب المحصلة حصريا لفائدة الجماعات المحلية
100	أولا : الضرائب المحصلة لصالح البلديات دون سواها
109	ثانيا : الضرائب المحصلة لفائدة البلديات والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية
109	المطلب الثاني : الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الدولة والجماعات المحلية
112	اولا : الرسم على القسمة المضافة
113	ثانيا : الضريبة الجزائرية الوحيدة
113	ثالثا : قسيمة السيارات
113	المطلب الثالث : الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية وبعض الصناديق الخاصة
114	اولا : الرسم على الزيوت و الاطر المطاطية
115	ثانيا : الضريبة على الاملاك
115	ثالثا : الرسوم الايكولوجيا
121	المبحث الثالث : تطور مردودية الجباية المحلية
121	المطلب الاول : تطور الايرادات الجبائية المحلية
126	مطلب الثاني : تطور مكونات الايرادات الضريبية
129	مطلب الثالث : تحديات الجباية المحلية
133	خاتمة الفصل الثاني
134	الفصل الثالث : مالية الجماعات المحلية والاستقلال المالي

136	المبحث الاول : مفهوم المالية المحلية والتمويل المحلي ومميزات المالية المحلية
136	المطلب الاول : مفهوم المالية المحلية والتمويل المالي والاستقلال المالي ومميزات المالية
136	اولا : مفهوم المالية المحلية والتمويل المالي
137	ثانيا : الاهمية المالية للجماعات التحلية
138	ثالثا: مفهوم الاستقلال المالي و اللامركزية المحلية
139	المطلب الثاني :مميزات التمويل المحلي
141	المبحث الثاني : موارد الجماعات المحلية
142	المطلب الاول : ايرادات داخلية
142	اولا : الموارد الذاتية
142	ثانيا : ايرادات عوائد الاملاك
143	ثالثا : ايرادات الاستغلال المالي
143	رابعا : الضرائب والرسوم المحلية
144	المطلب الثاني : ايرادات خارجية
144	اولا : برامج التنمية الخاصة
144	ثانيا : المخططات البلدية للتنمية
144	ثالثا: الصندوق المشترك للجماعات المحلية
145	رابعا : اللجوء الى القرض البنكي
145	خامسا : التبرعات والهيئات
147	المبحث الثالث :ميزانية الجماعات المحلية واعدادها والصادقة عليها
147	المطلب الاول مفهوم الميزانية المحلية وخصائصها
147	اولا - : تعريف ميزانية البلدية والولاية
148	ثانيا : الخصائص العامة للميزانية
149	المطلب الثاني :مضمون الميزانية وتشكيلها

149	اولا : مضمون الميزانية
151	ثانيا : تشكيل الميزانية
152	المطلب الثالث : اعداد الميزانية المحلية والمصادق عليها
152	اولا: اعداد الميزانية المحلية
154	ثانيا : المصادقة على الميزانية
158	المبحث الرابع: الرقابة على الادارة المحلية
158	المطلب الاول : الرقابة التشريعية
159	المطلب الثاني : الرقابة الشعبية
161	المطلب الثالث : الرقابة القضائية
161	المطلب الرابع : الرقابة الادارية
163	خاتمة الفصل الثالث
164	الفصل الرابع : دراسة تطبيقية لميزانية بلدية ادرار
166	المبحث الاول : لمحة تعريفية عن بلدية ادرار
169	المطلب الاول :تعريف بلدية ادرار
174	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للبلدية
174	المبحث الثاني : تحليل تطور ميزانية البلدية من سنة 2003 إلى غاية 2010
174	المطلب الاول :دراسة تطور اجمالي الإيرادات والنفقات لبلدية ادرار في الفترة من 2003 الى غاية 2010
177	المطلب الثاني : دراسة النفقات لبلدية ادرار من 2003 الى غاية 2010
186	المطلب الثاني : دراسة الإيرادات لبلدية ادرار في الفترة من 2003 الى غاية 2010
192	المبحث الثالث : مكونات الإيرادات الضريبية لي بلدية ادرار
195	خاتمة الفصل
197	الخاتمة
202	المراجع

فهرست الجداول

الصفحة	العنوان
24	جدول رقم 01: نطاق وشكل اللامركزية
65	جدول رقم (02) : اوجه التشابه والاختلاف بين الضريبة والرسم
86	جدول رقم 03 : أسعار القيمة الايجارية الجبائية للعقارات ذات الاستعمال السكني
86	الجدول رقم 04: أسعار القيمة الايجارية الجبائية للمحلات التجارية و الصناعية
87	الجدول رقم 05: أسعار القيمة الايجارية الجبائية لملاحقات الملكيات المبنية في قطاعات عمرانية
87	الجدول رقم 06 : أسعار القيمة الايجارية الجبائية لملاحقات الملكيات المبنية في قطاعات قابلة للتعمير
88	الجدول رقم 07: نسب الرسم الخاص بملاحقات الملكيات المبنية
93	الجدول رقم 08: القيمة الايجارية الجبائية للاراضي الموجودة في قطاعات عمرانية:
93	الجدول رقم (09) : القيمة الايجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط و قطاع التعمير المستقبلي
94	الجدول رقم (10) : القيمة للمحاجر و مقالع الحجاره ، و المناجم في الهواء الطلق و مناجم الملح و السبخات
94	الجدول رقم (11) : القيمة الايجارية الجبائية في الأراضي الفلاحية
102	جدول رقم (12): أعضاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية
106	الجدول رقم (13) : معدل العام الرسم على النشاط المهني
107	جدول رقم (14) : معدل العام للرسم على النشاط المهني في حالة تحقيق رقم الاعمال من نقل الغاز والانابيب
108	الجدول رقم 15 : تطور معدل الدفع الجرافي للفترة (2001-2006)
115	الجدول رقم 16: جدول حساب الضريبة على الاملاك
116	جدول رقم 17 : توزيع ناتج الجباية المحلية حسب الجهة المستفيدة
117	جدول رقم (18): الضرائب والرسوم المحلية في الجزائر والجماعات والهيئات القائمة بتصنيفاتها وتحصيلها ونسب توزيعها
122	الجدول رقم (19) تطور إيرادات التسيير
123	الجدول رقم (20) : تطور الإيرادات الجبائية الاجمالية والمحلية ومعدل نمو الجباية المحلية

125	الجدول رقم (21) : تطور نفقات التسيير على المستوى الوطني للفترتين 2010-2011
126	الجدول رقم 22) : يتضمن حصيلة الرسم العقاري خلال الفترة 1995 - 2007
126	الجدول رقم: 23 يتضمن حصيلة رسم التطهير خلال الفترة 2000- 2007
127	الجدول رقم 24: تطور حصيلة الرسم على النشاط المهني خلال الفترة 1995 * 2005
128	الجدول رقم 25: تطور حصيلة القيمة المضافة خلال الفترة 1995 - 2007
128	الجدول رقم 26: تطور حصيلة قسيمة السيارات خلال الفترة 2001 - 2007
129	الجدول رقم 27: الإعانات التعويضية المقدمة للجماعات المحلي خلال الفترة 2002 - 2004
131	الجدول رقم 28: تطور عجز البلديات خلال الفترة 1996 - 1999
175	الجدول رقم 29 : الوضعية المالية لبلدية ادرار في الفترة من 2003 الى غاية 2010
175	جدول رقم 30 : تطور نفقات التسيير
178	جدول رقم 31 : تطور نفقات التسيير ونفقات المستخدمين
179	جدول رقم 32 : تطور كتلة الاجور من سنة 2003 الى غاية 2010
180	جدول رقم 33 : تطور نفقات التجهيز والاستثمار
182	جدول رقم 34 : تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز
184	جدول رقم 35 : ايرادات قسم التسيير من سنة 2003 الى غاية سنة 2007
186	جدول رقم 36 : تطور الضرائب المباشرة والغير مباشرة من ايرادات التسيير
187	الجدول رقم 37: تطور نسب مساهمة الجباية المحلية في إيرادات قسم التسيير
188	الجدول رقم 38: تطور نسبة مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية في إيرادات قسم التسيير
189	الجدول رقم 39 تطور الايرادات قسم التجهيز والاستثمار من 2003 الى غاية 2010
190	الجدول رقم: 40: دراسة تطور الإيرادات الجبائية لبلدية أدرار خلال الفترة 2003 - 2007
191	الجدول رقم 41: تطور ايرادات قسم التسيير ةايرادات قسم التجهيز في الفترة 2003-2010

فهرس الرسم البياني	
الصفحة	العنوان
123	الجدول البياني رقم 01 : تطور كل من الجباية الاجمالية وجباية البترول والجباية المحلية
176	الرسم البياني رقم 2:0 مخطط حصيلة وضعية المالية للبلدية من سنة 2003 إلى 2010
176	الرسم البياني رقم 03:مخطط تحصيل الإيرادات و دفع النفقات من سنة 2003 إلى 2009
180	الرسم بياني رقم 04: تطور نفقات التسيير و نفقات الموظفين
181	رسم بياني رقم 05: تطور كتلة الاجور
184	الرسم البياني رقم 06 : تطور نفقات التسيير والتجهيز
188	الرسم البياني رقم 07 : تطور ايرادات قسم التسيير و ايرادات قسم التجهيز والاستثمار

المفصلة

المقدمة

تعتبر الجزائر من الدول النامية التي سعت إلى تطوير اقتصادها تماشياً مع ما تشهده الساحة الدولية من تطورات ،وقد صاحب عملية انتقال الاقتصاد الجزائري من اقتصاد مخطط(موجه) إلى اقتصاد السوق إعادة النظر في دور الدولة من خلال منح لا مركزية أكثر في تسيير الجماعات المحلية في جانب اتخاذ القرارات و إعداد البرامج التنموية وخطط الإنفاق العام،على اعتبار أن هذه الأخيرة مسؤولة على الاستجابة لاحتياجات المواطنين مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصية السياسية والاجتماعية والاقتصادية للبلاد.

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

الإشكالية:

الإشكالية : إلى أي مدى تساهم الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية وما مدى مساهمتها في تغطية نفقات البلدية , وهل تستطيع الموارد الضريبية المحلية ان تمول ميزانية البلديات وهل القوانين والتشريعات الحالية تمكن الجماعات المحلية من استغلال الكامل للموارد الضريبية .

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

- هل الضرائب المحلية تعد من أهم الموارد التمويلية للجماعات المحلية وما مدى مساهمتها في تمويل ميزانية البلديات , ومدى تغطيتها للنفقات الجماعات المحلية.

- هل القوانين والتشريعات والتنظيمات الحالية تمكن الجماعات المحلية من الأخذ باستقلالية المالية

- إذا كانت هذه الموارد غير كافية لتغطية نفقات الجماعات المحلية ما هيا الإجراءات الواجب اتخاذها لتفعيل القوانين الحالية من اجل زيادة هاذه الموارد

- ما هيا الطريقة المتبعة في تحصيل الموارد الجبائية , وما هيا الإجراءات الواجب اتخاذها لزيادة فعاليات الرقابة في التحصيل هذه الموارد.

الفرضيات

ومن خلال طرح الإشكالية يمكن وضع فرضيات الإجابة على التساؤلات يمكن الانطلاق منها وهيا:

- تعتبر الموارد الضريبية احد العوامل التي تساعد في استقلالية الجماعات المحلية
- الموارد الضريبية التي تتحصل عليها البلديات لا تكفي لتمويل ميزانية البلديات التي تحتاج إلى موارد كبيرة لقيام بتغطية نفقات التسيير والتجهيز , وبالتالي البحث عن موارد أخرى بديلة ,
- زيادة تفعيل القوانين التشريعية الخاصة بتحصيل الموارد الجبائية

الهدف :

من خلال طرح الإشكالية يبرز لنا الهدف من الدراسة وهو ما مدى ارتباط الضرائب المحلية بالعملية التمويلية للجماعات المحلية في الجزائر وما هو دور موارد الضرائب المحلية في المساهمة في نفقات الجماعات المحلية بالجزائر خاصة البلديات ومآدى اعتماد الجماعات المحلية على الضرائب المحلية في تمويل التنمية المحلية.

المنهج المتبع في الدراسة :

المنهج المتبع:

سوف نقوم باستخدام المنهجين الوصفي والتحليلي ، حيث سنقوم باستخدام المنهج الوصفي من اجل دراسة المفاهيم العامة حول الجماعات المحلية والضرائب المحلية وتعريف كل منهما ، كما سنقوم باستخدام المنهج التحليلي من اجل دراسات ميزانيات الجماعات المحلية وتحليل البيانات الإحصائية.

كما سنعتمد في دراستنا على الإحصائيات ، والتقارير والدوريات التي تنشرها الهيئات الرسمية ، كما سنعتمد على القوانين والتشريعات المعمول بها .

الصعوبات التي واجهتنا اثناء البحث

واجهتنا عدة صعوبات عند القيام بالبحث ، وهذا لان الموضوع حديث الساعة ، ومن هاذ الصعوبات نذكر :

- نقص المراجع الحديثة التي تتناول الموضوع ، خاصة في موضوع الضرائب المحلية بالخصوص .
- صعوبة الحصول على البيانات والاحصائيات ، وغياب الوثائق الاحصائية ، تقارير احصائية ، التي تتكلم عن الموضوع في المكتبة الجامعية .
- توفير البيانات والاحصائيات الخاصة بالمالية المحلية والبيانات الضريبية وكذلك تقاعس الجهات المعنية عن اعطاء البيانات الضرورية واللامبالاة .

تقسيمات الدراسة:

قمنا بقسيم البحث الى اربع فصول : حيث تناولنا في الفصل الاول ماهية الجماعات المحلية ، وقمنا بقسيم هذا الفصل الى ثلاث مباحث ، حيث ان المبحث الاول تناولنا فيه اسس التنظيم الاداري ، اما المبحث الثاني ، فتناولنا فيه الجماعات المحلية ، والمبحث الثالث تناولنا فيه الجماعات المحلية في الجزائر .

الفصل الثاني فتكلمنا فيه عن الضرائب المحلية في الجزائر ، وذلك من خلال ثلاث مباحث ، حيث شمل المبحث الاول على ماهية الضرائب ، اما المبحث الثاني فتناولنا فيه مكونات الضرائب المحلية في الجزائر ، والمبحث الثالث درسنا فيه تطور الايرادات الجبائية المحلية .

الفصل الثالث فتناولنا فيه مالية الجماعات المحلية والاستقلال المالي ، من خلال اربع مباحث ، حيث ان المبحث الاول درسنا فيه مفهوم المالية المحلية والتمويل المحلي ، اما المبحث الثاني فدرسنا فيه موارد الجماعات المحلية ، اما المبحث الثالث فتناولنا فيه ميزانية الجماعات المحلية واعدادها والمصادقة عليها ، واخيرا في المبحث الرابع تناولنا الرقابة على الادارة المحلية .

في الفصل الرابع الذي هو عبارة عن دراسة تطبيقية لميزانية بلدية ادرار ، من خلال ثلاث مباحث ، في المبحث الاول قمنا بالتعريف بولاية ادرار وبلدية ادرار ، في المبحث الثاني قمنا بتحليل تطور ميزانية بلدية ادرار من سنة 2003 الى غاية 2010 ، وفي المبحث الثالث تناولنا مكونات الايرادات الضريبية لي بلدية ادرار .

الفصل الأول

ماهية الجماعات المحلية

الفصل الأول : ماهية الجماعات المحلية

في عصرنا الحالي وفي ظل التغيرات العالمية التي يشهدها العالم ، أصبحت الدول الحديثة تهتم بالدراسات الإدارية نظرا لما لمستته من أهمية متزايدة لمشاكل التنظيم والادارة العامة ، واستخدام أساليب فنية حديثة في ترتيب وتنظيم الأجهزة الإدارية المختلفة أصبح ضرورة ملحة من اجل القيام بعملية التنمية والتقدم ، وقد تتابعت المؤتمرات والملتقيات الدولية من اجل تحسين تنظيم المصالح العامة ، وإتقان أساليب الإدارة وفنونها .

وتعتبر الإدارة العامة هيا الأداة التي يتم من خلالها تنفيذ السياسات والبرامج المخطط لها والمنتجة من طرف الدول ، وأداة لتطبيق القرارات القوانين والأحكام القضائية ، وذلك من خلال تفسير وإدارة المرافق العامة بانتظام ، والمحافظة على النظام العام بأساليب وإجراءات وقائية .

ويرتكز التنظيم الإداري في اي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية واللامركزية كسبل لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة ، فالتنظيم الإداري ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في الدولة يبني على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لامركزية ، واختلاف الأنظمة بين الدول يكمن في مدى الأخذ بنظام المركزية أو اللامركزية مراعاة في ذلك للمعايير السائدة بها في المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي .

وسنقوم في هذا الفصل بدراسة أسس التنظيم الإداري في المبحث الأول ، أما المبحث الثاني
فسنخصصه لدراسة الجماعات المحلية من خلال التعريف بها وأسباب نشوؤها ومهامها وخصائصها
في الدول العربية ، أما المبحث الثالث فسنطرق لي الجماعات المحلية في الجزائر .

المبحث الأول : أسس التنظيم الإداري

تعد المركزية واللامركزية من الأساليب التي تسير به الإدارة في الدول وتنتهج الدول احد
الأسلوبين انطلاقا من ظروفها السياسية والاجتماعية والبيئة الخاصة؛ ومن ثم يتعاون المظهران على
تسير شؤون الدول رغم تعارضهما نظريا . ومن ثم فإن المشكلة التي تواجه الدول في مجال التنظيم
الإداري هيا مدى التوافق بين المركزية واللامركزية وفقا لما تنتهجه الدولة ، وانطلاقا من ظروفها
وبيئتها .

وتعتبر المركزية واللامركزية هما المظهران المتعارضان للأسلوب الذي تسير عليه إدارة الدولة ،
وتأخذ الدولة بقدر من هذا المظهر وفقا لظروفها السياسية والاجتماعية ، ومن ثم يتعاون المظهران معا
في العمل رغم تعارضهما النظري.

المطلب الأول : المركزية الإدارية

يعتبر النظام الإداري مركزية عندما نجد ان كل السلطات موحدة ، وان اتخاذ القرارات يكون بين
أيدي سلطة مركزية في الدولة تكون متواجدة في العاصمة

أولا :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 و جعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة.¹

و تعرف أيضا على أنها توحيد الإدارة في الدولة ، حيث تقتصر الوظائف الإدارية على السلطة التنفيذية المركزية ، إلا انه هذا لا يعني أن تكون التبعية لشخص واحد داخل الدولة او أجهزة معينة داخل الدولة ، وليس بمعنى أن يقوم الوزراء بجميع الأعمال عبر كامل أنحاء الوطن .

كما يعرف أيضا عن المركزية أنها عبارة عن السيطرة الكلية للإدارة المركزية، والمتمثلة في الحكومة المركزية والوزارات التابعة لها على زمام الوظائف الإدارية بما فيها الإدارة المحلية والإقليمية، وبالتالي فهي الوحيدة التي تقوم بتشريع وتنفيذ الأوامر سواء كان ذلك مركزيا أو محليا² ويمكن تعريفها أيضا على أنها توحيد الإدارة في الدولة ، وقصر الوظيفة الإدارية على السلطة التنفيذية المركزية بها وتمارسها بواسطة اجهزة ادارية متخصصة³.

وتقوم المركزية على عنصرين أساسيين هما :

1- حصر الوظيفة الإدارية في يد سلطة واحدة تكون هيا المهيمنة على كل عناصر الوظيفة الإدارية .

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

² محمد مطلق الذيات، الوجيز في القانون الاداري، الدار العالمية و دار الثقافة، مصر، ص 71
³ جعفر انس قاسم ، اسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، بدون سنة النشر ، ص12

2- التبعية المتدرجة والسلطة الرئاسية ، ويعني هذا العنصر اتخاذ الجهاز الإداري في الدولة صورة الهرم المتدرج على ان يقوم بين تلك الدرجات قدر من التبعية يتمثل بالنسبة للدرجات الدنيا بما يسمى السلطة الرئاسية .

ثانيا : صور المركزية الإدارية

إنّ المركزية الإدارية تختلف صورتها أحيانا بين الحصر للسلطات بشكل مطلق وهو ما يعبر عنه الفقهاء بالتركيز الإداري و بين تخويل بعض السلطات للممثلين على مستوى أجزاء الإقليم وهو ما يعبر عنه بعدم التركيز الإداري

1- التركيز الإداري :

يسمى البعض هذا بي الصورة الوزارية وذلك إبرازا لدورة الوزارة في هذا النظام وأهمية الوزير تامة على شؤون وزارته ، كما يطلق عليها المركزية المكثفة أو الكاملة أو المطلقة⁴ ، كما يطلق عليها البعض المركزية على المطلقة أو الكاملة ، إلا أن مصطلح التركيز الإداري هو المعنى الأقرب والأكثر تعبير ودلالة عن المعنى ، وفي هذه الصورة تطبق المركزية على إطلاقها أي تكون وظيفة الإدارة والتنفيذ وبكل خصائصها في يد الحكومة المركزية أي في مكاتب الوزراء والمصالح والإدارات الموجودة في العاصمة ، غير أن المركزية بهذا الشكل المطلق ليس لها وجود حاليا حتى في ظل الدول الديكتاتورية التي ظهرت في العصور السابقة ، ومع التطور والتقدم التكنولوجي التي شهدته الشعوب ، وازدادت اختصاصات الدول وكبرت وظائفها بحكم الأفكار الاشتراكية والتقدم العلمي والتكنولوجي الهائل أصبح من العسير بل من المستحيل ان نضطلع بسلطة واحدة باتخاذ القرارات في كل أنحاء الدولة .

⁴ د. محمد صغير بعلي ، القانون الاداري (التنظيم الاداري ، النشاط الاداري) ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004 ، ص 43

2-: عدم التركيز الإداري

و يسميه البعض بالمركزية النسبية أو المخففة أو البسيطة⁵ ، وقد ظهر هذا الأسلوب نتيجة مساوئ الصورة الأولى (المركزية المطلقة) ، وعدم تمكن الوزير على أرض الواقع من التحكم في كل صغيرة وكبيرة تحدث في كل جزء من إقليم الدولة، ومما زاد في حدة هذه المشكلة هو تطور الحياة و تعقدتها و كثرة اتصال الجمهور بالإدارة لقضاء مصالحهم، مما استحال معه عرض كل الطلبات على الوزراء المعنيين نظرا لعدم تمتع ممثلي الأقاليم بسلطة القرار، لذا كان من اللازم أن يخول بعض الموظفين سواء في الوزارة نفسها أو داخل الإقليم صلاحية اتخاذ القرار دون حاجة للرجوع للوزير المختص، كما أنه قد تعهد الصلاحية نفسها للجنة يتم إحداثها لهذا الغرض ، والهدف من ذلك تخفيف العبئ عن المركز وتحويل جزء من سلطتها الى مصالح المنتشرة في مختلف اقاليم الولاية ، حيث ان هذه الهيئات والموظفين يبقون في مرتبتين بعلاقة التدرج الرئاسي القائم على قاعدة التبعية حيث تكون الهيئة الأدنى تابعة للهيئة التي تعلوها⁶ .

ثالثا : مزايا عيوب مساوئ المركزية الإدارية

1-مزايا المركزية الإدارية :

للمركزية الإدارية جملة من المزايا يمكن حصرها فيما يلي:

أ- من الناحية السياسية: إن النظام المركزي يبعث على تقوية نفوذ السلطة المركزية و فرض هيمنتها

على مختلف أجزاء الإقليم و المصالح و تحكمها في زمام الأمور⁷.

⁵ GRUBBERA , Décentralisation et institution administratives , collection U , 2^{ème} Ed , Acollin , 1996 p73

⁶ علي زغود ، الإدارة المحلية في الجمهورية الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الطبعة الثانية ، الجزائر ، 1984 ، ص 11

⁷ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، 1986 ص115

ب- من الناحية الإدارية: يؤدي النظام المركزي إلى تحقيق المساواة بين الأفراد المتعاملين مع الإدارة على اختلاف مناطقهم، فالتحيز لا يتصور أن يسود إذا ما طبق هذا النظام. لأن سلطة القرار تم تركيزها ومن ثمّ فلا مجال للتمييز من حيث الأصل بين المقيمين في العاصمة مثلا و غيرها من المناطق.

ج- من الناحية الاجتماعية : يضمن النظام المركزي تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين بموجب إشراف وإدارة السلطة المركزية على مختلف المرافق العامة⁸

وهناك مزايا أخرى للمركزية وهيا : إن الأخذ بالإدارة المركزية يؤدي إلى الوحدة الإدارية في الدولة مما يسمح بتثبيت سلطان الحكومة المركزية وقد نجح الأمر بالنسبة للجزائر غدة الاستقلال ومكنها منع التجزئة. كما تقوم بتوحيد الإدارة وتناسقها تبعا لتوحيد أساليب وأنماط النشاط الإداري في مختلف مرافق الدولة كما يؤدي مع طول التجربة إلى استقرار الإجراءات ووضوحها ويصل إلى تحقيق سرعة في انجاز الأعمال الإدارية، و الأخذ بالإدارة المركزية هو الأسلوب الإداري الوحيد الذي يلائم المرافق العامة الوطنية التي تهدف إلى أداء الخدمات على نطاق واسع ولجميع أفراد الشعب بنفس الشروط وبصورة منظمة.

2- مساوي المركزية :

للنظام المركزي عيوب ومساوي متعددة ، ويمكن ان نردها الى عييين اساسيين هما 9:

1- عدم استجابته لميول سكان الوحدات المحلية ورغباتهم : فرغم انه من الناحية النظرية نجد

انه سليم الا انه لا يفي بالغرض ، ولا يحقق ميول ورغبات السكان الوحدات المحلية ولا

⁸ عابلي رضوان ، ادارة الاملاك الوطنية ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق ، فرع الادارة المالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2006 ، ص 19

⁹ د. على خطار شطناوي ، الادارة المحلية ، دار وائل للنشر ، 2002 ، ص 34

يشبع حاجاتهم المتعددة والمتنوعة ، التي تستوجب تعدد وتنوع النظم الادارية المعمول بها

2- عدم مرونة النظام المركزي الاداري : ينقص التنظيم الاداري المرونة ، اذ انه يحول دون ارتفاع درجة الوعي السياسي لدى سكان الوحدات المحلية ويحول بينهم وبين المشاركة في الحياة العامة اذ لم يعد لهم دور في ادارة شؤونهم المحلية مما يؤدي الى اختلال التوازن السياسي للدولة والحكومة معا .

وهناك مسوئ للمركزية الادارية هيا :

1- لا تشجع على الابتكار وروح المبادرة. يتصف النظام بالجمود من حيث صعوبة الأخذ بالاقترحات وإحداث التغييرات التي تصطدم بالبيروقراطية.

2- انشغال القياديين في السلطة المركزية بأمور ثانوية على حساب المواضيع الحيوية والرئيسية.

3- تحول المركزية دون اتخاذ قرارات ملائمة لطبيعة وظروف الأقاليم والمحافظات مما يؤدي إلى فشل التنظيم في تحقيق أهدافه .

4-المركزية هيا المجال الطبيعي لنمو ظاهرة البيروقراطية¹⁰ الببطء في انجاز المعاملات ،نتيجة للروتين الإداري والتعقيد بسبب كثرة الرئاسات المتعددة في الإدارة المركزية .

5- سلاح في يد الحاكمين ، إذا أخذ شكل الضغط على المواطنين بسبب التعطيل في تصريف الأمور بسوء نية ذلك أن الإدارة المركزية تولد بطنًا في سير العمل والإدارة وتؤدي إلى تراكم القضايا أمام الإدارة المركزية ، وهذا العيب يترتب على العيب السابق المتعلق بالبطء في الانجاز مما يؤدي إلى

¹⁰ قديوت ياقوت ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، دراسة حالة ثلاث بلديات ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في ابطار مدرسة دكتوراة ، فرع تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير علوم تجارية ، جامعة تلمسان ، 2010 ، ص 35

تأخر البت وإلى صدور قرارات قد تكون عاجلة غير مدروسة، كما أنها تؤدي إلى وحدة تامّة في الحلول التي توضع لمعالجة الأمور كافة بمعنى أنها تضع حلولاً موحّدة لقضايا قد تكون مختلفة دون الاهتمام بالأوضاع والظروف الخاصة لكل منها .

المطلب الثاني : اللامركزية الإدارية

أولاً : مفهوم وابعاد اللامركزية

هناك عدة تعريفات للامركزية الإدارية ، حيث يمكن تعريف اللامركزية الإدارية على أنها نظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى تكون مستقلة قانونية عن الإدارة المركزية مع بقائها خاضعة لمراقبة تلك الإدارة¹¹، او يمكن تعريفها : على انها توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة محلية أو مصلحة تباشر اختصاصتها تحت اشراف الحكومة ورقابتها¹² ، ويكون هذا التوزيع على اساس اقليمي جغرافي ، او يكون على اساس فني موضوعي ، مع وجود رقابة ادارية على هذه الوحدات والهيئات اللامركزية لضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية والوطنية والادارية ، وذلك لضمان نجاح التنسيق تبين السياسة العامة والخطط الوطنية وبين عملية تنفيذها وانجازها¹³ .

من خلال هذه التعاريف يمكن استنتاج مقومات اللامركزية الإدارية على النحو التالي:

¹¹ محمد صغير بعلي ، قانون الادارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004 ، ص 9

¹² حسين مصطفى حسين، الادارة المحلية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1982 ، ص 14

¹³ JAQUES BLANC & BRUNO REMOND , Les collectivités locales , Ed .DALLOZ , Paris , 1995 , p23

- 1- وجود مصالح أو هيئات محلية تتميز بنشاطها عن المصالح الوطنية.
- 2- إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة للإدارة تتولى تسيير تلك المصالح.
- 3- خضوع تلك الأجهزة الراقية للإدارة المركزية.

ويمكن القول ان اللامركزية تنطوي على توزيع السلطات والمسؤوليات بين الأشخاص والمستويات الإدارية المختلفة في المنظمة او على مستوى الدولة (بين الحكومة المركزي وغيرها من الوحدات الادارية والفرعية والهيئات الاقليمية والمحلية والمنظمات الحكومية وغير الحكومية) ، سواء من خلال التفويض او النقل ، ومن خلال هذا التعريف يمكن ان نستنتج ان لي اللامركزية بعدان 14:

نطاق وشكل سياسات اللامركزية ، حيث يشير النطاق الى ما يجب لامركزيته ، في حين يشير الشكل الى كيف تتم لامركزيته ، والجدول التالي يوضح ذلك

جدول رقم 01: نطاق وشكل اللامركزية

المجال	ما تتم لامركزيته
السياسي	الانتخابات المباشرة للموظفين والاعضاء في مجالس الاقاليم والبلديات ، واعطاء المواطنين وممثليهم دورا في صنع القرارات الخاصة بشؤونهم
المالي	في مجال الإيرادات : الرقابة من خلال الموظفين المحليين على مصادر الإيرادات مثل الضرائب والتحويلات من الحكومة المركزية في مجال الانفاق :

¹⁴ سمير محمد عبد الوهاب ، التكامل بين الاجهزة الحكومية والادارات المحلية والبلديات ، ملتقى حول ادارة التغيير في الادارات المحلية والبلديات ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، تركيا ، يونيو 2010 ، ص 5

الاستقلالية في مجال قرارات وكيفية انفاق الايرادات	
الاداري	اعادة توزيع السلطة ، والمسؤولية والموارد المالية لتقديم الخدمات العامة ، ووضع اهداف وادارة وتنفيذ السياسات العامة في الدولة بين مستويات الحكم المختلفة.
الاقتصادي	تحويل المسؤولية عن الوظائف والخدمات الحكومية الى القطاع الخاص (منظمات تطوعية خاصة او مشروعات خاصة) وتشجيع مشاركة القطاعات غير الحكومية في الوظائف التي كانت حكرا على الحكومة

المصدر : سمير محمد عبد الوهاب ، التكامل بين الاجهزة الحكومية والادارات المحلية والبلديات ، ملتقى حول

ادارة التغيير في الادارات المحلية والبلديات ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، تركيا ، يونيو 2010 ، ص 6

ومن خلال كل ما ذكرنا ، تعد اللامركزية احد جوانب القوة الواجب ترفيتها ضمن المسعى الديمقراطي، فهي تدعم فرص مشاركة المجتمع في تسيير شؤونه مما ينتج عن ذلك التقدير الحقيقي لحاجات المجتمع الواجب توفيرها من طرف الهيئات الإدارية المحلية، وفتح الأبواب للمنافسة في مجالات الاستثمار والتنمية المحلية بين الهيئات المحلية¹⁵.

ثانيا : اشكال اللامركزية:

يذهب أغلب الخبراء في القانون الإداري إلى التمييز من حيث الواقع والتطبيق إلى شكلين من

النظام اللامركزي هما: اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية.

1- اللامركزية الإقليمية:

تتميز اللامركزية الإقليمية بالاختصاص الإقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها

(الشؤون المحلية) في نطاق جغرافي معين كما هو الشأن بالنسبة للوحدات الإدارية المحلية (البلدية

¹⁵ اللجنة الخاصة بالمالية المحلية التطور الذي يجب اضافؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، جويلية 2001 ، ص 61

والولاية)¹⁶ ، ويقصد باللامركزية الاقليمية الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة لجزء من اقليم الدولة كالمحافظات او المدينة او البلديات ، بما يترتب على ذلك من استقلال في القيام برعاية المصالح المحلية التي ييعترف بها المشرع لهذا الاقليم عن طريق مرافقه المحلية التي يحددها القانون في بيانه لاختصاصت الهيئات المحلية ، ومن امثلتها مرافق المياه والكهرباء والموصلات ، تدار هذه المرافق عادة عن طريق مجالس من سكان الاقليم ، وفيصورة هيئات عامة او شركات او مؤسسات¹⁷ ، الا انه ورغم انه قلنا ان الهيئات المحلية تتمتع بالاستقلال الاداري والمالي في تسيير شؤونها ، الا ان السلطات المركزية تمارس عليها نوع من الرقابة او الوصاية ، ويكون نشاطها تحت اشراف الهيئات المركزية ، وذلك من خلال القوانين المراسم التي من خلالها انشئت لها هذه الشخصية المعنوية¹⁸ .

2- اللامركزية المرفقية:

ترتكز اللامركزية المرفقية على منح مرفق عام مثل التعليم، الصحة أو النقل، الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه فاللامركزية المرفقية تركز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي، دون الاهتمام بالنطاق والمجال الاقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط أكان وطنيا أو محليا ، ويمكن تسمية اللامركزية المرفقية باللامركزية المصلحية ، وذلك لانها تركز على الاختصاص الموضوعي الوظيفي ، دون الاهتمام بالنطاق المجال الاقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط سواءا كان وطنيا او محليا¹⁹

ومن خلال ما ذكرنا، يمكن مقارنة اللامركزية المرفقية باللامركزية الاقليمية من عدة جوانب:

¹⁶ محمد صغير بعلي ، قانون الادارة المحلية الجزائرية ، مرجع سابق، ص28

¹⁷ زكرياء المصري ، أسس الادارة العامة (النشاط الاداري والتنظيم الاداري) ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، 2007 ، ص 203

¹⁸ علي محمد القسي ، الوجيز في القانون الاداري ، دار وائل للنشر ، 1998 ، ص 96

¹⁹ MALIOU (A) , cour d'institutions administratives , O P U , Alger , 1985 , p 71

من حيث وجود المصالح المتميزة: حيث يعترف كل من التشكيلان على وجود مصالح متميزة ذات طابع محلي وإقليمي في اللامركزية ال+إقليمية (الإدارة المحلية)، وذات طابع فني وتقني الموجود في اللامركزية المرفقية (المصلحية) ، ومن حيث استقلال الهيئات: تتمتع الهيئات والأجهزة في شكلي اللامركزية بالشخصية المعنوية وبكل ما ينتج عنها من نتائج ، حيث أن الوسيلة الداعمة للاستقلال وحدات الإدارة المحلية (اللامركزية الإقليمية) يقدم على الانتخاب، وبموجبه ينتج عنه مجلس منتخب من سكان الإقليم يقوم بتسيير المصالح، وأما الشخصية المعنوية في اللامركزية المرفقية كالمستشفى والجامعة وغيرها فعادة ما تسند إلى فئة من الخبراء والفنيين وهم الأدرى بمصلحة الهيئة اللامركزية المرفقية والأقدر على تسييرها.

ورغم وجود الشخصية المعنوية وبالتالي استقلال الهيئات، إلا انه قد يكون وهمي ما لم تزود الهيئات اللامركزية (إقليمية كانت أو مرفقية) بعد تشكيلها بـ:

- سلطات واختصاصات فعلية وتقديرية.
- توفير الوسائل والامكانيات اللازمة لأداء مهامها.
- ضمانات قانونية التي تحافظ على ذلك الاستقلال.

ومن حيث الوصاية: (الرقابة الإدارية) يخضع كل من اللامركزية الإقليمية والمرفقية إلى نظام رقابي محفوف بعدة اعتبارات سياسية في اللامركزية الإقليمية واعتبارات فنية في اللامركزية المرفقية²⁰. وعلى كل فإن الاختلاف بين اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية يبقى اختلافا في الدرجة له في الطبيعة، حيث أنهما يمثلان تطبيقين لفكرة ومفهوم واحد هو مفهوم اللامركزية الإدارية التي أصبحت تشكل وسيلة وأسلوباً تقنياً فعالاً في تسيير وإدارة الشؤون العامة بالدولة الحديثة.

²⁰ محمد صغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 80

ثالثاً : مزايا ومساوئ اللامركزية

1- مزايا اللامركزية : تركز اللامركزية الإدارية على مجموعة من الأسس والمبررات وهي:

أ- على مستوى السياسي: يعتبر نظام اللامركزية الإدارية مجالاً حقيقياً لترقية ممارسات الحرية العامة، حيث تعتبر اللامركزية مدرسة للديمقراطية، إذ له ممارسات الحرية العامة، ديمقراطية بدون وجود لا مركزية²¹ ، وذلك لأن تطبيق اللامركزية الإدارية يساهم في تعليم المواطنين (ناخبين ومترشحين) وتدريبهم على العملية الديمقراطية.

ب- على المستوى الإداري: ينتج عن تطبيق اللامركزية في المجال الإداري مجموعة من الفوائد هي:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية، حيث يتم نقل وتحويل الكثير من المهام إلى هيئات اللامركزية، لتتفرغ الإدارة المركزية إلى قضايا أهم ذات البعد الوطني.

- تحسين الخدمات الإدارية، نظراً لإدارة وتسيير الشؤون اللامركزية من طرف أشخاص لهم مباشرة وحقيقية مما يدفعهم إلى زيادة الاهتمام لتلبية الاحتياجات المحلية في صورة اللامركزية الإقليمية.

- تجنب الروتين الإداري، وما يترتب عنه من آثار سلبية من حيث تبسيط الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن²².

ج- على المستوى الاجتماعي:

- ينتج عن التطبيق السليم للنظام اللامركزي إلى توزيع الدخل القومي والضرائب العامة بقدر

العدالة على مختلف الهيئات اللامركزية، حيث أنها ستنال جزء منه لسد احتياجاتها.

²¹ سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 89

²² محمد صغير بعلي ، دروس في المؤسسات الادارية ، منشورات جامعة باجي مختار ، عنابة ، ص60

د- على المستوى الاقتصادي: يمكن أن نبرز الأخذ باللامركزية الإدارية استناداً إلى مبدأ وهو مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ، حيث يكون التخطيط وضع الخطة العامة من طرف الإدارة المركزية، أما تنفيذه وتوجيهه فيكون بواسطة أجهزة وهيئات لا مركزية موجودة على المستوى المحلي.²³

2- مساوي اللامركزية : من خلال ما ذكرنا نجد أن هناك الكثير من المزايا اللامركزية الإدارية، لكن هذا لا يعني أنه توجد هناك مساوي، إلا أنها ضئيلة مقارنة بمزاياها، وتتمثل المساوي في بعض المخاوف التي يبديها البعض من حيث ما قد ينجم عن اللامركزية في المجال السياسي والإداري.

أ- في المجال السياسي:

يرى البعض أن تطبيق اللامركزية الإدارية من شأنه أن يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة وقوة السلطة الإدارية المركزية من جراء تفضيل المصالح المحلية الإقليمية خاصة إذا كانت اللامركزية المطلقة على المصلحة الوطنية العامة ،

ب- المجال الإداري:

تتشكل الهيئات اللامركزية الإدارية (خاصة الإقليمية منها) غالباً ما يتم عن طريق الانتخاب والذي لا يقوم بالضرورة على الخبرة والكفاءة، مما قد ينجم عن ذلك هبوط مستوى أداء كفاءة الجهاز الإداري، نظراً لتولي إدارة الهيئات المحلية بواسطة أعضاء قد لا تكون لهم الدراية والمعرفة بأساليب العمل الإداري وتقنياته وقواعده العلمية²⁴.

²³ د. احمد محيو ، ترجمة محمد صاصيلا ، محاضرات في المؤسسات الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ن الجزائر ، 1985 ، ص 43
²⁴ محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري ، مرجع سابق ، ص 83

المبحث الثاني : الجماعات المحلية

لقد ظهرت الجماعات المحلية منذ القدم ، حيث ان الادارة المحلية ليست ابتكارا حديثا اكتشفه الانسان ، بلا لازمت البشرية منذ العصور القديمة ، وذلك لان ظهور القرى الصغيرة كان قبل ان تنشأ الدولة ، أو قبل ان تتبلور فكرة الدولة في عصرنا الحالي ، حيث كانت تجتمع القرى والمدن فيما بينها ، لادارة شؤونهم المحلية وحل مشاكلهم ، ولذلك فإن الجماعات المحلية يعد الاصل والمنبع الذي استحدثت منه الدول بمفهومها الحديث ، وعليه سنقوم بتعريف الادارة المحلية وماسباب نشاتها ومهامها ومميزات الادارة المحلية في البلدان العربية.

المطلب الأول : تعريف الادارة المحلية وخصائصها

أولاً: تعريف الإدارة المحلية: عرفت الإدارة المحلية في بريطانيا كصورة من صور التنظيم

الإداري اللامركزي في أوائل القرن التاسع عشر ، مع ان بذورها الأولى قد تطورت بتطور المجتمعات الانسانية التي ادركت حاجاتها للتضامن وتضافر الجهود لاشباع احتياجاتها²⁵.

ولقد تعددت تعاريف الإدارة المحلية وذلك لاختلاف الاتجاهات التي قامت بوضع تعاريف مختلفة للإدارة المحلية ، و يمكن تصنيفها في ثلاثة اتجاهات²⁶. الاتجاه الأول الذي وضع تعريفا للإدارة المحلية استنادا إلى وظائفها، ولكن هذا التعريف لم يكن جامعا لأن وظائف الإدارة المحلية تختلف من دولة إلى أخرى حسب النظام المطبق والسياسة التي تنتهجها الحكومة المركزية من أن إلى آخر، وإلى درجة الاستقلالية التي تتمتع بها هذه الإدارة في اتخاذ القرارات المناسبة، ومدى ارتباطها بالحكومة المركزية، وحسب التطور السياسي والفكري لكل دولة. وانطلق الاتجاه الثاني من أهداف نظام الإدارة المحلية، والملاحظ أن وضع تعريف للإدارة المحلية عن طريق أهدافها لن يؤدي إلى الوصول إلى تعريف مؤسس على الأصول الفنية. بالإضافة إلى أن الأهداف المراد تحقيقها بواسطة الإدارة المحلية تختلف من زمن إلى آخر، فأهداف الإدارة المحلية في القرن الواحد والعشرين قد اتسعت وتنوعت عما كانت عليه في القرن الثامن عشر والتاسع عشر. والاتجاه الثالث أخذ بعين الاعتبار جوهر الحكم المحلي ومبناه وهيئته، والمقصود بذلك هيكل الجهاز الإداري لهذا النظام الذي يتكون من المجالس المحلية، بالإضافة إلى الجهاز التنفيذي للخدمات المحلية، اللذين يكونان جوهر نظام الحكم المحلي.

ويعتقد بعض المؤلفين بوجود اختلاف بين مصطلح (الإدارة المحلية) و (الحكم المحلي) ، ويعود هذا الاختلاف إلى الاختلاف بين المصطلحين (الإدارة) و (الحكم) ، حيث ان مصطلح الإدارة المحلية

²⁵ RAON RMALL,YOUNG KENN , Local Government since 1945, Blachwell publishers UK , 1998 , p20

²⁶ أبوزيد محمد عبد الحميد ، الإدارة المحلية، القاهرة 1999 ، ص 19

يتعلق باللامركزية الادارية ، في حين ان الثاني (الحكم المحلي) يتعلق باللامركزية السياسية التي نلاحظها في الدول الاتحادية (الفيدرالية) وهو مايعني ان كلمة ادارة تتعلق بتنفيذ العمليات الادارية اما كلمة الحكم فتتعلق بالسياسة ، وبطبيعة الحال اذا يكون هنا اختلاف بين المصطلحين اذا تم استخدام العامل السياسي للتفريق بين المصطلحين ²⁷.

وهناك رأي اخر ذهب اليه بعض المؤلفين وهو ان نظام لادارة المحلية هو خطوة او مرحلة اساية نحو الحكم المحلي ²⁸ ، إذ تبدأ بعض الدول عند محاولتها تطبيق اللامركزية الادارية (الجغرافية) بتفويض الصلاحية أو تخويلها أولاً من الحكومة لممثليها في المحافظات ، ثم تبدأ بتطبيق الادارة المحلية بعد ذلك باصدار قوانين خاصة ، ثم في حالة النجاح تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي ، ويعني هذا التطبيق مبدأ التدرج للوصول الى إدارة افضل للمناطق الجغرافية .

كما يعتقد اصحاب هذا الرأي بأنه إذا تم اختيار اعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب فإنه يؤمن لنا حكماً محلياً ، بينما التعيين لا يخرج عن دائرة الادارة المحلية ²⁹.

اما الرأي الثالث ، فهو الذي يميل له اكثر الباحثين ، وهو عدم التفرقة بين المصطلحين ³⁰ ، اذ انه يدعو الى عدم التفرقة بين المصطلحين (الادارة المحلية ، الحكم المحلي) ، لانهم يؤديان الى معنى واحد بعيد عن الكلمات المجردة وهو اللامركزية الادارية .

واخيرا يمكن القول ان الادارة المحلية او الحكم المحلي ماهيا الا : منطقة جغرافية محددة تمارس نشاطها بواسطة سكانها أو ممثليهم تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية .

²⁷ د . خالد سمارة الزعبي ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها في نظم الادارة المحلية ، عمان ، 1993 ، ص35
²⁸ د. مختار الأصم ، تجارب متميزة في الاصلاح الاداري في الحكم المحلي في الوطن العربي (مصر و السودان) -دراسة تحليلية مقارنة ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عمان ، 1986 ، ص90
²⁹ د.ابراهيم محمد العواجي ، الابداع في مجال الادارة المحلية العربية (المفاهيم والتطبيق) ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عمان ، 1986
³⁰ د . ابراهيم العواجي ، الابداع في مجال الادارة المحلية العربية ، نفس المرجع السابق ، ص 11

ثانياً: خصائص الإدارة المحلية: تتمثل أهم الخصائص الواجب ترسيخها في مؤسسات الإدارة

المحلية في ما يلي 31:

- الانطلاق من اجتذاب الكوادر القيادية، و التأكيد على ضرورة إيجاد أسلوب موضوعي يتم بموجبه اختيارها و تدرجها و مكافأتها. بالإضافة إلى ضرورة القيام بتعبئة الكوادر الإدارية و الفنية و تهيئتها من أجل القيام بدورها الاستراتيجي في قيادة عملية التنمية، و ذلك عن طريق التركيز على الإعداد، التحفيز و الارتفاع بحس المسؤولية المهنية في ظل الانتماء و الولاء المجتمعي.
- القدرة على وضع إستراتيجية طويلة المدى للنشاط أو القطاع أو المجتمع الذي تقوم بإدارة نشاطه، و من ثم توفير متطلبات العمل بموجب تلك الإستراتيجية.
- إيجاد القدرة الفنية للقيام بالتخطيط الاستراتيجي والاضطلاع بمهمات التوجيه والتنفيذ والمتابعة والتقويم.
- المساهمة في بناء قاعدة وطنية للعلم و التقنية تسمح بتنمية القدرة الذاتية على استيعاب المعرفة والقيام باستنباط النظم والأساليب و التقنيات الملائمة، أو امتلاك المهارة اللازمة من أجل اختيار الملائم من جهات الاختصاص.
- العمل الجاد من أجل خلق الحالة الذهنية التي تسمح باستيعاب فلسفة التنمية من قبل أفراد المجتمع الذين تقع مهمات إدارته على عاتقهم أو يتأثر عملهم به أو يؤثر عليه.
- التأكيد على أهمية إيجاد وتكثيف نظام ايجابي للحوافز المادية والمعنوية، يعتمد على توظيف الدوافع والوداع الملائمة والكافية من أجل توجيه الجهود وفقاً لمقتضيات أداء الدور التنموي

³¹ علي خليفة الكواري، نحو استراتيجية بديلة للتنمية الشاملة " الملامح العامة لاستراتيجية التنمية في اطار اتحاد اقطار مجلس التعاون و تكاملها مع بقية الاقطار العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، ط2، 1986، ص ص 63 - 65

المطلوب من الإدارة المحلية انجازه بالقدر الذي يؤكد التزام الوحدة والقطاع والمجتمع بأداء الوظيفة الاجتماعية.

المطلب الثاني : أسباب نشوء الإدارة المحلية ومهامها

اولا : اسباب نشوء الادارة المحلية

تعتبر الإدارة أداة مهمة لتنظيم جهود الفرد والجماعة داخل المجتمع ، حيث انها تقوم بدور العنصر المعاون الذي يتغلغل في جميع الأنشطة الذي يقوم بها الانسان ، وحسنها وكفائتها هيا من الخصائص المهمة التي تساهم في التمييز بين المجتمعات المتقدمة والمتخلفة³² ، وترجع نشأة نظام الإدارة المحلية إلى أسباب متعددة حفزت الدول المختلفة إلى الأخذ بهذا النظام، تم التوسع فيه ومن هذه الأسباب نذكر:

1- ازدياد وظائف الدولة: كانت وظيفة الدولة مقصورة على المحافظة على الأمن الداخلي

وحد الاعتداءات الخارجية وإقامة العدل بين الناس، إضافة إلى أحجام الدولة القديمة عن التدخل في الميادين الاقتصادية والاجتماعية.

أما في الوقت الماضي فقد اتسعت وظائف الدولة وأصبحت تتدخل تحت تأثير المبادئ نظام الاشتراكي في ميادين كثيرة تحقيقا للأهداف الاجتماعية والاقتصادية ولرخاء ورفاهية المواطنين، ولذلك أصبح عليها من العسير أن تنهض وحدها بالأعباء الجديدة الملقاة على عاتقها، ومن هنا ظهرت فكرة هيئات محلية تتولى بعض هذه الوظائف في نطاق الوحدات الجغرافية مما يخفف من المهام التي

³² عمر وصفي عقيلي ، الإدارة (اصول واسباس ومفاهيم) ، دار زهران للنشر والتوزيع ، الاردن ، 1996 ، ص18

تقوم بها الدولة.³³ وهكذا اتجهت الدول نحو التوسع في تقسيم السلطات والاختصاصات بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية، وتوسعت الدولة في هذا الاتجاه إلى الحد الذي أصبحت معه مشكلة اليوم، هي مشكلة اختيار أفضل أساليب التنظيم الإداري التي تؤدي بها الدولة اختصاصاتها المختلفة. وهذا بافتراض أن السلطة كلما كانت مفوضة للقائمين بالعمل والمباشرين له في أسفل الهرم الإداري كانت هناك سرعة في اتخاذ القرار ومواجهة الطوارئ، والاستجابة للحاجات المحلية التي لا تشغل كثيراً بال القيادات المركزية، وأن العمل غالباً ما يكون أكثر كفاية وانضباطاً.³⁴

بالإضافة إلى ذلك ظهرت فكرة تقسيم العمل إذ أصبحت هناك خدمات تقوم بها الحكومة المركزية كخدمات قومية وهناك خدمات محلية تتولاها الإدارة المحلية ومن هنا قيل نظام الإدارة المحلية قد أصبح ضرورة تقتضيها اتساع أعمال الإدارة المركزية الحكومية.

2- تنوع أساليب الإدارة تبعاً للظروف المحلية: من الملاحظ بأن الإدارة المركزية تقوم بأداء

خدمات، ولكي تكون بهذه الخدمات فإنها تضع أنماطاً وأساليب متشابهة يطبق على كافة المواطنين وفي جميع أنحاء القطر على قدم المساواة، إن إتباع هذه الأساليب لا يشكل عقبة بالنسبة للخدمات القومية التي يشترك فيها كل أفراد المجتمع في الانتفاع، ويكون الاستفادة منها لجميع المواطنين، لكن الأمور تختلف كلياً بالنسبة للخدمات المحلية، حيث هناك تفاوت بين المناطق الجغرافية في القطر الواحد يتطلب تبايناً واختلافاً في الأساليب المتبعة لأداء الخدمات، فمثلاً مدينة كبيرة للسكان تختلف مشكلاتها عن مدينة محدودة السكان وإجراءات الوقاية الصحية تختلف من مدينة واقعة على الحدود إلى مدينة داخلية.³⁵

³³ عبد الرزاق إبراهيم الشبخلي، المرجع السابق، ص 21

³⁴ محمد بن بدر بن سالم الحجري، التنظيم الهيكلي الإدارة الخدمات المحلية، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 18-20 مارس 2003، ص 6

³⁵ عبد الرزاق إبراهيم الشبخلي، المرجع السابق، ص 22

كما أن مشاريع التنمية الاقتصادية تختلف أساليبها في بيئة زراعية عنها في بيئة صناعية أو تجارية، كما أن أساليب التعليم تختلف من مدينة فيها أقلية عنصرية أو تتكون من عنصرية تختلف عن أكثر السكان ، ونظام الإدارة المحلية يحقق أداء الخدمات بطريقة تتلاءم مع البيئة المحلية لكل وحدة إدارية وجغرافية ومع طبيعة ورغبات السكان المحليين وظروفهم المحلية التي تختلف من منطقة إلى أخرى.

3- الإدارة المحلية أكثر إدراكاً للحاجات المحلية: إن نظام الإدارة المحلية يحاول إشراك أكبر عدد

ممکن من السكان المحليين في إدارة شؤونهم وتنظيمها عن طريق المنتخبين وممثلين عنهم في المجالس المحلية، ومن هنا يكونون أكثر تفهماً للحاجات والرغبات والمشاكل المحلية من موظفي الإدارة المركزية التي لا تتوفر في كثير من الأحيان باحتياجات الأهالي ورغباتهم.

4- التدريب على أساليب الحكم: يساعد نظام الإدارة المحلية من خلال تجارب الدول المتقدمة

في تربية المواطنين تربية صالحة سياسياً واجتماعياً وذلك عن طريق إيجاد مجالس محلية منتخبة من السكان المحليين، يشعرهم بالدور الذي يؤديه في أداء أو تسيير مرافقهم المحلية، ويجعل منهم أعضاء كبار مؤهلين للمراكز القيادية في الدولة كما يزيد من شعورهم بحقوقهم الوطنية وتكاليفهم القومية ، كما ان التفعيل الحقيقي للامركزية يرمي الى اشراك الشعب في ادارة وتسيير شؤونه المحلية من خلال المجالس المحلية المنتخبة ، وهو ما من شأنه ان يساعد المواطنين في تعلم السياسات الصالحة والمفيدة للتسيير حياتهم اليومية³⁶، كما ان النجاعة في التسيير المحلي لا يمكن تحقيقها في ايطار تسيير محلي منغلق على نفسه ، بل يتطلب ذلك الإصغاء إلى انشغالات المواطنين وامتداد شرعية القرارات من رضا الشعب بها³⁷ .

³⁶ علي زغود ، الادارة المحلية في الجمهورية الجزائرية ، مرجع سابق، ص05

³⁷ LAHCENE SERIAK , Décentralisation et animation des collectivités locales ,ED ENAG Alger , 1998 ,p43

5- العدالة في توزيع الأعباء المالية: عند قيام الإدارة المركزية بإدارة المرافق العامة للدولة

والمرافق المحلية، وهو ما لا يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية بالنسبة لدافعي

الضرائب إذ أن الحكومة المركزية التي تقوم بمشيئتها بتوزيع ما جمع لديها من مال على المرافق

العامة.

وقد يتضرر بعض المرافق والأفراد من هذا التوزيع، أما في حالة تبني نظام الإدارة المحلية

فإن توزيع المال سيتم حسب رغبة أهالي المنطقة أو الوحدة الإدارية المحلية ويكون الموارد أو الأموال

التي تصرف على هذه المرافق من خلال ما يدفعه أهل المنطقة من ضرائب محلية، وهو ما يعني

تحقيقاً لمبدأ العدالة الاجتماعية والتي بموجبها يتساوى المواطنون في تحمل دفع الضرائب والاستفادة

منها فيما بعد.

6- تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين: إن وجود الهيئات المحلية والتي تمارس الكثير

من الشؤون الخاصة بالسكان المحليين يساعد على تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين الإداري

وبذلك يتم حل المشاكل المحلية من غير الرجوع إلى الحكومة المركزية ونتيجة ذلك اقتصاد للوقت

وتقليلاً لتكاليف المالية والمادية، والجهد البشري.

ثانياً: مهام الجماعات المحلية

تتمثل مهام الإدارة المحلية في شكل خدمات حددت وفقاً لتصنيف المنتدى الدولي للأمم المتحدة حول السياسات الإبداعية وممارسات الحكم المحلي الذي عُقد بالسويد في عام 1996م ، حيث تم تصنيف مهام ومسؤوليات مجالس الحكم المحلي تحت أربعة عناوين أساسية هي³⁸:

- خدمات في شكل سلع ذات نفع عام تقوم مجالس الحكم المحلي بإنتاجها وتوفيرها، مثل مياه الشرب، الصرف الصحي ، إنشاء وصيانة الطرق والحدائق العامة ... إلخ
- خدمات ذات نفع خاص (شخصي) ، مثل التعليم والرفاء الاجتماعي .
- خدمات البنية التحتية ، وتشمل مسح الأراضي، المخططات والخرائط، المحافظة على البيئة والصحة العامة ... إلخ .
- خدمات تتضمن حماية أمن المواطنين وحفظ النظام

المطلب الثالث : مميزات الإدارة المحلية في البلدان العربية

شهد الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تطوراً كبيراً في مختلف مجالات الحياة، وقد تأثر تأثيراً كبيراً بعوامل عديدة ومختلفة منها وبدرجة كبيرة الدين الإسلامي الذي لا يعتبر ديناً فقط على هذه المناطق، وإنما أيضاً أصبح نظام متكامل لكل نواحي الحياة المتعددة من قانونية وثقافية واقتصادية واجتماعية، كما أن العرب عندما غزو هذه المناطق كان لهم الفضل في توحيدها لعدة أسباب منها الدين واللغة والنظام القانوني الذي طبقه.

³⁸ مهدي شيخ إدريس، المعوقات التي تواجه الخدمات والمرافق العامة في المدن العربية، الرياض، المملكة العربية السعودية، على الموقع الإلكتروني <http://publications.ksu.edu.sa> تاريخ الولوج 2011/11/09

ولدراسة نظام الإدارة المحلية لهذه الأقطار، يجب أن نذكر أن بعض المبادئ الأساسية التي جاءت بها بعض المجتمعات الغربية كان لها تأثيراً كبيراً على نظام الإدارة المحلية في البلاد العربية، ومن الملاحظ أن النظام الإداري الفرنسي يعتبر الإدارة المحلية واحدة من هيئات أو عضو من أعضاء الحكومة المركزية وأحد توابعها³⁹، ويعني ذلك أنه يعتبرها جزء من السلطة الإدارية المركزية ذات واجبات خاصة، وهذه المبادئ تأثرت به الأنظمة المحلية وثانياً فإن الإدارة البريطانية التي أثرت على الإدارات في الشرق الأوسط. وخاصة في العراق والأردن ومصر من خلال الانتداب والاستعمار بواسطة تبني الأنظمة البريطانية بواسطة الموظفين الإنكليز الذين كانوا يعملون في هذه الأقطار وكان لهذا التدخل تأثير على نظام الإدارة المحلية في هذه الأقطار.

وسنذكر أهم المميزات العامة والأساسية لنظام الإدارة المحلية في هذه الأقطار والتي لا نجدها تختلف كثيراً عن نظام الإدارة المحلية في الدول النامية الأخرى.

1- نظام الانتخاب: أن أعضاء المجالس المحلية في هذه الأقطار في مجملها يتم اختيارها عن طريق الانتخاب، وهناك نوع من الاختلاف بين الكتاب في تأييد أو معارضة هذا النوع من الاختيار، فهناك الكثير من الكتاب المدافعين عن هذا الأسلوب في اختيار أعضاء المجالس المحلية باعتباره يؤدي إلى التوسع فيما يسمى باللامركزية الجغرافية وهذا الاختيار يضمن استعمال الحريات الفردية ويتفق مع مبدأ الديمقراطية الذي يفترض مشاركة المواطنين أو ممثليهم في إدارة الشؤون المحلية، بالإضافة إلى ذلك فإن أعضاء المجالس المحلية يعتبرون أنفسهم الممثلين الحقيقيين لأكثرية السكان المحليين والقادرين على إدارة الشؤون المحلية والقيام بالخدمات وإشباع حاجات السكان الوحدة الإدارية.

³⁹ أحمد كما أبو المجد، الإدارة المحلية ومكانها في النظام الديمقراطي الاشتراكي، مجلة الأهرام الاقتصادية، العدد 183 صدر في 11 يناير

2011، مؤسسة الأهرام للطباعة والنشر، القاهرة، 2011، ص 15

ومن ناحية ثانية نلاحظ أن هناك من يعارض هذا الاتجاه، والسبب في ذلك هو أنه عند انتخاب أعضاء المجلس المحلي سوف يراعون مصالحهم الخاصة المحلية بدلاً من مراعاة المصلحة العامة، وفي ذلك خطر على البلاد بصورة عامة، إضافة إلى ذلك فإن مبدأ الانتخاب لا يعني بالضرورة وجود أعضاء كفؤين مؤهلين في المجالس المحلية الذي تم انتخابهم بسبب انتماءاتهم إلى الأحزاب السياسية أو بسبب مركزهم المالي والاجتماعي في المنطقة الانتخابية، ولكن هذه الانتقادات التي توجه إلى مبدأ الانتخاب، يمكن مواجهتها عن طريق تثقيف وتوعية المواطنين سياسياً واجتماعياً، أو بواسطة اختيار أو بتعيين من قسم أعضاء المجالس المحلية عن طريق اختيار ثلث الأعضاء مثل ما هو معمول به في دولة العراق مثلاً.

وأخيراً فإن الدول النامية ومن ضمنها الدول العربية قد وضعتها قوانين بالتفصيل عن الانتخابات المحلية، ولكنها بين الحين والآخر ما تلقى الانتخابات ونتائجها أو تجمدها لأسباب كثيرة، حيث يمكن القول بأن هناك فجوة بين النظرية والتطبيق القوانين في الانتخابات المحلية في البلدان النامية.

2- رقابة الحكومة المركزية الشديدة على الإدارة المحلية: تتمتع الهيئات المحلية بنوع من

الاستقلالية، إلا أنها لا تكون استقلالية مطلقة⁴⁰، وإلا أصبحت الهيئات المحلية دول داخل الدولة الواحدة، ولذلك يتم جمع وتوحيد كل الأنظمة في الإدارات المحلية حرصاً على صيانة الوحدة القانونية والسياسية والاقتصادية للدولة، أما الاستقلال فيكون نوع من الاستقلال النسبي له الاستقلال المطلق، وهو ما يعني وجود رقابة تمارسها الحكومة المركزية على الإدارات المحلية، ويلاحظ أن وجود الرقابة يعتبر مركزاً لازماً ضرورياً، لكن درجة الرقابة هذه تختلف من دولة إلى أخرى تبعاً لاختلاف أنظمتها السياسية وأحوالها وظروفها الاجتماعية والاقتصادية ويوجد في العالم نظامان مطبقان من

⁴⁰ أحمد كما أبو المجد ، مرجع سابق ، ص16

طرف الدول، النظام الأول مطبق في الدول الانجلوسكوسية كبريطانيا والدول والأقطار التي أخذت عنها، وهذا النظام والذي بموجبه تتمتع السلطات المحلية عند قيامها بواجباتها بحرية أكثر من النظام الآخر، أما النظام الآخر فيسمى بنظام الوصاية الإدارية (administrative tutelegd) هو منطبق في النظام الفرنسي والدول الفرنكفونية، والإدارة المحلية بموجب هذا النظام يمكنها من القيام بالواجبات والأعمال المنوطة بها في كثير من الأحيان بموافقة الحكومة المركزية سواء كانت الموافقة قبل القيام بالواجبات وممارسة المسؤوليات أو بعد ذلك، وهذا ما يعني أن الحكومة المركزية تمارس رقابة ثابتة وشديدة على السلطات المحلية.

3- مراعاة عدد السكان عند تقسيم الوحدات: أكثرية دول المشرق العربي قسمت أقطارها إلى وحدات إدارية استناداً إلى عدد السكان وقد استعمل معيار عدد السكان في استحداث القرية العراقية إذ اعتبر الحد الأدنى لعدد السكان المطلوب (القرية) باعتبارها أصغر التقسيمات الإدارية بحيث يجب أن لا يقل عن 200 نسمة.

4- الوحدة الإدارية: لقد تبنت أنظمة الإدارة المحلية في كل من العراق والإمارات وسوريا التقسيم الثلاثي لوحداتها الإدارية وهي: المحافظة- المدينة- القرية، ولكن نوع من هذه الوحدات لها واجبات وأعمال ومسؤوليات بل وحتى مصادر مالية مختلفة إضافة إلى ذلك فإنها كلها تخضع لقانون أو نظام واحد..

5- قلة المصادر المالية المحلية: تتميز مالية الإدارة المحلية في الدول النامية ومنها الدول

العربية بما يلي⁴¹:

⁴¹ أحمد كما أبو المجد ، مرجع سابق ، 19

1- ذات مصادر محدودة باعتبار أنها لا تتمكن من زيادة الضرائب المحلية دون موافقة الحكومة المركزية على ذلك، إضافة إلى ذلك لا تستطيع أن تضيف زيادة من بعض الضرائب المفروضة على الممتلكات كالمباني والأراضي، والتي تعتبر في بعض الدول ضرائب محلية وذلك لتخوفها من أُنقال كامل أكثرية السكان المحليين وبالتالي يمتنعون عن انتخاب أعضاء المجالس المحلية.

2- لا تتمكن من وضع عقود القروض بسهولة لأن عقد القروض يتطلب موافقة الحكومة المركزية، ويكون مقدار القرض لا تتجاوز نسبة معينة من مردودها السنوي وأن يتم بواسطة جهة حكومية معينة كمصرف حكومي.

3- ممنوعة من الاحتفاظ ببعض المال كاحتياطي لغرض الاستفادة منه في المستقبل أو في أوقات الأزمات لأن قوانين الإدارة المحلية لا تسمح بتراكم وتدوير المتبقي من المال للسنة القادمة.

4- اعتماد ميزانية الإدارة المحلية اعتماداً أساسياً على المنح والمساعدات والاعتمادات التي تقدمها الحكومة المركزية إلى هذه الإدارات، وقد تكون هذه المنح عالية جداً في بعض الدول، بحيث تعطي هذه النسبة العالية من المنح والمساعدات والاعتمادات الحكومة المركزية بأن تمارس رقابة شديدة على السلطات المحلية.

ومن خلال ما ذكرنا يتبين لنا أن قلة الموارد المالية المحلية المتاحة للاستغلال لا تمكن الإدارة المحلية من تحقيق الاستقلال المالي والتوجيه الاقتصادي والاجتماعي المنشود، إضافة إلى عدم تمكن هذه الإدارة من إكمال المشاريع الضرورية التي يحتاجها السكان المحليين.

المبحث الثالث : الجماعات المحلية في الجزائر

سعت الجزائر منذ الاستقلال الى ارساء قواعد اللامركزية ، حيث انشأت الجماعات المحلية وهيا الولاية والبلدية ، من اجل القيام بتسيير المرافق الاملاك العمومية ، وكذلك السهر على توفير الامن للمواطنين ، وتوفير الحاجات الضرورية لهم ، ومن خلال هذا المبحث سنتعرف على الجماعات المحلية بالجزائر وتطور نشأتها ، وكذلك تعريف كل من الولاية والبلدية.

المطلب الاول : مفهوم الجماعات المحلية في الجزائر وخصائصها

اولا : مفهوم الجماعات المحلية

تعرف الجماعات المحلية على انها وحدات جغرافية مقسمة من اقليم الدولة 42، وهيا عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى ، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .

ويفضل البعض استعمال مصطلح " الجماعات المحلية المنتخبة " لان جهازها التنفيذي ينتخب من قبل السكان 43 ، ويطلق عليها في الجزائر اسم البلديات والولايات ، إن عبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 20 سبتمبر 1947 و التي تنص على إن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات و الولايات ، و ذلك نتيجة التغييرات التي حدثت على الخريطة الإدارية الجزائرية.

أما بعد الاستقلال تم إنشاء جماعات محلية جديدة، فنشأت البلدية جماعات بموجب الأمر 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967⁴⁴ ، و نشأت الولاية جماعات بموجب الأمر 69-38 الصادر في 23

⁴² لخضر مرغاد ، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الانسانية تصدر عن جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد السابع ، فيفري 2005

⁴³ شيهوب مسعود ، اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1986 ،

ص 4

⁴⁴ الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية .ج.د.ش.، العدد 06، ص 90.

ماي 1969⁴⁵ ، و أصبحت الجماعات المحلية هي المسؤولة على تسيير المرافق و الممتلكات التابعة لها وسنقوم بتعريف كل منها فيما سيأتي ، وتتميز الجماعات المحلية في الجزائر بمجموعة من الخصائص سنقوم بذكرها .

ثانيا : خصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص ومن اهمها الاستقلال الاداري والمالي⁴⁶ .

1- الاستقلالية الادارية : ينتج الاستقلال الاداري للجماعات المحلية من خلال الاعتراف

بالشخصية المعنوية ، وهو ما اكدته لنا المادة الاولى من القانون 90-08 المؤرخ في

1990/04/04م⁴⁷ المتعلق بقانون البلدية ، فالاستقلال الاداري هو الذي يجعل من الاجهزة

الادارية المحلية تتمتع بكل السلطات اللازمة للممارسة نشاطها ، بحث يتم توزيع الوظائف

الادارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة ، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من

طرف السلطات المركزية للدولة . وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها⁴⁸ :

- تخفيف العبء عن الادارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها .
- تجنب التباطئ وتحقيق الاسراع في اصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية .
- تفهم اكثر وتكفل احسن برغبات وحاجات المواطنين من الادارة المركزية .
- تحقيق مبدا الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية و المحلية .

2- الاستقلالية المالية للجماعات المحلية : بمان الجماعات المحلية قد تمتعت بالشخصية المعنوية

والاستقلال الاداري حسب ما ذكرنا سابقا ، فانه سيكون سبب يوجب لها الاستقلال المالي او

⁴⁵ الأمر رقم 69-38 الصادر في 23 ماي 1969 ، المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية ، ج.د.ش ، العدد 44 ، ص512.

⁴⁶ لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية ، مرجع سابق

⁴⁷ القانون رقم 09/09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لي 04 افريل 1990 المتعلق بالبلدية

⁴⁸ عوابدي عمار ، مبدا الديمقراطية الادارية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1981 ، ص 246

الذمة المالية المستقلة ، وهذا يعني توفر للجماعات المحلية موارد مالية تكون ملكيتها للجماعات المحلية تمكنها من اداء الاختصاصات الموكلة لها ، واشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها – وتتمتع بحق التملك للاموال الخاصة 49 ، وتنص المادة 60 من القانون 90-08 المؤرخ في 07/04/1990م المتعلق بقانون البلدية بان يقوم المجلس الشعبي باسم البلدية وتحت رقابة المجلس بجميع الاعمال الخاصة بالمحافظة على الاموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية ، ومن نتائج هذه الاستقلالية المالية انه تستطيع الجماعات المحلية ادارة ميزانيتها بحيرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة ، وهذا حتى لا يكون لهذا الاستقلال تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي للدولة 50

المطلب الثاني : نشأة وتطور الادارة المحلية في الجزائر قبل الاستقلال

اولا : في عهد العثمانيين⁵¹

ان نفوذ الدولة العثمانية لم يمتح للجزائر بغزو عسكري او تدخل مباشر من حكومة الثمانيين ، بل جاء بعد الصراح الذي حصل بين الاسلام والمسيحية في الحوض الغربي للبحر الابيض المتوسط في اوائل القرن السادس عشر ، و كانت إدارة العثمانيين سطحية و تهتم بشؤون المجتمع و كل هم هذه الإدارة السعي إلى ضمان السيطرة المستمرة للدولة على جميع مرافق البلاد و خاصة مرفق الأمن، و قد تميزت هذه المرحلة في بلادنا و الذي دام ثلاث قرون (1518- 1830) بأربع مراحل أساسية حيث عرفت كل مرحلة تنظيما إداريا خاصا.

⁴⁹ خالد سمارة زغبي ، التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية ، شركة الشرق الاوسط للطباعة والنشر ، عمان ، 1985 ، ص 09

⁵⁰ لخضر مرغاد ، الايرادات العامة للجماعات المحلية ، مرجع سابق

⁵¹ جعفر انس قاسم ، اسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، بدون سنة النشر ، ص 39

أ/مرحلة البايات: 1535 – 1588.

لقد عرفت هذه المرحلة نظاما مركزيا شديدا حيث سيطرت القادة سيطرة تامة على مقاليد الحكم و الإدارة في البلاد، و يعود ذلك إلى عدة عوامل لعل أهمها الصراع الخارجي مع القوى الصليبية من جهة، و الصراع الداخلي بين مختلف الطوائف على الحكم من.

ب) مرحلة الباشاوات: 1588 – 1659.

ظل النظام مركزيا في هذه المرحلة و لكن الباشاوات كانوا منفصلين عن القاعدة الشعبية و السبب الرئيسي في ذلك أن الباشا يعين لمدة ثلاثة سنوات غير قابلة للتجديد و تعيينه لا يحتاج لولاء الشعب.

ج) مرحلة الآغات : 1659 – 1971.

تميزت هذه المرحلة بالطابع العسكري الذي عرف به الحكام في هذه المرحلة، و لعل ما يميز هذا النظام أنه بمثابة محاولة لإيجاد نوع من الديمقراطية داخل الطبقة العسكرية الحاكمة، لكن هذا النظام كان نظام غير واقعي يحمل أسباب زواله في ذاته.

د) مرحلة الدايات : 1830 – 1971.

في هذه المرحلة تأكد فيها الوجود الحقيقي للحكم العثماني في الجزائر ، و تولد فيها تنظيم إداري محلي في إطار محدود إلى جانب السلطة المركزية ، فكانت أجهزة الدولة المركزية تتكون من الدايات ، ، الديوانيين ، ديوان خاص ، ديوان عام.

ثانيا : في عهد الاستعمار

لقد اعتبرت الجزائر بعد احتلالها من قبل المستعمر الفرنسي عام 1830 م ارض اعداء محتلة ، حيث كانت قبل ذلك واقعة تحت حكم الانتداب العثماني ، وقد ايدت هذا الاحتلال كل من روسيا واسبانيا

وانجليترا وغلب الدول الأوروبية هذا القرار ، وكانت المعرضة الوحيدة من طرف الدولة العثمانية⁵² ، ولكن معارضتها لم تأتي بنتيجة وذلك لانها كانت ضعيفة وليست لها قوة تسمح لها بالمعارضة ، ولقد كانت البلدية كغيرها من الهيئات الادارية الاخرى أداة لتحقيق طموحات الادارة الاستعمارية ، وفرض هيمنتها ونفوذها وخدمة العنصر الاوروبي عامة والفرنسي خاصة⁵³

اعتمدت السلطات الفرنسية في إدارتها المحلية للجزائر، سياسات متعددة، فلقد كانت تلجئ إلى الاستعانة بالشخصيات ذات النفوذ من المواطنين، وأحيانا تلجئ إلى الاستفادة من النظم التي كانت سائدة.

ففي المرحلة الأولى⁵⁴ 1830-1887 قسمت الجزائر إلى ثلاثة أقاليم :أقاليم مدنية يقيم فيها الأوروبيون وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا، مناطق عسكرية يسكنها الجزائريون وتخضع للإدارة العسكرية، المناطق المختلطة وتحتوي على العنصر الأوروبي وعدد قليل من السكان الجزائريين، تخضع الأوروبي للإدارة المدنية والجزائري للإدارة العسكرية، وقد أنشأت في هذه المرحلة المكاتب العربية بهدف تسهيل الاتصال بين الحاكم والمحكومين.

في المرحلة الثانية :اعتبرت الجزائر ملحقة بفرنسا، حيث قسمت البلاد إلى ثلاثة ولايات وهي الجزائر، وهران، قسنطينة وعلى رأس كل ولاية والي يساعده مجلس ولاية، ثم قسمت الولايات إلى بلديات حسب تواجد العنصر الأوربي :القسم الأوروبي في الشمال حيث يتركز العنصر الأوربي، أقيمت مجالس بلدية ذات صلاحيات كاملة كما هو في فرنسا بالمدن الكبرى والمناطق الساحلي.

⁵² جعفر انس قاسم ، اسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر ، مرجع سابق ، ص 41

⁵³ د. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري ، دار جسور للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ، الجزائر ، 2007 ، ص 217

⁵⁴ جعفر انس قاسم ، اسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر ، مرجع سابق ، ص 42

القسم الثاني :وضم البلديات المختلطة: ولقد وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيون، وترتكز إدارة البلدية على هيئتين وهما: المتصرف والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم واللجنة البلدية: يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين.

القسم الثالث :وضم البلديات الأهلية: ولقد تواجدت في مناطق الجنوب (الصحراء) وبعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال، وتميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري.

يلاحظ أن نشوء وتطور الإدارة المحلية والمؤسسات البلدية بالجزائر تتحكم فيه عدة عوامل منها التغييرات التي حدثت في النظام الفرنسي وتطور حركة الاستيطان والضغط الممارسة من طرف المعمرين ورد فعل المقاومة الجزائرية.

أما من حيث دور البلديات، فإنها لم تقم بأي دور لخدمة مصالح الشعب الجزائري، بل كانت أداة إدارية فقط، تسعى لتلبية مصالح الأقلية الأوروبية.

ثالثا : المجالس المحلية اثناء الثورة التحريرية

فكر قادة الثورة بعد عامين من اندلاع ثورة أول نوفمبر 1954، في عقد مؤتمر الصومام سنة 1956 لتنظيم وهيكله الثورة ، ومن القرارات الهامة التي جاء بها هذا المؤتمر هو إنشاء تنظيم إقليمي للبلاد، وخلق إدارة محلية خاصة بكل وحدة إقليمية، حيث قسمت الجزائر إلى ستة ولايات، وبدورها الولاية قسمت إلى مناطق والمناطق إلى نواح والنواحي إلى قسامات، و بذلك تجسد السلطة المحلية .تأسس التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال إنشاء مجلس للولاية مهامه موزعة على الشؤون السياسية والعسكرية والاتصال والإخبار، وهو مؤطر بهياكل ومكاتب وأجهزة إدارية.

أما المجالس الشعبية البلدية فقد أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش وجبهة التحرير الوطني ، لقد غطت المجالس الشعبية أثناء الثورة كل الأرياف والقرى، أصبحت تسييرها هيئة جماعية منتخبة يقودها رئيس يسمى شيخ البلدية يساعده مجلس بلدي، تنوعت اختصاصات المجلس الشعبي البلدي من الإشراف على التعليم ومحو الأمية والشؤون الدينية، إلى الشؤون المالية والتمويل و تنظيم شبكة الاستعلامات داخل القرى والأحياء، وأصبحت إدارة البلدية موازية للإدارة الاستعمارية⁵⁵.

المطلب الثالث : الإدارة المحلية بعد الاستقلال

بعد الاستقلال ورحيل المستعمر الفرنسي ، تمت الهجرة الجماعية للاطارات الأوروبية عقب الاستقلال ، تم تقليص عدد البلديات لامكانية ادارتها وتسييرها ، ولقد مر التنظيم الاداري للجماعات المحلية بعد الاستقلال بعدة مراحل ، كان اهمها صدور قانون القانون رقم 08/09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لي 04 افريل 1990 المتعلق بالولاية وقانون القانون رقم 09/09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لي 04 افريل 1990 المتعلق بالبلدية.

أولا :الولاية

الولاية هي " جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية وتنشأ بقانون"⁵⁶ ويعرفها القانون 09/90 و المتعلق بالجماعات المحلية بأنها " جماعة عمومية إقليمية

⁵⁵ ناجي عبد النور ، دور لادارة في تقديم الخدمات العامة (تجربة بلديات الجزائرية) ، موقع الدكتور بوحنية قوي ،

<http://bouhania.com/news.php?action=view&id=53> ، تاريخ الولوج 2012-11-05

⁵⁶ الشريف بن حبيش، التمويل المحلي واشكالية العجز في ميزانية البلدية، هلى الموقع الالكتروني

<http://benhebichecherif.maktoobblog.com> تاريخ الولوج، 2011/11/27

تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة⁵⁷. ولعل ما يعبر عن الإدارة

الشعبية للمواطن في تسيير شؤون الولاية هو تسييرها من طرف الممثلين المنتخبين لسكان الولاية إضافة إلى الوالي والجهاز التنفيذي المعين من طرف الإدارة المركزية.

تنشأ الولاية بقانون تصدره الهيئات الإدارية المركزية، يحدد فيه اسم الولاية ومركزها الإداري وحدودها الإقليمية، ولا يتم تعديل هذه الأخيرة إلا بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية وباقتراح من المجلس الشعبي الولائي⁵⁸.

فالولاية كوحدة إدارية تتوفر فيها جميع الشروط السابقة الذكر للامركزية الإدارية، حيث أنها تمتاز بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن باقي الهيئات الإدارية وهي كالتالي:

- الولاية عبارة عن مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وليست مصلحة فنية أو مرفقيه فقد منحت الاستقلال والشخصية المعنوية، ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي وليس على أساس فني موضوعي.

- تعد الولاية همزة وصل بين ما تحتاج إليه الهيئات الإدارية المحلية من جهة، وبين الهيئات الإدارية المركزية من جهة أخرى. فهي بذلك تعبر عن صورة النظام اللامركزي الإداري النسبي لا صورة اللامركزية المطلقة مثل البلدية.

⁵⁷ قانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 والمتعلق بالولاية ص ص52،53
⁵⁸ موسى رحمانى ووسيلة السبتي ، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية جامعة الحاج لخضر باتنة

- تعبر الولاية عن اللامركزية النسبية بصورة أوضح وتتجسد هذه الصورة التي تمتاز بها الولاية في كونها تتكون من جهازين جهاز منتخب من طرف المواطنين. ويتجسد ذلك في المجلس الشعبي الولائي وجهاز يعين من طرف الإدارة المركزية ويتمثل في الوالي والجهاز التنفيذي للولاية.

ثانيا: اختصاصات الولاية:

للمجلس الشعبي الولائي عدة اختصاصات تتوزع بين إختصاصات عامة وإختصاصات متعلقة بالجوانب الاقتصادية على المستوى الولائي. وهي على النحو التالي:

1- الاختصاصات العامة: تتميز هذه الاختصاصات بكونها تشتمل على جميع المهام التي بفضلها تمارس الولاية لمهامها مثل التداول في الأمور المتصلة بالحياة العامة للولاية. لذا فمن واجبات المجلس الشعبي الولائي متابعة هذه الأمور عن قرب وإسداء النصح والإرشاد للسلطات الإدارية المركزية خاصة في المسائل السابقة الذكر، ومراعاة تنفيذها. إضافة إلى مشاركته مع الأجهزة الإدارية الأخرى للولاية المتمثلة في الهيئة التنفيذية الولائية بما فيها الوالي في إدارة وتسيير شؤون الولاية بما فيها الشؤون القانونية والإدارية وتنظيم وحماية أملاك الدولة على مستوى الولاية.

ولكي يتسنى للمجلس الشعبي الولائي القيام بهذه المهام على أحسن وجه يقوم بإنشاء لجان متخصصة تابعة له ومكاتب دراسة متمكنة تسدي له المشورة في المسائل المختلفة بتقديمها للتقارير والتوصيات حول هذه المسائل .

2- اختصاصات التجهيز والإنعاش الاقتصادي: يدخل تحت غطاء هذا التخصص جميع العمليات التي يقوم بها المجلس الشعبي الولائي من أجل تحقيق عملية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي مثل

وضع الخطط والبرامج التنموية على المستوى الولائي والمشاركة في أداء وتحضير وتنفيذ البرامج والسياسات العامة الوطنية في المجال الاقتصادي.

وبهذا يقوم بانجاز العمليات الاقتصادية اللازمة وتشجيع الاستثمارات على المستوى الولائي دون الخروج عن نطاق الخطط التنموية على المستوى الوطني. ويناط بالمجلس الشعبي الولائي مهمة الاستشارة في بعض المسائل المتعلقة بالنشاطات الاقتصادية كالاستشارة في إعداد وتحضير الخطط العامة الوطنية وذلك عن طريق تقديم الآراء والاقتراحات التي يراها أجدراً بالمساهمة وبطريقة فعالة في تحقيق النهضة التنموية على المستوى الولائي لكونه الأقرب للواقع والأعرف بخباياه من الهيئات والسلطات الإدارية المركزية. وبهذا تكون الخطط التنموية المبرمجة على المستوى الوطني أكثر شمولية وقرباً من الواقع المعيشي.

إضافة إلى استشاره في إعداد وتنفيذ الميزانيات واعتمادات التجهيز والاستثمارات المخصصة للولاية، يقوم المجلس بدور المشاركة في تنسيق النشاط الاقتصادي الذي تقوم به المؤسسات والهيئات العامة الوطنية لممارسة نشاطها في نطاق الحدود الإدارية والجغرافية للولاية.⁵⁹

3- الاختصاصات المتعلقة بالتنمية الزراعية: يقوم المجلس في إطار اختصاصه بكافة أوجه النشاطات الاقتصادية المتعلقة بالجانب الزراعي التي تهدف إلى تحقيق التنمية الفلاحية على المستوى الولائي. لذا يقوم بتشجيع كافة الاستثمارات الرامية إلى إحداث تطور في المجال الفلاحي وإعداد وتهيئة المساحات والأراضي الزراعية واتخاذ كل الإجراءات التي تساعد في تحقيق ذلك، واتخاذ جميع التدابير الوقائية التي من شأنها المحافظة على الغطاء النباتي من كافة الإخطار المحدقة به من تصحر وانجراف، إضافة إلى البحث عن الحلول المناسبة لإيجاد مصادر بديلة لسقي المحاصيل الزراعية في حالة تعرضها إلى الجفاف.

⁵⁹ موسى رحمانى و ليلى السبتي، المرجع السابق، ص 4

كما يساهم المجلس في اتخاذ التدابير والإجراءات التي تساعد في زيادة الثروة الحيوانية .

4- اختصاص المتعلق بالتنمية السياحية: وذلك بالعمل على ازدهار السياحة في الولاية بكل الوسائل

حتى ولو استدعى ذلك تسيير وإدارة بعض المرافق السياحية التي عجزت بعض البلديات عن إدارتها نتيجة لضعف الإمكانيات المالية لديها والمخصصة لهذا الجانب.

ثالثا : البلدية

"البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون، ولها إقليم واسم ومركز ويديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية" ⁶⁰ أو هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية. وبالتالي تتمتع بنوع من الاستقلال في جميع المجالات. كما لا تضع بنفسها نظاما خاصا بها إذن فهي بذلك محدودة فهي لامركزية إدارية مقيدة نوعا ما، فالميثاق البلدي في الجزائر ينص على أن البلدية ليست أبدا نوعا من الجمهورية المستقلة التي تتمتع بسلطة التشريع في بعض الميادين المحفوظة أو المشطوبة من اختصاص السلطة المركزية. وهناك من يعرفها بأنها عبارة عن شخص حكومي له حق التصرف بالأموال المنقولة وغير المنقولة، وهي مكلفة بالإعمال العمرانية والصحية وتأمين الحاجات المدنية في المدن والقصبات. وقيامها بإنشاء المنتزهات والساحات والمذابح والمجاري وإنارة البلدة وخصوصا أسواقها وشوارعها. أما الأعمال الصحية فتشمل الخدمات المتعلقة بالحاجات المدنية مثل إنشاء الأسواق البلدية وتجهيئتها إضافة إلى تأمين النظافة العامة. ⁶¹

⁶⁰ الشريف بن حبيش، على، التمويل المحلي واشكالية العجز في ميزانية البلديات ، الموقع الإلكتروني

<http://benhebichecherif.maktoobblog.com>

⁶¹ محمد وليد العبادي الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية مكتبة دار الثقافة للنشر والإشهار والتوزيع 1998 ص 22

ويعرفها القانون 08/90 بأنها: "الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحديث بموجب قانون، وللبلدية إقليم واسم ومركز"⁶²

لقد جعل التشريع الجزائري من البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية، حيث توسعت مجالات تدخلها وصلاحياتها بشكل كبير كما هو مبين في المواد من 84 إلى 108 من القانون 08-90 حيث ندرك الحقل الواسع لتدخلها⁶³.

تستمد البلدية في النظام الإداري الجزائري سماتها من النموذجين الفرنسي واليوغوسلافي حيث نجدها أخذت من الأسلوب الفرنسي مبدأ إقرار النظام الخاص الموحد والمطبق على كل البلديات، إضافة إلى أنها استمدت منه مبدأ الوصاية الإدارية أي أن جميع البلديات تخضع إلى الرقابة المركزية والتي تمارسها السلطة المركزية. أما من الأسلوب اليوغوسلافي فإنها استمدت منه مبدأ تولي العمال بنفسهم مهمة تسيير وتولي جميع الأمور التي تصب في الصالح العام سواء الاقتصادية منها أو الاجتماعية.

رابعاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:

تتمثل اختصاصات المجلس الشعبي البلدي المصادقة على الميزانية التي يتم إعدادها من طرف الجهاز التنفيذي للبلدية، وتشمل الميزانية، الميزانية الأولية والميزانية الإضافية. ويشرف المجلس الشعبي البلدي إدارة الأعمال الإدارية المتعلقة بأموال البلدية، وهي:

1- **التخطيط والتنظيم:** وذلك بإعداد المخططات الهندسية التي تنظم الشوارع والمباني والطرق والأسواق والساحات العامة والحدائق والمنتزهات، وتنظيم تلك المباني بالشكل الذي يضفي جمالية على البلدية.

⁶² قانون رقم 90/08 المؤرخ في 07/04/1990 والمتعلق بالبلدية، المادة 01 و02

⁶³ J.Hekamcha, « le processus de développement économique par les collectivités locales », Revue IDARA , volume 05, N° 1, 1995 , P12.

2- القيام بإعمال الرقابة والإشراف: على المحلات التجارية والنوادي والمقاهي والفنادق وجميع المنشآت التي تقع ضمن حدودها الجغرافية. وذلك لضمان أدائها الدور المحدد لها قانونا والذي أنشئت من أجله.

3- تقديم الخدمات العامة: حيث يكلف المجلس البلدي بتوفير الخدمات الأساسية مثل إيصال الكهرباء والماء وقنوات الصرف الصحية صيانة المدارس وتهيئة المقابر.

4- القيام بحملات التنظيف والإشراف على الحدائق والغابات.

5- قبول الهبات والتبرعات وإعادة الحقوق لأصحابها وإقرار الصفقات الخاصة بالبلدية.

6- مساعدة الحماية المدنية بجميع الوسائل المساعدة لها على مزاولة نشاطها، إضافة إلى تسيير وضبط الجنائز والمقابر.

ومن بين الاختصاصات التي تقوم بها البلدية النشاطات التي تحمل الصبغة الاقتصادية والاجتماعية. وخصص لها القانون 08/90 عدة مواد مثل إمكانية إقامة المشاريع الضرورية خاصة في المجال الصناعي والتجاري حيث نص صراحة على ذلك في المادة 135، والتي تنص على " أن المجلس الشعبي البلدي يعد ضمن حدود ثرواته والوسائل الموجودة تحت تصرفه برنامجه للتجهيز المحلي، يحدد وفقا لخطة التنمية الوطنية الأعمال الاقتصادية القادرة على تأمين التطور البلدي، ويضع تصورا لسبيل تحقيقها".

وفي هذا الصدد يجب الاعتراف بأن عددًا قليلا من البلديات لها القدرة الكافية على القيام نهاته المهام. وذلك راجع أساسا إلى ضعف القدرات المالية لها إضافة إلى قلة أو غياب الوسائل والتجهيزات والكفاءات المهنية الكفيلة بتحقيق ذلك، مما يستدعي تدخل الدولة بمساعدة المجالس الشعبية لتأمين إعداد وتنفيذ الخطط التنموية المبرمجة على مستواها، إضافة إلى منحها إعانات مالية.

وتقوم البلدية إضافة إلى مهمة التسيير بمهمة إيجاد الأموال اللازمة للقيام بخدمة المواطنين سواء بقيامها بمشاريع منتجة تعود عليها بمداخل مالية، أو بتكليف هيئات أخرى بتسيير هذه المرافق لصالح البلدية. وفي هذا الصدد يحدد القانون ستة قطاعات للنشاطات الممكنة للبلدية، وهي على النحو التالي:

- في المجال الصناعي والحرف اليدوية: يمكن للمجلس أن يقيم مشروعاً أو أن يشارك في مشاريع خاصة تحمل الصبغة العامة أو النفع العام.
- في المجال الزراعي: يمكن أن يشجع المجلس على إقامة مشاريع زراعية مثل إقامة التعاونية الزراعية والاستهلاكية.
- في مجال التوزيع والنقل: يمكن للبلدية أن تدير المرافق الموجودة ضمن حدودها وأن تشارك في كل مشروع من هذا النوع بالبلدية. وفي حالة تسويق المنتجات تعمل البلدية وبعده طرق منها، السماح بإقامة مخازن للبيع العامة أو إقامة تعاونيات استهلاكية ومؤسسات مكلفة بتسويق المنتجات التي تكون غالباً من احتكار الدولة كتسويق السلع الضرورية مثل السكر القهوة والزيت.
- المجال السياحي: ويتمثل دور البلدية في هذا المجال في تشجيعها لكافة الأنشطة التي من شأنها دعم قطاع السياحة وتنميته على المستوى المحلي.

خاتمة الفصل الاول

الإدارة المحلية هيا أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة ، وبين الهيئات الإدارية المتخصصة على أساس إقليمي ، لتباشر ما يعهد اليها تحت رقابة السلطة الحاكمة ، ولقد رأينا ان توزيع الوظيفة الإدارية بين الدولة والهيئات المحلية يتنوع من وقت لآخر ، ومن دولة لأخرى ، فكل دولة تأخذ بالأسلوب الذي يتفق مع ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة ، لان هاذه الأساليب الإدارية لا تعد أهداف بحد ذاتها بقدر ما هيا وسائل لتحقيق الأهداف الايجابية للدولة ، في المجالين السياسي والاقتصادي من ناحية ، وضرورة حتمية لرفع الكفاءة الإنتاجية من ناحية أخرى .

ولهذا نجد ان الإدارة المحلية أصبحت تحتل مركزا هاما في نظام الحكم المحلي الداخلي وتقوم بدور فعال في التنمية القومية ، وذلك لقربها من المواطنين ، وهو ما يجعلها اقدر على إدراك طبيعة الظروف والحاجات والأمانى المحلية .

وتتمثل الإدارة المحلية في الجزائر من خلال الولاية والبلدية ،حيث أن الولاية يقوم بسيير شؤونها إدارة تنفيذية تعنيها السلطة المركزية ، أما البلدية فهيا تسيير من خلال هيئة منتخبة من طرف الشعب ، وبالتالي تجعلها أكثر تجسيدا للامركزية الإدارية من الولاية ، إلا انه رغم تمتع الجماعات المحلية بنوع من الاستقلالية ، لا تعد استقلالية مطلقة لأنها تخضع لي رقابة الإدارة المركزية وتدخل تحت سيطرتها لضمان سير أحسن للمصالح العامة ، وتطبيقا للقرارات السيادية للدولة . ولذلك لكي يكتمل هذا الاستقلال يلزم الجماعات المحلية موارد ذاتية تمكنها من الاستقلالية المالية وتسيير شؤونها ، ومن بين هاذه الموارد نجد الضرائب المحلية التي سنقوم بدراستها في الفصل الثاني

الفصل الثاني

الضرائب المحلية في الجزائر

الفصل الثاني : الضرائب المحلية في الجزائر

تلعب الجماعات المحلية في الجزائر دورا مهما في المجتمع في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، ولكي تقوم الجماعات المحلية لابد الحصول على إيرادات من أجل تغطيتها. وتعتبر الجباية المحلية من أهم مصادر التمويل بحيث تشكل القسم الأكبر من إيراداتها وذلك قصد إشباع حاجات المواطنين وضمان السير الحسن للمرافق العمومية ، وتوجد هناك عدة أنواع من الضرائب المحلية في الجزائر منها ما يحصل كليا للجماعات المحلية دون سواها ومنها ما يحصل جزئيا بين الصناديق المختلفة والدولة والجماعات المحلية ، وهو ما سنتطرق له في هذا الفصل ، حيث سنقوم ب:

المبحث الاول : ماهية الضرائب

المبحث الثاني : مكونات الضرائب المحلية في الجزائر

المبحث الثالث : تطور مردودية الجباية المحلية في الجزائر

المبحث الأول : ماهية الضرائب

منذ أن وجد الإنسان وتشكل معه المجتمع وجدت معه الضريبة ، إلا انه اختلفت أدوارها على مستوى العصور والأزمنة السابقة ، ، إلا انه في عصرنا العالي ارتبطت الضريبة بتوجيه المالية والسياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة ، وقد ارتبطت طرق وأساليب فرضها وتحصيلها بشكل الاقتصاد السائد في المجتمع ، وأيضا كذلك بالتنظيم الاجتماعي وبطبيعة الخدمات التي تقدمها الدولة ، ولأهمية البالغة للموارد الضريبية حيث أصبحت كل الدول تعتمد عليها اعتماد كلي .

المطلب الأول : مفهوم الضرائب وخصائصها

أولاً : ماهية الضرائب

1- تعريف الضرائب

هناك عدة تعريف للضريبة قدمها العلماء ، حيث أن هنا تعريف قدمت في القرن التاسع عشر وكأول تعريف عصري للضريبة قدمه الفرنسي جيز (jese) ، حيث يعرف الضريبة أنها " اقتطاع نقدي تفرضه السلطة على الأفراد بطريقة نهائية وبلا مقابل بقصد تغطية الأعباء العامة " ⁶⁴ ، وهذا التعريف يعتبر من أقدم التعارف حيث كان دور الضرائب هو تغطية الأعباء العامة للدولة ، إلا انه تطور هذا المفهوم في العصر الحالي ، كما تعرف على انها " مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم التساهمية والتي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة وبشكل نهائي ودون مقابل محدد ، نحو تحقيق الأهداف المحددة من طرف السلطات العمومية ⁶⁵ ، وهناك تعريف آخر لها وهو أن الضريبة هيا " اقتطاع نقدي ، ذو سلطة ، نهائي ، دون مقابل ، يكونوا منجز لفائدة الجماعات الإقليمية (الدولة وجماعاتها المحلية) ، أو لصالح الهيئات العمومية والإقليمية ⁶⁶ ، وهاذه التعاريف كلها تعبر عن المفهوم الحديث للضريبة حيث أن هاذه الخصائص ظهرت حديثا وهيا الصفة النقدية للضرائب والصفة الإلزامية وكذلك الصفة النهائية ، وأهمها هيا التعبير عن المواطنة والتضامن الاجتماعي من خلال التزام المكلفين بدفعها ومن تم ترسيخ عقيدة التكافل الاجتماعي والتعبير عن المواطنة .⁶⁷

64 خالد شحاده الخطيب و احمد زهير شامية ، اسس المالية العامة ، دار وائل للنشر ، 2007 ، ص 145
65 Pierre BELTRAME : « la fiscalite en France » , HACHETTE LIVRE , 6ème édition , 1998 , p12
66 Raymond MUZELLEC « finances Publiques » Edition Dalloz 8 ème édition , 1993 ,p 423
67 نواز عبد الرحمان الهيتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي ، المخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة ، دار المناهج ، عمان ، 2005 ص 93

ومن خلال التعاريف يتضح لنا أن الضريبة أولاً عن قيمة معلومة مقدرة، كما أنها مفروضة من طرف الدولة، أي ليست اختيارية، وأيضاً أنها تحصل من ثروات الأشخاص، وتكون نهائية أي ليست على مراحل ومن غير انتظار منها مقابل، كما أنها بعد تحصيلها لها تستعمل لغرض النفع العام. والقانون الذي يتضمن القواعد الضريبية مستمد من عدة مصادر وهيا⁶⁸ : الاتفاقيات الدولية الموقعة بين الدول الأجنبية لتفادي الازدواج الضريبي وتسهيل المساعدة الجبائية المتبادلة ، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ومجموع القوانين واللوائح والقرارات الإدارية المتخذة من طرف الدولة ، ومجموع الأحكام القضائية والإدارية الصادرة والتي لها علاقة بالضرائب وتطبيقاتها.

2- : الضريبة في البلدان المتطورة:

تحتل الضريبة في البلدان المتطورة مركزاً قوياً ، وحكومات هذه الدول تستخدمها كأداة فعالة في تنفيذ السياسات المالية والاجتماعية وهذا الأمر منسجم مع العوامل الاقتصادية المناسبة حيث يوجد جهاز إنتاجي متطور ومستوى الدخل الفردية المرتفعة ، فالضريبة في هذه الدول هيا وسيلة المفضلة لتدخل الحكومة في آلية السوق فهي تعدل مخصصات الدخل وصادره ، وتؤثر في أسعار المواد ومكونات الإنتاج وفي توزيع النشاطات الاقتصادية حسب المناطق.

والتأثير الضريبي في البلدان المتطورة أكثر ما يتجلى في مجال المشاريع الصناعية الحديثة عن طريق الإعفاءات التي تقدمها الدولة لبعض المشاريع او عن طريق إتباع سياسات الاستهلاك المناسبة ، ولا يقتصر الأمر على المشاريع الاقتصادية بل تستخدم الضريبة كأداة اجتماعية في إعادة توزيع الدخل القومي بين الأفراد المجتمع حيث أن المعدلات الضريبية المطبقة على الدخل تأخذ في حسابها مستوى الدخل .

فالدور الفعال للضريبة في هذه البلدان يعود الى مجموعة من العوامل موجودة في بنية الاقتصاد المتطور وهيا :

68 محمد عباس محرزى ، اقتصاديات المالية العامة ، النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة للدولة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، 2005، ص 176

- 1- القسم الأكبر من الدخل القومي يأتي من الصناعة والتجارة والمعروف أن مردودية هذه القطاعات اكبر إنتاجية من مردودات القطاع الزراعي .
- 2- اليد العاملة في هذه البلدان أكثر إنتاجية كونها متخصصة ومهيأة بشكل جيد للإنتاج ، بالإضافة إلى أن متوسط دخل الفرد لهذه الطبقة مرتفع نسبيا وذلك يشكل شريحة ضريبية جيدة ، وذات مردود عال .
- 3- إن تركيبة الإدارة الضريبية مكونة ومهيأة لمواجهة متطلبات مجتمع متطور
- 4- إن أجهزة الدولة كلها تساهم في إعطاء دفعة قوية لإقامة نظام ضريبي متطور ، حيث هناك تنسيق كبير بين الأجهزة الإدارية في هذه الدول ومصالح الضريبة ، وهو ما يساعد على نجاح النظام الضريبي في إعطاء أفضل الإيرادات للدولة .

3- : الضريبة في البلدان النامية

في الدول النامية ، هناك أولويات تقوم بتسطيرها الدولة كالبناء الاقتصادي من خلال بناء المرافق العامة وتقديم الخدمات العامة للشعب ، كالصحة والتعليم وتشييد الطرقات وإقامة المصانع الضخمة وهو ما يسمى بإقامة البنية التحتية كون الدول النامية جُلها حديثة الاستقلال وورثت عن الاستعمار اقتصاد متخلف ضعيف ، ولهذا فن هذه الدول اعتمدت على الضريبة كمول لمشاريعها ، ولكن في الواقع أثبتت الضريبة في اغلب البلدان النامية ان دورها مازال ثانويا في تزويد الخزنة العامة بالمال للازم للتنمية ، وفي تأثيره في السياسة الاقتصادية والاجتماعية لهذه الدول .

وتتسم الضريبة في البلدان النامية بما يلي⁶⁹:

- 1- ضعف الحصيلة الضريبية : من مميزات الضريبة في البلدان النامية في غالبيتها حصيلتها ضعيفة ، هذه الظاهرة هي نتاج عدة عوامل ، فالدخل الفردي ضعيف والنشاطات الاقتصادية تقليدية وليست متطورة ، وتحتاج الى تشجيع من طرف الدولة والى اعفاءات ضريبية لكي تتطور .

⁶⁹ خالد شحاده الخطيب و احمد زهير شامية ، اسس المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 149

2- عدم التوازن في النظم الضريبية المطبقة : اي عدم التوازن بين الضرائب المباشرة وغير مباشرة حيث تمثل الضرائب غير المباشرة في متوسطها ما يقارب 60 % الى 70% من مجموع إيرادات الدولة⁷⁰ .

3- عدم الانسجام في التشريع الضريبي : ان التشريعات الضريبية المعمول بها في اغلب البلدان النامية ما هيا الا نسخة متشابهة في اغلب الاحيان عن التشريعات الضريبية المطبقة في الدول المتقدمة والتي لا تتسجم مع معطيات اقتصاديات الدول النامية ومجتمعاتها .

4- عدم مرونة التشريع الضريبي : تتميز الأنظمة الضريبية في معظم البلدان النامية بأنها غير مرنة أي لا تستجيب لاحتياجات النمو أو لتغير هيكل النشاط الاقتصادي⁷¹، وهذا ما يعبر على الزيادة النسبية في حصيلة الضرائب تقل عن الزيادة النسبية في الناتج الداخلي الخام، فعلى سبيل المثال بلغ متوسط معامل مرونة الأنظمة الضريبية بالدول النامية خلال الفترة (1980-1991) بـ: 0,14 %⁷²، هذا المعامل المنخفض جدا يعود في تقديري إلى عيوب وتشوهات في الهياكل الاقتصادية للدول النامية، وكذا عدم كفاءة الجهاز الضريبي بها.

5- العجز في الادارة الضريبية : ان ظاهرة العجز الاداري تشمل جميع الادارات والحكومات في الدول النامية وذلك لنقص في الامكانيات ، ولان الادارة الضريبية المعاصرة بحاجة الى تقنيات متطورة واجهزة حديثة ، وايضا الى وجود ثقافة في المجتمع ، كي يكون متفهما ويتعاون مع الاجهزة الضريبية او نقول ليتفاعل مع القوانين الضريبية المختلفة ، حيث ان الدولة وحدها تعجز عن تامين الضرائب كلها ووضع جهاز فعال لذلك .

اذن نلاحظ مما سبق ان الضريبة في البلدان المتقدمة تختلف عن الضريبة في البلدان النامية ، حيث ان الدول النامية تسعى الة تحقيق نمو اقتصادي والى بناء اقتصاد متطور ، الا ان الاجهزة الضريبية في هذه الدول تعاني من تخلف وضعف في التنظيم وكذلك في عم الانسجام في القوانين الضريبية ، وهذا ما يؤدي الى ضعف حصيلتها .

70 رانا اديب منذر ، الضرائب ، تعريفها واشكالها وخصائصها ، جامعة دمشق ، الموقع الالكتروني : www.drzidan.com

تاريخ الولوج 11-03-2011

⁷¹ - التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي للإنشاء والتعمير، جوان 1991، ص: 44

⁷² - بوزايدة حميد ، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي في الفترة (1992-2004) ، رسالة دكتوراة ، كلية العلوم الاقتصادية الجزائر ، 2006 ، ص26

4- : تمييز الضريبة عن الرسم

يتداخل تعريف الضريبة مع الرسم في بعض الخصائص مما يفسح المجال للخلط بينهما ، وذلك لان الضريبة والرسم يتفقان أو يشتركان في معنى واحد وهو أنها مبلغ نقدي أو فريضة نقدية بمفهوم أدق يدفعها المكلف للدولة بصورة نهائية ، حيث تلتزم الدولة بتحديد نظامها القانوني مستخدمة في ذلك القانون كوسيلة لذلك .

وعلى الرغم من هذا التشابه ، فان طبيعة الضريبة تختلف عن مثلتها في الرسم ، من حيث الفن المالي الذي ينظم كل منهما ويتمثل ذلك في ⁷³ :

- مصدر القوة الملزمة : من المعلوم ان الضريبة تفرض بقانون ينظم جميع الاحكام المتعلقة بها وبالتالي لا بد للسلطة التنفيذية ان تحصل على موافقة السلطة التشريعية من اجل اصدار قانون لها ، وهذا كله نظرا للاهمية الالتزام الضريبي وخطورته على طرفي العلاقة (الدولة ، المكلف) ، اما من جهة الرسم فلا يشترط ان يصدر قانون يفرضه ، وانما يكفي ان يستند الى قانون ، ولهذا فقد تخول السلطة التشريعية الكومة صلاحية فرض الرسوم بقرارات ادرية .
- مدى تحقيق النفع للمكلف : تفرض الضريبة على المكلف من دون محدد ناشيء من مساهمة المكلف في الأعباء العامة للدولة ، في حين يدفع الرسم مقابل الحصول على خدمة او نفع خاص تقدمها المرافق العامة.
- الهدف : تفرض الضريبة من اجل تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية ومالية ، في حين ان الهدف من فرض الرسوم هو تحقيق الايراد المالي للدولة من خلال خدمات او منافع خاصة تقدم للمكلفين بدفع الرسم تقدمها المرافق العامة .

73 طاهر الجنابي ، المالية العامة والتشريع المالي ، دار الكتاب للطباعة والنشر ، بغداد ، بدون سنة النشر ، ص136

أهمية كل منهما ماليا⁷⁴ : في العصر الحديث ازدادت الأهمية بالنسبة للضريبة ، وذلك من خلال اعتمادها عليها في الأداء لتحقيق دورها الاقتصادي المتزايد من خلال الزام الوحدات الاقتصادية بالمساهمة وفقا لمقدرتها التكلفة في تمويل النفقات العامة ، وهذا على عكس الرسوم ، حيث تتناقص أهميتها ، وبالتالي فايراداتها تمثل إيرادات تكميلية لما تحصل عليه الدولة من إيرادات الضرائب . ويمكن تلخيص اوجه التشابه والاختلاف بين الضريبة والرسم في هذا الجدول :

جدول رقم (02) : اوجه التشابه والاختلاف بين الضريبة والرسم

اوجه التشابه بين الضريبة والرسم	اوجه الاختلاف بين الضريبة والرسم
---------------------------------	----------------------------------

74 طاهر الجنابي ، المالية العامة والتشريع المالي ، مرجع سابق ، ص 137

<p>1-الضريبة تفرض بقانون ينظم كافة الأحكام المتعلقة بها ، في حين أن الرسم فرض الرسم يستند إلى قانون او الى مرسوم</p> <p>2- الضريبة إجبارية ، بينما الرسم اختياري ، إذ انه مرتبط بإرادة المكلف ورغبته في الانتفاع من المنفعة المقرر عنها بالرسم</p> <p>3- الضريبة تفرض بقصد تحقيق أهداف مالية واقتصادية واجتماعية وسياسية ، بينما الرسم يفرض بهدف تحقيق أيراد مالي للدولة</p> <p>4- الضريبة تفرض على الفرد بدون مقابل أو نفع خاص يعود عليه بمناسبة أدائها ، أما الرسم فانه يدفع مقابل الحصول على خدمة أو نفع خاص من جانب إحدى الإدارات أو المرافق العامة</p>	<p>1- أن كلا" من الضريبة والرسم عبارة عن مبلغ من المال</p> <p>2- أن كلا" من الضريبة والرسم يدفع إلى الدولة</p> <p>3- أن كلا" من الضريبة والرسم يهدف إلى تحقيق منافع عامة</p> <p>4- قد تتشابه طرق جباية كل منهما مثلاً" بوضع طابع مالي أو لقاء وصل رسمي</p> <p>5- قد تتشابه أحياناً" التسمية ، نظراً" لعدم دقة المشرع في اختيار التعابير المالية كتسمية الضريبة الجمر كية بالرسم الجمر كي</p>
---	--

المصدر : من اعداد الطالب

ومن خلال التعاريف التي ذكرناها يمكن ان نستخلص منها الخصائص التي تميز الضرائب .

5- : اشباه الضرائب

تعرف أشباه الضرائب على أنها نوع من أنواع الموارد العامة ، وهيا عبارة عن اقتطاع جبيري تتم لصالح شخص معنوي عام أو خاص غير الدولة ومرافقها الإدارية ، وهيا تستهدف تحقيق منفعة اقتصادية أو اجتماعية معينة خاصة ، وأفضل مثال على ذلك هو تلك الاقتطاعات التي تتم على أجور المستخدمين وأرباب العمل لتمويل التأمينات الاجتماعية ، وهنا

يكون الاقتطاع جبري ولصالح شخص عام متمثل في صندوق الضمان الاجتماعي ، وهو متميز عن الدولة وعن مرافقها الإدارية البحتة بقصد تحقيق هدف اجتماعي (التأمينات الاجتماعية).

ويتضح من هنا انه يوجد هناك فروق أساسية بين الضريبة وشبه الضريبة ، حيث أن أشباه الضريبة تختصر على تمويل نشاط اجتماعي معين ، في حين أن تمويل الضريبة يتم لصالح أنشطة الدولة كلها ، كذلك أن تخصيص شبه إيرادات الضريبة لشخص معنوي معين (مثل مؤسسة صناعية ، أو اقتصادية ، أو تجارية ، أو جمعية مهنية...الخ) ، في حين أن الإيرادات الضريبية تحصل لصالح الدولة وجميع مرافقها بدون أي تخصيص ، وذلك بمبدأ عدم تخصيص الإيرادات.

إلا انه يشترك كل من الضريبة وأشباه الضريبة في أن كليهما اقتطاع جبري ، ولذلك فإن مشكلتهما فنية وهيا تحديد الوعاء التحصيل وغيرها ، وكذلك أن تشريعاتها يتم تقريرها من طرف الهيئات التشريعية ، ويتم إخضاع تحصيلها للرقابة المالية للدولة ، وتتبع فيها الوسائل المستعمل في تحصيل الضرائب . وهناك البعض من الخبراء يسمي أشباه الضرائب بالضرائب الخاصة ، لان هناك عدة أسباب تجعل منها خصوصية دون غيرها من الضرائب الأخرى، وذلك لان الهدف من شبه الضريبة يكون تغطية تكلفة خدمة معينة لا كل الخدمات التي تؤديها الدولة، ومثال ذلك ضريبة الحفر وضريبة الاستغلال وغيرها من الضرائب المحلية. ومنها في بريطانيا مثلنا ضرائب السيارات خصص منها دخل لتحسين حالة الطرقات ، أما في فرنسا فان الضرائب على السيارات تخصص إيراداتها لمساعدة المسنين.

وواضح مما تقدم انه بالرغم من اختلاف طبيعة الضريبة وشبه الضريبة يجمع بينهما عنصر الإكراه.⁷⁵

⁷⁵ باهر عثلم ، سامي السيد ، المالية العامة ودور القطاع العام في تحقيق الرفاهية الاقتصادية ، دار التعاون للطباعة ، القاهرة ، 2008 ، ص 183

ثانيا : خصائص الضرائب

1- الضريبة ذات شكل نقدي :

اي هيا عبارة عن مبلغ مالي مقتطع نقدا ، ويستهدف دخل الاشخاص سواء كانوا طبيعيين او معنويين، وتدفع نقدا تماشيا مع مقتضيات النظام الاقتصادي الحالي ، وذلك بالنظر الى ان المعاملات اصبحت كلها تتم بالنقود ، سواء في القطاعات العامة او الخاصة ، ومادات النفقات العامة تتم في صورة نقدية فان الايرادات العامة بما فيها الضرائب لا بد وان تحصل بالنقود ، وهذا عكس ما كان في السابق ، حيث كانت الضرائب تدفع في شكل عيني ، حيث كانت تدفع عن طريق تقديم جزء من الحصول.⁷⁶

2- الضريبة تدفع جبرا :

ويعني ان الضريبة يدفعها الفرد جبريا وليس حرا في دفعها ، وتعتبر كمساهمة منه كعضو داخل المجتمع في تحمل الاعباء والتكاليف العامة⁷⁷ ، ويعد فرض الضرائب وجبايتها عملا من اعمال السيادة التي تتمتع بها الدولة⁷⁸ ، وذلك ان الدولة هيا التي تتفرد بوضع النظام القانوني للضريبة من ناحية تحديد السعر ، والمكلف بادائها وكيفية تحصيلها - دون اتفاق سابق مع الممول ويعني الجبر هنا يحدد وفق قوانين واحكام وتلتزم الدولة بمراعات هذا القانون ، ويستند في تحصيل الضرائب الى عنصرين هما⁷⁹ : عنصر الاجبار وعنصر الاكراه ، حيث يستند إلى الإجبار: لأن الدولة هي المكلفة بوضع القوانين التي تنظم وتحدد كيفية الضريبة وكيفية تحصيلها، وما يعزز إجبارية الضريبة كونها نابعة من موافقة أعضاء البرلمان والسلطات التشريعية في

عادل احمد حشيش ، اساسيات المالية العامة - مدخل لدراسة اصول الفن المالي للاقتصاد العام ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، 176الاسكندرية 2006 ، ص152

77 محمد عباس محرزى ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 181

78 زينب حسين عوض الله ، مبادئ المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2008 ، ص 145

79 فوزي عطوي ، المالية العامة ، النظم الضريبية وموازنة الدولة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2003 ، ص 53

الأنظمة البرلمانية الديمقراطية و يستند إلى الإكراه: عندما يمتنع المكلف عن أدائها، حيث تلجأ الدولة إلى تنفيذ إجراءات جبرية من أجل جبايتها استناداً إلى قوانين ونصوص تشريعية تحدد كيفية تحصيلها جبرياً مع تطبيق العقوبات والغرامات في حق المخالفين والممتنعين.

3- الضريبة تهدف إلى تحقيق النفع العام:

هدف آخر للضريبة يتجلى في كونها تهدف إلى تحقيق النفع العام وقد أكدت عليه دساتير القرن الثامن عشر بصورة خاصة، وهذا خشية أن تستخدم الحصائل الضريبية في إشباع حاجات الحكام من الملوك والأمراء، لا لحاجة الشعوب التي تدفع التكاليف الضريبية، ورغم استقرار مبدأ تحقيق النفع العام كأساس للضريبة، إلا أن العلماء اختلفوا في تفسير هذا النفع العام⁸⁰، فالاقتصاديون الكلاسيكيون اعتبروا النفع العام هو تغطية النفقات العامة التقليدية فقط، أي أن الضريبة في نظرهم هي وسيلة لتوفير الأموال اللازمة لتغطية النفقات العامة، من دون أن تؤثر في البنيان الاقتصادي للدولة أو التغيير في الحياة الاقتصادية للشعوب، وفي تعديل العلاقات الاجتماعية السائدة بين الأفراد، وهكذا فقد اعتبر الكلاسيكيون أن الضريبة أداة مالية حيادية، وهو ما يتنافى ودور الضريبة التي يؤثر وتغير في البنيان الاقتصادي للدولة المعاصرة، ومن خلال التصور الخاطئ لمبدأ النفع العامة للضريبة جاء موقف الاقتصاديين المعاصرين الذين استبعدوا تصور الضريبة المحايدة، حيث أن تصور الكلاسيكي كان مرتبطاً أساساً من منطلق أنه لا يجب تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لأنها تسبب إخلالاً بالتوازن الطبيعي للقوى التلقائية وزعزعة استقرار السوق، ولم تعد الضريبة أداة مالية محايدة، بل أصبحت أداة تداخلية توظفها الدولة في خدمة الأغراض الاقتصادية والاجتماعية والصحية والتربوية.

⁸⁰ فوزي عطوي، المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة، مرجع سابق، ص 56

4- الضريبة تدفع بصفة نهائية :

ويقصد بها ان الفرد يلتزم بدفع الضريبة بصفة نهائية للدولة ، ولا تلتزم الدولة برد قيمتها اليه ، وبهذا تختلف الضريبة عن القرض العام⁸¹ ، حيث تلتزم الدولة بارجاع القرض الى المكتتبين في سنداته ويكونو في اغلب الاحيان متبوعا بفوائد عن السند .

5- ليس للضريبة مقابل معين :

6- الضريبة ليس لها مقابل معين يحصل عليه الفرد الذي يدفعها ، وهنا تختلف عن لارسم الذي يدفع مقابل الانتفاع بخدمة معينة ، اذ ان الاصل فيها انها تسدد من اجل تغطية تكاليف علمة غير قابلة للتجزئة ، وتعود نفعيتها للفرد بصفته منخرط في جماعة او داخل المجتمع ، وهنا يتضح ان مقدار الضريبة لا يتوقف على ما يستفيد منه الشخص من منفعة خاصة ، ولكن تدفع حسب مقدرة الممول التكاليفية .

المطلب الثاني : مبادئ وأهداف الضريبة

أولاً : مبادئ العامة للضريبة

لقد وضع ادم سميت اربعة قواعد في ايطار بحثه عن المبادئ التي تركز عليها الضرائب ، وقد صاغها في كتابه " البحث عن طبيعة واسباب ثروة الامم " 82وهاذه المبادئ هيا :

1- : قاعدة اليقين

ومعناها ان الضرائب لكي تتمتع بالمصدقية واليقين لا بد لها ان تكون واضحة المفهوم وسهلة التطبيق ، وان يكون مقدروها موعد الدعها وكيفية الدفع

⁸¹ سعودي محمد الطاهر ، المالية العامة ، دار قانة للنشر والتجليد ، باتنة ، 2009 ، ص 92

⁸² طارق الحاج ، المالية العامة ، دار الصفاء للنشر و التوزيع ، عمان الاردن ، 1999 ، ص52

2- : الملائمة

ومعناها ان الضريبة تجبي او تحصل في الوقت الذي يكون ملائم للمكلف ، وفي النظام الجزائري نجد ان الجباية تحصل للعمال من المرتبات والاجور عند نهاية الشهر ، وذلك بعد دفع المرتبات .83

3- : العدالة

نعني بي مبدأ العدالة انه ليس ان نقوم باخضاع كل أفراد المجتمع إلى أعباء الضريبة بنسبة واحدة، ولكن حسب دخولهم أو مقدرتهم التكاليفية، يقول ادم سميث في هذا الصدد « يجب أن يسهم رعايا كل دولة في نفقات الحكومة بحسب مقدرتهم النسبية بقدر الإمكان » أي بنسبة الدخل الذي يتمتعون به في ظل حماية الدولة، ويمكن التفرقة بين الضريبة كهدف من أهداف الضريبة والعدالة كركن من أركانها، ففي الحالة الأولى نعني التحدث عن وظيفة الضريبة كأداة لتوزيع المداخيل والثروات بين الأفراد وطبقات المجتمع، وفي الثانية يجب أن تكون عامة وموحدة، بمعنى أنها تفرض على جميع الأشخاص والأموال، فالعبيء الضريبي يوزع على أساس مقدرة كل فرد على الدفع.⁽⁸⁴⁾

4- : الاقتصاد في النفقة التحصيل :

هو يعني أن تكون مداخل الضرائب أكثر من المبالغ المنفقة على تحصيلها، أي أن تشارك حصيلة الضرائب في تمويل الخزينة العامة لا أن تستهلك مبالغها في مصاريف تحصيلها، أي يجب أن يكون الفارق بين ما يدفعه المكلف وما تحصل عليه الخزينة العامة قليلا قدر الإمكان، أي التقليل من النفقات التي تنفقها الدولة على تحصيل الضريبة نفسها، لان الزيادة في أعباء الضريبة يقلل من مداخل الخزينة العمومية، بمعنى كلما قلت نفقات الجباية كلما كان إيراد الضريبة غزيرا، وذلك بمراعاة:

• عملية توظيف وتوجيه الموظفين حسب الحاجة، لان أجور الموظفين تعتبر نفقات على عاتق خزينة الدولة.

• استعمال تقنيات متطورة في التحصيل مثل الإعلام الآلي بغية ربح الوقت.

حسن استعمال المطبوعات والمناشير المتعلقة بعملية التحصيل

⁸³ ناصر مراد ، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق ، مطبعة دار هومة ، نالجزائر ، 2003 ، ص 92

⁽⁸⁴⁾ عبد المجيد قدي، النظام الضريبي في النظم الاقتصادية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 1991، ص30

5- : مبدأ التداخل

هذا المبدأ اصافه الاقتصاديون المعاصرون إلى المبادئ السابقة هذا المبدأ، وهذا تماشياً مع تطور مفهوم الدولة المعاصرة، فبعد أن كان واجب الدولة يقتصر على حفظ الأمن والقضاء أو ما يسمى " بالدولة الحارسة " أصبحت الدولة تتدخل في جل أنشطة الأفراد، وبذلك تعقدت وتنوعت مهامها، ويهدف تدخل الدولة إلى الحد من تجاوز الأفراد لحرياتهم، وكذا توجيههم إلى استغلال جانب من الاقتصاد، وحماية الاقتصاد الوطني في تدخلها في عملية الاستيراد والتصدير.⁽⁸⁵⁾

ثانياً : اهداف الضريبة

لقد فرضت الضريبة من اجل تحقيق اهداف معينة يأتي في مقدمتها الهدف التمويلي ، وهو الهدف التي وجدت عليه منذ القدم ، وذلك باعتبارها مصدر هام للايرادات العامة للدولة في العصر القديم والحديث ، اضافة الى هذا الهدف هناك اهداف اخرى للضريبة منها الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، وقد تطورت هاتي الاهداف بتطور دور الدولة بمفهومها الحديث .

1- : الأهداف المالية:

كان هذا الهدف هو الوحيد تقريباً للضريبة في النظرية التقليدية للمالية⁸⁶ ، فقد كانت هذه النظرية تقتصر تدخل الدولة على وظائفها الضرورية ولا تسمح لها بالتدخل في غيرها ، وكانت الضريبة تمويل نفقات التشغيل والخدمات العامة وبناء المرافق العمومية (كبناء السدود والمستشفيات وشق الطرق ... الخ) ، وعرف هذا بمبدأ الحياد الضريبي ومعناه لا يجوز للضرائب ان يكون لها اثار اقتصادية واجتماعية ، ما حالياً من غير الممكن الاخذ بمبدأ الحياد الضريبي على اطلاقه ،ولكن تذهب النظرية

⁸⁵ احمد سيد مصطفى، تحديات العولمة والتخطيط الاستراتيجي، دار النهضة العربية، الطبعة 03، سنة 2000، ص165
⁸⁶ باهر عثم ، سامي السيد ، المالية العامة ودور القطاع العام في تحقيق الرفاهية الاقتصادية ، مرجع سابق ، ص

الحديثة الى انه يجب ان يكون نسبيا فقط 87 ، فالضريبة يمكن ان تكون لها اثار اقتصادية واجتماعية ... الخ.

2- : الاهداف الاقتصادية :

للضريبة اثار اقتصادية تكون عامة وكما يمكن ان تكون لها بهض الاثار على بعض القطاعات الاقتصادية خاصة.

فأهم دور للضريبة بالنسبة للنشاط الاقتصادي هو دورها في امتصاص القدرة الشرائية الزائدة ومحاربة الاتجاهات التضخمية ، كما تحقق نتائج مختلفة في قطاعات متعددة ، فمثلا تهدف الضرائب الجمركية الى حماية المنتج الوطني في نوع معين من الانواع او مجموعة معينة ، ويمكن ان تهدف السياسة الضريبية الى تشجيع نوع معين من انواع النشاط الاقتصادي ، مثل تشجيع انشاء السكن ويكونو ذلك بتخفيض او الغاء الضرائب المفروضة على البناء ، او على المواد المستخدمة فيه ، او على دخل العقارات المبينة ، ويمكن ان تهدف هذه السياسة الى تحقيق نتائج خصوصية مثل تشجيع فرع من فروع الصناعة او مشروع معينة ، ويمكن ان يكون العكس يعني الهدف الاقتصادي عكسي هو اي الحد من توسيع فرع معين من الصناعة او أنشطة من الأنشطة المختلفة ، وهنا تفرض ضرائب مرتفعة على الأنشطة التي يراد الحد من نموها لتنمية أنشطة اخرى اكثر اهمية ، وذلك في حدود نوع النظام الاقتصادي القائم واهداف السياسة الاقتصادية والمالية للدولة ، ومن مثل ذلك فرض ضرائب مرتفعة على صناعة السيارات في بعض الدول للحد من التوسع فيها وتمننية صناعات أخرى .

وأخيرا يمكن للسياسة الضريبية أن تلعب دور في تنشيط حالة الركود التي تصيب الاقتصاد ، ومن أمثلة ذلك سياسة المرونة الضريبية التي وضعها الرئيس كيندي واستمر فيها بعده الرئيس جونسون

88 .

87 باهر عثلم ، سامي السيد ، المالية العامة ودور القطاع العام في تحقيق الرفاهية الاقتصادية ، مرجع سابق ، ص

188

⁸⁸ باهر عثلم ، سامي السيد ، المالية العامة ودور القطاع العام في تحقيق الرفاهية الاقتصادية ، مرجع سابق ، ص 190

3- : الاهداف الاجتماعية

يمكن أن يكون للضريبة هنا أيضا أما أثر عام أو آثار في مجالات معينة. فالبنسة لإحداث تغييرات جذرية في المجتمع فنجد بعض الاشتراكيين قد حذبوا الالتجاء إلى الضريبة في مكان العنف من اجل تحقيق ملكية الدولة لوسائل الإنتاج وتساوي الأوضاع الاجتماعية.وقد طبقت بريطانيا بعد الحرب المبادئ الضريبية التي نادى بيها هذا الأخير ، وأدت إلى ما يسمى بالحرب الصامتة ، وقد فرضت ضرائب تصاعدية مرتفعة على الدخول وعلى التراكات في نفس الوقت الذي خفضت فيه الضرائب على السلع الضرورية الواسعة الانتشار بعكس السلع الكمالية التي أخضعت لضرائب مرتفعة .

وهكذا سمحت هذه الإجراءات الضريبية بطريقة فعالة بتحقيق العدالة الاجتماعية وذلك بزيادة القوة الشرائية الحقيقية لأصحاب الدخول المحددة والحد من تلك التي يتمتع بها أصحاب الدخول المرتفعة.

وهناك أهداف أخرى تسعى الضريبة إلى تحقيقها مثل الحد من استهلاك بعض السلع الضارة مثل المشروبات الكحولية والدخان....الخ أو تشجيع استعمال سلع أخرى مثل عصير الفواكه ومنتجات الألبان ... الخ .

ومن هنا نجد أن الضريبة تعتبر أداة من أدوات التي تلجأ الدولة إليها لتحقيق الرفاهية العامة في الميادين الاجتماعية والاقتصادية ، وان هدفها الوحيد لم يعد تحصيل موارد الخزينة العامة ، لكن الهدف الأخير وهو الهدف المالي هو الذي يجب أن يكون له الأولوية عندما تتعارض الأهداف المختلفة للضريبة.

4- : اولوية الهدف المالي على الاهداف الاجتماعية والاقتصادية

من الممكن أن يتعارض الهدف المالي للضريبة مع أهدافها الاقتصادية والاجتماعية في حال يجب أن تكون الأولوية كمبدأ للهدف المالي.وهناك أمثلة كثيرة على حالات تتعارض فيها هذه الأهداف ، فمثلا الضريبة الجمركية المرتفعة لحماية الصناعة الوطنية تؤدي الإقلال من الإيرادات

الضريبية لأنها تؤدي إلى نفص الواردات من السلع الأجنبية التي تنافس المنتجات الوطنية ، وكذلك الضرائب المرتفعة على الثروة فهي وان جاءت بحصيلة كبيرة في البداية ، إلا أنها تؤدي في الأجل الطويل ، إلى تضاعل إيراداتها لأنها تؤدي إلى تناقص الثروة المفروطة عليها.

5- : اهداف سياسية

ظهرت هذه الاهداف حديثا ، وتعني أن الضريبة أصبحت مرتبطة بشكل مباشر بمخططات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية العامة ، ففرض رسوم جمركية على منتجات بعض الدول و تخفيضها على منتجات أخرى يعتبر من الاهداف السياسة التي تنتهجها الدولة ، و يمكن استعمال الضريبة لأهداف سياسية اخرى كما هو الحال في الحروب التجارية بين البلدان المتقدمة كاليابان والولايات المتحدة الامريكية ، كما أن إعفاء بعض الفئات كالمجاهدين أو تخفيض من الضريبة يعتبر استخداما للضريبة لأغراض سياسية⁸⁹.

المطلب الثالث : تصنيفات الضرائب

اولا : تصنيف الضرائب حسب طبيعة الضرائب

هذا التصنيف يعتمد على نوعين من الضرائب وهيا ضرائب مباشرة وغير مباشرة وهذه التفرقة كانت قديمة نسبيا لكن بقيت الى يومنا هذا ، ويعد التقسيم بين الضرائب والضرائب المباشرة من اهم تقسيمات الضرائب ، حيث ان هناك اجماع بين الكتاب هو ان الضرائب المباشرة هيا ضرائب على الدخل والثروة ، بينما الضرائب الغير مباشرة هيا الضرائب على التداول وعلى الانفاق .

1- تعريف الضرائب المباشرة والغير مباشرة :

تعرف الضرائب المباشرة : على انها اقتطاع قائم مباشرة على الاشخاص او على الممتلكات والتي يتم تحصيله بواسطة قوائم اسمية ، وتنتقل مباشرة من المكلف بالضريبة الى الخزينة العمومية ، وتعتبر هذه الضرائب ذات مؤشر ، وهيا تمس الملكية ، المهن ، الدخل.

⁸⁹ علي العربي و عبد المعطي عساف ، إدارة المالية العامة ، جامعة الإسكندرية ، مصر ، بدون سنة نشر ، ص 80

تعرف الضرائب الغير مباشرة على انها اقتطاعات تفرض على الاستهلاك والخدمات المؤدات وبالتالي يتم تسديها بطريقة غير مباشرة من طرف الشخص الذي يود استهلاك هذه الاشياء او استعمال الخدمات الخاضعة للضريبة مثل الضرائب على الواردات ، الصنع ، البيع ، النقل وحقوق التسجيل ، الطابع...الخ

ومن خلال هاذ التعريفين يمكن ان نحدد المعايير التي تفرق بين الضريبة المباشرة والغير مباشرة وهيا :

2- معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة والغير مباشرة

اولا : طريقة التحصيل

تكون الضريبة مباشرة في حالة اذا كانت تحصل بناء على قوائم اسمية تحمل كل معلومات المكلف بالضريبة والتزاماته الضريبية وفترة الخضوع للضريبة ، اما اذا لم يكن بالامكان اتباع هذ الطريقة في التحصيل وذلك لقيام المكلفين بالضريبة بالاستهلاك المواد التاحية او الاستفادة من الخدمات المقدمة .

ثانيا : نقل العبء الضريبي

تكون الضرائب مباشرة اذا تحمل عبئها من قام بدفعها او ادائها للدولة ، وغير مباشرة في حالة اذا تمكن الشخص من نقل عبئها الى شخص اخر .

ثالثا : المادة الخاضعة للضريبة

يقصد هنا هو ثبات المادة الخاضعة للضريبة ، فتكون الضريبة مباشرة في حالة اذا كانت مفروضة على مادة تتميز بالثبات والاستمرار كالضريبة العقارية ، وغير مباشرة اذا كانت تستهدف او سلوكيات اقتصادية كالانفاق والتداول .

ثانيا : تصنيف الضرائب حسب امتداد مجال التطبيق

اولا : الضرائب الموحدة والضرائب المتعددة

الاحذ بنظام الضريبة الموحدة او المتعددة يرتبط اساسا بنظام الضريبي الذي تنتهجه الدولة ، فالدولة تختار او تنتهج النظام الذي يحقق لها ايرادات مرتفعة في الضريبة من جهة ، ومن جهة اخرى تلتزم بالقواعد العامة لبتى تحكم هذه الضريبة انطلاقا من وضع القوانين والتشريعات الخاصة لذلك.

1- الضرائب الموحدة :

عرفت هاذه الضريبة منذ القدم ، وأول من نادي بتطبيقها هم الطبيعيون (الفيزيوقراطيون) الذين فرضوا ضريبة و حيدة على الناتج من الأرض الزراعية، وذلك لاعتقادهم أن الأرض هي المصدر الوحيد للثروة، وأن باقي الطبقات (التجار والصناع) هي طبقات عقيمة ، حيث كان دخلها ضعيف ، وان فرض الضريبة عليها سيؤدي الى رفع اسعار الخدمات التي كان يقدمها التجار والصناع لي ملاك الاراضي الزراعية ، اي ان الضريبة في النهاية تقطع من الناتج الصافي ، اي من دخل الملاك . وقد تطورت في القرنين السابع عشر والثامن عشر ، وفي الفكر المالي الحديث نادى بعض انصار الضريبة الموحدة بالاحذ بها على اساس معيار الدخل الاجمالي الذي يحققه الفرد خلال السنة ،

هذا النوع من الضرائب مطبق في الجزائر على بعض المكلفين، وهم المكلفون الخاضعون لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الذين يدفعون "ضريبة جزافية وحيدة ، تحدد نسبتها من رقم الأعمال.

تمتاز الضريبة الوحيدة بما يلي:

- سهولة تحصيلها و قلة نفقات جبايتها؛
- تمتاز بالوضوح؛
- تأخذ بعين الإعتبار الأوضاع الشخصية للمكلف.

يؤخذ على هذه الضريبة ما يلي:

- لا تصيب إلا جزء من الثروة أو مظهرا واحدا من مظاهر النشاط الاقتصادي (رقم الأعمال مثلا).
- الضريبة الوحيدة ثقيلة العبء على المكلفين، حيث تؤدي إلى إرهاق وعاء الضريبة وتجعل المكلفين يتهربون من دفعها، ويشبهها البعض بحجر يقع دفعة واحدة على رأس المكلف فيؤذيه، في حين لو تم تقنين هذا الحجر إلى حصى صغيرة لما أحدث أي ضرر.
- لا تتوافق مع الأوضاع الاقتصادية المعاصرة وتوسع الأنشطة الاقتصادية، فهذه الأوضاع الجديدة تتطلب التوسع في فرض الضرائب وتنوعها لكي تشمل كافة الثروات والدخول والأنشطة التي يمارسها الأفراد. 90

فكرة الضريبة الواحدة لم تلق استجابة عملية كبيرة من طرف الدول نتيجة للمسوى التي ذكرنا من قبل، وعليه كل الدول اعتمدت على نظام تعدد فيه الضرائب.

2- الضرائب المتعددة :

- وتعن فرض أكثر من ضريبة واحدة من قبل الدولة خلال السنة على أموال المكلفين، وقد نشأت في الفترات اللاحقة، أي خلال القرن التاسع عشر، وتطورت بشكل منتظم خلال القرن الحالي، كنتيجة لزيادة دور الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي زيادة متطلبات الدولة من الأموال اللازمة لتمويل نفقاتها المختلفة.
- وتفضيل نظام الضرائب لا يعني إطلاقا الإفراط في عدد الضرائب المفروضة، فلإفراط في عدد الضرائب المقررة يؤدي إلى تعقيد النظام الضريبي وغموض أحكامه وإلى تعدد الإجراءات مما يعرقل النشاط الاقتصادي، ويزيد من نفقات الجباية والرقابة عليها.⁹¹
- وللضرائب المتعددة مزايا عدة أهمها:
 - يقلل من ظاهرة التهرب الضريبي، إذ لا يمكن للمكلف أن يتهرب من جميع الضرائب

90 محمد عباس محززي، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 226

⁹¹ زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، ص 161

والرسوم بعكس الضريبة الوحيدة؛

- يقلل العبء الجبائي على المكلفين.

ويعاب على تعدد الضرائب أن الإفراط في التعدد يؤدي إلى تعقيد النظام الضريبي وإلى عرقلة سير النشاط الاقتصادي وزيادة نفقات الجباية.

ثالثاً: تصنيف الضرائب على حسب ظروف وضع الضريبة

أولاً : الضريبة التوزيعية و الضريبة القياسية

1- الضرائب التوزيعية :

يقصد بالضرائب التوزيعية التي لا يحدد لها المشرع معدلاً مسبقاً : لكن يقوم بتحديد حصيلتها الاجمالية ، وفي مرحلة تالية يقوم بتوزيع هذه الحصيلة على المكلفين بها ، وذا يتم بمساعدة الاجهزة الادارية في المناطق المختلفة بحسب ما يملكه كل فرد من المادة الخاضعة للضريبة وحينئذ يمكن معرفة معدل الضريبة ، من مثال هذه هذا النوع من الضرائب نجد لضرائب على داخل العقارات المبنية في الدولة ، حيث يقوم المشرع بتحديد نسبتها مستعينا بالاجهزة الادارية المختلفة التي لها علاقة بالعقار ويقدر النسبة الضريبية التي تطبق وتصبح فيما بعد معيار لذلك 92.

وقد كانت الضرائب التوزيعية منتشرة في الماضي لعدة اعتبارات اهمها عدم حاجاتها لادارة ضريبية على درجة عالية من الكفاءة لتقوم بدورها في تقدير المادة الخاضعة للضريبة في مرحلة اولى ، بل كانت تكتفي بتحديد حصيلة الضريبة تاركة امر توزيعها للمكلفين للسلطات المحلية .

ومن مزايا الضريبة التوزيعية قدرة الدولة على تقدير تحصيلاتها منها مقدماً ، الا انه يعاب عليها انها ضريبة غير عادلة ، وذلك لانها توزع على المكلفين بالضريبة على اساس نسبة معينة او ثابتة من المادة الخاضعة للضريبة وليس على اساس المقدرة التكلفة لكل منهم ، وقد ينتج على ذلك ان يدفع احد المكلفين ضريبة اكثر من الاخر لمجرد اختلاف محل اقامة كل منهما بالرغم من تساوي القدرة التكلفة لكل منهم او تساوي دخل كل منهم.

⁹² محمد عباس محرز ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 227

2- **الضرائب القياسية** : هناك من يطلق عليها ايضا الضرائب التحديدية ، وهيا تلك التي يحدد

المشرع معدلها مقدما دون ان يحدد حصيلتها الاجمالية بصورة قاطع ، تاركا امر تحديدها للظروف الاقتصادية .

ويتم تحديد بفرض معدل معين يتناسب مع قيمة المادة الخاضعة للضريبة ، حيث يكون اما في صورة نسبة مئوية تطبق على اجمالي وعاء الضريبة او في صورة مبلغ معين يتم تحصيله عن كل عنصر من عناصر المادة الخاضعة للضريبة وبذلك المكلف يكون على علم مباشر بمقدار ما يجب ان يدفعه من ضرائب .

تتمتع الضريبة القياسية بالمرونة ، فمن الممكن رفع معدل الضريبة او تخفيضه بحسب التغيرات والتطورات الاقتصادية التي تطرأ على دخول المكلفين بالضريبة او ثرواتهم او سلوكياتهم الاستهلاكية ، وايضا انها تراعي الظروف الشخصية لكل مكلف ، ومن الممكن مراعات ظروفه العائلية بمنحه اعفاء نتيجة للاعباء العائلية او لقلته دخله ، ويعاب عليها على انها غير عادلة ، لان العبئ الضريبي يكون على اساس المقدرة التكاليفية لكل مكلف بالضريبة بغض النظر عم محل اقامته

ثانيا : الضريبة النسبية والضريبة التصاعدية :

1- **الضرائب النسبية** : يقصد بالضرائب النسبية تلك الضرائب التي تفرض على الدخل أو

الثورة بنسبة معينة أو بسعر محدد ويكون هذا السعر ثابتا لا يتغير بتغير قيمة ما تفرض عليه ، ويعرفها الدكتور عاطف صدقي "الضرائب النسبية هي التي يكون سعرها ثابتا رغم تغير المادة الخاضعة لها"⁹³ .

إذ تتميز هذه الضريبة بالسهولة وعدم التعقد في تطبيقها ، لكنها تبقى بعيدة عن مبدأ العدالة خاصة في الدول النامية التي تتميز بالتفاوت الكبير بين دخول أفرادها فأصحاب الدخول الضعيفة هم أكثر المتضررين من هذه الضريبة ، إذ أن العبء النسبي للضريبة يكون أكبر بالنسبة للمكلف ذي الدخل الأقل ويكون أقل بالنسبة للمكلف ذي الدخل الأكبر .

⁹³ - علي بساعد "المالية العمومية" مطبوعة المعهد الوطني للمالية ، القليعة 1992 ، ص 107

2- الضرائب التصاعدية :

الضرائب التصاعدية فيعرفها أيضا الدكتور عاطف صدقي في كتابه "مبادئ المالية العامة" أنها:

هي الضريبة التي يتغير سعرها بتغير قيمة وعائها إي يزداد سعرها بازدياد المادة الخاضعة لها⁹⁴ .

من مزايا هذه الضريبة تحقيق مبدأ العدالة الضريبية بقدر أكبر من الضريبة النسبية لأن كل مكلف

يدفع القدر الملائم لدخله على العكس في الضريبة النسبية ، كما أنها تراعي الاعتبارات الاقتصادية

والاجتماعية ، أي أن في تطبيق مبدأ تصاعد الضريبة سيقبل من حدة الطبقات الموجودة في المجتمع

ويعاب عليها أنها تقلل من درجة تكوين رأس مال المكلف بالقدر الموجود في الضريبة النسبية .

وفي الجزائر يطبق هذا النوعين من الضرائب حيث أن⁹⁵ :

- الضريبة النسبية : منها الرسم على القيمة المضافة (TVA) بنسبة 7 % أو 17 % ، والرسم

على النشاط المهني (TAP) بنسبة 2 %

- الضريبة النسبية : منها "الضريبة على الدخل الإجمالي" المطبقة على بعض أصناف المداخيل

وفقا للجدول التصاعدي

⁹⁴ علي بساعد "المالية العمومية" ، مرجع سابق ، ص 108

⁹⁵ عبد الكريم حطاش ، دروس في جباية المؤسسة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة سطيف 2012 ، تاريخ

الولوج 03-02-2012 ، الموقع هو www.univ-setif.dz/coursenligne/fiscalite14062012/index.html

رابعاً : تصنيف الاقتصادي للضرائب

أولاً : الضرائب على الدخل

وهي الضرائب التي تفرض على دخل الأفراد والجماعات، وقد كانت محل اهتمام كبير للدول، وكانت تعتمد عليها بشكل أساسي في تمويل نفقاتها العامة، لأنها تشكل وعاءاً ضريبياً غريزاً ومتجدداً، كما أنها سهلة القبول لدى المكلفين بها، كما أن لها العديد من المزايا ما يجعلها أداة طيعة مداوات السياسة المالية الكفيلة بتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.⁹⁶

ثانياً : الضرائب على راس المال

الضريبة على الأشخاص معناها أنها تفرض على المكلف بصفته فرداً في المجتمع، فالفرد إذن هنا هو الوعاء الضريبي. ومن هنا جاءت تسمية الضريبة على الأشخاص.

وقد ظهرت في الماضي، وتشكلت من موارد حكومية محلية أو مركزية بالغة الأهمية. إلا أنها فقدت أهميتها مع ظهور الأنظمة الحديثة، حيث عجزت حصيلتها المتواضعة على تلبية متطلبات والحاجات الاقتصادية في الدولة المعاصرة، والتي ارتبطت بتزايد النشاطات الاقتصادية وتوسعها لتشمل معظم الميادين.

وبعد تطور الأسس العلمية التي تقوم عليها الضريبة، بين مدى فشل الضريبة على الأشخاص في مجال تحقيق العدالة الضريبية أو في تحقيق الأهداف السياسية، والاقتصادية والاجتماعية مما دفع الدول المعاصرة إلى اتخاذ الأموال لا الأشخاص أوعية للضريبة، أيًا كانت صور هذه الأموال، سواءً كانت عاملاً من عوامل الإنتاج، أو عائداً من عوائده، أو كانت متمثلة في عقار، أم في منقول، أو في صورة سلعة استثمارية أو استهلاكية.

ثالثاً : الضرائب على الاتفاق

هذا النوع من الضرائب يمس الفرد لحظة استعمالها للثروة من أجل تلبية حاجياته والحصول على خدمة معينة ويتوقف حجم هذه الضريبة على حجم الاستهلاك فكلما كانت القدرة الشرائية للفرد

⁹⁶ فوزي عطوي ، المالية العامة ، النظم الضريبية وموازنة الدولة ، مرجع سابق ، ص 71

أكثر كانت المرودية لهذه الضريبة أحسن وأوفر وتسمى الضريبة على الإنفاق أحيانا بالضريبة غير المباشرة كما أن هذا النوع من الضرائب على الإنفاق يشمل عدة أشكال نذكر منها⁹⁷:

1. الضريبة المتدرجة:

تقوم بإخضاع جميع المراحل التي يمر بها الإنتاج دون تمييز وذلك من مرحلة إعداد السلعة للاستهلاك النهائي إلى مرحلة تجارة التجزئة.

2. الضريبة الوحيدة:

وتقوم بإخضاع مرحلة واحدة من مراحل الإنتاج دون غيرها من المراحل كاستعمال الضريبة على الإنتاج أو الضريبة على الاستهلاك.

المبحث الثاني : مكونات الضرائب المحلية في الجزائر

تتكون الضرائب المحلية في الجزائر من ضرائب محصلة لفائدة الجماعات المحلية ، وضرائب محصلة لكل من الدولة والجماعات والمحلية ، وايضا ضرائب يتم تحصيلها للجماعات المحلية وبعض الصناديق ، وسنذكر كل ذلك في هذا المبحث .

⁹⁷ يونس أحمد البطريق، مقدمة في النظم الضريبية، المكتب المصري للطباعة النشر، الإسكندرية ، ص 123

المطلب الاول :الضرائب المحصلة حصريا لفائدة الجماعات المحلية

اولا :الضرائب المحصلة لصالح البلديات دون سواها

1- الرسم العقاري

يطبق الرسم العقاري سنويا على الاملاك المبنية والاملاك الغير المبنية ، الا ما استثني صراحة بموجب القانون وتكون جميل ماداخيله موجهة للبلدية فقط⁹⁸، أسس في شكله الحالي بموجب الأمر رقم 67 -83 المؤرخ في 02 جوان 1967 والمتضمن القانون المعدل والمكمل لقانون المالية لسنة 1967، والذي عدل بموجب القانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن لقانون المالية لسنة 1992، وهذا تعويضا لمجموعة من الرسوم التي تمس الجانب العقاري.

وتعد حصيلة هذا الرسم ضعيفة إذ بلغت نسبته بالإضافة إلى رسم التطهير سنة 1998، 1,76 % بالجزائر، وهذا نتيجة للنقص الفادح في التسيير الجبائي للعقارات، وبالمقابل نجد نسبة الرسم العقاري بفرنسا عن نفس السنة 28,3 % ، منها 26,6 % الرسم على الملكيات المبنية و 1,7 % الرسم على الملكيات غير المبنية⁹⁹.

1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية :

يعتبر الرسم العقاري على المكيات المبنية هو ضريبة سنوية تصريحية ، يفرض على جميع

العقارات المبنية على اختلاف أنواعها بغض النظر على المواد التي استخدمت في تشييدها و عن مكان

⁹⁸ أ.بوشخي عائشة، أ.قديد ياقوت ، أ.ديلمي هاجر ، مصادر الجباية المحلية وسبل تفعيلها ، المجلة الجزائرية للمالية ، جامعة تلمسان والجمعية الوطنية للمالية العامة ، العدد 02 ، ديسمبر 2012 ، ص32

⁹⁹ بوزايدة حميد ، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي في الفترة (1992-2004) ، رسالة دكتوراة ، كلية العلوم الاقتصادية الجزائر ، 2006 ، ص203

وجودها فلا يهم أن تكون هذه المباني قد أقيمت تحت الأرض أو فوقها أو على الماء فهي خاضعة

للضريبة في جميع الحالات. 100.

أ- مجال تطبيق الرسم : 101

المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة ، يؤسس هذا الرسم سنويا على الملكيات المبنية الموجودة على التراب الوطني باستثناء تلك المعفية صراحة أن الرسم يتحمله مالك العقار أو المستأجر مهما كان هذا الشخص طبيعيا أو معنويا و يكون على العقارات إلا أن هناك عقارات خاضعة للضريبة و أخرى غير خاضعة ، فحسب المادة 249 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فإنه تخضع للرسم العقاري الملكيات المبنية ما يلي :

- البنايات بمختلف أنواعها و التي يجب توفر فيها ثلاث(03) شروط :
- أن تكون متصلة بالأرض بواسطة أسس كبنائيات خشبية مثبتة بالاسمنت.
- أن تكون البنايات دائمة و ثابتة غير قابلة للتحويل من مقرها و أن تحولت تتهدم.
- أن تتوفر على ميزة البنايات و المساكن حيث يمكن أن تكون البنايات يتوفر فيها الشرطان الأولان لكن غير صالحة للسكن كأعمدة الكهرباء و الهاتف و غير ذلك.
- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتجات.
- الأراضي التابعة و الموالية مباشرة لهذه البنايات ، حيث البنايات لا تقام على أرضية مخصصة و عليه يمكن أن تكون هناك أراضي تابعة غير مبنية و منه فهي تشكل ملحقات لهذه البنايات و المتمثلة في الحدائق و الممرات.

¹⁰⁰ د. حميد بوزيدة ، تحديات الجباية المحلية المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والتجارة ، جامعة الجزائر ، العدد 15 ، 2006 ، ص 54

¹⁰¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب ، قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، 2011 ، ص 117.

- الأراضي غير المزروعة و المستعملة في إطار تجاري أو صناعي مثل ورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها.
- منشآت المركبات و المنشآت التجارية و الصناعية المماثلة للبنىات بمعنى ليست مثل بنايات السكن و هي غير مثبتة بتلك البنىات و تختلف عن البنىات بالتخصيص حيث يجب أن تكون مثبتة بالبنىات و نزعا يحدث ضرر و تدمير البناية كمستودع الغاز.
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ ، محطات السكك الحديدية و محطات الطرق و مستودعات و ورشات الصيانة و المرتبطة بها.
- بساتين التسلية و الحظائر و مساحات اللعب التي تخضع للرسم عندما تتعدى مساحتها المساحة التي تفرضها مقاييس التعمير.

ب- أساس فرض الضريبة.

طبقا للمادة 254 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فان القاعدة أو القيمة التي يمكن من خلالها استخراج الرسم من جداء القيمة الايجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة و هذا بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2% لكل سنة أقدمية و ذلك كتعويض عن قدم المبنى شريطة أن لا تجاوز التخفيض حد أقصى قدره 40% ، أما بالنسبة للمصانع قدر التخفيض

ب 50% .102

- المساحة الخاضعة للضريبة :

إذا تعلق الأمر بالعقارات و السكنات الجماعية فهي تشمل على المساحة المفيدة بمعنى الحجرات و الأروقة الداخلية و الشرفات و الأروقة الخارجية. اما تعلق الأمر بالسكنات الفردية

¹⁰² قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، مرجع سابق ص.118.

فحساب المساحة يكون خارج الجدران و الحواجز الخارجية للملكيات ، فهي تشمل المساحات الخارجية عن البناء.

و عليه تحسب المساحة الخاضعة للرسم بنفس الطريقة سواء تعلق الأمر بالبنائات المخصصة للسكن أو متعلقة بالمحلات التجارية أما المحلات الصناعية فتحسب المساحة الممتدة على رقعتها.

و عند حساب القيمة الايجارية أو تقويمها، فتأخذ عناصر التقويم بعين الاعتبار العوامل التقنية و الاقتصادية و المادية و القانونية على هذا نميز بين المنطقة أو المنطقة الفرعية التي يقع فيها العقار.

لقد تم تقسيم التراب الوطني على أربع مناطق و كل منطقة مقسمة إلى ثلاث مناطق فرعية (أ.ب.ج) حيث تختلف القيمة الايجارية الجبائية باختلاف نوع المبنى و موقعه و هذا ما سنوضحه في الجداول التالية :

- بالنسبة للعقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني فان القيمة الايجارية الجبائية للمتر المربع بالدينار الجزائري تتحدد كالتالي :

جدول رقم 03 : أسعار القيمة الايجارية الجبائية للعقارات ذات الاستعمال السكني. الوحدة دج/م²

البيان	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4

334	371	408	445	المنطقة الفرعية أ
279	334	371	408	المنطقة الفرعية ب
260	297	334	371	المنطقة الفرعية ج

المصدر : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، ص.103118.

- و بالنسبة للمحلات التجارية و الصناعية فان القيمة الايجارية الجبائية للمتر المربع بالدينار

الجزائري تتحدد كالتالي :

الجدول رقم 04: أسعار القيمة الايجارية الجبائية للمحلات التجارية و الصناعية : الوحدة دج/م²

المنطقة 4	المنطقة 3	المنطقة 2	المنطقة 1	البيان
669	742	816	891	المنطقة الفرعية أ
594	669	742	816	المنطقة الفرعية ب
519	594	669	742	المنطقة الفرعية ج

المصدر : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، ص.119.

- أما بالنسبة للقيمة الايجارية الجبائية للمتر المربع بالدينار الجزائري للأراضي الملحقة

بالمكيات المبنية الموجودة في قطاعات عمرانية فهي محددة كما يلي :

الجدول رقم 05: أسعار القيمة الايجارية الجبائية لملاحقات المكيات المبنية في قطاعات عمرانية :

¹⁰³ تم تعديل بموجب المادة 09 من قانون المالية لسنة 2002

الوحدة دج/م2

المنطقة 4	المنطقة 3	المنطقة 2	المنطقة 1
07	13	18	22

- القيمة الايجارية الجبائية للأراضي الملحقة بالملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير تتحدد كما يلي :

الجدول رقم 06 : أسعار القيمة الايجارية الجبائية لملاحقات الملكيات المبنية في قطاعات قابلة للتعمير :
الوحدة دج /م2

المنطقة 4	المنطقة 3	المنطقة 2	المنطقة 1
06	10	13	16

المصدر : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، ص.119

ج- حساب الرسم العقاري على الملكيات المبنية:

يحسب الرسم بعد تحديد معدلاته ، تختلف معدلات الرسم باختلاف البناءات و ذلك طبقا للمادة 261 -
ب من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة و هي كالتالي :

- نسبة 0.3% تخص البناءات العقارية غير المهددة بالانهيار و التي هي ليست في طريق التجديد ،
بمعنى الملكيات العقارية يأت معنى الكلمة.

- نسبة 10% تخص الملكيات المبنية ذات الاستغلال السكني المملوكة من طرف الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين و غير المشغولة بصفة شخصية أو عائلية عن طرق الكراء ، أن الفرق بين المساحة العقارية للملكية و المساحة التي تمتد على رقعتها المباني أو البنايات التي شيدت عليها بشكل مساحة ملحقات الملكيات المبنية وفق معايير المساحة و هذا ما يوضحه الجدول التالي :

الجدول رقم 07: نسب الرسم الخاص بملحقات الملكيات المبنية .

المساحة	2م > 500	2م > 1000	1000 < 2م
معدل الرسم	7%	10%	5%

المصدر : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، ص.120.

و يحسب الرسم الخاص بالمبنى على حدى و ذلك بضرب أساس فرض الضريبة بعدد التخفيض في نسبة الضريبة المناسبة.

أساس فرض الضريبة :

المادة الخاضعة للضريبة = القيمة الايجارية الجبائية x المساحة (2م) - القيمة الايجارية الجبائية x المساحة x نسبة التخفيض.

و يمكن للمكلف بالضريبة الاستفادة من التخفيض في الرسم العقاري في حالة :

- إبطال أو تحويل تخصص العقار بقرار من السلطة الإدارية و ذلك نتيجة لأسباب لها علاقة بأمن الأشخاص و الأحوال ، و بتطبيق قواعد التعمير.
 - فقدان استعمال الكلي أو الجزئي للعقار نتيجة لحادثة غير متوقعة.
 - هدم كلي أو جزئي للمبنى المشيد على أنقاض مبنى آخر.
- عند وقوع حادث لا بد من تقديم شكوى للإدارة الجبائية في مدة أقصاها 31 ديسمبر من السنة الموالية لوقوع الحادثة التي تسببت في تقديم الشكوى.

د- الإعفاءات :

تنص المواد 250 و 252 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم الثابتة أن هناك عقارات مبنية معفاة بصفة دائمة و أخرى معفاة بصفة مؤقتة.

1. الإعفاءات الدائمة:

لكي يتحقق هذا الإعفاء لا بد من توفر شرطين هما :

- تكون العقارات المبنية ذات منفعة عامة و معنى ذلك أن العقارات المبنية تدخل في المنفعة العامة و التي تقوم بها هيئات ذات طابع عمومي و يطلق عليها اسم المرفق العام.
- مثل البنايات التابعة للدولة (الوزارات) و الجماعات المحلية.
- العقارات و البنايات التابعة لهيئات التعليم و البحث العلمي و الصحة و الثقافة و الرياضة.
- أن يكون غير منتج ، فزيادة إلى الشرط السابق يجب أن تكون هذه الهيئة غير منتجة لدخل بمعنى لا تسعى لتقديم هذه الخدمات من اجل تحقيق الربح من ورائها (لا تقوم بعمل

تجاري) ، إلا انه يمكن أن تنتج إتوات لقاء خدمة مقدمة و هي لا تعتبر دخل حيث تمثل في الحقيقة مساهمة الفرد الذي يستفيد من الخدمات كخدمات البريد.

تنص المادة 251 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فانه يوجد إعفاءات إضافية تتمثل في : 104

- البنايات المخصصة للقيام بشعائر دينية كالمساجد و المدارس القرآنية.
- التجهيزات و المستثمرات الفلاحية لا سيما مثل الحظائر و المرابط و المطاهر و المخازن.
- العقارات المبنية و الموقوفة.
- العقارات التابعة للدولة و المخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتها الدبلوماسية و القنصلية المعتمدة من طرف الحكومة الجزائرية و كذا الهيئات العالمية و يشترط هنا المعاملة بالمثل للملكيات الجزائرية لدى تلك الدول.

2. الإعفاءات المؤقتة :

بموجب المادة 252 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فان هناك إعفاءات مؤقتة بشروط محددة قانونيا لمدة معينة و يزول الإعفاء بزوال الشرط أو انقضاء المدة و يشمل الملكيات التي حصرها المشرع في :

- البنايات و أجزاء البنايات المصرح بأنها غير صالحة أو غير صحية أو التي هي على وشك الانهيار و التي أبطل تخصيصها.

¹⁰⁴ قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، مرجع سابق ص. 116.

- العقارات المبنية التي تشكل الملكية الوحيدة و السكن الرئيسي لملاكها عندما لا يتجاوز المبلغ السنوي للضريبة 800 دج و عندما لا يتجاوز المبلغ الشهري للخاضعين للضريبة مرتين الأجر الأدنى الوطني ، مع قيمة سنوية قدرها 100 دج.
 - البنايات الجديدة و إعادة البنايات خلال مدة سبع (07) سنوات ابتداء من أول جانفي من السنة التي تلي سنة إنجازها أو شغلها أو استغلالها، و إذا لم يتمكن المالك من إثبات مدة التشغيل أو الإنجاز ، تعتبر البنايات المنجزة في اجل أقصاه ثلاث (03) سنوات ابتداء من تاريخ منح رخصة البناء الأولي.
 - البنايات و إضافة البنايات المستغلة في النشاطات التي يمارسها الشاب لمدة ثلاث (03) سنوات ابتداء من تاريخ إنجازها ، و تكون مدة الإعفاء ستة (06) سنوات إذا ما أقيمت هذه البنايات في منطقة يجب ترقيتها.
 - السكن الاجتماعي للقطاع العام و الخاص المخصص للكراء.
- أن العقارات المخصصة للسكن تفقد الإعفاء عندما تخصص للإيجار أو الاستغلال غير السكن و ذلك ابتداء من السنة الموالية لسنة التغيير.

2- : الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية (TFPNB) 105

هذا الرسم تم نقله من القانون الفرنسي و ادخل في القانون الجبائي الجزائري عام 1981، وهو ظريفة سنوية تصريحية يفرض على جميع الملكيات غير مبنية بصفة عامة و يكون ذلك باسم المستفيد بحق الانتفاع أو باسم المؤجر في حالة الإيجار.

¹⁰⁵ قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، مرجع سابق ، ص121.

أ- مجال تطبيقه:

لقد أخضع قانون الطرائب المباشرة و الرسوم المماثلة في مادته 261 بعض الملكيات للرسم و تم

حصرها في :

- الأراضي المتواجدة في القطاع العمراني أو قابلة للتعمير.

- المحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم في الهواء الطلق.

- مناجم الملح و السبخات.

- الأراضي الفلاحية.

ب- أساس فرض الظريبة:

تنتج القيمة أو المادة الخاضعة للظريبة من حاصل ضرب القيمة الايجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد في المساحة الخاضعة للظريبة و التي تختلف من عقار لأخر باختلاف العوامل التقديرية.

و في هذه الحالة نجد القيمة الايجارية الجبائية مأخوذة في جداول يحددها القانون حسب المناطق فقط بدون الأخذ بعين الاعتبار الفروع، كما هو الحال بالنسبة للرسم العقاري على الملكيات المبنية كما رأيناه سابقا و هذا ما سنوضحه من خلال الجداول التالية:

- بالنسبة للقيمة الايجارية الجبائية بالدينار الجزائري للاراضي الموجودة في القطاعات العمرانية تحدد

كالتالي:

الجدول رقم 08: القيمة الايجارية الجبائية للاراضي الموجودة في قطاعات عمرانية:

المناطق				تعيين الأراضي
4	3	2	1	
50	90	120	150	أراضي معدة للبناء
09	16	22	27	أراضي أخرى مستعملة كأراضي للنزهة و حدائق الترفيه ، ملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية ... الخ

المصدر : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، ص.122.

- أما بالنسبة للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط و قطاع التعمير

المستقبلي تتحدد كالتالي :

الجدول رقم (09) : القيمة الايجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى

المتوسط و قطاع التعمير المستقبلي.

المناطق				تعيين الأراضي
4	3	2	1	
17	33	44	55	أراضي معدة للبناء
07	13	17	22	أراضي أخرى مستعملة كأراضي للنزهة و حدائق الترفيه ، ملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية ... الخ

المصدر : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، ص.122.

- و قيمة المتر المربع للمحاجر و مقالع الحجارة ، و المناجم في الهواء الطلق و مناجم الملح و

السبخات ممثلة في الجدول التالي :

الجدول رقم (10) : القيمة للمحاجر و مقالع الحجارة ، و المناجم في الهواء الطلق و مناجم الملح و السبخات.

المنطقة 04	المنطقة 03	المنطقة 02	المنطقة 01
17	33	44	55

المصدر : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، ص122.

- كما تتحدد القيمة الايجارية الجبائية بالدينار الجزائري حسب الهكتار و حسب المنطقة في

الأراضي الفلاحية كما يلي :

الجدول رقم (11) : القيمة الايجارية الجبائية في الأراضي الفلاحية. الوحدة دج/1هكتار

المنطقة	المسقية	اليابسة
أ	7500	1250
ب	5625	937
ج	2981	497
د	375	375

المصدر : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، ص123.

ج- حساب الرسم :

يتم حساب الرسم على القيمة الخاضعة للضريبة و ذلك بتطبيق معدل معين يحدده

القانون و هو يختلف باختلاف العقارات و هي كالتالي :

- 5% بالنسبة للملكيات فيما يخص الأراضي غير العمرانية.
- أما بالنسبة للأراضي الواقعة في المناطق العمرانية تطبق النسب التالية و ذلك تبعا للمساحة :
- 5 % عندما تكون مساحة الأراضي اقل من 500 م².
- 7 % عندما تفوق مساحة الأراضي 500 م² و تقل أو تساوي 1000 م².
- 10 % عندما تفوق مساحة الأراضي 1000 م².
- 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

غير انه بالنسبة للأراضي الواقعة في المناطق العمرانية و التي تتم عليها بنايات خلال

مدة خمس (05) سنوات ، فالحقوق المستحقة بصدد الرسم العقاري ترفعه بنسبة 100% ابتداء من أول

جانفي 2002، و من خلال معدل الرسم يتم تحديد قيمة الرسم وفقا للقاعدة التالية :

$$\text{نسبة الرسم} \times \text{قيمة الرسم} = \text{ناتج القيمة الخاضعة للضريبة}$$

د.الإعفاءات :

و بموجب المادة 261 -هـ من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فان الملكيات غير المبنية

هي ملكيات تستفيد من إعفاءات دائمة و هي كالتالي :

- الملكيات الغير مبنية التابعة للدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية التعليمية أو الاسعافية عندما تكون مخصصة لنشاط ذو منفعة عامة و غير مدرة للأرباح ، و بالتالي تقصي الهيئات العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي.

- الأراضي المستغلة للسكك الحديدية.

- الأملاك غير المبنية التابعة للأوقاف العمومية.

- الأراضي المتصلة بالملكيات المبنية الخاضعة للرسم العقاري بمعنى ملحقات البناءات تطبيقاً لعدم ازدواجية الضرائب المباشرة.

في حالة البناءات الجديدة، أو التغييرات في هيكل أو تخصيص الملكيات المبنية و غير المبنية، لا بد من تقديم تصريح من طرف الملاك لمصالح الضرائب المباشرة المختصة إقليمياً و ذلك خلال شهرين بعد إنجازها النهائي.

كما يجب على المكلف بالضريبة أن يقوم خلال السنة الأولى من تطبيق الرسم العقاري باكتتاب تصريح حيث تقدم لهم الإدارة نموذجاً منه ليتم إرساله لمصلحة الضريبة المختصة إقليمياً ، و إذا لم يقدم المكلف التصريح فيخضع لعقوبة مالية تقدر بـ 5000 دج.

3- أهداف الرسم العقاري

له دور مالي يتمثل كونه مصدر أساسي لموارد البلديات ويظهر ذلك واضحاً من خلال إدخال المشرع الملكيات غير المبنية تحت غطاء هذا الرسم. كما أن لهذا الرسم دور اقتصادي من خلال الإعفاءات المقدمة خاصة للعقارات المبنية و غير المبنية المتواجدة في المناطق التي يراد ترقيتها أيضاً من خلال إعفاء العقارات المبنية و المؤجرة لمدة 7 سنوات فهو بذلك تشجيع لعملية البناء و التعمير كما أن

المشروع في تقسيمه للممتلكات الخاضعة للضريبة حسب المناطق هو تشجيع لعملية تعمير المناطق النائية بصفة خاصة وذلك عن طريق تخفيضه لقيمة الرسم.

2- رسم التطهير (رسم رفع القمامات المنزلية)

يؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية وذلك على الملكية المبنية، وبهذا يعد هذا الرسم ملحقا بالرسم العقاري على الملكيات المبنية، فهو مرتبط باستفادة الملكية المبنية من رفع القمامات. أسس رسم التطهير بموجب القانون رقم 80-12 الصادر في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 و ذلك مكان الرسوم الفرعية القديمة (الرسم الخاص بالصب في المجاري المائية و رفع القمامات المنزلية).

و جاءت المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993 ، بتعديلات هامة في مجال التطهير حيث تم التفرقة بين رسم رفع القمامات المنزلية و رسم تصريف المياه في المجاري المائية، لكن قانون المالية رقم 93-18 لسنة 1994 ألغى في مادتيه 25 و 26 رسم تصريف المياه في المجاري المائية هذا الرسم الذي يقتطع على المكيات المبنية المجهزة بشبكة القنوات، و عوضت المادتين (25 و 26) برسم وحيد هو رسم رفع القمامات المنزلية.

يحدد مبلغ رسم التطهير بقرار من المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبعد اطلاع رأي السلطة الوصية ويحدد مبلغ هذا الرسم كالاتي:

800 دج على المقرات التي تقع في بلديات لا يزيد عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

1000 دج على المقرات التي تقع في بلديات يزيد عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

ما بين 2000 و 4000 دج على الوحدات الصناعية أو وحدات الصناعية التقليدية، أو التجارية التي تطرح فضلات بحجم كبير تتعدى الفضلات المنزلية، وذلك مهما كان عدد سكان البلدية التي يوجد

بها النشاط، وفرض الرسم في هذه الحالة يكون بموجب قرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي مدعما بمدولة المجلس الشعبي البلدي، والمصادقة عليه من طرف السلطة الوصية¹⁰⁶.

3- : الرسم على الذبح

كان يسمى من قبل بالرسم على الذبائح 107 ، يعتبر من اضعف مصدر ممول لميزانية البلدية وهو ضريبة غير مباشرة كونها تفرض على المنتجات الاستهلاكية ، ويعد الرسم على الذبح هو ضريبة غير مباشرة تجبى كلية لفائدة البلديات التي يقع في إقليمها مذابح البلدية و التي تتم فيه عملية الذبح ، و ذلك منذ سنة 1970 وفقا لنص المادة 110 بموجب الأمر 69-107 الصادر في 30 ديسمبر 1969 و المتضمن لقانون المالية لسنة 1970.

تدفع الضريبة من قبل مالك الحيوان عند الذبح أو عند استيراد اللحم من الخارج ، يفرض الرسم على الذبح على الوزن بالكيلوغرام (كلغ) من اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة إلا انه كان نتيجة لمرض أو أمر من البيطري ، فلا يدفع الرسم إلا على الجزء من اللحم الذي يكون صالحا للاستهلاك.

و يشمل مجال تطبيقه كل الحيوانات التالية :

- البقرات : الثور، البقرة، العجل الصغير و العجلة.
- الضانيات : الكبش الفصل و الضأن و النعجة و الخروف و الخروف الرضيع.
- العنزيات : التيس و الماعز و الجدي.
- الحليات : الحصان و الفرس و البغل و البغلة و الحمار و الاثنان.

¹⁰⁶ المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، ص.126 ، مكرر 2 معدلة بموجب المواد 28 من قانون المالية لسنة 1997 و15 من قانون المالية لسنة 2000، و11 من قانون المالية 2002

¹⁰⁷ أبوشيخي عائشة، أ.قديد ياقوت ، أ ديلمي هاجر مصادر الجباية المحلية وسبل تفعيلها ، مرجع سابق ، ص34

• الجمليات : الجمل و الناقة و الفصيل.

يحسب الرسم على الكليوغرام الواحد الصافي للحيوان المذبوح 108 ، تحدد تعريفة حسب قانون المالية لسنة 2007 ب 10 دج للكلغ الواحد توزع كمايلي 8.5 دج تخصص لميزانية البلدية و 1.5 يستفيد منها صندوق التخصيص (صندوق حماية الحيوان) ويتم التحصيل وفق الحالات التالية : لقد حددت التعريفة للرسم على المذابح بـ 3.5 دج / كلغ من اللحم الصافي الذي يكون للاستهلاك ابتداء من قانون المالية لسنة 1995 ، إلا أن من خلال قانون المالية لسنة 1997 تم تحديد التعريفة لهذا الرسم بـ 5 دج / كلغ حيث خصص مبلغ 1.5 دج / كلغ من هذه التعريفة الجديدة لصندوق التخصيص الخاص رقم "07-302" " صندوق حماية الصحة الحيوانية" ، كما يمكن أن تقتطع هذه الضريبة لفائدة الصندوق المشترك في الحالات التالية :

• في حالة اللحوم المستوردة : التي يتم تحصيلها من قبل إدارة الجمارك.

• إذا تم تحصيلها لمؤسسات التبريد و التخزين غير موجودة في البلدية التي توجد بها المؤسسات.

و 3.5 دج / كلغ لفائدة البلديات

طبقا للمادة 445 من قانون الضرائب غير المباشرة ، يجب على الملاكين الذين يذبحون أو يقومون بذبح الحيوانات من تقديم تصريح على ذلك خلال 24 ساعة إلى قبضة الضرائب المختلفة لمحل إقامتهم و يسددون الرسم الواجب الدفع عند تقديم التصريح .109

¹⁰⁸ الامر رقم 07-03 المؤرخ في 09 رجب 1428 هـ الموافق لي 27 يوليو 2007 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2007 الجريدة ارسمية العدد 47 في 25 يوليو 2007 م الموافق ل 10 رجب 1428 هـ
2 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب ، قانون الضرائب المباشرة 2011، ص 285

كما يجب على الخاضعين للضريبة بالتسجيل في سجل خاص مرقم و موقع من قبل مصلحة الضرائب غير المباشرة يوميا الحيوانات التي تم ذبحها و رقم ترتيبها و الوزن الكلي للحم الصافي.

حسب المادة 467 من قانون الضرائب غير المباشرة فانه :

- يحصل الرسم على الذبح بواسطة أعوان الضرائب لصالح البلديات التي يقع على ترابها المذبح.

- في حالة استيراد اللحوم و إدخالها التراب الوطني يتم تحصيل المبلغ لا الرسم من طرف إدارة الجمارك.

و في حالة الاشتراك لمجموعة من البلديات في مسلخ أو مذبح بلدي واحد ، فحصيلة الرسم أو المداخل الناتجة عن هذا الرسم تسجل في حساب خارج الميزانية البلدية التي يوجد فيها المذبح، في انتظار توزيعها بين البلديات و ذلك حسب الاتفاقيات المبرمة فيما بينها سابقا، و أن لم تكن اتفاقيات صريحة فعندما يتم الذبح في المسلخ الذي يخدم عدة بلديات فان نصف الحصيلة للرسم على الذبح تخصص للبلدية التي يقع على ترابها المذبح ، و يقيد خارج ميزانية هذه البلدية بذاتها.

4- : الرسم على السكن

يفرض هذا الرسم على جميع المحلات ذات الاستعمال السكني او المهني المتواجدة على تراب البلديات مقر الدائرة وتحدد نسبته ب 110:

- مبلغ 300 ج /سنوي للمحلات ذات الاستعمال السكني ، ويحصل بتحميله ثلاثيا بمبلغ 75 ج على فاتورة الكهرباء والغاز .

1. ¹¹⁰ MADJENE Djamel , Aperçu geniral sur la fiscalité locale algérienne , REVUE ALGERIENNE DE FINCES PUBLIQUES , sous l'égide de L'UNIVERSITE DE TELEMENEN , decembre 2012 , p19

- 1200 دج/ سنويا للمحلات ذات الاستعمال المهني ، ويحصل بتحميله بمبلغ 300 دج على فاتورة الكهرباء والغاز ، ويحصل ذلك لفائدة البلدية المعنية بالرسم .

ثانيا : الضرائب المحصلة لفائدة البلديات والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية

تتكون هادي الجباية فقط من الرسم على النشاط المهني والدفع الجزافي الذي تم الغائه سنة 2006 ، حيث ان الجباية الوحيدة المتحصل عليها توزع على البلدية وعلى الصندوق ، وهناك ضرائب ورسوم اخرى موزعة بينهم لكن تشترك فيها الدولة ايضا . وقبل ان نعرف الرسم على النشاط المهني والدفع الجزافي سنقوم بتعريف الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

اولا : تعريف الصندوق المشترك للجماعات المحلية :

يعرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية بأنه مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويوضع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، أنشئ الصندوق بموجب المرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 4 نوفمبر 1986، وقد جعلت التعليمات الإطار رقم 1 الصادرة عن وزارة الداخلية بتاريخ 20 جانفي 1988 مهامه لامركزية في مجال التجهيز والاستثمار 111، وذلك بمنح تخصيصات إجمالية للولاية الذين يقومون بتوزيعها.

ثانيا :

تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وتسييره:

يدير الصندوق مجلساً للتوجيه، يرأسه وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويضم 14 عضواً: 50% منتخبون، و50% معينون، والجدول التالي يوضح ذلك:

¹¹¹ جمال بريقي ، الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر ودورها في التنمية المحلية ، دراسات افريقية ، جامعة

افريقيا العالمية ، الموقع : <http://www.iua.edu.sd/ar> / تاريخ الولوج يوم 23-12-2012 ، ص 69

جدول رقم 12): أعضاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية

الأعضاء المنتخبون	الأعضاء المعيّنون
<ul style="list-style-type: none"> • رئيسان لمجلسين شعبيين ولائيين، منتخبين من طرف نظرائهم، يمثل كل واحد منهم قسماً من التراب الوطني: منطقة الوسط الشرقي، ومنطقة الوسط الغربي. • خمسة رؤساء بلديات منتخبين من طرف نظرائهم، يمثل كل واحد منهم قسماً من التراب الوطني: الشرق، الوسط، الغرب، الجنوب الشرقي، الجنوب الغربي. 	<ul style="list-style-type: none"> • وال واحد يُعيّنه وزير الداخلية والجماعات المحلية، • ممثل واحد عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، • ثلاثة ممثلين عن وزارة المالية: المديرية العامة للميزانية، والضرائب، والتجهيز. • مديران عامان عن الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، وبنك التنمية.

المصدر: جمال يرقى ، الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر ودورها في التنمية المحلية ، دراسات افريقية ، جامعة افريقيا العالمية ، الموقع :

<http://www.iua.edu.sd/ar> / تاريخ الولوج يوم 23-12-2012 ، ص 70.

يقرّر مجلس التوجيه البرامج السنوية للصندوق، والميزانية، والحسابات، والحصائل، وكل القضايا المتعلقة بتسيير الصندوق، ويكلف مدير الصندوق بضمان تسيير هذه المؤسسة التي تتميز بإيرادات ونفقات ضخمة.

ثالثا: دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية

ويتمثل دوره في الآتي 112:

- تسيير صناديق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
 - يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية.
 - يوزع بين الجماعات المحلية حصة الموارد الجبائية المخصصة لتوزيع الضرائب بالتساوي حسب الكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.
 - يقدم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة، أو التي يتعين عليها أن تجابه كوارث، أو أحداثا طارئة.
 - يقدم للولايات والبلديات إعانات مالية لتحقيق مشاريع تجهيز، أو استثمار طبقا لتوجيهات المخطط الوطني للتنمية.
 - يضمن دفع المبلغ التقديري في جداول الضرائب المباشرة لميزانية البلديات والولايات حسب الشروط المحددة في قانون الضرائب.
 - يقوم بالدراسات والأبحاث المحلية المرتبطة بتطوير التجهيزات والاستثمارات المحلية.
 - تنظيم التدريب والملتقيات.
 - تنظيم المعارض للجماعات المحلية، وتنظيم الأيام الدراسية.
 - المشاركة في الأسواق والمعارض.
- يوزع على صندوقي التضامن والضمان مجلس توجيه الصندوق المشترك للجماعات المحلية الموارد المشتركة بينهما حسب النسبتين التاليين: 75 % لفائدة التضامن البلدي. 25 % لفائدة التضامن الولائي.
- توزع الموارد التي تعود إلى أحد صندوقي التضامن أقساطا تخصص للأعمال الأساسية التي يقوم بها هذان الصندوقان حسب الشروط التالية:
- تخصيص الخدمة العمومية وتخصيص الضريبة المتساوية.... 55 %.

112 - المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله.

- مساعدات استثنائية.....5 % .
- مساعدة التجهيز والاستثمار.....40 %.

تتكون موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية مما يأتي:

بالنسبة لصندوق التضامن فإن موارده تتكون من الضرائب، أو حصص الضرائب التي يخصصها التشريع المعمول به، وكذا جميع الموارد يضعها القانون تحت تصرفه والهيئات والوصايا. و يقوم بالمهام التالية¹¹³:

- منح تخصيصات سنويا موزعا توزيعا نسبيا من الضرائب المعنية، لقسم تسيير الميزانية؛
- منح تخصيصات مالية للتجهيز تخصص لقسم التجهيز والاستثمار لميزانية البلدية؛
- منح تخصيصات مالية استثنائية للبلديات التي يعرف وضعها المالي صعوبة خاصة يتوجب عليها ان تواجه كوارث وحوادث غير متوقعة.

أما صندوق الضمان فإن موارده تتكون مساهمات البلديات والولايات، وحاصل الجداول الإضافية وجداول التسوية بعنوان الضرائب المباشرة التي تعود للجماعات المحلية، وتصدر بعنوان السنوات السابقة.

و تتمثل مهامه في ما يلي¹¹⁴:

- مواجهة نقصان مبالغ الضرائب المباشرة المحلية في كشف الضرائب بالنسبة لمبلغ التقديرات الخاصة بها؛
- مواجهة التخفيضات و المبالغ غير المستوفاة اثناء السنة المالية.

الضريبة الاولى : الرسم على النشاط المهني :

حدث هذا الرسم بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996 ، بعدما كان يشمل الرسم على

النشاط غير التجاري TANC والرسم على النشاط التجاري والصناعي TAIC ، ويطبق على

الاشخاص الطبيعيين او المعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا او تجاريا او مهنيا اي غير تجاري ،

¹¹³ المادة 167 من قانون رقم 90/08 المؤرخ في 07/04/1990 والمتعلق بالبلدية

¹¹⁴ المادة 168 من قانون رقم 90/08 المؤرخ في 07/04/1990 والمتعلق بالبلدية

ويعتمد على رقم المبيعات المحقق في الجزائر من طرف المكلفين . مستثنى منها تلك العمليات التي تتجزأ الوحدات فيما بينها خارج من الرسم على القيمة المضافة TVA.

1- **مجال تطبيق الرسم 115 :** الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم في الجزائر محلاً مهنيًا دائمًا و يمارسون نشاطاً تخضع أرباحه بالضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف الأرباح غير التجارية، ما عدا مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن استغلال الأشخاص المعنويين أو الشركات التي تخضع كذلك للرسم بموجب هذه المادة؛ 2

- رقم أعمال يحققه في المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطاً تخضع أرباحه بالضريبة على الدخل الإجمالي صنف الأرباح الصناعية والتجارية، الضريبة على أرباح الشركات.

و يقصد برقم الأعمال، مبلغ الإيرادات المحققة على جميع عمليات البيع أو الخدمات أو غيرها التي تدخل في إطار النشاط المذكور أعلاه. غير أنه تستثنى العمليات التي تتجزأ وحدات من نفس المؤسسة فيما بينها، من مجال تطبيق الرسم المذكور في هذه المادة.

بالنسبة لوحدات مؤسسات الأشغال العمومية والبناء، يتكوّن رقم الأعمال من مبلغ مقبوضات السنة المالية. يجب تسوية الحقوق المستحقة على مجموع الأشغال، على الأكثر عند تاريخ الاستلام المؤقت، باستثناء الديون لدى الإدارات العمومية والجماعات المحلية.

لا تطبق أحكام الفقرة السابقة في حالة مؤسسات الأشغال التي تقوم أيضاً بعمليات الترقية العقارية.

2- أساس فرض الضريبة :

يؤسس الرسم على المبلغ الإجمالي للمداخيل المهنية الإجمالية، أو رقم الأعمال بدون الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الأمر بالخاضعين لهذا الرسم المحقق خلال السنة.

غير أنه يستفيد من تخفيض قدره 30 %:

- مبلغ عمليات البيع بالجملة؛

¹¹⁵ المادة 217 من قانون الضرائب المماثلة

² المادة 217: معدلة بموجب المادتين 17 من ق.م لسنة 1995 و 15 من ق.م لسنة 1998.

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة، و المتعلقة بمواد يشتمل سعر بيعها بالتجزئة على مايزيد عن 50 % من الحقوق غير المباشرة.

يستفيد من تخفيض قدره 50 %:

- مبلغ عمليات البيع بالجملة الخاصة بالمواد التي يتعلق سعر بيعها بالتجزئة أكثر من 50 % من الحقوق غير المباشرة.

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة الخاصة بالأدوية، بشرط أن:

1- تكون مصنفة ضمن المواد الاستراتيجية كما ينص عليها المرسوم التنفيذي 90 -31 المؤرخ في 15 يناير 1996؛

و أن يكون معدل الربح للبيع بالتجزئة يتراوح بين 10% و 30%.

يستفيد من تخفيض قدره 75%:

مبلغ عمليات البيع بالتجزئة للبنزين الممتاز و العادي و الغازوال.

إن امتياز التخفيضات المنصوص عليه أعلاه غير تراكمي.1

و يمنح تجار التجزئة الذين لهم صفة عضو جيش التحرير الوطني أو المنظمة المدنية لجبهة التحرير الوطني و أرامل الشهداء، تخفيضاً بنسبة 30% من رقم الأعمال الخاضع للضريبة.

غير أنه لا يستفيد من هذا التخفيض المطبق سوى على السنتين الأوليتين من الشروع في مباشرة النشاط، المكلفون بالضريبة الخاضعون لنظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي.

2- حساب الرسم :

يحدد معدل الرسم على النشاط المهني من خلال تطبيق المادة 222 من قانون الضرائب

المباشرة و الرسوم المماثلة حيث قدرت بـ 2% وهي تبدو في الوهلة الأولى بأنها نسبة

¹ المادة 219: معدلة بموجب المواد 23 من ق.م لسنة 1997 ، 21 من ق.م لسنة 1999 ، 12 من ق.م لسنة 2000 و 12 من ق.م لسنة 2005 .

ضعيفة ، غير أنها في الواقع تحقق عائد هام و ذلك لارتباطها بأنشطة صناعية ، تجارية ،
حرفية و أنشطة حرة و هي موزعة كما يلي

الجدول رقم (13) : معدل الرسم على النشاط المهني

الرسم على النشاط المهني	الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
المعدل العام	0,59 %	1,30 %	0,11 %	2 %

المصدر : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 2011 ص 110

وفي حالة ما اذا تم تحقيق رقم اعمال في اطار نقل الغاز عن طريق الانابيب يحدد الرسم على
النشاط المهني ب 3% و يقسم نتائجه كما يلي :

جول رقم (14) : معدل الرسم على النشاط المهني في حالة تحقيق رقم الاعمال من نقل
الغاز والانباب

الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
0,88 %	1,96 %	0,16 %	3 %

المصدر : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 2011 ص 111

الضريبة الثانية : الدفع الجزافي:

تعتبر هذه الضريبة ضريبة تصريحية تقع على عاتق الاشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات
المقيمة في الجزائر، ويقنطع هذا الرسم من الاجر الخاضع للضريبة بمعدل 1 % بتداء من جانفي
2005 ويقع عبأه على صاحب العمل ، وقد تم الغائه حسب قانون المالية لسنة 2006.

الجدول رقم 15 : تطور معدل الدفع الجزافي للفترة (2006-2001)

المعدل	الفترة
%6	من 2001/01/01 الى غاية 2001/06/30
%5	من 2001/07/01 الى غاية 2001/12/31
%4	سنة 2002
%3	سنة 2003
%2	سنة 2004
%1	سنة 2005
ملغى	سنة 2006

المصدر : حميد بوزيدة ، تحديات الجباية المحلية في الجزائر ، مجلة علوم الاقتصادية والتسيير

والتجارة ، العدد 15 ، 2006 ، ص 58

كانت توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي 116 :

70 % لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، 30 % لفائدة البلديات .

اما العائدات التي تذهب للصندوق المشترك للجماعات المحلية فيعاد توزيعها كالآتي :

- 70% لفائدة البلديات ، 20% لفائدة الولايات ، 10 % لفائدة الصندوق المشترك للتضامن

المطلب الثاني : الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الدولة والجماعات المحلية والصندوق

المشترك للجماعات المحلية

اولا : الرسم على القيمة المضافة

لقد تم انشاء الرسم على القيمة المضافة بموجب قانون المالية لسنة 1991 ، وهذا بتوحيد الرسم الوحيد الاجمالي على الانتاج ، والرسم الوحيد على تادية الخدمات ، ويطبق على عمليات بيع الأشغال العقارية وعلى الخدمات من غير تلك تخضع إلى الرسوم الخاصة. وقد اسس هذا الرسم الذي يمثل الفرق بين الاجمالي الانتاج والاستهلاكات الوسيطة من مواد ولوازم وخدمات بمقتضى القانون 90-39 المؤرخ في 1990/12/31 المتعلق بقانون المالية لسنة 1991 ،، ودخل حيز التطبيق في 1992 بموجب القانون رقم 91-25 المؤرخ في 1991/12/18 المتعلق بقانون المالية لسنة 1992 وبمعدلات أربعة هي المعدل المرتفع، المعدل العادي، المعدل المنخفض والمعدل المنخفض الخاص، وذلك بدل 18 معدلاً كانت مطبقة في إطار رسم TUGP و UGPS ثم تم تقليصها إلى ثلاث معدلات هي المعدل العادي بنسبة 21% المعدل المنخفض بنسبة 13 % والمعدل المنخفض الخاص بنسبة 7%.

وهو ضريبة غير مباشرة تفرض على الانفاق الاجمالي او الاستهلاك الاجمالي على العمليات التي تكتسي طابعا صناعيا او تجاريا او حرفيا .

يخضع لها الرسم النتجون والمستوردون والبائعون بالجملة والبائعون بالتجزئة

¹¹⁶ حميد بوزيدة ، تحديات الجباية المحلية في الجزائر ، مجلة علوم الاقتصادية والتسيير والتجارة ، العدد 15 ، 2006 ، ص 58

اما العمليات الخاضعة للرسم فقط تكونو اما وجوبا او اختياريا 117

أ- العمليات الخاضعة للرسم وجوبا : حسب المادة 02

ب- المبيعات والتسليمات التي يقوم بها المنتجون، كما جاء تعريفهم في المادة 4.

2 - الأشغال العقارية.

3 - المبيعات والتسليمات على الحال الأصلي، من المنتوجات أو البضائع الخاضعة للضريبة والمستوردة والمنجزة وفقا لشروط البيع بالجملة من قبل التجار المستوردين.

4 - المبيعات التي يقوم بها تجار الجملة، كما جاء تعريفهم في المادة 5.

5 - التسليمات لأنفسهم :

أ - لعمليات تثبيت القيم المنقولة التي يقوم بها الخاضعون للرسم.

ب - الأملاك غير تلك المثبتة التي يقوم بها الخاضعون للرسم، لأنفسهم، لتلبية حاجياتهم الخاصة أو حاجيات مستثمراتهم بموجب المختلفة، على ألا تستعمل هذه الأملاك لاجاز عمليات خاضعة للرسم على القيمة المضافة أو تكون معفاة طبقا للمادة 9.

6 (عمليات الإيجار، وأداء الخدمات، وأشغال الخدمات والبحث وجميع العمليات من غير المبيعات والأشغال العقارية. (1)

7) - أ - بيوع العقارات أو المحلات التجارية التي يمارسها الأشخاص الذين يشترون هذه الأملاك باسمهم، وذلك بصفة اعتيادية أو عرضية، قصد إعادة بيعها.

ب - العمليات التي يقوم بها الوسطاء لشراء أو بيع الأملاك المشار إليها في الفقرة السابقة.

ج - عمليات تجزئة الأراضي لأجل البناء وبيعها التي يقوم بها ملاك القطع الأرضية، وفقا للشروط المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

د - عمليات بناء العمارات ذات الإستعمال السكني أو المخصصة لإيواء النشاط المهني أو الصناعي أو التجاري وبيعها إذا كانت منجزة في إطار نشاط الترقية العقارية، كما هو محدد في التشريع المعمول به.

8 - المتاجرة في الأشياء المستعملة من غير الأدوات، والمكونة كليا أو جزئيا من البلاتين أو الذهب أو الفضة أو من أحجار كريمة طبيعية أو الأشياء المقيدة تحت الرقمين 01- 71 و 02- 71، من

¹¹⁷ وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب ، قانون الرسم على رقم الاعمال 2010 ، المادة 2 و3
¹ المادة 2-6: معدلة بموجب المادة 70 من قانون المالية لسنة 1996.

التعريف الجمركية، وكذا التحف الفنية الأصلية، والأدوات العتيقة والأشياء المشمولة في المجموعات المقيدة تحت الرقمين 99-06 و 07-99 من التعريف الجمركية.

9) العمليات المحققة في إطار ممارسة المهنة الحرة التي يقوم بها الأشخاص الطبيعيون والشركات، باستثناء العمليات ذات الطابع الطبي، وشبه الطبي والبيطري.

وفيما يخص العمليات ذات الطابع الطبي، وشبه الطبي والبيطري، يؤجل إخضاعها للرسم على القيمة المضافة إلى أول يناير سنة 1997. غير أنه تبقى خاضعة للرسم على القيمة المضافة، الخدمات المتعلقة بالإيواء والإطعام التي تقدمها المؤسسات العلاجية من غير تلك الخاضعة للصحة العمومية.

(2)

10- الحفلات الفنية والألعاب التسلية بمختلف أنواعها التي ينظمها أي من الأشخاص ولو تصرف تحت ستار الجمعيات الخاضعة للتشريع الجاري به العمل.

11- الخدمات المتعلقة بالهاتف والتليكس التي تؤديها إدارة البريد والمواصلات.

12 - عمليات البيع التي تقوم بها المساحات الكبرى ونشاطات التجارة المتعددة وكذا تجارة التجزئة باستثناء العمليات التي يقوم بها المكفون بالضريبة الخاضعون للنظام الجزافي.

يقصد بالتجارة المتعددة عملية شراء وإعادة البيع المحققة وفق شروط البيع بالتجزئة والتي تتوفر على الشروط الآتية:

- يجب أن تتعلق المواد المعروضة للبيع بأربعة أصناف على الأقل من التجارة المتعددة، وهذا مهما كان عدد المواد المعروضة للبيع؛ (1)

- يجب أن يكون المحل مهيناً بطريقة تسمح بالخدمة الذاتية.

13- العمليات التي تنجزها البنوك وشركات التأمين. (2)

ت-العمليات الخاضعة للرسم اختياريًا : حسب المادة 03

- يجوز للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقع نشاطهم خارج مجال تطبيق الرسم، أن يختاروا، بناء على تصريح منهم، لاكتساب صفة المكلفين بالرسم على القيمة المضافة، على أن يزودوا بسلع أو خدمات:

- - للتصدير؛

² المادة 9-2: معدلة بموجب المادة 70 من قانون المالية لسنة 1996.

¹ المادة 12-2: معدلة بموجب المواد 12 من قانون المالية لسنة 2001 و 10 من ق م ت لسنة 2001.

² المادة 13-2: محدثة بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 1995.

- - للشركات البترولية؛
 - - للمكلفين بالرسم، الآخرين.
 - - للمؤسسات تتمتع بنظام المشتريات بالإعفاء المنصوص عليه في المادة 42.
 - يخضع المعنيون وجوبا لنظام الربح الحقيقي.
 - يمكن طلب الاختيار، في أي وقت من السنة ويجب أن ينهي الاختيار إلى علم مفتشية الرسوم على الأعمال التي يتبع لها مكان فرض الضريبة، ويصبح نافذا اعتبارا من اليوم الأول من الشهر الذي يلي الشهر الذي يكتتب فيه الاختيار.
 - يمكن أن يشمل الاختيار، كل العمليات أو جزءا منها ما لم يحمل تنازل أو توقف عن النشاط يغطي الاختيار وجوبا فترة تنتهي في يوم 31 ديسمبر من السنة الثالثة التي تلي السنة التي بدأ فيها سريان الاختيار.
 - ويحدد الاختيار ضمنيا، ما لم يحمل نقص صريح، يقدم في ظرف ثلاثة أشهر، قبل انقضاء كل فترة.
- وتم رفع المعدل المخفض إلى 14% ابتداء من 1997 واحتفظ قانون المالية لسنة 2001 بنسبتي 17 % و 7 %

ويتم توزيع محصول هذا الرسم كما يلي:

الدولة: 85 %

البلدية: 06 %

الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 09 %

ثانيا: الضريبة الجزائرية الوحيدة

تأسست هذه الضريبة بموجب المادة 02 من القانون رقم 24-06 المؤرخ في 26/12/2006 والمتضمن قانون المالية لسنة 2007 118 ، وجاءت هذه الضريبة تعويضا للنظام الجزافي للضريبة

¹¹⁸ الجريدة الرسمية العدد 85 المؤرخ في 07 ذو الحجة 1427 هـ الموافق 27 ديسمبر 2006

على الدخل في النظام السابق وهي تعوض الضريبة على الدخل الاجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم ، حسب نص المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة لسنة 1192011.

يخضع لنظام الضريبة الجزافية الاشخاص الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والاشياء ، والرفيون التقليديون ، والمؤدون الخدمات التابعة لفئة الارباح الصناعية والتجارية عندما لا يتجاوز رقم اعمالهم (50.000.00 دج)

تحدد معدلاتها كما يلي : 5% بالنسبة للنشاطات البيع والشراء ، و12% بالنسبة لتأدية الخدمات .

ثالثا : قسيمة السيارات

انشأت هاذة الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1996، وهيا تفرض على كل شخص طبيعي او معنوي يملك سيارة خاضعة لهذه القسيمة ، حيث تعفى من هذه القسيمة السيارات التي لها رقم تسجيل خاص تابعة للدولة والجماعات المحلية ، او سيارات الدبلوماسيين ، سيارات الاسعاف ، السيارات المجهزة بعناد صحي ، السيارات المجهزة بعناد مضاد للحرائق ، السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين .

تتحد تعريفه هذه الضريبة ما بين 300 دج و 15.000 دج سنويا وذلك حسب قوة العربة ووزنها وسنة استعمالها 120

وتتخذ هذه القسيمة اهميتها من تطور حظيرة السيارات في الجزائر .

المطلب الثالث : الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية وبعض الصناديق الخاصة

اولا :الرسم على الزيوت والاطر المطاطية

تم تاسيس هذين الرسميين بموجب القانون رقم 05-16 مؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1426 الموافق ل 13 ديسمبر 2005 المتضمن لقانون المالية 1212006.

1- : الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم

¹¹⁹ بوشخي عائشة، أ.قديد ياقوت، أ.ديلمي هاجر ، مصادر الجباية المحلية وسبل تفعيلها ، مرجع سابق ، ص39
¹²⁰ بوزيدة حميد ، التقنيات الجبائية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 ، ص 175
¹²¹ بوشخي عائشة، أ.قديد ياقوت ، أ.ديلمي هاجر، مصادر الجباية المحلية وسبل تفعيلها ، مرجع سابق ، ص40

نظرا لحجم الزيوت التي يتم طرحها سواء مباشرة او غير مباشرة على مستوى محطات البنزين والتشحيم الفوضوي والتي تشكل مصدر مهم للتلوث وكذا ارتفاع تكلفة معالجتها (تقدر تكلفة المعالجة ب 10500 دج / طن سنويا .

نصت احكام قانون المالية لسنة 2006 على تاسيس رسم الزيوت والشحوم وتوزع كما يلي :

- 35 % لصالح البلديات
- 50 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة وحاربة التلوث
- 15 % لصالح الولة

-2 : الرسم على الاطر المطاطية

يطبق هذا الرسم على الاطر المطاطية الجديدة سواء كانت مستوردة او مصنوعة محليا على اساس 10 دج لكل اطار مخصص للسيارات ذات الحجم الكبير ، و 05 دج لكل اطار مخصص للسيارات ذات الحجم الصغير ويوزع ناتج الرسم كما يلي :

- 25 % لفائدة البلديات
- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وازالة التلوث
- 10% الصندوق للتراث الثقافي
- 15 % لصالح الدولة

ثانيا :الضريبة على الاملاك

تم اقرارها بموجب قانون المالية لسنة 1994 ، ويخضع لي هاذه الضريبة حسب نص المادة 274 من ق.ض.م :

- الاشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر ، بالنسبة لاملاكهم الموجودة بالجزائر او خارج الجزائر
- الاشخاص الطبيعيون الذين لهم مقر جبائي بالجزائر ، بالنسبة لاملاكهم الموجودة بالجزائر .

ويشمل وعاء الضريبة من القيمة الصافية ، في اول يناير من كل سنة لمجموع الاملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الاشخاص سالفى الذكر . ويتم حساب الضريبة حسب الجدول التالي :

الجدول رقم 16: جدول حساب الضريبة على الاملاك

النسبة %	قسط القيمة الصافية من الاملاك الخاضعة للضريبة (دج)
0 %	- يقل عن أو يساوي 30.000.000 دج
0.25 %	- من 30.000.001 الى 36 000.000 دج
0.5 %	- من 36.000.001 الى 44.000 .000 دج
0.75 %	- من 44.000.001 الى 54.000 .000 دج
1 %	- من 54.000 .000 الى 68.000.000 دج
1.5 %	- من 68.000.001 الى 68.000.000 دج
	- يفوق 68.000.000 دج

المصدر : المادة 281 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، المادة 281

المصدر : مادة 281 من قانون الضرائب المباشرة لسنة 2011

توزع حصيلة هذه الضريبة على النحو التالي : 60 % لميزانية الدولة ، 20 % لميزانية البلدية ، 20 % الى حساب التخصيص الخاص رقم 050-302 بعنوان " الصندوق الوطني للسكن "

ثالثا : الرسوم الايكولوجية :

انشأت الدولة انواع من الرسوم لمواجهة الانشطة المسببة للتلوث والخطرة على البيئة ، وتعتبر هاذه الرسوم جديدة على البلديات ، ويتم تحصيلها من خلال النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة ، وتدفع نسبة منها الى الصندوق الوطني للبيئة ومحاربة التلوث.

الجدول التالي يبين كيفية توزيع هاذه الرسوم على كل من البلديات والصندوق الوطني للبيئة وحاربة التلوث والصندوق للتراث الثقافي والدولة .

جدول رقم 17 : توزيع ناتج الجباية المحلية حسب الجهة المستفيدة

الجهات المستفيدة من ناتج الجباية ونسبة التوزيع				
الدولة	الصندوق للتراث الثقافي	الصندوق الوطني للبيئة ومحاربة التلوث	البلدية	
%15	—	%75	%10	رسم الحث على عدم تخزين النفايات الصناعية الخطيرة
%75	%75	%75	%10	رسم البحث على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات والمستوصفات
%75	%75	%75	%10	الرسم الاضافي على تلوث المناخ ذو المصدر الصناعي
%75	%75	%75	%25	الرسم الاضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي
%85	%15	—	—	
%15	—	%50	%35	الرسم على زيوت المشحمة
%15	%10	%50	%25	رسم الاطر المطاطية الجديدة المستوردة او المصنعة محليا

المرجع : أ.بوشخي عائشة، أ.قديد ياقوت ، أ.ديلمي هاجر ، مصادر الجباية المحلية وسبل تفعيلها ، المجلة الجزائرية للمالية ، جامعة تلمسان والجمعية الوطنية للمالية العامة ، العدد 02 ، ديسمبر 2012 ، ص 42

ويوضح الجدول التالي الضرائب والرسوم المحلية في الجزائر مع بيان الجماعات والهيئات القائمة بتصفيتها وتحصيلها ونسب توزيعها:

جدول رقم (18): الضرائب والرسوم المحلية في الجزائر والجماعات والهيئات القائمة بتصفيتها وتحصيلها ونسب توزيعها

نوع الضريبة أو الرسم	الهيئة المكلفة بتصفية الضرائب والرسوم	المعدل المطبق	الهيئة المكلفة بالتحصيل	كيفية التوزيع
الرسم العقاري على الملكيات المبنية وغير المبنية، المواد 267-284 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم.		من 5 - 10% بالنسبة للملكيات المبنية وتختلف النسبة المطبقة بين المناطق العمرانية وغير العمرانية وحسب المساحة. و3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.	أمين خزينة البلدية.	100% إلى خزينة البلدية.
رسم التطهيري المواد 263-266 من قانون الضرائب	يحدد مبلغ الرسم بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي ويخضع لمصادقة السلطة	بين 500 - 1000 دج للمحلات السكنية. بين 1000 دج و 10000 دج	الجزائرية للمياه، بواسطة فواتير المياه.	100% إلى خزينة البلدية.

		للمحلات ذات الاستعمال مهني، تجاري أو حرفي.	الوصية.	المباشرة.
100% إلى خزينة البلدية.	أمين خزينة البلدية.	- رخص البناء 1500-20000. - رخص التجزئة 800-80000 دج. - رخصة الهدم 100 دج. - شهادات المطابقة 500-2500 دج. - شهادات التعمير والتقسيم 500 دج	رئيس المجلس الشعبي البلدي.	الرسم الخاص على رخصة البناء.
100% إلى خزينة البلدية.	أمين خزينة البلدية.	- رسم طابع سنوي قدره 200 دج للمتر المربع أو جزء من المتر المربع.	رئيس المجلس الشعبي البلدي	الرسم على الإعلانات الضوئية، المواد 122-123 من قانون الطابع.

الرسم الخاص بالإعلانات والصفائح المهنية، مادة 56 من قانون المالية 2000.	- الورق العادي من 20 - 30 دج. - ورق مجهز ومحمي 40 - 80 دج. - الإعلانات المدهونة 500 - 750 دج.	أمين خزينة البلدية.	100% إلى خزينة البلدية.
الرسم على السكن المادة 67 من قانون المالية 2003.	- 300 دج للمحلات ذات الطابع السكني. - 1200 دج للمحلات ذات الطابع المهني.	يحصل الرسم من خلال فاتورة الكهرباء والغاز من قبل مصالح سونلغاز ثم يدفع إلى قباضة الضرائب المختلفة.	يدفع إلى الصندوق الخاص لإعادة الاعتبار للحظيرة العقارية لبلديات الولاية.
الرسم على الإقامة المواد 59-66 من قانون المالية 1998.	- 10 دج عن الشخص الواحد في اليوم ولا تزيد 50 دج للعائلة.	يحصل من قبل أمين خزينة البلدية عن طريق أصحاب الفنادق ومؤجري الشقق... الخ.	100% إلى خزينة البلدية.
الضرائب على الأملاك، المواد من 274-281 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم.	- تفرض وفق جدول تصاعدي.	قابض الضرائب.	الدولة 60%، البلديات 20% الصندوق الوطني للسكن 20%.

الرسم على الأطنر المطاطية الجديدة المادة 60 من قانون المالية 2006	مفتشية الضرائب	-10 دج إطارات السيارات الثقيلة. - 5 دج إطارات السيارات الخفيفة.	قابض الضرائب.	10% للصندوق الوطني للتراث الثقافي، 15% للدولة 25% للبلديات، 50% للصندوق الوطني لتهيئة البيئة وإزالة التلوث.
الرسم على القيمة المضافة	مفتشية الضرائب .	- المعدل العادي 17%. - المعدل المنخفض 7%.	قابض الضرائب.	الرسوم المحصلة من العمليات داخل الجزائر: 80% للدولة 10% للبلديات، 10% للصندوق المشترك للجماعات المحلية، أما الرسوم من عملية الاستيراد 85% الدولة، 15% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.
رسم على الذبائح.		- 5 دج لكل كغ.	أمين خزينة البلدية.	3,5 دج للكيلوغرام للبلديات 1,5 دج للكيلو غرام لصندوق حماية الصحة
قسمة السيارات.	قابض الضرائب، عند التحصيل	- من 3000 دج إلى 15000 دج.	قابض الضرائب.	للدولة 20%، للصندوق المشترك للجماعات المحلية 80%.
الضريبة الجزائرية	مفتشية الضرائب.	- 6%: نشاط الشراء لأجل البيع.	قابض الضرائب	الدولة 50%. البلديات 45%.

الوحيدية.		- 12%: قطاع الخدمات والحرف.		الصندوق المشترك 5%.
الرسم على الحفلات.	المجلس الشعبي البلدي.		أمين خزينة البلدية.	100% للبلدية.

المصدر: محمد شكرين و محمد بالهادي، « إصلاح الجباية المحلية وآثاره المرتقبة على التنمية المحلية »، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول: « التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق » الذي نظمه المركز الجامعي برج بوعريريج يومي 14-15 أفريل 2008.

المبحث الثالث: : تطور مردودية الجباية المحلية في الجزائر

بعدما اطلعنا في المبحث الثاني عن الضرائب المحلية المحلية في الجزائر ، سندرس في هذا الفصل تطور الإيرادات الجبائية في الجزائر

المطلب الأول: تطور إيرادات الجباية المحلية

تشمل مصادر التمويل المحلي الى موارد ناتجة عن الضرائب والرسوم اي مداخيل الجباية والرسوم ، والموارد الخاصة النتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية اي مداخيل الممتلكات ، اضافة الى موارد مالية خارجة تشمل اعانة الدولة والقروض المحلية¹²²

وتعد مداخيل الجباية المحلية والرسوم من اهم موارد الجماعات المحلية مقارنة بإيرادات الاملاك والممتلكات ، تشير الدورة الثامنة عشر للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNES) لسنة

- القانون رقم 08-90 الصادر بتاريخ 70 افريل 199 ، المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية 122

1988 أن إيرادات الأملاك والممتلكات لا تتجاوز 8 % من المجموع العام لإيرادات تسيير البلدية ،

ويظهر ذلك من خلال الجدول التالي¹²³

الوحدة:مليون دينار

الجدول رقم (19) تطور إيرادات التسيير

1999	1998	1997	1996	1995	طبيعة الإيرادات
57.683	51.415	52.500	49.717	50.210	ايرادات مخصصة مباشرة للبلديات واخرى عن ص.م.ج.م
4.042	4.139	3.200	2.567	2.698	إيرادات الأملاك والممتلكات (1)
61.725	55.554	55.700	52.284	52.908	مجموع إيرادات التسيير للبلديات(2)
6.55	7.45	5.75	4.90	5.10	% (1) إلى (2)

ص.م.ج.م : الصندوق المشترك للجماعات المحلية

Source : C.N.E.S 2011 – L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales
dans une perspective d'économie de marché .juillet 201.ALGER. CNES, , juillet 2001

ومن خلال الجدول يظهر لنا تطور إيرادات الاملاك والممتلكات بطنة جدا بمقارنة مع تطور إيرادات
المخصصة للبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية ، ويرجع ببطء تطور في إيرادات الاملاك
والممتلكات الى السلطات الى حيث السلطات العمومية على إعادة واسترجاع وصيانة هذه الممتلكات
وتثمينها 124

يمكن إبراز مرد ودية الجباية المحلية من خلال عرض الجدول التالي :

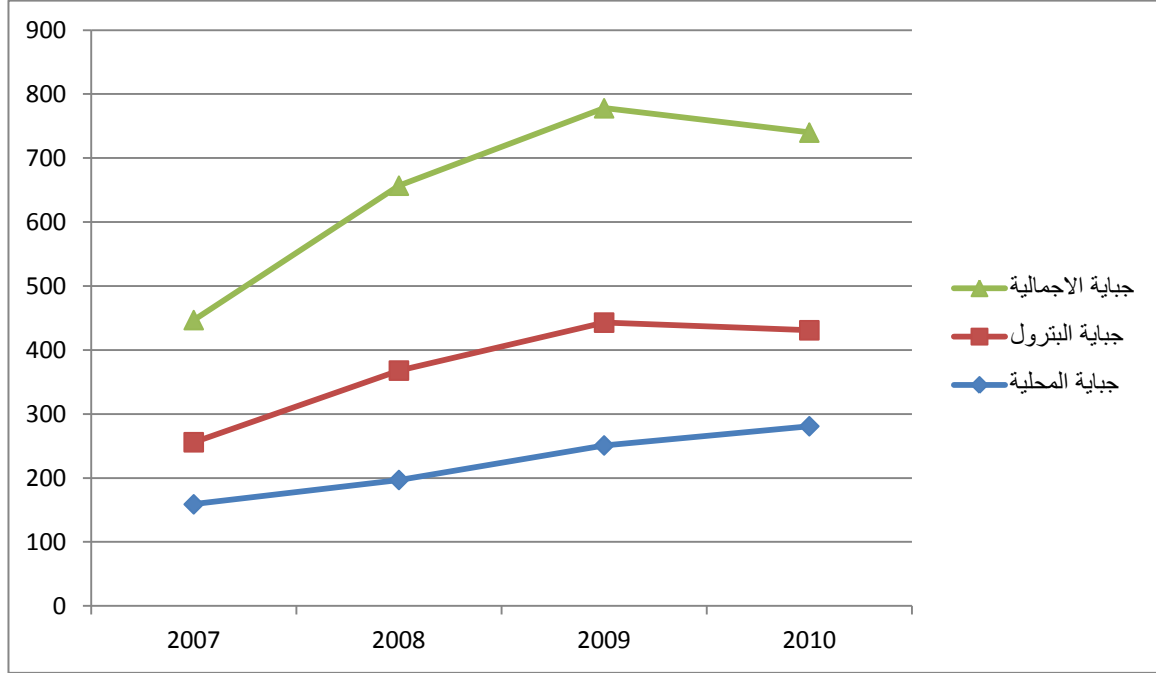
الجدول رقم 20 : تطور الإيرادات الجبائية الاجمالية والمحلية ومعدل نمو الجباية المحلية

الوحدة : مليار دج

البيان	2006	2007	2008	2009	2010
الجبائية الاجمالية	1785.97	1918.99	2896.69	3351.31	3092.07
الجبائية على البترول	916.00	973.00	1715.40	1927.00	1501.70
الجبائية المحلية	124.41	159.24	197.66	251.87	281.00
معدل الجباية المحلية	%9.09	%7.51	%6.82	8.29%	%6.94

المصدر : من اعداد الطالب اعتمادا على بيانات مديرية الضرائب

الجدول البياني رقم 01 : تطور كل من الجباية الاجمالية وجباية البترول والجباية المحلية



المصدر : من اعداد الطالب اعتمادا على بيانات الجدول رقم (21)

من خلال البيانات الموجودة بالجدول نلاحظ : ان نمو معدل الضريبة الى الضرائب الاجمالية بطيء في الفترة من 2007 الى غاية 2009 ، وذلك لي الزيادة المعتبرة في الجباية البترولية ، وهناك زيادة طفيفة في الجباية المحلية ، ويبرر الخبراء المالية في الجزائر الزيادة المعتبرة الجباية الاجمالية الى زيادة في المساهمات الجمركية وارتفاع إيراداتها ، اضافة الى الزيادة في اسعار البترول العالمية نتيجة للاحداث التي شهدتها مناطق من العالم في تلك الفترة ، وهو ما انعكس ايجابا في زيادة معتبرة في الجباية الاجمالية ، اما في 2010 فنجد نقص القيمة الجبائية الاجمالية وذلك لانه انخفضت قيمة الجباية البترولية وذلك لي هبوط اسعار البترول في الاسواق العالمية ، اما الجباية المحلية رغم انها لم تتجاوز نسبتها 10% الا ان زيادتها كانت تقريبا ثابتة يعني زيادة ولكن بصفة بطئة حتى في سنة 2010 رغم نقص الايرادات الاجمالية وذلك لانخفاض الجباية البترولية الا انه كانت هنا زيادة في

الجباية المحلية : كمان نسبة الضرائب المحلية الى الضرائب الاجمالية ضعيف جدا، وهذا ما يؤكد

على ان ايرادات الضرائب تبقى ضعيفة جدا مقارنة بالجباية البترولية

ويرجع النمو البسيط للايرادات الجبائية عامة والجماعات المحلية بصفة خاصة الى تطور السريع

لنققات المحلية المتعلقة بالجانب الاقتصادي وذلك من اجل تحسين المستوى المعيشي للمواطن في

جميع المجالات مثل انشاء شبكات توزيع المياه وقنوات صرف المياه القذرة

الجدول رقم 21 : تطور نفقات التسيير على المستوى الوطني للفترتين 2010-2011

الوحدة: بمليار دج

البيان	2010	2011
ايرادات الضرائب المحلية	294.4866	359.13
النققات المحلية	3434	4291
العجز	-3139.5134	-3931.87
متوسط العجز		-25.24%
متوسط الزيادة في النققات		%25

المصدر : أ.بوشياخي عائشة، أ.قديد ياقوت ، مصادر الجباية المحلية وسبل تفعيلها ، المجلة الجزائرية للمالية ، جامعة تلمسان والجمعية الوطنية للمالية العامة ، العدد 02 ، ديسمبر 2012

ومن خلال الجدول رقم 03 نجد الزيادة في النفقات المحلية كانت ب 25 % انجزت عنها عجزا بنفس القيمة اي ب 25 % ايضا ، وهو ما ينتج عنه التقصير في المهام الخدمات العمومية وكذلك زيادة الديون بالنسبة للجماعات المحلية .

المطلب الثاني : تطور مكونات الإيرادات الضريبية

1- الرسم العقاري

الجدول رقم 22 : يتضمن حصيلة الرسم العقاري خلال الفترة 1995 - 2007 لوحدة:

مليون دج

السنوات	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
الرسم العقاري	0.317	0.3923	1.0092	1.350	1.768	2.054	1.773	1.836	1.447	1.868	1.410	1.486	1.775
معدل التطور السنوي	-	19.116	18.30	23.62	8.07	16.11	-13.68	3.55	-21.148	9.39	5.39	19.44	-

المصدر : وزارة المالية

من خلال الجدول يتضح لنا أن حصيللة الرسم العقاري في تطور مستمر إذ بلغ مقداره في سنة 1995 ما يعادل 0.31 مليون دينار ليتطور سنة 2002 ليبليغ 1.86 مليون دج وهذا مكسب لا يمكن تجاهله ولكن لم تحتفظ بهذه لزيادة لتتخفف سنة 2005 و تبلغ 1.41 مليون دج. ويرجع ذلك إلى التهرب من دفع الضرائب. ليرتفع سنة 2007 ويصل إلى 1.775 مليون دج

2- رسم التطهير (رسم رفع القمامات المنزلية)

الجدول رقم: 23 يتضمن حصيللة رسم التطهير خلال الفترة 2000 - 2007 الوحدة: مليون

دج

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
رسم التطهير	2.045	1.773	1.837	1.448	1.278	1.105	1.153	1.247
معدل التطور	-13.30	3.60	-21.17	-11.74	-13.53	4.34	8.15	-

المصدر: وزارة المالية

من خلال الجدول يتضح لنا جليا أن حصيللة جباية الرسم التطهير غير متوازنة إذ قدرة حصيلته سنة 2000 ما يعادل 2.045 مليون دج لتتخفف في نهاية الفترة سنة 2007 وتصل إلى 1.247 مليون دج وهذا التراجع يظهر لنا في معدل التطور الذي في مجمله يمر بمرحلة متناقصة من سنة إلى أخرى وهذا راجع إلى سببين اثنين وهما التقاعس في دفع الضرائب إضافة إلى ضعف أجهزة تحصيلها وعدم مراقبة التحصيل من طرف المسؤولين.

3- الرسم على النشاط المهني

الجدول رقم 24: تطور حصيللة الرسم على النشاط المهني خلال الفترة 1995 * 2005

الوحدة: مليون دج

السنوات	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
الرسم على النشاط المهني	44.98	30.94	31.97	34.55	39.16	42.921	43.177	43.229	47.969	57.154	65.659	74.204	90.739

-	22.28	13.01	14.88	19.14	10.96	0.12	0.59	8.07	3.32	8.07	3.32	-31.12	معدل التطور السنوي
---	-------	-------	-------	-------	-------	------	------	------	------	------	------	--------	--------------------

المصدر: وزارة المالية

من خلال الجدول يتضح لنا أن حصيلة الرسم على النشاط المهني كانت مرتفعة سنة 1995 إذ بلغت 44.98 مليون دينار لتتخفص بداية من سنة 1996 إلى غاية 2001. وهذا راجع إلى الظروف الصعبة التي كانت تعيشها الجزائر مما اثر على حجم النشاط الاقتصادي بصورة واضحة إذ تم حل العديد من الشركات العمومية. لتنتعش حصيلة هذا الرسم بداية من سنة 2002 إذ وصلت قيمته 47.24 مليون دينار وتواصل في الانتعاش لتبلغ سنة 2007 إلى 90.739 مليون دينار. ويرجع ذلك إلى الاستقرار المالي الذي عرفته الجزائر جراء ارتفاع أسعار المحروقات والذي انعكس بدوره على حجم المشاريع الاستثمارية على المستوى الوطني.

4- الرسم على القيمة المضافة

الجدول رقم 25: تطور حصيلة القيمة المضافة خلال الفترة 1995 - 2007 الوحدة: مليون

دج

السنوات	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TVA	13.50	16.29	17.71	19.06	18.35	20.49	20.93	21.97	30.36	37.04	42.296	46.942	64.142
معدل التطور السنوي	/	20.66	8.71	7.62	-3.72	11.66	2.15	4.91	38.19	22.00	10.98	36.96	-

المصدر: وزارة المالية

من خلال الجدول يتضح لنا أن حصيلة الرسم على القيمة المضافة في تطور مستمر إذ وصلت سنة 1995 ما قيمته 13.50 مليار دينار لتصل سنة 2005 ما قيمته 33.18 مليار دينار. و

يعود سبب هذا التطور إلى زيادة حجم الواردات نتيجة لتحرير التجارة الخارجية مما يساعد على تحريك عجلة التجارة خاصة في الأسواق الداخلية.

5- حصيلة قسيمة السيارات

الجدول رقم 26: تطور حصيلة قسيمة السيارات خلال الفترة 2001 - 2007 الوحدة: مليون

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
حصيلة قسيمة السيارات	2.420	2.600	2.644	2.902	2.991	3.333	3.685	4.084
معدل النمو %	7.43	1.69	9.75	3.06	11.43	10.56	10.82	-

المصدر: وزارة المالية

من خلال الجدول يتضح لنا تلك الزيادة في حصيلة جباية هذه الضريبة إذ قدرة سنة 2000 ب 2.420 مليون دج لترتفع سنة 2007 وتصل إلى 4.084 مليون دج بنسبة نمو مرتفعه من سنة إلى أخرى. ويرجع ذلك كله إلى ارتفاع عدد السيارات المكونة للحظيرة الوطنية من سنة إلى أخرى نتيجة للتسهيلات البنكية المساعدة في اقتنائها

المطلب الثالث: تحديات الجباية المحلية

تتمثل الصعوبات التي تواجهها الجباية المحلية في ضعف مواردها، ومن ثمة تدهور الوضعية المالية المحلية عموماً والجباية المحلية خصوصاً. ويمكن إجمال أسباب هذا التدهور والضعف في ما يلي:

أولاً: التهرب الضريبي:

يمس هذا المشكل كلاً من الدولة والجماعات المحلية إذ تنعكس آثاره سلباً على ميزانيتها بحرمانها من الإيرادات الجبائية، الشيء الذي ينجر عنه قصور في الإنفاق العام الذي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة.

تظهر حدة ظاهرة التهرب الضريبي جليا من خلال نتائج الرقابة الجبائية في الجزائر سواء التحقيق المحاسبي، أو التحقيق المعمق في مجمل الوضعية الجبائية، بحيث بلغت: 13,178 مليار دج سنة 2001 و 17,812 مليار دج سنة 2002 دج، بنسبتي 3,31% و 3,69% من الجباية العادية لسنتي 2001، و 2002 على الترتيب 125 .

ثانياً: التحصيل الضريبي:

يؤدي التحصيل دور المحرك للنظام الجبائي، وتؤثر فيه عوامل عدة كانتشار الأنشطة الخفية، كثرة الإعفاءات، نقص الوعي الضريبي لدى المكلف والضمير المهني لدى الموظف... الخ. ولقد بلغ معدل التحصيل الجبائي (معدل التنفيذ) لسنة 1999 مقارنة مع تقديرات قانون المالية لذات السنة 82%. ويبرز هذا المؤشر صعوبة التحصيل، وواقع التهرب الضريبي.

ويتجه سياق السياسة الضريبية في الجزائر، نحو التخفيف من العبء الضريبي على المكلفين بتخفيض المعدلات الضريبية بغرض الدفع إلى التصريح الصحيح، وتوسيع الأوعية الضريبية. وعلى الرغم من كل هذا، لازالت ظاهرة التهرب الضريبي متفشية، بالإضافة إلى صعوبة التحصيل، ونتج عن هذا لجوء الدولة إلى تدعيم إيرادات ميزانية الجماعات المحلية، في شكل إعانات تعويضية. و يوضح الجدول التالي ذلك .

الجدول رقم 27: الإعانات التعويضية المقدمة للجماعات المحلي خلال الفترة 2002 - 2004

الوحدة: مليون د.ج

السنوات	2002	2003	2004
الإعانات التعويضية	12.600	22.800	31.400

المصدر: مديرية العمليات المالية، المديرية العامة للضرائب وزارة المالية.

يبين هذا الجدول الارتفاع المتزايد للإعانات التعويضية المقدمة من طرف الدولة للجماعات المحلية بحيث انتقلت من 12.600 مليون دج سنة 2001 إلى 31.400 مليون دج سنة 2004، أي بمعدل زيادة قدره 149% ومرد هذا، التخفيض المسجل في معدل الدفع الجرافي من 4% سنة 2002 إلى 3% سنة 2003 ثم 2% سنة 2004 ثم تم إلغاؤه لاحقاً.

ثالثاً: تفاوت الموارد الجبائية:

ساهم في حدة هذا المشكل التقسيم الإقليمي لسنة 1984، الذي كان يرمي إلى تقريب المواطن من الإدارة والذي نتج عنه ثمانية وأربعون 48 ولاية بعدما كانت 31 ولاية، و1451 بلدية بعد ما كانت 704 بلديات قبل هذا التقسيم، واهم ما يؤخذ على هذا التقسيم إغفاله للجانب المالي، إذ أن هناك مناطق تتميز بأنشطة اقتصادية وتجارية تسمح بمد ميزانية الجماعات المحلية بإيرادات جبائية وفيرة، في الوقت ذاته توجد مناطق محرومة ونائية تقل فيها الأنشطة الاقتصادية والتجارية مما يحرمها من الإيرادات المحلية ذات الطابع الجبائي الشيء الذي يعيق التنمية المحلية.

بناء على ما سبق، نرى ضرورة توسيع اختصاص التسيير الجبائي المحلي، من أجل خلق نوع من توازن الإيرادات الجبائية المحلية خدمة للتنمية المحلية، والتنمية الشاملة.

رابعاً: مركزية التشريع الضريبي:¹²⁶

يتم إحداث الضرائب والرسوم مركزياً، وكذا تخصيصها وتعديلها، وهذا ما قد ينعكس سلباً على ميزانيات الجماعات المحلية، بإقصاء المبادرات المحلية في إحداث ضرائب ورسوم تعد مصدراً مهماً لكون المسؤولين المحليين أقرب بكثير من المواطن المحلي عموماً، والمكلف المحلي خصوصاً. لاسيما وأن الموارد الجبائية المحلية غير كافية لتمويل النفقات المحلية، والجدول التالي يبين التطور في العجز في ميزانيات البلديات.

الجدول رقم 28: تطور عجز البلديات خلال الفترة 1996 - 1999 الوحدة: مليار

دج

البيان	عدد البلديات العاجزة	العجز بعد مراقبة مصالح الولاية	مبلغ إعانة التوازن الممنوحة من طرف FCCL	نسبة التغطية %
السنوات				

¹²⁶ حميد بوزيدة ، مرجع سابق ، ص 70

100	31	31	52	1996
100	76	76	63	1987
100	108	108	96	1988
93	4761	5119	889	1995
75	6615	8730	1090	1996
66	7728	11596	1159	1997
55	8968	16173	1249	1998
57	8824	15613	1207	1999

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية. نقلا عن:

L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché, juillet, ALGER. C.N.E.S 2001

خامساً: سيطرة الدولة على المصادر الجبائية:

حسب التقرير النهائي للإصلاح الجبائي المقدم سنة 1989 خلصت إلى أن نسبة العائد الجبائي للدولة يشكل 75% من مجموع الإيرادات الجبائية قبل الإصلاح الجبائي سنة 1992.

حسب قانون المالية لسنة 1995 وبعد 3 سنوات من تطبيق الإصلاحات الجبائية كانت الجبائية العادية تشكل حوالي 15% من الناتج الداخلي الخام بمبلغ يفوق 160 مليار دينار، في حين كانت الجبائية المحلية لا تشكل سوى 03% من هذا الناتج بمبلغ يقدر بحوالي 45 مليار دينار 127. والملاحظ أن الدولة بالإضافة إلى المجموعة المعتمدة من مختلف الضرائب والرسوم كالضريبة على أرباح الشركات والرسوم الجمركية والضريبة على الدخل الإجمالي فهي تستحوذ على 85% من الرسم على القيمة المضافة. فهذا كله يؤدي إلى ضعف النسبة المخصصة من الضرائب للجماعات المحلية التي تضم كل من البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

وخلاصة القول إن تبعية النظام الجبائي للدولة خلق نوعا من اللامعالية في توزيع الإيرادات الجبائية، فميزانية الدولة تسيطر على الجزء الأكبر من هذه المداخيل، بينما تبقى حصة الجماعات المحلية عموما والبلدية على وجه الخصوص ضعيفة، الشيء الذي يجعلها دائما تابعة للاعتمادات المالية المتأتية من طرف الدولة، وبالتالي التأثير وبصفة مباشرة على مدى مصداقية الاستقلال المالي الذي من المفترض أن تعمل به البلدية.

¹²⁷ عبد القادر بن منصور وآخرون، آليات وأدوات تدخل البلدية الجزائرية في مجالات التنمية في ظل تراجع دور الدولة المركزية، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي بعنوان الحكومة المحلية والتنمية المحلية حالة دول البحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة الجزائر، أيام 26-27 ابريل 2003

ومن اجل التصدي للتحديات الجباية المحلية ، يجب اشراك الجماعات المحلية في تحمل مسؤولية ومهام التحصيل الجبائي ، وكذلك العمل على زيادة تنظيم الاقتصاد الجزائري وتطهيره من الاقتصاد الموازي وتفعيل النظام الضريبي للحد من التهرب والغش الضريبي .

خاتمة الفصل :

خلال ما استعرضنا من أنواع الضرائب المحلية سواء التي تعود كلية للدولة او للجماعات المحلية او التي تشترك فيها الدولة مع الجماعات المحلية ، نجد الدولة هي التي تقوم بوضع القوانين التي تنظم عملية تحصيل هاتيه الايرادات الضريبية حيث ان الجماعات المحلية وخاصة البلديات لا تتمتع باي حرية في تحديد الوعاء الضريبي او فرض نسب معينة من الضرائب ، كما ان الدولة هي التي تحدد مجال فرض الضريبة ، اي انها هي التي تحدد الحد الاقصى والحد الادنى لبالغ عدد من الضرائب والرسوم ، وتمنح فقط للمجالس البلدية سلطة فرض رسوم الاقامة والتطهير والحفلات وهيا تتم بموجب مدولات تصدر عن المجلس الشعبية البلدية ويجب ان تصادق عليها الهيئات الوصية ، وتقوم الدولة بجباية كل الضرائب وتحصيلها ن وبعدها تقوم هيا بتوزيعها وتحويلها الى مختلف الهيئات المحددة في القوانين ، وليس للبلدية الحق في متابعة التحصيل او متابعة المتخلفين عن الدفع ، بينما تتمتع البلدية بسلطة تحصيل انواع معينة من الرسوم فقط لأنها تقدم إليها مقابل خدمة معينة فقط ، اما من حيث تحديد النسب التي توزع بها الضرائب ، فان الدولة هي التي تقوم بتحديد تحديد نسب التوزيع بين الدولة والجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية ، كما انها هي التي تحدد المعايير المتبعة في توزيع موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، وهيا من تشرف على ادارته وتوجيهه من خلال المجلس التوجيهي الذي يرأسه وزير الداخلية والجماعات المحلية او ممثليه .

يمكن القول انه لامركزية حقيقية في الجزائر؛ فالبلديات غير مستقلة ولا تتمتع بالحرية المطلقة في تدبير مواردها المالية الجبائية، حيث ان معظم الضرائب المحلية والتي لها ايرادات بنسب عالية ، وتكون قيمة التحصيلات الايرادية فيها مرتفعة ، فان البلديات لا تحصلها وإنما من اختصاص السلطة المركزية المتمثلة في المديرية الضريبية ، كما أن التشريع الجبائي لم يترك مجالاً واسعاً للبلديات في فرض الضرائب والرسوم التي يراها مناسبة؛ وهذا ما يجعل المسؤولية الموكلة إليها بموجب المادة 146 من قانون البلدية مسؤولية يمكن اعتبارها شكلية وصورية؛ الأمر الذي ينعكس بدوره على حصيلة الضرائب والرسوم الذي ينجرُّ عنه ضعف قدرة البلدية على خدمة المرفق العام.

الفصل الثالث

مالية الجماعات المحلية في الجزائر والاستقلال المالي

الفصل الثالث : مالية الجماعات المحلية في الجزائر والاستقلال المالي

يعتبر توفير موارد مالية ذاتية للجماعات المحلية احد المقومات الأساسية للاستقلال المالي للجماعات المحلية ن وبالتالي تطبيق مبدأ اللامركزية في اتخاذ القرارات ، وقد سعت الدولة الجزائرية الى ارساء مبدأ اللامركزية ، وذلك من خلال تخليها للعديد من الاختصاصات للجماعات المحلية ، وبالمقابل سعت الى توفير لها موارد مالية لكي تنفرد بممارسة تلك الاختصاصات التي أوكلت لها ، وسنقوم في هذا الفصل بدراسة مالية الجماعات المحلية ، وكذلك الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وأنواع الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية .وذلك من خلال ثلاث مباحث :

المبحث الأول : مفهوم المالية المحلية والتمويل المالي ومميزات المالية المحلية

المبحث الثاني : موارد الجماعات المحلية

المبحث الثاني : ميزانية الجماعات المحلية و اعدادها والمصادقة عليها

المبحث الثالث : الرقابة على الإدارة المحلية:

المبحث الأول : مفهوم المالية المحلية والتمويل المالي ومميزات المالية المحلية

المطلب الأول : مفهوم المالية المحلية والتمويل المالي والاستقلال المالي

أولاً : مفهوم المالية المحلية والتمويل المالي

تعتبر المالية المحلية احد فروع المالية العامة، لأنها تعتمد على القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات، وهي " وثيقة مالية رسمية تبنى أرقامها على أساس التنبؤ بحجم كل من الإيرادات والنفقات المحلية اللازمة لتنفيذ سياسات ونشاطات ذات طابع محلي ترمي إلى تقديم خدمات محلية وفقاً لأولويات المجتمع المحلي " ¹²⁸، أوهي "مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية ولها ميزات منها : أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة ، وذات طابع محلي... الخ " ¹²⁹، وتعتبر المالية المحلية مؤشراً على عمل الهيئات المحلية وقدرتها على التسيير، الذي يندرج تحت التسيير العمومي العقلاني والذي يهدف إلى البحث عن الفعالية والكفاءة. وتتأثر المالية المحلية بقانون المالية السنوي.

ويقصد بالتمويل المحلي كل الموارد المالية المتاحة، والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية على مستوى الوحدات المحلية، بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة ¹³⁰

ويمكن تقسيم مصادر التمويل المحلي في الاقتصاديات المعاصرة إلى مجموعتين ¹³¹ :

¹²⁸ خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية، دراسة مقارنة المملكة المتحدة- فرنسا- يوغسلافيا- مصر- الاردن، ادارة البحوث للمنظمة العربية للعلوم الادارية عمان 1985، ص 9

¹²⁹ عبد الرزاق الشبخلي، مرجع سابق ص 119

¹³⁰ عبد المطلب عبد الحميد : التمويل المحلي ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2001 ، ص 22

¹³¹ جمال لعامرة ، دلال بن طبي ، مسعودة نصبة ، الزكاة وتمويل التنمية المحلية ، ملتقى سياسة التمويل واثرها على الاقتصاديات والمؤسسات -دراسة حالة الجزائر والدول النامية -،كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التسيير ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة يومي 21-22 نوفمبر 2006

– المجموعة الأولى يطلق عليها الموارد المالية الذاتية للمحليات مثل الضرائب المحلية والرسوم المحلية وأرباح المشروعات التجارية والصناعية المملوكة للمحليات والمشاركة الشعبية بالجهود الذاتية وغيرها.

– وأما المجموعة الثانية من مصادر التمويل المحلي فيطلق عليها الموارد المالية الخارجية للمحليات وأهمها الإعانات الحكومية والقروض وغيرها.

ويمكن القول بأن هناك علاقة طردية بين درجة استقلالية المحليات في اتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الحكومة المركزية، وبين توافر الموارد المحلية الذاتية من خلال الجماعات المحلية من أجل إحداث المزيد من التنمية المحلية، كما لا تخفى العلاقة الطردية والضرورية بين التمويل المحلي والتنمية المحلية، فكلما توافر المزيد من التمويل كلما زادت معدلات التنمية المحلية والعكس صحيح، وتتطلب عملية التنمية المحلية بطبيعتها تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية وخاصة الذاتية التي يمكن تعبئتها من الجماعات المحلية بمقادير ضخمة إذا ما توفرت السبل الملائمة لذلك.

ثانيا : الأهمية المالية للجماعات المحلية:

تكتسي المالية المحلية أهمية اقتصادية فحجم الجهود الاستثماري للجماعات المحلية يمكن لمسه انطلاقا عن النفقات و المباشرة و غم المباشرة للاستثمار المحلي فهي توضح الدور الفعال الذي تلعبه الجماعات المحلية في هذا المجال و من ثم تبرز المالية المحلية كمحرك أساسي لمختلف المشاريع و البرامج التي تتولى تنفيذها البلديات و الولايات حيث تشكل الاستثمارات المحلية أكثر عن نصف استثمار القطاع العمومي و من جهة أخرى فإن نفقات الجماعات المحلية تمثل قسما معتبرا من الناتج الداخلي الخام و من نفقات الدولة. كما تكتسي أهمية في كونها الجدر بالإهتمام بحاجات المواطنين لأنها تخص مواطني منطقة جغرافية معينة و بالتالي هي الأعم بهم و بمشاكلهم ، حيث أن مواطنوا هذه المنطقة يقومون بإنجاح المشاريع الموجودة لديهم، و التي تعود عليهم بالمنفعة مما يحفزهم على العمل أكثر

كما أن أعضاء الهيئات المحلية أقدر من الحكومة المركزية على إصدار قرارات الانفاق على أسس تتفق مع الحاجات المحلية الفعلية.

ثالثا: مفهوم الاستقلال المالي و اللامركزية المحلية¹³²:

المقصود باستقلال الجماعات المحلية هو أن يكون لها حق إصدار قرارات إدارية نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك إلى أوامر السلطة المركزية و توجيهاتها ، ان تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي او الذمة المالية المستقلة¹³³ ، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة لها ، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها ن وتمتعها حق التملك للاموال الخاصة¹³⁴ ، وينص قانون البلدية في الجزائر بأن يقوم المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الاعمال الخاصة بالمحافظة على الاموال والحقوق التي تتكون منهت ثروة البلدية .¹³⁵بالإضافة الى ذلك فأن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بادارة ميزانياتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة ، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي ، غير ان الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية حاليا ليست لها هاذه الصفة من جهة حدود الميزانية ، ومن جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية¹³⁶ .و عليه يترتب على استقلال الهيئة المحلية مايلي :

- حرية المبادرة ولا تتدخل السلطة المركزية إلا في الحالات المنية على القانون .

¹³² ربحي كريمة وبركان زهيه، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة الحاج لخضر باتنة،

يومي: 01، 02 ديسمبر 2004

¹³³ لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص3

¹³⁴ خالد سمارة الزغيبي ، التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية ، مرجع سابق، ص09

¹³⁵ القانون 90-08 ، المادة 60

¹³⁶ AHMED SAAID , La fiscalité collectives locales bilan et perspective , étude d'obtention d'un diplôme supérieur de finance , istitut national de finance Kolea ,1993 ,p11

- أن لا يكون للسلطة المركزية حق تعديل قرارات الجماعات المحلية .
- أن لا تسأل عن أعمالها حتى وإن كانت خاضعة للسلطة الوصاية .
- حق مخاصمة الدولة ذاتها أمام القضاء و طلب إلغاء القرارات الصادرة من السلطة المركزية.

المطلب الثاني :مميزات التمويل المحلي :

للتتمويل المحلي دور كبير في تحقيق التنمية المحلية وهذا في حالة توافر الموارد المطلوبة ، ولكن مع تنوع مصادر التمويل بالمحليات نظرا لتنوع الخدمات المقدمة من جهة واختلاف المشروعات من جهة أخرى،ومن أهم الموارد المالية الذاتية للمحليات مود الضرائب إذ أن الإصلاح الضريبي لسنة 1991 لم يأتي إلا لسوء التقدير والتعقيدات المختلفة ولذلك فان اتجاهات الإصلاح ركزت على أهداف تقنية وأخرى اقتصادية ومالية واجتماعية ، ففي هذا السياق يمكن أن نقول ماهي الشروط الواجب توافرها في المورد المالي المحلي من خلال تمييزها عن غيرها ، ومن أهم هذه الشروط¹³⁷:

1. محلية المورد: أي المورد يقع في نطاق الإدارة المحلية .
 2. ذاتية المورد : من حيث استقلالية المورد في تقدير سعره وتحصيله وفي حدود معينة .
 3. سهولة تسيير المورد : بتقديره وكيفية تحصيله ،وتكلفة تحصيله...
- لا يعني إطلاقا التركيز على أهمية التمويل المحلي الدعم الكلي للاستقلال الإداري للمجالس المحلية ، بل التغطية الكاملة للنفقات المحلية إن أمكن ذلك ، فتبقى إعانات الدولة لكن بنسبة معينة ويأتي ذلك للأسباب الآتية :

¹³⁷ عبد المطلب عبد الحميد : التمويل المحلي , مرجع سابق ، ص 65

- رقابة السلطات المركزية على الوحدات المحلية والعاملين بها.
 - التوازن بين الوحدات الغنية ذات الموارد والوحدات الفقيرة ، وهو معيار يقضي في التفاوت على مستوى تقديم الخدمات .
 - القضاء على ارتفاع معدل الضرائب في الوحدات (الجهات) المحرومة والفقيرة .
- من خلال ما سبق نجد أن الإدارة المحلية تعاني مشاكل كثيرة وعلى وجه الخصوص التمويل المحلي ويدخل ذلك فيما يسمى بمالية الإدارة المحلية .

المبحث الثاني : موارد الجماعات المحلية

يؤكد القانون الصادر في 07 ماي 1990 المتعلق بالبلدية في مادته 146 والقانون الصادر في 07 ماي 1990 المتعلق بالولاية، في صيغة مماثلة على أن البلدية والولاية مسؤولتان عن تسيير وسائلها المالية الخاصة والتي تتكون من:

- مداخيل الضرائب والرسوم.

- مداخيل ممتلكاتها،

- الاعانات،

- القروض.

وشمل مجال تدخل البلدية ميادين التهيئة والتنمية المحلية والعمران والمنشآت القاعدية والتجهيز والمرافق الاجتماعية والنظافة والتعليم والصحة والبيئة والاستثمارات الاقتصادية.

أما بالنسبة للولاية فهي تشمل الفلاحة والري والمنشآت الاقتصادية والتجهيز والتكوين المهني والأنشطة الاجتماعية والسكن.

ان إجراء تشخيص لموارد التمويل المحلي يعد عملا ذو غاية مزدوجة، فهو يساعد من جهة على تحديد الموارد، ويساعد على تقييم مدى نجاعتها ومرد وديتها، وتتعلق هذه الموارد بصنفين موارد خارجية وموارد داخلية.

تتكون موارد الجماعات المحلية من صنفين هما موارد خارجية وموارد داخلية، وسنقوم بتعريف كل منهما ومكونات كل الموارد الداخلية والخارجية¹³⁸

المطلب الأول : الإيرادات الداخلية :

وتتكون هذه الإيرادات من موارد ذاتية تتمول بها الجماعات المحلية والإيرادات الجبائية التي تتحصل عليها الدولة من الجباية المحلية والرسوم المحلية .

¹³⁸سوامس رضوان و بقلول الهادي، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر - <http://www.univ.annaba.dz>

اولا الموارد الذاتية : التمويل الذاتي

ينص قانون البلدية والولاية من خلال المادتين 161 و 136 على التوالي على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار، ويستهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10 و 20% وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير والمتمثلة فيما يلي:

مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

الضرائب غير المباشرة (بالنسبة للبلديات).

الضرائب المباشرة (بالنسبة للولايات).

و تستعمل الأموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشآت الاقتصادية والاجتماعية، وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي للمواطن والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية.

ثانيا : إيرادات وعوائد الأملاك.

تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة وهي تنتج عن استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام أو تحصيل حقوق أو ضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص.

وفي هذا الصدد يمكن أن نذكر إيرادات بيع المحاصيل الزراعية، وحقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن في المعارض والأسواق وعوائد منح الامتيازات.

وإضافة إلى تنوع الإيرادات فهي تتسم بقابليتها للتجدد فلا إيرادات الناتجة عن تأجير العقارات عن طريق المزاد العلني مثلا يمكنها أن تتطور بسرعة نظرا لمرونتها، خصوصا في حالة اعتماد أسعار تنافسية.

ثالثا : إيرادات الاستغلال المالي.

تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية، تتسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الإيرادات من ما يلي:

عوائد الوزن والكيل والقياس وعوائد الرسوم عن الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو حفظها ما يمكننا أن نضيف الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي والمتاحف العمومية والحضائر العمومية.

رابعاً : الضرائب والرسوم المحلية : من الإيرادات الضريبية ما هو مباشر وغير مباشر، ومن ضمن الضرائب المباشرة نذكر :

- الرسم العقاري : تشير بعض الدراسات أن نسبته ضئيلة جداً وتوضح عجز التسيير العقاري والذي يعتبر مورد ضروري لميزانية البلدية .
- الرسم على النشاط المهني : والذي أحدث بموجب قانون المالية والذي يطبق على الأشخاص الذين يمارسون نشاطاً صناعياً أو تجارياً أو أنشطة غير تجارية والذي يوزع بنسب معينة على الولاية والبلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وفي هذا الإطار فإن التشجيع على إنشاء المهن الحرة والأنشطة الصناعية على المستوى المحلي ترفع من المداخيل .

- الرسم على القيمة المضافة : تضمنه قانون الرسم على رقم الأعمال الصادر سنة (1991) و المعدل بقانون المالية لسنة (1994)، ويتم توزيعه بنسب مختلفة إلا أن النسبة التي تحصل عليها البلدية تقدر بـ 6 % وهي نسبة قليلة مقارنة بحصة الدولة 85 % و 9 % المتبقية للصندوق المشترك للجماعات المحلية .

- الرسم على رفع القمامات المنزلية ورسم التطهير ، رسم الذبح ، الرسم على العروض ، رسوم التعمير .

- الدفع الجزافي (VF) : ويوزع على البلديات (30 %) والصندوق المشترك للجماعات المحلية (70 %) هذا الأخير يوزعه كما يلي (60 % للبلديات ، 20 % للولايات ، 20 % للتضامن) .

حقيقة الموارد السابقة والتي نسميها بالموارد الضريبية إلى جانب ناتج إيرادات الممتلكات غير كافية للسير العادي للجماعات المحلية ، وعلى إثر ذلك فمساهمة البلدية في رفع هذه الموارد كالمساعدة في تحصيل الضرائب المحلية وإعادة التثمين للممتلكات بات أمرا ضروريا

ثانيا : موارد الخارجية

1- برامج التنمية الخاصة.

لقد تم إعداد البرامج الخاصة ابتداء من سنة 1966 من خلال اعتماد وتنفيذ ما يسمى ببرامج التنمية الريفية والاقتصادية ، وقد تم تدعيم هذه البرامج سنة 1970 ببرامج التجهيز المحلي للبلديات ، وبالرغم من أن هذه البرامج كانت تعبيراً عن جهود كبيرة لرد الاعتبار للريف الجزائري إلا أن طرق تمويلها اتسمت بمركزية مفرطة.

2- المخططات البلدية للتنمية.

المخططات البلدية للتنمية هي برامج عمل تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني، ويتم إنجازها عبر مراحل، حيث تكلف كل بلدية بإعداد واعتماد مشاريعها التنموية وترفعها للولاية ثم وزارة التخطيط في السابق ، غير أنه ابتداء من سنة 1988 لم تعد هذه المشاريع تخضع لمصادقة وزارة التخطيط.

وتتعلق المخططات البلدية للتنمية بقطاعات تمس الحياة اليومية للمواطنين كالمياه والتطهير والمراكز الصحية وغيرها، وبالتالي فهي بمثابة مكمل للاستثمارات التي تباشرها السلطات العمومية.

3- الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية.

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ويتمتع بالاستقلالية المالية وبالشخصية المعنوية وذلك بمقتضى المرسوم رقم 266/66 المؤرخ في 04/11/1986 الذي يحدد كيفية تسييره وتنظيمه، وقد تم إنشاؤه لتقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية.

4- اللجوء إلى القرض البنكي.

لقد رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب وذلك بموجب المادة 146 من القانون 08/90 الصادر في 07/04/1990 والمتعلق بالبلديات. والواقع أن الدولة كانت قد أنشئت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قروضا لفائدة

الجماعات المحلية . وكان أول بنك لعب هذه المهمة هو صندوق التوفير والاحتياط CNEP لكن بفعل تقلص الحاجة إلى التمويل طويل الأجل لم يعد في استطاعة هذا الصندوق تأدية هذه المهمة.

5- التبرعات والهبات :

وتعتبر التبرعات والهبات موارد من موارد الجماعات المحلية ، وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين ، اما بشكل مباشر للجماعات المحلية او غير مباشر عن طريق المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها ، وقد تكون نتيجة وصية يتركها احد المواطنين بعد وفاته ، او هبة يقدمها احد المغتربين لتخليد اسمه في بلده¹³⁹.

وتنقسم التبرعات موارد الجماعات المحلية الى :

- 1- التبرعات المفيدة بشرط : وهذه التبرعات لا يمكن قبولها الا بموافقة السلطات المركزية .
- 2- التبرعات الأجنبية : وهذه التبرعات لا يمكن قبولها الا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت تبرعات هيئات او أشخاص أجنب.

3- الهبات والوصاية¹⁴⁰ : وتعد الهبات والوصاية من موارد الجماعات المحلية وتنقسم الى :

- 1- الهبات والوصاية التي لا ينشأ عنها أعباء ، او يشترط فيها شروط ، او تستوجب تخصيص عقارات او تكون دعاء الاعتراض من قبل عائلات الواهبين او الموصين
 - 2- الهبات والوصايا التي ينشأ عنها أعباء او يشترط لها شروط ، او تقتضي تخصيص عقارات ، او تكون مدعاة للاعتراضات من قبل الواهبين او الموصين .
- وهنا يمكن الإشارة إلى ان التبرعات والهبات لا تشكل شيئاً كبيراً في موارد الجماعات المحلية ، وهيا موارد استثنائية لا يعتمد عليها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية.
- إن جملة الإيرادات العامة للجماعات المحلية رغم تنوعها ، تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة ، وتحقيق أهداف الجماعات المحلية ، خاصة في غياب سياسة ترشيد النفقات وعدم متابعة تحصيل الإيرادات ، وعدم توزيعها العادل بين الهيئات المركزية والمحلية .

¹³⁹ لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 11

¹⁴⁰ حلمي مراد ، مالية الهيئات المحلية ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، 1962 ، 104

المبحث الثاني : ميزانية الجماعات المحلية و إعدادها والمصادقة عليها

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

المطلب الأول : مفهوم الميزانية المحلية وخصائصها

تتمثل الجماعات المحلية طبقا لاحكام المادة 15 من الدستور من البلدية و الولاية و الني متعها التشريع بالاستقلالية المالية وذلك بان خصها بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها و مواردها .

أولا : تعريف ميزانية البلدية و ميزانية الولاية

لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 149 من قانون البلدية لسنة 1990 : " ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية ، و تشكل كذلك امرا بالاذن و الادارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية " .

اما عن تعريف ميزانية الولاية فلقد ورد في المادة 135 من قانون الولاية لسنة 1990 كالتالي : " ميزانية الولاية عبارة عن جدول التقديرات للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية ، كما هي قرار بالترخيص و الادارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية ، و تنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز و الاستثمار " .

و نستخلص من هذين التعريفين التشريعيين من ان الميزانية المحلية سواء كانت متعلقة بالبلدية او الولاية تتضمن الخصائص الثلاث التي تميز الميزانيات العامة و هي 141:

-الطابع التقديري ،

-الطابع الترخيصي ،

-الطابع السنوي .

غير انه يجب الملاحظة من ان المادة 135 من قانون الولاية اكدت على خلاف المادة 149 من قانون البلدية - على دور ميزانية الولاية في تنفيذ برنامج التجهيز و الاستثمار . الا ان هذه التفرقة تبدو في

¹⁴¹ دنيني يحي ، المالية العمومية ، دار الحزونية ، الجزائر، بدون سنة نشر ،

الحقيقة نظرية بحيث نجد ميزانية البلدية تتضمن هي الاخرى كلا من النفقات ذات الطابع الاداري (نفقات التجهيز و الاستثمار)، وكون الميزانية المحلية هي وثيقة تقديرية و ترخيصية فهي لا تختلف في طبيعتها عن الميزانية العامة للدولة.

ثانيا : الخصائص العامة للميزانية¹⁴² :

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

1- مبدأ سنوية الميزانية المحلية:

تعتبر الميزانية عملا توقيعا لمدة سنة ، وذلك لأنها تتبع مبدأ سنوية الضريبة ، لان هذه الأخيرة تقطع لمدة 12 شهرا ، إذن توضع ميزانية الجماعة المحلية لسنة واحدة، أي ان الإيرادات والنفقات تقدر فقط لمدة سنة وهي السنة المدنية. إلا أن عملية التنفيذ تمتد إلى 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 ، وهناك استثمارات تتجاوز السنة بحكم حجمها ومدة انجازها ، ولذلك يلجأ المنتخبون مبدئيا الى القيام باسقاط نظام مالي في اطار برمجة متعددة الاهداف المراد تحقيقها¹⁴³

2- مبدأ وحدة الميزانية المحلية

أنها ثنائية. فهناك ما يعرف بالميزانية الابتدائية من جهة وما يعرف بالميزانية الإضافية من جهة أخرى. والسبب في وجود هذه الإزدواجية هو امتداد فترة التنفيذ إلى ما فوق السنة مما أوجب وجود ميزانية تضبط الميزانية الابتدائية. فمبدأ الوحدة هنا قائم والحكمة في ذلك هي الرقابة الفورية المترتبة عن الميزانية الإضافية.

الميزانية الابتدائية : le budget primitif

¹⁴² د. ايلس شاولس بشير ، المالية العامة ، مبادئ المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري ، ، ديوان المطبوعات الجامعية ،

طبعة 2008 ، الجزائر ، ص 56

¹⁴³ لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة 2004 ، ص 85

تتمثل مالية الجماعة المحلية أساسا في وثيقة الميزانية وهي بمثابة الأصل ويصوت عليها الأول . فهي تشبه قانون المالية للسنة بالنسبة للدولة. تقدر وترخص كل النفقات وكل إيرادات السنة ويجب أن يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تطبق فيها . تحتوي الميزانية الإبتدائية على جدول فيه خلاصة يسمح بالتأكد بأن الأقسام (les sections) متوازنة وجداول (états)

الميزانية الإضافية : le budget supplémentaire :

تتدخل هذه الميزانية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها وهي عبارة عن ميزانية تعديلية وميزانية تمديد (un bugget de report) فأتناء 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 الإبتدائية ، وترتبط هذين الميزانيتين لتشكلا ميزانية موحدة للبلدية¹⁴⁴

المطلب الثاني : مضمون الميزانية المحلية وتشكيلها

أولا : مضمون الميزانية

إن ميزانية الجماعة المحلية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة المحلية. تحتوي الميزانية على قسمين، قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار. كل قسم ينقسم إلى إيرادات ونفقات 145.

1 : نفقات الجماعات المحلية :

إن نفقات الجماعات المحلية مصنفة إلى نوعين من النفقات : نفقات التسيير ونفقات التجهيز والإستثمار

نفقات التسيير :

تحتوي هذه النفقات حسب قانون الولاية والبلدية على :

- نفقات أجور وتكاليف موظفي البلدية

¹⁴⁴ CHERIF RAHMANI , Les finances des communes Algérienne : incérits et bonne gouvernance ,Ed .GASBAH , Alger , 2002 , p21

¹⁴⁵ د.ايلس شلوس بشير ، المالية العامة ، مبادئ المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري ، ، مرجع سابق ، ص 58

- المساهمات المقررة في القوانين على اموال البلديات وإيراداتها
- نفقات صيانة الاموال المنقولة والعقارية .
- نفقات صيانة الطرق البلدية
- الحصص والأقساط المترتبة على البلديات.
- نفقات تسيير المصالح البلدية
- فوائد الديون
- الإقتطاع لنفقات التجهيز
- الإقتطاع لنفقات الإستثمار

نفقات التجهيز والإستثمار :

تحتوي هذه النفقات على :

1. الأعباء الخاصة باستهلاك الدين.
2. نفقات التجهيز العمومي .
3. نفقات المساهمة برأسمال على سبيل الإستثمار .

2 : إيرادات الجماعات المحلية .

تصنف الإيرادات المحلية إلى صنفين : إيرادات التجهيز والإستثمار.

أ- إيرادات التسيير :

تتكون إيرادات التسيير من مصالح الموارد الجبائية، محاصيل ومداخيل الأملاك البلدية، إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية ، تنص المادة 163 من قانون البلدية على أنه : " تتكون إيرادات قسم التسيير مما يلي :

1. محاصيل الموارد الجبائية التي تؤذن بقبضها لصاح البلدية .
2. المساهمات ومبالغ التسيير التي تمنحها الدولة والجماعات والمؤسسات العمومية .
3. رسوم وحقوق وأجور الخدمات التي أنجرت وأدنت بها القوانين والتنظيمات المعول بها.

ب- إيرادات التجهيز :

- الإقتطاع الحاصل من إيرادات التسيير
- محصول الإمتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية
- فائض المصالح العمومية المسيرة على شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري .
- محصول الساهمات برأسمال.
- محصول القروض المأذن بها وتخصصات الدولة والولاية وتخصصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية وصندوق المساعدات والمساهمات في التجهيز بات والوصايا وجميع الإيرادات الوقتة والعرضية .

ثانيا : تشكيل الميزانية

تتشكل ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين على الخصوص : الميزانية الاولية ، و الميزانية الاضافية

146 .

الفرع الاول : الميزانية الاولية_ المادة 150 من قانون البلدية 90-08

وهي الوثيقة الاصلية التي يمكن ان تكفي لوحدها ، تقدر فيها جميع النفقات و الايرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من اجلها . و هي تحتوي على وثائق متعددة:

- الميزانية الاصلية ذاتها ،
- جدول تلخيصي يسمح التحقق من التوازن بين اقسام الميزانية ،
- جدول احصائية ملحقة .

وتجدر الإشارة الى ان الصفحة الاولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الاقتصادية و السياسة المالية للجماعات المحلية.

لابد ان يتم وضع هذه الميزانية الاولية قبل بدء السنة المالية الجديدة .

الفرع الثاني : الميزانية الاضافية

¹⁴⁶ دنيدي يحي ، المالية العمومية ، مرجع سابق ، ص

- يتمثل دورها في اعادة النظر في الميزانية الاولى قصد تكميلها و تعديلها باجراء معادله النفقات و الايرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة . تعتبر اذن الميزانية الاضافية تصحيحا و تميما للميزانية الاولى .
- وزيادة على الميزانية الاضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي او الولائي ، في حالة الضرورة و بصفة استثنائية ، التصويت على افراد على اعتمادات تسمى :
- الاعتمادات المفتوحة مسبقا: و هي اعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الاضافية ،
- الاذون او الترخصات الخصوصية : و هي الاعتمادات التي تقرر و تفتح بعد التصويت على الميزانية الاضافية .
- و يجب التاكيد على انه مهما تعددت خلال الدورة الوثائق المالية المعدلة للميزانية المحلية ، فانه لا توجد بالنسبة لهذه الدورة سوى ميزانية و احدة تتشكل من

-الميزانية الاولى ،

-الاعتمادات المفتوحة مسبقا ان اقتضى الحال ،

-الميزانية الاضافية ،

-الاذون الخصوصية ان اقتضى الحال .

المطلب الثالث : اعداد الميزانية المحلية والصادقة عليها

اولا ، اعداد الميزانية المحلية

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 احترام التوازن بين النفقات والإيرادات ويفرق بين نفقات التسيير و نفقات الاستثمار .

فرع اول : التفرقة في الإعداد بين الميزانية المحلية وميزانية الدولة :

يمكن للدولة عكس الجماعة المحلية أن تستعمل ميزانية تظهر عجزاً ، لذا نجد أحياناً أن 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 المحلية مجبرة بمراعاة بعض الشروط التي تفرضها عليها السلطة الوصية .

1- ضرورة احترام توازن الميزانية :

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

أ- التوازن التقديري :

لا يمكن للجماعات المحلية 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 . لذا أشرت المادة 139 من قانون 7 أفريل 1990 المتعلق بالولاية على أنه : " يجب على المجلس الشعبي الولائي أن يصوت على ميزانية الولاية على أساس التوازن " .

التوازن التنفيذي :

عندما تتفد الميزانية في غير توازن يجب على الجماعة المحلية أن تمتص العجز خلال سنوات اللاحقة ، وهذا ما أشرطته المادة 156 من قانون 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية والتي جاء فيها أنه : " عندما يبين تنفيذ الميزانية عجزاً يتعين على المجلس الشعبي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناع وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية، وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي إجراءات الضبط الضرورية جاز للوالي اتخاذها والإذن بامتصاص العجز في مدى سنتين ماليتين أو أكثر " .

2- وجوب التفرقة بين قسم التسيير وقسم الإستثمار والتجهيز:

إن قانون المالية يفرق بين العمليات المالية ذات الطابع النهائي والعمليات المالية ذات الطابع المؤقت ، اما بالنسبة للميزانية المحلية فالتفرقة الأساسية تقع بين عمليات التجهيز والإستثمار ، لذا نجد أن ميزانية كل جماعة محلية تنقسم إلى قسمين منفصلين تنص على كل من العمليات العادية (التسيير) و عملية التجهيز والاستثمار ، فالتوازن إذن يجب أن يحقق على مستوى كل قسم من هذه الأقسام (المادة 151 من قانون رقم 90 - 08 تل 7 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية و 136 من قانون رقم 90-09 ل 7 أبريل 1990 المتعلق بالولاية).

الفرع الثاني: اعداد الميزانية المحلية والمصادقة عليها

تختص اعلى سلطة على مستوى المحلي بتحضير الميزانية المحلية و يصوت عليها المجلس الشعبي المختص و تصادق عليها السلطة الوصية .

1- : تحضير الميزانية المحلية

يقوم كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي بتحضير ميزانية المؤسسة الي يشرف عليها، وهذا بمساعدة امنائها العاميين و المصالح المختصة وفقا لتعليمات و زير الداخلية و الوزير المكلف بالمالية . و لتمكينها من تحضير ميزانيتها ، يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ التحصيلات المنتظرة فيما يخص الضرائب و الرسوم التي تقوم مصالحه بتحصيلها لفائدة هذه الجماعات.و يتم صبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على اساس اخر النتائج المعروفة للتحصيل.

وعندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص لتبدي رأيها فيه قبل ان يعرض على المجلس الشعبي نفسه لمناقشته و التصويت عليه في جلسة علانية .

2- : التصويت على الميزانية المحلية

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية و يصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية ضمن شرط و مواعيد قانونا .

: الشروط المتعلقة بالتصويت

خلاف لما هو معمول به بالنسبة لميزانية الدولة ، يجب التصويت على الميزانية المحلية بصفة الزامية على اساس التوازن .لقد ورد النص على هذا المبدأ في المادة 151 من قانون البلدية : تشمل ميزانية البلدية على سمين : قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار و ينقسم كل قسم الى ايرادات و نفقات تتوازن وجوبا " .كما اكد على هذا المبدأ قانون الولاية في مادته 139 : يجب على المجلس الشعبي الولاىي ان يصوت على ميزانية الولاية على اساس التوازن " .

و الجدير بالملاحظة ان المشرع لم يكتف بالنص على مبدأ التوازن ، بل ذهب الى ابعاد من ذلك بان حدد الوسائل القانونية الكفيلة بضمان احترام هذا المبدأ . في حالة ما اذا صوت المجلس الشعبي على الميزانية و هي غير متوازنة ، تقوم السلطة الوصية المكلفة بالمصادقة عليها بارجاعها خلال 15 يوما من استلامها الى رئيس المجلس الشعبي البلدي او الوالي الذي يطرحها على المجلس للمداولة فيها من جديد و ذلك في غضون عشرة ايام . و اذا صوت عليها مجددا بدون توازن تتولى السلطة الوصية ضبطها . و يطبق نفس الاجراء اذا لم ترد الميزانية المحالة للمداولة الثانية لهذه السلطة في مهلة شهر واحد ابتداء من تاريخ ارجاعها من قبل السلطة.

: مواعيد التصويت على الميزانية المحلية

تتشكل الميزانية المحلية من ميزانية اولية و ميزانية اضافية ، و لقد حددت تواريخ التصويت على هذه الوثائق المالية في المادة 152 من قانون البلدية و المادة 143 من قانون الولاية كالتالي :

-بالنسبة للميزانية الاولية يجب التصويت عليها الزاميا قبل 31 اكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها ،

-بالنسبة للميزانية الاضافية ، يصوت عليها قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق عليها .

و يجري التصويت على اعتمادات الميزانية البلدية بابا بابا و مادة مادة .

ويمكن للمجلس الشعبي اجراء تحويلات من باب الى باب داخل نفس القسم ، كما يمكن لرئيس

المجلس الشعبي البلدي او الوالي اجراء تحويلات من مادة الى مادة داخل نفس الباب ، غير انه

لايجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصصات معينة .

اما عن ميزانية الولاية حيث يتم توزيع النفقات و الإيرادات في شكل فصول و فصول فرعية و بنود ، فان التصويت عليها يتم فصلا فصلا (مادة 140 من قانون الولاية) . غير انه يجوز للوالي ان ينقل الاعتمادات من بند الى بند اخر داخل فصل واحد. و في حالة الاستعجال يمكن له نقل الاعتمادات من فصل الى فصل بالاتفاق مع رئيس المجلس الشعبي .

3- المصادقة الميزانية المحلية

اذا كان المبدأ ان تنفذ مداوات المجالس الشعبية المحلية بحكم القانون بعد 15 يوم من تاريخ ايداعها لدى السلطة الوصية او نشرها، فان المداوات المتعلقة بالميزانيات و الحسابات لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية .

و هكذا لا تكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ الا بعد المصادقة التي تهدف الى تمتيع السلطة الوصية بصلاحيات مراقبة مضمون هذه الميزانية . وتطرح المصادقة مشكلتين على الاقل : الاولى تتعلق بتحديد السلطة الوصية الممارسة للمصادقة . والثانية تعنى بمضمون المصادقة

السلطات المختصة بالتصديق

بالنسبة للبلدية الاصل انالوالي هو الذي يمارس الوصية على جميع قنون البلدية صراحة على ان لا تنفذ المداوات الاتي تتناول الميزانيات والحسابات ... الا بعد انيسادق عليها الوال . غير انه بإمكان هذا الاخير ان يفوض هذه الصلاحية لرئيس الدائرة .ولذلك يجر التصديق حسب الاشكال التالية

-رئيس الدائرة بنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 50 الف ساكن ،

-الوالي بنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 50 الف ساكن.

واضافة الى ذلك فان البلديات التي يقدر عدد سكانها ب 30الف ساكن فاكثر لا يتم المصادقة على ميزانيتها الا بعد عرضها على لجنة وزارية مشتركة مكونة من ممثلين عن وزارتي المالية و الداخلية .

-بالنسبة لميزانية الولاية : يصادق عليها وزير الداخلية بعد اخذ رأي الوزير المكلف بالمالية السابق

و ان القانون الحالي لم يحدد السلطة الوصية .

ب- : مضمون المصادقة

تشكل المصادقة على الميزانية اجراء الزاميا يمكن السلطة الوصية من ممارسة رقاباتها على مضمون الميزانية و من ثم مراقبة نشاط الجماعة المحلية ككل ، لان الميزانية هي الاداة التي تتجسد بواسطتها هذا النشاط وتتضمن مهمة السلطة الوصية في التاكيد اولا من مدى احترام الجماعة المحلية عند صياغتها للميزانية المبدأ توازن النفقات و الموارد ، و اذا خرقت هذا المبدأ و تمسكت به بعد ارجاع الميزانية اليها لتصحيحها ، تحل السلطة الوصية محلها و تقوم بضبطها و ارجاع التوازن اليها .

وزيادة على ذلك ، يدخل ضمن صلاحياتها امكانية رفض بعض النفقات او الموارد المقيدة في الميزانية او تعديل . كما يمكن لها اضافة نفقات جديدة شريطة ان تكون الزامية بالنسبة للجماعة المحلية المعنية . هذا ماكددة عليه فعلا المادة 154 من قانون البلدية عندما نصت على انه : " يمكن الوالى ان سجل تلقائيا النفقات الاجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية طبقا للتشريعات السارية المفعول " . نفس الحل قرره المشرع بالنسبة لميزانية الولاية.

ج - : حالة عدم ضبط الميزانية

اذا لم تضبط نهائيا ميزانية البلدية او الولاية قبل بدء السنة المالية الجديدة ، لاي سبب من الاسباب يستمر في انجاز المداخيل و النفقات العادية المقيدة في اخر سنة مالية لحين المصادقة على الميزانية الجديدة غير انه لايجوز التعهد بالنفقات و صرفها الا في حدود جزء من اثني عشر عن كل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.

بعد المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية ، تصبح الميزانية جاهزة للتطبيق ن من حيث تحصيل الإيرادات و صرف النفقات ، وخلال عملية تحصيل الإيرادات و صرف النفقات ، توجد هناك رقابة على هاذة الميزانية ، وهو ما سنتطرق له في الفصل القادم.

المبحث الرابع: الرقابة على الإدارة المحلية:

تقوم هذه العلاقة على أساس أن تقوم الحكومة المركزية بمراقبة أعمال الهيئات المحلية في حدود القانون ولسيادته. فعلى الرغم من أصالة استقلال هذه الهيئات والذي مصدره المشرع إلا أنه استقلال نسبي، تمارسه في حدود القانون، وتحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها. ولا تعتبر الرقابة المركزية قيوداً على حرية الهيئات المحلية، أو معوقاً لأعمالها ما دامت تمارس في حدود القانون. فقدما قال جون ستيوارت ميل "أن الحرية ذاتها في حاجة إلى رقابة"¹⁴⁷.

تقوم العلاقة الرقابية بين الإدارة المحلية والإدارة المركزية على أسس قانونية لا يجب تجاوزها، فرغم تمتع الإدارة المحلية بنوع من الاستقلالية إلا أن هذه الأخيرة تعد نسبية لا غير، حيث تمارس الهيئات المحلية أعمالها في ظل هذه الرقابة المفروضة عليها من طرف الإدارة المركزية وتحت إشرافها.

تختلف الهيئات المحلية فيما بينها سواء من حيث القدرات المالية والموارد المتاحة لها أو من ناحية الوحدات الطبيعية، الاقتصادية والسياسية المكونة لها، ويمتد هذا التمييز ليشمل مستوى الكفاءة والفاعلية التي يتميز بها أعضاء الهيئات المحلية، والذي ينعكس بدوره مباشرة على مستوى الخدمات المقدمة من طرفهم. لذا كان لزاماً أن تلجأ السلطات المركزية إلى عملية الرقابة بغية ضبط عمل الإدارة المحلية إضافة إلى تقليل الهوة بين الجماعات المحلية¹⁴⁸. وتشمل الرقابة على الهيئات المحلية النقاط التالية:

المطلب الأول: الرقابة التشريعية:

تنشأ الوحدات المحلية بواسطة السلطة التشريعية فالأمر يستلزم دائماً في حالة إنشاء وإلغاء الوحدات المحلية إصدار قانون بذلك من السلطة المختصة، وأحياناً فإنها لا تحل إلا بقانون.¹⁴⁹ حيث توافق

¹⁴⁷ خالد سمارة الذغيبي، المرجع السابق، ص 26

¹⁴⁸ خالد سمارة الذغيبي، العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية و اساليب تكاملها، الملتقى العربي الاول حول نظم الادارة المحلّة في

الوطن العربي، سلطنة عمان، ص 09

¹⁴⁹ محمد انس قاسم جعفر، ديمقراطية الادارة المحلية الليبرالية و الاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 34

البرلمان على إحداث الإدارة المحلية وإلغائها أو تحديد عددها ووضع الأسس اللازمة لذلك. كما تحدد الهيئة التشريعية اختصاص المجالس المحلية والموارد المالية لهذه المجالس.

ويتوقف على دور الهيئة التشريعية في وضع القوانين نجاح أو فشل تجربة المجالس المحلية، وذلك بما يتضمنه التشريع من المبادئ والأفكار وما تضعه التشريعات من أسس تراعي ظروف الدولة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. ولا يقتصر دور الهيئة التشريعية في الرقابة على التشريع. وإنما يمتد إلى توجيه الاستفسارات والأسئلة للحكومة أو الوزراء المعنيين لبيان حسن تطبيق القوانين ومنع انحراف الهيئات المحلية وتحقيق العدالة في توزيع الخدمات. وتبرر الرقابة التشريعية بأن المجالس المحلية تحتاج إلى التمويل وفرض الضرائب لتغطية نفقاتها، وتحتاج كل هذه المسائل إلى تشريع من طرف الهيئات التشريعية العليا إضافة إلى كون الإدارة المحلية هي الإدارة التي تحتك مباشرة بحياة المواطن والأكثر معرفة بها وتحتاج هذه الأمور إلى سند قانوني لممارستها من قبل الإدارة المحلية.¹⁵⁰

قد تأخذ الرقابة التشريعية على الأمور والنواحي المالية شكل احتكار سلطة إصدار التشريعات المالية والضريبية، وعدم التعديل في مضمون التشريعات المعمول بها إلا بموافقة السلطة التشريعية نفسها. و الهدف من ذلك هو حماية المجتمع من الظلم الذي قد يتعرض له نتيجة لتحمله أعباء ضريبية لا يقدر عليها، إضافة إلى أن هذه التشريعات هي التي تحدد الكيفية التي يتم بها تحصيل الأعباء الضريبية المقررة على المواطنين، وتعين نوعية العقوبات التي توقع عليهم فيما إذا امتنعوا عن سدادها.

وفي الظروف الاقتصادية الطارئة أو الاستثنائية يكون من حق السلطة التشريعية أن تسقط بعض الالتزامات الضريبية القائمة، أو أن تتوسع في فترة السماح التي تعطى كمهلة وذلك من باب التخفيف لتسديد الديون المستحقة للدولة لدى بعض الأفراد و ما إلى ذلك من الإجراءات ، وتستخدم السلطة التشريعية عدة وسائل من أجل القيام بعملية الرقابة، والتي من بينها تشكيل لجان لبحث وتقصي الحقائق حول المواضيع الخاضعة للرقابة، ولهذه اللجان الحق في استدعاء أعضاء الإدارة المحلية واستجوابهم إن دعت الضرورة لذلك.¹⁵¹

المطلب الثاني: الرقابة الشعبية

¹⁵⁰ محمد مطلق الذيات، المرجع السابق، ص 137
¹⁵¹ محمد انس قاسم جعفر ، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية و الاشتراكية المرجع السابق، ص 35

تنشأ الإدارة المحلية أساساً من الشعب ولتأمين أفضل الخدمات له، لذا فمن حق المواطن المحلي أن يراقب أجهزة الإدارة المحلية، باعتبار وجودها مرتبطاً بوجوده فلولاها ما وجدت، وأن المنتخبين المحليين جاءوا أساساً لخدمة المواطن وتلبية حاجياته. وتأخذ الرقابة الشعبية عدة أشكال:

- فهي تأخذ دور الرقابة على التشريع والتوجيه بما لا يتعارض مع مصلحة المواطن، وحسن سير المجالس المحلية، وهو حق يمارسه المواطن عن طريق نوابه في المجلس التشريعي، جزء من الرقابة السياسية التي تعمل بها جميع الدول الديمقراطية.

- ويمارس المواطن دوراً آخر في الرقابة عن طريق رفع صوته تأخذ بالتذمر والشكوى إلى الأجهزة المركزية صاحبة الحق في اتخاذ القرار، بحق المجالس المحلية المنحرفة. ودفع هذه الوضع بعض الدول بأن تؤسس مكاتب وهيئات إقليمية لتلقي شكاوي المواطنين، بل يسمح كثير من الدول لوسائل الإعلام بحضور جلسات المجالس المحلية وتسجيل وقائعها كاملة ونشرها وإذاعتها على الجمهور أولاً بأول. وتعتبر وسيلة النشر فعالة في هذا المجال لكشف الحقيقة للجمهور، وخصوصاً إذا كانت هناك انحرافات وتخاذل في أداء المهام الممارسة من طرف الإدارة المحلية. كما أنه من حق المواطن مراقبة النشاطات التي تمارس من طرف الإدارة المحلية عن قرب، ومدى حرصها على القيام بالإعمال المنوطة بها، بغية الحصول على المزيد من الثقة والتي تساعدنا فيما بعد في ضمان تجديد الثقة في المجالس المحلية القادمة.¹⁵²

و قد تتخذ الرقابة الشعبية صوراً أكثر وضوحاً كأن يكون للناخبين الحق في محاسبة أعضاء المجالس المحلية، والتزام النواب المحليين بتقديم كشف حساب عن عملهم إلى هيئة الناخبين التي يكون لها الحق في مناقشة الأعضاء في كل الأمور. وقد ينتهي الأمر في الأخير بعزل الأعضاء غير المناسبين. وهذا النوع من الرقابة معمول به في الأنظمة السياسية التي تأخذ بفكرة الوكالة الإلزامية والتي يترتب عليها في الأخير¹⁵³:

* لهيئة الناخبين الحق في أن تقدم برنامج عمل إلى ممثليها والذين يجب أن يلتزموا بتحقيقه في حالة فوزهم مباشرة؛

* للناخبين الحق في عزل من ينوب عنهم بسحب الثقة منه مباشرة؛

¹⁵² محمد مطلق الذيات، المرجع السابق، ص 139

¹⁵³ محمد انس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 36

* النائب ملزم بتقديم كشف حساب عن أعماله للناخبين؛

تعتبر هذه الرقابة وسيلة فعالة في الحد من المخالفات ومنع الانحراف. ويؤثر بالتالي على اختيار أعضاء المجالس المحلية في الانتخابات القادمة، وتوجه الناخب إلى عدم التصويت لصالح المجلس المحلي القائم خصوصا إذا كانت الأعمال المقدمة من طرف هذا المجلس ليست في المستوى المطلوب.¹⁵⁴

المطلب الثالث: الرقابة القضائية:

تباشر المحاكم الرقابة القضائية، وهي أقرب إلى توفير الضمانات للأفراد ضد تعسف الإدارة وخروجها عن القانون من الرقابة الإدارية والسياسية على حد سواء . إضافة لما يتوفر للقضاة من حنكة قانونية تجعلهم بعيدين عن المؤثرات التي تحول دون القيام بمهامهم على أحسن وجه و خاصة الضغوط السياسية و التي من شأنها إعاقة العمل الجيد و بالتالي ضياع حقوق المواطنين.¹⁵⁵ فالأصل أن تمارس الإدارة المحلية أعمالها في إطار القانون و أن لا تتجاوز الصلاحيات المحددة لها. فالمجالس المحلية مسؤولة كالشخص الطبيعي لتمتعها بالشخصية المعنوية. لكن مشكلة هذا الرقابة هو البطء في إجراءاتها و كثرة الرسوم والتكاليف. كما أنها لا تستطيع التدخل ابتداء في أعمال المجالس إلا إذا طلب منها احد الخصوم ذلك. زد على ذلك أن رقابة القضاء لا تستطيع إلزام الهيئات المحلية بأداء و تنفيذ اختصاصاتها التي هي من واجب السلطة المركزية التي يمكن إن تتدخل عن طريق و سائل الرقابة الإدارية المختلفة لإلزام هذه المجالس بأداء مهامها، أو من هيئة الناخبين لإعادة النظر في المجلس البلدي أو القروي عند الانتخاب واستبداله بمجلس جديد.

المطلب الرابع: الرقابة الإدارية:

تتباين المجالس المحلية تباينا كبيرا من حيث مواردها المالية وطبيعة سكانها ومستواهم الثقافي والاجتماعي ويمتد هذا التباين ليشمل أعضاء المجالس المحلية و العاملين بها. وهذا كله ينعكس بالضرورة على مستوى الخدمات التي تقدمها هذه الإدارة لمقيميها، الأمر الذي يتعين معه وجود رقابة

¹⁵⁴ محمد مطلق الذيات، المرجع السابق، ص 137

¹⁵⁵ خالد سمارة الزغبية ، العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية و اساليب تكاملها الملتقى العربي الاول نظم الادارة المحلة في الوطن العربي، ص 29

مركزية لتفادي هذه المشكلة. و يقصد بالرقابة الإدارية متابعة وإشراف السلطات الإدارية المركزية على أعمال الإدارة المحلية وتشكيلها أو حلها.¹⁵⁶ وتعتبر الرقابة الإدارية ركناً من أركان الحكم المحلي تقوم لتحقيق أهداف ثلاثة هي¹⁵⁷.

أولاً: تأكيد وحدة الدولة السياسية و الإدارية عن طريق وضع بعض القيود على استقلال السلطات المحلية خوفاً من أن يؤدي استقلالها المطلق إلى تفكيك وحدة الدولة.

ثانياً: تأكيد مشروعية أفعال السلطات المحلية التي تقع على عاتقها عملية جباية الرسوم المحلية وما شابهها ووضع اللوائح والأوامر المحلية والتي قد تتدخل غالباً في حريات الأفراد مما يقتضي وضع قوانين وضوابط تنظم عملها. وبالتالي إخضاعها إلى الرقابة المركزية والتي من شأنها تراقب ما إذا كانت الجماعة المحلية تطبق هذه القوانين على أتم وجه أو تخل بها.

ثالثاً: تأمين أدنى حد من الخدمات التي تؤديها الجماعات المحلية على صعيد الدولة. حتى لا يتفاوت مستوى المعيشة بين وحدة محلية و أخرى.

ولا تعتبر الرقابة المركزية دوماً قيوداً على حريات المجالس المحلية أو معوقاً لعملها ما دامت تمارس في حدود القانون. ويمكن تقسيم الرقابة الإدارية إلى قسمين أساسيين و هما:

- **الرقابة على تشكيل وحل المجالس المحلية:** للسلطات المركزية الحق في تنصيب المجالس المحلية، كذلك حلها وهو القرار الصعب الذي يمكن أن يصدر من طرف السلطات المركزية تجاه الإدارة المحلية.

- **الرقابة على أعمال الهيئات المحلية:** إذ يفرض القانون على بعض أعمال الهيئات المحلية الموافقة المسبقة من طرف السلطات المركزية ويتمثل ذلك في:

• الموافقة على القرارات المتعلقة بإقامة وتنفيذ المشروعات التي تتطلب مبالغ مالية ضخمة.

• الموافقة على بيع بعض الأموال المنقولة والتابعة أساساً إلى الإدارة المحلية.

الموافقة على عملية الاقتراض من المؤسسات المالية.

¹⁵⁶ محمد مطلق الذيات، المرجع السابق، 128

¹⁵⁷ خالد سمارة زغبيني، الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية، المرجع السابق ص 144

خاتمة الفصل

اطلعنا من خلال هذا الفصل على التمويل المحلي للجماعات المحلية التي هيا الولاية والبلدية ن حيث أن هذه الموارد منها ما هيا ذاتية للجماعات المحلية ، ومنها ما تتحصل عليها من الخارج عن طريق الإعانات أو الهيبات أو غيرها ، كما اطلعنا على ميزانية الجماعات المحلية وكيفية إعدادها ، ولكي تكون هناك استقلالية مالية للجماعات المحلية يجب ان تتوافر لها حرية التصرف في مواردنا ، وذلك من اجل تحقيق الأهداف التي وجدت من اجلها ، واطلعنا على أنواع الرقابة التي تخضع لها ميزانية الجماعات المحلية والسؤال المطروح هنا ، هل فعلا الرقابة المالية مطبقة على ميزانية البلدية والولاية .

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

ويعود ذلك على عدم وجود رقابة صارمة سواء أثناء عملية إعداد الميزانية ، أو أثناء تنفيذها ، وهو ما يؤدي إلى الزيادة السريعة في النفقات ، وينتج عنه عدم توازن الميزانية ، برغم أننا نعلم أن معظم الجماعات المحلية تعاني من مشكلة الزيادة السريعة في النمو الديمغرافي و النزوح الريفي لانعدام

بعض المرافق الضرورية و ظهور مشاكل اجتماعية 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 و السيطرة عليها و ذلك عن طريق وضع خطط محكمة لتفادي الإنفاق المتزايد الذي يفوق عن الإيرادات و الذي يحدث إخلال في الميزانية ، إضافة إلى انه على رؤساء المجالس الشعبية البلدية أن تلتزم بمحاربة التبذير ، والبحث عن موارد جديدة للميزانية ، والاستغلال الأحسن للمرافق العمومية.

الفصل الرابع

دراسة تطبيقية لميزانية بلدية الدار

الفصل الرابع : دراسة تطبيقية لميزانية بلدية ادرار

مقدمة:

تعد البلدية النواة الأولى لانطلاق لأي عمل تنموي بحكم قربها من المواطن والأدري بتطلعاته، وحتى يتسنى للبلدية القيام بذلك لابد من وجود جهاز تمويلي يكفل لها تحقيق ذلك. ومن بين البلديات على المستوى الوطني قمنا باختيار بلدية أدرار بغرض اسقاط دراسة الفصول السابقة عليها وذلك بمعرفة جميع مصادر التمويل التي تعتمد عليها البلدية نطلاقا من دراسة تحليلية لميزانياتها.

لذا قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الاول : لمحة تعريفية عن بلدية ادرار

المبحث الثاني : تحليل تطور ميزانية البلدية من سنة 2003 إلى غاية 2010

المبحث الثالث: مكونات الإيرادات الضريبية لبلدية ادرار خلال الفترة من 2003 الى غاية 2010

المبحث الاول : لمحة تعريفية عن بلدية ادرار

-01- تعريف بلدية أدرار

تعتبر بلدية أدرار عاصمة إقليم توات منذ بداية القرن 18م فهي بذلك مركز نشاطه الثقافي ولتجاري والصناعي حتى الوقت الحالي لما تمتاز به من مؤهلات تساعد في ذلك والتي من بينها انتشار الوعي الثقافي الديني نتيجة لتلك الزويا الضاربة في القدم كزاوية الشيخ محمد بلكبير. واعتبارها نقطة وصل بين الجزائر والدول الإفريقية المجاورة كمالى والنيجر¹⁵⁸. جاءت نتيجة للتقسيم الإداري تبعا للمرسوم 866/58 الصادر بتاريخ 1958/08/20. يحدها من الشمال بلدية سبع، ومن الجنوب بلدية تيمي، ومن الشرق بلدية تمنطيط، ومن الغرب بلدية بودة. وتتسم بمناج صحراوي حار صيفا وبارد شتاء. تتربع على مساحة قدرها 633 كلم 2 وتضم عدد القصور والتي هي على النحوالتالي:¹⁵⁹

أدرار وسط وأولاد علي، أولاد اوشن، أولاد اونقال، ادغا، بربع، اوقديم، مراقن وتينيلان.

¹⁵⁸ محمد باي بلعالم، الحلة العلية إلى منطقة توات لذكر بعض الأعلام والآثار والمخطوطات والعادات وما يربط توات من جهات، دار هومة،

وبلغ عدد سكان البلدية حسب إحصائيات سنة 1998م 40.926 نسمة بكثافة سكانية تقدر ب 64.65 /كلم بنسبة نمو تقدر ب 2.16% . ليتطور عدد السكان إلى ما يقارب 55096 نسمة وذلك حسب إحصائيات 2008. بكثافة سكانية تصل إلى 87.03/كلم مربع.

ويتواجد مقر البلدية في وسط المدينة ويتربع على مساحة قدرها 2م1740 وله ملحق وحيد والمتواجد بقصر ادغا.

الحياة الاجتماعية والعادات والتقاليد:

تتمثل الإمكانيات الثقافية والاجتماعية في العقيدة أو الأديولوجية، البيئة السياسية، النظم الاجتماعية، والأنماط الثقافية بحيث تولد المقومات الاجتماعية سلوكيات فردية وجماعية لها تأثير مباشر على التنمية الاقتصادية للبلد، وتجدر الإشارة هنا إلى أن اغلب التجمعات السكانية بالولاية لديهم لغة واحدة وهي العربية ، بينما الديانة فهي واحدة وهي الإسلام، ولهم عادات وتقاليد واحدة ممتدة عبر الزمن، وبالتالي فان هذه المقومات تعتبر من بين أهم المقومات التي في ظلها تتحقق التنمية وذلك لوجود ترابط قوي بين فيئات المجتمع، لذلك تحوي بلدية أدرار مجتمع من بين أفضل المجتمعات من حيث متانة العلاقات العامة، والتي كان يسودها الود والتراحم والعطف والتآخي، وهذا الأمر استوحاه أهل هذه المنطقة من الدين الإسلامي، فهو يحث على الصدق في التعامل والمحبة والصفاء للمسلمين، ولم يكون الأجنبي يلق أدنى شيء من الضيق أو الحرج، لأنهم كانوا أناسا بحكم سليفة طبعمهم، كرماء أوفياء وبسبب قناعتهم الفكرية استطاعوا العيش بأمن وسلام وذلك مع اختلاف أجناسهم وافتراق أطباعهم ولهم عادات وتقاليد جملة لا يخرج اغلبها عن أوامر الشريعة الإسلامية¹⁶⁰ .

من بين أهم العادات والتقاليد المتجذرة في بلدية أدرار هي عادة الزيارة أو ما يطلق عليها بالوعدة ومن بين أهمها هي زيارة الشيخ محمد بالكبير وهي زيارة سنوية بمناسبة ذكرى وفاته والتي تصادف 15 سبتمبر وتستقطب بدورها عدد كبير من الزوار¹⁶¹.

¹⁶⁰ محمد باي بلعالم، المرجع السابق ص 74
¹⁶¹ أحمد أبا الصافي جعفري، محمد أب المزمري -1160-هـ حياته واثاره، دار الكتاب العربي، 2004

الحياة الاقتصادية للمنطقة:

الزراعة: تعتبر الزراعة المورد الاقتصادي الأساسي للسكان لتلبية حاجياتهم الأساسية، وذلك للطبيعة الجغرافية والظروف المناخية للمنطقة، ويعتمد في سقيها على المياه الجوفية والتي تعد روح الفلاحة بواسطة نظام السقي بالفقائير، والتي هي عبارة عن سلسلة من الآبار بين كل بئر وآخر مسافة معينة¹⁶². ويبدأ الموسم الفلاحي بداية من 15 أكتوبر من كل سنة إلى غاية أواخر ديسمبر. وأهم المحاصيل الزراعية التي يتم إنتاجها في المنطقة وبالدرجة الأولى هي التمور إضافة إلى القمح بنوعيه الصلب وللين والطماطم والتي تحتفل بعيدها البلدية كل سنة ويسمى بعيد الطماطم، بالإضافة إلى الخضراوات الأخرى مثل الجزر والفاصوليا والبقول والفلفل، إلا أن أغلب هذه المنتجات الفلاحية توجه مباشرة إلى الاستهلاك المحلي ما عد التمر الذي يوجه معظمه إلى الدول المجاورة والطماطم التي يتم تسويقها للولايات الشمالية للوطن. ولا زال الفلاحون يستعملون الطرق التقليدية في العمل الفلاحي.

حيث تقدر في الوقت الحالي المساحة المسقية المخصصة للفلاحة بـ 523.50 هكتار وهي قليلة مقارنة بالمساحة الإجمالية الصالحة للزراعة، ويقع معظمها في منطقة تينيلان.

الصناعة: اشتهرت المنطقة بالصناعة التقليدية مثل صناعة الأحذية والافرشة والسروج في القدم.

أما في الوقت الحالي فهي تحوي على منطقة صناعية كبيرة تتربع على مساحة تصل إلى: 2500 متر مربع تزاوّل فيها عدة شركات ومؤسسات نشاطها المختلفة سواء الإنتاجية منها أو الخدمية، ويصل عدد الشركات التي تشتغل بها في الوقت الحالي إلى 06 شركات تابعة جميعها إلى القطاع الخاص، ما عدا مؤسسة واحدة تابعة إلى القطاع العام وهي شركة توليد الكهرباء، وهناك 10 شركات تابعة إلى القطاع الخاص في طور الانجاز.

أما عدد المؤسسات العمومية المغلقة فيصل عددها إلى 20 مؤسسة عمومية

¹⁶² محمد باي بلعالم، المرجع السابق، ص 70

التجارة: كانت لسلع في مجملها عبارة عن ملابس المطرزة، والتمور والحناء وكانوا يبادلونها بالدهن والقطن وغيره، وكانت هذه السلع تعرض للبيع في وسط المدينة، وهناك من التجار من يواصل رحلته إلى أسواق الشمال كطرابلس وبجاية وتلمسان وتافيلالت وفاس لمبادلة سلعهم بالأسلحة وغيرها من المنتجات الأخرى ثم تعودوا بها لبيعها في سوق المحلية. وكان للتجار المحليين وكلاء خاصين بهم في جميع المناطق التجارية التي يتم التعامل معها خاصة في الدول المجاورة .

أما في الوقت الحالي فان النشاط التجاري بالبلدية فقد ازدهر عما كان عليه في القدم نتيجة للتطور الحاصل في جميع ميادين الحياة إذ تحوي البلدية على سوقين تجاريين بالحجم الكبير للخضر والفواكه وهما سوق الدينار الطيب وسوق المغطى وهما مخصصان لبيع الخضر بالتجزئة إضافة إلى سوق الخضر والفواكه بالجملة، وسوق المواشي ناهيك عن المحلات التجارية والأكشاك. سواء التابعة للبلدية منها أو للتجار أو الحرفيين. إضافة إلى قيام البلدية بتنظيم تظاهرتين اقتصادية في العام واحدة في الربع الثاني من شهر نوفمبر وتمتد إلى غاية نهايته ويطلق عليها محليا بالمعرض الدولي. أما المناسبة الثانية في المعرض الوطني للطماطم وتنظمه البلدية بداية من الربع الأخير من شهر مارس من كل عام ويمتد هو الآخر إلى غاية نهاية الشهر. وتستقبل البلدية أثناء تنظيمها لهاته التظاهرات الاقتصادية عدد كبير من التجار القادمين من مختلف ولايات الوطن لعرض منتجاتهم إضافة إلى التجار القادمين من الدول المجاورة كمالى والنيجر.

لكن في الحقيقة فرغم توفر كل هاته المقومات إلا أن عملية التنمية تبقى تراوح مكانها ولا ترقى إلى المستوى المطلوب. في ظل غياب التمويل اللازم.

أما من حيث حجم التنقلات من وإلى بلدية أدرار في مزدهرة خاصة في الآونة الأخيرة حيث هناك 7 رحلات يوميا تربط مدينة أدرار بالجزائر ذهابا وإيابا، وهناك 8 رحلات يوميا تربط بين مدينة

أدرار وولاية وهران، و5 رحلات يوميا تربط مدينة أدرار بكل من ولاية ورقلة وغرداية وبشار، و03 رحلات يوميا تربط مدينة أدرار بولاية سطيف. بحجم تنقل يصل في التقريب إلى 1551 مسافر يوميا. أما عدد الرحلات الجوية التي تربط مدينة أدرار بباقي الولايات الأخرى فهي 05 رحلات بين كل من مدينة أدرار وولاية الجزائر، ورحلتين اتجاه بشار، ورحلة واحدة اتجاه وهران، ورحلة واحدة اتجاه ورقلة بحجم تنقل يصل في التقريب إلى 610 مسافر أسبوعيا

-02- الهيكل التنظيمي للبلدية: يتكون مما يلي

مصلحة الأمانة العامة: وتتكون من ثلاثة فرع وهي مكتب أمانة المجلس والمداولات، مكتب تنشيط المصالح، مكتب الأرشيف، مكتب المنازعات ومكتب مساعد الأمن البلدي. وتتمثل مهام الأمانة العامة وفروعها في القيام بتنفيذ المداولات، إعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، تبليغ محاضر وقرارات ومداولات المجلس الشعبي البلدي للسلطة الوصية، إقامة الرقابة على المصالح الإدارية وتنظيمها والتنسيق فيما بينها.

مصلحة المعلوماتية والإحصاء: وتتكون من مكتبين مكتب الأعلام الآلي ومكتب الإحصاء. وتقوم هذه المصلحة بالمهام التالية: عملية إحصاء السكان

مصلحة المستخدمين: تتكون من مكتبين وهما مكتب المستخدمين ومكتب التكوين والتقاعد وتشرف هذه المصلحة على المهام التالية: تسيير المستخدمين، التكوين والتحسين مستوى المستخدمين والامتحانات.

مصلحة الإيرادات والممتلكات: ويتكون من مكتبين وهما مكتب الإيرادات ومكتب الممتلكات وتقوم هذه المصلحة بالمهام التالية: متابعة كل ما يتعلق بممتلكات البلدية من بيع، شراء، تنازل وصيانة .

مصلحة العمليات التقنية: وتتكون من مكاتبين وهما مكتب العمران ومكتب أدوات التعمير، وتقوم هذه المصلحة بالمهام التالية: متابعة البناءات الفوضوية، محضر المخالفة، قرار الهدم، متابعة مخططات شغل الأراضي، تسجيل العقود الإدارية وإشهارها ومنح شهادات الحيازة، تقديم رخص إيصال المياه والغاز وصرف المياه القذرة، إحصاء الاحتياطات العقارية الخاصة بالبلدية، اقتراح المشاريع التي تهم البلدية من خلال متابعة ميدانية لواقع التنمية، متابعة المشاريع، إعداد البطاقات التقنية لمختلف المشاريع، مراقبة الأشغال المنجزة، القيام بالدراسات الهندسية والتقنية المختلف المشاريع المقترحة، إيصال مياه الشرب لمختلف المناطق، ترميم الطرقات وتنظيف الشوارع، رفع القمامة، صيانة المقابر والحدائق العمومية والمدارس ومختلف القنوات وشبكات الإنارة العمومية، تزيين المدينة بالأعلام الوطنية واللافتات والأضواء بمناسبة الأعياد الوطنية، القيام بعمليات مكافحة الحشرات الضارة خصوصاً في فصل الصيف، حراسة مختلف الهيئات التابعة للبلدية، التدخل في حالة الكوارث.

مصلحة المالية: تتكون من مكاتبين، مكتب النفقات ومكتب الميزانية والسجلات والملحقات. وتتمثل مهام هذه المصلحة في القيام بإعداد الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري مع جميع الملحقات والمداومات، وتنفيذ الميزانية. وما يتبعها من تحرير ملاحق

مصلحة البرامج: تتكون من مكاتبين هما مكتب الصفقات ومكتب متابعة الانجازات وتتمثل مهام هذه المصلحة في متابعة كل الأعمال المتعلقة بالصفقات مثل الإشهار، استلام ملفات المشاركة في الصفقات، فتح الأطراف، تقييم العروض، المنح المؤقت، إبرام الصفقات وإشراف على السجلات الخاصة بالصفقات. إضافة إلى قيامها بكل متابعة انجاز جميع الأعمال التي تقوم بها البلدية.

مصلحة الوسائل العامة: تتكون من ثلاثة مكاتب وهي مكتب الصيانة ومكتب الممتلكات المنقولة ومكتب تسيير المخزونات، ويتمثل دور هذه المصلحة في

مصلحة السكن، الفلاحة والتنمية الريفية: يتكون من مكتبين مكتب السكن ومكتب الفلاحة والتنمية الريفية. ويتجسد دور هذه المصلحة في معالجة جميع المشاكل المرتبطة بالإسكان كأعداد القوائم المستفيدين من السكنات الاجتماعية إضافة إلى إحصاء السكنات المتضررة في حالة وقوع كوارث أما فيما يخص جانب التنمية الريفية فهي تقوم بتشجيع التنمية الريفية بمنحها المساعدات التقنية والمالية الكفيلة بتجسيدها.

مصلحة الثقافة، الرياضية، الإعلام والشغل: تتكون هذه المصلحة من مكتبين هما مكتب الثقافة والرياضة ومكتب الإعلام والشغل، ومن بين أهم المهام التي تقوم بها هذه المصلحة هي مهمة تنشيط وتدعيم جميع الجمعيات الثقافية والرياضية التي من شأنها تساعد على انتشار الوعي الثقافي بين المجتمعات المحلية، إضافة إلى إشرافها على الأنشطة الرياضية التي تنظم بين أحياء البلدية.

مصلحة التنظيم والشؤون العامة والشؤون الاجتماعية: وتتكون من ثلاث مكاتب وهي

مكتب الحالة المدنية والشرطة العامة: ويتكون من ثلاث فروع وهي فرع التنظيم، فرع الحالة المدنية وفرع الانتخابات والإحصاء. تعتبر هذا المكتب والفروع التابعة له أكثر تعمل مع المواطنين إذ يقوم بالمهام التالية: إبرام عقود الزواج وتسجيلها في سجل عقود الزواج، تسجيل المواليد الجدد في سجل المواليد، تسجيل الوفيات، استخراج شهادات الزواج والطلاق والوفاة، استخراج بطاقات الحالات العائلية والإقامة وعدم العمل، المصادقة على الوثائق، التسجيل في قوائم الانتخابات والشطب منها، تصحيح البطاقات الانتخابية.

مكتب التنظيم والشؤون العامة: يشرف هذا المكتب على الأعمال التالية: مراقبة مياه الشرب وشبكة الصرف الصحي وجمع القمامة، مراقبة وتنشيط أعمال مكافحة الأمراض والأوبئة، متابعة ومراقبة حفظ الصحة والنظافة في المؤسسات العمومية والخاصة والتجار، تنظيم أعمال التلقيح،

إحصاء التجار والحرفيين، استقبال ملفات المواطنين الراغبين في الحصول على بطاقة الحرفي، استقبال ملفات طلب شهادة فلاح، منح رخص وضع أكشاك ومحلات الخضر والفواكه، منح رخص لكراء مساحات مؤقتاً، إحصاء شباب الخدمة الوطنية الذين يبلغون سن 18 سنة، تسجيل المواطنين الراغبين في تأدية فريضة الحج، متابعة جميع القضايا المتنازع فيها والتي تكون البلدية طرفاً فيها، متابعة ونشاط الأنشطة الثقافية والرياضية.

مكتب الشؤون الاجتماعية: يشرف هذا المكتب على المهام التالية: إحصاء الفئات المعوزة مثل (المعوقين، المكفوفين، الأرمال، الأطفال المحرومين، اليتامى، المسنين). إعداد رواتب المشتغلين ضمن الشبكة الاجتماعية.

مصلحة الشبكات المختلفة: وتتكون من ثلاثة مكاتب وهي مكتب النظافة والمساحات الخضراء، مكتب شبكات المياه شرب، مكتب الطرقات والإنارة العمومية والغاز. أما المهام التي تقوم بها هذه المصلحة فتتمثل في الإشراف على عملية رفع القمامة المنزلية إضافة إلى تسيير المساحات الخضراء والاهتمام بشبكات المياه والصرف الصحية والإشراف على انجاز وصيانة الإنارة العمومية إضافة إلى صيانة الطرق المتهرئة.

المبحث الثاني : تحليل تطور ميزانية البلدية من سنة 2003 إلى غاية 2010

سنقوم بدراسة تطور ميزانية البلدية من خلال البيانات التي سنقوم بتحليلها والتي نتحصل عليها من خلال الحسابات الإدارية التي تحصلنا عليها من مصلحة المالية من بلدية ادرار .

المطلب الاول :دراسة تطور اجمالي الإيرادات والنفقات لبلدية ادرار في الفترة من 2003 الى غاية

2010

الجدول التالي يبين مجموع الإيرادات والنفقات التي للبلدية خلال السنوات من 2003 الى غاية

2010 وكذلك النتيجة التي تحصلت عليها ، وذلك من خلال طرح الإيرادات من النفقات ، وأخيرا

الوضعية المالية

الجدول رقم 30 : الوضعية المالية لبلدية ادرار في الفترة من 2003 الى غاية 2010

الوحدة : دينار جزائري

النسبة	الوضعية	النتيجة	مجموع النفقات	مجموع الايرادات	السنة
-3%	عجز في الميزانية Déficit	-7,359,191.27	210,476,724.30	203,117,533.03	2003
-7%	عجز في الميزانية Déficit	-16,242,292.12	247,898,581.84	231,656,289.72	2004
-16%	عجز في الميزانية Déficit	-48,715,435.10	295,368,033.40	246,652,598.30	2005
-16%	عجز في الميزانية Déficit	-51,744,832.65	323,805,085.97	272,060,253.32	2006
-20%	عجز في الميزانية Déficit	-80,155,615.02	391,325,463.37	311,169,848.35	2007

-13%	عجز في الميزانية Déficit	-46,890,213.25	355,016,331.01	308,126,117.76	2008
8%	فائض في الإيرادات Excédent Recettes	31,139,420.50	376,491,377.07	407,630,797.57	2009
13%	فائض في الإيرادات Excédent Recettes	45,555,370.03	361,306,118.79	406,861,488.82	2010

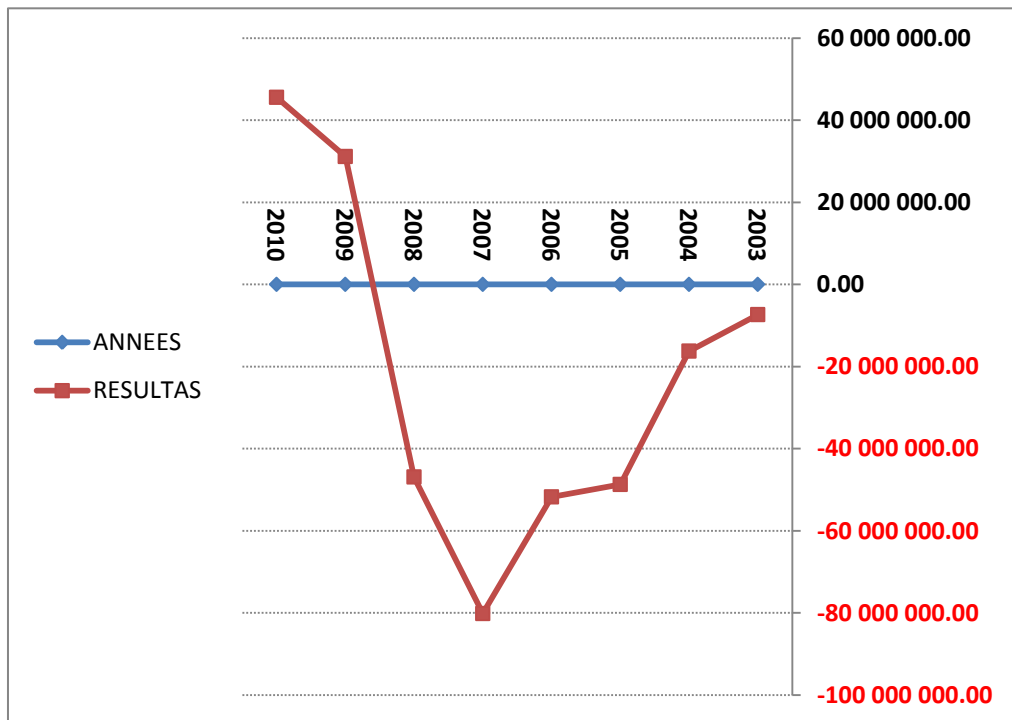
المصدر : من إعدادنا اعتمادا على الحسابات الإدارية لبلدية ادرار لي سنوات

2010،2009،2008،2007،2006،2005،2004،2003

الرسم البياني التالي يوضح تغيرات الوضعية المالية لبلدية ادرار خلال الفترة الممتدة من 2003

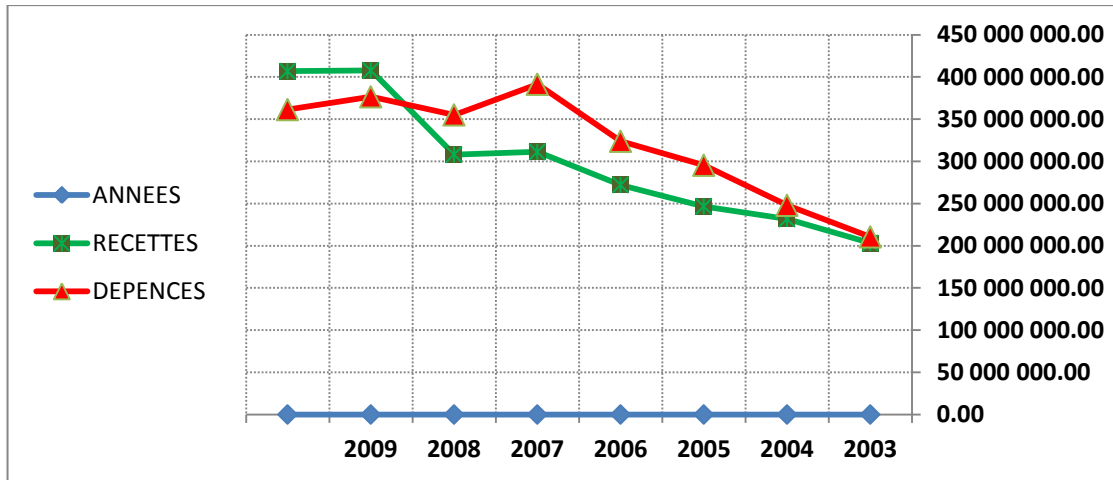
الى 2010

الرسم البياني رقم 2: مخطط حصيلة وضعية المالية للبلدية من سنة 2003 إلى 2010



المصدر من اعداد الطالب انطلاقا من الجدول رقم 30

الرسم البياني رقم 03: مخطط تحصيل الإيرادات و دفع النفقات من سنة 2003 إلى 2009



المصدر : من اعداد الطالب انطلاقا من الجدول رقم 30

من خلال الجدول السابق ، ومن خلال الرسمين البيانيين ، الذي يوضح الوضعية المالية للبلدية في الفترة من 2003 الى غاية 2010 ، مخطط تحصيل الإيرادات و دفع النفقات من سنة 2003 إلى 2009 ، نلاحظ ان البلدية خلال الفترة من 2003 الى غاية 2008 ، كانت البلدية تسجل عجز في الميزانية وذلك نتيجة لزيادة النفقات البلدية مقارنة بالإيرادات ، حيث ان بلدية ادرار خلال هذه الفترة شهدت عدة تغيرات سواء من ناحية التركيبة السكانية ، حيث انها شهدت نمو ديمغرافي كبير ، وهو ما أدى الى زيادة التوسع العمراني للبلدية ، وبالتالي يؤدي كل هذا الى زيادة الاعباء الملقاة على عاتق البلدية مثل زيادة المرافق العامة ، والتوسع الحضاري الذي يتطلب زيادة في رفع عدد العمال الذين يشتغلون في النظافة وزيادة المدارس الابتدائية وبالتالي زيادة نفقات اخرى للبلدية ، ويتبعه في ذلك عدم زيادة في الإيرادات الى غاية سنة 2009 و 2010 ، حيث سجلت البلدية زيادة في الإيرادات مقانة بنفقات البلدية ، ويرجع ذلك لعدة اسباب سنوضحها فيما سيأتي .

المطلب الثاني : دراسة النفقات

مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية الحديثة والتي تشهدها الدولة ، وع ازدياد الاهتمام بنظام
للامركزية الحديثة تطورت مكانة الجماعات المحلية خاصة البلدية وأصبح لها دور هام على المستوى
المحلي .

وسنحاول دراسة كل من نفقات التسيير والتجهيز لبلدية ادرار ، حيث ان نفقات التسيير تستعملها
المؤسسة من اجل السير الحسن لمصالحها التي تقدم خدمات للمجتمع كالحالة المدنية ، ومصحة
المستخدمين وغيرها من المصالح

اولا : دراسة تطور نفقات التسيير

الوحدة : دينار جزائري

جدول رقم 31 : تطور نفقات التسيير

2010	2007	2006	2005	2004	2003	
35246161.56	18351552.97	8984384.30	19221515.73	22498066.59	16586996.08	سلع ولوازم
30013995.23	23483267.84	20906724.64	26792302.16	16541646.49	16099286.39	أشغال وخدمات خارجية
5271813.43	10282576.13	8123381.98	14028175.89	13409355.94	8679833.89	مصاريف التسيير العام
177853364.68	114592377.39	102407321.91	85187761.37	8246286.58	73527513.91	مصاريف المستخدمين
-	-	-	491178.00	902535.00	1179992.00	ضرائب ورسوم
-	-	-	39.36	1314.73	-	مصاريف مالية
21878021.37	26829699.16	18701837.05	23373489.77	26234676.90	16699665.84	منح وإعانات
3918281.32	3549874.14	50774551.79	45906719.77	24314816.10	26582793.20	مساهمات

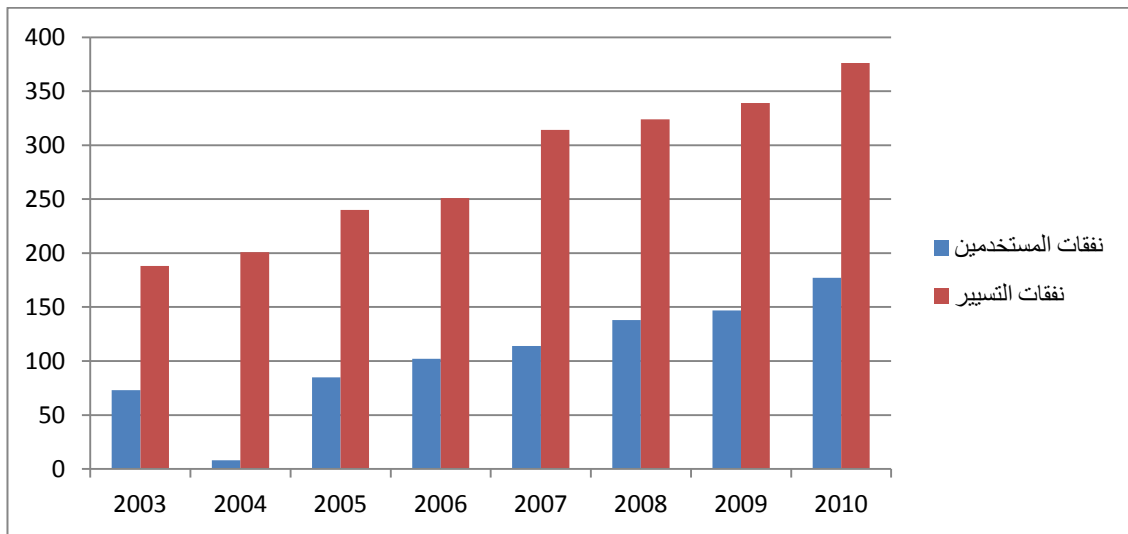
						وخصص للغير
603188.76	33383593.58	14000064.14	8085160.46	6889501.54	3957335.99	أعباء استثنائية
-	51749355.75	48715435.10	17771718.85	7479191.27	21488360.89	نتائج وأعباء السنوات السابقة
361306118.79	314174796.96	251859813.88	240858061.36	201217391.14	188144571.02	المجموع

المصدر : من اعدادنا اعتمادا على تجميع الحساب الاداري لبلدية ادرار لسنوات 2003.2004.2005.2006.2007، 2010

جدول رقم 32 : تطور نفقات التسيير ونفقات المستخدمين الوحدة : دينار جزائري

نفقات الموظفين	قسم التسيير	
73527513.91	188144571.02	2003
8246286.58	201217391.14	2004
85187761.37	240858061.36	2005
102407321.91	251859813.88	2006
114592377.39	314174796.96	2007
138717767.98	324768542.11	2008
147301408.90	339432178.78	2009
177.857364.68	376491377.07	2010

الرسم بياني رقم 04: تطور نفقات التشغيل ونفقات الموظفين



المصدر : من اعدانا اعتمادا على الجدول رقم 37

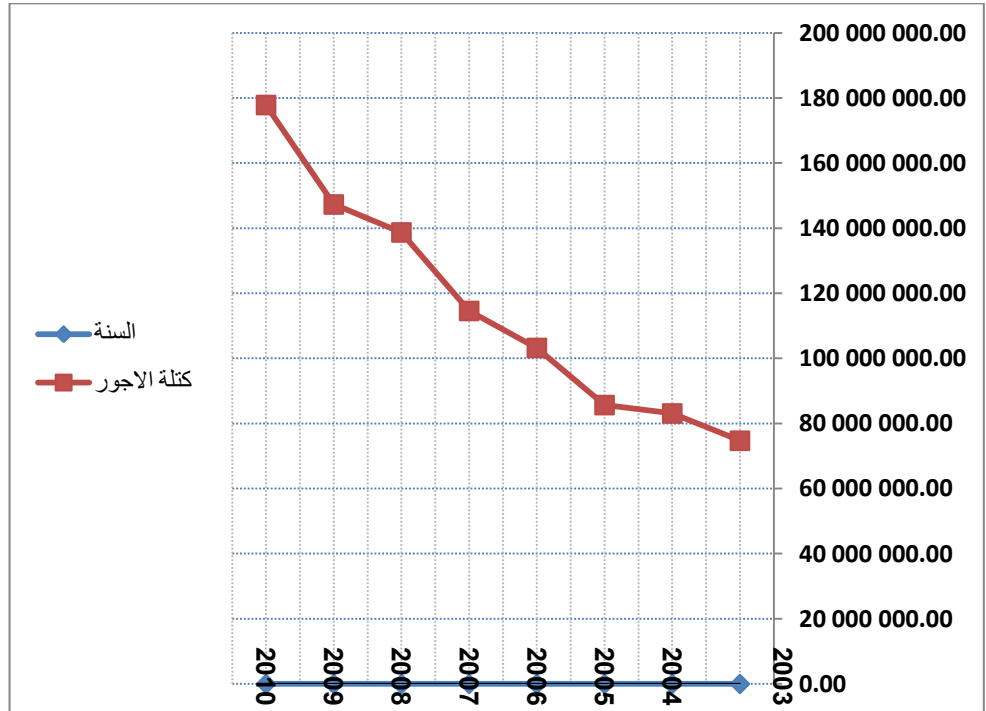
والجدول التالي يبين تطور كتلة الاجور من سنة 2003 الى غاية سنة 2010

جدول رقم 33 : تطور كتلة الاجور من سنة 2003 الى غاية 2010 الوحدة بالدينار الجزائري

السنة	كتلة الاجور	الزيادة	النسبة المئوية للزيادة
2003	74,725,105.91		
2004	83,100,583.58	8,375,477.67	10%
2005	85,678,939.37	2,578,355.79	3%
2006	103,225,445.01	17,546,505.64	17%
2007	114,592,377.39	11,366,932.38	10%
2008	138,714,767.98	24,122,390.59	17%
2009	147,301,408.90	8,586,640.92	6%
2010	177,857,364.68	30,555,955.78	17%

المصدر : مصلحة المالية لبلدية ادرار

رسم بياني رقم 05: تطور كتلة الاجور



المصدر : من اعدادنا انطلاقا من الجدول رقم 33

من خلال الجدول رقم 03 الذي يمثل تطور نفقات التسيير ونفقات الموظفين ، ومن خلال الرسم البياني ، نلاحظ ان نفقات الموظفين تحتل نسبة كبيرة من نفقات التسيير خاصة بعد سنة 2004 ، حيث شهدت نفقات التسيير ارتفاع كبيرة ، بالمقارنة مع باقي النفقات ، حيث تصل نسبتها الى 40.66% في سنة 2006 ، وهذا راجع الى كون البلدية تستخدم يد عاملة كبيرة لتسيير مصالحها ، بغض النظر عن نوعية اليد العاملة من حيث انها تكون مؤقتة او دائمة ، وبغض النظر عن مردودية عملها ، والفائدة المحصل عليها من التشغيل ، وتعدود النسبة الكبيرة في تشغيل اليد العاملة الى ان البلدية تقوم بمهام النظافة عبر كامل احياء وشوارع المدينة ، كما ان الحراس في المؤسسة الابتدائية هيا من تقوم بتشغيلهم والعمال المهنيين كما ان التسع العمراني الذي شهدته مدينة ادرار ادى الى وجود احياء او تجمعات سكانية جديدة ، وهو ما دفع بالبلدية الى انشاء فرع لها جديدة ، تسهيل لخدمة الموطن ، وكذلك لي التقليل من طوابير انتظار في مصالح الحالة المدنية خاصة اثناء الدخول الاجتماعي الذي يتطلب وثائق ادارية كثيرة ، كما ان هاذه الميزة تتميز بها جميع المرافق والمصالح العمومية من حيث كثرة اليد العاملة ، وقلة الردودية ، وهذا ما يؤثر سلبا على مسار التنمية في البلدية ويقلل من قيامها بالمشاريع نظرا لان الجزء الاكبر من نفقات التسيير يخص للموظفين

وهنا نفقات اخرى لي قسم التسيير في البلدية مثل صيانة الطرقات ، استهلاك الكهرباء خاصة الانارة للمرافق العمومية وانارة الطرقات ، ومصاريف تسيير العناد والوقود ، وهناك مصارق اقتطاع لي قسم التجهيز والاستثمار .

والجدول التالي يبين كيفية توزيع نفقات التسيير على اهم القطاعات لسنة 2010 في بلدية ادرار

الجدول رقم 34: التوزيع الكلي لنفقات قسم التسيير لسنة 2010

الوحدة : الدينار جزائري

الرقم	طبيعة النفقات	Nature des dépenses	المبلغ	النسبة المئوية
1	عجز مرحل	DEFICIT	46,890,213.25	12%
2	كتلة الأجور	SALAIRES	147,301,408.90	39%

9%	32,275,078.25	ELECTRICITE	إستهلاك الكهرباء	3
2%	5,741,177.21	CARBURANT	مصاريف تسيير العتاد الوقود و المحروقات	4
12%	44,846,992.23	PRELEVEMENT	الإقتطاع لقسم التجهيز و الإستثمار	5
26%	99436507.23	DEPENSES FONCTIONNEMENT	نفقات التسيير العام	6
100%	376,491,377.07	TOTAL	المجموع	

ثانيا : دراسة نفقات التجهيز والاستثمار

تستعمل نفقات التجهيز والاستثمار في تجهيز البلدية من الناحية الاجتماعية ، والقيام بالمشاريع الاستثمارية .

جدول رقم 34 : تطور نفقات التجهيز والاستثمار

2010	2007	2006	2005	2004	2003	
-	-	-	63308.47	-	30.00	العجز او الفائض المرحل
-	-	-	1275.37	-	546967.76	اقتراضات
8922889.97	32130534.83	11367864.34	26488165.23	22306533.56	9080748.25	أملك عقارية ومنقولة
174039903.50	212883736.31	236380654.11	201636475.75	158446664.16	140701333.16	أشغال جديدة وتصليحات
162100871.42	-	-	891540.00	2180000.00	-	إعانات
199173664.89	245014271.14	247748518.45	229080764.82	183380338.01	150329351.17	المجموع

المصدر : من اعدادنا اعتمادا على تجميع الحساب الاداري لبلدية ادرار لسنوات 2003.2004.2005.2006.2007 ، 2010

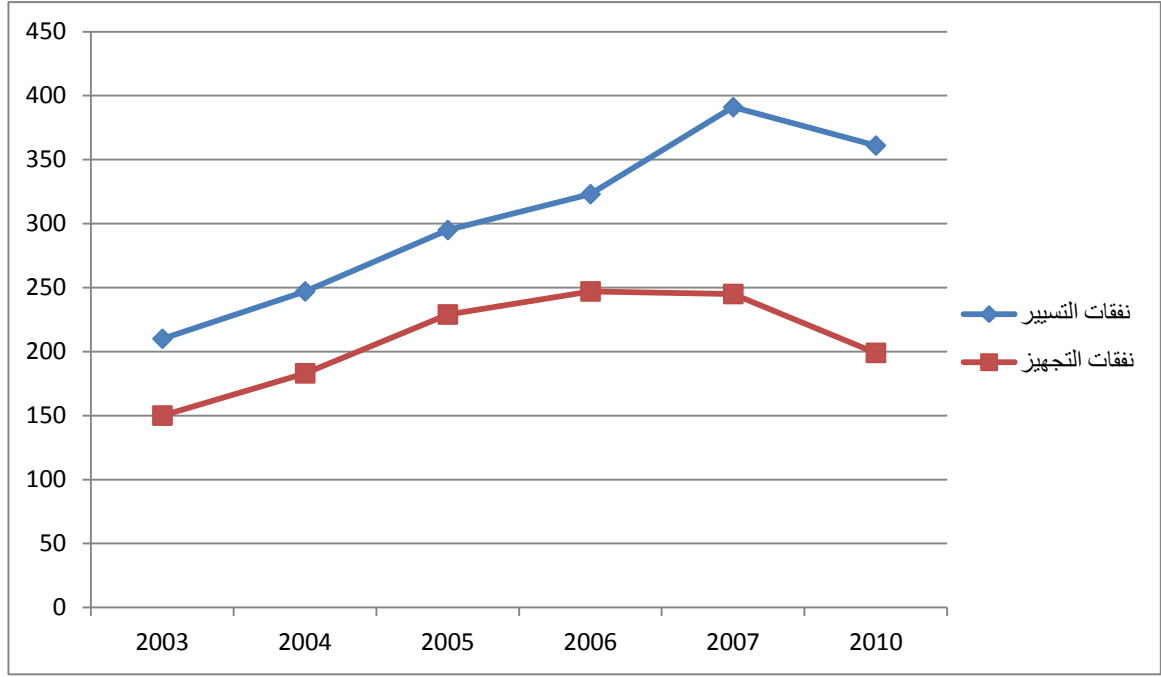
من خلال الجدول رقم 03 يتضح لنا ان اكبر مبلغ في نفقات التجهيز والاستثمار وهو الموجه الى اشغال جديدة وتصليحات ، وهذا راجع الى ان البلدية تقوم بأشغال صيانة ، وقيام بمشاريع جديدة خاصة ببناء المرافق العمومية ، كبناء اماكن عمومية من اجل الترفيه الصيفي ، واماكن لتوفيق وسائل النقل المختلفة ، في اطار الرفع من الخدمات المقدمة للمجتمع .

الجدول التالي يبين تطور نفقات كل من التسيير وتجهيز

الوحدة : بالدينار الجزائري

جدول رقم 35 : تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز

2010	2007	2006	2005	2004	2003	
361306118.79	391329463.37	323805085.97	295368033.40	247898581.84	210476724.30	نفقات التسيير
199173664.98	245014271.14	247748518.45	229080764.82	142893505.41	150329351.17	نفقات التجهيز



الرسم البياني رقم 06 : تطور نفقات التشغيل والتجهيز

ثالثا : تطور نفقات التشغيل ونفقات التجهيز

من خلال الرسم البياني ، ومن خلال الجدول نلاحظ ان نفقات التشغيل والتجهيز في ارتفاع مستمر ، حيث ارتفعت نفقات التشغيل من 21 مليار دينار سنة 2003 الى حوالي 39 مليار دينار سنة 2007 ، كما ارتفعت نفقات التجهيز من 15 مليار دينار جزائري الى 24 مليار دينار جزائري، ويمكن ارجاع هذا الارتفاع الى عدة عوامل من بينها :

- زيادة عدد السكان ، خاصة مع افتتاح احياء او تجمعات سكنية جديدة وبالتالي زيادة في الاعباء والتكاليف
- وزيادة مقرات العمومية مثل المقاطعات الإدارية في التجمعات السكانية والتي تتطلب الزيادة في اليد العاملة وبالتالي الزيادة في النفقات التشغيل
- اتساع نشاط البلدية
- تحمل البلدية اعباء ليست من اختصاصها : مثل المطاعم المدرسية وتجهيز المدارس والانارة العمومية ، وتكاليف الكهرباء المساجد .

أما في سنة 2010 ، فقط عرفت البلدية انخفاض ضئيل في نفقات التشغيل والتجهيز ، وهذا راجع الى عدة عوامل منها ، خلف مؤسسات مصغرة للشباب في اطار الدعم المقدم من طرف الوكالة الوطنية

لدعم تشغيل الشباب ، هاذه المؤسسات تختص بالنظافة وتجميل المحيط ، هاذه المؤسسات قللت من العبئ الذي كان على البلدية التي كانت تتكفل وحدها بالنظافة ورفع القمامات ، اضافة الى القيام البلدية في اعادة النظر في نفقات التي كانت موجهة لي تصليحات واعمال الصيانة التي كانت موجهة لاصلاح حظيرة السيارات التي كانت تستعمل في معظم التنقلات للنظافة وغيرها ، وكذلك لاتباع سياسة ترشيد النفقات بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي .

من خلال دراستنا للنفقات ، تبين لنا ان نفقات البلدية في زيادة مستمرة ، ولكي تغطي البلدية النفقات المتزايدة لا بد لها من ايرادات ، تمويل بها الحاجة للنفقات المتزايدة ، وسنقوم بداسة ايرادات البلدية ، ومدة تغطيتها للنفقات

المطلب الثاني : دراسة الايرادات

اولا : إيرادات قسم التسيير

الوحدة: دج

جدول رقم 36 : ايرادات قسم التسيير من سنة 2003 الى غاية سنة 2007

2010	2007	2006	2005	2004	2003	
410200.00	713500.00	5007000.00	449910.00	277730.00	715765.66	منتجات الاستغلال
17926840.85	16478246.07	12156770.25	14040950.75	5516089.75	9812473.31	نتائج

						الأموال العمومية
33445696.98	50074629.88	23049370.24	41364506.09	36878580.03	33251803.59	تخصيلات وإعانات
	14968430.89	16006753.74	19224847.97	16482334.19	12711974.07	تقليص الأعباء
33445696.98	89383147.00	99820093.00	57462431.00	77995106.00	25944583.00	ممنوحات الصندوق المشترك للجماعات المحلية
17907334.29	9571526.09	6597101.96	4152425.59	450285.17	5608052.54	ضرائب غير مباشرة
304408931.04	120087075.74	106576961.95	9468042.17	83906828.59	99447665.25	ضرائب مباشرة
918081.62	192232.93	1658653.16	4738000.00	2119754.24	6597086.11	نتائج استثنائية
32352249.82	9710059.75	569849.02	10511484.73	3977041.15	9028129.50	نتائج وأعباء السنوات السابقة
406861488.82	391329463.37	323805085.97	246652598.30	231656289.12	203117533.03	المجموع

المصدر : من اعدادنا اعتمادا على تجميع الحساب الاداري لبلدية ادرار لسنوات 2007.2006.2005.2004.2003

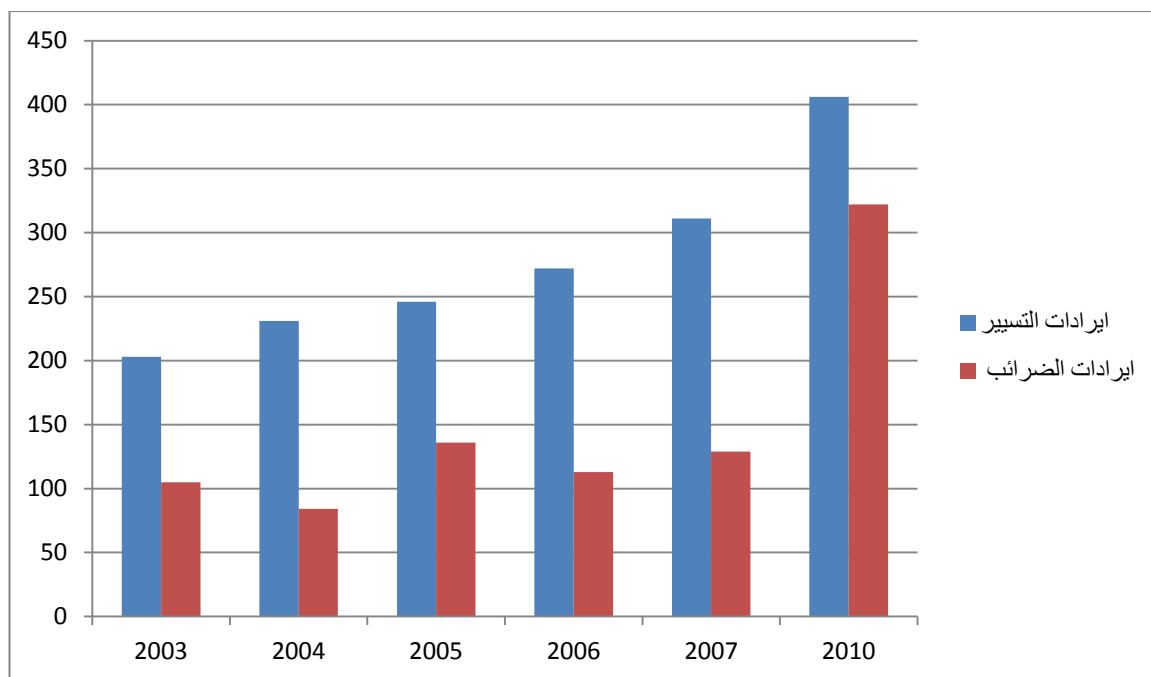
من خلال الجدول رقم 08 نلاحظ ان الضرائب المباشرة والغير مباشرة تشكل النسبة الاكبر في

المساهمة في إيرادات التسيير

جدول رقم 37 : تطور الضرائب المباشرة وغير مباشرة من إيرادات التشغيل

2010	2007	2006	2005	2004	2003	
17907334.29	9571526.09	6597101.96	4152425.59	450285.17	5608052.54	ضرائب غير مباشرة
304408931.04	120087075.74	106576961.95	9468042.17	83906828.59	99447665.25	ضرائب مباشرة
322316265.3	12965860183	11317406391	1362046776	8435711376	10505571779	المجموع الضرائب
406861488.82	311169848.35	272060253.32	246652598.30	231656289.12	203117533.03	مجموع ايرادات التشغيل

الرسم البياني رقم 07: تطور ايرادات التشغيل وايرادات الضرائب



المصدر من اعدادنا اعتمادنا على الجدول رقم 37

ثانيا : تطور ايرادات الضريبة وايرادات التسيير

سنقوم بحساب نسبة الضرائب المباشرة والضرائب الغير مباشرة بالنسبة الى ايرادات الاجمالية

الجدول رقم 38: تطور نسب مساهمة الجباية المحلية في إيرادات قسم التسيير

السنة	2010	2007	2006	2005	2004	2003	طبيعة الضرائب
ضرائب غير مباشرة	%4	%3	%2	%2	%2	%3	
ضرائب مباشرة	%75	%39	%39	%38	%36	%49	
مجموع النسب	%79	%42	%41	%40	%38	%52	

المصدر : من اعدادنا اعتمادا على تجميع الحساب الاداري لبلدية ادرار لسنوات 2010، 2007، 2006، 2005، 2004، 2003

من خلال الجدول رقم 37 و 38 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 52% إلى 40% من مجموع الإيرادات، وهذا راجع إلى الاستناد الشبه مطلق للبلديات على الموارد الجبائية ، رغم أنها تشهد بعض التذبذبات ، خاصة في سنة 2004 ، وتمويل الإيرادات الضريبية في معظمها ، نفقات التسيير ، ثم يأتي من بعد الإيرادات الجبائية من حيث التمويل الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي تعتمد البلديات في تغطية العجز الحاصل في تحصيل الإيرادات الجبائية. وتصل نسبة مشاركته في تمويل البلدية لسنة 2003 إلى ما يقارب 13% لتصل هذه النسبة إلى ما يقارب 29% وذلك سنة 2007 والجدول الموالي يوضح لنا هذا التطور.

الجدول رقم 39: تطور نسبة مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية في إيرادات قسم التسيير

الوحدة: نسبة مئوية

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007
نسبة مساهمة ممنوحات الصندوق المشترك للجماعات المحلية	13%	34%	23%	37%	29%

المصدر : من اعدادنا اعتمادا على تجميع الحساب الاداري لبلدية ادرار لسنوات 2003.2004.2005.2006.2007

ثالثا : إيرادات قسم التجهيز والاستثمار

تحتوي الإيرادات المتحصل عليها في قسم التجهيز والاستثمار على الإعانات المقدمة من طرف الدولة أو الولاية أو صندوق التضامن ، وكذلك الاقتراضات ان قامت البلدية بعملية الاقتراض ، إضافة الى الهبات والوصايا والمساعدات التي تحصل عليها البلدية ، وتشمل الإيرادات أيضا التصرف في العقارات من خلال الملكية في العقارات أو العتاد الكبير

الجدول رقم 40 تطور الإيرادات قسم التجهيز والاستثمار من 2003 الى غاية 2010

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2010
العجز أو الفائض المرحل	67565992.21	54429995.34	40748969.23	30222872.99	46017528.33	70884587.63
تزويدات	136703768.58	128950342.67	213870025.21	254414240.27	241503908.65	78975442.41
أملك عقارية منقولة	506628.31	-	5137207.97	-	443206.51	428357.85
إعانات الدولة	-	-	-	-	-	145616488.36
المجموع	204776389.10	183380338.01	259756202.41	284637113.26	287964643.49	295862876.25

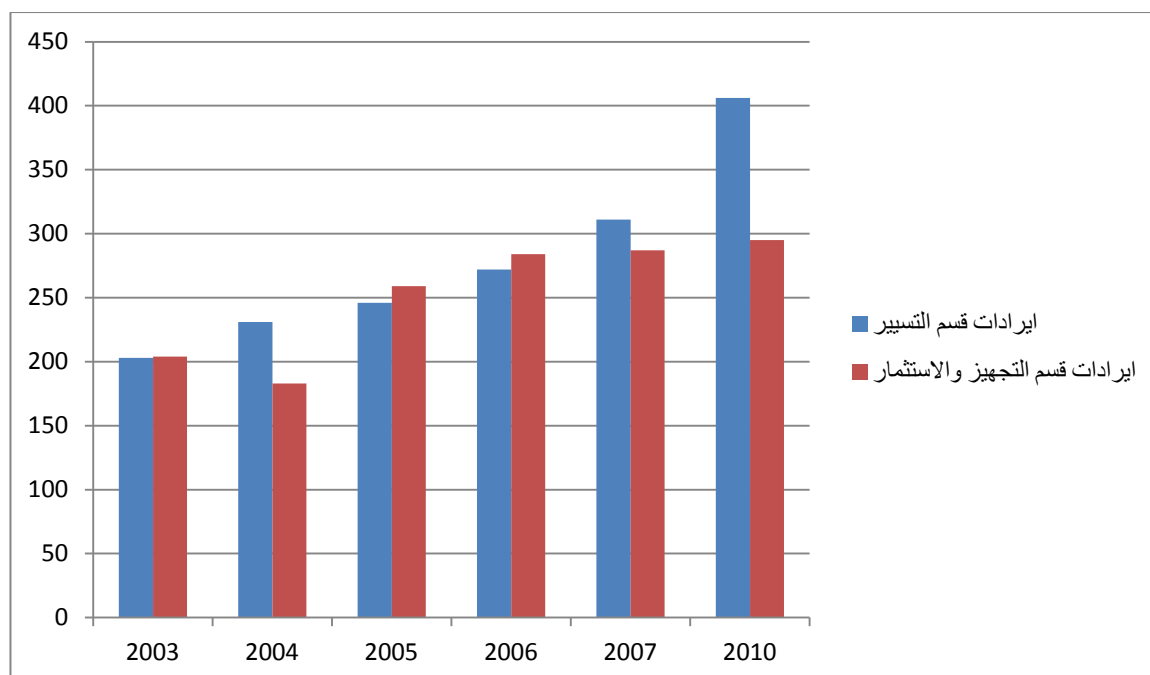
المصدر : من اعدادنا اعتمادا على تجميع الحساب الاداري لبلدية ادرار لسنوات 2003.2004.2005.2006.2007.2010

من خلال الجدول رقم 12 يتضح لنا ان الإيرادات قسم التجهيز والاستثمار تحتوي بالأساس على التزويدات التي هي عبارة عن مخصصات مالية تتحصل عليها البلدية من الهيئات ومساعدات ، إضافة الى ذلك ما يميز سنة 2010 هي إعانة الدولة المقدمة للبلدية ، حيث انه في السابق لم تكن بلدية ادرار تتحصل على معونات او الإعانات التي كانت تقدمها الدولة للبلدية ، حيث انه في السابق كانت هذه الإعانات تشمل فقط بعض البلديات في الولاية ، إضافة إلى ذلك تشمل إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار ناتج التصرف في العقارات والأملك والعتاد ، حيث قامت البلدية بالتخلص من بعض العتاد الذي كان يملئ حظيرت البلدية إضافة الى بعض العقارات

جدول رقم 41: تطور إيرادات قسم التشغيل وإيرادات قسم التجهيز في الفترة من 2003 إلى غاية 2010

2010	2007	2006	2005	2004	2003	
406861488.82	311169848.35	272060253.32	246652598.30	231656289.12	203117533.03	إيرادات التشغيل
295862876.25	287964643.49	284637113.26	259756202.41	183380338.01	204776389.10	إيرادات التجهيزات والاستثمار

الرسم البياني رقم 08 : تطور إيرادات قسم التشغيل وإيرادات قسم التجهيز والاستثمار



المصدر : من اعدادنا اعتمادا على الجدول رقم 41

المبحث الثالث : مكونات الإيرادات الضريبية لي بلدية ادرار

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

الجدول التالي يبين لنا مكونات الإيرادات الضريبية للبلدية ونسبتها من الإيرادات الاجمالية

الجدول رقم: 42: دراسة تطور الإيرادات الجبائية لبلدية أدرار خلال الفترة 2003 – 2010 الوحدة:

دج

المنتوج	2003	2004	2005	2006	2007	2010
الرسم على القيمة المضافة	2557157.54	2471170.43	2350360.59	4135757.92	6859774.61	15733963.29
ن/ه	%2.41	%3.00	%0.245	%3.654	%5.290	%4.912
رسم الذبح	2100000.00	1057000.00	651000.00	560000.00	560000.00	-
ن/ه	%1.99	%1.305	%0.679	%0.494	%0.431	-
رسم الإقامة	133500.00	121500.00	-	99000.00	120000.00	-
ن/ه	%0.12	%0.256	-	%0.087	%0.092	-
رسم الحفلات	817393.00	853154.74	136400.00	1802344.04	2031751.48	130500.00
ن/ه	%0.7778	%1.035	%1.424	%1.592	%1.567	%0.040
الرسم العقاري	297794.04	153334.27	223352.06	271681.25	451508.51	1278534.76
ن/ه	%0.2833	%0.180	%0.233	%0.24	%0.348	%0.399
رسم التطهير	386469.00	100000.00	100000.00	-	58530.00	-
ن/ه	%0.3677	%0.121	%0.104	-	%0.045	-
الرسم على النشاط المهني	54477690.36	55898030.7	70815538.77	104575028.26	115400781.60	297671989.27

ن/ه	%51.84	%67.873	%73.942	%92.401	%89.00	%92.943
الدفع الجذفي	40757284.96	21787094.80	16215652.20	614238.34	42999.50	-31714.80
ن/ه	%38.7	%26.454	%16.931	%0.542	%0.033	%0.009
الضرائب الأخرى	3914895.89	23368.80	7393499.14	1116014.10	4133256.13	5426692.21
ن/ه	%3.72	%0.028	%7.720	%0.986	%3.187	%1.694
المجموع	79.105442184	.8246465376	9577050276	113174063.91	12965860183	322316265.3

المصدر: من إعدادنا بناء على ميزانية بلدية أدرار

ومن خلال تحليل الجدول رقم 41 نلاحظ ان :

- يعد الرسم على النشاط المهني و اكبر الايرات الضريبية التي تستفيد منها البلدية ، حيث بلغت قيمته في سنة 2003 54477690.36 دج ، حيث بدأت تتضاعف كل سنة لتصل الى 297671989.27 دج في سنة 2010 ، كما تصل نسبة مساهمته في اجمالي الضرائب الى 92 % سنة 2010 ، وذلك لان الرسم على النشاط المهني يفرض على الاشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاط صناعي ، وعلى المؤسسات من خلال رقم اعمالها ، وبما ان مدينة ادرار عرفت توسعا عمرانيا كبيرا ، اضافة الى توسيع الانشطة التجارية وزيادة المؤسسات ، كمان البلدية تحصلت على عدة أنشطة اقتصادية في اطار الانعاش الاقتصادي الذي كان يمتد من سنة 1999 الى غاية 2004 ، وهو ما زاد من وتيرة النشاط الاقتصادي في البلدية ، وكذلك استفادة البلدية من برنامج دعم النمو الاقتصادي والذي كان يمتد من 2005 الى غاية 2009 ، وهذا ما يدل على اكبر نسبة من الضرائب هو الرسم على النشاط المهني
- فيما يخص الدفع الجزافي : فإنه يأتي في المرتبة الثانية بعد الرسم على النشاط المهني ، حيث بلغت في 2003 قيمته 40757284.96 دج ، اي ما نسبته 38.7 % وهيا قيمة معتبرة من الايرادات ، الا انه يبدأ في النقصان قيمته حتى يتم الغائه كليا في 2006 ، وذلك كاجراء تشجيعي من الدولة للاعوان الاقتصاديين ، وتم ادخال في مكانه ما يعرف بالضريبة الجزافية الوحيدة

• بالنسبة للرسم العقاري ورسم التطهير : نجد انه لا يسمان الا بشكل ضئيل في الايرادات الضريبية ، رغم ان المشرع وضع عدة قوانين التي تنظم عملية تحصيل هاذه الرسوم ، الا ان نجد نسبتها ضئلة حيث لا تتجاوز في المتوسط 03 % ، وذلك لعدة اسباب منها :

- عدم مراجعة الاسعار المطبقة منذ عدة سنوات : وذلك رغم وجود تنظيمية التي تحدد كيفية اسعار الكراء والمعايير الواجب استغلالها .

- عدم تماشي القيمة الاسعر مع القيمة التجارية للمكان بالنسبة للمحلات التجارية
- اثناء مراجعة الاسعار المطبقة ، لا يؤخذ بعين الاعتبار المردودية واسترجاع التكاليف ، وكذلك معايير السوق

- رغم انه كما قلنا انخفاض الاسعار المطبقة في الايجار ، الا انه تحصيلها يبقى ضئيل ، وذلك لعدم وجود متابعة ومراقبة للتحصيل هذه الموارد ، حيث تصل مؤجرات دفع اثمان الكراء الى عدة سنوات ، وفي معظم الاحيان حين تتراكم المبالغ المستحقة للايجار ارقاما قياسية ، وتكون هناك صعوبة في كيفية تسديدها ، غالبا ما يتم تسديدها عن طريق لجوء البلدية الى العدالة من اجل التسوية هاذه المبالغ.

• بالنسبة لي الرسم على القيمة المضافة : فلقد بلغت في 2003 قيمتها 2557157.54 دج اي ما نسبته 2.41% ، ثم تبدأ في الزيادة تدريجيا لتصل قيمتها الى 6859774.61 دج في 2007 اي ما نسبته 5.29% ، وتعد قيمتها ضئيلة ومساهمتها تبقى ضعيفة في الايرادات الضريبية

- اما الضرائب والرسوم الاخرى والتي تتمثل في كل من الرسم على الذبح والرسم على الحفلات ورسم الاقامة ، فان مساهمتهم في الايرادات الضريبية تبقى ضئلة جدا ، حيث تقوم البلدية هيا بتحصيلهم ، ونلاحظ هنا انه لانه لا توجد جدية في تحصيل هاذه الرسوم ، وعدم وجود مراقبة او متابعة التحصيل من طرف الجهات المكلفة بعملية التحصيل في البلدية .

خاتمة الفصل

من خلال الدراسة التي قمنا بها لميزانية بلدية ادرار في الفترة من 2003 الى غاية 2010 ، تبين ان البلدية كانت تحقق عجز في ميزانيتها ، الى غاية سنة 2010 ، حيث حققت البلدية فائضا وذلك لان النفقات الاجمالية كانت اكثر من الايرادات البلدية ، حيث ان النفقات كانت تتزايد بشكل مستمر ، وهذا أمر طبيعي نتيجة للتوسع العمراني للبلدية ، وبالتالي زيادة الاحياء التجمعات السكانية ، مما يؤدي حثما الى زيادة الابعاء الملقات على عاتق البلدية ، حيث ان كل تجمع سكاني يجب ان يوضع الى جانبه هياكل خدمتية كالصحة والمدراس التعليمية ، والفروع البلدية ، ومرافق عامة كالحدائق واماكن الترفيه ، وزيادة الانارة العمومية ، وبالتالي زيادة الابعاء الملقات على عاتق البلدية .

حيث انه من خلال دراستنا للنفقات التسير وجدنا نسبة نفقات الموظفين تاخذ الحيز الاكبر من نفقات التسير حيث وصلت نسبتها الى 39% في سنة 2010 ، اضافة الى فاتورة الكهرباء التي تتزايد باستمرار نتيجة لي زيادة الانارة العمومية داخل المرافق العمومية والمؤسسات التعليمية والصحية .

وفي سنة 2010 ، حققت البلدية فائضا في الميزانية ، بعد ان كانت تحقق عجزا في السنوات السابقة ، ويرجع ذلكالى عدو اسباب منها : استفادة البلدية كغيرها من البلديات من الاعفاء من الديون السابقة ن حيث تم مسح الديون السابقة على البلدية ، بالتالي الايرادات التي كان يصرف جزء منها لتسديد الديون ، يستفاد منه لتغطية نفقات ، كما ان البلدية في السابق كانت غير درجة للاستفادة من الاعانة التي كانت تقدمها الدولة للبلديات العاجزة ، وبداية من 2010 بدأت البلدية تسفيد من الاعانة التي تقدمها الدولة ، كل هذا ادى الى زيادة ايرادات البلدية ، وبالتالي تحقيق فائض في الميزانية بداية من 2010.

ومن خلال تحليلنا لي الايرادات الضريبية للبلدية ، وجدنا ان الايرادات تشمل ايرادات ضريبية مباشرة وايرادات ضريبية غير مباشرة ، ونجد ان البلدية تعتمد بشكل مباشرة على الايرادات الضريبية في اعداد ميزانيتها ، حيث ووصلت في 2010 الى 79 % من الايرادات الاجمالية ، ثم يأتي

بعد ذلك الاعانات المقدمة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث بلغت نسبته في المتوسط الى 27 % .

من خلال تحليلنا لي مكونات الايرادات الضريبية للبلدية وجدنا انه :

- يعد الرسم على نشاط المهني اكبر الموارد الضريبية للبلدية ، وهو بذلك يحقق اعلى نسبة في الايرادات الضريبية ، ولتدعيم هذا المورد لا بد من تشجيع الانشطة الصناعية ن وزيادة تشجع الاشخاص على خلق المؤسسات بتوفير الظروف المناسبة لهم
- تعاني البلدية من الاهمال بالنسبة للعقارات البلدية واملاكها ، وايضا الى سوء استغلالها ، وهذا ما نتج عنه ضعف الإيرادات الضريبية بالنسبة للرسم العقاري
- اهمال تحصيل بعض الرسوم الضريبية ، وعدم مراقبة تحصيلها والوقوف عليها مثل الرسم الذبح ورسوم الاقامة ورسم الحفلات ، وبالتالي حرمان البلدية من ايرادات كانت ستساهم في زيادة الايرادات الاجمالية للبلدية

وفي الاخير يجب القول ، انه لا بد للبلدية اعادة النظر في القوانين والتشريعات المعمول بها فيما يخص ضبط ايراداتها والتحكم في تحصيلها ، كما يجب على البلدية القيام باحصاء شامل لكل ممتلكاتها وضبط العقارات ن ومراجعة النصوص التشريعات التي كانت موضوعة سابقة ، وتطبيق النصوص القانونية الحالية

الذخيرة

الخاتمة

تعتبر الجماعات المحلية في الجزائر حلقة الربط بين الجهات العليا في البلاد والشعب ، وتعمل في أطار نظام إداري محلي يرتكز على قواعد اللامركزية الإدارية التي أصبحت أسلوبا ناجعا في تسيير الإدارة المحلية في الجزائر .

من خلال ما تطرقنا إليه في الباب الأول ، من تعريفات لي أسس النظام الإداري ، وهو المركزية واللامركزية ، وكذلك من خلال مراحل تطور الجماعات المحلية ، وكذلك من خلال دراستنا للضرائب المحلية والقوانين والتشريعات التي من خلالها تحصل الضرائب المحلية ، وكذلك بعد دراسة ميزانية الجماعات المحلية ومصادر تمويلها ، وبعد أن قمنا بدراسة تطورات الجباية المحلية مع مقارنة الجباية البترولية، ومكانة الضرائب المحلية في الإيرادات العامة ، يمكن القول أن الجماعات المحلية لم تصل بعد إلى درجة كبيرة في الاستقلالية في التسيير ، وهو ما يجعل الجماعات المحلية مجرد ادة تنفيذية ولا تتمتع بالاستقلالية المالية في التسيير .

وحيث أن الإشكالية البحث كانت تقوم على دور الضرائب المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، فإنه كان لابد من دراسة كل الجوانب المتعلقة بالجماعات المحلية وكذلك الضرائب المحلية .

حيث أن التنظيم الإداري في أي دولة ما قائم على عنصرين : هو المركزية ولللامركزية في تسيير شؤون الإدارة ، وقد وجدنا أن الجماعات المحلية هيا التي تمثل للامركزية بالنسبة للتنظيم الإداري

على أنها تتمتع بكامل حريتها واستقلالها المالية ، من بين أهم أسباب نشأة الإدارة المحلية و التي تتمثل أساسا في زيادة وظائف الدولة الحديثة مما اضطرها إلى تخويل الإدارة المحلية بعض الأعمال للبت فيها على المستوى المحلي إضافة إلى منح الفرصة للمواطن كي يتدرب على تحمل المسؤولية .

ومن أهم المشاكل التي تواجه الإدارة المحلية في عصرنا الحالي ، هو مشكل التمويل ، حيث انه من غير مصادر مالية متعددة ، لا يمكن للجماعات المحلية أن تقوم بدورها في خدمة المجتمع والمواطن بصفة خاصة ، حيث انه عن طريق الموارد المالية تستطيع الجماعات المحلية ان تغطي نفقاتها ، إضافة إلى القيام بخدمة المجتمع وإقامة الاستثمارات وغيرها من المهام الموكلة للجماعات المحلية .

خلال ما قمنا به من دراسة للضرائب المحلية ، لاحظنا أن المشرع قام بتوزيع الضرائب على عدة أنواع ، حيث خصص ضرائب محلية تحصلها البلدية لنفسها دون سواها ، إلا أننا اكتشفنا أن هذه الضرائب تعد نسبها ضئيلة مقارنة بالضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية .

ومن خلال الفصل الثالث اطلعنا على مالية الجماعات المحلية ، حيث قمنا بتفصيل كل من ميزانية الجماعات المحلية وكيفية الإعداد لها وتحضيرها ثم المصادقة عليها ، وأخيرا أنواع الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية

أما الدراسة الميزانية فقد تناولنا فيها دراسة تطبيقية ، واخترنا لذلك ميزانية بلدية ادرار ، حيث قمنا بدراسة الميزانية وكذلك تطور كل من نفقات و إيرادات البلدية ، كما درسنا إيرادات الجباية للبلدية ومدى تغطيتها للنفقات

ومن خلال بحثنا هذا توصلنا الى عدة نتائج وهيا :

- تعتبر البلدية في الجزائر أكثر تجسيدا للامركزية الإدارية من الولاية. ويعزى ذلك إلى كون رئيس المجلس الشعبي البلدي منتخب من طرف الشعب. بينما الوالي معين من طرف الإدارة المركزية.
- معظم رؤساء البلديات وكذلك المسؤولين ، الذين أوكلت لهم تسيير المصالح خاصة المصالح المالية بما فيها مصلحة التحصيل جلهم لا يتمتعون بالقدر الكافي من الكفاءة والخبرة المهنية ، وبالتالي يخلق ذلك سوء في التسيير ، وعدم اللامبالاة ، إضافة إلى نقص المراقبة وعدم متابعة تحصيل الإيرادات البلدية .
- انفراد السلطات العليا بسن القوانين والتشريعات الضرائب المحلية ، وهو ما يجعل الجماعات المحلية وخاصة البلدية لا تتمتع بحق فرض قوانين وتشريعات للضرائب التي تحصلها بمفردها بصفة عامة ، نقول ان الموارد الجماعات المحلية تبقى ضئيلة ، ولا تكفي لتغطية نفقات البلدية ، وذلك في ظل الارتفاع المستمر للنفقات ، والذي لا يقابله زيادة في الإيرادات للبلدية، وبالتالي زيادة العجز عند البلديات وارتفاع المديونية .
- هناك العديد من النفقات غير مراقب ، وغياب روح المسؤولية عند المسؤولين.
- الإيرادات الجبائية سواء كانت من الضرائب المباشرة او الغير مباشرة ، تحتل مكانة **هامية** في موارد الجماعات المحلية حيث انه تحوز اكثر من 50% من إيرادات الجماعات المحلية ، ثم تليها الإيرادات المحصلة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية .
- يتوجب على السلطات المحلية اعادة النظر في الاعانات المقدمة للجماعات المحلية ، من خلال المعايير التي تمنح على اساسها تلك الاعانات .

التوصيات:

من خلال النتائج التي توصلنا اليها من خلال هذا البحث يمكن ان نقوم باعطاء بعض التوصيات التي نرى انها ضرورية من اجل السير الحسن للجماعات المحلية وهيا :

- ضرورة اختيار الموظفين وعلى رأسهم الرؤساء والأمناء العامون للمجالس المحلية على أساس الكفاءة الفنية و الخلقية، لا على أساس المحسوبية أو الجاه أو القرابة لسلطان .
- القيام بتنظيم ايام تكوينية لصالح الموظفين العاملين في البلدية ، وعلى وجه الخصوص رؤساء المصالح ، وخاصة المصالح المالية التي تحتاج الى خبرة ومهارات في مجال المالية .
- ضرورة منح الجماعات المحلية جانبا من الاستقلالية المالية خاصة في سن الضرائب التي ترها ضرورية في زيادة مواردها المالية.
- سن قوانين واضحة وخالية من الثغرات من شأنها توضح كيفية استغلال الجماعات المحلية جميع الأملاك البلدية والمنتجة للمداخيل، وتطبيق القوانين الرديعية في حالة الخروج عن نطاقها.
- تخفيف العبء على النفقات الكبيرة التي تتقل كهل الجماعات المحلية وذلك عن طريق تكفل الحكومة المركزية ببعض مصاريف التشغيل خاصة المتعلقة بصيانة المدارس والمساجد....الخ.
- ضرورة اعتماد ضرائب محلية منتجة للموارد وتجاوز الضرائب التي تتركز في معظمها على القطاعات الأقل حيوية في الاقتصاد.

العرب
الجم

قائمة المراجع

الكتب

1. خالد شحاده الخطيب و احمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر ، 2007 .
2. محمد عباس محرزى ، اقتصاديات المالية العامة -النفقات العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، لطبعة الثانية ، 2005.
3. عادل احمد حشيش ، أساسيات المالية العامة - مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، الإسكندرية، 2006.
4. زينب حسين عوض الله ، مبادئ المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2008
5. علي بساعد "المالية العمومية" مطبوعة المعهد الوطني للمالية ، القليعة 1992 .
6. فوزي عطوي ، المالية العامة ، النظم الضريبية وموازنة الدولة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2003.
7. يونس أحمد البطريق، مقدمة ف النظم الضريبية، المكتب المصري للطباعة النشر، الإسكندرية
8. احمد سيد مصطفى، تحديات العولمة والتخطيط الاستراتيجي، دار النهضة العربية، الطبعة 03، سنة 2000.
9. نواز عبد الرحمان الهيتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي ، المخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة ، دار المناهج ، عمان ، 2005.
10. ناصر مراد ، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق ، مطبعة دار هومة ، الجزائر ، 2003.
11. طارق الحاج ، المالية العامة ، دار الصفاء للنشر و التوزيع ، عمان الاردن ، 1999 .

12. جعفر انس قاسم ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، بدون سنة النشر .
13. دخالد سمارة الزعبي ، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية ، شركة الشرق الأوسط للطباعة والنشر ، عمان ، 1985 .
14. دخالد سمارة الزعبي ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية ، شركة الشرق الأوسط للطباعة والنشر ، عمان ، 1993 .
15. عوابدي عمار ، مبدأ الديمقراطية الإدارية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1981 .
16. سعودي محمد الطاهر ، المالية العامة ، دار فانة للنشر والتجليد ، باتنة ، 2009 .
17. علي العريبي و عبد المعطي عساف ، إدارة المالية العامة ، جامعة الإسكندرية ، مصر ، بدون سنة نشر .
18. محمد وليد العبادي الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية مكتبة دار الثقافة للنشر والإشهار والتوزيع 1998 .
19. طاهر الجنابي ، المالية العامة والتشريع المالي ، دار الكتاب للطباعة والنشر ، بغداد ، بدون سنة النشر .
20. د. ايلس شاوس بشير ، المالية العامة ، مبادئ المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 2008 ، الجزائر .
21. دنديني يحي ، المالية العمومية ، دار الحلزونية ، الجزائر .
22. بوزيدة حميد ، التقنيات الجبائية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 .
23. محمد مطلق الذيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العالمية و دار الثقافة، مصر،
24. ثروت بدوي، القانون الإداري دار النهضة، القاهرة، 2002 .
25. على خطار شطناوي ، الإدارة المحلية ، دار وائل للنشر ، 2002 .
26. حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة ،ديوان المطبوعات الجامعية ،1982.
27. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، 1986 .
28. عمر وصفي عقيلي ، الإدارة (أصول وأسس ومفاهيم) ، دار زرهان للنشر والتوزيع ، الأردن ، 1996 .

29. علي زغدود ، الإدارة المحلية في الجمهورية الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الطبعة الثانية ، الجزائر ، 1984.
30. زكرياء المصري ، أسس الإدارة العامة (النشاط الإداري والتنظيم الإداري) ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، 2007 .
31. علي محمد القسي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر ، 1998 .
32. د.محمد صغير بعلي ، دروس في المؤسسات الإدارية ، منشورات جامعة باجي مختار ، عنابة
33. د. محمد صغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004.
34. د. احمد محيو ، ترجمة محمد صاصيلا ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ن الجزائر ، 1985.
35. د. محمد صغير بعلي ، القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004 .
36. أبوزيد محمد عبد الحميد ، الإدارة المحلية، القاهرة ، 1999 .
37. د. مختار الاصم ، تجارب متميزة في الإصلاح الإداري في الحكم المحلي في الوطن العربي (مصر و السودان) -دراسة تحليلية مقارنة ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عمان ، 1986 .
38. د.ابراهيم محمد العواجي ، الابداع في مجال الإدارة المحلية العربية (المفاهيم والتطبيق) ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عمان ، 1986.
39. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار جسور للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ، الجزائر ، 2007.
40. لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة 2004.
41. محمد انس قاسم جعفر، ديمقراطية الادارة المحلية الليبرالية و الاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
42. حلمي مراد ،مالية الهيئات المحلية ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، 1962

المجلات العلمية :

43. لخضر مرغاد ، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الانسانية تصدر عن جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد السابع ، فيفري 2005.
44. أحمد كما أبو المجد ، الإدارة المحلية ومكانها في النظام الديمقراطي الاشتراكي ، مجلة الأهرام الاقتصادية ، العدد 183 صدر في 11 يناير 2011، مؤسسة الأهرام للطباعة والنشر ، القاهرة ، 2011.
45. أبوشخي عائشة، أ.قديد ياقوت ، أ.ديلمي هاجر ، مصادر الجباية المحلية وسبل تفعيلها ، المجلة الجزائرية للمالية ، جامعة تلمسان والجمعية الوطنية للمالية العامة ، العدد 02 ، ديسمبر 2012.
46. حميد بوزيدة ، تحديات الجباية المحلية في الجزائر ، مجلة علوم الاقتصادية والتسيير والتجارة ، العدد 15 ، 2006.

الملتقيات العلمية :

47. ربحي كريمة وبركان زهيه، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة الحاج لخضر باتنة، يومي: 01، 02 ديسمبر 2004.
48. جمال لعمارة ، دلال بن طبي ، مسعودة نصبة ، الزكاة وتمويل التنمية المحلية ، ملتقى سياسة التمويل واثرها على الاقتصاديات والمؤسسات -دراسة حالة الجزائر والدول النامية - ،كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التسيير ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة يومي 21-22 نوفمبر 2006.
49. محمد شكرين و محمد بالهادي، « إصلاح الجباية المحلية وآثاره المرتقبة على التنمية المحلية « ، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول: « التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق » الذي نظمه المركز الجامعي برج بوعريريج يومي 14-15 أبريل 2008.

50. سمير محمد عبد الوهاب ، التكامل بين الاجهزة الحكومية والادارات المحلية والبلديات ، ملتقى حول ادارة التغيير في الادارات المحلية والبلديات ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، تركيا ، يونيو 2010.

51. موسى رحمانى ووسيلة السبتى ، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية جامعة الحاج لخطر باتنة ، يومي 01-02 ديسمبر 2004.

52. محمد بن بدر بن سالم الحجري، التنظيم الهيكلي الإدارة الخدمات المحلية، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 18-20 مارس 2003.

53. عبد القادر بن منصور وآخرون، آليات وأدوات تدخل البلدية الجزائرية في مجالات التنمية في ظل تراجع دور الدولة المركزية، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي بعنوان الحكومة المحلية والتنمية المحلية حالة دول البحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري ، قسنطينة الجزائر ، أيام 26-27 ابريل 2003

54. خالد سمار الذغبي، العلاقة بين الادارة المحلية و الادارة المركزية و اساليب تكاملها، مداخلة مقدمة في اطار الملتقى العربي الاول نظم الادارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 18-20 مارس 2003،

التقارير

55. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التطور الذي يجب إضافؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق، الدورة الثامن عشر، جويلية 2001.

56. التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي للإنشاء والتعمير، جوان 1991

القوانين

57. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب ، قانون الضرائب المباشرة 2011.

58. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب ، قانون الضرائب الغير مباشرة 2011.

59. القانون رقم 09/09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لي 04 افريل 1990 المتعلق بالبلدية.

60. القانون رقم 08/09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لي 04 افريل 1990 المتعلق بالولاية .

61. الامر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية ج.ج.د.ش.، العدد 06

62. الأمر رقم 69-38 الصادر في 23 ماي 1969 ، المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية ج.ج.د.ش ، العدد 44

المذكرات

63. قديوت ياقوت ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، دراسة حالة ثلاث بلديات ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في ايطار مدرسة دكتوراة ، فرع تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير علوم تجارية ، جامعة تلمسان ، 2010 .

64. عبد المجيد قدي ، النظام الضريبي في النظم الاقتصادية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 1991.

65. بوزايدة حميد ، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي في الفترة (1992-2004) ، رسالة دكتوراة ، كلية العلوم الاقتصادية الجزائر ، 2006.

66. عايلي رضوان ، ادارة الاملاك الوطنية ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق ، فرع الادارة المالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2006.

المواقع الالكترونية :

67. مهدي شيخ إدريس، المعوقات التي تواجه الخدمات والمرافق العامة في المدن العربية، الرياض، المملكة العربية السعودية، على الموقع الالكتروني <http://publications.ksu.edu.sa> تاريخ الولوج 2011/11/09
68. عبد الكريم حطاش ، دروس في جباية المؤسسة ، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير ، جامعة سطيف 2012 ، تاريخ الولوج 2012-02-03 ،الموقع هو www.univ-setif.dz/coursenligne/fiscalite14062012/index.html
69. 31- الشريف بن حبيش، على ،التمويل المحلي واشكالية العجز في ميزانية البلديات ، الموقع الالكتروني <http://benhebichecherif.maktoobblog.com>
70. سوامس رضوان و بقلول الهادي، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر - <http://www.univ.annaba.dz>
71. جمال يريقي ، الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر ودورها في التنمية المحلية ، دراسات افريقية ، جامعة افريقيا العالمية ، الموقع : [/http://www.iua.edu.sd/ar](http://www.iua.edu.sd/ar)
72. ناجي عبد النور ، دور لادارة في تقديم الخدمات العامة (تجربة بلديات الجزائرية) ، موقع الدكتور بوحنية قوي ، <http://bouhania.com/news.php?action=view&id=53> ، تاريخ الولوج 2012-11-05.
73. رانا اديب منذر ، الضرائب ، تعريفها واشكالها وخصائصها ، جامعة دمشق ، الموقع الالكتروني : www.drzidan.com تاريخ الولوج 2011-03-11.

المراجع باللغة الاجنبية :

74. C.N.E.S 2001 – L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché .juillet 201.ALGER.
75. Instruction no111/93 du 01/02/ 1993 de Mr . le Ministre de l'intérieure et des colluctivites locales.

76. Pierre BELTRAME : « la fiscalite en France » , HACHETTE LIVRE ,
6ème édition , 1998.
77. Raymond MUZELLEC « finances Publiques » Edition Dalloz 8 ème
édition , 1993.
78. MADJENE Djamel , Aperçu general sur la fiscalité locale
algérienne , REVUE ALGERIENNE DE FINCES PUBLIQUES , sous
l'égide de L'UNIVERSITE DE TELEMENEN , decembre 2012 .
79. J.Hekamcha, « le processus de développement économique par les
collectivités locales », Revue IDARA , volume 05, N° 1, 1995 .
80. LAHCENE SERIAK , Décentralisation et animation des collectivités
locales ,ED ENAG Alger , 1998 .
81. JAQUES BLANC & BRUNO REMOND , Les collectivités locales , Ed
.DALLOZ , Paris , 1995 .
82. MALIOU (A) , cour d'institutions administratives , O P U , Alger , 1985
83. GRUBBERA , Décentralisation et institution administratives , collection U
, 2ème Ed , Acollin , 1996.
84. CHERIF RAHMANI , Les finances des communes Algérienne : incérits et
bonne gouvernance ,Ed .GASBAH , Alger , 2002 .
85. AHMED SAAID , La fiscalité collectives locales bilan et perspective ,
étude d'obtention d'un diplôme supérieur de finance , istitut national de
finance Kolea ,1993

الملاحق

الحساب الإداري لبلدية أدرار لسنة 2006

باقي الانجاز		الانجاز		التحديات		الموازنة العامة للميزانية	الحساب
الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات		
8820046435	2091588703	27206025332	32380508597	36026071767	34472027300	قسم التسيير	
			898438430		898438430	سلع و لوازم	60
			2090672464		2090672464	أشغال و خدمات خارجية	61
			812338198		812338198	مصاريف التسيير العام	62
			10240732191		10240732191	مصاريف المستخدمين	63
						ضرائب و رسوم	64
						مصاريف مالية	65
	307988703		1562195002		1870183705	منح و إعانات	66
	1767400000		3310055179		5077455179	مساهمات و حصص لفائدة الغير	67
						تزويد حساب الاستهلاك و المؤنات	68
			1400006414		1400006414	أعباء استثنائية	69
		500700000		500700000		منتجات الاستغلال	70
		1215677025		1867929983		نتائج الأملاك العمومية	71
652252958		2304937024		3173242508		تخصيلات و إعانات و مساهمات	72
868305484		1600675374		1600675374		تقليص الاعباء	73
		9982009300		9982009300		ممنوعات صندوق الأموال المشتركة	74
		659710196		659710196		ضرائب غير مباشرة	75
		10657696195		11026644551		ضرائب مباشرة	76
368948356						نتائج مالي	77
694000000		165865316		859865316		نتائج استثنائي	79
6236539637	16200000	569384902	4871543510	6805924539	4887743510	نتائج و أعباء السنوات السابقة	82
			7194527209		7194527209	الاقطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار	83
	3688859481	28463711326	24774851845	28463711326	28463711326	قسم التجهيز و الاستثمار	
		3022287299		3022287299		العجز أو الفائض المرحل	060
		25441424027		25441424027		تزيدات	10
						إعانات مسددة من طرف البلدية	13
						مساهمات الغير في أشغال التجهيز	14
						أقتراضات	16
						مداخل القطاع الاقتصادي	17
						كوارث	23
	470205198		1136786434		1606991632	أموال عقارية منقولة	24
						سلفيات البلدية لأكثر من سنة	25
						سندات و قيم	26
						تزيدات للوحدات الاقتصادية البلدية	27
	3218654283		23638065411		26856719694	أشغال جديدة و تصليحات	28
8820046435	5780448184	55669736658	57155360442	64489738093	62935808626	مجموع النفقات و الإيرادات	
		7194527209	7194527209	7194527209	7194527209	ما يخفى	
		1600675374	1600675374	1600675374	1600675374	الحساب 83 من النفقات و المادة 100 من الإيرادات	
						المادة 730 من النفقات و الإيرادات	
		46874534074	48360157859	55694580510	54140606043	المجموع الحقيقي الفعلي للنفقات و الإيرادات (المجموع أ)	
			1485623784		15594580510	الحساب 85 – الفائض الإجمالي	
		46874534075	46874534075	55694580510	55694580510	مجموع متساوي في النفقات و الإيرادات (المجموع ب)	

المصدر: بلدية أدرار

الحساب الإداري لبلدية أدرار لسنة 2005

المصدر : بلدية أدرار

باقي الانجاز		الانجاز		التحديات		الموازنة العامة للميزانية	الحساب
الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات		
6940184539	1991139885	24665259830	29536803340	31605443369	31527943225	قسم التسيير	
			1922151573		1922151573	سلع ولوازم	60
			2679230216		2679230216	أشغال وخدمات خارجية	61
			1402817589		1402817589	مصاريف التسيير العام	62
			8518776137		8518776137	مصاريف المستخدمين	63
			49117800		49117800	ضرائب ورسوم	64
			3936		3936	مصاريف مالية	65
	161200000		2337348977		2498548977	منح وإعانات	66
	1785000000		4590671977		6375671977	مساهمات و حصص لفائدة الغير	67
			808516046		808516046	تزيد حساب الاستهلاك و المؤنات	68
		44991000		44991000		أعباء استثنائية	69
		1404095075		2148737075		منوجات الاستغلال	70
744642000		4136450609		4740588565		نتائج الاملاك العمومية	71
604137956		1922484797		1922484797		تحصيلات و إعانات و مساهمات	72
		5746243100		5746242100		تقليص الاعباء	73
		415242559		421599300		ممنوحات صندوق الاموال المشتركة	74
6356741		9464804217		10816038697		ضرائب غير مباشرة	75
1351234480						ضرائب مباشرة	76
						نتائج مالي	77
		473800000		473800000		نتائج استثنائي	79
4233813362	44939885	1057148473	1777171885	5290961835	1822111770	نتائج و أعباء السنوات السابقة	82
			5450997204		5450997204	الانقطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار	83
	3022287299	25975620241	22908076482	25975620241	25930363781	قسم التجهيز و الاستثمار	
		4074896923	6330847	40174896923	6330847	العجز أو الفائض المرحل	60
		21387002521		21387002521		تزيدات	10
			89154000		89154000	إعانات مسددة من طرف البلدية	13
			127537		127537	مساهمات الغير في أشغال التجهيز	14
						اقتراضات	16
						مداخيل القطاع الاقتصادي	17
						كوارث	23
	297252932	513720797	2648816523	513720797	2946069455	أموال عقارية منقولة	24
						سلفيات البلدية لأكثر من سنة	25
						سندات و قيم	26
	2725034367		20163647575			تزيدات للوحدات الاقتصادية البلدية	27
					22888681942	أشغال جديدة و تصليحات	28
6940184539	5013427184	50640880071	52444879822	57581064610	57458307006	مجموع النفقات و الإيرادات	
		5450997204	5450997204	5450997204	5450997204	ما يخفض الحساب 83 من النفقات و المادة 100 من الإيرادات	
		1922484797	1922484797	1922484797	1922484797	المادة 730 من النفقات والإيرادات	
		43267398070	45071397821	50207582609	50084825006	المجموع الحقيقي الفعلي للنفقات و الإيرادات (المجموع أ)	
			1803999751		122757604	الحساب 85 – الفائض الإجمالي	
		45671397821	45671397821	50207582609	50207582609	مجموع متساوي في النفقات و الإيرادات (المجموع ب)	

بأقي الانجاز		الانجاز		التحديات		الموازنة العامة للميزانية	الحساب
الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات		
20905082549	327539283	20311753303	21047672430	31216835052	21375211713	قسم التسيير	
			165699608		165699608	سلع و لوازم	60
			1609928639		1609928639	أشغال و خدمات خارجية	61
			867983389		867983389	مصاريف التسيير العام	62
			7352751391		7352751391	مصاريف المستخدمين	63
			119799200		1219759200	ضرائب و رسوم	64
	2926209				2926209	مصاريف مالية	65
	146813074		1669966584		1816779651	منح و إعانات	66
	1778000.00		2658279320		2836079320	مساهمات و حصص لفائدة الغير	67
						تزويد حساب الاستهلاك و المؤنات	68
			3957335.99		395733599	أعباء استثنائية	69
		715765.66		71576566		منتجات الاستغلال	70
231892.69		981247331		1213145600		نتائج الأملاك العمومية	71
		3325183359		3325183359		تحصيلات و إعانات و مساهمات	72
		1271197407		1271197407		تقليص الأعباء	73
		2594458300		2594458300		ممنوحات صندوق الأموال المشتركة	74
		560805254		560805254		ضرائب غير مباشرة	75
386469.00		9944766525		9983413425		ضرائب مباشرة	76
						نتائج مالي	77
		659708611		659708611		نتائج استثنائي	79
10634537360		902812950	2148816089	11537356033 0	2148836089	نتائج و أعباء السنوات السابقة	82
			2560754611		2560754611	الانقطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار	83
	5402775221	20477638910	15032935117	20477638910	20435705338	قسم التجهيز و الاستثمار	
		6756599221	3000	6756599221	3000	العجز أو الفائض المرحل	060
		13670376858		13670376858		تزويدات	10
						إعانات مسددة من طرف البلدية	13
						مساهمات الغير في أشغال التجهيز	14
			54696776		54696776	اقتراضات	16
						مداخل القطاع الاقتصادي	17

						كوارث	23
	852008162	50662831	908074825	50662831	1760082987	أملاك عقارية منقولة	24
						سلفيات البلدية لأكثر من سنة	25
						سندات و قيم	26
	4550767059		14070133316		18620922575	تزويدات للوحدات الاقتصادية البلدية	27
						أشغال جديدة و تصليحات	28
10903082549	5730314504	40783392213	36083502513	51694474762	41810917051	مجموع النفقات و الإيرادات	
		2560754611	2560754611	2560754611	2560754611	ما يخفض الحساب 83 من النفقات والمادة 100 من الإيرادات	
		1271197407	1271197407	1271197407	1271197407	المادة 730 من النفقات والإيرادات	
	36957440195	3224865059	32248650529	47862522744	37978965033	المجموع الحقيقي الفعلي للنفقات و الإيرادات (المجموع (أ)	
			4708789666		9883557711	الحساب 85 – الفائض الإجمالي	
		36957440195	36957440195	47862522744	47862522744	مجموع متساوي في النفقات و الإيرادات (المجموع ب)	

المخلص

تعتبر الجماعات المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري ، الذي يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة ، وبين الهيئات الإدارية المتخصصة على أساس إقليمي ، ولهذا نجد أن الإدارة المحلية أصبحت تحتل مركزا هام في نظام الحكم المحلي الداخلي وتقوم بدور فعال في التنمية القومية وذلك لقربها من المواطنين ، وهو ما يجعلها اقدر على إدراك طبيعة الظروف والحجبات والأمانى المحلية ، ومع سعي الجزائر الى تطوير اقتصادها تماشيا مع ما تشهده الساحة الدولية من التطورات الاقتصادية والاجتماعية ، صاحب عملية انتقال الاقتصاد الجزائري من اقتصاد مخطط(موجه) إلى اقتصاد السوق إعادة النظر في دور الدولة من خلال منح لا مركزية أكثر في تسيير الجماعات المحلية في جانب اتخاذ القرارات و إعداد البرامج التنموية وخطط الإنفاق العام،على اعتبار أن هذه الأخيرة مسؤولة على الاستجابة لاحتياجات المواطنين مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصية السياسية والاجتماعية والاقتصادية للبلاد ، ولكي تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في حياة المجتمع وتسيير شؤونه ، وفرت الدولة الإمكانيات المادية والبشرية الضرورية للقيام بذلك ، حيث عملت على توفير مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية ، ومن بين هاته الموارد المالية نجد الموارد الضريبية التي تعد من أهم الموارد التي خصصتها الدولة لتمويل الجماعات المحلية ، وتتمثل الإدارة المحلية في الجزائر من خلال الولاية والبلدية ،حيث أن الولاية يقوم بتسيير شؤونها إدارة تنفيذية تعنيها السلطة المركزية ، أما البلدية فهيا تسيير من خلال هيئة منتخبة من طرف الشعب ، وبالتالي تجعلها أكثر تجسيدا للامركزية الإدارية من الولاية ، ومن خلال الدراسة التي قمنا بها وجدنا أنواع الضرائب المحلية منها ما يعود كلية للدولة أو للجماعات المحلية أو التي تشترك فيها الدولة مع الجماعات المحلية ، و تعد من أهم الموارد الجماعات المحلية ، حيث تحتل مكانة هامة في ميزانية الجماعات المحلية ، إلا أنها تعتبر ضئيلة ولا تكفي لتغطية النفقات المتزايدة للجماعات المحلية ، وبالتالي تلجأ الى الإعانات التي تتحصل عليها من السلطات المركزية.

الكلمات الافتتاحية:

الجماعات المحلية؛ الضرائب المحلية؛ الاستقلالية المالية؛ الإدارة المحلية؛ الولاية؛ البلدية؛ ميزانية الجماعات المحلية؛ المالية المحلية؛ التمويل المحلي؛ الحكم المحلي.

نوقشت يوم 20 مارس 2014