إصلاح نظام التمويل المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر

Reforming the local finance system and its role in activating local development in Algeria

بن يوسف خلف الله [1*] ، زبير عياش[2]

1- المركز الجامعي بآفلو (الجزائر) ، البريد الالكتروني : benyoucef02@yahoo.fr

2- جامـــــعة أم البواقي (الجزائر) ، البريد الالكتروني : zoubeirayache@yahoo.fr

تاريخ الارسال: 2019/11/26 تاريخ القبول: 2019/12/18 تاريخ النشر: 2020/04/15

الملخص:

تهدف هده الورقة البحثية لإبراز الإطار النظري للجماعات المحلية والتنمية المحلية، إضافة إلى عرض أهم المصادر التمويلية الذاتية للجماعات المحلية، كذلك تم عرض دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية وزيادة الموارد المالية للبلديات والولايات، وفي الأخير تم تسليط الضوء على الضرائب والرسوم المطبقة في الجزائر وتوضيح حصة الجماعات المحلية منها، وتقديم حلول واقتراحات لزيادة الحصيلة الجبائية المحلية وكذلك زيادة دور البلديات والولايات في تحقيق التنمية المحلية في أقاليمها انطلاقا من مواردها الذاتية.

الكلمات المفتاحية: الجباية العادية؛ التنمية المحلية؛ الجماعات المحلية؛ الجباية المحلية.

Abstract:

The aim of this study is to highlight the theoretical framework of local communities and local development, as well as the presentation of the most important sources of funding for local communities. The role of local collections in local development and increasing the financial resources of municipalities and states was also highlighted. To provide solutions and proposals to increase local fiscal revenues, as well as to increase the role of municipalities and states in achieving local development in their own regions on their own resources.

Keywords: regular tax; local development; local communities; local collection.

* المؤلف المرسل.

مقدمة:

يشهد العالم عدة تطورات هامة نتيجة للتحولات الكبرى في مختلف الميادين الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، فمعظم الدول تبنت اقتصاديات السوق وعملت على تحرير اقتصاداتها من العوائق الاقتصادية في مجالات التجارة والاستثمار والإنتاج قصد الانفتاح على العالم الخارجي وتحقيق النمو والتنمية الاقتصادية. غير أنه لا يمكن تحقيق تنمية اقتصادية إلا من خلال تحقيق تنمية محلية، حيث تعتبر هذه الأخيرة بديل استراتيجي هام لمعالجة الخلل التنموي الذي تعاني منه مختلف دول العالم عامة والدول النامية خاصة.

والجزائر على غرار العديد من الدول سعت لتحقيق التنمية المحلية لما لها من مزايا وإيجابيات على المواطنين المحليين، وذلك من خلال اعتمادها على مبدأ اللامركزية في التسيير والذي يقوم على وجود جماعات محلية منتخبة، حيث تتمتع هذه الجماعات (البلدية والولاية) بالاستقلالية المالية والإدارية ، وتمنح لها صلاحيات واسعة بموجب إصلاحات قانونية في كافة المجالات سواء الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، أو الثقافية، كل هذا قصد تمكين هذه الجماعات من تحقيق تنمية محلية تتماشى والتنمية الشاملة التي تسعى الدولة لتحقيقها.

وعلى اعتبار أن التنمية المحلية تعتمد بدرجة كبيرة على التمويل المحلي لإحداث زيادة مستوياتها، كونها تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة فتعبر عن احتياجاتها الفعلية إلى مختلف المشروعات وتوجه الجهود الحكومية إلى تحقيق المشروعات التنموية الضرورية للجماعات المحلية، حيث أن تنفيذ البرامج والمشروعات التنموية يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المحلية وإيجاد مصادر مالية جديدة لتمويل التنمية، إذ يعتبر التمويل المحلي ركيزة أساسية لتحقيق التنمية المحلية كونه يسمح بتوفير الاحتياجات الضرورية من الأموال لتحقيق التنمية المحلية من جهة والنجاح في مختلف رهانات وتحديات الجماعات المحلية من جهة أخرى .

ولعل من أبرز الدعائم والركائز الرئيسية لزيادة المداخيل والموارد الذاتية للجماعات المحلية نجد الجباية المحلية التي تمثل الجزء الأهم من ميزانية الجماعات المحلية، حيث تعد الجباية المحلية مصدرا أساسيا لتمويل ميزانية الجماعات المحلية وتحقيق التنمية المحلية على مستواها، ومن هنا وجب تعزيز المداخيل والحصيلة الجبائية التي تعود لفائدة الجماعات المحلية.

مشكلة الدراسة وعناصرها:

سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية الإجابة على الإشكالية الرئيسية التالية: **فيما يتمثل دور الجباية العادية والجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية؟ وكيف يمكن تحسين مساهمتها في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر؟**

ولمعالجة الإشكالية المطروحة تم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى ما يلي:

- ✓ **المحور الأول:** دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية؛
- ✓ **المحور الثاني:** الجباية المحلية كركيزة لتعزيز دور التمويل المحلي في تنمية الجماعات المحلية؛
- ✓ **المحور الثالث:** المصادر الجبائية للجماعات المحلية؛
- ✓ **المحور الرابع:** تثمين الموارد الجبائية ضرورة حتمية لتفعيل دور التمويل المحلي في تحقيق التنمية المحلية.

1. دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية

1.1. مدخل للجماعات المحلية:

1.1.1 مفهوم الجماعات المحلية:

" تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " (عادل محمود، 1973، الصفحة 17).

" وقد اصطلح على تسميتها في بعض الدول بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيتها بالحكومة المحلية، ويمكن التفريق بين مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع والتنفيذ والقضاء، بينما نظام الإدارة المحلية لا شأن لها في التشريع والقضاء وإنما ينحصر دورها في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع المحلي، حيث ينتخب جهازها التنفيذي من قبل السكان المحليين ويطلق عليها في الجزائر باسم البلديات والولايات " (لخضر، 2005، الصفحة 02).

وظهر مصطلح الجماعات المحلية أول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 21 سبتمبر 1947 والتي تنص على أن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات، والتي يمكن تعريفها كما يلي (سميرة، 2017، الصفحة 05):

- ❖ **مفهوم الولاية:** هي هيئة أو مجموعة محلية لامركزية إقليمية فهي جماعة ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية، اجتماعية وثقافية، وهي أيضا تنظيم إداري للدولة أو جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل، وتعبر على مطامح سكانها، ولها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية ".
- ❖ **مفهوم البلدية :** "إن البلدية في المعنى الجغرافي جزء من التراب الوطني، كما أنها الخلية الأساسية للشعب والثروة، ويعرفها قانون 08/90 بأنها " جماعة إقليمية أساسية تتمتع بشخصية معنوية واستقلال مالي وتحدث بموجب قانون، وللبلدية إقليم واسم ومركز، وهي الجماعة القاعدية

الإقليمية السياسية، الإدارية، الاقتصادية والثقافية الأساسية، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية العمومية التي ينتج عنها الاستقلال المالي، وحرية التقاضي ولها نفس الامتيازات والحقوق والواجبات المقررة للأشخاص ما عدا المرتبطة منها بالشخصية الطبيعية وكذلك أن أموالها غير قابلة للتداول".

2.1.1 خصائص الجماعات المحلية: تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص، وأهمها ما يلي (لخضر، مرجع سابق، الصفحة 02):

- **الاستقلالية الإدارية:** وهي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته المادة الأولى من القانون البلدي في الجزائر فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة. وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:
  - تخيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.
  - تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
  - تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية.
  - تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونها العمومية المحلية.
- **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية:** إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة، وينص قانون البلدية في الجزائر بأن " يقوم المجلس الشعبي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية "، بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي، غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية –حاليا –ليست لها هذه الصفة من جهة حدود الميزانية، ومن جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية.

3.1.1 أسباب الاعتماد على الجماعات المحلية: تعتبر الأسباب الداعية لاعتماد نظام الجماعات المحلية موحدة تقريبا في كل دول العالم، ويمكن حصرها فيما يلي (بسمة، 2006، الصفحة 258-259):

- **تزايد مهام الدولة:** كانت مهام الدولة تنحصر في الأمن والعدالة والدفاع فتطورت فيما بعد إلى دولة متدخلة تعتني بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية وغيرها، هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها والمتمثلة في الجماعات المحلية، فقد أصبح العمل بالمركزية الإدارية لا يجدي نفعا مع تطور عدد البلديات وتزايد المشاريع التنموية والمنشآت القاعدية.

- **التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة :** تختلف الأقاليم من الناحية الجغرافية، فهناك المناطق الساحلية و القريبة من العاصمة والبعيدة عنها، كما تختلف من حيث تعداد السكان، إلى جانب وجود المدن المكتظة بالسكان، مدن قليلة السكان، مناطق تزخر بالإمكانات السياحية ومناطق لا تتوفر على هذا العامل...، هذا الاختلاف بين منطقة وأخرى من مناطق الدولة الواحدة في العامل الجغرافي والسكاني إلى جانب العامل المالي يفرض بالضرورة الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم، ذلك أنه لا يمكن تصور تسيير كل المناطق على اختلاف إمكانياتها وموقعها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة، وكلما كان مقر المسير قريبا من مشاكل الإقليم ومواكب لتطورات التنمية الإقليمية كلما كان التسيير أحسن .

- **تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي:** تعتبر الجماعات المحلية وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم. فكلما استعانت السلطة المركزية بالجماعات المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية، ومنه فالجماعات المحلية لا تخلو من الأهمية كونها أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية لأنها أقرب إلى المجتمع المحلي، ولا يكتمل عمل نظام الجماعة المحلية إلا إذا توفرت على أساليب تسيير وقواعد تحكم عملها، ويعد أسلوب اللامركزية الإدارية أحسن الأساليب في تسيير نظام الجماعات المحلية.

2.1. مدخل للتنمية المحلية:

1.2.1 مدخل للتنمية المحلية:

تعرف التنمية المحلية على أنها " مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس

المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا " (عبد المطلب، 2001، الصفحة 184).

تعرف كذلك على أنها " نشاط منتظم لغرض تحسن الأحوال المعيشية في المجتمع وتنمية قدراته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه، ويقوم أسلوب العمل في هذا الحقل على تعبئة وتنسيق النشاط التعاوني والمساعدات الذاتية للمواطنين، ويصحب ذلك مساعدات فنية من المؤسسات الحكومية والأهلية" (مصطفى، 1987، الصفحة 132).

كما عرفتها الأمم المتحدة على أنها " العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة (الهيئات الرسمية) لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في رقيها " (ميشيل، دون سنة، الصفحة 50)

2.2.1. مجالات التنمية المحلية: تتعدد مجالات التنمية المحلية، ولعل أبرزها ما يلي (خنفري، 2011، الصفحة 19):

- **التنمية الاقتصادية:** تهدف التنمية المحلية إلى رفاهية الإنسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي، كما أن هذا النوع من التنمية غايتها وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي وحتى المنشآت القاعدية بما يسمح لاحقا بتوازن يمكنها من توفير منتجات اقتصادية تلبي بها حاجات أفرادها، ومن ثم جاءت التنمية الاقتصادية بطروحات مختلفة مبنية على الأسس المنهجية العلمية من أجل إسعاد الإنسان وتحقيق رخاؤه المادي.
- **التنمية الاجتماعية:** وهو مجال تنموي يسعى للاهتمام بتنمية الجانب الاجتماعي لأفراد الإقليم الواحد، حيث أن جوهر هذا المفهوم هو العنصر الإنساني للتركيز على قواعد مشاركة الفرد في التفكير وإعداد وتنفيذ البرامج الرامية للنهوض به وبالاهتمام بخلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية والتي تنحصر أساسا في الخدمات العامة والخدمات الاجتماعية مثل الصحة، التعليم، الإسكان، الضمان الاجتماعي التي يمكن جمعها في عملية الاستثمار في الموارد البشرية.
- **التنمية السياسية:** تهدف إلى تنمية النظام السياسي القائم في دولة ما على اعتبار أن التنمية السياسية تمثل استجابة للنظام السياسي للتغيرات في البيئة المجتمعية والدولية، ولا سيما استجابة النظام لتحديات بناء الدولة والأمة والمشاركة وتوزيع الأدوار، ولا تكون التنمية السياسية إلا من

خلال تحقيق استقرار النظام السياسي، وهذا الأخير لا يتم إلا إذا توافر فيه الشكل والأخذ بأشكال المشاركة الشعبية الجماهيرية والمتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كاختيار النخب الحاكمة أو اختيار أعضاء البرلمان والمجالس التشريعية أو المحلية، ومن خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية .

- **التنمية الإدارية:** ترتبط التنمية الإدارية بتواجد قيادة إدارية فعالة لها القدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم ومستوياته، كما يغرس في الأفراد العاملين بالمنظمة روح التكامل والإحساس بأنهم جماعة واحدة ومترابطة تسعى إلى تحقيق الأهداف والتطلع إلى المزيد من العطاء والإنجازات، كما أن مفهوم التنمية الإدارية يرتبط أكثر بتنمية وتطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصر الكفاءة والفعالية في المؤسسات الإدارية العلمية وزيادة مهاراتها وقدراتها على استخدام هذه الطرق في حل ما يواجهها من مشاكل ورفع مستوى أدائها وتطوير سلوكها بما يحقق أقصى ما في التنمية الاقتصادية .

3.2.1. مقومات التنمية المحلية: تتمثل مقومات التنمية المحلية فيما يلي (خنفري، مرجع سابق، الصفحة 25-28):

- **المقومات المالية:** يعد العنصر المالي عاملا أساسيا لتحقيق التنمية المحلية، حيث أن نجاح الجماعات المحلية في أداء واجبها والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات للمواطنين يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية، وكلما زادت الموارد المالية للجماعات المحلية كلما أمكن لها أن تمارس اختصاصها على أكمل وجه معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية، كما أن تسيير هذه الموارد يتطلب وجود إدارة مالية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة الأموال، وهذا بالتخطيط المالي الجيد وكذا الرقابة المالية المستمرة، وتوفر نظام محاسبي كفؤ وتنظيم رشيد للمعلومات، والتحليل المالي السليم والموازنة المحلية أو القيم المالية الدقيقة .

- **المقومات البشرية:** يعتبر العنصر البشري أهم عنصر في العملية الإنتاج وفي نجاح التنمية المحلية، فهو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام، وهو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة المشروعات، كما أنه هو الذي ينفذ هذه المشروعات، ويتابعها ويعيد النظر فيما يقابله من مشكلات ويضع الحلول المناسبة لها في الوقت المناسب، ويمكن النظر إلى دور العنصر البشري في التنمية المحلية من خلال زاويتين:

  - **الأولى:** هي أن غاية التنمية، حيث أن هدف التنمية هو الإنسان.

- **الثانية:** أنه وسيلة تحقيق التنمية.

❖ **المقومات التنظيمية:** تتمثل في وجود نظام للجماعات المحلية إلى جوار الإدارة المركزية مهمته إدارة المرافق المحلية وتسييرها وتنظيم الشؤون المحلية وذلك يعود للأسباب التالية:

- وجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية.
- إنشاء جماعات محلية منتخبة مهمتها إنجاز تلك المصالح.
- إشراف الحكومة المركزية على أعمال تلك الجماعات.

4.2.1. أهداف التنمية المحلية: تتلخص أهداف التنمية المحلية فيما يلي (أيمن عودة، 2010، الصفحة 28):

- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية قصد تحقيق العدالة فيها، وذلك لتجنب تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني.
- عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة والحد من الهجرات الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية.
- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية، مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة.
- تسريع عملية التنمية الشاملة وزيادة حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي تساهم في تخطيطها وإنجازها.
- زيادة القدرات المالية للجماعات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلاليتها.
- تطوير وعصرنة الخدمات والنشاطات في المجتمعات المحلية ونقلها من الحالة التقليدية إلى الحداثة.
- توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها.
- جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير تلك المناطق ويتيح لأبنائها مزيدا من فرص العمل.
- تعزيز روح العمل الاجتماعي وربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد اقتصاديا، اجتماعيا وثقافيا.

2.الجباية المحلية كركيزة لتعزيز دور التمويل المحلي في تنمية الجماعات المحلية

1.2. التمويل المحلي للجماعات المحلية

1.1.2. ماهية التمويل المحلي: يمكن تعريف التمويل المحلي كما يلي:

" كل الموارد المتاحة والتي يمكن توفرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن وتعزز من استقلالية السلطة المحلية عن الحكومة المركزية " (عبد المطلب، مرجع سابق، الصفحة 22):

كما يعرف كذلك بأنه " حجم الموارد المالية للمجالس المحلية بقدر ما يتضمن التشريع من مصادر إيرادات تتناسب مع الاختصاصات التي تمارسها والمسؤوليات التي تضطلع بها " (عادل محمد، 1987، الصفحة 82).

.1.2. شروط التمويل المحلي: هناك العديد من الشروط الواجب توفرها في المورد المالي المحلي، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي (خالد سمارة، 1985، الصفحة 12):

- **محلية المورد:** ويقصد به أن يكون وعاء المورد في نطاق الجماعة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء، وأن يكون متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية.
- **ذاتية المورد:** يقصد به استقلالية الجماعات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها.
- **سهولة تسيير المورد:** وتعني تسهيل وتبسيط تقدير وعاء المورد وتخفيض تكلفة تحصيله، أي محاولة أن تكون تكلفة التحصيل متدنية مع تعظيم حصيلة المورد قدر المستطاع.

3.1.2. أهمية التمويل المحلي: مهما تنوعت السياسة الاقتصادية والتنموية للدولة فإنها تحتاج إلى التمويل، من هنا يمكن القول أن للتمويل المحلي دور فعال في تحقيق سياسة البلاد التنموية، وذلك عن طريق (موسى، 2015، الصفحة 28-29):

- توفير رؤوس الأموال اللازمة لإنجاز المشاريع التي يترتب عليها تحقيق التنمية المحلية.
- توفير مناصب شغل جديدة، وبالتالي المساهمة في الحد من البطالة.
- تحقيق التنمية الاقتصادية للبلاد والأهداف المسطرة من طرف الدولة.
- تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع عن طريق تحسين الظروف المعيشية.

2.2. مصادر التمويل المحلي: مصادر التمويل المحلي: تتمثل موارد التمويل المحلي في الموارد الذاتية الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم القومية، إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة.

1.2.2. الموارد الذاتية الجبائية: تشكل الموارد الجبائية حوالي 90% من ميزانية البلديات، وتكون مداخيل الضرائب والرسوم مخصصة كليا أو جزئيا إلى الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

2.2.2 الموارد الذاتية غير الجبائية: تشمل الموارد الذاتية غير الجبائية للجماعات المحلية ما يلي:

- **التمويل الذاتي:** ينص قانون البلدية والولاية من خلال المادتين 161 و136 على التوالي على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار، وذلك قصد ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10 و30% وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير (سميرة، مرجع سابق، الصفحة 08).
- **موارد أملاك الجماعات المحلية:** على عكس الإيرادات الجبائية، فإن إيرادات أملاك الجماعات المحلية تخضع بصفة تامة لإجراءات وتدابير المجلس الشعبي البلدي في إحصاءها وتحسين مردودها المالي مع العمل على المحافظة عليها، وهذا من خلال ترتيبها وتسجيلها في سجل الجرد العام، ومعرفة وضعيتها القانونية من عقود الإيجار، مراجعة الإيجار وتسوية الوضعيات، وتتمثل هذه الموارد فيما يلي (العمري، دون سنة، الصفحة 37):
  - محاصل الاستغلال الناتجة عن بيع المنتوجات والخدمات المختلفة المقدمة للمواطنين.
  - **ناتج الأملاك العمومية:** وهي حاصل الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية للمنتفعين منها بمقابل أو كراء الأملاك المنقولة من حضائر السيارات وآلات الأشغال العمومية ...الخ.
  - حقوق الوقوف وشغل الأماكن العمومية كالأسواق الأسبوعية وأماكن توقف السيارات.
  - **الناتج المالي:** ويتمثل في فوائد الودائع لدى البنوك والأسهم وأقساط الفوائد، التي تعود إلى الجماعة المحلية من مجموع الفوائد التي تحصلت عليها المؤسسات العمومية المحلية التابعة للجماعة، غير أنه في الوقت الحاضر فإن هذه المداخيل تكاد تكون منعدمة لدى أغلب الجماعات المحلية بالنظر لكل المؤسسات العمومية المحلية التي كانت في السابق تمول هذه الميزانية (عبد السلام، 2009، الصفحة 27-33)

3.2. دور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية

1.3.2. مفهوم اللامركزية الجبائية: يتم بموجب اللامركزية الجبائية تحويل المزيد من الصلاحيات الجبائية إلى الإيرادات المحلية لتتولى صلاحيات تحديد وفرض الضرائب المحلية وتحصيلها، وتقتضي اللامركزية أن تتمتع السلطات المحلية بحرية تحديد مجال اتساع نطاق القاعدة الضريبية وتحديد معدلاتها، غير أن عددا قليلا من الدول تمنح هده الحرية للسلطات المحلية" (عبد القادر، 2016، الصفحة 260). وتهدف اللامركزية الجبائية فيما يلي (قدور، 2003)

- تحقيق الفعالية.
- الشفافية.
- التقيد في مجال المالية العامة.
- الوحدة الوطنية والاستقرار السياسي وتحقيق المساواة بين المواطنين في مختلف المناطق.

2.3.2.مفهوم الجباية المحلية:

تعرف الجباية المحلية على أنها اقتطاع نقدي دو سلطة نهائية دون مقابل منجز لفائدة الجماعات المحلية أو للدولة أو لصالح الهيئات العمومية المحلية (محمد عباس، 2003، الصفحة 176).

فالجباية المحلية هي كل الضرائب والرسوم الموجهة للجماعات المحلية، والتي تعتبر غير متجانسة فكل رسم أو ضريبة مجال تطبيق خاص بها ومعدلات وإعفاءات مختلفة.

فرغم أهمية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية وتحقيق التنمية المحلية، غير أنها لازالت مبالغ تحصيلها ضعيفة مقارنة بالاحتياجات المالية للجماعات المحلية، وتعود أسباب ضعفها إلى ما يلي (نور الدين، 2010، الصفحة 122-128):

- **أسباب متعلقة بالمكلف:** يؤدي المكلف أو الممول دورا كبيرا في التحصيل الجبائي باحترامه لقواعد فرض الضريبة، الوعاء الضريبي، معدلات الضريبة ومعرفته بكل ما يتعلق بالنظام الضريبي ومحاولة تطبيقه للقوانين والخضوع لأوامر الإدارة الجبائية، لكن الظاهرة الغريبة التي تعاني منها جميع الدول هي الغش والتهرب الضريبي، حيث يعزف المكلفون بالضريبة عن تسديد التزاماتهم الضريبية لإدارة الضرائب، وبالتالي التقليل من التحصيل الضريبي وحصة الجماعات المحلية من الجباية المحلية.

- **أسباب متعلقة بالنظام:** لا يمكن اعتبار المكلف مسؤولا وحده أمام ضعف الإيرادات الجبائية العائدة للجماعات المحلية، وإنما الأطراف المساهمة في جباية الضريبة هي أيضا مسؤولة عن هدا العجز، والدولة أيضا مسؤولة من جهتها عن التقسيم الإقليمي وعن وضع إجراءات ضريبية من شأنها أن تقلص من الحصيلة الجبائية كالتنظيم الإقليمي، تمركز الجباية في يد السلطة المركزية، تبعية تأسيس الضريبة للدولة، تبعية القابض البلدي، وغياب التحفيز.

3.3.2 الجباية المحلية والتنمية المحلية: تلعب الجباية المحلية دورا مهما في تمويل ميزانية الجماعات المحلية وتحقيق التنمية المحلية، ويكمن هدا الدور فيما يلي (نور الدين، مرجع سابق، الصفحة 153):

- **دور الجباية المحلية في تشجيع الاستثمار المحلي:** تعمل الجباية المحلية على معالجة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية من خلال محاربة البطالة بتوفير مناصب شغل جديدة عن طريق تشجيع الاستثمار المحلي وتدعيمه عن طريق الإعفاءات المطبقة خصوصا في الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها الشباب المستثمر، أو الممارسة في المناطق المراد ترقيتها. فالجباية والاستثمار مرتبطان ارتباطا وثيقا، حيث أنه عن طريق الضرائب والرسوم يمكن تشجيع الاستثمار، بحيث لا يمكننا تصور ضريبة بدون استثمار ولا استثمار بدون ضريبة، أي أنه عن طريق السياسة الضريبية الرشيدة يمكن تشجيع الاستثمار، لدا فإن المشاريع الاستثمارية قد تفرض عليها ضرائب ورسوم تمكن من زيادة الموارد المالية للجماعات المحلية والدولة على حد سواء.
- **دور الجباية المحلية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي:** تؤدي الجباية المحلية دورا هاما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي على المستوى الوطني والمحلي، وهدا من خلال تدخلها في معالجة ظاهرتي التضخم والكساد، حيث أن استعمال الجباية المحلية في معالجة ظاهرة التضخم من خلال امتصاص كمية من النقود مثلا عن طريق الضريبة على الدخل الإجمالي أو الرسم على النشاط المهني مثلا، ودلك من خلال التأثير على زيادة العرض مقارنة بالطلب بفرض ضرائب متصاعدة على الدخول ذات التوجه الاستهلاكي، ومحاولة التخفيض من الضرائب على الأرباح والنشاطات المهنية حتى تتمكن من التوسع، ومنه تحقيق الهدفين الرئيسين المتناسبين (نور الدين، مرجع سابق، الصفحة 153):
  - الأول مالي ويتمثل في رفع الحصيلة الجبائية.
  - الثاني اقتصادي ويتمثل في التأثير على الطلب الكلي.

كما يمكن أن تتدخل الجباية المحلية بواسطة الضرائب غير المباشرة، فالدولة تحاول دائما في حالة التضخم امتصاص أكبر كمية من النقود، فتقوم بدلك بواسطة رفع الضرائب غير المباشرة وخاصة الرسم على

القيمة المضافة لرفع الأسعار، وبالتالي التخفيض من حجم الطلب الكلي، ولكن يبقى ذلك مرهون بمدى نجاعة استعمال الضريبة.

أما في حالة الكساد، فمن خلال الجباية المحلية يمكن معالجة هده الظاهرة عن طريق تخفيض الضرائب مثلا كضريبة الدفع الجزافي، فهي تعطي بدلك فرصا أكثر للسيولة في الاقتصاد، وبالتالي الإنقاص نوعا ما من الندرة التي يعاني منها الاقتصاد، أما فيما يخص الرسم على النشاط المهني فتقوم الدولة برفعها في حالة الكساد، وهدا للتخفيض من صافي رقم الأعمال الذي يجعل الأفراد يحجمون عن الاستثمار والقيام بالنشاطات المهنية، ومن تم تحويل هده الأموال لتمويل الطلب الاستهلاكي، وهنا يتحرك الطلب على السلع ويتم معالجة ظاهرة الكساد.

- **دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية:** إن المنظومة الحالية للمالية المحلية وخاصة الجباية المحلية، حيث لا يمكن للجماعات المحلية أن توفق بين حجم الموارد ووتيرة إنجاز التجهيزات والمرافق من جهة، وتلبية حاجات المواطنين من جهة أخرى، وغالبا ما تكون الاعتمادات أو الأغلفة المالية للتجهيز من مساعدات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية، بحيث أصبحت الجماعات المحلية في حالة تبعية مالية متزايدة، فقلة الموارد المالية وعدم نجاعة استغلالها إن وجدت وتكليف الجماعات المحلية بالمقابل بمهام وأعباء تفوق الإمكانيات المتاحة لها في إطار تمويل التنمية المحلية أدى إلى عدم التوازن بين الوسائل والمهام، وبالتالي إلى اختلال التنمية المحلية من الناحية المالية وتجسيد دلك من خلال العجز السنوي الذي تحققه الكثير من الجماعات المحلية، والدي يتحول إلى مديونية متراكمة عبر سنوات.

وعلى هذا، فإنه يمكن القول أن تحقيق التنمية المحلية يؤدي إلى تحيق التنمية الشاملة، وهدا لا يأتي إلا من خلال الاعتماد على الموارد المتاحة خاصة الموارد الجبائية، فبالرغم من الحكم على قلتها إلا أنه لا يمكن أن نرجع دائما العجز القائم في تحقيق التنمية المحلية إلى قلة الموارد الجبائية المحلية المتاحة، والتي يمكن أن تكون كافية للمساهمة في تحقيق التنمية المحلية المسطر لها، ويتوقف التوفيق في تحقيق التنمية المحلية على حسن التسيير والاستغلال الأمثل للموارد الجبائية المتاحة، كما يتوجب على الهيئات المنتخبة مباشرة أعمالها بطريقة جدية وفعالة.

3. المصادر الجبائية للجماعات المحلية

1.3. الموارد الجبائية التي ليس للجماعات المحلية قدرة للتأثير عليها

وهي مجموع الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة الجماعات المحلية جزئيا أو كليا، لكن دون أن يكون هناك قدرة للتأثير عليها سواء في تحديد مبلغ الرسم أو تحديد نسبته أــو وعائه، ويشمل هذا النوع من الموارد مايلي :

- **الرسم على النشاط المهني:** يخضع لهذا الرسم كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بنشاط صناعي أو تجاري أو مهني على إقليم الجماعة المحلية مع إلزامية خضوعه للنظام الحقيقي، وحدد معدل الرسم على النشاط المهني ب 2%، أما النشاطات المتعلقة بنقل النفط والغاز عن طريق الأنابيب فحدد معدل الرسم على النشاط المهني بنسبة 3% (قانون الضرائب والرسوم المماثلة، 2002) وتوزع كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول رقم 01: توزيع نسب الرسم على النشاط المهني

المجموع	المعدلات	المعدلات	المعدلات
	الولاية	البلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية
%2	%0.59	%1.30	%0.11
%3	%0.88	%1.96	%0.16

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2017.

- **الرسم على القيمة المضافة:** تخضع جميع عمليات البيع والأشغال العقارية، وتأدية الخدمات للرسم على القيمة المضافة ضريبة على النفقة، وبذلك يتحمله كليا المستهلك النهائي، وتوزع حصيلة هذا الرسم على الهيئات المستفيدة منها كما هو موضح في الجدول أدناه:

الجدول رقم 02: توزيع نسب الرسم على القيمة المضافة

المجموع	المعدلات	المعدلات	المعدلات
	الدولة	البلدية	صندوق الضمان والتضامن
العمليات المحققة في الداخل	%75	%10	%15
العمليات المحققة في الخارج	%85	-	%15

المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على المادة 161 المعدلة بموجب المادة 37 من قانون المالية لسنة 2017

- **الرسم العقاري:** وينقسم بدوره إلى قسمين (سميرة، مرجع سابق، الصفحة 11-13):

- **الرسم العقاري على الملكيات المبنية:** حيث يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية، مهما تكن وضعيتها القانونية الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة، وتخضع للرسم العقاري على الأملاك المبنية التالية:

✓ المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو لتخزين المنتوجات؛

✓ المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات الصيانة؛

✓ أرضيات البنايات بجميع أنواعها والقطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الاستغناء عنها؛

✓ الأراضي غير المزروعة والمستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل.

ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية، في المساحة الخاضعة للضريبة، كما يحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2% سنويا، مراعاة لقدم الملكية ذات الاستعمال السكني.

✓ يحسب الرسم بتطبيق المعدلين المبينين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة:

✓ الملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة 3%؛

✓ الأراضي التي تشكل ملحقات للملكية المبنية:

* 5% عندما تقل مساحتها أو تساوي 500م2؛

* 7% عندما تفوق مساحتها 500م2 وتقل أو تساوي 1000 م2.

* 10% تفوق مساحتها 1000 م2.

- **الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:** يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها، باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة. وتستحق على الخصوص، على:

✓ الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، بما فيها الأراضي قيد التعمير الخاضعة لحد الآن للرسم العقاري للملكيات المبنية؛

✓ المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق؛

- ✓ مناجم الملح والسبخات؛
- ✓ الأراضي الفلاحية.

ينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية العبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد حسب الحالة وتبعا للمساحة الخاضعة للضريبة. ويحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة بنسبة:

* 5% بالنسبة للملكيات غير المبنية والمتواجدة في المناطق غير العمرانية؛
* 5 % الأراضي العمرانية أقل من 500 م2 أو تساويها؛
* 7% عندما تفوق مساحة الأرضي 500 م2 وتقل أو تساوي 1000م2؛
* 10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1000 م2؛
* 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

❖ **الضريبة الجزافية الوحيدة:** تؤسس ضريبة جزافية وحيدة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة وكذا الرسم على النشاط المهني، ويتراوح معدل الإخضاع الضريبي بين 5 %و12%، وتوزع كما هو موضح في الجدول أدناه:

الجدول رقم 03: توزيع نسب الضريبة الجزافية الوحيدة

المعدلات							
المجموع	**الدولة**	**البلدية**	**الولاية**	**غرفة التجارة والصناعة**	**الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف**	**غرفة الصناعة التقليدية والمهن**	**صندوق الضمان والتضامن**
5% أو 12%	%48.5	%40	%5	%1	%0.02	%0.48	%5

المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المواد من 282 مكرر 1 إلى 282 مكرر 6

❖ **الضريبة على الدخل الإجمالي العقاري:** وتكون نسبتها بين 7% و15 % ويتم توزيع هذه الضريبة بالشكل التالي: ميزانية الدولة 50%، وميزانية البلدية 50.%

- **الضريبة على الأملاك:** يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعية التي تملك عنوانا ضريبيا في الجزائر، وتتراوح نسبتها بين 0.25% إلى 1.5% تصاعديا بالشرائح وهذا إذا فاقت القيمة الصافية للملك 30.000000 دج، ويوزع ناتج هذه الضريبة كما يلي (قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق)
- 60% لصالح ميزانية الدولة، 20 % للبلدية، و20 %مخصص لحساب بعنوان الصندوق الوطني للسكن.
- **رسم الذبح أو الرسم الصحي على اللحوم:** يقدر مبلغ الرسم ب 10دج/ كغ عن لحوم الحيوانات المذبوحة بالنسبة للبلديات التي تملك مذبحا، ويوزع ناتج هذا الرسم كما يلي: 70 %لميزانية البلدية (أي 8.5دج/كغ) و30% المتبقية (أي 1.5دج/كغ) لصالح صندوق حماية الصحة الحيوانية، أما في حالة الإستيراد فإن 70% (أي 8.5 دج/كغ) تعود لصندوق الضمان والتضامن (قانون المالية التكميلي، 2007).
- **الرسوم البيئية:** وتشمل ما يلي (قانون المالية التكميلي، مرجع سابق):

- رسم التشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية والتي حدد مبلغه ب 10500دج للطن، وتوزع حصيلته بنسبة 25% للبلدية و75% للصندوق الوطني للبيئة.
- رسم التشجيع على النفايات المرتبطة بالأنشطة الصحية، حيث حدد مبلغه ب 24000 دج للطن، توزع حصيلته بنسبة 25% للبلدية و75% للصندوق الوطني للبيئة.
- الرسم التكميلي على التلوث الجوي من مصدر صناعي، حددت معاملاته من 1 إلى 5، توزع حصيلته بنسبة 25% للبلدية و75% للصندوق الوطني للبيئة.
- الرسم التكميلي على المياه الصناعية المستعملة، حددت معاملاته من 1 إلى 5، توزع حصيلته بنسبة 50 % للبلدية و50% للصندوق الوطني للبيئة (قانون المالية، 2003).
- الرسم على الأطر المطاطية، حددت مبالغه ب 10 دج للوزن الثقيل و5دج للوزن الخفيف، توزع حصيلته بنسبة 40% للبلدية على الأطر الجديدة المصنعة محليا ونسبة 50% للصندوق الوطني للبيئة ونسبة 40% لصندوق الضمان والتضامن على الأطر الجديدة المستوردة و10% للصندوق الوطني للتراث التفافي.
- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم المستوردة أو المصنعة محليا، حدد مبلغ الرسم ب 12500دج /الطن، وتوزع بنسبة 50% لصالح البلديات على الزيوت والشحوم وتحضيرات

الشحوم المصنعة محليا و50% لصالح صندوق الضمان والتضامن على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم المستوردة و50% للصندوق الوطني للبيئة (قانون المالية، 2006).

2.3. الموارد الجبائية التي يمكن للجماعات المحلية التأثير عليها: وهي الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة الجماعات المحلية (البلدية) ويكون للبلدية تأثير عليها سواء في تحديد مبلغ الرسم أو تحديد نسبته أو تحديد وعائه أو القيام بتحصيله من طرفها، وتتمثل هذه الموارد فيما يلي:

- **رسم التطهير (رفع القمامة المنزلية):** يحدد سنويا باسم مالك السكن أو المنتفع به، ويوجه لصالح البلديات التي تقوم بالتكفل بإدارة مصلحة إزالة القمامات المنزلية بصفة منتظمة، وقد حدد قانون المالية لسنة 2002 مبلغ الرسم في شكل المبالغ القصوى والدنيا التي تطبقها البلديات بموجب مداولات تحدد فيها قيمة الرسم المطبق على ترابها، وهذه المبالغ حددها قانون المالية كما يلي:
  - ما بين 500دج و1000دج على كل محل ذي استعمال سكني.
  - ما بين 1000دج و10000دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي.
  - ما بين 5000دج و20000دج على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.
  - ما بين 10000دج و1000000دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه، وينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة سابقا.

وتستفيد البلدية من حصيلة هذا الرسم بنسبة 100% (قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق).

- **رسم الإقامة:** أعيد إدخال هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1998 المواد من 59 إلى 66 لصالح البلديات أو مجموع البلديات المصنفة كمحطات سياحية أو مناخية أو حمامات معدنية سياحية، أو محطات سياحية مختلطة، وتم تعديله في قانون المالية لسنة 2006 تم قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ويطبق هذا الرسم على كل شخص غير مقيم بالبلدية ويحصل عن طريق أصحاب الفنادق ومالكي المقرات المستعملة، ويصوت المجلس الشعبي البلدي على الرسم في حدود نطاقات منصوص عليها قانونا، وتستفيد البلدية من هذا الرسم بنسبة 100%.
- **رسم الحفلات:** أسس هذا الرسم بموجب المواد من 105 إلى 108 من قانون المالية لسنة 1966، وتم تعديله في قانون المالية لسنة 2001 بالمادة 36، ويصوت المجلس الشعبي البلدي على الرسم في حدود نطاقات منصوص عليها قانونا وفق حالتين :(500دج-800دج) و(1000دج-1500دج)، وتستفيد البلدية من هذا الرسم بنسبة 100%.

- **الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية:** إن هذا الرسم منصوص عليه بمقتضى أحكام المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000 وهو محدد حسب مقاييس وطبيعة الإعلان والملصقات أو طبيعة اللوحة المهنية وأبعادها، ويخصص ناتج هذا الرسم بكامله لصالح البلدية، ويتم تقدير هذا الرسم كما يلي (قانون المالية، 2000):
  - الإعلانات المكتوبة على الأوراق العادية ما بين 20 و30 دج.
  - بالنسبة للإعلانات المحفوظة والمكتوبة على الورق تعريفة ما بين 40 و80 دج.
  - الإعلانات المصبوغة، تعريفة ما بين 100 و150 دج.
  - اللافتات المضيئة، تعريفة تحدد ب 200دج للمتر المربع.
  - الألواح المهنية تتراوح تعريفتها ما بين 500 و750 دج.
- **الرسم الخاص على رخص العقارات:** هو رسم لفائدة البلديات على رخص البناء وتقسيم الأراضي والتهديم وشهادات المطابقة والتجزئة والتعمير، ويقدر الرسم من 1000دج إلى 200000دج حسب نوعية الرخصة واستعمالها، وتستفيد البلدية من هذا الرسم بنسبة 100% (قانون المالية، مرجع سابق)

4. تثمين الموارد الجبائية ضرورة حتمية لتفعيل دور التمويل المحلي في تحقيق التنمية المحلية

تعتبر الجباية المحلية العمود الفقري للتنمية المحلية مما يستوجب ضرورة إعادة الاعتبار لموارد الجباية المحلية وذلك بإشراك الجماعات المحلية في أكثر في الاقتطاعات مع إعادة التوزيع، وكذا مكافحة الغش والتهرب الجبائي، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المحور:

1.4. نحو تفعيل المنطق الاقتصادي للجماعات المحلية:

لزيادة مساهمة الموارد الجبائية في تمويل التنمية المحلية في الجماعات المحلية ينبغي إعادة النظر في أدوار هذه الأخيرة، وذلك من خلال ما يلي (سمية، 2018، الصفحة 06-08):

1.1.4. إشراك الجماعات المحلية في الجباية المحلية:

من أجل زيادة الإيرادات الجبائية للجماعات المحلية وقبل التفكير في إضافة ضرائب ورسوم جديدة يجب زيادة مردودية الضرائب والرسوم الموجودة حاليا، بحيث تستطيع الجماعات المحلية القيام بهذه المهمة، ولكن شريطة إشراكها في تحديد الوعاء الجبائي ونسبة الضرائب وكيفية تغطيتها، فبعد تحديد الوعاء الضريبي من قبل القانون فإن دور المجالس المحلية المنتخبة سيكمن في حصر حجم المادة الخاضعة

للضريبة إذ أن المجالس الشعبية المنتخبة يفترض أنها أحسن تموقعا من السلطات المركزية مما يسمح لها بالقيام بهذه المهمة أما بالنسبة لنسب الضرائب يجب أن يمنح للمجالس المحلية المنتخبة حق التصويت على نسبة كل رسم محلي والمحافظة على مبدأ الشرعية. ومن أجل اختبار الاختلافات الجغرافية يجب على المشرع في إطار قانون المالية تحديد الشروط التي يمكن من خلالها الجماعات المحلية تحديد نسب الرسوم بالإضافة إلى تحديد الحد الأقصى لنسبة كل رسم.

أما حساب مقدار الضرائب وتغطيتها لا بد أن يكون من صلاحيات الجماعات المحلية، فمنح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف إلى تقريب الإدارة الجبائية من المساهمين، وهذا للوصول إلى الرفع من مردودية الضرائب وباعتبار أن الجماعات المحلية هي المستفيدة الأولى من الجباية المحلية وهي بحاجة ماسة للأموال فوجب عليها البحث عنها أينما وجدت، كما ينبغي عليها الكشف والإفصاح عن مجموع المادة الخاضعة للضريبة بغرض تغطية جميع الضرائب المستحقة وهذا يحتاج قبل كل شيء إلى وجود إطارات ذات كفاءة عالية. كذلك يمكن للدولة أن تتخلى على بعض الضرائب لفائدة الجماعات المحلية، وذلك باعتبار أن احتكار الدولة لأهم الضرائب والرسوم وسيطرتها على أغلبية النسب المتعلقة بالجباية من أهم أسباب التدهور الجبائي التي تعيشها الجماعات المحلية، ولهذا وجب على الدولة وضع قواعد أكثر موضوعية في توزيع الموارد الجبائية وتخليها عن بعض الضرائب والرسوم وتحويلها لصالح البلديات والولايات، وهذا ما من شأنه أن يساهم في تحسين الوضعية المحلية.

2.1.4. ترقية الموارد الغير جبائية كآلية لتمويل الجماعات المحلية:

بالإضافة إلى الإصلاح الجبائي وجب على الجماعات المحلية القيام بتثمين نواتج ممتلكاتها باعتبارها ضعيفة حيث لا تتعدى 10%، عن طريق إعادة الاعتبار في التحكم في تسييرها نظرا لكونها أملاك عقارية ومنقولة معتبرة يمثل استعمالها بصفة عقلانية كمصدر معتب يجب تنميته والرفع من مردوده، منها لاستعمال هذه الأملاك لأغراض تجارية يتم حسابه على مستوى الأرباح التي يمكن تحقيقها أو استعمال الدومين العمومي لأغراض غير تجارية مثل أماكن توقف السيارات. فتثمين هذه الممتلكات المحلية يعتبر إصلاح ذاتي على الجماعات المحلية أن تقوم به من خلال ترميمها وتهيئتها بصفة لائقة قصد تثمين أسعارها لتعود بالنفع على الجماعات الإقليمية وتحسين وضعها المالي.

كذلك وجب على المشرع إصلاح الموارد الخارجية عن طريق منح نسب معتبرة للصندوق المشترك للجماعات المحلية وإعادة النظر في توجيه إعانات هذا الصندوق مع تركيز تدخله على المهمة الرئيسية للتضامن والتنمية المحلية وعدم اللجوء إلى الإعانات الحكومية والقروض باستمرار عدا في حالات نادرة تكون فيها الولاية والبلدية بأمس الحاجة إليها لتتخلص الجماعات المحلية من ثقل الديون التي تعاني منها.

2.4. تفعيل الرقابة الجبائية ومكافحة الغش والتهرب الجبائي

تعتبر الرقابة الجبائية من أهم الأساليب والآليات التي يمكن خلالها الحد من ظاهرة التجنب الضريبي بنوعية الغش والتهرب الضريبيين، ويمكن التطرق لذلك فيما يلي (سمية، مرجع سابق، الصفحة 08-09):

1.2.4. تفعيل الرقابة الجبائية:

إن مكانة الأجهزة الرقابية ودورها في ترشيد استخدام المال العام في البلديات والولايات وحماية أصولها، يستدعي إعادة النظر في القوانين والتشريعات المنظمة لعملها والعمل على تطويرها لتواكب التطورات الحاصلة في مختلف المجالات، والسعي إلى تحقيق رقابة الكفاءة والفعالية في الأداء خاصة وأن استخدام التكنولوجيا الحديثة أصبح جزء هام في تطوير منظومة الرقابة المالية. ونظرا لأهمية الطابع الوقائي لأجهزة الرقابة السابقة واللاحقة للجماعات المحلية من أجل فعالية أكثر من الضروري تدعيم استقلالية هذه الهيئات وإبعادها عن كل الضغوطات إلى أقصى حد ممكن وفصلها عن سلطة الأمر بالصرف، لأن الجمع بين الرقابة والتنفيذ يؤدي إلى طغيان التنفيذ وامتصاص الرقابة، لذا وجب التنسيق بين أجهزة الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة لضمان تطويرها وتحسينها عن طريق تبادل المعلومات والخبرة، فمن الواجب على الرقابة عدم التدخل في السير العادي للجماعات المحلية في مثل هذه الحالة أولوية العمل والتنفيذ، إذ لا يمكن تصور رقابة بدون عمل وتنفيذ وإعطاء للرقابة السابقة فرصة لرقابة تفاعلية خاصة بالملائمة ولو في حدود معينة تهتم بالاستعمال الاقتصادي الأمثل للموارد المالية خاصة في ظل المخططات الوطنية والمحلية.

2.2.4. الحد من ظاهرة الغش والتهرب الضريبي:

إن التهرب الضريبي يمس بالوضع المالي للجماعات المحلية، حيث يحرمها من مبالغ ضخمة مما يعود سلبا على حجم الإيرادات المحلية التي هي بحاجة ماسة إليها للقيام بمختلف الوظائف المنوط بها. ولهذا وجب على الفاعلين في هذا المجال مكافحة التهرب الضريبي وتحسين أدوات التحصيل الجبائي من جهة أخرى، كما وجب على المشرع الجزائري وضع قوانين صارمة في هذا المجال، هذا وأن تحسين الواردات يتطلب من المنتخبين المحليين تحسيس المكلفين بالضريبة عن طريق توعيتهم بالدور التنموي الذي تلعبه الضرائب في خدمة المرفق العام مثل تنظيم أيام دراسية وحملات توعية، وبالمقابل فالسلطات المحلية ملزمة بتنفيذ وعودها التنموية حتى يشعر المواطن بالتغير الناتج عن مساهمته في زيادة موارد الميزانية عن طريق دفعه للضرائب المستحقة.

وعليه لابد من إيجاد نظام يتصدى لهذه الظاهرة، ويمكن تحقيق ذلك من خلال ما يلي:

- العمل على تدعيم الإدارة الجبائية بالهياكل القاعدية والوسائل الحديثة وتوفير الإمكانات البشرية والمادية.
- تشديد العقوبات على كل من يلجأ للغش والتهرب الضريبي من خلال تطبيق الزيادات والغرامات المالية.
- الاعتماد على نظام التحفيز بزيادة الأجور والمنح والإتاوات لموظفي الضرائب.
- من الضروري التأكيد على مبدأ العدالة الضريبية مما يستدعي تحديد نسب ومقاييس معتدلة للضرائب حتى لا يتولد لدى المكلف شعور بأنه يقع تحت أعباء ضريبية تتجاوز طاقته المالية ولكي لا يندفع بالتالي لممارسة أي حالة من حالات التهرب.
- منح الإدارة الضريبية حق الاطلاع على الوراق والوثائق التي تفيد في الكشف عن حقيقة المركز المالي لهذا المكلف.

3.4. سبل تعزيز دور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية

يمكن حصر أهم الحلول والسبل التي من شأنها تعزيز دور الجباية المحلية في تتمويل الجماعات المحلية فيما يلي:

- إعادة النظر في العديد من الشروط المتعلقة بالإعفاء من الرسم العقاري.
- تحويل ناتج الرسم على السكن لفائدة الجماعات المحلية.
- تحويل حصة من ناتج حقوق التسجيل لفائدة الجماعات المحلية.
- تخصيص الضريبة الجزافية الموحدة كليا للجماعات المحلية.
- زيادة حصة الجماعات المحلية من الرسم على القيمة المضافة.
- إعادة الاعتبار لرسوم المرور، حيث يجب إعادة النظر في الرسوم على أنابيب النفط التابعة لشركة سوناطراك والخطوط الكهربائية ذات التيار العالي لشركة سونلغاز.
- يجب عدم المغالاة في إجراءات الإعفاء من الضرائب أو تخفيضها، حيث يجب تكريس مبدأ التعويض المتعلق بهده الإجراءات المقلصة للموارد المالية للجماعات المحلية.
- إعطاء أهمية أكبر للجباية الخضراء والرسوم البيئية، حيث يجب تعزيز الرسوم المحلية في هدا الشأن، لأن السياسة الجبائية تعتبر وسيلة للتوفيق بين التنمية الاقتصادية واحترام البيئة.

- تحويل جزء من الضريبة على الأجور والمرتبات المحصلة في إقليم الجماعات المحلية لفائدة هده الأخيرة عوض تحصيلها للدولة.
- إحداث رسوم جديدة تحصل لفائدة الجماعات المحلية نظير تقديمها خدمات عمومية للمواطنين، وتخصيص مداخيل الرسوم الناجمة عن جوازات السفر ورخص السياقة لفائدة الجماعات المحلية.

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى جملة من النتائج، والتي يمكن حصرها فيما يلي:

- ✓ أن الجماعات المحلية تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، وهذا ما يسمح لها بتنفيذ مختلف البرامج والمشاريع التنموية.
- ✓ أن التنمية المحلية من مهام الجماعات المحلية، حيث تسعى هذه الأخيرة إلى تحقيق التنمية المحلية باعتبارها أحد أهم الأهداف التي ترغب في تحقيقها.
- ✓ تعتمد الجماعات المحلية بنسبة كبيرة على إعانات ومساعدات الدولة ومواردها الذاتية كالجباية المحلية في تمويل مختلف مشاريعها التنموية.
- ✓ يعاني التمويل المحلي من العديد من المشاكل والصعوبات التي تجعله غير قادر على تمويل المشاريع وتنفيذ البرامج الهادفة إلى تحقيق التنمية المحلية.
- ✓ أن الجباية المحلية تشكل أهم وأكثر الموارد الذاتية حصيلة للجماعات المحلية.
- ✓ أن هناك نوع من الضرائب والرسوم يمكن للجماعات المحلية أن تتحكم فيها وفي نسبها ومبالغها، كما أن هناك ضرائب ورسوم يعود تحديدها وتقديرها للسلطات المركزية.

ومن خلال النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- ✓ زيادة حصة الجماعات المحلية من الضرائب والرسوم المتحصل عليها لا سيما تلك التي لا يمكن للجماعات المحلية التحكم فيها كالرسم على القيمة المضافة مثلا.
- ✓ العمل على زيادة صلاحيات الجماعات المحلية في تحصيل وتعبئة مواردها وذلك نظرا للدور الهامشي الممنوح للجماعات المحلية في التأثير على الموارد الجبائية مع الضعف المسجل في حصيلة موارد الأملاك.

- ✓ العمل على جذب الاستثمارات والمستثمرين قصد الاستثمار في إقليم الجماعة المحلية بغية تحقيق التنمية من جهة والمساهمة في خلق مناصب الشغل وزيادة إيرادات الجماعات المحلية من جهة أخرى.
- ✓ تحسين إيرادات الجماعات المحلية المتعلقة بأملاك الدولة لا سيما الممتلكات المؤجرة وتقريب أسعارها من الأسعار الحقيقية عوض الأسعار الرمزية.
- ✓ تحسيس المواطنين بأهمية تحصيل الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي توعيتهم قصد تفادي التجنب الضريبي والعزوف عن تسديد الضرائب والرسوم المكلفين بها.
- ✓ منح الحرية للجماعات المحلية في تحديد الضرائب والرسوم الواجب تحصيلها في إقليم الهيئة، ودلك لمراعاة خصوصيات الإقليم والنشاط الاقتصادي المناسب له.

المراجع:

1. أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2010.
2. بابا عبد القادر، مكي عمارية، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية–دراسة حالة بلدية مستغانم–، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، جامعة يحي فارس، المدية، العدد 06، 2016.
3. بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحليةفي الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة بن بوعلي، الشلف، العدد 04، 2006.
4. خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن، 1985.
5. خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر –واقع وآفاق –، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011.
6. سمية رماش، إشكالية محدودية الموارد الجبائية وأساليب تثمينها، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الوطني حول الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات يومي 12و13 مارس 2018، جامعة البليدة 2.
7. سميرة دواق، مداح عبد الباسط، الإدارة الإلكترونية والجماعات المحلية، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول " المدينة الجزائرية والتنمية المستديمة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة عبد الحميد مهري، قسنطينة 2، 2017.
8. عادل محمد حمدي، الإتجاهات المعاصرة في نظام الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
9. عادل محمود حمدي، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية–دراسة مقارنة –، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.

10.عبد السلام العياضي، التنمية المحلية والفوارق المجالية لإقليم شلغوم العيد– الفاعلون والبرامج–، رسالة ماجستير في التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطسنة، 2009.
11.عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.
12.العمري بوحيط، البلدية إصلاحات مهام وأساليب،دون دار نشر ولا سنة نشر.
13.قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، المواد من 217 إلى231.
14.قانون المالية التكميلي لسنة 2007، المواد 5 و 6
15.قانون المالية لسنة 2000، المواد 56 و 57
16.قانون المالية لسنة 2003، المادة 94
17.قانون المالية لسنة 2006، المواد60 و61
18.قدور بن عيسى، إشكالية الجباية المحلية، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول السياسة الجبائية الجزائرية في الألفية الثالثة يومي 11–12 ماي 2003، جامعة البليدة، 2003.
19.لخضر مرغاد، دور الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، فيفري 2005.
20.محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.
21.مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1987.
22.موسى بن منصور، عبد الفتاح علاوي، بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، المجلد 01، العدد 10، 2015.
23.ميشيل تودارو، ترجمة محمود حسين حسني ومحمود حامد محمود، التنمية الإقتصادية، دار المريخ، السعودية.
24.نور الدين يوسفي، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر–دراسة تقييمية للفترة 2000–2008 مع دراسة حالة البويرة–، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2010.