

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
المركز الجامعي لميلة  
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

المرجع: 2015/.....

قسم: علوم التسيير  
ميدان: العلوم الاقتصادية والتجارة وعلوم التسيير  
الشعبة: علوم التسيير  
التخصص: مالية المؤسسة

مذكرة بعنوان:

## دور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية دراسة حالة: بلدية ميلة خلال الفترة (2010-2013)

مذكرة مكملّة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير (ل.م.د.)  
تخصص: مالية المؤسسة

إشراف الأستاذ (ة):

قطاف عقبة

إعداد الطالبة :

- بعيو هاجر.

لجنة المناقشة:

| الصفة        | الجامعة              | اسم ولقب الأستاذ |
|--------------|----------------------|------------------|
| رئيسا        | المركز الجامعي لميلة | - برني ميلود     |
| مناقشا       | المركز الجامعي لميلة | - عاشوري نعيم    |
| مشرفا ومقررا | المركز الجامعي لميلة | - قطاف عقبة      |

اللَّهُمَّ احْمِنا



# شكر وتقدير

قال الله تعالى: ﴿يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ  
درجات﴾ صدق الله العظيم الآية 11 سورة المجادلة  
و قال عليه الصلاة و السلام: " إن الملائكة لتضع أجنحتها لطالب  
العلم رضا بما يصنع " صدق رسول الله.

لحظات يقف فيها المرء حائرا عاجزا عن التعبير عما يختلج صدره من  
تشكرات لأشخاص أمدوه بالكثير و الكثير الذي أثقل كاهله، لحظات  
صار لابد أن ينطق بها اللسان و يعترف بفضل الآخرين اتجاهه لأنهم و  
بصراحة كانوا الأساس المتين الذي بني عليه صرح العلم و المعرفة لديه و  
أناروا سبيل بلوغنا.

فنتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ عقبة قطاف.

و إلى من زرعوا التفاؤل في درنا و قدموا لنا المساعدات و التسهيلات و  
الأفكار و المعلومات ربما دون أن يشعروا بدورهم في ذلك فلهم منا كل الشكر و  
نخص منهم :

موظفو البلدية من رئيس المصلحة وعمال اخرين وكذلك موظفو مديرية  
الضرائب لولاية ميلة .

و في الأخير نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساهم في انجاز هذه المذكرة من  
قريب أو من بعيد.

هاجر

# الاهداء

يا رب...إذا جردتني من المال فأترك لي الأمل، و إذا جردتني من النجاح فأترك لي قوة العناد حتى أتغلب على الفشل، و إذا جردتني من نعمة الصحة فأترك لي نعمة الإيمان.

نحمد الله تعالى الذي قدرنا على شرب جرعة ماء من هذا العلم الواسع، فالعلم لا يتم إلا بالعمل و إن العلم كالشجرة و العمل به كالشجرة.

فأهدي ثمرة جهدي التي طالما تمنيت إهدائها و تقديمها في أحلى طبق:  
إلى التي حملتني وهنا على وهن، و قاست و تألمت لألمي، إلى من رعتني بعطفها وحنانها و سمعت طرب الليل من أجلي، إلى أول كلمة نطقت بها شفتاي أُمي الحبيبة.  
إلى الذي عمل و كد و جد ففاس ثم غلب حتى وصلت إلى هدي هذا، إلى المصباح الذي لا يبخل إمدادي بالنور، إلى الذي علمني بسلوكه خصالا أعتر بها في حياتي والدي العزيز.

وإلى بلال زوجي و إخوتي : عبد الصمد ،أسامة ، صهيب الذين كانوا لي عوناً في إنجاز مذكرتي إلى كل عائلتي من قريب وبعيد وأخواتي اللواتي لم تلدها أُمي أُمال.

هاجر

# فهرس المحتويات

| الصفحة | المحتوى                                                                            |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------|
| I      | البسمة                                                                             |
| II     | شكر وتقدير                                                                         |
| III    | الإهداء                                                                            |
| V      | فهرس المحتويات                                                                     |
| IX     | قائمة الجداول والأشكال                                                             |
| X      | ملخص البحث                                                                         |
| أ - هـ | مقدمة                                                                              |
| 2-41   | الفصل الأول: مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية والتنمية المحلية                     |
| 2      | تمهيد                                                                              |
| 3      | المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية                                               |
| 3      | المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية وأهميتها                                      |
| 5      | المطلب الثاني: تعريف اللامركزية ومميزاتها                                          |
| 6      | المطلب الثالث: ميزانية الجماعات المحلية                                            |
| 11     | المبحث الثاني: تنظيم الإدارة المحلية بالجزائر                                      |
| 11     | المطلب الأول: التنظيم الإداري للولاية                                              |
| 16     | المطلب الثاني: التنظيم الإداري للبلدية                                             |
| 23     | المطلب الثالث: الدائرة ومهامها                                                     |
| 25     | المبحث الثالث: التنمية المحلية ودور الجماعات المحلية في تحقيقها                    |
| 25     | المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية                                                |
| 28     | المطلب الثاني: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية في الجزائر                  |
| 31     | المطلب الثالث: تحديات الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية وأفاقها في الجزائر |
| 34     | المبحث الرابع: معوقات الجماعات المحلية وسبل تفعيلها في الجزائر                     |
| 34     | المطلب الأول: المشاكل التي تواجهها الجماعات المحلية                                |
| 36     | المطلب الثاني: العوامل المساعدة على تطوير الجماعات المحلية                         |
| 38     | المطلب الثالث: سبل تطوير الجماعات المحلية وأفاق إصلاحها                            |
| 41     | خلاصة الفصل                                                                        |

|        |                                                                                          |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 79-43  | <b>الفصل الثاني: الجباية المحلية والجماعات المحلية في الجزائر</b>                        |
| 43     | <b>تمهيد</b>                                                                             |
| 44     | <b>المبحث الأول: ماهية الجباية المحلية</b>                                               |
| 44     | المطلب الأول: مفهوم الجباية                                                              |
| 46     | المطلب الثاني: مفهوم الجباية المحلية                                                     |
| 47     | المطلب الثالث: المبادئ الأساسية للجباية المحلية                                          |
| 49     | <b>المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية</b>                                       |
| 49     | المطلب الأول: مصادر التمويل الداخلية والخارجية للجماعات المحلية                          |
| 51     | المطلب الثاني: الضرائب المحصلة كليا لفائدة البلديات                                      |
| 56     | المطلب الثالث: الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية                             |
| 65     | المطلب الرابع: الضرائب المحصلة لفائدة الولاية البلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية |
| 69     | المطلب الخامس: الصندوق المشترك للجماعات المحلية ودوره في تمويل الجماعات المحلية          |
| 70     | <b>المبحث الثالث: واقع الجباية المحلية في الجزائر</b>                                    |
| 72     | المطلب الأول: وضعية المالية والجباية المحليتين                                           |
| 72     | المطلب الثاني: الإجراءات المستخدمة بموجب قوانين المالية لتنمية الجماعات المحلية          |
| 77     | المطلب الثالث: إصلاح النظام الجبائي                                                      |
| 79     | <b>خلاصة الفصل</b>                                                                       |
| 103-81 | <b>الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية ميله</b>                                               |
| 81     | <b>تمهيد</b>                                                                             |
| 82     | <b>المبحث الأول: لمحة عن بلدية ميله</b>                                                  |
| 82     | المطلب الأول: تعريف بلدية ميله                                                           |
| 82     | المطلب الثاني: الهيكل الإداري التنظيمي لبلدية ميله                                       |
| 86     | المطلب الثالث: صلاحيات البلدية                                                           |
| 89     | <b>المبحث الثاني: الإيرادات الجبائية لبلدية ميله خلال الفترة (2010-2013)</b>             |
| 89     | المطلب الأول: كيفية تمويل بلدية ميله بالموارد الجبائية                                   |

|     |                                                                                                    |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 91  | المطلب الثاني: تطور الإيرادات الجبائية لبلدية ميله خلال الفترة (2010-2013)                         |
| 92  | المطلب الثالث: مقارنة الإيرادات الناتجة عن الجباية بالإيرادات الأخرى للبلدية                       |
| 93  | المطلب الرابع: دور الضرائب والرسوم في تغطية نفقات البلدية                                          |
| 96  | المبحث الثالث: دراسة تحليلية لتدفقات الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله خلال الفترة (2010-2013)   |
| 96  | المطلب الأول: تطور الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله خلال الفترة (2010-2013)                     |
| 97  | المطلب الثاني: تركيب الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله خلال الفترة (2010-2013)                   |
| 98  | المطلب الثالث: دراسة تحليلية لكل أنواع الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله خلال الفترة (2010-2013) |
| 103 | خلاصة الفصل                                                                                        |
| 105 | الخاتمة                                                                                            |
| 109 | قائمة المراجع                                                                                      |

# قائمة الجداول والأشكال

### قائمة الجداول:

| الرقم | العنوان                                                                 | الصفحة |
|-------|-------------------------------------------------------------------------|--------|
| 01    | تعريف الرسم على المذبح                                                  | 54     |
| 02    | توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة (1992-2010)                         | 59     |
| 03    | نسبة الضريبة على الأملاك                                                | 61     |
| 04    | تحديد قسيمة السيارة                                                     | 63     |
| 05    | معدل الرسم على النشاط المهني                                            | 65     |
| 06    | توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني                                      | 66     |
| 07    | تطور عجز ميزانية البلدية                                                | 71     |
| 08    | تطور الإيرادات الضريبية                                                 | 90     |
| 09    | مقارنة الموارد الناتجة عن الجباية مع الإيرادات الأخرى                   | 91     |
| 10    | نسبة تغطية الإيرادات الجبائية لنفقات التشغيل                            | 93     |
| 11    | تطور الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله 2010-2013                      | 95     |
| 12    | تركيب الضرائب والرسوم                                                   | 96     |
| 13    | تحديد المبالغ المحصلة لكل الضرائب والرسوم لبلدية ميله 2010-2013         | 98     |
| 14    | النسب المئوية لمختلف الضرائب والرسوم بالنسبة لإجمالي الإيرادات الضريبية | 98     |

### قائمة الأشكال:

| الرقم | الأشكال                                         | الصفحة |
|-------|-------------------------------------------------|--------|
| 01    | تطور الإيرادات الجبائية خلال الفترة (2010-2013) | 90     |

### ملخص البحث:

تطرقت هذه الدراسة لدور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية، من خلال محاولة حصر أهم ما يتعلق بالموضوع من جانبيه النظري و التطبيقي عبر خطوات بحثية ممنهجة لمعالجة إشكالية البحث و تساؤلاته، انطلاقا من التعرف الجماعات المحلية، ثم التعرض للجباية المحلية والجماعات المحلية والتي تم فيها الفصل بين الضرائب العائدة للدولة وتلك العائدة للجماعات المحلية حيث تم التركيز على دراسة البلدية و اختصاصاتها و صلاحيات المجلس المنتخب وميزانياتها و تطبيق ذلك في بلدية ميلة.

### **Summary:**

This study addressed the role of local tax collection in the financing of local groups, by trying to restrict the most important with regard to the subject of the sides of the theoretical and applied across the research steps systematically to address the problem of search and his questions, from the recognition of local communities, then exposure to local collection and community groups and has been in Chapter between belonging to the state taxes and those of local communities where the focus was on the study of the municipality and its terms of reference and powers of the elected council and its budget and apply it in the municipality of Mila.

# مقدمة

حضيت الجماعات المحلية منذ الاستقلال بأهمية وألوية من طرف السلطات العليا، وذلك نتيجة للأوضاع الصعبة التي عرفتها غداة الاستقلال من تدهور في التسيير وما نتج عنها من انعكاسات على التأطير والإدارة.

بالإضافة إلى النقص الفادح في الموارد المالية على الخصوص وزيادة نفقات البلديات بسبب زيادة وثقل الأعباء الملقاة على عاتقها. لهذا كان لزاما على الحكومة التكفل بهذه المشاكل، وتجسد ذلك من خلال التغييرات الجذرية التي عرفتها البلاد خاصة بعد صدور تشريعات سنتي 1967 و 1969 التي تم بموجبها تكريس أولى القوانين المنظمة للبلديات والولايات والتي أكدت على الدور المنوط بها في مجال إرساء القواعد الأساسية للامركزية وكذا الرهانات التي رفعتها الدولة من أجل كسب معركة التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة.

في هذا السياق أدرجت الجماعات المحلية ضمن إطار سياسة مبدؤها توزيع السلطات ولا مركزية التسيير، بغية إرساء وتكريس نموذج للتنمية على المستويين الوطني والمحلي ودعم سياسة البلاد ومواجهة المشاكل الحقيقية التي تواجه الجزائر في طريقها التنموي. ومن الناحية القانونية فقد أصبحت الجماعات المحلية وحدات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، الذي يتجسد أساسا في صلاحياتها في إعداد ميزانية سنوية تكون مستقلة عن ميزانية الدولة، والتي تمكنها من تغطية نفقاتها بنفسها باعتمادها على مواردها الذاتية التي تمثل الجباية من ضرائب ورسوم أهم هذه الموارد، إذ تشكل في الغالب أكثر من 50 % من إجمالي هذه الموارد، كما تسمح هذه الميزانية للجماعات المحلية أن تتحمل كل المسؤوليات التي تخص تسيير شؤونها وتوفير الخدمات العامة التي يتطلع إليها مواطنوها وتلبية حاجاتهم. ومع تكريس سياسة اللامركزية كسياسة وأسلوب إداري مع مطلع سنة 1984 ، تاريخ آخر تقسيم إداري لإقليم البلاد، وبإصدار قانوني البلدية والولاية سنة 1990 تدعيما لهذه اللامركزية وتفعيلا لدور الجماعات المحلية في التكفل أكثر بأعباء التنمية المحلية التي أقيمت على عاتقها بموجب هذه النصوص، أصبحت الجماعات المحلية من المتعهدين الجدد للتنمية المحلية لتكون بذلك مكملًا للنموذج المركزي الذي أصبح لا يستجيب لمتطلبات الواقع

تحت وطأة الأزمة الاقتصادية والاجتماعية التي جعلت الدولة غير قادرة على التصدي وتلبية متطلبات المجتمع المتزايدة، وبالتالي من الممكن أن تساعد على توفير شروط إعادة بعث الاقتصاد بتطوير إمكانياتها الإقليمية والتركيز على قدراتها الذاتية. غير أن هذه السياسة اصطدمت بالمعطيات الحقيقية للواقع الميداني، ذلك أن المسؤولية والمهام الملقاة على عاتق الجماعات المحلية تتطلب توفير موارد مالية كافية لتمكينها من تغطية أعبائها والتكفل الأمثل بمختلف حاجات المواطنين المتزايدة.

والملاحظ أنه على الرغم من تنوع مصادر تمويل الجماعات المحلية وعلى رأسها الموارد الجبائية ونواتج الممتلكات إضافة للمساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والصندوق المشترك وكذا القروض



بمختلف أشكالها، وبالرغم من التحسينات التي وردت ضمن مختلف قوانين المالية المتعاقبة خاصة في مجال الجباية المحلية، إلا أن الجماعات المحلية لا تزال تتخبط في أزمة مالية خانقة التي انعكست سلبا على جودة الخدمات المقدمة بل حتى على قدرتها على تغطية نفقاتها الإجبارية ناهيك عن التحدث عن مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية.

وأمام هذه الوضعية والضعف في الموارد الداخلية للجماعات المحلية، خاصة من جباية وإيرادات الممتلكات، وجدت الدولة نفسها أمام عجز هائل للعديد من البلديات على مستوى الوطن سنويا، ما جعل الصندوق المشترك للجماعات المحلية غير قادر على تغطية هذا العجز الذي ما فتئ أن تحول إلى مديونية ثقيلة في الوطن.

وبما أن الجباية تمثل أهم مورد من موارد الجماعات المحلية، لزاما كان على الدولة مواصلة سلسلة الإصلاحات الرامية للنهوض بها وإعادة الاعتبار لها، لما لها من دور في القضاء على أزمة المالية المحلية للبلديات، ومن ثم المساهمة في تحقيق التنمية المحلية.

#### أولاً: إشكالية البحث

من خلال ما تقدم تتبلور إشكالية بحثنا هذا والتي نصوغها كالتالي:

##### ما هو دور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية؟

ندفعنا إشكالية بحثنا إلى طرح الأسئلة الفرعية المتمثلة فيما يلي:

- ماذا نقصد بالجماعات المحلية ؟ وماهي ممارساتها في الجزائر؟
- ماهو مفهوم الجباية المحلية ؟ وماهي مصادر تمويل الجماعات المحلية؟
- هل الموارد الجبائية هي المصدر الوحيد لتمويل الجماعات المحلية ؟
- ما أثر التطورات في الموارد الجبائية على ميزانية بلدية ميلة من سنة 2010 إلى سنة 2013 ؟

#### ثانياً: فرضيات البحث

إذن في ظل التغيرات التي عرفها النظام الجبائي الجزائري والاهتمام المتزايد بالجباية العادية وللاجابة على التساؤلات السابقة يمكن تبني مجموعة من الفرضيات كما يلي:

- الجماعات المحلية هي وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة.
- تعتبر الجباية المحلية المصدر لتمويل ميزانية الجماعات المحلية.
- تعتمد البلدية على الجباية فقط كمصدر للتمويل.

#### ثالثاً: أسباب إختيار الموضوع

- من بين الأسباب التي دفعتنا إلى إختيار موضوع الجباية المحلية نذكر منها:
- يمس موضوع الجباية المحلية مشكلة واقعية تعيشها العديد من البلديات والولايات.

- يواكب موضوع الجباية المحلية جملة الإصلاحات التي شرعت فيها الدولة التي تمس الجباية المحلية بصفة عامة.

- يندج موضوع الجباية المحلية ضمن التخصص المدروس .

#### رابعاً: أهمية البحث

تستمد الدراسة أهميتها في كونها تتناول موضوعاً هاماً يتمثل في الجباية المحلية بالنظر إلى الصعوبات التي تعاني منها معظم البلديات، فالموارد المالية غير كافية لتغطية النفقات المتزايدة، وبما أن الضرائب والرسوم تمثل الجزء الأكبر من الموارد المالية للبلديات من هنا تبرز أهميتها ودورها في تمويل البلديات كما ترجع أهميتها إلى أن موضوع الجباية المحلية يعتبر موضوع الساعة، خاصة وأنها ربطناه بموضوع التنمية المحلية من خلال ما تؤديه في تحريك هذه الأخيرة وتحقيق التوازن الجهوي على المستوى الوطني، كما أنه يندرج ضمن مساعي الدولة في إصلاح الجماعات المحلية، من خلال إعادة النظر في ماليتها المحلية وكذا مراجعتها لقانوني البلدية والولاية، هذا الإصلاح الشامل الذي يهدف في الأخير إلى إعطاء البلديات صلاحية وإستقلالية أوسع في تسيير ماليتها خاصة الموارد الجبائية منها.

#### خامساً: المنهج المتبع

تم الإعتماد في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج بما يتماشى مع طبيعة الموضوع وذلك كمايلي:

استخدمنا في الجانب النظري المنهج الوصفي فيما يتعلق بسرد بمختلف المفاهيم الخاصة بالجماعات المحلية والجبائية، كما إعتمدنا على المنهج التاريخي في التطرق لمختلف المراحل التي مرت بها الجباية المحلية.

أما المنهج التحليلي فقد ساعدنا في تحليل متلف الموارد الجبائية، في حين إعتمدنا في الجانب التطبيقي على المنهج الرياضي لدراسة الحالة ، من خلال إسقاط الدراسة النظرية على واقع مساهمة الموارد الجبائية في تمويل بلدية ميلة ، والتي أخذناها كعينة.

#### سادساً: صعوبات البحث

من جملة الصعوبات التي واجهناها أثناء إنجازنا لهذا البحث نذكر مايلي:

- قلة المراجع التي تتناول موضوع الجباية المحلية خاصة العربية منها، إضافة إلى صعوبة عملية الترجمة.

- وجود صعوبات من حيث تعدد المصطلحات.

- وجود عراقيل في الدراسة الميدانية .

### سابعاً: أهداف الدراسة

- نسعى من خلال تناولنا لهذا الموضوع للوصول إلى عدة نقاط:
- التعرف على الخليتين الأساسيتين في نظام الإدارة المحلية في الجزائر ألا وهما البلدي والولاية بالإضافة إلى الدائرة.
  - معرفة أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية وكذا أسباب ضعفها التمويلي بالمقارنة مع الموارد الجبائية.
  - تشخيص هيكل الجبائية المحلية ومعرفة أسباب عجز العديد من البلديات وتدهور حصيلة الجبائية المحلية في الجزائر.

### ثامناً: الدراسات السابقة

لقد تعددت الدراسات المتتوالية للمواضيع المرتبطة بالجماعات المحلية، لكنها في الغالب تدور حول إشكالية العجز في هيكل التمويل المحلي لها، وأهم مصادر تمويل هذه الجماعات، دون الخوض في موضوع الجبائية المحلية ودورها في منح الاستقلالية المالية وتحقيق التنمية المحلية بحد ذاته، وعليه فإن مختلف الدراسات السابقة التي تم الإطلاع عليها والتطرق إليها، لم تكن مرتبطة بشكل مباشر بالموضوع وإنما تتعلق بأحد عناصره، ومن أهم هذه الدراسات السابقة نجد:

- براهيم محمد، " الجبائية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2005.

تناول الباحث موضوع الجبائية المحلية من خلال إبراز مكانتها في ميزانية الجماعات المحلية ودورها التمويلي محاولاً بذلك الإجابة على الإشكالية التالية: هل تستطيع الجبائية المحلية منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية؟.

ولقد توصل الباحث إلى أنه بالرغم من كون الموارد الجبائية أساس المالية المحلية إلا أنه لا يمكنها منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية نتيجة لعدة أسباب مختلفة منها ما يتعلق بالمكلف وأخرى متعلقة بالإدارة والنظام الجبائي.

رغم أهمية البحث، إلا أن الباحث لم يتطرق إلى بعض النقاط، كالتقسيم الإداري وأثره على توزيع الموارد الجبائية، وكذا الدور الذي تؤديه لجبائية المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

- يوسف نو الدين، " الجبائية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2009-2010.

تناول الباحث موضوع الجبائية المحلية من خلال إبراز مكانتها في التنمية المحلية في الجزائر ودورها في تحقيقها محاولاً بذلك الإجابة على الإشكالية التالية: ما هو واقع الجبائية المحلية في الجزائر؟ وماهي السبل الكفيلة بتفعيل دورها في تحقيق التنمية المحلية

ولقد توصل الباحث إلى أن عملية التنمية تستأثر باهتمام خاص من قبل جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء نظرا لما يترتب عليها من النهوض بالمجتمعات المحلية ورفع لمستوى الدخل والمعيشة للمواطنين .

#### تاسعا: حدود الدراسة

تشمل حدود دراستنا، تحديد دور الجباية المحلية في تعزيز الاستقلال المالي للجماعات المحلية ومعرفة دورها في المساهمة في تحقيق التنمية المحلية، ويدور بحثنا هذا حول الجباية المحلية في الجزائر بصفة عامة مع دراسة حالة بلدية ميله كعينة، وقد حددت الدراسة زمنيا للفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2013 وذلك مواكبة للمستجدات والتطورات على المستوى المحلي لتكون دراستنا قريبة من الواقع المعاش وتزامنا مع الإصلاحات التي شرعت فيها الدولة فيما يتعلق بالجماعات المحلية.

#### عاشرا: هيكل البحث

لمعالجة إشكالية البحث والإلمام بمختلف جوانب الموضوع قمنا بتقسيم موضوع البحث إلى ثلاثة فصول تتقدمهم مقدمة وتختتمهم خاتمة وذلك كالتالي:

إستعرضنا المقدمة توطئة للموضوع من خلال طرح الإشكالية والفرضيات وأسباب إختيار الموضوع وأهميته.

يمثل الفصل الأول الجانب النظري للبحث، حيث تطرقنا فيه إلى مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية وتطبيقاتها في الجزائر مسلطين الضوء على الخليات الأساسية في نظام الإدارة المحلية وهما البلدية والولاية، باعتبارهما تمثلا للهيئات المحلية التي تسهر على تنفيذ برامج التنمية المحلية في الجزائر، كما تطرقنا فيه إلى مفهوم التنمية المحلية ودور الجماعات المحلية في تحقيقها.

بينما يتعلق الفصل الثاني فقد خصصناه لتشخيص نظام الجباية المحلية في الجزائر، حيث تناولنا فيه بالتفصيل تشخيصا لأهم مصادر تمويل الجماعات المحلية من مصادر داخلية وخارجية، ثم إلى أهم الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية، تطورها وتركيبها وكيفية توزيعها على الجماعات المحلية فكيفية تمويل الجماعات المحلية بهذه الضرائب والرسوم كما تطرقنا إلى واقع وتطور الجباية المحلية في الجزائر .

أما الفصل الثالث فيتعلق فيه بدراسة ميدانية ، لدور الجباية على مستوى بلدية ميله حيث تناولنا فيه لمحة عن بلدية ميله ومعرفة الإيرادات الجبائية لبلدية ميله بالإضافة إلى ذلك قمنا بدراسة تحليلية لتدفقات الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله وهذه الدراسة تمثلت في الفترة الممتدة 2010-2013.



# الفصل الأول:

مفاهيم عامة حول الجماعات  
المحلية

### تمهيد:

تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية التي تلعب أسلوب من أساليب التنظيم الإداري والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة التي تمارس مهامها تحت رقابة هذه السلطات.

فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمه إلى أقاليم، ولاية، بلدية، دائرة، وبالرجوع إلى البلدية التي تعدد الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية فهي تلعب دورا هاما في التكفل بحاجات المواطنين أما بالنسبة للولاية التي تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت كلاهما يلعبان دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية أو الاجتماعية كما يعتبران شخصان من أشخاص القانون يتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، حيث أصبحت الجماعات المحلية مسئولة عن تسيير المرافق والممتلكات التابعة لها حيث يشير الكثير من الباحثين في مجال الجماعات المحلية إلى أنهم يرونها تطبيق لما يسمى بمبدأ الديمقراطية التي تستلزم مشاركة المواطنين أو ممثليهم ولقد تم تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث:

**المبحث الأول: الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية.**

**المبحث الثاني: تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر.**

**المبحث الثالث: التنمية المحلية ودور الجماعات المحلية في تحقيقها.**

**المبحث الرابع: معوقات الجماعات المحلية وسبل تفعيلها في الجزائر.**

## المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية

يركز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية واللامركزية كسبيل لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة بالتنظيم الإداري ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في الدولة فإنه يبني على إدارة وأجهزة مركزية وأخرى غير مركزية تتمثل هذه الأخير في شكل إدارة محلية أو ما يعرف بالجماعات المحلية في الجزائر حيث سيتم التطرق في هذا المبحث إلى ماهية الجماعات المحلية وإلى اللامركزية الإدارية وأخيرا إلى ميزانية الجماعات المحلية.

### المطلب الأول: ماهية الجماعات المحلية

قبل التطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية وجب التطرق إلى تعدد تسمياتها بالإضافة إلى تطبيقها فهي تختلف من دولة إلى أخرى، فهناك من يطلق عليها مصطلح الإدارة المحلية تمييزا لها عن الإدارة المركزية ولأن نشاطها محلي، وهناك من إصطاح عليها بالحكم المحلي كما معمول به في بريطانيا مع أن البعض يفرق بين الحكم المحلي والإدارة المحلية، أما بالنسبة لبحثنا سنستعمل مصطلح الجماعات المحلية أو الهيئات المحلية تماشيا مع هو شائع في النصوص الجزائرية.

### أولا: تعريف الجماعات المحلية وأهميتها

سيتم التطرق فيما يلي إلى تعريف الجماعات المحلية إضافة إلى إبراز أهميتها:

#### 1- تعريف الجماعات المحلية:

تعرف الجماعات المحلية على أنها "وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة أو إشراف الحكومة المركزية".<sup>1</sup> كما يمكن تعريفها على أنها "وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية إما إنتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل الكثير منهم، وإما مختارة محليا تعهد إليها الإدارة المركزية بالإطلاع بإدارة كل أو بعض المرافق والشؤون المحلية، ويكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة وأجهزتها المحلية وتخضع لرقابة وإشراف من السلطة المركزية".<sup>2</sup>

وتعرف الجماعات المحلية بهذا المصطلح على أنها "وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي".<sup>3</sup>

1- عبد الرزاق إبراهيم الشخلي، "الإدارة المحلية، دراسة مقارنة"، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص 20.

2- يوسف نور الدين، "الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، دراسة تقييمية لفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009-2010، ص 2.

3- لخضر مرغاد، "واقع المالية المحلية في الجزائر"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم المالية، كلية الإقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، ص 20.

## 2- أهمية الجماعات المحلية:

الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية ليست ابتكارا جديدا للإنسان بل إنه نظام لازم البشرية منذ أقدم العصور حتى الآن فقد اهتم العديد من الباحثين كل حسب اختصاصه بالإدارة المحلية، فعلماء الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي كما أن الإدارة المحلية تقوم على فكرة تقسيم العمل وهو ما يجعلها موضوع اهتمام هذه الفئة من الباحثين.<sup>1</sup>

كما يمكن النظر إليها من زاوية سياسية على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة لامركزية يتمكن من خلالها المنتخبون على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار بما يجسد فكرة الديمقراطية.<sup>2</sup>

على اعتبار أنه نظام يضمن الحريات ويتفق مع المبدأ الديمقراطي الذي يستلزم مشاركة الشعب أو ممثليه في أمورهم وحل مشاكلهم، كما اهتم علم الإدارة أيضا بنظام الإدارة المحلية لما تشكله في المجال الأكثر أهمية في نظرية التنظيم، وذلك أنه لا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية.<sup>3</sup>

ونظرا لأهميتها في النظام الإداري الجزائري، فقد نصت عليه مختلف المواثيق والداستاتير فلقد نص عليها كل من ميثاق الجزائر 1964، دستور 1963، والميثاق الوطني 1976 في المادة التاسعة.

## ثانيا: أسباب الاعتماد على الإدارة المحلية

تعتبر أسباب الاعتماد على الإدارة المحلية موحدة تقريبا في كل الدول تتمثل أساسا فيما يلي:

### 1- تزايد مهام الدولة:

كانت وظيفة الدولة مقتصرة فقط على المحافظة على الأمن والدفاع والقضاء أو ما يعرف بالدولة الحارسة، أما في الوقت الحاضر فقد اتسعت وظائفها بحيث أصبحت تتدخل وتعتني بالمسائل الاجتماعية والثقافية لذلك أصبح من الصعب عليها القيام وحدها بالأعباء الجديدة الملقاة على عاتقها، وهذا ما فرض عليها إنشاء هياكل لمساعدتها في الدور المنوط بها خاصة في اتساع رقعة البلاد وعلى رأس هذه الهياكل تأتي الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية.

### 2- التفاوت في إقليم الدولة الواحدة:

تختلف الأقاليم من الناحية الجغرافية، فهناك المناطق الساحلية والمناطق القريبة من العاصمة والمناطق البعيدة عنها كما تختلف من حيث عدد السكان، وهناك مناطق أو مدن مكتظة بالسكان ومناطق قليلة السكان إلى جانب المناطق السياحية، ومناطق لا تتوفر على هذا العامل، فهذا الاختلاف في

1- عمار عوايدي، "القانون الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص221.

2- عبد الرزاق إبراهيم الشخيلي، مرجع سابق، ص 17.

3- عمار عوايدي، مرجع سابق، ص221.

المناطق الجغرافية والديمقراطية إلى جانب العامل المالي فرض بقوة الاستعانة بالإدارة المحلية لتسيير شؤون الإقليم.

### 3- تجسيد الديمقراطية:

تعتبر الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لاشتراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة، وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم، فكلما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية ومميزاتها

كانت اللامركزية ولا زالت مطلبا حيويا لدى كافة الشعوب، ولا زالت تعتبر أسلوبا مهما وناجحا في الإدارة حيث ارتبط مفهوم اللامركزية بالإدارة المحلية والهيئات القائمة على هذا المفهوم وهي الجماعات المحلية.

#### أولاً: تعريف اللامركزية الإدارية ومميزاتها

حيث سيتم التطرق إلى تعريف اللامركزية وكذلك معرفة أهم أركانها فيما يلي:

#### 1- تعريف اللامركزية الإدارية:

تعني اللامركزية الإدارية في أبسط معانيها باختصار المسافة وردم الهوة بين المواطنين ومراكز صناعة القرار، أي تقصير الظل الإداري حيث تكون الحكومة قريبة من هذا المواطن وعلى إستعداد لتلبية مطالبه.

تعرفها هيئة الأمم المتحدة على أنها "نقل السلطة التشريعية كانت أو اقتصادية أو تنفيذ من المستويات الحكومية المركزية إلى المستويات الدنيا".<sup>2</sup>

كما يمكن تعريفها على أنها " ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وحدات إدارية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة".<sup>3</sup>

كما يمكن تعريفها أيضا على أنها " طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة تتضمن توزيع السلطة الإدارية بين السلطة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة تباشر اختصاصها في هذا المجال لإشباع بعض الحاجيات المحلية تحت رقابة السلطة المركزية".<sup>4</sup>

1- جعفر أنس قاسم، "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر"، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص03.

2- سمير محمد عبد الوهاب، "اللامركزية والحكم المحلي"، ط2، القاهرة دار الجلال للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001، ص 12.

3- محمد الصغير بعلي، "قانون الإدارة المحلية الجزائرية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص9.

4- لباد ناصر، "التنظيم الإداري"، ط2، قالمة، الجزائر، 2001، ص 61.

وتجدر الإشارة إلى أن للامركزية جانبين: جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من تسير شؤونها بنفسها، مما يرسخ مبدأ الديمقراطية الإدارية، وجانب قانوني يتمثل في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية.<sup>1</sup>

## 2- مميزات اللامركزية الإدارية:

- تتميز اللامركزية الإدارية بمجموعة من المميزات وهي كما يلي:
- أول ما يمكننا القول عنه كأسلوب للتنظيم الإداري أنه يتمتع بالروح الديمقراطية وروح المشاركة إذ أنه يحقق مساهمة السكان المحليين في تسير وتدبير أمورهم المحلية ويهيئ المواطن للإشتراك في شؤون الدولة.
- يتميز هذا التنظيم الإداري بالمرونة والاستجابة للظروف الاجتماعية والمعيشية وتعطي هامشا واسعا لتباين نظم التطبيق كون ظروف البادية تختلف عن ظروف الريف والمناطق الحضرية كالمدن وهكذا.
- يعد هذا النظام أكثر استجابة وإدراكا للمطالب والحاجات المحلية وأقرب من المعلومات والظروف والوقائع وأحرص على تلبية مطالبهم بكفاءة.
- يساهم هذا النوع في توزيع الموارد بطريقة عادلة وأكثر توازنا يشمل كل المناطق والأقاليم حتى النائية منها والهامشية.<sup>2</sup>

## المطلب الثالث: ميزانية الجماعات المحلية

حيث سيتم التطرق في هذا المطلب إلى تعريف ميزانية الجماعات المحلية وإلى المبادئ والخصائص التي تقوم عليها وكذلك أقسام ووثائق ميزانية الجماعات المحلية.

### أولاً: تعريف ميزانية الجماعات المحلية

تعرف ميزانية الجماعات المحلية وفق المادة 176 من قانون البلدية رقم 11/10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمادة 157 من قانون الولاية المؤرخ في 22 يونيو 2011 يمكن تعريفها بأنها " جدول تقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية وتشكل كذلك أمر بالإذن لكي تتمكن الإدارة من حسن سير المهام العمومية".<sup>3</sup>

كما يمكن تعريفها على أنها " جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية وكما هي

1- عمار بوضياف، "الوجيز في القانون"، ط2، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص170.

2- قصراوي أمينة، "إدارة المناطق العربية الفلسطينية في إسرائيل"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، في العلوم السياسية، تخصص إدارة

الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2011-2012، ص، ص 18، 19.

3 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المادة 176 من قانون البلدية، رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011.

تقدير وترخيص وإدارة تسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار".<sup>1</sup>  
كما يمكن تعريفها على أنها "عبارة عن وثيقة تقرر النفقات والإيرادات النهائية للجماعات المحلية وترخص بها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة واحدة وأداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية كما يحقق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة".<sup>2</sup>  
وبصفة عامة يمكن تعريفها بأنها " تلك الوثيقة المصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة تحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية متصلة".<sup>3</sup>

### ثانيا: المبادئ التي تقوم عليها ميزانية الجماعات المحلية وخصائصها

تقوم الجماعات المحلية على مجموعة من المبادئ و الخصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

#### 1- المبادئ التي تقوم عليها ميزانية الجماعات المحلية

**1-1- مبدأ السنوية:** تعتبر الميزانية عملا توقيعا لمدة سنة وذلك بموجب مبدأ سنوية الضريبة، لأن هذه الأخيرة تقتطع لمدة 12 شهرا، طبعا لا تلائم السنوية إلا قليلا من الاستثمارات التي تجاوزت السنة بحكم حجمها ومدة إنجازها و القدرة المالية للبلدية لذلك يلجأ المنتخبون مبدئيا إلى القيام بإسقاط نظام مالي في إطار برمجة متعددة السنوات الأهداف المراد تحقيقها.<sup>4</sup>

**1-2- مبدأ الشمولية:** يقصد بمبدأ الشمولية أن تظهر في ميزانية الجماعات المحلية كافة تقديرات النفقات وكافة تقديرات الإيرادات دون أية مقاصة بينها، فإذا كان مبدأ الوحدة يهدف إلى إعداد وثيقة واحدة لميزانية الدولة فإن مبدأ الشمولية يهدف إلى أن يسجل بالتفصيل في هذه الوثيقة كل تقدير للنفقات والإيرادات يستند هذا المبدأ إلى اعتبارين أساسيين، اعتبار سياسي يسمح للسلطة التشريعية بمراقبة السلطة التنفيذية، واعتبار مالي يمكن من محاربة الإسراف في إنفاق المال العام.

**1-3- مبدأ عدم التخصيص:** يقصد بهذا المبدأ عدم تخصيص نوع من الإيراد لإنفاق حصيلته على نوع معين من الإنفاق.

**1-4- مبدأ التوازن:** يقصد بمبدأ التوازن أن يتساوى مجموع النفقات العامة مع مجموع الإيرادات العامة التي تتضمنها الميزانية العامة للجماعات المحلية.<sup>5</sup>

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية المادة 157 من قانون الولاية ، رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011.

2- عباس عبد الحفيظ، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية"، دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان، وبلدية منصورة، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، 2012، ص14.

3- حسين مصطفى حسين، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص75.

4- لعامرة جمال، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2004، ص85.

5- نصيرة دويابي، "الحكم الراشد وإشكالية عجز ميزانية البلدية"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص إقتصاد التنمية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، 2009-2010، ص09.

**1-5- مبدأ الوحدة:**<sup>1</sup> مبدئيا يجب أن تدرج جميع الموارد والنفقات دون استثناء، وتجميعها في وثيقة واحدة وهي الميزانية هذا المبدأ يضمن صراحة المعلومات المالية الموجهة لمجلس المداولة غير أنه يوجد في مجال تطبيقها عدة وثائق خاصة بالميزانية:

- الميزانية الأولية كوثيقة أم.
  - فتح اعتماد مالي مسبق.
  - الميزانية الإضافية.
  - الترخيص الخاص.
  - الحسابات (الإداري الخاص بالنسبة للأمر بالصرف وحساب التسيير بالنسبة للقابض البلدي).
- ترتبط هذه الوثائق ببعضها البعض لتشكل، وبصورة موحدة الميزانية الوحيدة للبلدية.

## **2- خصائص ميزانية الجماعات المحلية:**

تمتاز ميزانية الجماعات المحلية بجملة من الخصائص أهمها:

- 2-1- الميزانية هي عمل علني:** هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.<sup>2</sup>
- 2-2- الميزانية هي عمل تقديري:** تقوم الجماعات المحلية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل.<sup>3</sup>
- 2-3- الميزانية هي عمل مرخص:** تسجل في الميزانية رخص الإيرادات و النفقات المقترحة وهذه قاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية.

**2-4- الميزانية هي عمل دوري:** هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.

**2-5- الميزانية عمل ذو طابع إداري:** يسمح بالتسيير الحسن لمصالح البلدية.<sup>4</sup>

## **ثالثا: اقسام ووثائق ميزانية الجماعات المحلية**

### **1- اقسام ميزانية الجماعات المحلية:**

تتشكل ميزانية الجماعات المحلية هيكليا من قسمين هما قسم التجهيز وقسم التسيير

1- شباب سهام، "إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية"، دراسة حالة بلدية معسكر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم

الإقتصادية في إطار مدرسة دكتوراه، فرع تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر - بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 98.

2- قديد ياقوت، "الإستقلالية المالية للجماعات المحلية"، دراسة حالة ثلاثة بلديات، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية

العامة كلة العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر - بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2001، ص 68.

3- رحي كريمة، "وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)"، دراسة مقدمة في

الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير جامعة سعد دحلب

البلدية، الجزائر، 17-18 ماي 2010.

4- قديد ياقوت، مرجع سابق، ص 69.

## 1-1- قسم التسيير: يشتمل في جانبين هما

**1-1-1- الإيرادات:** الإيرادات الجارية للجماعات المحلية، والتي نجد منها: الضرائب المباشرة وغير المباشرة، إعانات الدولة الموجهة لقسم التسيير.

**1-1-2- النفقات:** فنجد نفقات الأشخاص، تجهيزات المكتب، الماء، الكهرباء، و كل ما يتعلق بالنفقات اليومية لضمان حسن سير المصالح.

## 1-2- قسم التجهيز: يشمل على جانبين هما

**1-2-1- جانب الإيرادات:** يضم أساسا إعانات الدولة الموجهة للتجهيز و كذا اقتطاعات من قسم التسيير و التي تدخل في إطار ما يسمى بالتمويل الذاتي.

**1-2-2- النفقات:** أهم ما يضمه هو النفقات الموجهة للتجهيز و الاستثمار.<sup>1</sup>

## 2- وثائق ميزانية الجماعات المحلية:

تتمثل وثائق ميزانية الجماعات المحلية فيما يلي:

**1-2- الميزانية الأولية:** أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة

المالية للجماعات المحلية، فهي عبارة عن كشف و بيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة و يتم إعدادها قبل بدأ السنة المالية السابقة كما جاء في المادة 150 من قانون البلدية<sup>2</sup>

توضع الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية السابقة، ويتم عرضها على شكل تقديرات (النفقات التي تصرف والإيرادات التي ستحصل) التي تعزم الجماعات المحلية على تنفيذها خلال السنة المالية ويتم تحضيرها إجباريا قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لتنفيذها حتى يتم التصويت عليها من طرف المجالس الشعبية كما نصت عليها المادة 152 من قانون البلدية و المادة 143 من قانون الولاية.<sup>2</sup>

**2-2- الميزانية الإضافية:**<sup>3</sup> هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو الزيادة فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة، الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية، وبالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن:

- كل ترحيلات النفقات والإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة.

- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة (بواقي الحساب الإداري للسنة الماضية المنتهية) تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالنسبة لسنة معينة.

1- قديد ياقوت، مرجع سابق، ص72.

2- المرجع السابق، ص73.

3- عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق ص18.

وللميزانية الإضافية ثلاث مهام هي:

- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائض من الموارد أو عجزا في الموارد.
- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية.
- برمجة العتاد.

ويتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها، وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجالس الشعبية.

**2-3- الحساب الإداري:**<sup>1</sup> هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين ( الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية ) فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية، و يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الجماعات المحلية و يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت و الإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار، و يبين لنا الوضعية المالية للجماعة المحلية بالإضافة فإنه يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بإنجازها الولاية أو البلدية، ويلعب الحساب الإداري دورا كبيرا عند إعداد الميزانية الإضافية حيث يبين لنا ثلاث نقاط أساسية نعتمد عليها:

- بواقي الانجاز والتحصيل لفرع التسيير ويرحل إلى الميزانية الإضافية( سواء الفائض أو العجز).
- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز و الاستثمار.
- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد.

كما يمسك الحساب الإداري المحاسبة العمومية للولاية أو البلدية، الذي يعده كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي كونهما آمران بالصرف، و يتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية، و يعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة و أن الوثائق الأخرى (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية) ماهي إلا وثائق تنبؤية في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف الجماعات المحلية.

<sup>1</sup> - المرجع السابق، ص 18.

## المبحث الثاني: تنظيم الإدارة المحلية بالجزائر

تعتبر البلدية النواة الرئيسة للتنمية المحلية باعتبارها قريبة من المواطن وقد وضعت بهدف تسير شؤون الأشخاص وتحسين وضعيتهم في الوسط الحضري والريفي على جميع المستويات الثقافية والاجتماعية وقد خولت الدولة السلطات إلى البلدية بإتباع نظام اللامركزية من أجل التخفيف من حده صعوبات الحياة وذلك لترقية الوسط المعيشي للمواطن على مستوى البلدية، بدءا من وضع نظام قانوني لها، حيث مر هذا الأخير بعدة مراحل وذلك بالموازاة مع النظام القانوني للولاية إلى أن وصل ما هو عليه وذلك بقصد التكفل الجيد والايجابي بانشغالات المواطنين لذا من الطبيعي أن نجد مصالح البلدية تعمل وتتسق مع غيرها من الأجهزة الادارية والمنتخبة المحلية لترقية برنامج التنمية المحلية.

### المطلب الأول: التنظيم الإداري للولاية

تعتبر الولاية كوحدة إدارية لامركزية تتوفر فيها مقومات اللامركزية الإدارية وهي تمثل السلطة الوصية على البلدية، كما أنها همزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة والإدارة المحلية من جهة أخرى.

**أولاً: تعريف الولاية**

تعرف الولاية بأنها " جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المختلفة للدولة، تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر عن طموح سكانها، لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة". وعرفت المادة الأولى من قانون الولاية 90/09 بأنها " هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية وذات استقلال مالي ولها اختصاصات سياسة اجتماعية ثقافية".<sup>1</sup>

إذن فالولاية " تعد وحدة ترابية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تباشر نشاط سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية فهي تعتبر حلقة وصل بين المصالح والجماعات المحلية المتميزة عن المصلحة العامة في الدولة".<sup>2</sup>

### ثانياً: مراحل إنشاء الولاية

تتميز بمجموعة من المراحل تتمثل فيما يلي:-<sup>3</sup>

#### **1- مرحلة التقدير:**

تتمثل هذه المرحلة البداية أو التمهيد لإنشاء الولاية، أي انعقاد النية للسلطات العامة المختصة على إحداث الولاية وذلك بعد إجراء الدراسات والمناقشات والمداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية.

#### **2- مرحلة التحضير:**

1- فريدة قصير مزياي، "مبادئ القانون الجزائري"، مطبعة قرفي، باتنة، الجزائر، 2001، ص 178.

2- عثمان عزيزي، " دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة- دراسة حالة بلدية قايس وبلدية الرميثة"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في التهيئة العمرانية، الجزائر، سنة 2008، ص 16.

3 - عمار عوابدي، "دروس في القانون الإداري"، ط 3، قالمة، الجزائر، 1990، ص، ص 166، 167.

تتخصص في إعداد الوسائل القانونية والفنية والبشرية والمادية والإدارية اللازمة لمرحلة تنفيذ قرار إنشاء الولاية.

### 3- مرحلة التنفيذ:

تتمثل في الدخول فعلا حيز التطبيق وتحويل مرحلة التقدير إلى واقع مطبق، نظرا لأهمية هذه المرحلة وكونها تتميز بالاستمرارية فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ والرقابة والمتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية.

### ثالثا: التطور التاريخي للولاية وهبات تسييرها

#### 1- التطور التاريخي للولاية:<sup>1</sup>

ويمكن التمييز بين مرحلتين هامتين تتمثل فيما يلي:

**1-1- مرحلة الإستعمار:** تثبت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنايات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري إذ تم تقسيم البلاد منذ عام 1845، وبصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم ثم أحدثت تقسيمات أخرى في الأقاليم الثلاثة لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الاستعمارية حيث تمركز كثافة الجيش والمعمرين.

**1-2- مرحلة الإستقلال:** لقد تضررت هذه الهياكل إبان الحرب التحريرية الوطنية و غداة الاستقلال الوطني، فقدت المجالس العامة ماهيتها فأصبحت لا أساس لها بسبب مغادرة أعضائها ولتفادي فراغ إدارة المحافظة اتخذت بعض الإجراءات على المستوى المركزي و ترمي إلى تحقيق فرضيتين أساسيتين هما:

- البحث عن قدر كافي للتمثيل الشعبي و ذلك لسد مكان المجالس العامة التي أزيلت و لهذا أنشأت تدريجيا ثلاث أجهزة و هي:

- **لجان التدخلات الاقتصادية والاجتماعية:** التي تتمتع بسلطة استشارية وهي مكلفة بمساعدة المحافظ في ممارسة الصلاحيات.

- **لجان محافظة الصناعة الاشتراكية:** التي أنشئت بموجب المرسوم المؤرخ في 08 جوان 1964 و تتألف من خمسة أعضاء، وهي خاضعة لسلطة المحافظ مهمتها المداولة على اقتراحات البرنامج المتعلق بتسيير المؤسسات الصناعية ذات الأهمية المحلية.

- **مجلس التنمية الاقتصادية والاجتماعية:** الذي أنشأ بموجب الأمر المؤرخ في 15 أكتوبر 1967 و يتكون من ممثلي الحزب إلى جانب النقابة والجيش و مجلس رؤساء المجالس الشعبية البلدية للمحافظة و لها صلاحيات ذات طابع استشاري.

- **تقوية سلطات المحافظ كممثل للحكومة:** و يتمتع بصلاحيات عديدة و متنوعة و يتمتع المحافظ أيضا بازواجية الوظيفية فمن جهة هو عون الدولة في المحافظة وهذه الصفة يعمل بالاتصال مع جميع الوزراء

<sup>1</sup>- قديد ياقوت، مرجع سابق، ص، ص 96، 97.

كممثلهم و من جهة أخرى فهو عون للمحافظة و هذه الصفة ينفذ قرارات الجهاز التداولي للمحافظة، وقد خولت للمحافظة سلطات أخرى ليتمكن من مواجهة المشاكل التي طرأت بسبب تحويل الأملاك الشاغرة إلى أملاك للدولة، فبهذا الصدد له سلطة إقرار شغور مؤسسة أو عقار غير منقول كما له سلطة إبطال بعض المعاملات الخاصة، وأخيرا له سلطة وضع بعض الأعمال تحت حماية الدولة.

## 2- هيئات تسيير الولاية:

إن الولاية تقوم على هيئتين أساسيتين هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي.

**2-1- المجلس الشعبي الولائي:** يعتبر المجلس الشعبي للولاية هيئة أساسية وحتمية في تسيير و إدارة الولاية باعتبارها جماعة وهيئة إدارية لا مركزية إقليمية تحتم وجود هذه الهيئة الشعبية " المجلس الشعبي الولائي " وإلا انتفت إحدى مقومات وأركان الطبيعة اللامركزية للولاية، فهو يعتبر جهاز مداولة على مستوى الولاية و يعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية و الصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه و رعاية مصالحه.<sup>1</sup>

**2-2-1- تشكيل وتكوين المجلس الشعبي الولائي:** إن المجلس الشعبي للولاية باعتباره الهيئة التي تجسد الطبيعة اللامركزية للولاية و تجسد مبدأ الديمقراطية الإدارية ومبدأ المشاركة الشعبية في الدولة الجزائرية على مستوى الولاية لابد أن يتم تكوين هذا المجلس عن طريق الانتخاب العام المباشر وعليه فإن المجلس يتشكل من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم و تركيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب والمرشحين الأحرار وهكذا يتم اختيار جميع الأعضاء المجلس الشعبي للولاية لمدة خمس سنوات.<sup>2</sup>

**2-2-2- عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي:**<sup>3</sup> طبقا للمادة 99 من الأمر 97-07 المؤرخ في 06 مارس المتضمن القانون العضوي المعدل والمتمم و المتعلق بالانتخابات فإن عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي تكون بالشكل التالي:

- 35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.
- 39 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 250.001 و 650.000 نسمة.
- 43 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 650.001 و 950.000 نسمة.
- 47 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 950.001 و 1500.000 نسمة.
- 51 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 1500.001 و 12500.000 نسمة
- 55 عضو في الولايات التي يفوق عدد سكانها بين 12500.000 نسمة.

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، 2002، ص 113.

2- قديد ياقوت، مرجع سابق، ص 99.

3 - علي محمد، "مدى فعالية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري" ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في قانون الإدارة المحلية جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، 2011-2012، ص 52.

**2-2-3- تفسير المجلس الشعبي الولائي:** يتأسس رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيساً ينتخب من بين الأعضاء الفائزين في العملية الانتخابية وذلك باعتماد أسلوب الاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في الدور الأول وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول جرى الانتخاب في دورة ثانية يكتفي بها بالأغلبية النسبية، وفي حالة التساوي في الأصوات تسند رئاسة المجلس لأكبر المترشحين سناً وتكون الرئاسة الكاملة للفترة الانتخابية أي 05 سنوات.

**2-2-4- إختصاصات المجلس الشعبي الولائي:** يعمل المجلس الشعبي الولائي وفق نظام داخلي حسب قانون الولاية يعقد دورات عادية واستثنائية.

- بالنسبة للدورات العادية يعقد المجلس 4 دورات في السنة مدة الواحدة 15 يوماً يمكن تمديدتها إلى 7 أيام بقرار الأغلبية وقد نص قانون الولاية على ضرورة إجرائها في تواريخ محددة وإلا عدت باطلة (مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر من كل سنة).<sup>1</sup>

- أما بالنسبة للدورات الاستثنائية يمكن للمجلس أن يعقدها بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي.<sup>2</sup>

- ولقد خول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان مختصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية، سواء كانت مؤقتة أو دائمة، خاصة في المجالات التالية على غرار اللجنة الاقتصادية والمالية

لجنة التهيئة العمران والتجهيز واللجنة الاجتماعية والثقافية.<sup>3</sup>

وفي إطار عمل هذه اللجان ونظراً لخصوصية عمل لجنة السكن ولاسيما فيما يتعلق بالتنمية المحلية في شطرها الخاص بالعقار يقوم المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال على الخصوص بالمساهمة في إنشاء مؤسسات وشركات البناء العقاري طبقاً للتشريع المعمول به لاسيما قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والذي بموجبه يتم إسناد الحقبة العقارية للوكالات العقارية عبر ولايات إقليم الجمهورية وفق المرسوم التنفيذي وذلك لتفعيل الدور التنموي للجماعات المحلية في استقبال البرامج التنموية المحلية عبر الولاية والبلدية.<sup>4</sup>

ويمكن عرض بعض الملاحظات الأساسية لاختصاصات وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي:

- يمكن للمجلس أن يتداول في أية قضية تهم الولاية تتصل بإحدى المجالات السابقة باقتراح من 3/1 أعضاء المجلس أو الرئيس أو الوالي كما تشير المادة 55 من قانون الولاية.

1- شويح عثمان، مرجع سابق، ص43.

2- المادة 13 من قانون الولاية، ج ر ج العدد 15 لسنة 1990.

3- المادة 17 من قانون الولاية، ج ر ج العدد 15 لسنة 1990.

4- قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 15 نوفمبر 1990، ج ر ج العدد 49 لسنة 1990.

- يشكل المجلس الشعبي الولائي هيئة اتصال بين الإدارة والإدارة المحلية ذلك أن المادة 56 من قانون الولاية تنص على ما يلي " يقدم المجلس الشعبي الولائي آراء التي تقضيها القوانين والتنظيمات، كما يمكنه زيادة على ذلك أن يقدم اقتراحات وملاحظات خاصة بشؤون الولاية والتي يرسلها إلى الوالي المختص مرفقة برأيه في أجل أقصاه 30 يوم<sup>1</sup>.

- يتميز تدخل الولاية بالطابع المكمل لوظيفة البلدية التنموية ذلك أن العديد من أحكام قانون الولاية المتعلقة باختصاصات المجلس الشعبي الولائي تنص على تدخل هذه الأخير ويكون في حالة تجاوز النشاط للإطار الإقليمي للبلدية أو لقدراتها، كما أن لها أن تتدخل تنسيقيا وتشاورا مع البلديات أو حتى دعمها للتنمية<sup>2</sup>.

## 2-2- الوالي:

### 2-2-1- تعريف الوالي:

طبقا للمرسوم الرئاسي 86-44 الصادر بتاريخ 10 أفريل 1989 والمرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 28 جويلية 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا للإدارة المحلية فإنه يعهد اختصاص تعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية و الجماعات المحلية.

وقد جاء في المادة 92 من القانون 90/09 المتعلق بالولاية " الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية".

كما تم تعريف الوالي بأنه جهاز عدم التركيز الإداري، و بأنه الوسطة الحتمية بين الإدارة المحلية و السلطة المركزية.

2-2-2- اختصاصات الوالي: يتمتع الوالي بازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، و يمارس سلطات أخرى كممثل للدولة.

### 2-2-2-1- الوالي هيئة تنفيذية: أوكلت للوالي ممارسة صلاحيات عديدة متمثلة في:

- تنفيذ المداولات القائمة على مستوى المجلس الشعبي الولائي، وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي.

- يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة الاضطلاع و إعلام المجالس الشعبية الولائي بوضعية نشاطات الولاية خلال الدورات المنعقدة و تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الولاية من جهة ونشاطات مصالح الدولة من جهة أخرى.

<sup>1</sup>- المادة 56 من قانون الولاية.

<sup>2</sup>- شويح عثمان مرجع سابق، ص44.

- أما في ما يتعلق بالاختصاصات المالية للوالي فهو الذي يقوم بإعداد المشروع التقني للميزانية وتحضيرها، ويقوم بنقل الإعتمادات المالية من مادة إلى أخرى، و من باب فرعي إلى باب آخر ويمكنه في حالة الاستعجال أن ينقل الإعتمادات من باب آخر بشرط إطلاع المجلس الشعبي الولائي على ذلك الإجراء في أول دورة يعقدها هذا المجلس وبحق لهذا الوالي أن ينقل الإعتمادات مقيدة على وجه التخصيص في الميزانية و تتلخص المهام المالية للوالي بكونه الأمر بالصرف.

**2-2-2-2- الوالي ممثل للدولة:** يعد الوالي ممثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية وهو بالتالي يسهر على تطبيق سياسة الدولة على مستوى الولاية و يسهر على تنفيذ تعليمات الحكومة التي يتلقاها من الوزراء ويقوم بالسهر الدائم على مراقبة مصالح الدولة المكلفة بمختلف النشاطات و إلى جانب تنفيذ سياسة الحكومة و السهر على التطبيق السليم للقانون، فيجوز للوالي التقاضي باسم الدولة بصفته ممثلا لها كما يجوز له التقاضي باعتباره ممثلا لولايته، فهو يمارس اختصاصات تتعلق بمهام الضبط الإداري و القضائي على مستوى الولاية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: التنظيم الإداري للبلدية

تعتبر البلدية خلية أساسية في التنظيم الإداري المحلي في النظام الجزائري، فقد تأثرت البلدية الجزائرية بالنظام الفرنسي وذلك من حيث السبل الملائمة لبيان علاقة البلدية و الإدارة المركزية ومجال عمل كل منها.

### أولا: تعريف البلدية

عرفت الجزائر عدة دساتير انطلاقا من دستور سنة 1963 ثم دستور سنة 1976 فدستور 1989 وصولا إلى دستور سنة 1996 ، حيث تطرقت هذه الدساتير إلى البلدية كخلية أساسية في الجماعات المحلية و اختلفت النصوص التعريفية لها.

دستور سنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 حيث نصت المادة 09 منه على: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها و اختصاصها و تعتبر البلدية أساسا المجموعة الترابية و الاقتصادية و الاجتماعية".<sup>2</sup>

دستور سنة 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 حيث نصت المادة 36 منه على "المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية، و البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في القاعدة".<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- قديد ياقوت، مرجع سابق، ص، ص 106، 107.

<sup>2</sup>- دستور الجزائر لسنة 1963، الجريدة الرسمية عدد 64 سنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963.

<sup>3</sup>- دستور سنة 1976، المؤرخ في 22 فيفري سنة 1976، الجريدة الرسمية عدد 94 الصادرة في 24 فيفري 1976.

دستور سنة 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989 حيث نصت المادة 15 منه على " الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية البلدية هي الجماعة القاعدية".<sup>1</sup>

### ثانيا: التطور التاريخي للبلدية

تميز التطور التاريخي بمرحلتين هما: مرحلة الاحتلال ومرحلة الاستقلال:

#### 1- مرحلة الاحتلال:

بغية بسط سيطرته على المقاومة الجماهيرية الجزائرية أقام الاحتلال الفرنسي مكاتب على المستوى المحلي عرفت بالمكاتب العربية وذلك بهدف تمويل الجيش الفرنسي وتحت سلطته فقد كانت البلدية مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية مدنيا وعسكريا،<sup>2</sup> وشهد التنظيم البلدي الجزائري أثناء هذه المرحلة وجود ثلاثة أصناف من البلديات.<sup>3</sup>

**1-1- البلديات الأهلية:** كانت موجودة في الصحراء وفي بعض الأماكن النائية الصعبة في الشمال إلى غاية 1988، وتميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري إذ تولى تسييرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي وأطلقت عليهم بعض التسميات مثل: القائد الباشا أغا.....الخ.

**1-2- البلديات المختلطة:** كان هذا النوع يغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري حيث وجد في المناطق التي يقل فيها تواجد الفرنسيون بالقسم الشمالي من الجزائر وتركز إدارة البلديات المختلطة على هيئتين:

- **المتصرف:** يعين من طرف الحاكم أو الوالي العام ويخضع له.

- **لجنة البلدية:** تحت رئاسة المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين الفرنسيين وبعض الجزائريين الأهالي الذين يعينون من طرف السلطة الفرنسية.

**1-3- البلديات ذات التصرف التام:** وجدت هذه البلديات في مناطق التواجد المكثف للفرنسيين وكانت تخضع في تنظيمها إلى قوانين تضعها السلطة الفرنسية وأنشأت آنذاك المجلس البلدي، والعمدة.

- **المجلس البلدي:** وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية من الأوربيين والجزائريين حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفت الجزائر مؤثرة بذلك على الوضع الانتخابي للجزائريين سواء كناخبين أو منتخبين بنسب محدودة وله صلاحيات متعددة.

- **العمدة:** ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه حيث أن السلطة الاستعمارية الفرنسية أطلقت الطابع العسكري للبلديات باستحداث الأقسام الإدارية المتخصصة (sas) في المناطق الريفية والأقسام البلدية

<sup>1</sup>- دستور 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية عدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989.

<sup>2</sup>- صالح فركوس، "مختصر في تاريخ الجزائر"، دار العلوم، غنابة، الجزائر، 2002، ص 195.

<sup>3</sup>- محمد الصغير بعلي، "قانون الإدارة المحلية الجزائرية"، دار العلوم للنشر والتوزيع، غنابة، الجزائر، ص 37-39.

الحضرية (sau) في المدن وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم في إدارة وتسيير البلديات.

## 2- مرحلة ما بعد الإستقلال:

نميز هنا بين أربعة مراحل:

**المرحلة الأولى:** من سنة 1962 إلى سنة 1967 حيث امتازت بما يلي:

لقد تعرضت البلدية بعد الاستقلال إلى نفس الأزمة التي تعرضت لها كل المؤسسات الأخرى ومن أجل سد الفراغ الذي تركته الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية عقب الاستقلال، تم تعيين لجان خاصة يرأسها رئيس يقوم بدور رئيس البلدية في انتظار إعداد قانون بلدي جديد، كما عرفت هذه المرحلة أهم إجراء تمثل في الإصلاح الإقليمي للبلديات، حيث تم دمج البلديات بعد أن كان عددها 1500 بلدية سنة 1962م إلى 676 بلدية فقط في 16 ماي 1963 م.<sup>1</sup> وعرفت هذه المرحلة بمرحلة التجميع.

كما تم إنشاء لجان أخرى لتدعيم البلديات في المجال الاقتصادي والاجتماعي:

- لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي

- المجلس البلدي للتنشيط الاقتصادي.<sup>2</sup>

**المرحلة الثانية:** البلدية في ظل القانون 1967

وهي مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية في جانفي 1967، حيث عاشت فترة من التوتر والقلق لتأثر القانون بالنموذج الفرنسي خاصة لإطلاق الاختصاص للبلديات في بعض المسائل التنظيمية وهذا بحكم العامل الاستعماري وتسيير الاستعمار لشؤون البلدية.<sup>3</sup>

**المرحلة الثالثة:** البلدية في ظل القانون 1990

تميزت فيه باعتماد نظام التعددية الحزبية وإلغاء نظام الحزب الواحد، ولم يعد للعمال والفلاحين في مجال الترشح كما كان في السابق لحد أن تبث هجر النظام الاشتراكي.<sup>4</sup>

**المرحلة الرابعة:** البلدية في ظل القانون الجديد 2011

بالرغم من الإيجابيات التي ميزت قانون 90-08 إلا أنه تسود الكثير من النقائص لذا جاء القانون 10-11 ليسد هذه النقائص وهو يحوز على أهمية بالغة إذ أنه يندرج ضمن إطار إصلاحات الجماعات المحلية الأشمل والمتمثلة في إصلاح هياكل الجدولة وإرساء دولة الحق والقانون، لذا جاء تكريس مشاركة المواطنين في الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية وكذا ترقية حقوق المرأة من خلال توزيع حضورها في المجالس المنتخبة.

1- عبيد لخضر، "التنظيم الإداري للجماعات المحلية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر، الجزائر، ص 11.

2- عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 136.

3- المرجع سابق، ص 130.

4- شباب سهام، مرجع سابق، ص 56.

### ثالثا: مراحل إنشاء البلدية وخصائصها

#### 1- مراحل إنشاء البلدية:<sup>1</sup>

لقد أشارت مختلف النصوص القانونية لجهة التحرير الوطني، قبل الاستقلال، بصورة مختصرة في ( la charte de tripolie ) لموضوع الجماعات المحلية، حيث ذكر ميثاق طرابلس جوان 1962 وبشكل عام أن أجهزتها ستختار بطريقة الانتخاب، ويكون لها صلاحيات خاصة تمارسها في ظل وصايا السلطة المركزية.

أما بعد الاستقلال، أصبح إصلاح البلدية من أولوية الأولوية للدولة لما لها من أهمية كبيرة في التنظيم القانوني والإداري للدولة.

يتضح من خلال ما تضمنته مختلف الدساتير التي عرفت الجزائر، حيث نجد أن دستور 10 سبتمبر 1963 الذي نص في مادته " 09 الدولة الجزائرية دولة موحدة منظمة على شكل جماعات إقليمية إدارية واقتصادية والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية".

كما أن ميثاق الجزائر في أبريل 1964 ، أكد على ضرورة إعطاء ( la charte d alger ) المجموعة المحلية سلطات حقيقية حيث اعتبر البلدية " قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد".

إنطلاقا من هذه الأرضية القانونية والسياسية، وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 من قبل المكتب السياسي لجهة التحرير الوطني، وبعد التغير السياسي الذي وقع في 19 جوان 1965 واهتمام المسؤولين الجدد بهذا المشروع حيث في أكتوبر 1966 تبني مجلس الثورة قرارا حول الميثاق البلدي، وأقره نهائيا في 4 أكتوبر 1966 ، وقد وافقت الحكومة على مشروع قانون البلدية الجديد في 20 ديسمبر 1966 ، وأخيرا نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية رقم 06 سنة 1967 بموجب الأمر 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، أما دستور 1976 فقد نص في مادته 36 الفقرة 1 على أن: " المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية " أما بالنسبة للدساتير التي أقرت وأكدت الإصلاحات فنجد كل من دستوري 1989 و 1996 حيث جاء فيها وبنفس الصياغة الأولى أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية".

#### 2- خصائص البلدية:

تتميز البلدية بجملة من الخصائص نذكرها فيما يلي:<sup>2</sup>

- البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية.
- نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هو صورة فريدة ووحيدة للامركزية الإدارية المطلقة، حيث أن

<sup>1</sup>- شويح عثمان، مرجع سابق، ص 13.

<sup>2</sup>- المرجع السابق، ص 14.

جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإدارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر.

- تعتمد البلدية في النظام الإداري الجزائري على و إراداتها الذاتية في تلبية وتغطية نفقة حاجات سكانها، وتجد دعما ماليا في إطار الإعانات الممنوحة من طرف الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية (fcl).

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

#### رابعاً: هيئات تسيير البلدية

تتمثل هيئات تسيير البلدية في هئتين هما: المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي.

#### 1- المجلس الشعبي البلدي:

لقد جعل الدستور الجزائري المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، و يتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، لا سيما الفصل الأول منه أما الفصل الثاني منه في المواد من 16 إلى 91، بحيث نظم كيفية عمل المجلس و لجانه ووضعية المنتخب فيه و نظام مداولاته بينما ترك مسألة تكوينه و انتخابه لقانون الانتخابات الصادر بموجب الأمر 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم.<sup>1</sup>

#### 1-1- تشكيلة المجلس الشعبي البلدي:

يتشكل من مجموعة من المنتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة 5 سنوات ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية وفقا لما يلي:<sup>2</sup>

- 07 أعضاء من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 09 أعضاء في البلديات الي يتراوح عدد سكانها مابين 10.001 و 20.000 نسمة.
- 11 عضو في البلديات ويتراوح عدد سكانها مابين 20.001 و 50.000 نسمة.
- 15 عضو في البلدية يتراوح عدد سكانها مابين 50.001 و 100.000 نسمة
- 23 عضو يتراوح عدد سكانها مابين 100.001 و 200.000 نسمة.
- 33 عضو يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة.

1 - علاء الدين العشي، "شرح قانون للبلدية"، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة ، الجزائر، 2011، ص 26.

2- بلجلاي أحمد، "إشكالية عجز ميزانية البلديات- دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار سيدي علي قرطوفة بولاية تيارت"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، الجزائر، 2009-2010، ص، ص 46، 47.

ولقد وفق قانون الانتخاب إلى حد بعيد في تخفيض حجم المجالس إلى حد معقول جدا مقارنة بحجم المجالس البلدية في ظل القانون القديم الملغى والتي كان حجمها كبيرا للغاية مما يتعذر معه تحقيق ديمقراطية.<sup>1</sup>

### 1-2- تسيير المجلس الشعبي البلدي:

يكون تسيير المجلس الشعبي البلدي على عدة دورات يجرى من خلالها مداولات كما يشكل لجان مختصة.

- **الدورات:** يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ( 02 ) و لا تتعدى مدة كل دورة خمسة 05 أيام<sup>2</sup> أي ستة دورات عادية في السنة، و يمكن له أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو 3/2 ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي<sup>3</sup> تجدر الإشارة إلى أن القانون الجديد 11-10 المتعلق بالبلدية زاد في عدد الدورات العادية إلى 06 دورات في السنة عكس القانون القديم الذي حددها ب 04 دورات مرة كل ثلاث أشهر.

و يعقد المجلس دوراته بمقر البلدية إلا في حالة قاهرة معلنة تحول دون ذلك، فيمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، كما يمكنه أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>4</sup>

- **المداولات:** إن أول مسألة يبدأ بها مداولات المجلس الشعبي البلدي هي مشروع جدول أعمالها الذي يكون بالتشاور مع الهيئة التنفيذية و القاعدة أن تجري المداولات و تحرر باللغة العربية و تكون مقبولة بموافقة الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين و في حالة تساوي الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحا ولا تصح الاجتماعات إلا بحضور الأغلبية المطلقة.<sup>5</sup>

- **اللجان:** يستطيع المجلس أن يتكون من لجان دائمة أو مؤقتة لدراسة القضايا التي تهم البلدية وخاصة في المجالات التالية: الاقتصاد، المالية، التهيئة العمران، التعمير، والشؤون الاجتماعية والثقافية ولرئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص مختص يمكن الاستفادة من خبرته.<sup>6</sup>

1- بوعمران عادل، " البلدية في التشريع الجزائري "، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 03.

2- المادة 16 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

3- المادة 17 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

4- المادة 19 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

5- المادة 20 و 23 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

6- يوسف نورالدين، مرجع سابق، ص 37.

## 2- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

### 2-1- تعيينه:

لقد حدد المشرع شروط تعيينه في المادة 64 وما بعدها من قانون البلدية وتتمثل هذه الشروط في:

- أن يكون متصدر القائمة وفائز بأغلبية الأصوات
- في حالة حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد الأصوات يختار من بين القائمة الأصغر سنا من بين الأعضاء رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، والملاحظ بأن المشرع في هذه المادة قد كان أكثر تحديدا في استناده رئاسة المجلس بموجب نص القانون لمتصدر القائمة التي حصلت على أغلبية المقاعد.<sup>1</sup>
- ويتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل الوالي لمدة 15 يوما الموالية لإعلان الانتخابات.

- وسيقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهامه بمساعدة 2 إلى 6 نواب بالنظر إلى عدد المقاعد المطلوبة في المجلس كما هو محدد في المادة 69 من قانون البلدية وذلك بعد مصادقة المجلس على النواب المقترحين بالأغلبية.<sup>2</sup>

### 2-2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواج الوظيفي حيث يتصرف أحيانا باسم البلدية وأحيانا باسم الدولة تحت سلطة الوالي ولذلك نجد لديه صلاحيات واسعة يمكن اجمالها فيما يلي:
- 2-2-1- باعتباره ممثلا للدولة:** حيث يتمتع بمجموعة من الصلاحيات تتمثل فيما يلي:
- **في مجال ضبط الحالة المدنية:** يقوم بمايلي:
- تلقي التصريح بالولادات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية المعدة لذلك.
- تحرير وتسجيل عقود الزواج.
- حسن مسك سجلات الحالة المدنية.
- استلام شهادات الإعفاء من سن الزواج بالنسبة للقاصرات وشهادة الإذن بالنسبة لموظفي الأمن والعسكريين.

- **في مجال الضبط القضائي:** يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة، بحيث تعتبر هذه الصفة من اختصاص وكلاء وضباط الضابطة القضائية العاملين تحت سلطة النائب العام للجمهورية الذين يرتبطون مباشرة بوزير العدل و قانون الإجراءات الجزائية حيث حدد الأشخاص المخولين لممارسة

<sup>1</sup>- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 261.

<sup>2</sup>- علاء الدين عشي، "النظام القانوني لبلدية الجزائر"، العدد 2، مجلة الفقه والقانون، تاريخ النشر 2012، الجزائر، ص 09.

<sup>3</sup> - المرجع السابق، ص 14.

هذه المهام و هم ضباط الدرك صف الضباط و عناصر الدرك مفوض الشرطة ضابط الشرطة مفتشوا الأمن الوطني و رؤساء المجالس البلدية.

- **في مجال الضبط الإداري:** حيث يتمتع بمجموعة من المهام تتمثل فيما يلي:
- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والممتلكات.
- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع.
- القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة.

**2-2-2- باعتباره ممثلاً للبلدية:** يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثل البلديات في التظاهرات الرسمية والحفلات يسهر على المحافظة على ثروة البلدية بفضل تسيير إيراداتها ونفقاتها و إبرام العقود التصرف في الأملاك وقبول الهبات، وإبرام المناقصات والمزايدات الخاصة بالأشغال، و رفع الدعاوي لدى القضاء باسم البلدية توظيف العمال وتعيينهم، السهر على صيانة المحفوظات و طرق البلدية، يشرف على رئاسة المجلس الشعبي البلدي و توجيه الإستدعاءات، تحضير جدول الأعمال و الميزانيات كما يسهر على سلامة المصالح و مؤسسات البلدية وعلى حسن سيرها، وعليه فالرئيس هو ممثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وهو الأمر بالصرف للنفقات وموقع العقود و ممثل البلدية أمام القضاء.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: الدائرة ومهامها<sup>2</sup>

في سياق دراستنا للجماعات المحلية نتعرض للدائرة باعتبارها قسم إداري إقليمي ولهذا سنقوم بشرح ملخص لها من خلال تعريفها وذكر مهامها:

ويمكن تعريفها على أنها "هيئة إدارية وليست جماعة محلية مستقلة لكونها تتمتع بالشخصية المعنوية ولا تتمتع بالاستقلال المادي أو الإداري إذ يشرف على إدارتها رئيس الدائرة باعتباره متصرف إداري يتبع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ويمارس مهامه تحت سلطة والي الولاية ".  
ويقوم بالمهام التالية:

- يعمل على تقريب الإدارة العامة وخدماتها من المواطن.
- يعمل على تطبيق القوانين في مختلف البلديات.
- يسهر على تنفيذ التوجهات العامة للحكومة.
- يشرف على تسيير المصالح الإدارية في الدائرة والمؤسسات.
- يقوم بتحرير التقارير للوالي ليحيطه علما بكل قضية ذات أهمية سياسية أو إدارية أو اجتماعية.

<sup>1</sup>- قديد ياقوت، مرجع سابق، ص 115.

<sup>2</sup>- عثمان عزيزي، مرجع سابق، ص 12.

إذ تعتبر الدائرة همزة وصل بين البلديات والولاية في جهاز اداري غير مستقل.

## المبحث الثالث: التنمية المحلية ودور الجماعات المحلية في تحقيقها

تعتبر اللامركزية أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية سواء على المستوى الوطني أو المحلي ويتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية، البلدية، الولاية، في كافة مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها، وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مفهوم التنمية المحلية ودور الجماعات المحلية في تحقيقها وكذلك إلى معرفة أفاقها في الجزائر.

### المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

لقد أصبح مفهوم التنمية المحلية عنوانا لكثير من الخطط و السياسات و الأعمال على مختلف الأصعدة كما أصبح المصطلح مثقلا بكثير من المعاني و لهذا قبل التطرق الى مفهوم التنمية المحلية وجب التعريف بمفهوم التنمية.

#### أولا: تعريف التنمية و أهدافها

##### 1- تعريف التنمية:

لقد تعددت التعاريف والتي يمكن أن نوجزها فيما يلي:

عرفت التنمية على أنها "عملية تغيير اتجاهات و قيم، وتعديل سلوك وخلق مهارات و إنشاء وعي وهي عملية تملك لكل أسباب التقدم وقدرات على إرساء نظم و توطن الإبداع".<sup>1</sup>

وعرفت التنمية بأنها " ذلك المشروع الذي يؤدي إلى خلق الإنسان الواعي و المبدع الذي يؤثر بصورة فاعلة و فعالة في تحقيق تقدم مجتمعه اقتصاديا و سياسيا و اجتماعيا و ثقافيا".<sup>2</sup>

وعرفت الأمم المتحدة التنمية بأنها "عبارة عن مجموع الوسائل و الطرق التي تستخدم بغرض توحيد جهود الأهالي مع السلطات العامة بغية تحسين مستوى الحياة في جميع النواحي في المجتمعات القومية و المحلية، وإخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتتشارك إيجابيا في الحياة القومية وبالتالي تساهم في تقدم البلاد".<sup>3</sup>

كما ينظر البنك الدولي للتنمية على أنها "عملية تحويل المجتمع من العلاقات التقليدية، وطرق التفكير و الإنتاج القديمة إلى طرق أكثر حداثة، ويرى البنك أنه لن يتيسر إنجاز هذه التنمية إلا إذا شملت التنمية تحسين مستويات الحياة كالصحة، التعليم، وتخفيف الفقر".<sup>4</sup>

1- عبد القادر رزويق المخادمي، "الإعلام و التنمية"، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص 9.

2- عمر شريف، "استخدام الطاقات المتجددة و دورها في التنمية الحالية المستخدمة"، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، كلية العلوم

الإقتصادية و علوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية، الجزائر، 2007-2006، ص 113.

3- وفاء معاوي، "الحكم المحلي الرشيد كآلية لتنمية المحلية في الجزائر"، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية،

قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2009 - 2010، ص 16.

4- مدحت القريشي، "التنمية الإقتصادية، نظريات و سياسات و موضوعات"، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2007، ص 130.

## 2- أهداف التنمية:

- للتنمية أهداف عديدة نذكر بعضها:
- تهدف التنمية إلى الانتقال من مرحلة جديدة شاملة الإنتاج و الإنسان و مقدراته و فرص حيلته و ومشاركة الايجابية.
- تهدف التنمية إلى تهيئة سيطرة الإنسان على بيئة العمالة و إمكانياته و طاقاته لإنشاء حاضره و مستقبله من واقع الشعور بالمسؤولية للانتماء الاجتماعي.
- تهدف إلى زيادة مستمرة في متوسط دخل الفرد عبر فترة ممتدة من الزمن.
- تهدف التنمية أيضا إلى إزالة جميع المصادر الرئيسية لبقاء التخلف و الفقر و الحرمان و ضعف الفرص الاقتصادية.<sup>1</sup>

### ثانيا: مفهوم التنمية المحلية و أهدافها

في إطار تطور التنمية، ظهرت وتطورت أيضا مفهوم التنمية المحلية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول النامية كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني.

### 1- تعريف التنمية المحلية:

يمكن تعريفها على أنها " مجموعة من العمليات التي يمكن من خلالها تظافر الجهود المحلية الذاتية، والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الحضارية للمجتمعات المحلية و إدماجها في منظومة التنمية الوطنية الشاملة لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى الوطني".

كما تعرف أيضا على أنها "عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام و استغلال الموارد المحلية و إقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية و الاستفادة من الدعم المادي و المعنوي و الحكومي وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية و دمج جميع وحدات الدولة<sup>2</sup> وكما عرفها كروبروت " ذلك الجهد لزيادة الفرص الاقتصادية و تحسين مستوى حياة الأفراد داخل المجتمع المحلي لمساعدة مواطنيه على التعريف بمشاكلهم التي تحتاج إلى قرار وعمل الجماعة، بإنشاء أو تطوير المشروعات، وتحسين الخدمات مثل المساكن والشوارع، وتطوير نظم التعليم والصحة".<sup>3</sup>

1- علي عبد القادر علي، "أهداف التنمية الدولية و صياغة السياسات الاقتصادية و الاجتماعية في الدول العربية"، المعهد العربي للتخطيط، بيروت، سبتمبر 2003، ص 6.

2- عبد المجيد عبد المطلب، "التمويل المحلي و التنمية المحلية"، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص 13.

3- محمد بلخير، "التنمية المحلية و انعكاساتها الاجتماعية"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تنظيم العمل، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، الجزائر، 2004-2005، ص 11.

وهناك من يعرفها على أنها "حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع المحلي على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع و بناءا على مبادرة المجتمع أن أمكن ذلك فإن لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها و استنارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة".<sup>1</sup>

## 2- أهداف التنمية المحلية:

تتمثل أهداف التنمية في العناصر التالية:<sup>2</sup>

- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية يضمن تحقيق العدالة فيها.
- عدم الاختلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة، والحد من الهجرات الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية.
- زيادة المشاركة والتعاون بين السكان ومجالسهم المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة.
- جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق الاجتماعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير تلك المناطق و يتيح لأبنائها مزيد من فرص العمل.
- تطوير الخدمات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية إلى الحديثة.
- تعزيز العمل الاجتماعي و ربط جهود الشعب مع جهود الحكومة النهوض بالبلاد اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا.

## ثالثا: معوقات التنمية المحلية

- فهي عقبات متنوعة و متباينة فمنها ما هو داخلي ومنها ما هو خارجي، وهي عقبات اجتماعية و اقتصادية و إدارية نوجزها:<sup>3</sup>
- قلة و محدودية توفر و تواجد الموارد الطبيعية لكثير من البلديات.
  - العزلة و عدم كفاية الهياكل القاعدية لمساعدة التنمية.
  - المشكلة السكانية و خاصة المتعلقة بالنمو السكاني المرتفع، وعلاقة ذلك بالموارد الطبيعية.
  - تأخر البيئة الاجتماعية متمثلة في نقص و محدودية التعليم و التكوين.

1- رشيد أحمد عبد اللطيف، "التخطيط للتنمية المكتبية الجامعية"، مصر، 2001، ص 19.

2- خنفر خيضر، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق"، أطروحة دكتوراه، فرع تحليل إقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2010-2011، ص، ص28، 29.

3 - ريان عبد السلام، "إشكالية التنمية ومدى فعالية البرامج البلدية للتنمية بولاية الأغواط"، رسالة ماجستير في الجغرافيا، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص، ص 13، 14.

- عدم التجسيد الفعلي للامركزية و الديمقراطية المحلية.
- عدم كفاءة الجهاز الإداري المحلي كقيامه بأعباء النشاط التنموي إضافة إلى محدودية و تدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين.
- سوء تسيير الموارد البشرية، بحيث أدى ذلك إلى توزيع غير منطقي للمستخدمين مقارنة بالوظائف بين النقص الكبير في التأطير المحلي.

### المطلب الثاني: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية في الجزائر

سبق و أن أشرنا أن المجتمع الجزائري قد أعطى دخول الجماعات المحلية صلاحيات واسعة في مجال التنمية المحلية التي تعتبر مكملا للبرامج التنموية على المستوى الوطني فقد بدأ بالاهتمام مبكرا بالتنمية المحلية و الدور الذي تؤديه برامجها و مشروعاتها في التكفل بالحاجيات المحلية الخاصة بكل اقليم ووحدة محلية من خلال تطبيق المخطط الثلاثي الأول(1967-1966 ) و المخطط الرباعي الأول(1970-1974) و الثاني(1974-1977) والتي من خلالها تم التنازل عن بعض البرامج الخاصة لصالح الجماعات المحلية، وتعيين التوجه نحو العمل المحلي أكثر.

فتم إقرار نوع جديد من البرامج الاستشارية الأكثر محلية و إقليمية ذات طابع لامركزي والتي عرفت بالمخططات البلدية للتنمية (pcd) إلى جانبها البرامج القطاعية غير مركزة التي أسهمت إلى حد كبير في تلبية احتياجات السكان المحلية و تحقيق نوع من التوازن الجهوي و الإقليمي و استقرار السكان و النشاطات و ذلك قصد تحقيق الأهداف المتوخاة، ومن هذه البرامج شمولية إنجازها رأت السلطات أنها لا بد أن تقوم سياسة التنمية المحلية على عدة أسس.<sup>1</sup>

### أولاً: أسس التنمية المحلية

#### 1- تدخل الدولة:

من خلال إعطائها الدور القيادي للدولة في عملية التنمية وطنيا و محليا، باعتبارها ممثلة المجتمع و المعبرة عن إرادة المواطنين.<sup>2</sup>

#### 2- المشاركة الشعبية:

من خلال الظروف التي عاشها الشعب الجزائري خلال فترة الاستعمار التي جعلت منه يتطلع إلى غد أفضل و متجدد و تسوده العدالة و المساواة في الاستفادة من ثمار التنمية و لا يأتي ذلك إلا من خلال اشتراك المواطنين في عملية تنفيذ و مراقبة و توجيه مختلف البرامج و المخططات التنموية و قد تجسد ذلك في إقرار أساليب و أنظمة تسيير جماعية بدأت بالتسيير الذاتي و التسيير الاشتراكي

<sup>1</sup>- احمد شريفي، "تجربة التنمية المحلية في الجزائر"، العدد2، مجلة العلوم الإنسانية، السنة السادسة، سنة 2009، الموقع

[www.ulum.nl](http://www.ulum.nl).

<sup>2</sup>- سعد طه علام، "التخطيط مع السوق"، دار الفرقة للطباعة و النشر و التوزيع، دمشق، سوريا، 2005، ص 42.

للمؤسسات و صدور المراسيم المنظمة للإدارة المحلية وتشكيلها عن طريق الانتخاب الكلي و المباشر ومع صدور دستور 1989 تم اقرار التعددية الحزبية و السماح بإنشاء الجمعيات المدنية، وفتح المجال أمامها للمساهمة في خدمة المجتمع ومراقبة تنفيذ المشاريع و توفير مجال المشاركة عبر جمعيات الأحياء و مجالس المدينة.<sup>1</sup>

### 3- التخطيط:

يمثل منهجا عمليا و أداة فعالة و حيادية ويمكن تطبيقه على المستوى الوطني و المحلي مهما كانت طبيعة النظام الاقتصادي المعتمد أو المنهج السيادي المتبع، فهو عملية تغيير اجتماعي و توجيه واستثمار طاقات المجتمع و موارده عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة التي يشترك في اتخاذها الجزء و أفراد الشعب و المسؤولين المحليين لتحقيق وضع اجتماعي أفضل للمجتمع على كافة مستوياته خاصة على مستوى البلدية.<sup>2</sup>

### ثانيا: برامج التنمية المحلية

تعتبر البرامج التنموية وسيلة أساسية في تطبيق السياسة التنموية المحلية المنتهجة في ميدان التجهيز و تلبية الاحتياجات الاجتماعية المختلفة للمواطنين و يتم تجسيدها من خلال برامج تنموية متمثلة أساسا في برامج التجهيز و برامج المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية.

### 1- برامج التجهيز:

حسب ما تقتضيه المادة 057 من المرسوم رقم 81/380 و هناك نوعين من المخططات لنقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية أحدهما يتم على مستوى البلدية و الآخر على مستوى الولاية.

**1-1- البرنامج البلدي للتنمية pcd:** هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية و هي أكثر تجسيدا للمركزية على مستوى الجماعات المحلية و يهدف هذا البرنامج إلى النهوض بالتنمية المحلية و تلبية الحاجات الضرورية للمواطنين و دعما للقاعدة الاقتصادية و يشمل محتوى هذا المخطط عادة قطاعات تمس الحياة اليومية للمواطن كالتطهير و المركز الصحية... إلخ، بالإضافة إلى التجهيزات الفلاحية و تجهيزات الإنجاز و التجارة وتنص المادة 868 من قانون البلدية رقم 190/08 على أنه "على البلدية إعداد مخططها و السهر على تنفيذه و تسجيل المخطط البلدي للتنمية باسم الوالي بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه و يشترط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية و كذا المخطط الوطني.

**1-2- البرنامج القطاعي غير المركز للتنمية psd:** هو مخطط ذو طابع وطني تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيله باسم الوالي والذي يسهر

<sup>1</sup>- محمد بلقاسم حسن جلول، "سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 40.

<sup>2</sup>- شويخ عثمان، مرجع سابق، ص 52.

على تنفيذه و يكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التنفيذية بعد إرسال المخططات لها.<sup>1</sup>

والمخطط القطاعي للولاية يعكس في المدى المتوسط البرامج و الرسائل و الأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة و الجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للولاية.<sup>2</sup>

## 2- البرامج المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية:

حيث تعتبر برامج تنمية جاءت في إطار الإصلاحات المتخذة من طرف الدولة في إطار التحول إلى اقتصاد السوق و التي مست كافة المجالات (اقتصادية، سياسية، اجتماعية، ثقافية) و هي تستجيب لوضعيات معينة، وأهم هذه البرامج:

**2-1- برامج الانعاش الاقتصادي. PS.RE (2001-2004):** وهو برنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد إلى 04 سنوات أي يغطي الفترة (2001-2004) بغلاف مالي قدره 525 مليار دج جزائر منها 114 دج للتنمية المحلية.

**2-2- البرنامج التكميلي لدعم النمو (2004-2005):** يطغي هذه الفترة و يبلغ حجم الإستثمار فيه 9000 دج خصص 1908.5 مليار دج للبرامج المحلية.

**2-3- الصناديق الخاصة:** تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المختلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية أهمها الصندوق الخاص لتنمية المناطق الجنوب الذي يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية.<sup>3</sup>

مما سبق عرضه نرى أن التنمية المحلية هي حلقة من جملة الحلقات المترابطة و الفاعلة بينها لتشكيل دعما لإعطاء صورة عامة عن التنمية الوطنية كونها نقطة ممر ينبغي المرور بها " ان تطور المجتمعات البشرية يسير في خط متصاعد يتكون من مراحل متتابعة كل مرحلة أعلى من السابقة و ذلك اعتبار المجتمع الأوروبي نموذج للمجتمعات الأخرى.<sup>4</sup>

وهناك من يرى التنمية تبنى على الانتقال من مرحلة إلى أخرى، مثل فترة الخماسية و السداسية و غيرها، و يقر و يرى آخر " أن التنمية لا تعني فقط الوفرة المادية وإنما التنمية تؤدي إلى الشمول أي الاهتمام بكل الظواهر المتعلقة بالبشر و تنمية المؤسسات و عدم التمييز بين الأشخاص و المؤسسات.<sup>5</sup>

1- يونسى نور الدين، مرجع سابق، ص 52.

2- مادة 60 من قانون الولاية.

3- يونسى نور الدين، مرجع سابق، ص 82.

4- ناصر عارف، " مفهوم التنمية "، موقع انترنيت [WWW.Asloonline](http://WWW.Asloonline)، اطلع عليه بتاريخ 2015/02/02.

5- سعود صالح، " اشكالية التنمية "، محاضرة الكتب بجامعة يسكرة، فيفري 2008، الجزائر، ص 25.

### المطلب الثالث: تحديات الجهات المحلية في تحقيق التنمية المحلية و افاقها في الجزائر

تواجه الجماعات المحلية اليوم في معظم الدول النامية خاصة العديد منها عدة تحديات في مجال تحقيق التنمية المحلية، سواء على المستوى الوطني أو الدولي أو المحلي، فيما يلي أهم التحديات:

#### أولاً: تحديات الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية

##### 1- على المستوى الدولي:

تعمل العولمة اليوم على زيادة التنافس السياسي و الاقتصادي على حد سواء، فالعولمة توفر فرص لرجال الأعمال المحليين لاقتصاد أسواق جديدة، كما أنها تقدم أيضاً تحديات من المنافسين الأجانب الذين يدخلون إلى السوق المحلي، فالشركات الصناعية و المصرفية و الخدماتية متعددة الجنسيات، تتنافس على المستوى العالمي بحثاً عن إيجاد مواقع جديدة، تنشئ فيها فروعاً لها يمكن من خلالها العمل بأقل تكلفة.

ومن الناحية التكنولوجية فالصناعات المتطورة تتطلب مهارات متخصصة عالمية جداً، وبنية تحتية تستوعب هذه التكنولوجية، وعلى هذا فالأوضاع المحلية للهيئات المحلية هي التي تحدد للمجتمع المحلي ميزة نسبية مفيدة، وبالتالي مالها قدر على جذب الاستثمار الأجنبي و المحلي على حد سواء و المحافظة عليه، فحتى المدن و ضواحيها يمكن أن تجد لها مواقع إستراتيجية و فرص لاثقة يمكن من خلالها أن تنمو و تتنافس على المستوى الوطني و الدولي.<sup>1</sup>

##### 2- على المستوى الوطني:

إن السياسات الاقتصادية على المستوى الكلي، و السياسات النقدية بشكل خاص، تؤثر على الجماعات المحلية و عملها، كما أن الهياكل التنظيمية علاوة على غيرها من الهياكل القانونية، تؤثر في تشكيل مناخ نشاطات الأعمال وهو ما يمكن أن يساهم أو يضر في تحقيق التنمية المحلية و مثال على ذلك معالجة التضخم، تخفيض معدلات الضريبة، إزالة القيود التنظيمية في مجال الاتصالات...إلخ. ففي كل أنحاء العالم تستمر الوظائف الحكومية في التحول إلى العمل باللامركزية و أصبحت الصناعات الخاصة أكثر تحراً و كل هذه التطورات لها آثار على المستوى المحلي.

##### 3- على المستوى المحلي:

إن الشركات الكبيرة منها و الصغيرة، كثيراً ما تتأسس و تنشأ في مناطق حضرية، وذلك بسبب ما يوجد من تظافر العديد من العوامل، كالقرب من الأسواق و البنى التحتية، من توفر اليد العاملة...إلخ وكثيراً ما تعتمد ميزة إمكانية تحقيق التنمية المحلية في المناطق الحضرية، على مستوى الإدارة الحضرية وعلى السياسات التي تؤثر على توافر الطاقة الكهربائية الكافية، ووسائل النقل، الأراضي الحضرية المهيأة

<sup>1</sup> - الدليل الاستثماري الربع لعملية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي، من إعداد وحدة التنمية الاقتصادية المحلية، البنك الدولي، أكتوبر 2001.

من عدمها كما تشمل العوامل المؤثرة على إنتاجية العمالة على المستوى المحلي، توافر السكن، الخدمات الصحية و التعليمية، توفر المهارات....إلخ.

إن هذه العوامل للبنية التحتية على المستوى المحلي، تمثل العمود الفقري لتحقيق التنمية المحلية الناجحة، ومع ذلك فإن النشاطات الأكثر أهمية و فعالية الذي يمكن للجماعات المحلية تنفيذه و تحسين العمليات و الإجراءات القانونية التي ينبغي أن يقوم رجال الأعمال في إطار السلطة المحلية ذاتها.<sup>1</sup>

### ثانيا: آفاق و تطلعات التنمية المحلية في الجزائر

إن الهدف الأول و الأساسي للتنمية المحلية يمثل في رفع و تحسين و ترقية المستوى المعيشي للمواطن وهذا يحدث بوجود آفاق و تطلعات تنموية على المستوى المحلي:

**1- تدعيم الاستثمار المحلي:** يعد الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي، ويهدف هذا الاستثمار الى تراكم الثروات و خلق فرص أكثر من مناصب العمل، ويرتبط هذا النوع في الاستثمار و ميادين متعددة من الاستثمار المالي و الأسواق المالية و التي تتعلق بشراء عدد من السندات نسبة فائدة مضمونة، وأن تجربة الاستثمار المحلي للجماعات المحلية لم تطبق بعد في الجزائر بسبب نقص الخبرات و التجارب في هذا الميدان إلا أنه في ظل الإصلاحات المتواصلة، و التي تمس القطاع المصرفي و مع تبادل الخبرات الدولية، فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل مباشر إيجابي و فعال لتقديم أهداف التنمية، و يراقبها و يحقق المكاسب و موارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف برامج التنمية.

كذلك يمكن للجماعات المحلية الدخول في شراكة مع متعاملين آخرين عموميين كانوا أم خواص و ذلك في إطار مشروع تحدد فيه حقوق وواجبات كل طرف في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط الأعباء كما يمكنها من إنشاء شركة تكون فيها هي المسير و المالك الوحيد و تتحمل جميع المسؤوليات و الأعباء و المخاطر التي تلقى على عاتقها، كما يمكن أن تكون الجماعات المحلية مساهما في الشركة ما سواء عند تأسيسها أو عند افتتاح رأسمالها للجمهور وفي هذه الحالة تصبح مسئولة بحسب أهمية الأسهم التي ساهمت بها في رأسمال الشركة.<sup>2</sup>

**2- تفعيل القاعدة في التنمية المحلية:** حتى تتحقق التنمية المحلية و بالتالي التنمية الشاملة للوطن لابد من المرور الحتمي بالقاعدة و ذلك بالقرب من المواطن و التعرف أكثر على تطلعاته و حاجاته فالدول النامية ومنها الجزائر تحتاج لدعم التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي إلى مساهمة و إشراك جهود الأفراد لاستكمال التقديم الاقتصادي، ودفعه لتحقيق المستوى المطلوب الوصول إليه، ولهذا لابد من

1- المرجع السابق .

2- موسى رحمان، وسيلة السبتي، "تسيير الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية"، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية جامعة باتنة، الجزائر، 2003.

التكثيف لسياسة الاتصال مع المواطنين و اشتراكهم في صنع القرار المحلي كما يجب أن تمنح الجماعات المحلية إمكانية حقيقية لاستعمال قدراتهم و إحتياجاتهم وإمكانية المواطنين قصد اشتراكهم في الأعمال المسطرة، ومن ثم فإنه يمكن التفكير مستقبلا في جعل الجماعات المحلية و بالخصوص البلديات عبارة عن مؤسسات يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يعكس رغبات المواطنين فيها.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>- عبد المجيد عبد المطلب، مرجع سابق، ص 84.

## المبحث الرابع: معوقات الجماعات المحلية وسبل تفعيلها في الجزائر

تواجه الجماعات المحلية في معظم الدول النامية مشاكل عديدة لكنها تختلف تبعا لاختلاف الظروف السياسية و الاقتصادية و مستوى المعيشة الاجتماعية لكل بلد من تلك البلدان و الجزائر باعتبارها واحدة من هذه الدول، تواجه الجماعات المحلية فيها بالرغم من الإصلاحات المتواصلة، مشاكل عديدة و مختلفة عرقلت سيرتها للوصول بالمجتمع إلى طريق الرقي و الرفاهية وفي هذا المبحث سيتم التطرق إلى أهم المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية و أهم العوامل المساعدة على تهيئة الجو المناسب لعمل الجماعات المحلية وأخيرا إلى أهم الإصلاحات المنتظر إجراؤها على الجماعات المحلية وسبل تفعيلها.

### المطلب الأول: المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية

إن هذه المشاكل تتمثل أساسا فيما يلي:

#### أولا: المشاكل المالية والمشاكل الفنية

##### 1- المشاكل المالية:

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال، وعليه يمكن قياس درجة فعالية و استقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الحزمية و تنفيذ سياستها وخططها التنموية من مصادرها الذاتية بدون الاعتماد كلية على الإعانات و الدعم المركزي، وعلى هذا الأساس فإن الجماعات المحلية لا تتمكن من سد الحاجيات المحلية و الإنفاق عليها، إلا إذا كان تحت سيطرتها ما لا تعترف منه و طبيعي أنه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط لسد نفقاتها المحلية، ويكون ذلك ضمنا لاستقلالها ويبعد عنها الرقابة الشديدة التي تمارسها المركزية ومع ذلك فلا بد من الإشارة إلا أنه قد لا يكون بوسع أي سلطة في عصرنا الحاضر أن تكتفي بمواردها الذاتية، وتستغني عن الدعم المركزي الذي ظل يشكل عبئا ثقيلا على الخزينة العمومية لمعظم الدول النامية و المتقدمة على سواء.

وعليه فإذا كانت معظم الهيئات المحلية بما فيها الهيئات المحلية في الجزائر تعتمد على الدعم المركزي فهذا يعني فقدانها لبعض النصوص المنصوص عليها في قوانين ونظم الإدارة المحلية لكل دولة، ولا تنتهي مشاكل الجماعات المحلية عند شح الموارد المالية فحسب بل أنها تخضع لرقابة مركزية صارمة متعددة القنوات و الآليات مثل الرقابة الإدارية التي يمارسها الجهاز التنفيذي....الخ، وقد عرّى إحدى الباحثين أزمة الإدارة المحلية في الجزائر إلى ضغوطات الرقابة الصارمة و الشديدة التي تطبقها الأجهزة المركزية وإلى قصور الإمكانيات المادية و البشرية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- نور الدين يوسف، مرجع سابق، ص 58.

## 2- المشاكل الفنية:

تعاني معظم الدول النامية بما فيها الدول العربية و الجزائر خاصة من خلل هيكلي في بنية الهيئات المحلية، فهناك قضايا متعددة تتعلق باليد العاملة، من حيث أدائها، تدريبها، وتحفيزها، فنقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى كفاءة موظفي الإدارة المحلية (البلديات الخاصة) إضافة إلى قلة عدد المهنيين والمتخصصين العاملين في المؤسسات المحلية و البلدية، تعتبر من المشاكل التقليدية التي تواجهها الإدارة المحلية و لازالت إلى جانب هذا تعاني البلديات و الهيئات المحلية خاصة في الوطن العربي من غاب شبه تام لعنصر المشاركة الشعبية و أسباب هذا الغياب عوامل عديدة أهمها ما تعود إلى انفراد لنخب الحاكمة بإدارة الشؤون العامة التي تخص المجتمعات المحلية و تمس حياتها مباشرة ففي الجزائر مثلا وبالرغم من النص القانوني في كل من قانون البلدية و قانون الولاية في المادتين 13 و 17 على التوالي على الرقابة الشعبية و علنية الجلسات إلا أن جلسات المجالس المحلية تتم بعيدا عن أي مشاركة شعبية و لا يحضرها إلا القليل، مما يفقد تلك النصوص قيمتها.<sup>1</sup>

## ثانيا: الانفجار السكاني و المشاكل الإدارية<sup>2</sup>

### 1- الانفجار السكاني:

إضافة إلى المشاكل السابقة فان الانفجار السكاني الذي تعاني منه العديد من الهيئات المحلية في اغلب الدول النامية، و الناتج عن التحضير و التمدن السريعين و الهجرة المتزايدة من الريف إلى المدينة، يتحدد أسبابها ودوافعها قد تسبب في ظهور العديد من المشاكل و الظواهر السلبية مما يستدعي مواجهتها و إيجاد الحلول لها من قبل الجماعات المحلية، في مستوى الخدمات سبب زيادة الضغط عليها، وازدحام الشوارع ووسائل المواصلات، تلويث البيئة، وإكتظاظ مدارس التعليم، وكذلك الحال بالنسبة للمستشفيات....إلخ.

### 2- المشاكل الإدارية:

من المشاكل الإدارية التي تعاني منها المحليات في العديد من الدول النامية بما فيها الجزائر و الدول العربية غموض القوانين والتشريعات التي تتعلق بالعلاقة بين المركز و الهيئات المحلية من ولاية بلدية، فكما أشرنا سابقا أن متطلبات الإدارة الرشيدة والفعالة تتطلب وتحتم تطبيق نظام حكم لامركزي يتسم فيه العلاقة بين المركز والأطراف الجماعات المحلية بالاستقلالية النسبية لا للتبعية و الخضوع فبالرغم من النصوص التي حددت اختصاصات المجالس المحلية خاصة البلدية في معظم الدول النامية إلا أنها تتمتع باستقلالية حقيقية في إدارة وشؤونها ثم إنه مادامت الأنظمة المركزية تعتمد على الدعم

1- غانم عبد الغني، "العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية في الجزائر"، ورقة مقدمة لندوة العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية،

المعهد العربي لانهاء المدن، بيروت، 2002، ص 24.

2- نور الدين يوسف، المرجع سابق، ص ص 59، 60.

- المركزي المباشر من الحكومة المركزية، فهذا يؤدي إلى اختلال العلاقة بين المركز و أطرافه بالإضافة إلى أن هناك عدة مشاكل إدارية تواجهها في الكثير من الدول النامية بما فيها الجزائر أهمها:
- ضعف أجهزة الرقابة و التدقيق و المتابعة.
- ضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية وعدم تفهمها للواقع و الظروف المحلية.
- فقدان التنسيق بين أعمال الهيئة المحلية و فروعها.

### المطلب الثاني: العوامل المساعدة على تطوير الجماعات المحلية

بالنظر إلى المشاكل و المعوقات التي أشرنا إليها، نحاول في هذا المطلب معرفة أهم العوامل التي يمكن أن تساعد في تهيئة المناخ المناسب لتطبيق إصلاحات جوهرية، تسهم بفعالية في تطوير تحديث الجماعات المحلية حتى يتمكن من تحقيق أهدافها الخدمائية و التقليدية و المستحدثة وتحقيق التنمية المحلية بمعناها الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي و السياسي الشامل.

#### أولاً: الإصلاح المالي و توازن العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارة المحلية

##### 1- الإصلاح المالي:<sup>1</sup>

إذا كان ضعف الهيئات المحلية في العديد من الدول النامية بما فيها الجزائر مرتبطاً إلى حد ما بضعف إمكانياتها المالية، فلا بد من العمل على تطبيق جملة من الإصلاحات المالية. وأهم هذه الإصلاحات منح لهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع و حصولها على نصيب معقول من الموارد المالية الوطنية لتواكب متطلبات التنمية المحلية، وزيادة الاستثمارات في المحليات كإعطاء المجالس المحلية حرية أكثر في التصرف في أموالها و فرض الضرائب و الرسوم (أن ينص على ذلك في الدساتير القائمة و قوانين و نظم الإدارة المحلية، في هذه البلدان على تتولي الهيئات المحلية مهام تحصيل الضرائب و الرسوم التي تؤول إليها قانونياً، وأن تتصرف فيها بمعزل عن أي تدخل من جانب الحكومة المركزية، كما هو معمول به في أغلب الدول المتقدمة.

كما يتطلب الأمر تطوير و تعزيز قدرات الجماعات المحلية على زيادة تنويع مصادر مداخلها إيراداتها المحلية، وذلك بإدخال إصلاحات جوهرية على سياستها الضريبية، تهدف إلى توسيع مجال الخضوع للضريبة، وتعيين و تطوير آليات تقديرها و جبايتها، تقليل الإعفاءات الضريبية، تحسين طرق أساليب المراجعة الداخلية، عصرنة الإدارة الجبائية فمن شأنها إصلاح النظام الضريبي أن يعزز فعالية عدالة الضرائب المفروضة على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي.

بالإضافة إلى إصلاح مداخل الأملك و تنميتها و التي تعتبر ضعيفة في معظم الهيئات المحلية في الدول النامية و حسب إعادة الإعتبار لها من خلال تحديدها بدقة و التحكم في تسييرها.

<sup>1</sup>- غانم عبد الغني، مرجع سابق، ص 325.

كما يجب على الهيئات المحلية إشراك القطاع الخاص في نشاطاتها المحلية و تنميته و تشجيعه لتخفيف أعبائها و تنمية و تطوير مصادرها المالية، فباستطاعة القطاع الخاص ارتياد العديد من المجالات الخدمية التي ظلت حكرا على الجماعات المحلية في العديد من الدول النامية و تأديتها بصورة أفضل من حيث الكم و الكيف.

## 2- توازن العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارة المحلية:

سبق و أن أشرنا إلى وجود اختلال واضح في العلاقة بين المركز و الأطراف مما أضر بالكثير من أجهزة هذه الأخيرة و عرقلة مسيرتها، وتصحيح هذا الاختلال يعتبر الخطوة الأولى في طريق إصلاح و تطوير نظام الإدارة المحلية في الدول النامية و خاصة الدول العربية بالإضافة إلى هذه الإصلاحات فإنه لا بد من ترتيب العلاقة بين السلطة المركزية و السلطات المحلية و تقييم وتوزيع السلطات بينها بصورة واضحة بحيث لا تتعدى أي منها على الصلاحيات الأخرى إضافة إلى تنظيم العلاقات الأفقية والرأسية كافة مستويات اللامركزية.

## ثانيا: الإصلاح الهيكلي و الإداري و تفعيل المشاركة الشعبية

### 1- الإصلاح الهيكلي والإداري:

فيما يتعلق بالإصلاح الهيكلي و الإداري و تحسين بيئة أعمال الهيئات المحلية في مختلف الدول النامية، لا بد من إعادة النظر في حجم و إعداد البلديات خاصة البلديات الجزائرية و تجميعها ووضعها في بلديات أكبر حجما وأكثر قدرة وذلك عملا بمبدأ اقتصاديات الحجم الذي بموجبه نقل التكاليف كلما كبر الحجم، مما يعني تقليص عدد البلديات في الجزائر.

وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى تجربة جمهورية إفريقيا حيث تم تقليص إعداد البلديات من 843 إلى 310 بلدية وفقا لقانون ترسيم حدود البلديات لعام 1998.<sup>1</sup>

وفقا لتقرير المنتدى الدولي حول السياسات الإبداعية وممارسة الحكم المحلي فإن عملية إصلاح الجماعات المحلية تتطلب المعالجة لكافة أوجه البيروقراطية، تبسط السياسات و الإجراءات الريفي وحسم أي تضارب و ازدواجية في اختصاصات المسؤولين، توفير التنسيق التام بين كافة الأجهزة توفير المعلومات للمساعدة على سرعة و سلامة اتخاذ القرارات المتابعة و الرقابة.<sup>2</sup>

ومن الملاحظ أن معظم الدول العربية تواجه قوة معرفية واسعة، لئن يتم تذليلها ألا من خلال تنفيذ إستراتيجيات واضحة تتبنى الربط المحكم بين مخرجا و التعليم و التدريب من جهة و احتياجات سوق العمل من جهة أخرى.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - يوسف نور الدين، مرجع سابق، ص 60، 61-62.

<sup>2</sup> - تقرير الأمم المتحدة، حول سياسات الابداع و ممارسات الحكم المحلي، 1994.

<sup>3</sup> - تقرير التنمية البشرية، 2000، ص 50.

## 2- تفعيل المشاركة الشعبية:

لكي تؤدي الهيئات المحلية دورها بصورة كاملة، لابد من تمهيد الطريق بإحداث انفتاح سياسي يمكن الجماهير الشعبية من المشاركة في تقرير مستقبلها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وذلك عبر مجالس الحكم المحلي المنتخبة انتخاباً حراً مباشراً.

ولهذا يتوقف نجاح هذه الهيئات المحلية في مواجهة تحديات التنمية والعولمة على درجة من الانفتاح في النظام السياسي، ومستوى المشاركة الشعبية التي تسمح بها السلطة المركزية، وهذا لن يتحقق إلا في ظل مناخ ديمقراطي متعافي وإطلاق حرية العمل السياسي، وفي ظل هذا المناخ ينمو ويزدهر هذا المجتمع المدني المتمثل في الاتحادات والنقابات المهنية والعمالية والمنظمات والجمعيات الشبابية والنسائية التي تكاد تلعب دور الرقيب على أداء الجهاز المحلي مما يعزز من قيم الشفافية والعدالة والديمقراطية.

وعلى هذا يمكن القول أن تطوير وتحديث الهيئات المحلية يتوقف على مدى وعمق الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية أي لدرجة الانفتاح في النظام السياسي ومستوى المشاركة المجتمعية المدني في أجندة التنمية.<sup>1</sup>

## المطلب الثالث: سبل تطوير الجماعات المحلية وآفاق إصلاحها

تواجه الجماعات المحلية في الجزائر اليوم العديد من المصاعب والمشاكل والتحديات التي تؤثر على أداء دورها الخدماتي والتنموي وتحول دون تحقيق الأهداف التي من أجلها قد وجدت المتمثلة أساساً في التنمية المحلية ومن جهة هذه التحديات والعراقيل أهمها تتمثل في العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية في علاقاتها بالسلطة المركزية وعمل الجماعات المحلية مرتبط بمؤسسات وأجهزة تابعة للدولة تمارس الرقابة الإدارية والأهلية الصارمة والشديدة على عمل الجماعات المحلية، وهذا بالرغم من تمتع البلدية والولاية بشخصية معنوية واستقلال مالي باعتبارهما قاعدتا اللامركزية الإدارية. بالإضافة إلى مشاكل تتعلق بضعف مظاهر المشاركة الشعبية في البيئة المحلية، وتضارب الاختصاصات بين الأجهزة التنفيذية، وانتشار المحاباة والمحسوبية والأهم من هذا هو محدودية الموارد المالية الناجمة عن ضعف الإجراءات الجنائية بالدرجة الأولى.

و الأخطر من ذلك إمكانية الجزائر من الاختلاف الكبير بين القوانين والواقع المعاش فمن يقرأ قانون البلدية مثلاً: يدرك تماماً مدى أهميتها والدور الكبير المسند إليها في التنمية والتعمير ورفع عجلة التنمية المستدامة، ولكن الواقع العملي غير ذلك تماماً، مما يفقد تلك النصوص قيمتها لأنه لا يحتاج لقانون التطبيق الفعلي بتحويله لحقائق عملية فعالة ولا يحتاج لأي نظام محلي إلا بوصول

<sup>1</sup>- يونس نور الدين، مرجع سابق، ص 61، 62-63.

خدماته للمواطن العادي، و تحقيق الرفاهية الاجتماعية<sup>1</sup>، فمن الناحية المالية تتمثل أهم الإصلاحات في تحديد الجباية المحلية، وإعادة الاعتبار لها فهذا الصدد سيتم إعادة صياغة المالية و الجباية المحلية باعتبارهما يشكلان الشرط المنسق لأي إصلاح للجماعات المحلية، و إعادة الصياغة هذه ستضعف موارد البلدية بقدر محسوس، أما من الناحية الإدارية فأهم الإصلاحات تتجسد من خلال إعادة النظر في التنظيم الاقليمي للبلاد و المتمثل في تعيين المنتدبين على رأس ولاية جديدة بتاريخ 22 اكتوبر 2006 حرص وزير الداخلية و الجماعات المحلية في الاجتماع التقييمي الذي خصصه رئيس الجمهورية لمف الجماعات المحلية، مشروع التقسيم الإداري الجديد و قد إعتد على أربعة مقاييس و هي مقياس البعد عن مقر الولاية، مقياس الكثافة السكانية، مقياس عدد البلديات، و أخيرا مقياس السيادة.

و من الناحية التشريعية، فقد تم إعداد جملة من مشاريع و قوانين تخص الجماعات المحلية بغية توضيح مهام كافة الفاعلين المحليين و صلاحيتهم و تحسين تنظيم الجماعات المحلية و تسييرها و أهم هذه المشاريع إعادة النظر و التعديل القانوني للبلدية أو الولاية اللذان يتم الاعلان عنها قريبا.

إن التحدي الذي يواجهه الجماعات المحلية في الجزائر هو ترقيتها إلى مستوى المؤسسات المحلية المعاصرة القادرة على تقديم الخدمات، و تسريع المعاملات للمواطنين، و التواصل المباشر معهم لتفعيل المشاركة الأهلية و حقلها كمية مستمرة تساهم في التنمية المحلية.<sup>2</sup>

و لمواجهة التحديات يمكن جملة من الاقتراحات التي تساهم في تفعيل حل مشاكل الجماعات

المحلية:

- تعبئة الجماعات في حقل التنمية المحلية، و خلق الوعي البلدي المحلي، و ذلك بحث المواطنين على المشاركة و التعريف بمشاكل الجماعات المحلية.
- تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر و تقديم مفهوم لجان الأحياء.
- توفير الرعاية الطبية و مراكز التكوين المهني للتشجيع على الإستقرار و تشجيع العمل الحرفي.
- تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بالجماعات المحلية في مجال الخدمات العامة.
- دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية المحلية.
- حل إشكالية التمويل و الذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها.<sup>3</sup>
- احترام الفصل بين السلطات على المستوى البلدي و بين الإدارة و المجالس الشعبية.

1- يونس نور الدين، مرجع سابق، ص 63.

2- بسمه عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر"، مقال منشور بمجلة اقتصادية شمال افريقيا العدد

الرابع، الجزائر، جوان 2006، ص 273.

3- ناجي عبد النور، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية ( الحكم المحلي في الجزائرية لتحقيق التنمية المحلية )"، مداخلة منشورة بمجلة العلوم

الانسانية، الموقع الالكتروني: [www.ulum.nl](http://www.ulum.nl).

- تحسين مستوى الإداريين و رفع مهاراتهم و كفاءاتهم، و مثال ذلك إنشاء مراكز تكوين متخصصة للإدارة المحلية تتولى عمل تربية مغلقة متخصصة لأعضاء الوحدات المحلية، مما سيسهم في تحسين تجربتهم و مهاراتهم كما يرفع من مستوى أدائهم.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- غانم عبد الغني، مرجع سابق ص 327.

### خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا لهذا الفصل تبين لنا أن الجماعات المحلية (الإدارة المحلية) تكتسي أهمية بالغة نظرا لأهميتها وذلك بالنسبة لكيان الدولة و قوامها فهي تبنى على أساس دستوري و قانوني من جهة، و من جهة أخرى بحكم حاجة المواطن إلى هذا الأسلوب في التنظيم الإداري لغرض تقريب الإدارة من المواطن.

ولقد نظم المشرع الجزائري الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية من خلال المادة 15 و 16 من الدستور و من خلال النصوص القانونية لكل من قانون 90-8 المتضمن قانون البلدية، و القانون 90-09 المتضمن قانون الولاية.

إن نجاح نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية لن يتم إلا إذا كان هناك هيكلا للتمويل المحلي ينطوي على موارد مالية محلية نقل فيه إعانات الحكومة المركزية إلى أقل درجة ممكنة، تسمح لها بالاستمرارية و يضمن لها الاستقرار.

كما أن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية يكون بالمشاركة الشعبية، فنجاح أي دولة في النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها المحلية، و أثمن هذه الموارد هو العنصر البشري.

إن هناك علاقة تبادلية بين التنمية و الجماعات المحلية، فكما تسهم الجماعات المحلية في الإسراع بعملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، فكذلك تسهم التنمية في دعم نظام الإدارة المحلية ليس عن طريق زيادة الموارد الجماعات المحلية المالية فحسب بل أيضا عن طريق زيادة حجم الطبقة المتوسطة.

وبالنظر إلى المشاكل و المعوقات التي تعاني منها معظم الهيئات المحلية في الدول النامية ما في ذلك الجزائر فإن تطوير الإدارة المحلية أصبح أمرا حتميا عند تطوير الإدارة المحلية يجعلها قادرة على خلق إدارة محلية متوهلة و قادرة على مواجهة تحديات التنمية و إفراز العولمة.

## الفصل الثاني:

الجباية المحلية والجماعات

المحلية في الجزائر

### تمهيد:

تقوم الجماعات المحلية بالعمل الدائم و المستمر من أجل تقديم الخدمات المختلفة ذات الطابع المحلي في العديد من المجالات الاجتماعية و المحلية التعليمية و غيرها وذلك من أجل تحقيق التنمية المحلية، ومن الطبيعي توفر الموارد اللازمة لتمويل تقديم هذه الخدمات و إقامة المشاريع خاصة الموارد المحلية منها، حيث تشمل الجباية المحلية على كافة الضرائب و الرسوم التي تحصل لفائدة البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وبهذا فالجباية المحلية لا تعتبر نظاما قائما بحد ذاته و إنما هي جملة من الأحكام الضريبية و أصناف من الضرائب تختلف باختلاف الجهة المستفيدة و الممولة بالإضافة إلى اختلاف الوعاء الضريبي.

وبالرغم من التعديلات و الإصلاحات التي أدخلت على بعض الضرائب الجبائية المحلية وفقا لسلسلة الإصلاحات المتواصلة منذ 1992 إلا أن حصيلتها تبقى قليلة و ضعيفة، وذلك بالنظر إلى العدد الكبير من الضرائب و الرسوم التي تجمع لصالح الجماعات المحلية، وهذا نتيجة لعدة أسباب مختلفة منها ما يتعلق بالمكلف بالضريبة ومنها ما يتعلق بالإدارة الجبائية من جهة أخرى، ولهذا سنتناول في هذا الفصل المباحث التالية:

المبحث الأول: ماهية الجباية المحلية.

المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية.

المبحث الثالث: واقع الجباية المحلية بالجزائر.

## المبحث الأول: ماهية الجباية المحلية

تعتبر الجباية المحلية جزء من الجباية العادية، وتعريفها يسمح لنا بمعرفة كل أنواع الجباية حيث سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الجباية وكذلك إلى مفهوم الجباية المحلية وأخيرا إلى المبادئ الأساسية للجباية المحلية.

### المطلب الأول: مفهوم الجباية

تحظى الجباية بأهمية بالغة في جميع السياسات المالية، فهي تنظم في إطار قانوني محكم و مضبوط و هذا لاعتبارها الممول الرئيسي لنفقات ميزانية الدولة وهي تشمل كل أنواع الضرائب و الرسوم و جميع الاقطاعات المالية الأخرى و لذلك سنتناول في هذا المطلب تعريف الجباية، ومراحلها.

#### أولاً: تعريف الجباية

تمثل الجباية "مجموعة الأحكام التي يقوم عليها النظام الضريبي و كذا القواعد التي تنظم العلاقة بين الخاضعين للضريبة و الإدارة الجبائية".<sup>1</sup>

أما النظام الضريبي " فهو عبارة عن مجموعة من الضرائب التي تفرضها الدولة على المكلفين في زمن معين بما فيها الضرائب المباشرة و غير المباشرة، العامة و النوعية و يعد أداة فعالة بيد الدولة لتحقيق الأهداف التي تصبو إليها".<sup>2</sup>

كما يعرفها الأستاذ الفرنسي mehl على أنها " استقطاع نقدي تفرضه السلطات على الأشخاص الطبيعيين و الاعتباريين وفقا لقدراتهم التكاليفية بطريقة نهائية و بلا مقابل قصد تغطية الأعباء العامة و لتحقيق تدخل الدولة".<sup>3</sup>

كما يمكن تعريف الجباية أيضا على أنها " مشتق اقتصادي هام يعكس الهيكل الاقتصادي و الاجتماعي لتطوير المجتمع لكونها أداة مالية و دخلية لها آثار متعددة على المستوى الكلي أو الجزئي". و يقصد بالجباية أيضا بأنها " ذلك الرباط المادي الذي يربط الفرد بحكومته و ببقية أفراد مجتمعه، وفي نفس الوقت تشكل أداة سياسية فعالة سواء في المجال المالي و الاجتماعي و الاقتصادي خاصة و أن جميع الأنظمة الجبائية تخضع للفلسفة الاجتماعية للعصر الذي تسود فيه".<sup>4</sup>

1 - عبد الحكيم بلوفي، "اثر الضريبة على السوق العقارية"، العدد7، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، نوفمبر 2006، ص 27.

2- محمد خالد، "دور الضريبة في عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية مع حالات تطبيقه في التشريع المقارن"، العدد2، مجلة جامعة دمشق، المجلد 19، 2003، ص 260.

3- رنا اديب منذر، "مفهوم الضريبة، تعريفها، أشكالها"، كلية الهندسة المدنية، قسم الادارة الهندسية والإنشاء، دراسات عليا، جامعة دمشق، سوريا، 2005-2006، ص 4.

4- احمد طرطار، صورية حساني، "مؤتمر بعنوان تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة و انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي خلال 2001-2014"، مداخلة بعنوان دور الجباية البترولية في تمويل برامج الاستثمارات العمومية للفترة الممتدة من 2010-2014 بين تحديات الواقع و رهانات المستقبل، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مدرسة دكتوراه - جامعة سطيف 1، الجزائر ص05.

## ثانيا: مراحل الجباية

للبجاية ثلاث مراحل وتتمثل: <sup>1</sup>

### 1- تحديد وعاء الضريبة:

و ذلك بتحديد المادة الخاضعة للضريبة، حيث يعرف بكل شخص مادي أو معنوي، و بكل مادة و عملية يتم إخضاعها للضريبة أو الرسم، و بعد ذلك تم تحديد كمية أو حجم هذه المادة التي تستعمل كقاعدة لهذه الضريبة، إذن فهناك مجال أو حد أدنى لتصنيف كل ضريبة أو رسم.

**1-1- المادة الخاضعة للضريبة:** تشمل الضريبة أو الرسم الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المقيمون في التراب الوطني والذين لهم نشاط تجاري أو صناعي أو مهن حرة، و تشمل كذلك الممتلكات العقارية أو المنقولة، أما زمن وجوب دفع الضريبة فهو ما يصطلح عليه بالحدث المنشأ للضريبة ( La fut générateur )، وهو يتمثل في الحدث القانوني أو الفعل المادي الذي يجعل الشخص مدين للضريبة العمومية.

إن دفع الضريبة يكون بشكل دوري لشهر أو سنة، و استثنائي في بيع عقار أو انتقال ملكية عن طريق الإرث، إما طريقة الدفع فتكون بشكل مباشر في الدفع التلقائي على الحساب مثل الرسم على النشاط المهني، أو بشكل غير مباشر مثل الحقوق الصادرة عن إدارة الضرائب مثل الضريبة على أرباح الشركات.

**1-2- تحديد قاعدة الضريبة:** يقصد بتحديد قاعدة الضريبة تعريف الكميات التي تستخدم كقاعدة لحساب حجم الضرائب، أو الرسوم الواجب دفعها، و تتمثل هذه الكميات في الحجم العيني كالفنطار والهكتولتر و الحجم النقدي كالدينار.....مثلا.

**2- تصفية الضريبة:** بعد تحديد القاعدة الخاضعة للضريبة، تأتي مرحلة حساب حجم الضريبة الواجب دفعها تسمى هذه المرحلة بالتصفية ( Liquidation )، التي يمكن أن تقوم بها إدارة الضرائب كما يمكن للمكلف نفسه أن يقوم بها مع مراقبة تصريحاته و حساباته من طرف الإدارة، هناك حد أدنى لقاعدة الضريبة إذا تجاوزته وجب الدفع و إذا كانت أقل منه فهي معفاة، و يمكن أن يكون المعدل المطبق على كل نوع من الضرائب تصاعديا كما كانت القاعدة الخاضعة للضريبة مرتفعة مثل: الضريبة على الدخل الإجمالي، كذلك يمكن أن يكون المعدل ثابتا أو تناسبيا ( Proportionnel ) مهما كان حجم القاعدة مثل الرسم على النشاط المهني.

وهناك نوع أخير من الضرائب تدفع بشكل مرحلي، و ذلك بنقل ناتج الضريبة في مرحلة معينة إلى مرحلة موائية حيث تصبح ضريبة قابلة للخصم من مجموع ضريبة المرحلة الموائية مثل الرسم على القيمة المضافة.

1- عدون أحمد، " تحليل الجباية العادية في الاقتصاد الجزائري دراسة قياسية- 1976-2005 -"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع الاقتصاد القياسي، جامعة الجزائر، 2006، 2007، ص، ص 75، 76.

### 3- تحصيل الضريبة:

بعد حساب حجم الضريبة الواجب دفعه نمر إلى مرحلة تحصيلها والتي تتم وفق طرق محددة تتمثل في: الدفع على الحساب، سند التحصيل، الدفع التلقائي في الاقتطاع من المصدر الدفعات المسبقة.

**3-1- الدفع على الحساب:** و ذلك بقيام المكلف شخصا بحساب ما يجب دفعه من ضرائب و رسوم ويدونها في استمارة خاصة ( ج 50 أو ج 50 أ ) يدفعها للقباض مع المستحقات.

**3-2- سند التحصيل:** بعد تحديد قاعدة الضريبة و حسابها تصدر مفتشية الضرائب منه تحصيل له قوة التنفيذ من طرف قابض الضرائب، و يكون هذا الإطار بشكل فردي أو جماعي على أن تتصل قباضات الضرائب المختصة اقليميا بكل شخص و تحدد له آجال قانونية للدفع.

**3-3- الدفع التلقائي:** يقوم المكلف بنفسه بجمع الضريبة و دفعها وفق جدول زمني محدد من قبل المشرع وذلك باستخدام استثمارات خاصة توفرها الإدارة التي تلزم بمراقبة هذه العملية و إصدار سند تحصيل في حالة عدم مطابقة هذه العملية للقانون بشكل تام أو جزئي، هذه الإجراءات تطبق خاصة في تحصيل الرسوم على رقم الأعمال.

**3-4- الاقتطاع من المصدر:** يتحمل المكلف بالضريبة مسؤولية اقتطاع الضريبة من الخاضع الحقيقي و دفعها إلى الخزينة، مثل الضريبة على الدخل الإجمالي / فئة المرتبات التي يقتطعها المستخدم من مرتب مستخدمة و يدفعها بموازاة مع الدفع التلقائي في الآجال المحددة، و في حالة عدم الدفع في مكان إدارة الضرائب إصدار سند تحصيل في حقه.

**3-5- الدفعات المسبقة:** تشكل هذه الطريقة في الدفع نوعا خاصا من الدفع التلقائي، غير أن قاعدته وحجمه لا تكونا نهائيتين، حيث أن حجم كل ضريبة يدفع بشكل دوري، و يحسب انطلاقا من حجم الضرائب المدفوعة في السنة السابقة، وتستعمل هذه الطريقة بشكل واسع، و في نهاية كل سنة مالية يتم تصحيح الفارق بين ما تم دفعه من ضرائب و ما هو واجب، فإذا كان الفرق موجب يحوز المكلف و يحول الفرق إلى السنة الجارية، أما إذا كان الفرق سالبا فيدفع المكلف الفرق بشكل تلقائي أو تصدر الإدارة الجبائية سند تحصيل.

### المطلب الثاني : مفهوم الجباية المحلية

يقصد بالنظام الجبائي المحلي " مجموعة الضرائب والرسوم المختلفة لفائدة الجماعات المحلية و هيئاتها بطريقة مباشرة و غير مباشرة، أي تلك التي يرجع حق استخدامها للجماعات المحلية بواسطة إدارتها الجبائية مباشرة ضمن لدن الملزمين بأدائها، و تلك المحولة لفائدتها من طرف الدولة و تتكون

الجباية عموما من الضرائب و الرسوم و الإتاوات بمقابل امتياز فردي".<sup>1</sup>  
وتعرف الضريبة على أنها " قيمة نقدية تقتطعها الدولة أو ينوب عليها من الأشخاص العامة أو الأفراد دون أن يقابلها دفع معين تفرضها الدولة طبقا للمقدرة التكاليفية للمكلف والأشخاص و تستخدمها في تغطية النفقات العامة".<sup>2</sup>

أما التعريف العصري للضريبة، هو التعريف الذي جاء به الفقيه الفرنسي جاست ون جير و الذي اعتبرها " أداء نقدي تفرضه السلطة على الأفراد بطريقة نهائية و بلا مقابل قصد تغطية الأعباء العامة".<sup>3</sup>  
أما الرسم فيعرف بأنه " اقتطاع نقدي يدفعه الأفراد جبرا إلى الدولة أو إلى مؤسساتها العمومية مقابل منفعة خاصة يحصل عليها الفرد بالإضافة إلى جانب منفعة عامة تعود إلى المجتمع ككل".<sup>4</sup>  
أما تعريف الإتاوات " فتأخذ الدولة بمبدأ الإتاوة نتيجة تقديم عمل عام له مصلحة عامة، فهو مبلغ من المال يساهم به ملاك العقارات جبرا، أي أنه يعود بمنفعة خاصة إلى فئة معينة من المواطنين".<sup>5</sup>

### المطلب الثالث : المبادئ الأساسية للجباية المحلية

يقصد بالمبادئ العامة التي تحكم الضريبة مجموعة القواعد والأسس التي يتعين على المشرع إتباعها ومراعاتها عند وضع أسس النظام الضريبي في الدولة، وهي قواعد ذات فائدة مزدوجة فهي تحقق مصلحة المكلف بالضريبة من جهة، ومصلحة الخزينة العمومية من جهة أخرى، أي مراعاة مصالح المواطن والدولة، ولا بد على الدولة أن تحترم هذه المبادئ عند فرض الضريبة ولا يحق لها الخروج عن إطارها وإلا اعتبر ذلك تعسفا من جانب الدولة في استعمال حقها في فرض الضرائب ويمثل ظلما للأفراد المكلفين بالضريبة ولهذا سنتطرق في هذا المطلب إلى مبدأ المساواة و العدالة، مبدأ اليقين، مبدأ الملائمة في التحصيل، مبدأ الاقتصاد في النفقات.

#### أولا: قاعدة المساواة أو العدالة

تعتبر العدالة الضريبية من أهم خصائص النظام الضريبي الفعال و التي يسعى المشرع الضريبي لتحقيقها عند صياغة أي نظام ضريبي، و مفهوم العدالة هو مفهوم نسبي قد يختلف في تفسيره من شخص إلى آخر، إذ يتوقف ذلك المفهوم على الفلسفة الاجتماعية السائدة في المجتمع، كما يوجد عدة صعوبات في تحقيقها، و ذلك لصعوبة قياس أثر الضريبة بالنسبة لكل مكلف و عدم إمكانية تعيين عبئ الضريبة الواقع عليها بالدقة، إذ قد يختلف العبئ النفسي للضريبة من شخص إلى آخر حسب تقديره بجدوى الإنفاق العام، ونتيجة لما سبق فإن مبدأ العدالة غير قابل للتحقيق بشكل كامل لذا فإن الحكم على

1 - بن الصغير عبد المؤمن، "واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية بالجزائر- صعوبات الاقتصاد و آفاق التحصيل"، عدد 01، مجلة الندوة للدراسات القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياقوت، سيدي بلعباس، الجزائر، عام 2013، ص 90.

2- بن الصغير عبد المؤمن، مرجع سابق، ص 90.

3- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير الشامية، "اسس المالية العامة"، ط3، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 145.

4- محمد عباس محرز، "اقتصاديات المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 291.

5 - بن صغير عبد المؤمن، مرجع سابق، ص 91.

النظام الضريبي يكون بمدى تحقيقه للعدالة و ليس لكونه عادلا بشكل تام، و تتدخل الدولة المعاصرة بواسطة الضريبة للتعديل في توزيع الدخل و الثروات لتحقيق العدالة الاجتماعية وبذلك أصبحت العدالة الضريبية أحد أهداف النظام الضريبي إلى جانب أنها أحد مبادئه الرئيسية.<sup>1</sup>

و يقصد بالعدالة الضريبية بأن يساهم كل شخص أعضاء الجماعة في الأعباء الضريبية حسب قدرته النسبية.<sup>2</sup>

### ثانيا: مبدأ اليقين

و يقصد به أن الضريبة يقينية و واضحة و محددة بشكل قاطع دون أي غموض أو إبهام وذلك لتمكين المكلف بالمعرفة المسبقة لموقفه الضريبي من حيث الضرائب الملزم بأدائها و معدلها و كافة الأحكام القانونية المتعلقة بها، كذلك لمعرفة حقوقه نحو إدارة الضرائب و الدفاع عنها، فعدم الوضوح يؤدي إلى تخوف المكلفين من النظام الضريبي مما يصعب الأمر عليهم و على إدارة الضرائب.

### ثالثا: مبدأ الملاءمة في التحصيل

يقتضي هذا المبدأ بضرورة تبسيط إجراءات التحصيل واختيار الأوقات و الأساليب التي تتلاءم مع ظروف المكلف، حتى لا يتضرر من الضريبة، من حيث دفعها، و في هذا السياق يجب أن تكون المطالبة بدفع الضريبة في وقت يناسب الممول و بالكيفية الملائمة له بحيث لا يترتب عنه إضرار بالخزينة العمومية.<sup>3</sup>

### رابعا: مبدأ الاقتصاد في النفقات

يقضي هذا المبدأ ضرورة تخفيض نفقات تحصيل الضرائب، بحيث يتحقق الفرق بين ما يدفعه المكلف بالضريبة وما يصل إلى خزينة الدولة يكون أقل ما يمكن، لأن أي زيادة في أعباء الضريبة سوف يقلل من مداخيل خزينة الدولة، أو بعبارة أخرى كلما قلت نفقات الجباية كلما كان إيراد الضريبة غزير.<sup>4</sup>

1- المرجع السابق، الصفحة نفسها.

2- زياد احمد علي العرباسي، "العدالة الضريبية من وجهة نظر ارباب الصناعات الفلسطينية في محافظات شمال الضفة الغربية"، رسالة

الماجستير في المنازعات الضريبية، كلية الدراسات العليا بجامعة النجاح الوطنية نابلس، فلسطين، 2008، ص 21.

3 - بلوفي عبد الحكيم، "ترشيد نظام الجباية العقارية دراسة حالة الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2011-2012، ص، ص 32، 33.

4- بن صغير عبد المومن، مرجع سابق، ص 93.

## المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية

لقد تعددت مصادر تمويل الجماعات المحلية بين مصادر داخلية و مصادر خارجية ولهذا سيتم التطرق في هذا المبحث إلى الموارد المالية المحلية الداخلية والموارد المالية الخارجية والصندوق المشترك للجماعات المحلية ودوره في تمويل الجماعات المحلية وكذلك إلى الضرائب العائدة لكل من البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

### المطلب الأول: مصادر التمويل الداخلية والخارجية للجماعات المحلية.

لقد تعددت مصادر تمويل الجماعات المحلية سواء الخارجية أو الداخلية وسنتطرق لها في ما يلي:

#### أولاً: مصادر التمويل الداخلية

تشير الموارد المالية الداخلية أو الذاتية للجماعات المحلية أساساً إلى مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، ومن ثم هي مؤشر جيد لمدى نجاح الجماعات المحلية في التنمية المحلية وتحقيق أهدافها من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية، وتأتي الموارد المالية الداخلية من عدة مصادر ويمكن تقسيمها إلى موارد جبائية وموارد غير جبائية.

#### 1 - مصادر التمويل الغير جبائية:

ويمكن تقسيمها إلى عدة أنواع هي:

**1-1- 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 ضمان التحويل 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)، وتستعمل الأموال المقطوعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشأة الاقتصادية والاجتماعية وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي، والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية.<sup>1</sup>

1 - بسمّة عولمي، "تقييم الجباية المحلية في الجزائر"، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، الجزائر، 2006، ص299.

**1-2- مداخل الأملاك:** وتتمثل في الإيرادات التي تتحصل عليها البلديات من استغلال ممتلكاتها وتشكل نسبة ضئيلة حوالي ( 5 % من إيرادات التسيير للبلديات)، كما تختلف هذه النسبة حسب حجم البلدية وذلك وفقا لممتلكاتها، وتبرز أهمية هذه الإيرادات بشكل أساسي في أنها تتعلق بممتلكات البلدية أي أنها محلية بنسبة 100% ومن ثم يمكن تقديرها بشكل دقيق مسبقا، إلا أن الواقع يظهر عدم تحكم البلديات في ممتلكاتها وإهمالها وعدم مواكبة تلك الإيرادات للوقت الحاضر حيث ما زالت الكثير من ممتلكات البلدية تؤجر بمبالغ رمزية فقط كما لا يقوم أصحابها بتسديد مستحقات الإيجار منذ فترة طويلة في حين أنها تباع بين الخواص عرقيا أو تؤجر بمبالغ كبيرة جدا نظرا لموقعها الإستراتيجي في الوقت الحاضر.<sup>1</sup>

**1-3- إيرادات الاستغلال المالي:** تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية، وتتكون من عوائد الوزن الكيل والقياس، وعوائد الرسوم عن الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو حفظها، بالإضافة إلى الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي، والمتاحف العمومية، والحظائر العمومية.

إن التمويل الذاتي ومدا خيل الأملاك وإيرادات الاستغلال المالي تمثل موارد غير جبائية ناتجة عن توظيف الجماعات المحلية لمواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها.<sup>2</sup>

## **2- الموارد المالية الجبائية**

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

## **ثانيا: مصادر التمويل الخارجية**

بما أن الموارد المالية الداخلية لا تكفي لتغطية الحاجات الضرورية فإن الفارق يغطي أحيانا بموارد مالية خارجية تتمثل في إعانات السلطة المركزية أو الحصول على قروض.

## **1- الإعانات الحكومية:**

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية

1 - عبد القادر موفق، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، ع2، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2007، ص، 101، 102.

2 - سومس رضوان، بوقلقول الهادي، "تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الإقتصادية في الجزائر"، جامعة باجي مختار عنابة، على الموقع الإلكتروني: [www.forum.educ40.net](http://www.forum.educ40.net)

والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينييا، وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات،<sup>1</sup> وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية، ولكن الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية.<sup>2</sup>

## 2- القروض:

تمثل مورد آخر لتمويل مشاريع التنمية المحلية حيث تسدد أشغال التجهيز والإنجاز و الدراسات من ميزانية التجهيز والاستثمار وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأس مال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والمتمثلة في:<sup>3</sup>

- مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 1% إلى 50% من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء.
- إعانات الدولة عن طريق تقديم المساعدات.
- القروض المحتملة لدى مؤسسات مالية من الدولة عن طريق إعانات مالية مؤقتة.

## المطلب الثاني : الضرائب المحصلة كليا لفائدة البلديات

خصص النظام الجبائي الجزائري الضرائب و الرسوم التي تحصل كليا لفائدة البلديات و تتميز هذه الأخيرة بضيق أوعيتها وتواضع مردوديتها وصعوبة تحصيلها وعدم ارتباطها بالنشاط الاقتصادي مثل رسم التطهير والرسم العقاري، ورسم المذبح والتي سيتم التطرق لها.

### أولا: الرسم العقاري

تأسس هذا الرسم في الجزائر بموجب الأمر 83/67 الصادر في 02 جوان 1967 المتضمن لقانون المالية التكميلي لسنة 1967، و يحصل كليا لفائدة البلديات.<sup>4</sup>

تم تعديله بموجب المادة 43 من القانون رقم 25/91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 1992، وهذا القانون المطبق أسس تعويضا لمجموعة من الرسوم التي تخص العقار، وهي ضريبة عينية تمس العقارات المبنية و غير المبنية الموجودة في التراب الوطني ويصنف هذا الرسم الى صنفين هما الرسم العقاري على الملكيات المبنية، الرسم العقاري على الملكيات الغير مبنية.<sup>5</sup>

1 - حسين صغير، "دروس في المالية والمحاسبة العمومية"، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999، ص 47.

2 - حياة بن سماعيل وسيلة السبتي، مرجع سابق، ص 05.

3 - بسملة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، العدد 4، موضوع منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف، الجزائر، ص 257.

4- قانون رقم 83/67 المؤرخ في 02 جوان 1967 المتضمن تعديل و تتميم الاجور رقم 368/66 المؤرخ في 31 ديسمبر 1966 المتضمن قانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية رقم 47.

5- قديد ياقوت، مرجع سابق، ص 134.

### 1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية:

إن الرسم العقاري على الملكيات المبنية هو ضريبة سنوية تصريحية، يفرض على جميع العقارات المبنية على اختلاف أنواعها بغض النظر عن المواد التي استعملت في بنائها، وعن مكان وجودها، بحيث لا يهم أن تكون هذه المباني قد أقيمت تحت الأرض أو فوقها، أو على الماء، وكذلك يفرض على الأراضي التي تحيط بالأبنية التي تشكل مرافق.<sup>1</sup>

**1-1- أساس فرض الضريبة:** ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية " valeur locative fiscale " لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة، وهذا بعد تطبيق مبلغ تخفيض بمعدل 2% عن كل سنة مراعاة لقدم الملكية المبنية بشرط أن لا يتعدى التخفيض 40%، وفيما يخص المصانع يقدر الحد الأقصى للتخفيض بـ 50%.<sup>2</sup>

**1-2- حساب الرسم:** يحسب الرسم بتطبيق المعدلين التاليين على الأساس الخاضع للضريبة:

- معدل 3% فيما يخص الملكيات المبنية، وفيما يخص المرفقات ( الأراضي المحيطة بالمبنى ) فتميز بين ثلاث معدلات :

- 5% عندما تقل مساحتها أو تساوي 500م<sup>2</sup>.

- 7% عندما تفوق مساحتها 500م<sup>2</sup> وتقل أو تساوي 1000م<sup>2</sup>.

- 10% عندما تفوق مساحتها 1000م<sup>2</sup>.<sup>3</sup>

**1-3- الإعفاءات:** هناك نوعين من الإعفاءات تتمثل في الإعفاءات الدائمة من الرسم العقاري على الملكيات المبنية و أخرى مؤقتة.

**1-3-1 الإعفاءات الدائمة:** تعفى من الرسم العقاري العقارات المبنية بصفة دائمة بشرط أن تكون مخصصة لمرفق عام أو ذي منفعة و ألا تدر دخلا، العقارات التابعة للدولة، الولايات و البلديات، وكذلك تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تمارس نشاطها في ميدان التعليم و البحث العلمي و الحماية الصحية و الاجتماعية و في ميدان الثقافة و الرياضة.<sup>4</sup>

و تعفى كذلك من الرسم العقاري على الملكيات المبنية:

- البنايات المخصصة للقيام بشعائر دينية.

- الأملاك التابعة للأوقاف العمومية و المتكونة من ملكيات مبنية.

- العقارات التابعة للدولة والمخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية و القنصلية المعتمدة لدى الحكومة الجزائرية و كذلك العقارات التابعة للممثلات الدولية المنعقدة بالجزائر و ذلك مع مراعاة قاعدة

1- بوزيد حميد، "النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الإقتصادي في الفترة (1992-2004)"، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005-2006، ص 203.

2 - المادة 254، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، الجزائر، 2011، ص 91.

3- المادة 261، المرجع السابق، ص 93.

4- المادة 250، من المرجع السابق، ص 90.

المعاملة بالمثل.

- التجهيزات و المستثمرات الفلاحية لاسيما مثل الحظائر، المرابض، و المطامر.<sup>1</sup>

**1-3-2- الإعفاءات المؤقتة:** تعفى بصفة مؤقتة من الرسم العقاري على الأملاك المبنية:

- العقارات أو أجزاء العقارات المصرح بأنها غير صحيحة أو التي هي على وشك الانهيار و التي أبطل تخصيصها.

- الملكيات المبنية التي تشكل الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي لمالكها، شريطة ألا تتجاوز المبلغ السنوي للضريبة 800 دج، وألا يتجاوز الدخل الشهري للخاضعين للضريبة المعنيين مرتين الأجر الأدنى الوطني المضمون.

- الملكيات الجديدة وإعادة البناءات و إضافة البناءات لمدة 7 سنوات ابتداء من أول جانفي من السنة التي تلي سنة إنجازها أو أشغالها، وإذا لم يتمكن المالك من إثبات مدة الإعفاء أو الشغل، تعتبر البناءات منجزة في أجل أقصاه 03 سنوات ابتداء من تاريخ منح رخصة البناء الأولى.

- البناءات و إضافة البيانات المستعملة في النشاطات المحققة من قبل الشباب المستثمر المستفيد من إعانة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، وهذه المدة 03 سنوات ابتداء من تاريخ إنجازها وتكون مدة الإعفاء 06 سنوات إذا قيمت هذه البناءات و إضافة للبناءات في منطقة يجب ترقيةها.

- السكن الاجتماعي للقطاع العام المخصص للكرأ.<sup>2</sup>

وفقا للمادة 253 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، فان العقارات المخصصة للسكن المعفية من الرسم (إعفاء مؤقت) تفقد هذا الاعتبار عندما تخصص مستقبلا لانجاز أو لاستعمال آخر غير الاستعمال السكني من السنة التي تلي مباشرة سنة تغيير تخصيصها.<sup>3</sup>

**2- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:**

يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات الغير مبنية بجميع أنواعها باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة.<sup>4</sup>

**1-2- أساس فرض الضريبة:** يطبق هذا الرسم على الأراضي المتواجدة في القطاع العمراني، أو القابلة للتعمير، وكذلك المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم، ومناجم الملح والسبخات، والأراضي الفلاحية، وينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد، حسب الحالة، تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة، على عكس الحال بالنسبة للملكيات المبنية أن تكون القيمة الإيجارية الجبائية حسب المناطق الرئيسية والفرعية.<sup>5</sup>

1- المادة 251، المرجع السابق، ص، ص 90، 91.

2- المادة 252، المرجع السابق، ص 91.

3- المادة 253، المرجع السابق، ص 91.

4 - المادة 261- المرجع السابق، ص 94.

5- بوزيد حميد، مرجع سابق، ص 204.

## 2-2- الإعفاءات: تعفي من الرسم العقاري على الملكيات الغير مبنية مايلي:

- الملكيات التابعة للدولة و الولاية و البلديات و المؤسسات العمومية العلمية أو التعليمية أو الإسعافية عندما تكون محققة لنشاط ذي منفعة عامة وغير مدرة للأرباح، لا يطبق هذا الإعفاء في الملكيات التابعة لهيئات الدولة و الولاية و البلديات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا.
- الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية.
- الأملاك التابعة للأوقاف العمرانية و المتكونة من ملكيات غير مبنية.
- الأراضي و القطع الأرضية التي خضعت من قبل الرسم العقاري على الملكيات المبنية.<sup>1</sup>

## 2-3 - حساب الرسم:

- ملكيات غير مبنية متواجدة في مناطق غير عمرانية 5%.
  - أراضي عمرانية: تحدد نسبة الرسم كما يلي:<sup>2</sup>
  - 5% ما تساوي مساحتها أو يقل عن 500م<sup>2</sup>.
  - 7% ما يتجاوز مساحتها 500م<sup>2</sup> و تساوي أو تقل عن 1000م<sup>2</sup>.
  - 10% ما تساوي أو تفوق مساحتها 1000 م<sup>2</sup>.
  - 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.
  - و يحسب الرسم العقاري كما يلي:<sup>3</sup>
- مبلغ الرسم العقاري = مساحة الملكية الغير فلاحية x القيمة الإيجارية x معدل الرسم.

## ثانيا: الرسم التطهيري

- يؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات و التي تشغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية.<sup>4</sup>
- يتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك برفع الرسم سنويا بصفة تضامنية.<sup>5</sup>

## 1- قيمة الرسم:

- يحدد مبلغ رسم التطهير بقرار من المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي، بعد اطلاع راي السلطة الوصية و يحدد هذا الرسم كالاتي:
- ما بين 500 دج و 1000 دج على محل ذو استعمال سكني.
- ما بين 1000 دج و 10.000 دج على محل ذو استعمال مهني، تجاري أو حرفي أو ما شابهها.
- ما بين 5000 دج و 20.000 دج على كل أراضي مهياة للتخميم و المقصورات.

1- المادة 261-هـ، مرجع سابق، ص، ص 94، 95.

2- المادة 261-ز، المرجع السابق، ص 96.

3- نبيل قطاف، " دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات"، دراسة ميدانية لبلدية بسكرة، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 59.

4 - المادة 263، مرجع سابق، ص 98.

5 - المادة 263 مكرر، مرجع سابق، ص 98.

- ما بين 10000 دج و 100.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي، تجاري أو حرفي أو ما شابهها ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة.<sup>1</sup>

## 2- الإعفاءات:

تعفى من الرسم على رفع القمامات المنزلية الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية.<sup>2</sup>

## ثالثا: رسم المذبح

الرسم على المذبح هو ضريبة غير مباشرة تجنى كلية لفائدة البلدية التي تقع في اقليمها مذابح البلدية، و التي تتم فيها عملية الذبح، و ذلك ابتداء من سنة 1970 ووفق النص المادة 110 بموجب الأمر 107/69 الصادر في 30 ديسمبر 1969 و المتضمن قانون المالية 1970.

## 1- مجال تطبيق الرسم:

يدفع هذا الرسم من قبل مالك الحيوان عند المذبح، أو عند استيراد اللحم من الخارج، و تعد من اضعف الجباية المحلية، والتي لم تتجاوز نسبة مشاركتها في السنوات 1989-1990-4%.<sup>3</sup>

يفرض الرسم على المذبح على الوزن بالكيلوغرام (كغ) من اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة حيث أنه إذا أعطي الأمر بالذبح بسبب المرض من قبل بيطري صحي، فإن الرسم لا يدفع إلا على الجزء من اللحم الذي يكون صالحا للاستهلاك و يشمل مجال تطبيقه على:<sup>4</sup>

- البقرات : الثور و البقرة و العجل الصغير و العجلة و المخصي و الفحل والعجل.
- الضأنات : الكبش، الفحل، الضأن، النعجة و الخروف و الخروف الرضيع.
- العزريات : التيس، الماعز، الجدي.
- الجماليات : الناقة، الفصيل والجمال.
- الخيليات : الحصان و الفرس، البغل والبغلة والعيير والحمار والأتان والعيير الفحل.

## 2- مبلغ الرسم:

خضع معدل الرسم على المذبح لعدة تعديلات، فإلى غاية سنة 1993 كان المعدل المطبق 02 دج /كغ و يحصل كلية لصالح البلديات، بعدها ارتفع الى 03 دج/كغ بموجب المادة 89 من قانون المالية لسنة 1994، تخصص منه 0,5 دج لصالح صندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 (صندوق الحماية الصحية الحيوانية) و نظرا لعدم كفاية هذه السنة (0.5 دج) قرر المشرع الجزائري رفع قيمة الرسم الى 3.5 دج /كغ بموجب المادة 63 من قانون المالية 1995.

1- المادة 263- مكرر 2، مرجع سابق، ص، ص 98، 99.

2- مادة 265، مرجع سابق، ص 99.

3- برايج محمد، مرجع سابق، ص 54.

4 - المادة 446، قانون الضرائب الغير مباشرة، المديرية العامة للضرائب، نشرة 2011، ص 315.

يخصص من 01 دج لفائدة صندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 (صندوق الحماية الصحية الحيوانية) و بموجب قانون المالية سنة 1997، تم رفع معدل الرسم على المذبح ليصبح 5 دج/كغ يخصص مبلغ 1.5 دج منه لصندوق حماية الصحة الحيوانية.

كما يمكن أن يحصل هذا الرسم لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية التالية:

1- في حالة اللحوم المستوردة حيث يكون الرسم واجب الأداء على المستورد و تم تحصيله من قبل إدارة الجمارك.<sup>1</sup>

2- إذا تم تحصيله لمؤسسات التبريد و التخزين لا تملكها البلدية التي توجد على ترابها تعريف الرسم على الذبح كما يلي:

الجدول رقم (01): تعريف الرسم على المذبح

| تعريف الرسم / كلغ | تعيين المنتجات                                                                                                                      |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10 دج             | اللحوم الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة كالتي مصدرها الحيوانات التالية : الخيول، الإبل، الماعز، الأغنام، البقر. |

المصدر : المادة 452 من قانون الضرائب الغير مباشرة، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، سنة 2011.

### 3- تحصيل الرسم على المذبح:

حسب المواد 462، 465، 467 من قانون الضرائب غير المباشرة فإنه:

- يحصل الرسم على الذبح بواسطة أعوان الضرائب لصالح البلديات التي يقع ترابها المذبح.
- في حالة استيراد اللحوم وإدخالها التراب الوطني، يتم تحصيل مبلغ الرسم الواجب الأداء على المستورد من طرف إدارة الجمارك.

وفي حالة الاشتراك لمجموعة من البلديات في مسلخ أو مذبح بلدي واحد، وحصيلة الرسم أو المداخل الناتجة عن هذا الرسم تسجل في حساب خارج ميزانية البلدية التي يوجد فيها المذبح، في انتظار توزيعها بين البلديات وذلك حسب الاتفاقيات المبرمة فيما بينها، وإن لم تكن اتفاقيات صريحة، فعندما يتم الذبح في المسلخ الذي يخدم عدة بلديات فإن نصف الحصيلة الخاصة بالرسم على الذبح تخصص للبلدية التي يقع على ترابها المذبح، وبقيد خارج ميزانية هذه البلدية بذاتها.<sup>2</sup>

### المطلب الثالث: الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية

تستفيد البلديات من مداخل بعض الضرائب والرسوم بنسب مختلفة وتتميز هذه الأخيرة وخاصة التي تشترك فيها مع ميزانية الدولة باتساع نوعيتها وارتفاع مردوديتها المالية وسهولة تحصيلها وارتباطها بالنشاط الاقتصادي.

1- المادة 464، المرجع سابق، ص 316.

2- المواد 462-465-467، المرجع السابق، ص 318.

### أولاً: الرسم على القيمة المضافة

أسس هذا الرسم على القيمة المضافة بموجب القانون رقم 36-90 المؤرخ في 1990/12/31 المتضمن لقانون المالية لسنة 1991 ليلغي و يعوض نظام الرسوم على رقم الأعمال السابق و المتكون من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (T.U.G.P) و الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (T.U.G.P.S) و ذلك نتيجة للمشاكل التي عرفها هذا النظام من حيث تعقده وعدم تلاؤمه للإصلاحات التي عرفها الاقتصاد الوطني.<sup>1</sup>

#### 1 - مفهوم و خصائص الرسم على القيمة المضافة:

سيتم التطرق إلى مفهوم وخصائص الرسم على القيمة المضافة فيما يلي:

**1-1- مفهوم الرسم على القيمة المضافة:** يعتبر هذا الرسم و حسب تسميته يتعلق بالقيمة المضافة و التي تعرف على أنها الفرق بين الإنتاج الإجمالي والإستهلاكات الوسيطة وهو رسم غير مباشر تتحمله المؤسسة لتنتقله الى المستهلك النهائي.<sup>2</sup>

**1-2- خصائص الرسم على القيمة المضافة:** تعتبر الرسم على القيمة المضافة أداة ضريبية فعالة لعصرنة الاقتصاد الوطني وواسع التطبيق بالدول المتقدمة و النامية لما يتمتع بها من خصائص وهي:

**1-1-1- توسيع مجال التطبيق:** تعتبر جد واسع بحيث أنه يتضمن العمليات الخاصة لـ:

(T.U.G.P) و (T.U.G.P.S) و عمليات أخرى مثل التجارة بالجملة و المساحات الكبرى و المهن الحرة إن توسيعه يسمح للدولة بالتحكم أكثر في النشاط الاقتصادي، بالإضافة إلى الحصول على موارد إضافية هامة.<sup>3</sup>

**1-1-2- توسيع مجال الخصم:** يمنح للخاصين إمكانية خصم مبلغ الرسم المجل على مشترياتهم من مبلغ الرسم المستحق على مبيعاتهم و لم يقتصر هذا الحق في الخصم المادي و المالي بل تعداه أيضا إلى عمليات القطاع الإداري والتجاري،<sup>4</sup>

**1-1-3- تقليص عدد المعاملات:** جاء نظرا لأن الرسم على القيمة المضافة يعوض 18 معدل سائد في نظام الرسوم على رقم الأعمال السابق 4 معدلات هي : 17%، 13%، 21%، 40% إلا أن هذه المعدلات انخفضت و تقلص عددها لتصبح منذ صدور قانون المالية لسنة 2001 معدلين فقط هي 7% و 17%.<sup>5</sup>

1- محمد حسين الوادي و زكرياء احمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2007.  
2- قحموشي سمية، دور المراجعة الجبائية في تحسين جودة الصريجات الجبائية، دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية بسكرة، 2009-2010، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم التجارية، تخصص محاسبة و جباية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، 2010-2011، ص59.

3 - نبيل قطاف، مرجع سابق، ص 67.

4 - بخناش راضية، "الجباية وعلاقتها بالنمو الاقتصادي، دراسة إقتصادية وقياسية حالة الجزائر"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005، ص 127.

5- مادة 21 من قانون المالية 2001.

## 2- مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة

يشمل مجال تطبيق الرسم كل العمليات و الأشخاص الخاضعين كما يلي:

### 2-1 العمليات الخاضعة للرسم على القيمة المضافة:

تخضع العمليات للرسم على القيمة المضافة التي تكتسي طابعا صناعيا، تجاريا، حرفيا و التي يقوم بها الاشخاص بصفة اعتيادية أو عرضية تنقسم العمليات الخاصة للرسم على القيمة المضافة إلى فئتين:

#### 2-1-1- العمليات الخاضعة وجوبا والعمليات الخاضعة إختيارا:

##### 2-1-1-1- العمليات الخاضعة للضريبة وجوبا:

بموجب المادة " 2 " من قانون الرسوم على رقم الأعمال، فإنه تخضع وجوبا للرسم على القيمة المضافة:<sup>1</sup>

- المبيعات التي يقوم بها تجار الجملة، كما جاء تعريفهم في المادة 5.
- الأشغال العقارية.
- المبيعات والتسليمات على الحال الأصلي من المنتجات أو البضائع الخاضعة للضريبة والمستوردة والمنجزة وفقا لشروط البيع بالجملة من قبل التجار والمستوردين.
- المبيعات التي يقوم بها التجار بأنفسهم.
- التسليمات لأنفسهم المتمثلة في العمليات تثبيت القيم المنقولة التي يقوم بها الخاضعون للرسم.

##### 2-1-1-2- العمليات الخاضعة للضريبة إختياريا:<sup>2</sup>

- بموجب المادة 3 من قانون الرسوم على رقم الأعمال فإنه يجوز للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين اللذين 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.
- الشركات البيترولية.
- المكلفين بالرسم الآخرين.
- مؤسسات تستفيد من نظام الشراء بالإعفاء.

ويخضع وجوبا لنظام الربح الحقيقي الذين اختاروا الخضوع إلى نظام الرسم على القيمة المضافة.

### 2-2- الأشخاص الخاضعين للرسم على القيمة المضافة:

بموجب المادة 4 من قانون الرسم على رقم الأعمال فإنه يخضع للرسم على القيمة المضافة:

1 - المادة 02، قانون الضرائب على الرسوم على رقم الأعمال، المديرية العامة للضرائب، منشورات 2015، ص 390.

2 - مادة 3، من قانون الرسم على رقم الأعمال، المديرية العامة للضرائب، 2011، ص، ص 170، 171.

**2-1-1- المنتجون:** ويقصد بلفظ المنتج الأشخاص أو الشركات الذين يقومون بصفة رئيسية أو ثانوية باستخراج أو صناعة المنتجات، ويتعدونها بالتصنيع أو التحويل بصفتهن صناع أو مقاولين و ذلك سواء استلزمت عملية التصنيع أو التحويل استخدام مواد أخرى أم لا.

- الشركات أو الأشخاص التي تتحمل فعلا محل الصانع للقيام في مصانعها أو حتى خارجها بكل الأعمال المتعلقة بصنع المنتج أو توضيبيها التجاري، وذلك سواء بيعت تحت علامة أو اسم من يقوم بهذه العمليات أم لا.

- الأشخاص أو الشركات الذين يسندون للغير القيام بالعمليات المشار إليها في الفقرتين 1 و أعلاه.<sup>1</sup>

### **3- الإعفاءات:**

#### **3-1- العمليات التي تتم في الداخل:**<sup>2</sup>

بموجب المادة 08 يستثنى من مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة مايلي:

#### **3-1-1- عمليات البيع المتعلقة:** بما يلي:

- المنتجات الخاضعة للرسم على اللحوم باستثناء اللحوم الجامدة.
- اسلاخ الحيوانات الخاضعة للرسم الصحي على اللحوم و لكن فيما يخص البيع الأول بعد الذبح فقط.
- مصوغات الذهب و الفضة و البلاتين.

**3-1-2- العمليات التي يقوم بها الأشخاص:** الذين يقل رقم أعمالهم الإجمالي عن مبلغ 100.000 دج أو يساويه بالنسبة لمؤدي الخدمات وعن مبلغ 130.000 دج بالنسبة لباقي الخاضعين للضريبة.

**3-1-3- العمليات المنجزة من طرف الشركات الاعضاء التابعة لنفس المجموعة:** مثلما حددته المادة 138 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

• وبموجب المادة 09 من قانون الرسم على رقم الأعمال، تعفى من الرسم على ق.م:<sup>3</sup>

- عمليات البيع الخاصة بالخبز و الدقيق المستعمل في صنع هذا الخبز و الحبوب المستعملة في صنع هذا الخبز و كذا العمليات الخاصة بالسמיד.

#### **عمليات البيع المتعلقة ب:**

- الحليب، قشدة غير المركزين وغير الممزوجين بالسكر أو المحليين بمواد أخرى.
- الحليب، قشدة المركزين والتمزوجين بالسكر أو المحليين بمواد أخرى بما في ذلك حليب الأطفال.
- عمليات البيع الخاصة بالمنتجات الصيدلانية الواردة في المدونة الوطنية للأدوية.
- العمليات المحققة في إطار خدمات هدفها تنظيم مطاعم لتقديم وجبات بالمجان أو بأسعار معتدلة مخصصة للمحتاجين و الطلبة بشرط لا يحقق استغلال لهذه المطاعم أي ربح.

1 - المادة 4، المرجع السابق، ص 171.

2 - المادة 8، المرجع السابق، ص 172.

3 - المادة 9، المرجع السابق، ص 173.

- السيارات السياحية أو ذا اقدمية 03 سنوات على الأكثر.
- السيارات المهيأة خصيصا لمدة أقصاها 03 سنوات و ذات قوة.
- المقاعد المتحركة و العربات المماثلة الخاصة بالعاجزين، بما فيها تلك المجهزة بمحرك أو آليات أخرى للدفع، و الدراجات النارية، و الدراجات ذات محرك إضافي المهيأة خصيصا للعاجزين.
- التظاهرات الرياضية أو الثقافية أو الفنية، وبصفة عامة كل الحفلات المنظمة في إطار الحركات الوطنية أو الدولية للتعاون.
- يمنع الإعفاء من الرسم على ق.م بموجب قرار يصدره المدير العام للضرائب مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل عمليات الأشغال العقارية و الخدمات المتعلقة بالاتصالات السلكية و اللاسلكية و بالمياه و الغاز و الكهرباء و تأجير المحلات المؤثثة أو غير المؤثثة المنجزة لحساب البعثات الدبلوماسية أو القنصلية المعتمدة بالجزائر.
- عمليات إعادة التأمين.

### 2-3- العمليات التي تتم عند الاستيراد:

تعفى من الرسم على ق.م عند استيرادها المنتجات المعفى بيعها في الداخل من الرسم المذكور، وذلك وفقا لنفس الشروط و بنفس التحفظات كما تنص المادة 11 من قانون الرسم على رقم الأعمال أنه تعفى من الرسم على القيمة المضافة البضائع الموضوعة تحت أحد الأنظمة الموقفة للحقوق الجمركية، البضائع التي تستفيد من قبول استثنائي مع الإعفاء من الحقوق الجمركية، الطائرات المخصصة لمؤسسات الملاحة الجوية.<sup>1</sup>

### 3-3- العمليات التي تتم عند التصدير:

بموجب المادة 13 من قانون الرسم على رقم الأعمال تعفى من الرسم على القيمة المضافة:

- عمليات البيع و الصنع التي تتعلق بالبضائع المصدرة.
- عمليات البيع و الصنع التي تتعلق بالبضائع من مصدر وطني و المسلمة إلى المحلات التجارية الموضوعة تحت الرقابة الجمركية المؤسسة قانونا.<sup>2</sup>

### 4- معدلات الرسم على القيمة المضافة:

كان القانون الجبائي يحدد عدة معدلات على الرسم على القيمة المضافة فمنها العادي والذي كان 21% و منها المنخفض و الذي كان 13% ثم 14%، و المنخفض الخاص 7% و أخيرا حيث أصبح بمعدلين فقط هما:

- المعدل 17%: يحصل الرسم على القيمة المضافة بمعدل عادي.<sup>3</sup>

1- المادة 10-11، المرجع السابق، ص 176.

2- المادة 13، المرجع السابق، ص 177.

33 - المادة 21، المرجع سابق، ص 181.

- **المعدل 07%**: هو المعدل المنخفض، ويطبق هذا الرسم على المنتجات والمواد والأشغال والعمليات والخدمات المبنية أدناه:<sup>1</sup>

- عمليات البيع المتعلقة بالمنتجات أو مشتقاتها.
- العمليات المنجزة من طرف مؤسسات الكهرباء والغاز المتعلقة بالغاز الطبيعي.
- العمليات المنجزة من طرف ورشات الملاحه.
- المهن الطبية.....إلخ.

وسنوضح في الجدول الموالي كيفية توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة في الفترة الممتدة من (1992-2010).

الجدول رقم(02): توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة للفترة (1992-2010)

| المجموع | FCCL | الدولة | البلدية | البيان                  |
|---------|------|--------|---------|-------------------------|
| %100    | %11  | %83    | %06     | ابتداء من 1992 إلى 1994 |
| %100    | %8   | %85    | %07     | من 1995 إلى 1996        |
| %100    | %9   | %85    | %06     | من 1995 إلى 1999        |
| %100    | %10  | %85    | %05     | من 2000 إلى 2005        |
| %100    | %10  | %80    | %10     | من 2006 إلى 2010        |

المصدر : قوانين المالية، القوانين المالية التكميلية للسنوات من 1992 إلى 2010.

### ثانيا: الضريبة على الأملاك

تعتبر هذه الضريبة حديثة النشأة، و يرجع تأسيسها إلى قانون المالية لسنة 1991<sup>2</sup>، و جاءت لتستخلص ضريبة التضامن الوطني التي كان جاري العمل بها في سنة 1989.

#### 1- مجال التطبيق:

الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر.

الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملكهم الموجودة تقدر شروط الخضوع للضريبة في أول يناير من كل سنة.<sup>3</sup>

#### 2- وعاء الضريبة:

تنص المادة 275 على أنه يتشكل وعاء الضريبة على الأملاك من القيمة الصافية، في أول يناير من كل سنة لمجموع الاملاك و الحقوق و القيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص المذكورين في المادة أعلاه.<sup>4</sup>

1 - المادة 23، المرجع السابق، ص 181.

2- شباب سهام، مرجع سابق، ص 122.

3 - المادة 274، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق، ص 101.

4 - المادة 275، المرجع السابق، ص 101.

### 3- الممتلكات الخاضعة: تتكون من:<sup>1</sup>

**3-1- ممتلكات تخضع إجباريا للتصريح:** تخضع لإجراءات التصريح وفقا للمادة 276 عناصر الأملاك التالية:

- الاملاك العقارية المبنية والغير مبنية.
- الحقوق العينية العقارية.
- الأموال المنقولة مثل:
- السيارات الخاصة التي تفوق سعة أسطوانتها 2000 سم<sup>3</sup> (بنزين ) و 2200 سم<sup>3</sup> (غازوال ) .
- الدراجات النارية ذات سعة محرك يفوق 250 سم<sup>3</sup>.
- اليخوت و سفن النزهة.
- خيول السباق.
- التحف و اللوحات الفنية التي يفوق قيمتها 500.000 دج.

**3-2- ممتلكات لا تخضع إجباريا للتصريح:** لا تخضع إجباريا للتصريح عناصر الأملاك الموزعة كالآتي:

- المنقولات المخصصة للتأثيث.
- المجوهرات والأحجار الكريمة والمعادن الثمينة.
- المنقولات المادية الأخرى لاسيما:
- الربوع العمرية.
- عقود التأمين في حالة الوفاة.
- الديون والودائع والكفالات.

### 4- حساب الضريبة:

بموجب المادة 281 مكرر 8 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، تحدد نسبة الضريبة على الأملاك كما يلي:

1 - المادة 276، المرجع السابق، ص، ص 101، 102.

الجدول رقم (03): نسبة الضريبة على الأملاك

| النسبة % | قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة (دج) |
|----------|----------------------------------------------------|
| 0%       | يقل عن أو يساوي 30.000.000 دج                      |
| 0.25%    | من 30.000.001 إلى 36.000.000 دج                    |
| 0.5%     | من 36.000.001 إلى 44.000.000 دج                    |
| 0.75%    | من 44.000.001 إلى 54.000.000 دج                    |
| 1%       | من 54.000.001 إلى 68.000.000 دج                    |
| 1.5%     | يفوق 68000.000                                     |

المصدر: المادة 281 من قانون الضرائب و الرسوم المماثلة، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، لسنة 2011. يمكن للمدينين بالضريبة بالنظر للأملاك الموجودة خارج الجزائر، الذين دفعوا ضريبة معادلة للضريبة على الأملاك خصم هذه الضريبة من تلك الواجبة الدفع في الجزائر بالنسبة لنفس الأملاك.<sup>1</sup>

#### 5- الإعفاءات:

يعفى من الضريبة على الأملاك العناصر التالية:<sup>2</sup>

- الريوع أو التعويضات المحصلة للأضرار المادية لا تدخل ضمن أملاك الأشخاص المستفيدين.
- الأملاك الضرورية لتأدية نشاط صناعي أو تجاري أو حرفي أو فلاحي أو نشاط آخر.
- حصص وأسهم الشركات.

#### ثالثا: قسيمة السيارات

يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة، و قد تأسست ضريبة قسيمة السيارات بموجب قانون المالية لسنة 1996 على السيارات المرقمة في الجزائر.

#### 1- تعريف الرسم:

حسب المادة 300 من قانون الطابع، فإنه يتم تحديد تعريف القيمة ابتداء من سنة وضعها للسير، بحيث تتراوح قسيمتها ما بين 300 دج إلى 15 000 دج، و ذلك حسب قوة العربة ووزنها و سنة بداية استعمالها.<sup>3</sup>

تدفع تعريف القسيمة لدى كل من قابض الضرائب و البريد و المواصلات، مقابل تسليم قسيمة تسدد تعريف القسيمة من أول جانفي إلى 31 من كل سنة، و تسدد تعريف القسيمة عند تسليم بطاقة الترقيم في أجل لا يتعدى 30 يوما بالنسبة للسيارات المقتناة خلال السنة.<sup>4</sup>

1- شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 105.

2- المواد 279-280، المرجع السابق، ص 102.

3- المادة 300، قانون الطابع، المديرية العامة للضرائب، 2011، ص 492.

4 - المادة 301، المرجع السابق، ص 493.

## 2- الإعفاءات: حسب مادة 302، فإنه تعفى من القسيمة:<sup>1</sup>

- السيارات ذات رقم التسجيل الخاص التابعة للدولة و الجماعات الإقليمية.
  - السيارات التي يتمتع اصحابها بامتيازات دبلوماسية أو قنصلية.
  - سيارات الإسعاف.
  - السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق.
  - السيارات المجهزة و المخصصة للمعوقين.
  - السيارات المجهزة بوقود غاز البترول المميع ( وقود ).
- يوزع حاصل تعريفه العتبة بموجب المادة 309 كالاتي:
- 80 % للصندوق المشترك للجماعات المحلية.
  - 20 % لميزانية الدولة.<sup>2</sup>

1 -مادة 302،المرجع السابق، ص 493.

2 - المادة 309، المرجع السابق، ص494.

الجدول رقم(04): كيفية تحديد قسيمة السيارات

| مبلغ القسيمة بالدينار الجزائري              |                                            | تعيين السيارات                                                        |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| سيارات لا يزيد عمرها عن 5 سنوات             | سيارات يزيد عمرها عن 05 سنوات              | سيارات نفعية مخصصة للاستغلال                                          |
| 5000 دج                                     | 2000 دج                                    | - حتى 2.5 طن ( باستثناء السيارات السياحية المهنية كالسيارات النفعية). |
| 10000 دج                                    | 4000 دج                                    | - من 2.5 طن حتى 5.5 طن                                                |
| 15000 دج                                    | 7000 دج                                    | - أكثر من 5.5 طن                                                      |
| السيارات التي يقل عمرها عن 5 سنوات          | السيارات التي يزيد عمرها عن 5 سنوات        | سيارات نقل المسافرين                                                  |
| 4000 دج                                     | 2000 دج                                    | - السيارات المهيأة لنقل المسافرين اقل من 9 مقاعد                      |
| 6000 دج                                     | 3000 دج                                    | - حافلات من 9 إلى 27 مقعد                                             |
| 10.000 دج                                   | 5000 دج                                    | - حافلات من 28 إلى 61 مقعد                                            |
| 15000 دج                                    | 7000 دج                                    | - حافلات أكثر من 62 مقعد                                              |
| سيارات يقل عمرها عن 3 سنوات                 | سيارات يتراوح عمرها بين 03 سنوات و 6 سنوات | سيارات سياحية و سيارات مهنية كسيارات نفعية ذات قوة                    |
| سيارات يتراوح عمرها بين 06 سنوات و 10 سنوات | سيارات يزيد عمرها عن 10 سنوات              |                                                                       |
| 1500 دج                                     | 300 دج                                     | - حتى 06 حصة بخارية                                                   |
| 3000 دج                                     | 100 دج                                     | - من 07 إلى 09 حصة بخارية                                             |
| 8000 دج                                     | 2000 دج                                    | - من 10 حصة فأكثر                                                     |

المصدر : مادة 300 من قانون طابع، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، لسنة 2011.

## المطلب الرابع: الضرائب المحصلة لفائدة الولايات البلديات والصناديق المشتركة للجماعات المحلية

تتوفر الولايات و البلديات و الصناديق المشتركة للجماعات المحلية على ضريبتين هما الدفع الجزافي و الرسم على النشاط المهني و عليه سنحاول في هذا البحث تناول الرسم على النشاط المهني و الضريبة الجزافية الوحيدة.

### أولاً: الرسم على النشاط المهني

#### 1- مجال التطبيق:

حسب المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فإن الرسم على النشاط المهني

يستحق على:

- الإيرادات الإجمالية المحققة من طرف المكلفين بالضريبة الذين يملكون محلا مهنيا دائما في الجزائر و الذين يمارسون نشاط تخضع أرباحه الضريبية على الدخل الإجمالي في فئة الأرباح الغير تجارية ما عدا المسيرين ذوي الأغلبية في الشركات ذات المسؤولية المحدودة.
- رقم الأعمال المحقق في الجزائر من طرف المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاط تخضع أرباحه على الدخل الإجمالي من فئة الأرباح الصناعية و التجارية و الضريبة على أرباح الشركات.<sup>1</sup>

## 2- أساس فرض الضريبة:

- يشكل الأساس الخاضع للرسم على النشاط المهني من المبلغ الإجمالي للمداخل المهنية الإجمالية أو رقم أعمال قبل تطبيق الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الامر بالمدينين بهذا الرسم المحقق خلال سنة، مع تطبيق بعض التخفيضات كما يلي:<sup>2</sup>
- تستفيد العمليات التالية من تخفيض ب 30 %:
- مبلغ عمليات البيع بالجملة.
- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة التي تشمل الموارد التي يتضمن مبلغ بيعها بالتجزئة أكثر من 50% من حقوق غير مباشرة.
- عمليات البيع المحققة من طرف المنتجين والتجار بالجملة المتعلقة بالأدوية المنتجة محليا.
- تستفيد العمليات التالية من تخفيض ب 50%:
- مبلغ عمليات البيع بالجملة التي تشمل المواد التي تضمن سعر بيعها بالتجزئة 50% من حقوق غير مباشرة، و من أجل تطبيق هذا التخفيض تعتبر أنها عمليات بيع بالجملة كل عمليات البيع المحققة من طرف منتجين أو تجار الجملة أو عمليات المحققة في نفس الشروط النوعية و السعر مع المؤسسات العمومية و الخاصة، المستثمرين، الجماعات المحلية و الإدارات العمومية.
- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة الخاصة بالأدوية تبعا للشرطين:
- أن يكون معدل الربح للبيع بالتجزئة محصور بين 10 و 30 %.
- \* أن تكون مصنفة ضمن المواد الإستراتيجية كما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 90-31 المؤرخ في 1996/01/16.

و تستفيد كذلك من تخفيض 75 % على عمليات البيع بالتجزئة للبنزين الممتاز و الغازوال.

## 3- حساب معدل الرسم وتوزيعه:

يحدد معدل الإخضاع للرسم على النشاط المهني ب 2% .

1 - المادة 217، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق، ص 83.  
2 - المادة 219، المرجع السابق، ص 83-84.

الجدول رقم(05): توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني على مستوى الولايات

| الرسم على النشاط المهني | الحصة العائدة للولاية | الحصة العائدة للبلدية | الصندوق المشترك للجماعات المحلية | المجموع |
|-------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------------|---------|
| المعدل العام            | 0.59%                 | 1.3%                  | 0.11%                            | 2%      |

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

لسنة 2011 .

### 3- الإعفاءات:

نصت المادة 220 من قانون ض.م.م على انه لا يدخل ضمن رقم الاعمال المعتمد كقاعدة

للرسم:

- رقم الأعمال الذي لا يتجاوز 80.000 دج إذا تعلق الأمر بالمكفين بالضريبة التي تتعلق بنشاطاتهم ببيع البضائع، المواد و اللوازم المأخوذة أو المستهلكة في عين المكان و 50.000 دج بالنسبة للمكفين بالضريبة في قطاع الخدمات، وللاستفادة من هذا الامتياز ينبغي على الأشخاص الطبيعيين أن يمارسوا بأنفسهم دون مساعدة أي شخص آخر.

- مبلغ عمليات البيع الخاصة بالمواد ذات الاستهلاك الواسع المدعمة من قبل ميزانية الدولة او التي تستفيد من التعويض.

- مبلغ عمليات البيع الخاصة بالمواد ذات الاستهلاك الواسع المدعمة من قبل ميزانية الدولة او التي تستفيد من التعويض.

- مبلغ عمليات البيع أو النقل أو السمسرة المتعلقة بالمواد و السلع الموجهة للتصدير بما في ذلك عمليات المعالجة قصد إنتاج المواد البترولية الموجهة مباشرة للتصدير.

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة والخاصة بالمواد الإستراتيجية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 96-31 المؤرخ في 25 جانفي 1996، المتضمن كيفية تحديد أسعار بعض المواد والخدمات الإستراتيجية عندما لا تفوق حدود الربح بالنسبة للبيع بالتجزئة بنسبة 10% الجزء المتعلق بتصدير القروض في إطار عقد الاعتماد الايجابي المالي.<sup>1</sup>

### ثانيا: الضريبة الجزافية الوحيدة

أسست هذه الضريبة بموجب القانون رقم 06-24 المؤرخ في 26/12/2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007.<sup>2</sup>

حيث أن هذه الضريبة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل، وتعوض الضريبة الدخل الإجمالي و الرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط المهني.<sup>3</sup>

1- المادة 220، المرجع السابق، ص 84-85.

2- قانون المالية لسنة 2007 الجريدة الرسمية، عدد 85، صادرة 2006.

3- المادة 282 مكرر، مرجع سابق، ص 105.

## 1- مجال تطبيق الضريبة:

- بموجب المادة 282 مكرر 1 يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة:<sup>1</sup>
- الأشخاص الطبيعيون اللذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء، عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي عشرة ملايين دينار 10.000.000 دج.
  - الأشخاص الطبيعيون اللذين يمارسون الأنشطة الأخرى، تأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي عشرة ملايين دينار 10.000.000 دج.
  - لا يخضع الأشخاص الطبيعيون اللذين يمارسون في آن واحد للأنشطة المذكورة في الفقرتين السابقتين للضريبة الجزافية الوحيدة إذا لم يتم تتجاوز سقف عشرة ملايين دينار 10.000.000 دج.

## 2- معدلات الضريبة:

- حسب المادة 282 مكرر 4 يحدد معدل الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي:<sup>2</sup>
- 5% بالنسبة للأنشطة المتمثلة في بيع البضائع والأشياء المذكورة في المقطع 1 من المادة 282 مكرر 1 من قانون الضرائب المباشرة.
  - 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى والمتمثلة في تأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية، والتي تم ذكرها في المقطع 2 من المادة 282 مكرر 1 أعلاه.
- ويوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة بموجب المادة 282 مكرر 5 كما يلي:
- ميزانية الدولة 48,50%.
  - غرفة التجارة والصناعة 1%.
  - الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف 0.02%.
  - غرف الصناعة التقليدية والمهن 0.48%.
  - البلديات 40%.
  - الولاية 5%.
  - الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5%.
- يتم تحديد الضريبة الجزافية الوحيدة بحسب المادة 282 مكرر 2 بإرسال الإدارة الجبائية تبليغا إلى المستغل الخاضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة، بموجب رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام تبين فيه بالنسبة لكل سنة من فترة السنتين العناصر المعتمدة لتحديد رقم الأعمال.
- يتوفر المعني بالأمر على أجل مدته ثلاثون (30) يوما، اعتبارا من تاريخ استلام التبليغ، لإبداء إما موافقته أو تقديم ملاحظاته مع تبيان أرقام الأعمال التي يمكن قبولها.<sup>3</sup>

1 - المادة 282 مكرر 1، المرجع السابق، ص 105.

2 - المادة 282 مكرر 4، المرجع السابق، ص 107.

3 - المادة 282 مكرر 2، المرجع السابق، ص 106.

### 3- الإعفاءات والاستثناءات:

- بموجب المادة 282 مكرر 6 تعفى من الضريبة الجزافية الوحيدة:<sup>1</sup>
- المؤسسات التابعة لجمعيات الأشخاص المعوقين المعتمدة وكذا المصالح الملحقة بها.
  - مبالغ الإيرادات المحققة من قبل الفرق المسرحية.
  - الحرفيون التقليديون وكذا الأشخاص الذين يمارسون نشاطا حرفيا فنيا والمقيدين في دفتر الشروط الذي تحدده بنود عن طريق التنظيم.

غير أن هؤلاء يبقون مكلفين بدفع الحد الأدنى من الضريبة والمتمثل في 5000 دج بالنسبة لكل سنة مالية كما هو منصوص عليه في المادة 365 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

#### المطلب الخامس: الصندوق المشترك للجماعات المحلية ودوره في تمويل الجماعات المحلية

أنشئ الصندوق المشترك للجماعات المحلية سنة 1973، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 73-134 المؤرخ في 09 أوت 1973 تحت وصاية وزارة الداخلية بعدما كانت أمواله مسيرة من طرف صندوق التوفير والاحتياط.

#### أولاً: الإطار القانوني للصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويتولى تسير صندوق الضمان وصندوق التضامن، كما يسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية من قبل مجلس التوجيه برئاسة وزير الداخلية ويضم هذا المجلس أربعة عشرة (14) منهم سبعة (7) منتخبين وسبعة (7) معينين.

يتمثل الأعضاء المنتخبين في رئيسين للمجلس الشعبي الولائي منتخبين من قبل نظرائهم على المستوى الوطني بحيث يمثل أحدهما منطقة الوسط الشرقي والآخر منطقة الوسط الغربي وخمس (5) رؤساء بلديات منتخبين من قبل نظرائهم لطول مدة العهدة حيث يمثلون مناطق (الشرق، الوسط، الغرب، الجنوب الشرقي و الجنوب الغربي)، أما الأعضاء المعينين فيتمثلون في والي يعينه وزير الداخلية ممثل عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، وثلاث (3) ممثلين عن وزارة المالية بالإضافة إلى مديري (2) عاملين من الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية وبنك التنمية المحلية كما يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتسيير الموارد من خلال صندوق الضمان و التضامن حيث يضمن مدير الصندوق المشترك للجماعات المحلية تسيير هذه المؤسسة التي تقارب مصاريفها حوالي 10.000.000 دج.<sup>2</sup>

1- المادة 282 مكرر 5، المرجع السابق، ص ص 107-108.

2- إبطاحين غنية، "الموارد الجبائية للجماعات المحلية ودورها في تغطية نفقاتها"، الموقع الإلكتروني :

<http://swmsa.net>

### ثانيا: موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكيفية توزيعها

لقد خصص المشرع الجزائري جزءا هاما من الضرائب والرسوم المحلية للصندوق والتي تقتطع من موارد الجماعات المحلية بموجب القانون، وتتمثل هذه الموارد أساسا في اقتطاع جزء من الضرائب التالية الرسم على النشاط المهني، الضريبة الجزافية الوحيدة، نسبة من الرسم على القيمة المضافة وقسيمة السيارات التي قمنا بتفصيله سابقا، ويتم تسيير موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق الضمان البلدي والولائي، وصندوق التضامن البلدي والولائي، فصندوق الضمان أسس لحل المشكل المتعلق بعدم تطابق التقديرات الجبائية المحلية مع التحصيل الفعلي للجماعات المحلية، وصندوق التضامن يعتبر وجها آخر من أوجه تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وفيما يلي نتطرق إلى كيفية توزيع الموارد من قبل صندوق الضمان والتضامن.

#### 1 - صندوق التضامن للجماعات المحلية:

يختص هذا الصندوق بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية، وتهدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الاختلالات المالية مابين البلديات، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، ومن بين أهم المهام الموكلة إلى الصندوق عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالشكل التالي:

- 75% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي.

- 25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي.<sup>1</sup>

وفيما يلي نستعرض بالتفصيل الإعانات المقدمة من قبل صندوق التضامن.

#### 1-1- إعانة التوزيع بالتساوي: تعتبر هذه الإعانة المورد الرئيسي للجماعات المحلية التي تتصف

بالفقر وقلة الموارد المالية والتي تغطي الجزء الأكبر من نفقات ميزانيتها الولاية والبلدية، حيث يتم الاعتماد على هذه الإعانة اعتمادا كبيرا في إعداد ميزانية البلديات التي لا يتجاوز معدل إيراداتها المحلية المعدل الوطني وتوزع هذه الإعانة سنويا في العموم على أساس تقديرات السنة السابقة وتقيد بالميزانية الأولية للمجموعة المحلية، ويتم تسويتها في الميزانية الإضافية حسب الزيادة أو النقصان.

إن الغرض من إنشاء هذه الإعانة هو النهوض بالتنمية المحلية بصورة مستمرة مع مراعاة واقع البلدية وكذا المساواة بين بلديات القطر الوطني، ويخضع توزيع هذه الإعانة على البلديات لقاعدة حسابية تأخذ بعين الاعتبار مستوى الإيرادات وعدد السكان في كل بلدية، وذلك وفقا للصيغة التالية:

منحة التوزيع بالتساوي = (معدل التوازن - المعدل البلدي) x عدد سكان البلدية.<sup>2</sup>

#### 1-2- اعانات التجهيز والاستثمار: تشكل مساعدة الصندوق المشترك المخصصة للتجهيز والاستثمار

المحليين مهمة أخرى من مهام هذا الصندوق وتمثل نسبة 40 % الباقية من ميزانيته المخصصة

1 - بلجلاي أحمد، مرجع سابق، ص 121.

2 - المرجع السابق، ص 122.

للتضامن، ويمنح الصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن الإعانات المخصصة للتجهيز والاستثمار لغرض التمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز الأساسية خاصة في ميدان التزويد بمياه الشرب والتطهير ومختلف أنواع التهيئة، ويتم توزيع التخصصات حسب الصيغة المركزية والصيغة اللامركزية.<sup>1</sup>

**1-2-1- الصيغة المركزية لتوزيع الاعانات:** يتم دراستها من قبل المجلس التنفيذي وترسل في الأخيرة إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية، الذي يحدد البرنامج النهائي للعمليات عن طريق مجلس التوجيه، كما تدفع الإعانات مباشرة إلى قسم التجهيز والاستثمار في ميزانية الجماعات المحلية المعنية، حيث تأخذ الولاية نسبة 20 % والبلدية 80%.

**1-2-2- الصيغة اللامركزية في توزيع الاعانات:** يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بضبط مشروع توزيع الموارد المالية المخصصة لإعانات التجهيز وذلك في شكل تخصيص إجمالي مع مراعاة عدة المعايير (السكان، الموارد الاجمالية...الخ.)، وبعد مصادقة مجلس التوجيه على المشروع يصدر الأمر بصرف الاعتمادات المخصصة للتجهيز لصالح البلديات، حيث تقوم كل ولاية بتوزيعها على بلدياتها وذلك طبقا للتعليمات الوزارية الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية المؤرخة في 25 جانفي 1998.

## **2- صندوق الضمان للجماعات المحلية:**

تأسس هذا الصندوق بمقتضى المرسوم رقم 86/266 ومنذ سنة 1995 يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتسييره، حيث يهدف هذا الصندوق إلى تعويض نقص القيمة الجبائية المسجلة في ميزانية الجماعات المحلية بين التحصيلات والتقدير، كما يقوم بضمان مواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية والتي تتعلق بالضرائب والرسوم، كما يؤمن صندوق الضمان عملية تحصيل الضرائب من خلال تدخله في الوقت المناسب لأجل تدعيم موارد الجماعات المحلية من الجباية مستندا في ذلك إلى تعليمات المؤسسة الأم، وتقدر نسبة تعويض العجز في حدود 90 % من التقديرات.<sup>2</sup>

1 - بسمّة عولمي، مرجع سابق، ص 300.

2 - يوسف نور الدين، مرجع سابق، ص 53.

### المبحث الثالث: واقع الجباية المحلية في الجزائر

باعتبار أن الموارد المالية تمثل الجزء الأعظم من إجمالي الموارد المحلية فإنه يمكن إرجاع سبب العسر المالي الذي تعاني منه الجماعات المحلية إلى ضعف و تدهور هذا المورد، ولأجل معالجة هذه الوضعية المزمنة قامت الدولة بإصلاحات مالية فيما يتعلق بالجباية المحلية ثم بلورتها ضمن القوانين المالية المختلفة، إلا أن هذه الإجراءات لم تف بالغرض المطلوب وهذا ما تطلب إدخال إصلاح شامل وعميق وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث.

#### المطلب الأول: وضعية المالية والجباية المحليتين

تعاني معظم بلديات الوطن من صعوبات كثيرة نتيجة الأعباء المالية الملقاة على عاتقها، ما جعلها غير قادرة على تغطية الأعباء المتزايدة باستمرار، فمنذ نهاية الثمانينيات وعدد البلديات العاجزة في تزايد سريع؛ إذ وصل حاليا إلى أكثر من 1100 بلدية عاجزة، أي ما يمثل حوالي 3 أرباع بلديات الوطن، هذه العجز المسجل راجع بالدرجة الأولى إلى حالات الاستدانة المتراكمة عبر السنوات والتي أصبحت تتدر بالخطر، فقد انتقلت مديونية البلديات من 5 ملايين دج في سنة 1995 إلى 22 مليار دج في سنة 1999 ثم إلى 48 مليار دج سنة 2006، وهذا فقط بالنسبة إلى عينة 990 بلدية، والجدول الموالي يوضح تطور عجز ميزانية البلديات

الجدول رقم (07): تطور عجز ميزانية البلديات

الوحدة: مليون دج.

| السنوات | عدد البلديات العاجزة | العجز بعد مراقبة مصالح الولاية | مبلغ إعادة التوازن الممنوح من طرف FCCL | نسبة التغطية |
|---------|----------------------|--------------------------------|----------------------------------------|--------------|
| 1986    | 52                   | 31                             | 31                                     | 100 %        |
| 1987    | 63                   | 76                             | 71                                     | 100 %        |
| 1988    | 96                   | 108                            | 108                                    | 100 %        |
| 1995    | 889                  | 119.5                          | 761.4                                  | 93 %         |
| 1996    | 1090                 | 730.8                          | 615.6                                  | 75 %         |
| 1997    | 1159                 | 596.11                         | 728.7                                  | 66 %         |
| 1998    | 1249                 | 173.16                         | 968.8                                  | 55 %         |
| 1999    | 1207                 | 613.15                         | 824.8                                  | 57 %         |

المصدر: يوسف نور الدين، مرجع سابق ذكره.

من خلال الجدول يتضح لنا أن شكل العجز في ميزانيات البلديات لم يكن مطروحا بحدّة قبل سنة 1990، حيث لم يكن عدد البلديات العاجزة يتجاوز 100 بلدية غير أنه ارتفع في السنوات الأخيرة، وقد بلغ مستوى عجز البلديات لدرجة أصبح الصندوق المشترك للجماعات المحلية غير قادر على تغطية

نسبة لا تتجاوز 57 % من الطلب المعبر عنه بأن الأسباب الرئيسية تكمن في عدم كفاية الموارد والوسائل وإلى سوء تقدير المشاريع من جهة، وإلى انعكاسات الإصلاحات الاقتصادية وما نتج عنها من غلق للمؤسسات وما يعنيه من النقص في الإيرادات الجبائية، وتسريح للعمال من جهة أخرى.

#### أولاً: ثبات التمويل الذاتي والتزايد المستمر للحاجة إلى التمويل<sup>1</sup>

من الملاحظ أن حاجات التمويل البلدي في تزايد مستمر وتبقى غير مدروسة بشكل جيد، وهذا بالنظر إلى صعوبات البلديات في تقييم أعبائها وتكاليفها في ظل غياب مقاييس ومعطيات دقيقة، ومن جهة أخرى فإن قدرات التمويل للبلديات محدودة جداً، ونتيجة للموارد الغير كافية للبلديات فقد انعكس على قدرتها في تمويل التنمية المحلية بأموالها الخاصة، وبالتالي هذا ما يزيد من حدة الارتباط بالتمويل الخارجي وما يعنيه بالرقابة الشديدة.

#### ثانياً: سيطرة أعباء أجور المستخدمين على نفقات التسيير

والتي يتم توجيهها لتغطية أجور العمال تكون مقبولة في حدود 45% من النفقات الإجمالية للتسيير، في حين نجد أن هذه النسبة تزيد بكثير في أغلبية بلديات الوطن فليس نادراً أن تسجل العديد من البلديات معدلات بين 50% و 60%.

#### ثالثاً: الارتباط الشديد بالتمويل الخارجي

إن تحليل إيرادات البلديات يظهر الارتباط الكبير للبلديات بالتمويل الذي تستقبله من الدولة، الصندوق المشترك للجماعات المحلية فيما يتعلق بالتسيير فإن الإعانات المقدمة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية تمثل حصصاً معتبرة تصل أحياناً إلى أكثر من 70% من ميزانية البلديات، أما إيرادات التجهيز تتكون أساساً من مساعدات الدولة خاصة بعنوان المخططات البلدية للتنمية (PCD).

#### رابعاً: موارد جبائية محلية غير كافية وإجراءات معيقة أحياناً

عرفت الإيرادات الجبائية للجماعات المحلية على غرار تلك العائدة للدولة تطوراً ملحوظاً من نسبة إلى أخرى، غير أنها لم تشهد أي إصلاح، وهذا بالرغم من إدخال بعض الإجراءات و التحسينات المستمرة إلا أن الجباية المحلية لم ترق بعد إلى تغطية الحاجات المالية للبلديات التي تتغير من نسبة إلى أخرى، ومن جهة أخرى فإن هناك العديد من الإجراءات الجبائية التي تؤدي إلى ظهور بعض الأعراض الجانبية، فمثلاً النواتج الجبائية الناتجة عن استغلال المحاجر والمناجم تدفع البلديات التي تؤوي المقدرات الاجتماعية لهذه المؤسسات في حين أن المؤسسات التي تستقبل على أراضيها أنشطة الإنتاج فتلك المؤسسات لا يمنح لها نصيب من هذه الجباية، هذا بالإضافة إلى حالات أخرى تتعلق أساساً بالرسم على النشاط المهني (TAP) والرسم على السكن (الرسم العقاري).

1 - يوسف نور الدين مرجع سابق ذكره، ص 58.

### خامسا: معظم بلديات الوطن لا تتحكم جيدا في أملاكها أو بالأحرى عن تقييمها

إذ في الكثير من الأحيان تعجز عن تقديم معطيات دقيقة حول عائد هذه الأملاك والذي هو في الغالب في تقهقر وانخفاض مستمر، بالإضافة إلى هذا فإن ضعف التحصيل الجبائي للضرائب والرسوم المحلية راجع أساسا لمشاكل التحديد والإحصاء وغياب التحكم الحقيقي في وعاء الضرائب خاصة ما يتعلق بالرسم العقاري ورسم التطهير، إضافة إلى ضعف مشاركة المنتخبين المحليين في هذه العملية.

### سادسا: عدم ثبات خزينة البلدية

إن إلغاء مبدأ النفقات الثابتة (التسيقات) بموجب قانون المالية 1995 لم يخف الاضطراب الواضح في تسيير البلديات، خاصة فيما يتعلق بالوفاء بالأعباء الضرورية أو النفقات الإجبارية والمتمثلة أساسا في أجور المستخدمين وكذا المصارف الاجتماعية.

### سابعا: ضعف التأطير المحلي

تعاني معظم بلديات الوطن من نقص فادح في التأثير في الموارد البشرية المؤهلة، خاصة فيما يتعلق بالمناصب الإدارية والتقنية، وعموما فإن متوسط المعدل الوطني للتأطير في البلديات لا تتجاوز معدل 6 %، في حين أنه يتجاوزه في العديد من الدول العربية.

### ثامنا: محدودية دور ونشاط الصندوق المشترك للجماعات المحلية

إن المهام التي يقوم بها الصندوق المشترك للجماعات المحلية قد ضلت ولفترة طويلة تسيير في ظل شروط مقبولة وتدخلاته قد سمحت لحد الآن في تصحيح العديد من الاختلالات في مداخل الجماعات المحلية الميسورة منها والفقيرة.

### المطلب الثاني: الإجراءات المتخذة بموجب قوانين المالية لتنمية الجماعات المحلية.

سيتم التطرق في هذا المطلب إلى الإجراءات المتخذة قبل 1992، والإجراءات المتخذة بموجب الإصلاح الجبائي والإجراءات المتخذة بموجب قانون المالية.

### أولاً: الإجراءات المتخذة قبل عام 1992

- إلى غاية عام 1970 تم إدخال عدة إجراءات في المجال الضريبي لصالح الجماعات المحلية، كانت تهدف في مجملها إلى تعويض العجز الملاحظ في الموارد الجبائية، الناتج عن الإعفاءات الممنوحة لبعض الفئات من المكلفين من جهة، والإلغاء الذي مس بعض الضرائب المحلية من جهة أخرى.
- وبداية من 1979 بدأت رياح التعديل والتغيير تعصف بالقوانين المنظمة للقوانين المحلية.<sup>1</sup>
- فبداية بقانون المالية لسنة 1979 تم تأسيس الرسم النوعي على البنزين العادي والممتاز والغاز والموارد الصيدلانية وذلك بموجب المادة 45 من القانون رقم 78 - 13 الصادر في 31 ديسمبر 1978 المتضمن لقانون المالية لسنة 1979.

1 - ميعادي حسان، "تقييم المصادر الجبائية بين الدولة والمصادر الجماعات المحلية"، مذكرة تخرج المعهد الوطني للمالية، الجزائر، جوان 1991، ص31.

- وفي قانون المالية لسنة 1980 تم رفع تعريف الرسم على الذبح من 0.03 / كغ إلى 1 دج / كغ إلى أن وصل إلى 2 دج / كغ سنة 1990
- أما في قانون المالية لسنة 1981 فقد تم تأسيس رسم التطهير كإجراء تعويضي للرسوم القادمة.
- وبموجب قانون المالية لسنة 1981 تم إدخال تعديل على معامل القيمة المساحية الإيجارية المطبق على وعاء الضريبة العقارية ورفعته من 7 دج إلى 10 دج.
- أما في قانون المالية لسنة 1983 فتم بموجبه إلغاء رسم الإحصائية، وإخضاع الممولين المكلفين بها إلى ضرائب أخرى ذات طابع محلي كما نصت إضافة ذلك على تأسيس رسم تنظيم الحفلات وإيجار الفيلات لأغراض سياحية.
- وفي القانون رقم 83 - 19 الصادر في 31 ديسمبر 1983، والمتضمن لقانون المالية لسنة 1984 فإنه قد تم رفع سعر الرسم على الذبح من 1 دج إلى 1.5 دج / كغ، وبموجب المادة 64 منه تم تأسيس الضريبة الوحيدة الفلاحية التي تعود 50 % من عائداتها لصالح الجماعات المحلية.
- وبموجب قانون المالية التكميلي لسنة 1985، خضعت كل عائدات الدفع الجزافي لفائدة الجماعات المحلية.
- و بموجب قانون المالية لسنة 1989، تم رفع سعر الرسم على الذبح من 1.5 دج إلى 2 دج / كغ.
- وفي عام 1990 تم تأسيس رسم سنوي على الملكية العقارية ذات الاستعمال التجاري وحددت نسبته الجماعات المحلية في هذا الرسم 50 %، والملاحظ هنا أن مختلف التعديلات قد مست غالبا المالية المحلية، وقد ساعدت على انتعاش الجباية المحلية، حيث زادت حصتها من الإيرادات الجبائية، والتي قدرت بحوالي 6.6 مليار دج سنة 1980 لترتفع إلى 90.23 مليار دج سنة 1990.<sup>1</sup>
- ثانيا: الإجراءات المتخذة بموجب الإصلاح الجبائي لسنة 1992 إلى 2000<sup>2</sup>**
- قامت الجزائر بعدت إصلاحات مست جميع الجوانب على رأسها الإصلاحات الجبائية لسنة 1992، وقد تبع هذا الإصلاح مجموعة من التعديلات المدرجة بموجب قوانين المالية وأهمها:
- بموجب المادة 27 من قانون المالية لسنة 1993 تم إنشاء ضريبة جديدة تسمى الضريبة على الثروة.
- أما في قانون المالية لسنة 1995 بموجب المادة 38 تم إلغاء الرسم على عمليات البنوك والتأمين، وكذلك إلغاء نظام التسبيقات على الضرائب المحلية.
- أما قانون المالية لسنة 1997، وبموجب المادة 46 فقد تم تأسيس قسيمة السيارات المرقمة في الجزائر وبموجب المادة 70 من نفس القانون تم أيضا تأسيس رسم سنوي على السكن بالإضافة إلى الرفع في معدل الرسم على الذبح إلى 5 دج / كغ.
- بموجب قانون المالية لسنة 1997 تم تعديل الرسم على القيمة المضافة وإلغاء المعدل المضاعف.

1 - برابح محمد، مرجع سابق، ص 98.

2 - يوسف نور الدين، مرجع سابق، ص 138.

- كما مست الإصلاحات أيضا الدفع الجزافي وتم تخفيض معدله من 6 % إلى 5 %، وهذا بالإضافة إلى تعديل مبلغ الرسم على القمامات المنزلية وبموجب المادة 50 من قانون المالية لسنة 2000 تم رفع حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية من ناتج الرسم على القيمة المضافة. مجمل القول أنه بالرغم من أن الهدف الرئيسي من الإصلاح الجبائي لسنة 1992 هو إعطاء المزيد من الأهمية للجباية المحلية، إلا أن هذه الإصلاحات لم تعطي الجماعات المحلية حقها من الاهتمام.

### ثالثا: الإجراءات المتخذة بموجب قوانين المالية 2001 – 2008

- أهم ما ميز هذه الفترة هو التخفيض التدريجي لمعدل الدفع الجزافي على مدى 5 سنوات حتى تم إلغائه نهائيا.

- بموجب قانون المالية لسنة 2002 تم تعديل مبلغ الرسم على رفع القمامات المنزلية.

- كما تم بموجب قانون المالية لسنة 2003 توسيع مجال تطبيق الرسم على السكن ويحدد مبلغه السنوي بـ 300 دج للمحلات ذات الطابع السكني و 200 دج للمحلات ذات الطابع المهني.

- وبموجب قانون المالية لسنة 2004 تم الرفع من قسيمة السيارات.

- وبموجب قانون المالية لسنة 2006 وبموجب المادة 14 تم تعديل تعريف الضريبة على الأملاك إضافة إلى تعديل تعريف رسم الإقامة وبموجب المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2006 تم رفع حصة البلديات من الرسم على القيمة المضافة المحقق في الداخل من 5 % إلى 10 %.

- وبموجب قانون المالية لسنة 2007 تم تأسيس الضريبة الجزافية الوحيدة التي تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل وتعويضها للضريبة على الدخل الإجمالي الرسم على النشاط المهني، والرسم على القيمة المضافة، وهذا بالنسبة لشريحة تقارب المليون مكلف خاضعا للنظام الجزافي وفق معدلين 06 % و 12 % على أن توزع حصيلتها :الولاية: 5 %، البلدية: 40 %، الصندوق المشترك ج م: 5 %، ميزانية الدولة: 50 %.

- أما عام 2008 وبموجب قانون المالية التكميلي، فقد تم تعزيز ميزانية البلديات بمورد ضريبي جديد، حيث تم توزيع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريوع العقارية بالتساوي بين الدولة والبلديات، وتم رفع معدل الرسم على النشاط المهني بموجب المادة 08 من نفس القانون إلى 3 % فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

ويمكن القول أن الفترة الممتدة من 2001 إلى 2009 شهدت العديد من التعديلات والإجراءات الخاصة بالجباية المحلية وإن كانت ساهمت لحد ما في تطور الموارد الجبائية للجماعات المحلية إلا أنه لم يكن لها أثر حقيقي وعميق على المستوى المحلي والتنمية المحلية إذ لا تزال معظم بلديات الوطن

تعتمد على ما تقدمه الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية من إعانات ومساعدات، وهو ما يعني المزيد من الرقابة.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: إصلاح النظام الجبائي

سيتم تناول في هذا المطلب اشتراك الجماعات المحلية في الجباية المحلية وتحويل بعض الضرائب لفائدة الدولة ومحاربة الغش والتهرب الضريبي.

#### أولاً: اشتراك الجماعات المحلية في الجباية المحلية

لزيادة المنتجات الجبائية للجماعات المحلية يجب العمل على زيادة مردود الضرائب الموجودة وهذا يستلزم تحكما أحسن في المادة الخاضعة للضريبة، ولا مكان للجماعات المحلية أن تضطلع بهذا الدور بشرط اشتراكها؛ حيث أن اشتراك البلديات في الجباية المحلية يمكن أن يكون عاملا من عوامل جلب اهتمام البلديات بحياتها الخاصة.

إن عملية اشتراك البلديات في الجباية المحلية لا شك سيكون لها تأثير مهم على مردود الجباية، وذلك بحكم معرفة البلديات للمحيط الاجتماعي وبالمناخ الجبائية.

إن تمويل هذه العمليات للجماعات المحلية يهدف إلى تقريب إدارة الضرائب من المكلفين بها بغية الوصول إلى مردودية أحسن للضريبة، إذ أنه على الجماعات المحلية التي تجد نفسها في حاجة ماسة للموارد المالية أن تبحث عنها أينما توجد.

#### ثانياً: تحويل بعض ضرائب الدولة لفائدة الجماعات المحلية

يكون ذلك بأن تتنازل الدولة عن عدد من ضرائبها لفائدة الجماعات المحلية، ومما لا شك فيه أنه إذا كان هذا الإجراء سيؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية فإنه يؤدي أيضا إلى إعفاء الدولة من الإعانات الاستثنائية التي تمنحها لهذه الهيئات بصفة دورية.

تجدر الإشارة إلى أن تحويل بعض ضرائب الدولة لفائدة الجماعات المحلية يركز بالدرجة الأولى على مدى اعتبار أن طبيعة الضريبة هي ذات طابع محلي، أي يكون الاقتطاع من وعاء الضريبة لصالح الجماعات المحلية أمرا سهلا، ومن ضرائب الدولة التي تتوفر فيها هذه الشروط المذكورة هي كل من:

- الضريبة على الدخل الإجمالي حقوق التسجيل والطابع.
- الضريبة على الطوابع والأجور.

كل هذا من شأنه تطوير الاستثمار على المستوى المحلي.

#### ثالثاً: محاربة التهريب والغش الضريبي

للحد من هذه الظاهرة يجب تدعيم المراقبة على تصريحات المعنيين بأداء الضريبة بالتصريح هو العملية الأساسية التي تتحدد وفقا لها قيمة المبلغ الواجب تسديده باعتباره أحسن وسيلة لذلك سواء تعلق

1 - بن دايدة سلمى، "نفقات الجماعات المحلية"، مذكرة مكملة للحصول على شهادة ماجستير في الحقوق - فرع إدارة المالية العامة، كلية الحقوق جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، الجزائر، 2008-2009، ص 135.

الأمر بقيمة العقارات أو مقدار الائتمان، وهذه الظاهرة لازالت شائعة رغم التخفيضات الهامة التي جاء بها قانون المالية لسنة 1999 والمتمثلة في:

- تخفيض نسبة ضريبة الشهر العقاري من 2% إلى 1%.
  - تخفيض حقوق عقود الملكية الخاصة من 8% إلى 5%.
  - تخفيض حقوق عقود ثقل الملكية بالنسبة للعمارات الموجودة بالدولة من 5% إلى 3%.
- هذا فيما يخص العقارات، أما فيما يخص غيره من المعاملات التجارية، فهناك تفاقم ظاهرة البيع بدون فواتير لتجنب الضرائب.

في هذا الإطار أصبح من الضروري تدعيم المراقبة، وذلك عن طريق تدعيم مصالح الضرائب بالوسائل الحديثة، والتي تتمثل في وضع الإعلام الآلي داخل المصالح الجبائية لضبط كل المعطيات التي تخص أي مؤسسة أو أي دافع للضريبة بصفة سريعة.

كما يؤدي نظام الإعلام الآلي إلى تحسين الرقابة الجبائية بواسطة البرمجة العقلانية والعلمية لشؤون المراقبة، يضاف إلى هذه الإجراءات الطابع التنظيمي بوضع برنامج شامل لبناء هيكل المصالح الجبائية في الأماكن التي لم يكن فيها وجود مع صيانة وتوسيع الهياكل الموجودة، وكسب عتاد وتجهيزات ضرورية وفرض عقوبات صارمة على التهرب والغش الجبائي، وتتمثل هذه العقوبات في فرض غرامات مالية.

قد جاءت التشريعات ببعض الأمور في هذا الإطار مثلاً ينص القانون التجاري: في حالة إثبات أن الشخص لم يسدد مستحقات الخزينة يفرض عليه غرامة قدرها 4 مرات قيمة رسم التهرب منه على أن لا يقل مبلغ الغرامة على 1000 دج، وذلك في المواد 113 و 116 من القانون 75 / 59 المؤرخ في 26 / 12 / 1995 المتضمن القانون التجاري، ولا يجب التوقف عند هذا الحد فحسب بل فرض غرامات على التأخير في دفع هذه الضرائب وإخضاعها للتقدير الجزافي من طرف مصلحة الضرائب في حالة عدم التصريح، مما قد يتجاوز القيمة الحقيقية للنشاط.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - بن دايدة سلمى، نفس المرجع، ص136.

**خلاصة الفصل :**

من خلال دراستنا لهذا الفصل يتبين لنا أن مصادر تمويل الجماعات المحلية تتعدد بين مصادر تمويل داخلية وخارجية وتعتبر الجباية المحلية المشكلة في مجموع مصادر تمويل الجماعات المحلية. وتنقسم هذه الضرائب والرسوم بدورها إلى ضرائب ورسوم عائدة للبلديات بصفة كلية وأهمها الرسم العقاري رسم التطهير، وضرائب ورسوم عائدة للجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، بالإضافة إلى الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية معاً، وأهمها كالرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة.

ومن خلال تشخيصنا للضرائب المحلية وتركيبها وتوزيعها، تبين لنا أنه:

يمثل كل من الرسم على النشاط المهني، والرسم على القيمة المضافة أهم مورد من موارد الجباية المحلية أما الرسم العقاري ورسم التطهير، فيبقيان غير متحكم فيهما بشكل جيد، في حين تبقى عائدات الضرائب والرسوم الأخرى منخفضة، ودون تأثير حقيقي على مستوى الموارد المحلية، وعموماً، فإنه وبالرغم من أن الإيرادات الجبائية المحصلة للجماعات المحلية قد سجلت تطوراً ملحوظاً، وذلك بسبب إدخال التدابير والإصلاحات المستمرة، إلا أن الجباية المحلية لم ترق بعد لتغطية الحاجيات المالية للبلديات التي ما فتئت تتطور من سنة إلى أخرى، وبالتالي فهي ما تزال عاجزة عن منح الاستقلالية المالية للبلديات، وبذلك تبقى هذه الأخيرة بحاجة دائمة إلى إعانات و مساعدات الدولة لتغطية نفقاتها، هذا ما يفرض ضرورة تطوير الجباية المحلية وإصلاحها.

## الفصل الثالث:

### دراسة حالة بلدية ميله

**تمهيد:**

بعد تقديم الجماعات المحلية، وكذلك الجباية المحلية والجماعات المحلية في الجزائر تم اختيار بلدية ميله كحالة تطبيقية ، حيث سنعاول من خلالها إعطاء مقدمة عن البلدية من حيث مساحتها، صلاحيتها، مواردها. كما سنعاول تحليل الإيرادات الجبائية المحلية لبلدية ميله في الفترة الممتدة ما بين 2010-2013 من خلال تطورها ومدى مساهمة الجباية المحلية في تغطية نفقاتها وتمويل ميزانيتها.

**المبحث الأول: لمحة عن بلدية ميله.**

**المبحث الثاني: الإيرادات الجبائية لبلدية ميله (2010-2013).**

**المبحث الثالث: دراسة تحليلية لتدفقات الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله للفترة (2010-2013).**

## المبحث الأول: لمحة عن بلدية ميله

البلدية هي الجماعة الإقليمية، السياسية، الإدارية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، وتعتبر الخلية الأساسية المنفذة لبرامج الدولة في مختلف القطاعات، أي بصورة أو بأخرى تمثل البلدية التسيير اللامركزي في المجال الإقليمي للبلدية، وتتمتع أيضا بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما أن للبلدية اسم ومركز، ويديرها مجلس منتخب المجلس الشعبي البلدي.

### المطلب الأول: تعريف بلدية ميله

سيتم التناول في هذا المطلب تعريف بلدية ميله جغرافيا و إداريا.

#### أولاً: التعريف ببلدية ميله جغرافيا

تعتبر بلدية ميله ذات موقع استراتيجي مهم، فهي واحدة من بين اثنان وثلاثون ( 32 ) بلدية موجودة بولاية ميله، إذ تبلغ مساحة بلدية ميله 12 642 هكتار، وترتفع عن سطح البحر بـ 452 مترا، ولها حدود مع كل من: بلديتي القرام قوقة، وسيدي مروان شمالا، ولاية قسنطينة وبلدية عين التين شرقا، وبلديتي زغاية وواد النجاء غربا، ومن الجنوب بلديتي سيدي خليفة وأحمد راشدي.

#### ثانياً: التعريف ببلدية ميله إداريا

تأسست بلدية ميله عام 1877 حسب منشور 23-11-1880 يدير بلدية ميله مجلس بلدي منتخب، ومجلس تنفيذي، بحيث يرأس المجلس الشعبي البلدي يمكنه أن يكون من أعضائه لجانا دائمة أو مؤقتة قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية لا سيما في الميادين التالية: الاقتصاد والمالية، التهيئة العمرانية، الشؤون الاجتماعية والثقافية، وتتكون هذه اللجان بمداولات المجلس الشعبي البلدي، ويشترط في تكوينها أن تتضمن تشكيلتها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات الأساسية للمجلس الشعبي البلدي كما نجد في البلدية عدة مصالح مختلفة.

### المطلب الثاني: الهيكل الإداري التنظيمي لبلدية ميله

سنتناول في هذا المطلب هيئات بلدية ميله ومديرياتها.

#### أولاً : هيئات البلدية

تتمثل هيئات بلدية ميله في:

**1- المجلس الشعبي البلدي:** يتشكل المجلس الشعبي البلدي من أعضاء منتخبين، ويختلف عددهم باختلاف الكثافة السكانية لهذه البلدية، كما يجتمع هذا المجلس في دورة عادية كل ثلاث ( 03 ) أشهر وللمجلس الشعبي البلدي الحق في تشكيل لجان دائمة أو مؤقتة بهدف دراسة القضايا التي تهم البلدية، وتتشكل اللجان بمداولات المجلس الشعبي البلدي، وتعد اللجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه، كما يشترط في تشكيل هذه اللجان أن يتضمن تمثيلا نسبيا المكونات السياسية للمجلس الشعبي البلدي.

ومنه نجد أن المجلس الشعبي البلدي يشكل إطار التعبير عن الديمقراطية محليا، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

**2- رئيس المجلس الشعبي البلدي:** هو الممثل الرئيسي للدولة والبلدية، يمثلها في مختلف التظاهرات و الاحتفالات ... المقامة بالبلدية كما أنه:

- يرأس المجلس الشعبي البلدي ويدعو إلى عقد جلساته كلما رأى ذلك ضروريا.
- ويقوم كذلك باتخاذ عدة إجراءات وعدة قرارات والمتعلقة بالجانب المالي والمحاسبي.
- ويقوم أيضا باستدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي للاجتماع، وعرض مختلف المسائل في دائرة اختصاصه، وتحديد جدول الأعمال الخاص بالجلسات بعد مشاوره الهيئة التنفيذية وتسيير إيرادات البلدية والإذن بالإتفاق والإشراف على محاسبة البلدية إذ هو الأمر بالصرف.
- إبرام عقود الأملاك والمصالحة وقبول الهبات والوصايا والصفقات والإيجارات وإبرام المناقصات أو المزايدات الخاصة بأشغال البلدية والإشراف على حسن تنفيذها.
- رفع الدعاوي لدى القضاء باسم البلدية وفائدتها.

#### **ثانيا : مديريات البلدية**

تضم بلدية ميله مديريتين هما:

#### **1- مديرية الإدارة، التنظيم والشؤون الاجتماعية والثقافية:**

تضم هذه المديرية أربع مصالح تتمثل في:

- 1-1- مصلحة الإدارة والوسائل العامة:** لهذه المصلحة أربع مكاتب وهي:
- 1-1-1- مكتب تسيير الموارد البشرية:** وهو المكتب المكلف بالموظفين والعاملين بالبلدية ويقسم إلى فرعين:

#### **1-1-1-1- فرع تسيير الحياة المهنية للمستخدمين:** ويقوم بـ :

- متابعة الحياة المهنية للموظفين المتمثلة في: التعيين، الترقية، ....
- استخراج مختلف الوثائق المتعلقة بالموظفين.

#### **1-1-2- فرع التكوين، التخطيط والعلاقات:** من بين مهامه:

- إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.
- إنجاز مدونة المناصب المالية لكل سنة.
- العلاقات مع الوظيف العمومي والضمان الاجتماعي.

#### **1-1-2- مكتب المالية والمحاسبة:** يضم هذا المكتب ثلاث فروع:

- 1-1-2-1- فرع الميزانية والحساب:** يقوم بإعداد دفتر الملاحظات للميزانية الأولية، إعداد مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من كل سنة.

#### **1-1-2-2- فرع نفقات التسيير والتجهيز:** من بين ما يقوم به:

- عملية إعداد الحوصلة لبرامج الاستثمار لكل مشروع.
- استدراك منح العائلات وإعداد منح المسنين.
- 1-2-3- فرع التحصيلات:** يقوم بـ:
  - إعداد سندات التحصيل وتسجيلها.
  - إعداد كشوفات سندات التحصيل في الدفتر التفصيلي.
- 1-1-3- مكتب الممتلكات:** يضم فرع واحد وهو:
  - فرع تسيير أملاك منتجة وغير منتجة المداخل: من بين مهامه:
    - إعداد عقود التنازل في إطار الإشهار بمختلف أنواعه.
    - إصدار طلبات الشراء.
    - جرد وسائل البلدية.
- 1-1-4- مكتب الصفقات والبرامج:** ويضم فرعين هما:
  - 1-1-4-1- فرع المتابعة:** ويقوم بـ:
    - المتابعة الذاتية من طرف البلدية بالتنسيق مع المتابعة الخارجية من طرف الهيئات الخارجية.
    - إنجاز مختلف التقارير المتعلقة بالمشروع.
  - 1-1-4-2- فرع الصفقات:** ويهتم بـ:
    - إعداد البطاقات التقنية للمشروع.
    - إسناد المشروع حسب النصوص القانونية.
- 2- مصلحة الحالة المدنية وتنقل الأشخاص:**
  - وتتكون من مكتبين :
  - 1-2- مكتب الحالة المدنية:** ويضم فرعين:
    - 1-2-1- فرع التسجيلات والإحصاء:** من بين ما يقوم به:
      - تسجيل المواليد ، الوفيات ، عقود الزواج.
      - استخراج وإرسال الوثائق المطلوبة عن طريق البريد، داخل الوطن وخارجه.
    - 1-2-2- فرع استخراج الوثائق:** ويهتم باستخراج العقود .
  - 2-2- مكتب الانتخابات والخدمة الوطنية والحج:** يضم فرعين:
    - 1-2-2-1- فرع الانتخابات:** من بين مهامه:
      - استقبال طلبات تسجيل المواطنين في الانتخابات.
      - تحضير قاعة العمليات الانتخابية على مستوى مقر البلدية.
    - 1-2-2-2- فرع الخدمة الوطنية والحج:** من بين مهامه:
      - إحصاء المواطنين اللذين بلغوا 18 سنة.

- دفع مصاريف الحج في البنك.

### 3- مصلحة الشؤون الإدارية والقانونية:

وتتضمن مكاتبين:

#### 3-1- مكتب المنازعات: يقوم بـ:

- رفع الدعوات ومتابعتها إلى غاية الفصل فيها.

- تنفيذ الأحكام القضائية.

#### 3-1- مكتب الشؤون الإدارية والقانونية: لديه فرعين هما:

##### 3-1-1- فرع التنظيم العام: يقوم بالمصادقة على مختلف الوثائق.

##### 3-1-2- فرع التوثيق وشرعية العقود الإدارية: يقوم بـ:

- نشر القرارات الإدارية للولاية ( الشهرية ).

- مراقبة القرارات المتخذة على مستوى البلدية.

### 4- مصلحة الشؤون الاجتماعية والثقافية:

يضم مكاتبين:

#### 4-1- مكتب ترقية الشغل، الصحة، والتربية: من مهامه:

- مساعدة الشباب وإدماجهم في الحياة المهنية.

- متابعة التمهين على مستوى ورشات ومصالح البلدية.

#### 4-2- مكتب الشؤون الاجتماعية ، الثقافية والرياضية: يقوم بـ:

- استخراج شهادات الكفالة، الوراثة، العوز.

- إعلام وتوجيه الشباب، وإحصاء التظاهرات الثقافية كل المناسبات الدينية والوطنية.

### ثانيا- مديرية المصالح التقنية للبلدية

وتتضمن هذه المديرية مصلحتين:

#### 1- مصلحة العمران وتهيئة المحيط: لهذه المصلحة مكاتبين هما:

##### 1-1- مكتب العمران: يضم هذا المكتب فرعين هما فرع الهندسة العمرانية والتنظيم العمراني، وفرع

مراقبة ومتابعة أدوات التعمير، من بين أهم مهامهما:

- رخص بناء مشاريع الطاقة والغاز.

- محاربة البناءات الفوضوية مع مفتشي التعمير وتنفيذ عمليات الهدم.

##### 1-2- مكتب تهيئة المحيط: يضم فرعين:

##### 1-2-1- فرع مراقبة النظافة ومحاربة الأوبئة: من مهامه مراقبة المحلات ذات الطابع الغذائي،

محاربة الحشرات.

##### 1-2-2- فرع الايكولوجيا، مساحات خضراء ونشاطات مختلفة: من بين ما يقوم به:

- إصدار رخصة استغلال النشاطات المصنفة ضمن المرسوم 339/98.
- متابعة المساحات الخضراء.

## **2- مصلحة الطرق والشبكات المختلفة والصيانة: تضم مكتبين هما:**

### **2-1- مكتب الطرق والشبكات المختلفة: من مهامه:**

- صيانة الطرقات والأرضية العمومية.

- تنظيف شوارع المدينة وجمع القمامة العمومية.

### **2-2- مكتب صيانة الممتلكات: ويضم ثلاث فروع هم:**

#### **2-2-1- فرع تسيير العقارات: المساكن، المحلات المؤجرة، المدارس الابتدائية، المذبح، ...**

#### **2-2-2- فرع تسيير المنقولات: يقوم بجرد العتاد المنقول.**

#### **2-2-3- فرع تسيير الورشات: يهتم بورشة الترصيص، ورشة النجارة وورشة البناء.**

## **المطلب الثالث: صلاحيات البلدية**

يشكل المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، ويعالج المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية، حيث سيتم تناول في هذا المطلب التهيئة والتنمية المحلية و التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز، التعليم الأساسي وما قبل المدرسي، لأجهزة الاجتماعية السكن، والجماعية، حفظ الصحة والنظافة والمحيط، الاستثمارات الاقتصادية .

### **أولا : التهيئة والتنمية المحلية**

تعد البلدية مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه، وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا، وبانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية.

- تشارك البلدية في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية.

- تبادر البلدية بكل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقاتها ومخططها التنموي.

- كما تبادر البلدية بكل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومساعدتها لاسيما في مجالات الصحة، الشغل والسكن.

### **ثانيا: التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز**

يتعين على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

- على البلدية أن تتحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- تشترط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة.
- تتحمل البلدية في إطار حماية التراث العمراني مسؤولية ما يأتي:
  - المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية.
  - حماية الطابع الجمالي والمعماري، وانتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكانية.
- على المجلس الشعبي البلدي أثناء إقامة المشاريع المختلفة عبر تراب البلدية مراعاة حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء.
- تقوم البلدية بإعداد الأعمال المتعلقة بأشغال تهيئة الهياكل القاعدية والأجهزة الخاصة بالشبكات التابعة لممتلكاتها وبكل العمليات الخاصة بتسييرها وصيانتها.

#### ثالثا: التعليم الأساسي وما قبل المدرسي

- تختص البلدية بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس الوطنية والخريطة المدرسية، وتقوم علاوة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات.
- تتخذ البلدية كل إجراء من شأنه أن تشجع النقل المدرسي.
- تبادر البلدية باتخاذ كل إجراء من شأنه أن يشجع التعليم ما قبل المدرسي ويعمل على ترقية.

#### رابعا: الأجهزة الاجتماعية والجماعية

- تتكفل البلدية بانجاز مراكز صحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية.
- تقدم البلدية في حدود إمكانياتها مساعدتها، وصيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه.
- تتكفل البلدية حسب إمكانياتها بإنجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها.
- تتخذ البلدية في ميدان السياحة كل إجراء من شأنه أن يشجع توسيع قدرتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين على استغلالها.
- تشجع البلدية تطوير حركة الجمعيات في ميادين الشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه وتقدم لها المساعدة في حدود إمكانياتها.
- تشارك البلدية في صيانة المساجد والمدارس القرآنية الموجودة في ترابها وتضمن المحافظة على الممتلكات الدينية.

#### خامسا: السكن

- تختص البلدية في مجال السكن بتنظيم التشاور وخلق شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة ، وتنشيطها وبهذا الصدد تقوم بما يلي:

- المشاركة بأسهم لإنشاء مؤسسات وشركات البناء العقارية طبقا للقانون.
- تشجيع إنشاء التعاونيات العقارية على تراب البلدية.
- تشجيع كل جمعية، للسكان وتنظيمها من أجل القيام بعمليات حماية العقارات أو الأحياء وصيانتها.

#### سادسا: حفظ الصحة والنظافة والمحيط

- تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية لاسيما في مجال ما يأتي:
- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية.
- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.
- نظافة الأغذية و الأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور.
- مكافحة التلوث وحماية البيئة.
- تتكفل البلدية بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء وكل أثاث حضري يهدف إلى تحسين إطار الحياة.
- تسهر على حماية التربة والموارد المائية وتساهم في استعمالها الأمثل.

#### سابعا: الاستثمارات الاقتصادية

- يقرر المجلس الشعبي البلدي بمداولة تخصيص رأس مال على شكل استثمارات تسند إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية.
- يداول المجلس الشعبي البلدي في إطار تخصيص رأس مال على شكل استثمارات فيما يخص كل تفويض عام أو خاص لازم رئيس المجلس الشعبي البلدي لضمان تمثيل البلدية أو انتخاب الممثلين عن البلديات في أجهزة التداول الخاصة بصناديق المداولة.
- تقدم المصالح التقنية للدولة مساعداتها للبلديات حسب الشروط المحددة في التنظيم.

## المبحث الثاني: الإيرادات الجبائية لبلدية ميله (2010-2013)

نتناول في هذا المبحث كيفية تمويل بلدية ميله بالموارد الجبائية، وكذلك إلى تطور الإيرادات الجبائية لبلدية ميله ، وأخيرا إلى مقارنة الإيرادات الناتجة عن الجبائية بالإيرادات الأخرى للبلدية.

### المطلب الأول: كيفية تمويل بلدية ميله بالموارد الجبائية

تعتبر الموارد الجبائية أهم مورد في ميزانية الجماعات المحلية ولهذه الموارد شروط لإعداد تقديراتها إضافة إلى أنه هناك طرق لتمويل الجماعات المحلية بها وبلدية ميله كغيرها من البلديات تمثل الموارد الجبائية أهم مورد في ميزانيتها .

#### أولا: تقدير الموارد الجبائية

تقوم مديرية الضرائب لولاية ميله خلال شهر أكتوبر بإرسال بطاقة مدون فيها الضرائب والرسوم إلى بلدية ميله وتكون مرفقة بملحق لمساعدة البلدية في إعداد الميزانية الأولية.

#### 1- كيفية إعداد التقديرات

حدد قانون المالية لسنة 1995 طريقة إعداد تقديرات الموارد الجبائية للجماعات المحلية، حيث تحسب الإيرادات الضريبية المحققة إلى غاية 30 سبتمبر من السنة الجارية ثم تقسم على 9 أشهر لتعطينا متوسط التحصيل الضريبي خلال شهر واحد، وهذا الناتج يتم ضربه في 12 شهرا ليعطينا التقديرات الخاصة بالموارد الجبائية إلى غاية 31 ديسمبر.

هذه القيمة الناتجة تضرب في نسبة النمو التي تعكس التطور الإقتصادي المتوقع، حيث تأخذ بعين الاعتبار تأخر الإحصائيات لتحصيلات بعض قباضات الضرائب.

#### 2- تأسيس بطاقة معلومات

تذكر المديرية العامة للضرائب جميع مصالحها المحلية بما فيها (بلدية ميله ) بضرورة تأسيس بطاقة معلومات نموذجية وذلك خلال شهر أوت حيث تكون مرفقة بملحق وإرسالها في الآجال المحددة. تعطى هذه البطاقة بالتفصيل نوعية الجبائية (الضرائب والرسوم) التي تستفيد منها بلدية ميله مع الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

- تقديرات جبائية مخصصة للسنة الجارية.
- تحقيقات إلى غاية 30 سبتمبر الجارية.
- تسجل هذه التقديرات في الميزانية الأولية للبلدية للسنة الموالية (توضع الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية) وتعد هذه التقديرات في قباضة التسيير في حالة الرسم العقاري وتكمل قباضة الضرائب تحصيل باقي الضرائب.

عند إستلام بطاقة المعلومات الخاصة بهذه التقديرات من طرف قباضة الضرائب، يقوم مدير الضرائب لولاية ميله بمراجعة الأرقام المدونة فيها، وهذا بعد تأشير رئيس بلدية ميله عليها وهذا خلال

تاريخ محدد وهو 20 أكتوبر، حيث ترسل نسخة منها إلى وزارة الداخلية ونسخة ثانية إلى المديرية العامة للضرائب (وزارة المالية).

#### ثانيا: طريقة النظام الداخلي للتسيقات على الضرائب المحلية

كانت هذه الطريقة تستخدم في السابق إلى أنها ألغيت بموجب قانون المالية لسنة 1995 حيث ركزت على التسيقات الشهرية الصادرة من الخزينة العامة لصالح الجماعات المحلية، وهذا التسيق لا يخص إلا ناتج الضرائب المباشرة، وتتم هذه التسيقات بطريقتين هما طريقة الدفع التلقائي أو طريقة الجداول الموجهة الخاصة بكل بلدية في حساب مؤقت بالخزينة، مع الإشارة إلى السنة المالية في هذه الجداول حيث عند إنتهاء السنة الرابعة تجري قباضة التسيير لكل بلدية عملية حسابية لهذه التسيقات تسمى طريقة حساب البلدية مع هذه التسيقات.

ففي حالة العجز يتم تغطية هذا العجز من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية، أما في حالة العكس أي أن مدخولات البلدية أكبر من التسيقات التي تلقتها خلال أربعة سنوات فيوجه هذا الفائض إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

#### ثالثا: نظام دفع الموارد الجبائية لبلدية ميله

وضع قانون المالية لسنة 1995 طريقة جديدة لعملية دفع الموارد الضريبية للجماعات المحلية، حيث تقوم قباضة الضرائب ببلدية ميله شهريا تحويل إلى قابض التسيير للبلدية مختلف التحصيلات الضريبية حسب النسب المتفق عليها قانونا، وهذا عند إعداد المحاسبة شهريا.

تسمح هذه الطريقة للبلدية بتلقى أموال أكبر من خلال الرسوم الأكثر تحصيلًا في نفس المدة، حيث لا يكون هناك فرق بين التحصيلات الفعلية والتقديرات الجبائية للبلدية.

وعند القيام بعملية التمويل (تسوية العجز أو الفائض في الميزانية) في حالة وجود فائض تستفيد من قيمة البلدية حسب النسب المحددة في القانون، وما يؤخذ على هذه الطريقة أن الجماعات المحلية لا تضمن سوى التقديرات التي توجد في ميزانيتها حيث تعطي الإدارة الضريبية القيمة بصفة كلية، وفي حالة التناقص في قيمة الضرائب فإن هذه الطريقة لا تستطيع تغطية هذا النقص.

أما في حالة تجاوز التحصيلات الضريبية قيمة التقديرات تصبح هذه التقديرات مميزة بتبعية عمال كافة الإدارة الضريبية، وهذا ما يجعل قباضات الضرائب تنهون في عملية تحصيل الضرائب في الوقت المحدد.

كما أنه في حالة عدم حصول قباضات الضرائب على مساعدة من طرف زملائهم في قباضة التسيير لتقدير قيمة الضرائب للبلدية المعنية، فإنهم لا يستطيعون تحديد نسبة التحصيل الحقيقي لهذه الضرائب.

### المطلب الثاني: تطور الإيرادات الجبائية لبلدية ميله خلال الفترة (2010-2013)

يتم الدراسة في هذا المطلب مختلف الإيرادات لبلدية ميله وكيفية إختلافها من سنة إلى أخرى خلال سنوات الدراسة والموضحة في الجدول التالي:

جدول رقم (08): تطور الإيرادات الجبائية لبلدية ميله للفترة (2010-2013)

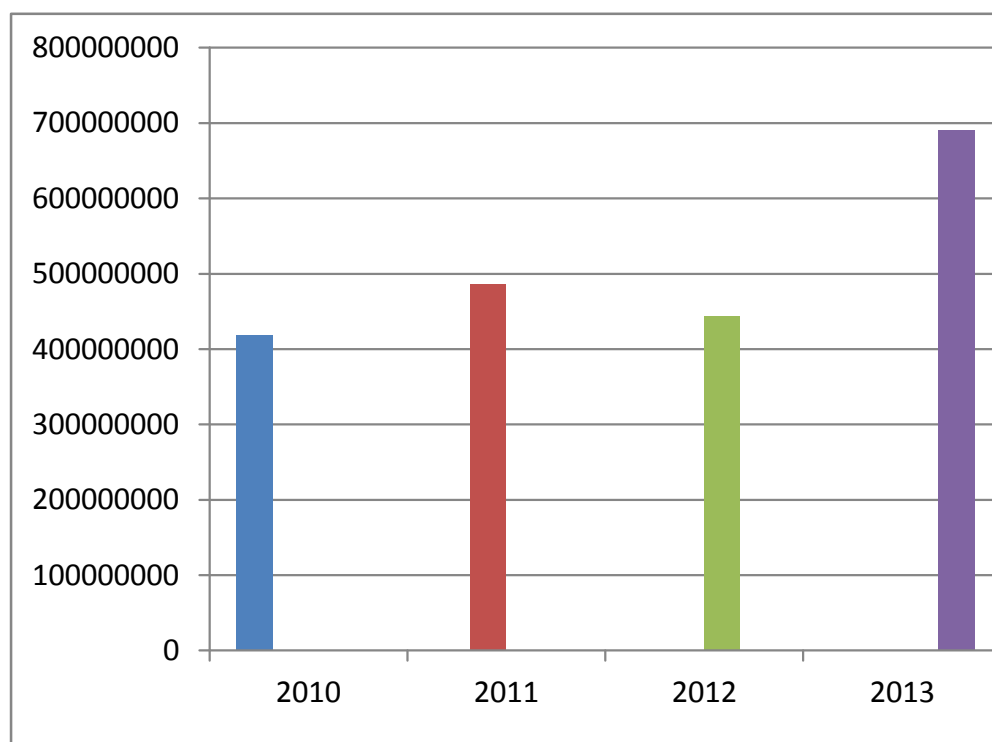
| السنوات | المبالغ        | مقدار الزيادة | مقدار الإنخفاض | النسبة |
|---------|----------------|---------------|----------------|--------|
| 2010    | 481 771 364.08 | —             | —              | —      |
| 2011    | 486 204 551.51 | 4 433 187.5   | —              | %16.10 |
| 2012    | 444 397 377.13 | —             | 41 807 174.38  | %8.60  |
| 2013    | 691 182 691.72 | 246 785 314.6 | —              | %55.53 |

المصدر : من إعداد الطالبة اعتمادا على إحصائيات مقدمة من بلدية ميله

وبالاعتماد على معطيات الجدول السابق نوضح تطور الإيرادات الجبائية من خلال الشكل

البياني الموالي:

الشكل رقم (01) : يبين تطور الإيرادات الجبائية لبلدية ميله خلال الفترة (2010-2013)



المصدر: من اعداد الطالبة بناءا على معطيات الجدول السابق.

يبين الجدول رقم (08) والتمثيل البياني له أن الإيرادات الجبائية عرفت تذبذب بين الزيادة والنقصان خلال الفترة (2010-2013) حيث نلاحظ من خلال الجدول أن الإيرادات بعدما كانت 481 771 364.08 دج سنة 2010 ارتفعت سنة 2011 إلى 486 204 551.51 دج وذلك بنسبة %16.10 أي إرتفعت بمبلغ قدره 4 433 187.5 دج وترجع أسباب الزيادة إلى الإرتفاع المسجل في حصيله بعض الضرائب والرسوم المهمة كالرسم على النشاط المهني، أما في سنة 2012 فسجلت

إنخفاضاً في الحصيلة الجبائية حيث بلغت 444 397 377.13 دج وذلك بنسبة 8.60% أي بنقصان قدره 41 807 174.38 دج ويرجع كذلك هنا الأمر إلى إنخفاض حصيلة بعض الضرائب والرسوم.

- أما في سنة 2013 عادت الحصيلة الجبائية إلى الإرتفاع حيث بلغت 691 182 691.72 دج وذلك بنسبة 55.53% بمقدار زيادة قدرها 246 785 314.6 دج.

إذن خلال الفترة محل الدراسة (2010-2013) نجد أن الحصيلة الجبائية إرتفعت مرة لتتخفف مرة أخرى وذلك بسبب ضعف التحصيل الضريبي وعدم ثبات مساهمة بعض الرسوم ذات الأهمية في إجمالي الإيرادات كالرسم على النشاط المهني.

### المطلب الثالث: مقارنة الإيرادات الناتجة عن الجباية بالإيرادات الأخرى للبلدية

نبين في هذا المطلب مساهمة كل نوع من أنواع الإيرادات المختلفة في تمويل ميزانية البلدية، وعموماً يمكن تقسيم هذه الإيرادات حسب مصدرها إلى قسمين:

**القسم الأول:** وهو الموارد الناتجة عن الجباية وتتمثل في الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة البلدية وجميع الإعانات الأخرى ذات المصدر الجبائي مثل إعانات الدولة ومؤسساتها والتي مصدرها جباية الدولة.

**القسم الثاني:** فيتمثل في إيرادات ممتلكات البلدية والجدول التالي يبين نسبة مساهمة كل نوع من أنواع الإيرادات في تمويل ميزانية البلدية.

#### **جدول رقم (09): مقارنة الموارد الناتجة عن الجباية مع الإيرادات الأخرى**

الوحدة: دج

| التعين  | الموارد الناتجة عن الجباية |       |               |       |                                |       |               |       | المجموع العام         |       |
|---------|----------------------------|-------|---------------|-------|--------------------------------|-------|---------------|-------|-----------------------|-------|
|         | الضرائب والرسوم المحصلة    |       |               |       | إعانات مقدمة من ميزانية الدولة |       |               |       | مصادر ممتلكات البلدية |       |
| السنوات | المبالغ                    | النسب | المبالغ       | النسب | المبالغ                        | النسب | المبالغ       | النسب | المبالغ               | النسب |
| 2010    | 158 116 479,1              | 30.2  | 70 064 015,9  | 13.38 | 495 180 228                    | 94.53 | 28 650 244,3  | 5.47  | 523 830 472.3         | 100   |
| 2011    | 177 225 165,7              | 67.42 | 56 900 480,2  | 21.65 | 234 125 645.9                  | 89.08 | 28 708 148,2  | 10.92 | 262 833 794.1         | 100   |
| 2012    | 171 394 137,1              | 37    | 185 663 298.2 | 40    | 357 057 435.3                  | 76.90 | 107 260 153,9 | 23.10 | 464 317 589.2         | 100   |
| 2013    | 212 931 583,2              | 69.64 | 56 900 480,2  | 18.61 | 269 832 063.4                  | 88.25 | 35 935 789,2  | 11.75 | 305 767 852.3         | 100   |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على إحصائيات مأخوذة من الحسابات الإدارية لبلدية ميله .

من خلال الجدول رقم (09) يتبين لنا أن تمويل البلدية يعتمد بشكل أساسي على الموارد الناتجة عن الجباية وبشكل ثانوي عن الموارد الناتجة عن ممتلكات البلدية.

#### أولاً: مساهمة الموارد الناتجة عن الجباية في إيرادات البلدية

نلاحظ من خلال الجدول رقم (09) سيطرة الموارد الناجمة عن الجباية على مصادر التمويل و تشكل المصدر الأساسي للإيرادات، حيث تتراوح نسبة مساهمتها من 76.90 % لسنة 2012 إلى 94.54 % لسنة 2010 خلال السنوات الأربعة المدروسة، فمتوسط نسبة مساهمتها بلغ 87.19 % بالنسبة لإجمالي الإيرادات لكل السنوات المدروسة، وهذا يعني أن بلدية ميله تعتمد على الموارد الناجمة عن الجباية بشكل أساسي مثل غيرها من بلديات الوطن، حيث تمثل هذه الموارد أكثر من 80% من

موارد ميزانيات البلديات، ويرجع هذا إلى عجز البلدية عن إنشاء مصادر تمويل ذاتية وبالتالي فإن ميزانيتها تبقى رهينة لمصادر تمويل خارجية لا يمكن التحكم فيها.

#### ثانيا: مساهمة الضرائب والرسوم المحصلة محليا في إيرادات البلدية

نلاحظ من الجدول رقم (09) أن نسبة مساهمة الضرائب و الرسوم في تمويل ميزانية البلدية يتراوح من 30.2 % لسنة 2010 إلى 69.64 % لسنة 2013، و بمتوسط سنوي يبلغ 51.07 % للسنوات محل الدراسة، وما نلاحظه هو تدهور حصيلة الضرائب والرسوم من سنة إلى أخرى، حيث كانت مرتفعة في السنوات 2010 إلى 2011 ثم انخفضت هذه الحصيلة سنة 2012 و سنة 2013 .

يمكن إرجاع أسباب الإنخفاض والإرتفاع في نسبة مساهمة الضرائب والرسوم في مصادر التمويل إلى سببين رئيسيين وهما :

- حجم الإعانات المقدمة ذات المصدر الجبائي على إعتبار أن أملاك الدولة لاتساهم إلا بنسبة ضئيلة في حجم الإيرادات وأن إرتفاعها وإنخفاضها لا يكاد يؤثر في هيكل التمويل.
- حجم حصيلة الضرائب والرسوم يمكن تفسير سبب انخفاضها المستمر من سنة إلى أخرى إلى انخفاض معدلات بعض الضرائب والرسوم وإلغاء البعض الآخر.

#### ثالثا: مساهمة أملاك البلدية في الإيرادات

من خلال الجدول رقم (09) نلاحظ أن مساهمة أملاك البلدية في الإيرادات تعد ضئيلة جدا ومداخلها جد متواضعة لا تتناسب و إمكانات بلدية مهمة مثل بلدية ميله ، حيث تتراوح نسبة المساهمة من 5.4 % لسنة 2010 إلى 23.10 % لسنة 2012 و يبلغ متوسط نسبة المساهمة لإجمالي السنوات 12.79 %، ونلاحظ كذلك تزايد إيرادات الأملاك ابتداء من سنة 2011، وفي الواقع فإن زيادة هذه المداخل لا ترجع إلى جهود البلدية في خلق مصادر تمويل ذاتية و إنما إلى إرتفاع أثمان بعض المزايدات لأسواق البلدية مثل سوق السيارات وسوق الخضار والفواكه أما في سنة 2013 فتراجعت مساهمة أملاك البلدية و يمكن إرجاع ضعف موارد ممتلكات البلدية إلى الأسباب التالية:

- تنازل البلدية عن الكثير من أملاكها والتي تعتبر مصدر دخل في إطار قانون سنة 1981 المتعلق بالتنازل عن أملاك الدولة.
- تطبيق البلدية أسعارا منخفضة لكرأ أملاكها العقارية.

#### المطلب الرابع: دور الضرائب والرسوم في تغطية نفقات البلدية

نحاول في هذا المطلب دراسة مساهمة الضرائب والرسوم في تغطية نفقات التشغيل من جهة وتغطيتها لإجمالي النفقات من جهة أخرى ومحاولة تفسير أسباب تزايد وانخفاض دور هذا المورد في تغطية هذه النفقات من سنة لأخرى، و عموما فإن هناك عاملين اثنين يتحكمان في هذه النسبة العامل الأول و هو الحصيلة الضريبية و علاقتها بهذه النسبة علاقة طردية، و العامل الثاني هو مبلغ النفقات و

علاقته بها علاقة عكسية، ويوضح الجدول الموالي رقم (10) مساهمة الضرائب والرسوم في تغطية نفقات البلدية.

جدول رقم (10): نسبة تغطية الإيرادات الجبائية لنفقات التسيير

الوحدة : دج

| السنوات التعيين                            | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           |
|--------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| نفقات التسيير                              | 415 731 479,6  | 497 703 663,71 | 532 649 669,44 | 524 496 940,04 |
| نفقات التجهيز                              | 157 750 000,00 | 200 800 000,00 | 133 281 919,88 | 154 343 051,84 |
| مجموع النفقات                              | 573 481 479,6  | 698 503 663,7  | 665 931 589,2  | 679 439 991,8  |
| الضرائب والرسوم المحصلة محليا              | 158 116 479,1  | 177 225 165,7  | 171 394 137,1  | 212 931 583,2  |
| نسبة تغطية الضرائب والرسوم لنفقات التسيير  | %38,03         | %35,61         | %32,18         | %40,06         |
| نسبة تغطية الضرائب والرسوم لإجمالي النفقات | %27,57         | %25,37         | %25,73         | %31,39         |
| نسبة نمو نفقات التسيير                     |                | %19,72         | %7,02          | %-1,53         |
| نسبة نمو إجمالي النفقات                    |                | %21,8          | %-4,66         | %2,03          |
| نسبة نمو الضرائب والرسوم المحصلة           |                | %12,08         | %-3,29         | %24,25         |

المصدر : من إعداد الطالبة بناء على معطيات مأخوذة من الحسابات الإدارية لبلدية ميله.

أولاً: نسبة مساهمة الضرائب والرسوم في تغطية نفقات التسيير

من خلال الجدول رقم (10) نلاحظ أن نسبة تغطية الضرائب والرسوم لنفقات التسيير تتراوح من 32.14% لسنة 2012 إلى 40.06% لسنة 2013 ومتوسط نسبة التغطية لكل السنوات يقدر ب 36.47% ويمكن دراسة تطور نسبة المساهمة على فترتين:

1- الفترة الأولى: من سنة 2010 إلى سنة 2012:

ما نلاحظه من الجدول رقم (10) أن نسبة التغطية تتخفف في سنة 2011 إلى 35.61% ثم تتخفف مرة أخرى في سنة 2012 بنسبة معتبرة و يمكن إرجاع سبب هذا الانخفاض إلى:

- في سنة 2011 كبرت نفقات التسيير حيث إرتفعت من 415 731 479,6 دج لسنة 2010 إلى 497 703 663,71 دج بنسبة نمو تقدر ب 19.72% و رغم ارتفاع حصيلة الضرائب و الرسوم

من 158 116 479,1 دج سنة 2010 إلى 177 225 165,7 دج سنة 2011 إلا أن نسبة التغطية إرتفعت و هذا بسبب إنخفاض نسبة نمو النفقات ب 19.72% بنسبة أكبر من نسبة نمو الإيرادات الضريبية و التي تقدر ب 12.08%.

- أما في سنة 2012 فإنه يمكن تفسير سبب إنخفاض نسبة التغطية إلى 32.18 % وهذا الإنخفاض راجع إلى إنخفاض معدل نمو الحصيلة الضريبية والتي تقدر ب 3.29 % بمعدل أقل من نمو نفقات التسيير و المقدرة ب 7.02%.

## **2- الفترة الثانية في سنة 2013:**

تحسن هذه الحصيلة سنة 2013 حيث بلغ معدل نموها 24.25 % إلى أن هناك انخفاض في نمو نفقات التسيير والمقدرة ب 1.53% وهي أقل بكثير من سنة تطور الحصيلة الضريبية والمقدرة 24.25 % وهذا ربما راجع إلى انخفاض نفقات التسيير في سنة 2013.

ما نستخلصه من هذه النتائج أن هدف تغطية نفقات التسيير من الضرائب و الرسوم بعيد المنال في الوقت الحاضر حيث يبتعد هذا الهدف من سنة إلى أخرى و يرجع هذا بصفة عامة إلى:  
- ارتفاع نفقات التسيير بصورة مستمرة لكل السنوات ما عدا سنة 2013 و التي تعتبر حالة استثنائية.  
معدل تطور الضرائب و الرسوم المحصلة يكون في بعض السنوات أصغر من معدل نمو نفقات التسيير ويكون هذا المعدل سلبي في سنوات أخرى.

## **ثانيا: مساهمة الضرائب والرسوم في تغطية إجمالي النفقات**

نلاحظ من الجدول رقم (10) أن نسبة تغطية الضرائب والرسوم لإجمالي النفقات تتراوح من 25.37 % لسنة 2011 إلى 31.39 % سنة 2013 و المتوسط السنوي لهذه النسبة يبلغ 27.52 % ويمكن دراسة تطور هذه النسبة كما يلي:

من خلال إحصائيات الجدول رقم (10) نلاحظ أن نسبة التغطية متناقصة لكل السنوات ماعدا سنة 2013 التي شهدت فيه هذه النسبة ارتفاعا و تفسر أسباب هذا الارتفاع بـ:

- كانت نسبة التغطية 27.57 % سنة 2010 ثم إنخفضت سنة 2011 بنسبة 25.37% لترتفع بإرتفاع طفيف سنة 2012 كما إرتفعت بنسبة كبيرة سنة 2013 و هذا ناتج عن ارتفاع الإيرادات الجبائية من جهة و انخفاض النفقات من جهة أخرى حيث زادت الحصيلة من 158 116 479,1 دج سنة 2010 إلى 212 931 583,2 دج لسنة 2013 و تراجعت النفقات بمعدل نمو يقدر ب 2.03 %

## المبحث الثالث: دراسة تحليلية لتدفقات الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله للفترة (2010-2013)

نتناول في هذا المبحث دراسة تطور حصيلة الضرائب والرسوم من سنة إلى أخرى، ومحاولة تفسير أسباب الارتفاع و الانخفاض ومعرفة تركيب حصيلة هذه الضرائب، والرسوم ودراسة تدفقات كل أنواع الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله.

### المطلب الأول: تطور الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله للفترة (2010-2013)

ندرس في هذا المطلب تطور الإيرادات الضريبية عبر مختلف السنوات المدروسة، و ذلك من خلال مقارنة نسب نمو الحصيلة الضريبية للسنوات المختلفة وكذلك مقارنة عائد كل ساكن من الإيراد الضريبي، و هو مايوضحه لنا الجدولين التاليين:

جدول رقم (11): تطور الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله للفترة (2010-2013)

الوحدة : دج

| 2013          | 2012          | 2011          | 2010          | السنوات<br>التعيين      |
|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------------------|
| 212 931 583,2 | 171 394 137,1 | 177 225 165,7 | 158 116 479,1 | الضرائب والرسوم المحصلة |
| %24,25        | %-3,29        | %12,08        | —             | نسبة النمو              |

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على المعطيات المأخوذة من إحصائيات بلدية ميله

سنقوم بتحليل نتائج الجدول لسنوات الدراسة.

### أولاً: تطور الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله خلال الفترة (2010-2013)

حسب إحصائيات الجدول رقم (11) يمكن تحليل النتائج من جانبين الجانب الأول ويتمثل في تطور الحصيلة الضريبية، أما الجانب الآخر فيرتكز على دراسة معدل تطور هذه الحصيلة من سنة لأخرى، ولقد مر تطور هذه الحصيلة بفترتين زمنيتين هما:

#### 1- الفترة من سنة 2010 إلى 2011:

نلاحظ في هذه الفترة أن الإيرادات الضريبية تزايدت وقد حققت سنة 2011 معدل نمو 12.08% خلال سنة 2011، حيث زادت الإيرادات الضريبية عن سنة 2010 بمبلغ 19 108 686.6 دج ولا يمكن تحديد مصدر هذا التطور إلا بالرجوع إلى الجدول رقم ( 13 ) الذي يحتوي بالتفصيل على تطور كل نوع من الضرائب والرسوم خلال سنوات الدراسة.

وقد لاحظنا من خلال هذا الجدول أن سبب هذه الزيادة بصفة عامة يرجع إلى ارتفاع حصيلة بعض الضرائب و الرسوم نتيجة قيام الدولة بتسديد الديون الجبائية المتراكمة على الشركات الولائية و البلدية المصفاة مثل :أسواق الفلاح و شركة أشغال الري.

## 2- الفترة من سنة 2012 إلى 2013:

نلاحظ في هذه الفترة أن حصيلة الضرائب والرسوم تناقصت في سنة 2012 حيث أن الحصيلة الضريبية تراجعت بمعدل 3.29- % مسجلة بذلك معدل تطور سلبي ويرجع ذلك حسب معطيات الجدول رقم(13) إلى ما يلي:

\* .انخفاض حصيلة الرسم على النشاط المهني بمبلغ 3 300 354.8 دج عن سنة 2011. 2003

أما سنة 2013 فنلاحظ تحسنا في الحصيلة حيث زادت بمبلغ 41 537 446.1 دج عن السنة الماضية وسجلت بذلك معدل نمو إيجابي يقدر ب24.25% ، وقد شهدت هذه السنة تزايد المبالغ المحصلة من بعض الضرائب والرسوم مثل الرسم على النشاط المهني الذي زاد بمبلغ 28 253 246.7 دج عن السنة الماضية وكذلك الرسم على القيمة المضافة الذي زاد بمبلغ 8 968 640.89 دج من جهة وتراجع البعض الآخر من جهة أخرى.

## المطلب الثاني : تركيب الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله (2010-2013)

نبين في هذا المطلب هيكل الضرائب والرسوم ومعرفة نوع الضرائب المهيمنة على إجمالي الحصيلة ونسبة مساهمة كل منها بالنسبة لإجمالي الحصيلة، و هو ما يوضحه الجدول الذي يبين تركيب الإيرادات الضريبية.

جدول رقم (12): تركيب الضرائب والرسوم

الوحدة : دج

| السنوات<br>التعيين           | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          |
|------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| الضرائب والرسوم الغير مباشرة | 22 151 370,08 | 22 328 304,23 | 17 216 262,28 | 27 392 266,86 |
| النسب المئوية                | 14%           | 12,6%         | 10,04%        | 12,86%        |
| نسب النمو                    | -             | 0,8%          | -22,89%       | 59,11%        |
| الضرائب والرسوم المباشرة     | 135 965 107,3 | 154 896 860,5 | 154 177 874,8 | 185 539 316,3 |
| النسب المئوية                | 86%           | 87,4%         | 89,96%        | 87,19%        |
| نسبة النمو                   | -             | 13,92%        | -0,46%        | 20,34%        |
| مجموع الضرائب والرسوم        | 158 116 479,1 | 177 225 165,7 | 171 394 137,1 | 212 931 583,2 |

المصدر : من إعداد الطالبة بناء على إحصائيات مأخوذة من الحسابات الإدارية لبلدية ميله  
و من خلال إحصائيات الجدول رقم(12) نلاحظ هيمنة الضرائب والرسوم المباشرة على إجمالي الحصيلة حيث سنقوم بالتحليل حسب كل نوع من أنواع الضرائب والرسوم.

### أولا -الرسوم و الضرائب غير المباشرة

نلاحظ أن نسبتها المئوية متواضعة جدا بالنسبة لمجموع الضرائب والرسوم المحصلة لكل السنوات

حيث كانت أعلى نسبة لها هي 14 % سنة 2010 و أدنى نسبة لها 10.04 % سنة 2012، ومتوسط هذه النسبة لكل السنوات يقدر ب 12.21% و يرجع ضعف مساهمة هذا النوع بالنسبة لإجمالي الحصيلة الضريبية إلى ما تتميز به هذه الرسوم من ضيق أوعيتها وعدم إنتاجيتها باستثناء الرسم على القيمة المضافة والذي يمثل أكثر 80% من حصيلة هذا النوع من الضرائب، رغم أن حصة البلدية لا تمثل إلا 5% من إجمالي إيرادات هذا الرسم و ارتفعت هذه الحصة إلى 12.86 % سنة 2013.

أما بقية الرسوم الأخرى مثل رسم الريح والحفلات فهي لا تمثل إلا حوالي 20% من إجمالي الضرائب والرسوم غير المباشرة.

أما نسبة نمو هذا النوع من الضرائب فإنها متذبذبة من سنة إلى أخرى حيث تراوحت من 0.8 % سنة 2011 إلى 59.11 % لسنة 2013، و ترجع أسباب هذا التذبذب بالدرجة الأولى إلى تغير حصيلة الرسم على القيمة المضافة من سنة إلى أخرى وذلك لارتباط هذا الرسم بحجم النشاط الاقتصادي.

**ثانيا - الرسوم و الضرائب المباشرة**

ما نلاحظه من خلال إحصائيات الجدول رقم (12) هيمنة الضرائب والرسوم المباشرة على إجمالي الحصيلة الضريبية حيث تراوحت نسبة مساهمتها 86 % سنة 2010 و أعلى نسبة مساهمة لها كانت 89.96 % سنة 2012، و متوسط المساهمة السنوية لكل السنوات بلغت حوالي 87.62 % و ترجع أسباب هذه الهيمنة إلى ما تتميز به هذه الضرائب و الرسوم من اتساع مجال تطبيقها وكبر أوعيتها و مردوديتها الكبيرة وأهمها الرسم على النشاط المهني الذي يمس تقريبا كل النشاطات وكل المهن.

أما معدل نمو الضرائب و الرسوم المباشرة، فإننا نلاحظ أنها متذبذبة من سنة إلى أخرى حيث تراوحت ما بين 13.92 % سنة 2011 و 20.34 % سنة 2013 ويمكن إرجاع أسباب تذبذب معدل النمو بصفة رئيسية إلى تناقص الحصيلة لهذا النوع من الضرائب.

### **المطلب الثالث: دراسة تحليلية وتفصيلية لكل أنواع الضرائب والرسوم المحصلة لبلدية ميله**

نقوم في هذا المطلب بدراسة تدفقات كل ضريبة ورسم على حدا خلال سنوات الدراسة كما يوضحه الجدولين الموالين، ومحاولة تفسير أسباب تغير مبلغ كل ضريبة و رسم من سنة لأخرى و معرفة أهمية كل منهم بالنسبة لإجمالي الحصيلة الضريبية و الجدولين التاليين رقم (13) و (14) يبينان ذلك.

جدول رقم (13) : تحديد المبالغ المحصلة لكل الضرائب والرسوم لبلدية ميله للفترة (2010-2013)

الوحدة : دج

| التعين                             | السنوات | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           |
|------------------------------------|---------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| الرسم على القيمة المضافة           |         | 19 379 537,46  | 17 972 107,87  | 12 727 994,37  | 21 696 585,26  |
| رسم الذبح                          |         | 1 458 333,34   | 1 978 571,36   | 1 857 142,91   | 1 932 142,8    |
| رسم الحفلات                        |         | 97 000,00      | 98 000,00      | 88 000,00      | 121 000,00     |
| ضرائب أخرى غير مباشرة              |         | 1 216 500,00   | 2 279 625,00   | 2 543 125,00   | 3 642 538,80   |
| مجموع الضرائب والرسوم الغير مباشرة |         | 22 151 370,08  | 22 328 304,23  | 17 216 262,28  | 27 392 266,86  |
| الرسم العقاري                      |         | 1 515 235,19   | 1 969 905,62   | 431 466,00     | 137 581,00     |
| الرسم على النشاط المهني            |         | 116 170 473,57 | 136 731 568,84 | 133 431 214,00 | 161 684 460,71 |
| حصيلة البلدية من الدفع الجزافي     |         | —              | —              | 624,30         | —              |
| ضرائب أخرى مباشرة                  |         | 18 277 398,56  | 16 195 386,01  | 20 314 590,53  | 23 717 274,58  |
| مجموع الضرائب والرسوم المباشرة     |         | 135 965 107,3  | 154 896 860,5  | 154 177 874,8  | 185 539 316,3  |
| المجموع                            |         | 158 116 479,1  | 177 225 165,7  | 171 394 137,1  | 212 931 583,2  |

المصدر : من إعداد الطالبة بناء على الإحصائيات المأخوذة من بلدية ميله

جدول رقم (14):النسب المئوية لمختلف الضرائب والرسوم بالنسبة لإجمالي الإيرادات الضريبية

الوحدة: %

| التعين                                    | السنوات | 2010   | 2011   | 2012    | 2013   |
|-------------------------------------------|---------|--------|--------|---------|--------|
| الرسم على القيمة المضافة                  |         | %12,26 | %10,15 | %7,43   | %10,19 |
| رسم الذبح                                 |         | %0,92  | %1,12  | %1,08   | %0,9   |
| رسم الحفلات                               |         | %0,06  | %0,06  | %0,05   | %0,55  |
| ضرائب أخرى غير مباشرة                     |         | %0,06  | %1,29  | %1,48   | %1,71  |
| مجموع الضرائب والرسوم الغير مباشرة        |         | %14    | %12,62 | %10,04  | %12,86 |
| الرسم العقاري                             |         | %0,76  | %1,11  | %0,25   | %0,064 |
| الرسم على النشاط المهني                   |         | %73,47 | %77,15 | %77,85  | %75,93 |
| حصيلة البلدية من الدفع الجزافي            |         | —      | —      | %0,0004 | —      |
| ضرائب أخرى مباشرة                         |         | %11,56 | %9,14  | %11,85  | %11,13 |
| مجموع الضرائب والرسوم الأخرى الغير مباشرة |         | %86    | %87,40 | %89,96  | %87,14 |
| المجموع                                   |         | %100   | %100   | %100    | %100   |

المصدر : من إعداد الطالبة إنطلاقا من الإحصائيات المأخوذة من بلدية ميله

من خلال إحصائيات الجدولين نحاول أن نبين أهمية كل ضريبة و رسم على حدا.

أولاً: الضرائب و الرسوم غير المباشرة1- الرسم على القيمة المضافة:

نلاحظ من الجدول رقم (14) أن نسبة مساهمة الرسم على القيمة المضافة إلى إجمالي الضرائب و الرسوم المحصلة تراوحت بين 7.43% سنة 2012 و 12.26% سنة 2010، و متوسط نسبة المساهمة لكل السنوات الأربعة بلغ 10.01% وما نلاحظه هو تذبذب هذه النسبة حيث ترتفع ثم تنخفض ثم ترتفع من جديد، وفي الحقيقة أن هناك عاملين أساسيين يتحكمان في هذه النسبة العامل الأول وهو مبلغ الرسم على القيمة المضافة المحصلة وأما العامل الثاني فهو إجمالي الضرائب والرسوم المحصلة، وعلاقة العامل الأول بنسبة المساهمة علاقة طردية وعلاقتها بالعامل الثاني علاقة عكسية حيث ترتفع هذه النسبة كلما ارتفع المبلغ المحصل من هذا الرسم و تنخفض هذه النسبة كلما ارتفع المبلغ الإجمالي لكل أنواع الضرائب والرسوم المحصلة، و قد بلغت نسبة المساهمة أقصى قيمة لها 12.26% سنة 2010.

2- رسم الذبح:

نلاحظ من خلال إحصائيات الجدول رقم (14) أن رسم الذبح تميز بالانخفاض ثم ارتفع مرة أخرى ثم عاد إلى الانخفاض حيث في سنة 2010 كان 0.96% ثم ارتفع إلى 1.12% سنة 2011 ثم عاد إلى الانخفاض مرة أخرى والمفروض أن هذا الرسم لابد له أن يتزايد من فترة إلى أخرى وذلك بسبب زيادة عدد سكان البلدية من سنة إلى أخرى، وارتفاع مستوى معيشة السكان نتيجة لزيادة المتواصلة في الأجور فكل هذه العوامل تدفع العائلات بما أنها لم تصل إلى مرحلة التشبع من استهلاك اللحوم الحمراء إلى الإنفاق أكثر على هذه المادة، كما يمكن كذلك تفسير هذا الخل في أن هناك الكثير من عمليات الذبح تتم خارج المذبح البلدي وبالتالي تحرم ميزانية البلدية من موارد مالية معتبرة و لا يمكن تحسين وزيادة مبلغ هذا الرسم إلا بـ:

- المتابعة الدقيقة لعمليات الذبح وتحصيل الرسم على مستوى المذبح البلدي.
- المراقبة المستمرة لبائعي اللحوم للتأكد من أن كل الذبائح تمت في المذبح البلدي واتخاذ إجراءات ردعية على المخالفين.

3- رسم الحفلات:

نلاحظ من خلال إحصائيات الجدول رقم (14) أن نسبة مساهمة هذا الرسم ضئيلة جدا وليس لها أي تأثير وتعتبر بذلك أضعف رسم من حيث المبالغ المحصلة، ونلاحظ أن نسبته المئوية بالنسبة لإجمالي الإيرادات الضريبية لا تتجاوز في أحسن الأحوال 0.55% لسنة 2013 وما نلاحظه بصفة عامة هو ضآلة المبالغ المحصلة من الرسم وتراجع نسبته المئوية بالنسبة لإجمالي الإيرادات الضريبية بالمقارنة مع تزايد الحفلات والأعراس المقامة و يرجع هذا إلى:

- عدم اهتمام الإدارة بهذا الرسم وعدم بذل أي جهد في تحسين حصيلة هذا الرسم، حيث أن المبالغ المحصلة عبارة عن مبالغ تدفع من طرف المواطنين طواعية للحصول على رخصة الحفلة.
- تداخل الصلاحيات بين الهيئات و المؤسسات المكلفة بمراقبة تطبيق هذا الرسم.

#### 4- ضرائب أخرى غير مباشرة:

وتحتوي على جميع الرسوم غير المباشرة الأخرى غير المذكورة بالاسم في الجدول رقم (13) ونلاحظ أن نسبتها متزايدة بالنسبة لإجمالي الحصيلة الضريبية حسب الجدول رقم (14) خلال السنوات من 2010 إلى 2013 وتصل أعلى نسبة لها سنة 2013 حيث بلغت 1.71% .

#### ثانيا : الضرائب والرسوم المباشرة

##### 1- الرسم العقاري:

نلاحظ من خلال الجدول رقم (14) أن معدلات الرسم العقاري تتراوح ما بين الزيادة والنقصان حيث حققت أكبر حصيلة سنة 2010 بمبلغ 1 515 235,19 دج وأدنى حصيلة حققت سنة 2013 بمبلغ 137 581,00 دج، و في الواقع يتحكم في المبلغ المحصل من هذين الرسم عاملين اثنين وهما عدد العقارات المحصية لدى إدارة الضرائب و نسبة التحصيل لذلك يفسر سبب تدهور الحصيلة بصفة عامة إلى تناقص عدد العقارات المحصية أو إلى انخفاض نسبة التحصيل أو كليهما معا.

كما ترجع أسباب هذا التدهور في نسبة التحصيل إلى:

- عدم لجوء الإدارة المكلفة بالتحصيل إلى الوسائل القانونية الإكراهية لإجبار المتقاعسين على الدفع، ومن بين الوسائل المستعملة مثل تجميد الحسابات السكنية و البريدية، الحجر من المنبع، تكليف محضر قضائي بمتابعة التحصيل و كلما لجأت الإدارة إلى هذه الإجراءات كلما زادت المبالغ المحصلة.
- نقص الوسائل المادية والبشرية الضرورية لعملية التحصيل مثل وسائل النقل و التجهيزات المختلفة.

##### 2- الرسم على النشاط المهني:

يعتبر الرسم على النشاط المهني أكثر الإيرادات الضريبية مردودية بالنسبة لميزانية البلدية و يمثل الجزء الأعظم من إجمالي الضرائب والرسوم المحصلة حسب إحصائيات الجدولين (13) و (14) و تراوحت نسبة مساهمته بين 73.34% سنة 2010 و 77.85% سنة 2012، و بلغ متوسط مساهمته السنوية لكل السنوات 76.1% ، و من هذه النسبة تتضح لنا أهمية وهيمنة هذا الرسم على إجمالي الإيرادات الضريبية و ترجع مردودية هذا الرسم إلى عدة عوامل نذكر منها:

- ارتباط هذا الرسم بحجم النشاط الاقتصادي حيث يحسب هذا الرسم انطلاقا من الإيرادات و أرقام الأعمال المحققة و التي تعتبر وعاء لهذا الرسم، وبالتالي كلما زاد النشاط الاقتصادي و ازدهر كلما زاد مبلغ الرسم والعكس صحيح.

- اتساع مجال تطبيق هذا الرسم، حيث تخضع لهذا الرسم معظم النشاطات الصناعية، التجارية، الحرفية و المهنية.

- صعوبة التخلص من هذا الرسم عن طريق الغش الجبائي مقارنة ببعض الرسوم الأخرى مثل الرسم على القيمة المضاف، وما نلاحظه من خلال الجدول رقم (41) أن حصة هذا الرسم ارتفعت من 116 170 473,57 دج سنة 2010 إلى 136 731 568,84 دج سنة 2011 إلى نتيجة قيام الدولة بتسديد الديون الجبائية للشركات المصفاة، إلا أن مبلغ الرسم سرعان ما تراجع إلى 133 431 214,00 دج سنة 2012 أما سنة 2013 فنلاحظ أن مبلغ الرسم تزايد إلى 161 684 460,71 دج محققا بذلك أكبر مبلغ خلال الفترة المدروسة.

### 3- حصيلة البلدية من الدفع الجزافي:

نلاحظ من خلال الجدول رقم (13) أن البلدية لم تستفد من حصيلة الدفع الجزافي إلى سنة 2012، وهي نسبة قليلة جدا و يفسر سبب ظهور الدفع الجزافي سنة 2012 رغم إلغائه لكون المبلغ المحصل يخص مستحقات سنوات سابقة.

### 4- ضرائب أخرى مباشرة:

تشمل الضريبة الجزافية الوحيدة التي لم يشار إليها بالاسم في الجدول رقم (13) و ما نلاحظه من الجدول رقم (14) أن نسبة مساهمتها معتبرة، حيث تتراوح ما بين 9.14 % و 11.85 %. وسبب تزايد حصيلة الضريبة من سنة 2010 إلى 2013 راجع إلى القيام بتسديدات جبائية و تتمثل في قيام الدولة بتسديد مستحقات الشركات الولائية و البلدية المصفاة.

**خلاصة الفصل:**

من خلال دراستنا لدور الضرائب و الرسوم في تمويل ميزانية بلدية ميله للفترة من 2010 إلى 2013 خلصنا إلى أن هذه الأخيرة كغيرها من بلديات الوطن تعتمد بشكل أساسي على الموارد الناتجة عن الجباية و التي تتكون بالإضافة إلى الضرائب و الرسوم المحصلة لفائدة البلدية من الإعانات المقدمة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية و من ميزانية الدولة، حيث تساهم بأكثر من 95 % في المتوسط للسنوات المدروسة، أما الموارد الذاتية للبلدية و الناتجة عن أملاكها فإن متوسط مساهمتها لا يتجاوز 5%، أما الضرائب والرسوم المحصلة فإن متوسط نسبة مساهمتها في تمويل الميزانية للسنوات المدروسة يقل عن 50% وبالتالي فهي عاجزة عن منح الاستقلالية المالية للبلدية وبذلك تبقى هذه الأخيرة بحاجة ماسة إلى إعانات ومساعدات الدولة لتغطية نفقاتها، هذا ما يفرض ضرورة تطوير الجباية و تدعيم المصالح الجبائية بالوسائل المادية و البشرية من الدولة ومن طرف البلدية باعتبارها المستفيد من هذه الإيرادات، مع ضرورة الاهتمام بأملاك البلدية و تثمينها و تنميتها للحصول على موارد إضافية تدعم بها ميزانيتها.

# الختامة

من خلال دراستنا لموضوع الجباية المحلية ودورها في تمويل الجماعات المحلية، توصلنا إلى أن عملية تمويل الجماعات المحلية المتمثلة في الولاية البلدية والدائرة تستأثر باهتمام خاص من قبل الدول النامية والمتقدمة على حد سواء لما يترتب عنها من النهوض بالمجتمعات المحلية ورفع مستوى الدخل ومعيشة المواطنين.

في الجزائر وعلى غرار باقي الدول فإن موضوع تمويل الجماعات المحلية يدخل ضمن أولويات السلطات المركزية حيث تمثل الجماعات المحلية المحرك الأساسي لعجلة التنمية المحلية في الجزائر كونها تمثل حلقة وصل بين الإدارة العليا للبلاد والشعب.

بالرغم من مجهودات السلطات الحكومية في مجال إصلاح المنضومة الجبائية إلا أن هذا الجهاز لم يرق لمستوى النظام الجبائي الفعال، وهذا يرجع لعدة اعتبارات منها اسباب متعلقة بالمكلفين وتملصهم من دفع المستحقات لإدارة الضرائب بطرق مشروعة وغير مشروعة، كل هذا أثر سلبا على حصيلة الجباية المحلية مما جعل السلطات الحكومية تعمل على تعبئة الموارد العائدة للجماعات المحلية وتحسين سير الإدارة المحلية بهدف تحقيق تنمية محلية متينة ولا يتجسد ذلك إلا بتظافر الجهود الوطنية وتكامل الأجهزة لأجل الرفع من حصيلة الجباية المحلية ومحاولة القضاء على العجز في ميزانية البلديات التي تعتبر خلية أساسية في المجتمع الجزائري والمحرك لعجلة التنمية.

من خلال فصول هذا البحث توصلنا إلى توضيح مختلف مفاهيم المتعلقة بالجماعات المحلية والجباية والجباية المحلية.

#### أولا: اختبار الفرضيات

في مقدمة بحثنا اعتمدنا مجموعة من الفرضيات وقمنا باختبارها من أجل إختبار مدى صحة الفرضيات المعتمده في إعداد هذا البحث كما يلي:

1- الجماعات المحلية هي وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة أو إشراف الحكومة المركزية وهذا مايبثب صحة الفرضية الأولى.

2- تعتبر الجباية المحلية المصدر الوحيد لتمويل ميزانية الجماعات المحلية لأنها تحظى بأهمية بالغة في جميع السياسات المالية، فهي تنظم في إطار قانوني محكم و مضبوط و هذا لاعتبارها الممول الرئيسي لنفقات ميزانية الدولة وهي تشمل كل أنواع الضرائب و الرسوم و جميع الاقتطاعات المالية الأخرى، وهو مايبثب صحة الفرضية الثانية.

3- ان الموارد الجبائية غير كافية مقارنة بتعدد احتياجات الجماعات المحلية وكثرتها لذلك لجأت الجماعات المحلية إلى القروض والإعانات.وهو ماينفي الفرضية الثالثة

#### ثانيا: نتائج الدراسة

من خلال دراستنا لهذا البحث وبعدا اختبارنا لمدى صحة الفرضيات استخرجنا النتائج التالية:

1- التوزيع غير العادل للإيرادات الجبائية بين الدولة و الجماعات المحلية، حيث يظهر فيها عدم التوازن بين مردودية الضرائب العائدة للدولة التي تتميز بغزارتها و اتساع وعائها و سهولة تحصيلها و ارتباطها بالنظام الاقتصادي، ومردودية الضرائب العائدة للجماعات المحلية و منها البلديات و التي تتميز بصعوبة تحصيلها وضيق وعائها وضعف حصيلتها و قلة الخاضعين لها و ارتباطها بالأملك مثل الرسم العقاري ورسم التطهير .

2- على الرغم من الاعتراف للبلديات بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية التي تعني تمتعها بمصادر مالية خاصة بها و حرية التصرف في شؤونها، إلا أن السلطة الجبائية في يد الدولة فهي التي لها الحق في تأسيس ضرائب جديدة وإلغاء أخرى و تحديد القواعد والأسس و المعدلات و كيفية توزيع هذه العوائد، بالتالي ليس للبلديات أي سلطة في تأسيس الضرائب أو تحديد وعائها أو تحصيلها.

3- إن مجموع مساهمة الضرائب والرسوم المحصلة في تمويل الميزانية لكل سنوات الدراسة لم يصل إلى النصف وبالتالي فإن هذه الأخيرة عاجزة عن منح البلدية الاستقلالية المالية.

إن الأسباب المذكورة أعلاه حتمت على البلديات اللجوء إلى مصادر خارجية للتمويل كالإعانات والمساعدات المقدمة من طرف الدولة و الولايات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية للتخفيف من حدة الصعوبات المالية التي تعاني منها، ولذا لا تستطيع الضرائب و الرسوم المحصلة لفائدة البلديات أن تمنح الاستقلالية المالية لهذه الأخيرة رغم كل الإصلاحات الجبائية و جميع الإجراءات التي تهدف إلى تحسين الموارد الجبائية المحصلة لفائدة هذه الأخيرة.

4- يتم تمويل قسم التجهيز و الاستثمار في غالب الأحيان بالموارد الخارجية كالإعانات و مساعدات الدولة والمؤسسات العمومية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، و غالبا ما تكون هذه الإعانات مشروطة ومخصصة لقطاعات معينة و هذا ما يفقد البلديات الاستقلالية المالية التامة.

5- انعكاس الإجراءات الجبائية الرامية إلى تخفيف العبء الجبائي على الممولين سلبا على الإيرادات الجبائية للبلديات مثل تخفيض معدل الرسم على النشاط المهني وإلغاء الضريبة على الدفع الجزافي، باعتبارهما من أهم الإيرادات الجبائية من حيث المردودية.

6- ضعف حصيلة بعض الضرائب و الرسوم مثل الضريبة على الأملك ورسم الحفلات ورسم الإقامة حيث لا يكاد إيراداتها تغطي نفقاتها.

### ثالثا: التوصيات

انطلاقا من النتائج المستخلصة سابقا يمكن تقديم التوصيات التالية:

- 1- لا بد أن تتمتع البلديات بالاستقلالية التامة و أن تمتلك حق تأسيس ضرائب و رسوم.
- 2- لا بد أن تصاغ التشريعات الجبائية بلغة بسيطة سهل فهمها و أن تبتعد قدر الإمكان عن الغموض و التعقيد وكثرة التأويلات التي تشجع على التهرب الجبائي.

- 3- أن تتنازل الدولة عن بعض الضرائب و الرسوم و التي تمتاز بالمردودية العالية لصالح البلديات عوض تقديم إعانات و مساعدات مشروطة ومخصصة لقطاعات معينة وهذا لتدعيم الاستقلالية المالية للبلديات.
  - 4- يجب على البلديات تدعيم المصالح الجبائية بالوسائل البشرية والمادية لتحسين الحصيلة الضريبية ورفع نسبة التحصيل.
  - 5- الاقتصاد في الوقت والمال وذلك بتخصيص نسبة مئوية معينة لفائدة البلديات من إجمالي الإيرادات الجبائية المحصلة على ترابها عوض إخضاع كل ضريبة ورسم إلى نسبة توزيع مختلفة.
  - 6- محاربة التهرب و الغش الجبائي على مستوى التشريعات الجبائية و تشديد العقوبات على المتهربين وتوسيع عمليات الرقابة الجبائية وخاصة طريقة التحقيق المعمق لمجمل الوضعية الجبائية. إشراك البلديات في متابعة عمليات التحصيل.
  - 7- تزويد مصالح الضرائب بوسائل الإعلام الآلي وربطها بمصالح الجمارك والبنوك ومختلف المؤسسات المالية لتحسين الموارد المالية للبلديات.
  - 8- الاهتمام بالجباية المحلية وتشجيع الباحثين في هذا المجال وذلك لمساهمتها الفعالة في تطوير المجتمعات الحديثة و قدرتها على تسيير و تنمية النشاطات المحلية و ترقيتها.
- وأخيرا يمكن فتح آفاق جديدة لمواصلة البحث و إبراز دور الضرائب و الرسوم في تمويل ميزانيات البلديات و التي تعد من أكبر انشغالات الهيئة المحلية، مع منح البلديات سلطة تأسيس ضرائب و رسوم محلية ودراسة أثر ذلك على موارها الجبائية.

# قائمة المراجع

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: الكتب

- 1- بوعمران عادل، "البلدية في التشريع الجزائري"، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009.
- 2- جعفر أنس قاسم، "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر"، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر
- 3- حسين صغير، "دروس في المالية والمحاسبة العمومية"، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.
- 4- حسين مصطفى حسين، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 5- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير الشامية، "أسس المالية العامة"، ط3، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 6- رشيد أحمد عبد اللطيف، "التخطيط للتنمية المكتبية الجامعية"، مصر، 2001.
- 7- سعد طه علام، "التخطيط مع السوق"، دار الفرقة للطباعة و النشر و التوزيع، دمشق، سوريا، 2005.
- 8- سمير محمد عبد الوهاب، "اللامركزية والحكم المحلي"، ط2، القاهرة دار الجلال للنشر والتوزيع الجزائر 2001.
- 9- صالح فركوس، "مختصر في تاريخ الجزائر"، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2002.
- 10- عبد الرزاق إبراهيم الشخيلي، "الإدارة المحلية، دراسة مقارنة"، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001.
- 11- عبد القادر رزيق المخادمي، "الإعلام والتنمية"، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2003.
- 12- عبد المجيد عبد المطلب، "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، الدار الجامعية، مصر، 2001.
- 13- عبيد لخضر، "التنظيم الإداري للجماعات المحلية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر، الجزائر.
- 14- علاء الدين عشي، "شرح قانون البلدية"، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2011.
- 15- عمار بوضياف، "الوجيز في القانون"، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 16- عمار عوابدي، "دروس في القانون الإداري"، ط3، قالمة، الجزائر، 1990.
- 17- عمار عوابدي، "القانون الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 18- لباد ناصر، "التنظيم الإداري"، ط2، قالمة، الجزائر، 2001.
- 19- لعمارة جمال، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2004.

- 20- محمد الصغير بعلي، "قانون الإدارة المحلية الجزائرية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 21- محمد الصغير بعلي، "قانون الادارة المحلية الجزائرية"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر.
- 22- محمد بلقاسم حسن جلول، "سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 23- محمد حسين الوادي و زكرياء احمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2007.
- 24- محمد عباس محرز، "اقتصاديات المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 25- مدحت القرشي، "التنمية الاقتصادية، نظريات و سياسات و موضوعات"، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2007.
- ثالثا: الرسائل والأطروحات
- رسائل دكتوراه
- 26- بلوفي عبد الحكيم، "ترشيد نظام الجباية العقارية دراسة حالة الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2011-2012.
- 27- بوزيد حميد، "النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الإقتصادي في الفترة (1992-2004)"، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005-2006.
- 28- خنفري خيضر، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق"، أطروحة دكتوراه، فرع تحليل إقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2010-2011.
- رسائل الماجستير
- 29- بخناش راضية، "الجبابة وعلاقتها بالنمو الإقتصادي، دراسة إقتصادية وقياسية -حالة الجزائر"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005.
- 30- بلجيلالي أحمد، "إشكالية عجز ميزانية البلديات- دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار سيدي علي قرطوفة بولاية تيارت"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، الجزائر، 2009-2010.
- 31- بن دايدة سلمى، "نفقات الجماعات المحلية"، مذكرة مكملة للحصول على شهادة ماجستير في الحقوق فرع إدارة المالية العامة، كلية الحقوق جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، الجزائر، 2008-2009.
- 32- ريان عبد السلام، "إشكالية التنمية ومدى فعالية البرامج البلدية للتنمية بولاية الأغواط"، رسالة ماجستير في الجغرافيا، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص، ص 13، 14. رنا اديب منذر، "مفهوم

- الضريبة، تعريفها، أشكالها"، كلية الهندسة المدنية، قسم الادارة الهندسية والإنشاء، دراسات عليا، جامعة دمشق، سوريا، 2005-2006.
- 33- زياد احمد علي العرياسي، "العدالة الضريبية من وجهة نظر ارباب الصناعات الفلسطينية في محافظات شمال الضفة الغربية"، رسالة الماجستير في المنازعات الضريبية، كلية الدراسات العليا بجامعة النجاح الوطنية نابلس، فلسطين، 2008.
- 34- شباب سهام، "إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية"، دراسة حالة بلدية معسكر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الإقتصادية في إطار مدرسة دكتوراه، فرع تسيير المالية العامة، جامعة ابي بكر - بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2011-2012.
- 35- عباس عبد الحفيظ، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية"، دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان، وبلدية منصورة، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -، الجزائر، 2012.
- 36- عثمان عزيزي، "دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة - دراسة حالة بلدية قايس وبلدية الرميثة"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في التهيئة العمرانية، الجزائر، سنة 2008.
- 37- عدون أحمد، "تحليل الجباية العادية في الاقتصاد الجزائري دراسة قياسية- 1976-2005 -"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع الاقتصاد القياسي، جامعة الجزائر، 2006، 2007.
- 38- علي محمد، "مدى فعالية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في قانون الإدارة المحلية جامعة أوبكر بلقايد - تلمسان -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2011.
- 39- عمر شريف، "استخدام الطاقات المتجددة و دورها في التنمية الحالية المستخدمة"، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية، الجزائر، 2007-2006.
- 40- قحموشي سمية، دور المراجعة الجبائية في تحسين جودة الصريحات الجبائية، دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية بسكرة، 2009-2010، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم التجارية، تخصص محاسبة وجباية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، الجزائر، 2011-2010.
- 41- قديد ياقوت، "الإستقلالية المالية للجماعات المحلية"، دراسة حالة ثلاثة بلديات، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة كلة العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر - بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2001.

- 42- قسراوي أمينة، "إدارة المناطق العربية الفلسطينية في إسرائيل"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2011-2012.
- 43- لخضر مرغاد، "واقع المالية المحلية في الجزائر"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم المالية، كلية الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.
- 44- محمد بلخير، "التنمية المحلية و انعكاساتها الإجتماعية"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تنظيم العمل، كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية، قسم علم الاجتماع، الجزائر، 2004-2005.
- 45- نبيل قطاف، "دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات"، دراسة ميدانية لبلدية بسكرة، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2007-2008.
- 46- نضيرة دوباوي، "الحكم الراشد وإشكالية عجز ميزانية البلدية"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص إقتصاد التنمية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2009-2010.
- 47- وفاء معاوي، "الحكم المحلي الرشيد كآلية لتنمية المحلية في الجزائر"، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2009 - 2010.
- 48- يوسف نور الدين، "الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، دراسة تقييمية لفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009-2010.
- رابعا: الملتقيات
- 49- احمد طرطار، صورية حساني، "مؤتمر بعنوان تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة و انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي خلال 2001 - 2014"، مداخلة بعنوان دور الجباية البترولية في تمويل برامج الاستثمارات العمومية للفترة الممتدة من 2010-2014 بين تحديات الواقع و رهانات المستقبل، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مدرسة دكتوراه - جامعة سطيف 1، الجزائر .
- 50- ربحي كريمة، "وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)"، دراسة مقدمة في الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة سعد دحلب البليدة، الجزائر، 17-18 ماي 2010.

- 51- غانم عبد الغني، "العلاقة بين الادارة المركزية و الادارة المحلية في الجزائر"، ورقة مقدمة لندوة العلاقة بين الادارة المركزية و الادارة المحلية، المعهد العربي لانهاء المدن، بيروت، 2002.
- 52- موسى رحمانى، وسيلة السيتي، "تسيير الجماعات المحلية في ظل الاصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية"، مداخلة مقدمة في اطار الملتقى الدولي تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية جامعة باتنة، الجزائر، 2003.
- خامسا: المجالات والمنشورات
- 53- احمد شريفي، "تجربة التنمية المحلية في الجزائر"، العدد2، مجلة العلوم الإنسانية، السنة السادسة، سنة 2009.
- 54- ابطاحين غنية، "الموارد الجبائية للجماعات المحلية ودورها في تغطية نفقاتها".
- 55- بسمة عولمي، "تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، العدد4، موضوع منشور في مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة الشلف، الجزائر.
- 56- بسمة عولمي، "تقييم الجباية المحلية في الجزائر"، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، الجزائر، 2006.
- 57- بن الصغير عبد المؤمن، "واقع اشكالية تطبيق الجباية المحلية بالجزائر - صعوبات الاقتصاد و آفاق التحصيل"، عدد01، مجلة الندوة للدراسات القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياس، سيدي بلعباس، الجزائر، عام 2013.
- 58- سعود صالح، "اشكالية التنمية"، محاضرة بجامعة بسكرة، الجزائر، فيفري 2008.
- 59- سوسم رضوان، بوقلقول الهادي، "تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية في الجزائر"، جامعة باجي مختار عنابة.
- 60- عبد الحكيم بلوفي، "اثر الضريبة على السوق العقارية"، العدد7، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، نوفمبر 2006، ص 27.
- 61- عبد القادر موفق، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، ع2، مجلة ابحاث إقتصادية وإدارية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2007.
- 62- علاء الدين عشي، "النظام القانوني لبلدية الجزائر"، العدد2، مجلة الفقه والقانون، تاريخ النشر، الجزائر، 2012.
- 63- علي عبد القادر علي، "أهداف التنمية الدولية و صياغة السياسات الإقتصادية و الإجتماعية في الدول العربية"، المعهد العربي للتخطيط، بيروت، سبتمبر 2003.
- 64- محمد خالد، "دور الضريبة في عملية التنمية الإقتصادية و الإجتماعية مع حالات تطبيقه في التشريع المقارن"، العدد2، مجلة جامعة دمشق، المجلد 19، 2003، ص 260.

- 65- ناجي عبد النور، "نحو تفعيل دور الادارة المحلية ( الحكم المحلي في الجزائرية لتحقيق التنمية المحلية)"، مداخلة منشورة بمجلة العلوم الانسانية.
- سادسا: القوانين المختلفة
- 66- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قانون البلدية.
- 67- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قانون الولاية.
- 68- دستور 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية عدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989.
- 69- دستور الجزائر لسنة 1963، الجريدة الرسمية عدد 64 سنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963.
- 70- دستور سنة 1976، المؤرخ في 22 فيفري سنة 1976، الجريدة الرسمية عدد 94 الصادرة في 24 فيفري 1976.
- 71- قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 15 نوفمبر 1990، ج ر ج ج العدد 49 لسنة 1990.
- 72- قانون المالية لسنة 2007 الجريدة الرسمية، عدد 85، صادرة 2006.
- 73- قانون رقم 83/67 المؤرخ في 02 جوان 1967 المتضمن تعديل وتنظيم الاجور رقم 368/66 المؤرخ في 31 ديسمبر 1966 المتضمن قانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية رقم 47.
- 74- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الرسم على رقم الأعمال 2011.
- 75- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الرسم على رقم الأعمال 2015.
- 76- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2011.
- 77- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب الغير مباشرة 2011.
- 78- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الطابع 2011.
- سابعا: تقارير ودوريات
- 79- تقرير الامم المتحدة، حول سياسات الابداع وممارسات الحكم المحلي، 1994.
- 80- تقرير التنمية البشرية، 2000.
- ثامنا: المواقع الإلكترونية
- 81- [WWW.Asloonline](http://WWW.Asloonline)، اطلع عليه بتاريخ 2015/02/02.