

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -



كلية: العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير  
قسم علوم المالية و المحاسبة

## فعالية الموارد الجبائية المحلية في تغطية نفقات الجماعات المحلية

دراسة حالة بلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015 - 2019

مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية و التجارية  
و علوم التسيير تخصص محاسبة و جباية معمقة

إشراف الأستاذ:

أحمية فاتح

إعداد الطالبين:

- فماش عمر

- قاوش السعيد

أعضاء لجنة التقييم:

رئيسا	جامعة جيجل	الدكتور: كبيش محمود
مشرفا و مقررا	جامعة جيجل	الدكتور: أحمية فاتح
مناقشا	جامعة جيجل	الدكتور: علاب رشيد

السنة الجامعية: 2019 - 2020



## شكر وتقدير:

الحمد لله رب العالمين الذي بذكره تطمئن القلوب

وما توفيقنا إلا بالله رب العالمين .

أولا نتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ الدكتور أحمية فاتح

الذي تفضل بأشرافه ومتابعته لانجاز هذه المذكرة ، وكذا

التسهيلات الممنوحة التوجيهات المقدمة لنا من اجل إتمامها

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا

بالخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر كل باسمه ، كذلك

شكر موصول إلى كل من ساعدنا على مستوى بلدية الأمير

عبد القادر كما نتقدم بالشكر إلى كل من علمنا حرفا نفعنا، و إلى كل

من كان عوننا لنا من قريب أو بعيد في إتمام هذه المذكرة

ومن ساهم معنا في انجاز هذا العمل المتواضع.


# الإهداء:

الحمد لله حمدا كثير الذي وفقني على إتمام دراستي  
وانجاز هذا العمل المتواضع الذي اهديه إلى اعز الناس  
إلى والدايا رحمهما الله واسكنهما فسيح جنة الفردوس  
والى إخوتي وأخواتي الأعزاء والى جميع أفراد العائلة  
كبيرهم وصغيرهم بعيدهم وقريبهم، و كل الأصدقاء  
والزملاء في العمل ولا أنسى كذلك كل الأحياء.  
كما اخص بالذكر من تقاسم معي حلو و مر هذا  
البحث أخي وصديقي قاوش السعيد أعانه الله فيما هو  
خيلا له أبعده عن كل شر.  
الطالب: عمر قماش

# الإهداء:

نشكر الله تعالى على نعمه المهداة الذي أسبغ علينا  
بظاهاها وهدانا الصبر و أعاننا على إنجاز هذه المذكرة  
و في جميع مراحل الحياة يوجد أناس يستحقون منا الشكر  
و أولى الناس بالشكر هما الأبوان لما لهما من الفضل ما  
يبلغ عنان السماء، فوجودهما سبب النجاح و الفلاح  
في الدنيا و الآخرة. أهدي هذا العمل إلى زوجتي الغالية  
رفيقة الكفاح في مسيرة الحياة، إلى أبنائي و إخوتي  
و أصدقائي و لا ينبغي أن أنسى أساتذتي ممن كان لهم الدور  
الأكبر في مسانذتي و مدي بالمعلومات القيمة  
كما اخص بالذكر من تقاسم معي حلو و مر هذا  
البحث أخي و صديقي فهاش عمر أعانه الله فيما هو  
خيلا له أبعداه عن كل شر.

الطالب: قاوش السعيد



# فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	شكر
	إهداءات
II	فهرس المحتويات
VI	قائمة الجداول
IX	قائمة الأشكال
ب	مقدمة عامة
<b>الفصل الأول: أساسيات حول الجباية المحلية</b>	
02	تمهيد الفصل الأول
03	المبحث الأول: ماهية الجباية المحلية
03	المطلب الأول: مفهوم الجباية المحلية
08	المطلب الثاني: مبادئ و أهداف الجباية
13	المطلب الثالث: تصنيفات الضرائب
19	المبحث الثاني: مكونات الجباية المحلية في الجزائر
19	المطلب الأول: الضرائب المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية
31	المطلب الثاني: الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الدولة و الجماعات المحلية
35	المطلب الثالث: الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

37	المبحث الثالث: تمويل ميزانية الجماعات المحلية بالموارد الضريبية
38	المطلب الأول: كيفية تقدير الموارد الجبائية
39	المطلب الثاني: التسبيقات على الضرائب المحلية
39	المطلب الثالث: تحصيل الموارد الجبائية للجماعات المحلية
40	خلاصة الفصل الأول
<b>الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية في الجزائر</b>	
43	تمهيد الفصل الثاني
43	المبحث الأول: مدخل للإدارة المحلية
43	المطلب الأول: الإدارة المحلية و مفاهيمها الأساسية
47	المطلب الثاني: وظائف الإدارة المحلية.
48	المطلب الثالث: المركزية و اللامركزية الإدارية.
52	المبحث الثاني: الجماعات المحلية في الجزائر.
53	المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية.
55	المطلب الثاني: خصائص و أهداف الجماعات المحلية
59	المطلب الثالث: مقومات الجماعات المحلية
62	المبحث الثالث: مفاهيم أساسية حول ميزانية الجماعات المحلية
62	المطلب الأول: مكونات ميزانية الجماعات المحلية
67	المطلب الثاني: آليات إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية و الولاية
74	المطلب الثالث: الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية



الفصل التطبيقي:دراسة فعالية الموارد الجبائية المحلية في تغطية نفقات بلدية الأمير عبد القادر	
84	المبحث الأول: بطاقة تعريفية لبلدية الأمير عبد القادر
84	المطلب الأول: لمحة تعريفية عن بلدية الأمير عبد القادر
87	المطلب الثاني: المؤهلات الطبيعية و الإقتصادية لبلدية الأمير عبد القادر
88	المطلب الثالث: الهيئة الرقابية على تنفيذ ميزانية بلدية الأمير عبد القادر
91	المبحث الثاني: دراسة تحليلية لميزانية بلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015- 2019
92	المطلب الأول: تطور وضعية الميزانية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015- 2019
93	المطلب الثاني: الإيرادات الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015- 2019
98	المطلب الثالث: نفقات بلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015- 2019
102	المبحث الثالث: تقييم فعالية الموارد الجبائية في تغطية نفقات بلدية الأمير عبد القادر
102	المطلب الأول: تقييم مدى فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات
103	المطلب الثاني: تقييم مساهمة الإيرادات الجبائية في الإيرادات الإجمالية
105	المطلب الثالث: بيان الموارد الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة (2015- 2019)
108	خلاصة
110	الخاتمة العامة
114	قائمة المراجع
120	ملخص



قائمة  
الجداول

## قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	توزيع الدخل المتعلق بالضريبة على الدخل الإجمالي السنوي	16
02	مزايا و مساوئ الضريبة المباشرة و الضريبة غير المباشرة	18
03	توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني	20
04	مبلغ الرسم على رخص البناء ذات الاستعمال السكني	25
05	مبلغ الرسم على رخص البناء ذات الاستعمال التجاري و الصناعي	25
06	مبلغ الرسم على رخص تجزئة الأراضي	26
07	مبلغ الرسم على شهادة المطابقة للبناء ذات الاستعمال السكني	27
08	مبلغ الرسم على شهادة المطابقة للبناء ذات الاستعمال التجاري و الصناعي	27
09	مبلغ الرسم على شهادة قابلية الاستعمال	28
10	مبلغ الرسم على الإعلانات	29
11	توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة	32
12	توزيع ناتج الضريبة الجزافية	33
13	نسبة الضريبة على الأملاك	34
14	توزيع الضريبة على الأملاك	34
15	تطور وضعية الميزانية لبلدية الأمير عبد القادر	92
16	الإيرادات الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015-2019	94
17	دراسة نسب مختلف الضرائب و الرسوم إلى إجمالي الإيرادات الجبائية	95
18	نفقات قسم التسيير لبلدية الأمير عبد القادر	98

## قائمة الجداول

100	نفقات قسم التجهيز و الاستثمار بلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015 - 2019	19
102	نسب الإيرادات الجبائية إلى النفقات الإجمالية للفترة 2015 - 2019	20
103	نسبة الإيرادات الجبائية إلى الإيرادات الإجمالية	21
105	بيان الموارد الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015 - 2019	22



قائمة  
الأشكال

## قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
86	الهيكل التنظيمي لمصالح بلدية الأمير عبد القادر	01
89	الهيكل التنظيمي لخزينة ما بين البلديات ببلدية الأمير عبد القادر	02
92	تطور وضعية الميزانية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015 - 2019	03
99	نفقات قسم التسيير لبلدية الأمير عبد القادر 2015 - 2019	04
101	نفقات قسم التجهيز لبلدية الأمير عبد القادر 2015 - 2019	05
102	مقارنة الإيرادات الجبائية بالنفقات الإجمالية للفترة 2015 - 2019	06
104	مقارنة الإيرادات الجبائية بالإيرادات الإجمالية للفترة 2015 - 2019	07
106	بيان الموارد الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015 - 2019	08



المقدمة

العامّة

## مقدمة:

تطورت وظائف الدولة و تعددت مهامها و ازدادت نفقاتها، و هو ما يتطلب منها الحصول على الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات، و قد أدى هذا التطور إلى تطور الإيرادات العامة من حيث الحجم و تعدد أنواعها و لعل من أهم هذه الإيرادات نجد الضرائب التي تعددت وظائفها باعتبارها وسيلة لتغطية النفقات العمومية و كذا وسيلة من وسائل التوجه الإقتصادي عن طريق الرفع أو الخفض في معدلات الضريبة ، للحد من نشاط أو تدعيم نشاط آخر، كما أن لها دورا إجتماعيا يتمثل في إعادة توزيع الدخل و الثروة ، و عليه أصبحت الضريبة توجه لتحقيق أغراض الدولة مما يضمن أكبر رفاهية ممكنة.

و بنمو و تطور مهام و مسؤوليات الدولة أصبحت اللامركزية الإدارية مطلباً لا يمكن الإستغناء عنه ، إذ أضحت الجماعات المحلية تمارس دوراً لا يقل أهمية عن ذلك الذي تكلف به السلطات المركزية، و ذلك من خلال تنفيذ برامج التنمية المحلية و السهر على تلبية الحاجات العامة للأفراد و التكفل بانشغالاتهم فكان من الضروري على هذه الهيئات أن تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي هذا الأخير الذي يعني تأمين كل بلدية أو ولاية للموارد المالية الكافية التي تمكنها من أداء الدور المنوط بها في تغطية نفقاتها المختلفة و دعم المسار التنموي على مستوى إقليمها، و ذلك بالإعتماد على جملة من المصادر أهمها الجباية المحلية و التي تمثل كل الضرائب و الرسوم الموجهة للبلدية، الولاية الصناديق المشتركة للجماعات المحلية سواء بصفة كلية أو جزئية أين يكون للدولة نصيب منها، كما تشكل الجباية المحلية المصدر الأساسي لتمويل الجماعات المحلية، حيث تمثل أكثر من 90% من موارد ميزانيتها.

و هكذا فإن الجباية المحلية تشكل أهمية بالغة باعتبارها تمثل أكبر قدر من ميزانية الجماعات المحلية و تساهم بذلك في دعم المسار التنموي لها لكن نجد في الواقع عدة مشاكل و عراقيل حالت دون تمكين الجباية المحلية من تحقيق الدور المنوط بها، و هو الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل حول الأسباب الكامنة وراء المشاكل و البحث عن الحلول التي من شأنها تصحيح الإختلالات الراهنة.

## إشكالية الدراسة:

من أجل إعطاء نظرة شاملة و موضوعية و الإحاطة بالجوانب المتعلقة بالموضوع لا بد من طرح التساؤل الرئيسي التالي: ما مدى فعالية الموارد الجبائية المحلية في تغطية نفقات بلدية الأمير عبد

القادر؟



من خلال التساؤل الرئيسي يمكننا طرح بعض التساؤلات الفرعية لتسهيل دراسة الموضوع و هي:

- ما هي مكونات الجباية المحلية في الجزائر ؟
- ما المقصود بالجماعات المحلية في الجزائر ؟
- ما مدى مساهمة الموارد الجبائية المحلية في تغطية نفقات بلدية الأمير عبد القادر ؟

فرضيات البحث:

حتي يتسنى لنا معالجة إشكالية البحث قمنا باعتماد الفرضية الرئيسية التالية:

**الفرضية الأساسية:**

لا تساهم الإيرادات الجبائية بشكل فعال في تمويل ميزانية بلدية الأمير عبد القادر.

**الفرضيات الثانوية:**

1- تتعدد مصادر الجباية المحلية في الجزائر باعتبارها أهم مورد في تغطية نفقات الجماعات المحلية.

2- يضمن الاستقلال المالي للجماعات المحلية البحث عن موارد جبائية فعالة لتغطية نفقاتها.

3- لا تستطيع بلدية الأمير عبد القادر تحقيق استقلاليتها المالية، من خلال إيراداتها الجبائية لأنها ليست لها فعالية في تمويل ميزانيتها.

**أسباب إختيار الموضوع:**

إن الإهتمام بدراسة هذا الموضوع أفرزته مجموعة من الأسباب يمكن اختصارها فيما يلي:

1- الموضوع يدخل ضمن التخصص و بالتالي فهو مهم من الناحية الذاتية كونه يساهم في الارتقاء بعملية التكوين.

2- الرغبة في التعمق في المواضيع التي تتعلق بالضرائب و الرسوم.

3- يمس موضوع الجباية المحلية مشكلة واضحة تعيشها العديد من البلديات و الولايات.

4- الإهتمام بالجماعات المحلية.

#### أهمية الدراسة:

تستوحي هذه الدراسة أهميتها بالنظر إلى الصعوبات المالية التي تعاني منها معظم البلديات فمواردها المالية غير كافية لتغطية نفقاتها ، التي ازدادت بسرعة لكثرة تدخلها في جميع المجالات ، و بما أن الضرائب و الرسوم تمثل الجزء الأكبر من الموارد المالية للجماعات المحلية تبرز أهميتها و دورها في تمويل الجماعات المحلية.

#### أهداف الدراسة:

تهدف دراسة هذا الموضوع إلى تحقيق ما يلي:

- 1- إبراز أهمية الجباية المحلية (الضرائب و الرسوم) بالنسبة لموارد الجماعات المحلية.
- 2- معرفة أهم مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية.
- 3- التطرق إلى مدى مساهمة الجباية و فعاليتها في تغطية نفقات بلدية الأمير عبد القادر .

#### منهج الدراسة:

من أجل الإجابة على مختلف التساؤلات المطروحة و التي تعكس إشكالية الدراسة و اختبار صحة الفرضيات فقد تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي بما يتماشى مع طبيعة الموضوع كما يلي:

استخدمنا المنهج الوصفي لسرد مختلف المفاهيم المتعلقة بالجماعات المحلية و الجباية المحلية، من خلال توضيحنا لمختلف الضرائب و الرسوم العائدة للجماعات المحلية، مع تشخيص نفقات الجماعات المحلية و تقسيماتها.

أما المنهج التحليلي: فقد تم اعتماده في الجانب التطبيقي من خلال تحليل تطور وضعية ميزانية بلدية الأمير عبد القادر ، و تحليل الإيرادات الجبائية و مقارنتها بالنفقات و الإيرادات الإجمالية.

## حدود الدراسة:

الحدود المكانية: تم تحديد هذه الدراسة مكانيا على مستوى بلدية الأمير عبد القادر، و الخزينة مابين البلديات بالأمير عبد القادر.

الحدود الزمانية: يتضمن المجال الزمني لهذه الدراسة الفترة الممتدة من سنة 2015-2019.

## الدراسات السابقة:

هناك دراسات عديدة يدور محورها حول هذا الموضوع وخاصة الهيكل التمويلي لميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، و موضوع الجباية المحلية ودورها في تحقيق الاستقلال المالي و التنمية المحلية للجماعات المحلية ، وكلها مرتبط بموضوعنا هذا ونذكر منها:

- **سمراني دحمان ، إشكالية الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر** أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، تخصص اقتصاديات المالية والبنوك ، جامعة الجزائر، 2018 . حيث عالج إشكالية البحث التي تمحورت حول هل الجباية المحلية نظاما فعالا لتحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر ، أم يجب. تجديده وتوصل إلى نتيجة دراسته أن الجباية المحلية لا تعتبر قاعدة تمويلية للنهوض بالتنمية المحلية المستدامة نظرا لضعف إيراداتها و عدم فعاليتها.

- **قطاف نبيل ، دور الضرائب و الرسوم في تمويل البلديات** رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وتمويل ، جامعة بسكرة، 2008 . وتناول موضوع الرسالة، الضرائب والرسوم التي تمول ميزانية الجماعات المحلية حيث قام بطرح الإشكالية التالية: ما هو دور الضرائب و الرسوم في تمويل ميزانيات الجماعات المحلية حيث توصل إلى أن الضرائب و الرسوم المحلية لا تستطيع تمويل البلديات لكونها ظئيلة وذات مردودية غير مؤثرة بالشكل الكافي في مداخل ميزانية البلديات لان اغلبها ترصد إلى ميزانية الدولة مما تبقى ممولة من طرفها مما يؤثر على استقلاليتها المالية.

- **يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر** : دراسة تقييميه للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة بلدية البويرة رسالة ماجستير جامعة أحمد بومرداس 2009-2010 .تناول الباحث الموضوع حيث طرح الإشكالية التالية ، ما هو واقع الجباية المحلية في الجزائر وما هي السبل الكفيلة بتفعيل دورها في تحقيق التنمية المحلية ، وقد توصل الباحث إلى أن تحقيق التنمية المحلية يتطلب أموالا ضخمة وأن الجباية المحلية لا يمكن الاعتماد عليها في ظل ضعف مداخلها

إلى جانب هذا يجب أن تكون هناك إدارة كفؤة و جهاز فني مؤهل و مساندة شعبية وحكومية . وتطرق الباحث أيضا إلى استحداث قانون جديد يتعلق بالولاية والبلدية.

- مروش سعيد، مربي هارون ، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة الأمير عبد القادر للفترة 2012-2016 ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص محاسبة وجباية معمقة جامعة جيجل 2018. حيث طرح الإشكالية التالية ما مدى مساهمة الجباية المحلية في تمويل بلدية الأمير عبد القادر حيث أستج في نهاية دراستهما إلى أن الضرائب والرسوم لا تكفي وحدها لتمويل ميزانية البلدية فهي غير قادرة على تغطية نفقات التسيير لميزانية البلدية.

#### صعوبات الدراسة:

- نظرا للظروف الخاصة التي مرت بها البلاد كسائر الدول، بسبب مرض كورونا مما أدى إلى نقص حرية التواصل و التنقل إلى المكتبات الجامعية والى أماكن إجراء التريص والنقيد ببعض الإجراءات مما أدى إلى صعوبات التعمق أكثر في البحث.

- صعوبة في الحصول على المعلومات الكافية حول موضوع البحث.

- ضيق الوقت، نظرا للتوقيت الزمني المحدد بعد رفع إجراءات الحظر بسبب الظروف الاستثنائية المذكورة سابقا.

- نقص المراجع الحديثة التي تتناول هذا الموضوع رغم وجود دراسات متعددة تتناول الموضوع.

#### تقسيمات الدراسة:

قمنا بتقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول، حيث نقدم في الفصل الأول أساسيات حول الجباية

المحلية و الذي سندرس فيه من خلال ثلاثة مباحث ما يلي:

- ماهية الجباية المحلية.

- مكونات الجباية المحلية في الجزائر .

- كيفية تمويل الموارد الضريبية لميزانية الجماعات المحلية.

أما في الفصل الثاني قمنا بتخصيصه للتعرف على الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية في الجزائر و الذي سندرس فيه من خلال ثلاثة مباحث ما يلي:

- الجماعات المحلية في الجزائر.
- مدخل للإدارة المحلية.
- مفاهيم أساسية حول ميزانية الجماعات المحلية.

أما الفصل الثالث خصص للدراسة التطبيقية على ميزانية بلدية الأمير عبد القادر و الذي نذكر فيه من خلال ثلاثة مباحث ما يلي:

- بطاقة تعريفية لبلدية الأمير عبد القادر.
- دراسة تحليلية لميزانية بلدية الأمير عبد القادر للفترة الممتدة من سنة 2015- 2019 .
- تقييم فعالية الموارد الجبائية المحلية في تغطية نفقات بلدية الأمير عبد القادر.

نهي دراستنا بخاتمة عامة تتضمن النتائج المتوصل إليها من خلال الدراسة و اختبار الفرضيات مع تقديم اقتراحات و توصيات.

الفصل الأول: أساسيات حول الجباية

المحلية

المبحث الأول: ماهية الجباية المحلية

المبحث الثاني: مكونات الجباية المحلية في الجزائر

المبحث الثالث: تمويل ميزانية الجماعات المحلية

بالموارد الجبائية

## تمهيد:

يتطلب قيام الجماعات المحلية بوظائفها المختلفة تدبير الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة و تمويل هذه الوظائف الأخذة في التزايد، و قد أدى تطور دور الجماعات المحلية و ازدياد النفقات العامة إلى تطور نظرية الإيرادات العامة بصفة عامة و الجباية بصفة خاصة، باعتبارها من أهم الموارد المالية لمعظم الجماعات المحلية في الوقت الحاضر، و قد صاحب تطور الجماعات المحلية تزايد الإهتمام بالجبائية، ليس فقط باعتبارها أهم مورد مالي و لكن باعتبارها أداة من أدوات السياسة الإقتصادية و الإجتماعية التي تستخدم لبلوغ أهدافها.

إذ أضحت الجماعات المحلية وحدات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي تجسدت أساسا صلاحيتها في إعداد ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة باعتمادها على مواردها الذاتية، حيث تعتبر الجباية من أهم العناصر و الموارد التي تستخدم في تغطية مختلف نفقات أغلب الجماعات المحلية في الجزائر لما تكتسيه من أهمية بالغة حيث تشمل جباية الضرائب و الرسوم و طرق تحصيلها.

## المبحث الأول: ماهية الجباية المحلية.

تعتبر الضريبة من أهم مصادر الإيرادات في أي نظام اقتصادي حيث تطور مفهومها مع الزمن تبعاً لتطور الفكر المالي وانتقال دور الدولة من وظيفة التنظيم إلى المتدخل إلى المنتج ، مما أدى هذا الدور إلى تقسيم النظام الإداري العام للدولة بين المركزية واللامركزية هذه الأخيرة تعني الجماعات المحلية. والتي تمول قسط من ميزانيتها عن طريق مواردها الجباية المحلية. فالجباية المحلية هي كل الضرائب و الرسوم التي تحصل لفائدة الجماعات المحلية ( البلديات و الولايات و الصناديق المشتركة للجماعات المحلية) حيث تحدد هذه الضرائب والرسوم بواسطة الهيئات المركزية عن طريق النصوص التشريعية (القوانين والتنظيمات ) وكذا الأحكام الخاصة بكيفية تقديرها وفرضها وتحصيلها .من أجل جلب مداخيل محلية تضمن لها الاستقلالية المالية وتوفير الاحتياجات للمجتمع المحلي.

## المطلب الأول: تعريف الجباية المحلية.

قبل تعريف الجباية المحلية لا بد من تعريف مصطلح الجباية.

## تعريف الجباية: La Fiscalité

**لغة:** تعني جبّ يَجْبِي، جَبِيًّا و جَبَايَةً، أي جمع الضريبة ، فجبي الماء في الحوض، جمعه فيه، جبي الضرائب، جمعها من المكلفين، أو حصلها أو استوفأها.<sup>1</sup>

**اصطلاحاً:** تعرف الجباية على أنها اقتطاعات مالية تقوم بها الدولة على الأفراد لتغطية نفقاتها و تكون على شكل ضرائب أو رسوم، الجباية واجبة على الدولة و هي نوعان ، جباية عامة و جباية محلية.<sup>2</sup>

**الجباية العامة:** هي ذلك النظام التشريعي الموضوع حيز التطبيق لضمان إجراءات من أجل تحصيل إيرادات لتغطية نفقات الدولة بصفة مباشرة، و هي تحتل مكانة بارزة لثباتها و إلزاميتها.

## الجباية المحلية:

والمقصود بالجباية المحلية أن تكون للجماعات المحلية (الولايات أو البلديات)، نظام جبائي

مخصص و منفصل عن النظام الجبائي للدولة، تخصص إيراداته و توزع بحصص معينة فيما بينها.<sup>1</sup>

1 - أحمد مختار عمر، "معجم اللغة العربية المعاصر"، عالم الكتاب، القاهرة، 2008، ص: 345.  
2 - محمد سعد فرهودي، "مبادئ المالية العامة"، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1996، ص: 140.



تعرف أيضا الجباية المحلية بأنها جملة من الأحكام الضريبية و أصناف من الضرائب تختلف باختلاف الجهة المستفيدة، بالإضافة إلى اختلاف الوعاء الضريبي، هي أيضا ذلك النظام الذي يقتضي بحتمية استقلالية موارد و مصادر التمويل المحلي، واستقلالية محلية لضمان تحقيق الأهداف السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية و القانونية و الإدارية لنظام اللامركزية المحلية، في نطاق مبدأ الاستقلالية.<sup>2</sup>

لاستعراض مفهوم الجباية و باعتبارها مجموع اقتطاعات إجبارية مفروضة تشتمل على الضرائب و الرسوم و الإتاوات و المساهمات نتطرق إلى مفهوم مكوناتها كل على حدى.  
**مفهوم الضريبة:**

لقد تعددت التعاريف حول الضريبة لكنها كلها تعني مفهوم واحد و شامل فقد عرفت على أنها "اقتطاع نقدي ذو سلطة ، نهائي دون مقابل منجز لفائدة الدولة و الجماعات المحلية".<sup>3</sup>

كما تعرف على أنها مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم التساهمية و التي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة و بشكل نهائي و دون مقابل محدد، نحو تحقيق الأهداف المحددة من طرف السلطات العمومية.<sup>4</sup>

عرفت أيضا على أنها "فريضة مالية يدفعها الفرض جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية، مساهمة منه في تغطية التكاليف و الأعباء العامة دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة".<sup>5</sup>

و هي "المورد المالي العام الذي تقتطعه الدولة من الأشخاص جبرا ، بغرض استخدامه لتحقيق أهداف عامة".<sup>6</sup>

و عليه يمكن القول بأن الضريبة اقتطاع نقدي إجباري من الأشخاص المكلفين قانونا سواء كانوا اعتباريين أو معنويين ونتيجة مجموعة من النشاطات ، تقوم الدولة باستعمالها لتغطية نفقاتها العامة لذلك فالضريبة تتميز بخصائص :

1 - محمد عباس محرزى، المدخل إلى الجباية و الضرائب، دار النشر ITCIS، الجزائر، ص:20.  
2 - عائشة بوشبيخي هاجر ديلمي، مصادر الجباية المحلّة و سبل تفعيلها، المجلة الجزائرية للمالية العامة ،جامعة تلمسان، العدد2012، ص32  
3 - محمد عباس محرزى، "اقتصاديات المالية العامة"، د م ج الجزائر، 2003، ص:176.  
4 - Pierre Beltrame, la fiscalité en France, hachette livre, oème édition,1998,p:12.  
5 - سوزي عدلي ناشد، "الوجيز في المالية العامة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص:115.  
6 - حسين مصطفى حسين، "المالية العامة"، د م ج الجزائر، 2001، ص:42.

الضريبة ذات شكل نقدي: ظهرت هذه الخاصية مع التطور الإقتصادي حيث كانت في النظام الإقتصادي القديم تفرض و تحصل في صورة عينية نظرا لأن التعامل آنذاك يقوم على أساس المبادلة، كما أن النفقات العامة كانت تتم بصورة عينية و مع ظهور النقود أصبحت حتمية أن تدفع في شكل نقدي باعتبار أن كافة المعاملات على مختلف جوانب النشاط الإقتصادي تتم بصورة نقدية.

**الطابع الإجباري و النهائي:** من خلال الضريبة تبرز سيادة الدولة فهي تفرض ثم تحصل عن طريق الإجبار و يقصد بالإجبار أن المكلف بالضريبة ليس له الاختيار في دفع الضريبة ، و تدفع الضريبة بالطرق الإدارية مما أدى ذلك إلى وضع جهاز كامل للجبر و العقوبات بهدف إلزام المكلف على الدفع كما يظهر الجبر في التهديد في حالة الرفض أو عدم التسديد لواجباته الجبائية.

"كما أن الضريبة المحصل عليها لا تذهب لفائدة الدولة فقط، لكن هناك أجزاء من الضريبة مخصصة لصالح الجماعات المحلية".<sup>1</sup>

**الضريبة إقطاع بلا مقابل:** إن الأفراد يدفعون الضريبة إلى الدولة بصفة نهائية بمعنى أن الدولة لا تلتزم بردها أو تعويضهم إياها، و ما يدفعه الفرد كضريبة لا يخلق لمنفعته الشخصية أي حق خاص أو مقابل محدد من الدولة، رغم ذلك فالفرد ينتفع بالخدمات التي تقدمها الدولة لصالح فئات الشعب عن طريق مراقبها العامة المختلفة، باعتبار أن الدولة تستغل حصيلة إيراداتها الأخرى لتسيير المرافق.

و من هذا نستنتج أن الضريبة لا تدفع مقابل منفعة خاصة، باعتبار أن تحديد مقدارها لا يتم على حجم استفاة الفرد بالخدمات العامة، بل يتم وفقا و حسب المقدرة التكلفة للفرد مع مراعاة الظروف الشخصية للمكلف.

و لهذا فالضريبة تفرض على جميع الأفراد المقيمين في الدولة من مواطنين و أجنب باعبارهم يتمتعون بجميع الخدمات التي تقدمها مرافق الدولة، و هذا ما أدى إلى ظهور إختلاف بين الضريبة و الرسم.

### مفهوم الرسم:

تعتبر الرسوم من بين أهم و أبرز الموارد المالية التي تمول ميزانية الدولة ، حيث تحصل الدولة على إيراداتها من الرسوم كمقابل للخدمات التي تقدمها المرافق العامة و بعض الهيئات و عليه يمكن تعريف الرسم على أنه:

1 - حسين مصطفى حسين، نفس المرجع السابق، ص:43.

"عبارة عن مبلغ من النقود يدفع جبرا إلى الدولة ، مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب إحدى الهيئات العامة، و يقتزن هذا النفع الخاص بالنفع العام الذي يعود على المجتمع كله من تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة و الأفراد فيما يتعلق بأداء النشاط او الخدمات العامة".<sup>1</sup>

كما يعرف الرسم بأنه: "مبلغ من المال تحدده الدولة و يدفعه الفرد في كل مرة تؤدي إليه خدمة معينة تعود عليه بنفع خاص و تتطوي في نفس الوقت على منفعة عامة".<sup>2</sup>

من هذه التعاريف يتبين لنا أن الرسم هو مبلغ نقدي يدفعه الشخص مقابل حصوله على خدمة، أو كفريضة مالية تؤدي جبرا مقابل الانتفاع، و من خصائص الرسم:<sup>3</sup>

أنه يدفع نقدا: لكون النقود هي وسيلة التعامل العصرية هذا يعني أنه يدفع مقابل خدمة عينة ليستفيد منها الفرد، رغم وجود التي تعفى بعض العمال من أداء هذا الرسم و لكن هذا يعتبر من باب العناية و الرعاية الإجتماعية للعاملين بالمرافق.<sup>4</sup>

اختياريا: و هذا يعني أن الفرد غير ملزم بدفع الرسم ما دامت له الحرية في أن يطلب الخدمة أو يتمتع عنها، و لكن كما رأينا في التعريف و الشرح يمكننا القول بأن عنصر الجبر هنا هو ضمني أو نسبي لأنه يرى البعض أنه في بعض الحالات التي لا يستطيع فيها الفرد الامتناع من الاستفادة من الخدمة التي يكون ملزما بها قانونا و بالتالي يجبر على دفع الرسم كالإلزام الأفراد بحمل بطاقة التعريف الوطنية لدى بلوغ عمر معين،<sup>5</sup> و لذلك فهو يدفع إلى الدولة أو غيرها من الدوائر العامة كالمبليات و غيرها من الإدارات الحكومية بشكل اختياري مبدئيا.

**مرتبط بالخدمة الخاصة:** هذه الميزة يتسم بها الرسم و خاصة يتمتع بها لكونها دائما مرتبطة بمنفعة خاصة يستفيد منها دافع الرسم كأن يحصل على رخصة قيادة السيارة يدفع الرسم عن طريق طوابع الدمغة الجبائية و بالتالي نقول أنه يفرض الرسم جبرا مقابل انتفاع الشخص بخدمة معينة.

#### • الفرق بين الضريبة و الرسم:

إن الضريبة و الرسم مصطلحان متشابهان على العموم، و لكن بعد تعريفهما تظهر أوجه تشابه و اختلاف تؤدي إلى وجود فرق بينهما و هو كالآتي:

1 - عادل أحمد حنين، "أساسيات المالية العامة"، دار النهضة العربية، 1992، ص:136.  
 2 - حامد عبد المجيد، "مبادئ المالية العامة"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص:249.  
 3 - محمود إبراهيم الوالي، "المالية العامة"، د م ج الجزائر، 1987، ص:114.  
 4 - نفس المرجع، ص:114.  
 5 - رشيد سالم، "الموارد الجبائية المحصلة للمبليات"، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، 1999، ص:76.

- الضريبة و الرسم يتشابهان في كونهما يفرضان بشكل إجباري ، فالضريبة ملزمة للمكلف بالدفع كذلك الرسم ملزم بالدفع لمن يطلب الخدمة.
- إن الضرائب تفرض من دون مقابل حيث تعتبر مساهمة من الشخص في تغطية جزء من النفقات العامة، و لا يجوز للمكلف المطالبة بنفع خاص مقابل خدمة معينة يطلبها الشخص و يحصل من خلالها على نفع خاص بالإضافة إلى النفع العام الذي يعود على المجتمع.
- الضريبة تدفع بشكل نهائي فلا يجوز للمكلف المطالبة باسترجاعها بينما الرسم يمكن استرجاعه أو جزء منه عند العدول عن طلب الخدمة مثل رسوم جواز السفر.
- الضريبة لا تفرض إلا بقانون يصدر عن السلطة التشريعية نظرا لحساسية هذا المصدر التمويلي، أما الرسم فإنه يفرض بناء على قانون في صورة قرارات إدارية.
- يحدد مقدار الضريبة على أساس المقدرة التكلفة للمكلف بالضريبة، بينما تحدد قيمة الرسم على أساس قيمة الخدمة.<sup>1</sup>

#### \* مكونات أخرى للجباية:

إضافة إلى الضريبة و الرسم فإنه توجد بعض المكونات الأخرى للجباية نذكر منها ما يلي:<sup>2</sup>

#### - الإتاوة:

و هي عبارة عن مبلغ تتقاضاه الدولة جبرا من مالكي العقارات، نتيجة استقادتهم من عمل قامت به الدولة و أدى إلى تحسين و إضافة إلى هذا العقار، مثل طرق جديدة أو إنجاز أرصفة.

#### - الغرامة:

و هي عبارة عن مبلغ من المال تتقاضاه الدولة جبرا من المكلف نتيجة ارتكابه مخالفة قانونية، أو قيامه بعمل مخالف للتعليمات الصادرة من الدولة أو أحد مؤسساتها و من أمثلتها مخالفات السير، مخالفات الصحة مخالفات التموين،التهرب أو الغش الضريبي، ...إلخ.

#### - الثمن:

و هو مبلغ يدفع للدولة في سبيل الحصول على سلعة، أو خدمة تقدمها الدولة و مثال ذلك خدمة الاتصالات التي تقدم للمواطنين، و يكون غالبا الثمن المدفوع مساويا لقيمة السلعة أو الخدمة، و قد تحقق الدولة بعض الأرباح ، و قد تقدمها بثمان يقل عن التكلفة.

<sup>1</sup> - نبيل قطاف، "دور الضرائب و الرسوم في تمويل البلديات دراسة ميدانية لبلدية بسكرة للفترة 2006/2000"، مذكرة ماجستير جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2007/2008، ص:43.

<sup>2</sup> - عادل محمد القطاونة، عدي حسين عفانة، "المحاسبة الضريبية"، دار وائل للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2008، ص:06.

- الحقوق الجمركية:

هي أعباء مالية تضاف إلى تكلفة السلع و البضائع بمناسبة مرورها عبر الحدود من إقليم نحو إقليم آخر حيث تحصل على السلع المستوردة نحو الإقليم الوطني (حقوق الدخول)، أو المصدرة نحو الخارج (حقوق الخروج)، يستحق دفعها عند المرور عبر الحدود، و لا يتم إخراجها من محلات الجمارك إلا بعد دفع هذه الحقوق.<sup>1</sup>

- الرسوم شبه الجبائية:

تعرف أشباه الضرائب على أنها نوع من أنواع الموارد العامة، و هي عبارة عن اقتطاع جبري تتم لصالح شخص معنوي عام غير الدولة و مرافقها الإدارية، و هي تستهدف تحقيق منفعة إقتصادية أو إجتماعية معينة خاصة، و أفضل مثال على ذلك هي الاقتطاعات التي تتم على أجور المستخدمين و أرباب العمل لتمويل التأمينات الإجتماعية.<sup>2</sup>

المطلب الثاني: مبادئ و أهداف الجباية.

أولاً: مبادئ الجباية:

يقصد بالمبادئ العامة التي تحكم الجباية، مجموعة القواعد و الأسس التي يتعين على المشرع إتباعها و مراعاتها عند وضع أسس نظام جبائي في الدولة، هذه القواعد ذات فائدة مزدوجة، فهي تحقق مصلحة المكلف بالجباية من جهة و مصلحة الخزينة العمومية من جهة أخرى أي مراعاة مصلحة الممول و مصلحة الخزينة العامة، و في حقيقة الأمر تعتبر هذه المبادئ بمثابة دستور عام ضمني تخضع له الأصول القانونية للجباية.

و قيام الدولة باحترام هذه القواعد عند فرض الأنواع المختلفة من الجباية هو الذي يخفف من حدة الأعباء و يجعلها مقبولة، أو مستصاغة لدى الأفراد بينما يعتبر الإخلال بها مدعاة للقول بظلم الدولة لهم و تعسفها في استعمال حقها في فرض الجباية المختلفة.<sup>3</sup>

حيث قام (أدم سميث) بوضع أربعة قواعد صاغها في كتابه " بحث عن طبيعة و أسباب ثروة الأمم" الصادر سنة 1776، هذه القواعد باستثناء الأولى تهتم خاصة بالشروط الخارجية للضريبة و العلاقات بين الدولة و المكلف بالضريبة، مناسبة وضع الوعاء الضريبي، إصدار الضريبة و تحصيلها و تتلخص هذه القواعد فيما يلي:

<sup>1</sup> - محمد عباس محرز، "المدخل إلى الجباية و الضرائب"، دار النشر، ITCIS، ص:34.

<sup>2</sup> - باهر عتلم، سامي السيد، "المالية العامة و دور القطاع العام في تحقيق الرفاهية الإقتصادية"، دار التعاون للطباعة، القاهرة، 2008، ص:183.

<sup>3</sup> - عادل أحمد حشيش، "أصول الفن المالي للإقتصاد العام"، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1992، ص:123.

• مبدأ العدالة:

تعني العدالة بمفهومها الحديث تقتضي إعفاء أصحاب الدخل المنخفضة من أداء الضريبة بالنسبة لحد الكفاف أي الحد الأدنى اللازم للمعيشة و كذلك ضرورة مراعاة الأعباء العائلية بما يتناسب و مستوى المعيشة في المجتمع، كما تتطلب العدالة إختلاف أسعار الضرائب المفروضة تبعا لنوع الدخل و هل هو ناتج من العمل أو ناتج عن رأس المال أو عنهما معا.<sup>1</sup>

و باختصار يمكننا القول أن مبدأ العدالة و المساواة تتضمن مبدأين أساسيين هما:

- العمومية: و يقصد بها خضوع جميع الأشخاص و الأموال للضريبة.

- العدالة: ضرورة مراعاة المقدرة المالية للمكلف عند فرض الضريبة.

\* مبدأ اليقين:

ويقصد بقاعدة اليقين أن تكون الضريبة معلومة وواضحة بالنسبة للممول و الإدارة بشكل يقيني لا غموض فيه و لا التباس، فمن الأهمية بمكان أن يعرف الممول مدى التزامه على وجه التحديد و بصورة واضحة و يعرف مدى ما يلتزم به من ضرائب، سواءا من حيث أهميتها و سعرها و كافة الأحكام القانونية المتعلقة بها من تحديد للوعاء و كيفية الربط و التحصيل.<sup>2</sup>

• مبدأ الملائمة في الدفع:

ويقصد بهذا المبدأ ضرورة تنظيم أحكام الضريبة بصورة تلائم ظروف المكلفين بها، و تيسير دفعها وخاصة فيما يتعلق بميعاد التحصيل وطريقته وإجراءاته.

وتهدف هذه القاعدة في حقيقة الأمر إلى عدم تعسف الإدارة الجبائية في استعمال سلطتها فيما يتعلق بإجراءات الربط و التحصيل، و تدعوا اعتبارات الملائمة أن تكون القواعد المتعلقة بكل ضريبة متفقة مع طبيعتها الذاتية والأشخاص الخاضعين لها من أجل تجنب العديد من المشاكل التي يمكن أن تثور في حالة مخالفة هذه القاعدة.<sup>3</sup>

وهكذا فإن الوقت الذي يحصل فيه الممول على دخله يعتبر أحسن الأوقات ملائمة لدفع الضريبة. فالمزارع يلزم بدفع الضريبة بعد حصاد المحصول وبيعه، والتاجر يطالب بسداد انتهاء السنة المالية لنشاطه وتحديد لربحه، أما العامل أو الموظف فإنه يلزم بدفع الضريبة على الأجور والمرتببات بمجرد تحقق الدخل الموجب لها عن طريق الاقتطاع من المصدر، أما الضرائب على الإستهلاك فهي تدفع

<sup>1</sup> - منصور ميلاد يونس، "مبادئ المالية العامة"، منشورات الجامعة المفتوحة 1994، ص:116.

<sup>2</sup> - عادل أحمد حشيش، "أصول الفن المالي للإقتصاد العام"، مرجع سابق، ص:125.

<sup>3</sup> - سوزي عدلي ناشد، "الوجيز في المالية العامة"، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، مصر، 2000، ص:129.

عند شراء السلعة والمكلف في هذه الحالة حر في شراء السلعة وبالتالي دفع الضريبة المفروضة عليها أو عدم شرائها وبالتالي التخلص من دفع الضريبة.<sup>1</sup>

### • مبدأ الإقتصاد في النفقة:

ويقصد بهذا المبدأ أن يتم تحصيل الضريبة بأسهل وأيسر الطرق التي لا تكلف الإدارة الجبائية مبالغ كبيرة خاصة في ظل الروتين والإجراءات المعقدة، مما يكلف الدولة نفقات قد تتجاوز حصيله الضريبة ذاتها. ومراعاة هذا المبدأ يضمن للضريبة فعاليتها كمورد هام تعتمد عليه الدولة دون ضياع جزء كبير منه في سبيل الحصول عليه.<sup>2</sup>

رغم أن هذه المبادئ لازالت صالحة حتى يومنا هذا إلا أنها أصبحت غير كافية وناقصة بمعنى أنها لا تكفي وحدها لضمان قيام نظام ضريبي حديث وكفاء وفعال حيث حدثت تطورات كثيرة منذ أن أطلقها (آدم سميث)، مثل تزايد دور الدولة في النشاط الإقتصادي وبالتالي تزايدت النفقات العامة وتطورت فكرة العدالة الضريبية، ومنها أيضا أن الضرائب لم تعد محايدة تهدف فقط إلى تحصيل الأموال اللازمة لتغطية النفقات العامة وإنما أصبحت أيضا أداة ضرورية وهامة تستخدمها الدولة في تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية على مستوى الإقتصاد الوطني، وقد استقر الفكر الإقتصادي والمالي على مجموعة من المبادئ والأسس بالإضافة إلى المبادئ الأربعة التي أطلقها آدم سميث التي يجب أن يركز عليها النظام الجبائي الحديث ليكون نظاما فعالا وكفئا وأهمها:<sup>3</sup>

### • وفرة الحصيله الضريبية:

ويعتبر هذا المبدأ من أهم الأسس الذي يجب أن يقوم عليه أي نظام ضريبي حديث ذلك أن الهدف من فرض الضريبة، بل ومن وضع النظام الضريبي برتمه هو أن تعظم الدولة حصيلتها من الإيرادات الضريبية لتغطية النفقات العامة التي تتميز بظاهرة التزايد المستمر، فالكل على يقين بأن الضرائب أصبحت المصدر الرئيسي لتمويل ميزانيات معظم الدول، ونلاحظ في هذا المجال أن الحصيله الضريبية تتأثر بعدة عوامل نذكر أهمها:

1 - منصور ميلاد يونس، مرجع سابق، ص:117.

2 - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص: 130.

3 - عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص:244.

- نطاق وعاء الضريبة: فكلما كان وعاء الضريبة واسع النطاق كلما كانت حصيلتها أكثر وفرة وأكثر غزارة فمثلا الضرائب على السلع الواسعة الإستهلاك تكون حصيلتها وفيرة وبعكس الضرائب على السلع الكمالية حيث تقل حصيلتها مهما ارتفع سعر الضريبة نظرا لضيق وعائها.
- سعر الضريبة: إن رفع سعر الضريبة لا يؤدي في كثير من الأحيان إلى زيادة الحصيلة الضريبية، بل يحدث في بعض الأحيان أن يؤدي رفع سعر الضريبة إلى انخفاض حصيلتها خاصة إذا كان السعر يتجاوز المقدرة التكلفة للممولين فيثبط هم الأفراد على العمل والإنتاج و الاستثمار، ويحاولون التهرب منها قدر الإمكان.<sup>1</sup>

#### • الثبات في الحصيلة الضريبية:

ومعنى ذلك أن يتوافر في النظام الضريبي هذا الأساس الذي يعني أن تكون الحصيلة الضريبية ثابتة إلى حد ما وثبات الحصيلة عنصر أساسي في كل نظام ضريبي يتميز بالكفاءة والفاعلية نظرا لضرورته القصوى عند إعداد تقديرات الموازنة العامة للدولة. وبالتالي يعتمد عليه في تحديد وتوقع تلك التقديرات بالدقة المطلوبة.

فمن المعروف أن اقتصاديات السوق أي القائمة على آليات السوق الحرة، تمر بفترات انتعاش أو رواج وفترات ركود وكساد وقد لوحظ أن ذلك يؤثر على الحصيلة الضريبية على اختلاف أنواعها، ووجد أن الضرائب المباشرة التي تفرض على الدخل والثروات تتميز بالثبات النسبي مثل الضرائب العقارية ووجد أن الضرائب المباشرة التي تفرض أثناء تداول السلع والخدمات من مرحلة الإنتاج وحتى مرحلة البيع تتعرض حصيلتها للتقلبات حيث تزيد في فترات الانتعاش أو الرواج وتتنخفض في فترات الركود والكساد على الرغم من ثبات أسعارها وذلك نتيجة لانخفاض حجم الإنفاق في حالة الكساد وزيادته في حالة الانتعاش.

لذلك رأى الكثير من الإقتصاديين على ضرورة اعتماد صانعي السياسة المالية على كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة بنسب معينة لضمان تحقيق ثبات نسبي في الحصيلة الضريبية لمواجهة الإنفاق العام المتزايد.

#### • مرونة الحصيلة الضريبية:

ويقصد بذلك أن تكون الحصيلة الضريبية من بعض الضرائب مرنة أو قابلة للزيادة والنقص بسهولة عن طريق تغيير أسعارها، وفي كل الأحوال يجب أن تتميز بعض أنواع الضرائب بالمرونة نظرا

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص: 244.



لحاجة الحكومة أحيانا إلى نفقات طارئة غير متوقعة وتكون بالتالي مضطرة للحصول على أموال إضافية لتمويل النفقات الطارئة، ومن ناحية أخرى فإن الضرائب يجب أن يقل عبؤها في حالة الكساد ويزيد في حالة الراج أو الانتعاش وهو ما يساعد على تحقيق ما يسمى بالاستقرار الإقتصادي للدولة.<sup>1</sup>

### ثانيا: أهداف الجباية:

تساهم الجباية في تحقيق عدة أهداف من خلال فرضها على المكلفين بها يأتي في مقدمتها الهدف التمويلي باعتباره مصدرا أساسيا للإيرادات العامة بالإضافة إلى الأهداف المالية و السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية، و بتطور الدولة و زيادة حجم و تعدد أوجه الإنفاق تطورت هذه الأهداف عبر مراحل مختلفة و من أهم أهداف السياسة الجبائية في العصر الحديث نذكر ما يلي:<sup>2</sup>

#### - الأهداف السياسية:

هناك أهداف سياسية داخلية و أخرى خارجية ، ففي الداخل تمثل الجباية أداة في يد القوى الإجتماعية المسيطرة سياسيا في مواجهة الطبقات الإجتماعية الأخرى، و هي بذلك تحقق مصلحة القوى المسيطرة على حساب فئات الشعب، أما خارجيا فهي تعتبر أداة من أدوات السياسة الخارجية، مثل استخدام الرسوم الجمركية و منح الإعفاءات و الإمتيازات الضريبية لتسهيل التجارة مع بعض الدول أو الحد منها لتحقيق أغراض سياسية.<sup>3</sup>

#### - الأهداف الإقتصادية:

تسعى الدولة جاهدة من خلال سياستها الجبائية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الإقتصادية حسب أهميتها و أولويتها، نظرا لما تلعبه الضرائب من دور كبير في تشجيع الاستثمار في مجال معين و التقليل منه في مجال آخر، معتمدة في ذلك على النسب الجبائية و نظام الإعفاءات و التخفيضات الجبائية، مما ينعكس في الأخير بالإيجاب على القطاعات و المجالات التي تراها الدولة مناسبة ، فتعمد إلى رفع المعدلات الجبائية للحد من الإستهلاك و تشجيع الإدخار، ليوجه في الأخير إلى الاستثمار في المجالات التي تخدم الإقتصاد، إذ تلجأ معظم الدول إلى الإعفاءات الجبائية من أجل تشجيع بعض القطاعات الإقتصادية و التجارية و تحفيز بعض الأنشطة الإقتصادية في مناطق جغرافية معينة.

1 - عبد المطلب عبد الحميد، نفس المرجع السابق، ص: 247 - 248.

2 - سوري عدلي ناشد، "أساسيات المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانيات العامة"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2009، ص: 125.

3 - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص: 131.

### - الأهداف الإجتماعية:

- تسعى السياسة الإقتصادية إلى تحقيق جملة من الأهداف الإجتماعية و ذلك بتجسيد أوضاع محتملة ضمن مخطط السياسة العامة أو تصحيح أوضاع إجتماعية قائمة و من هذه الأهداف نذكر:
- إعادة توزيع الدخول و الثروات بين أفراد المجتمع لتحقيق العدالة باستخدام سياسة الضرائب التصاعدية بالشرائح تمس مداخيل جميع الطبقات أو إعفاء ذوو المداخيل الضعيفة.
- تسخير الإمتيازات الجبائية لمستثمري قطاع السكن من أجل المساهمة في الإقلال من حدة أزمة السكن و ذلك بتخفيض المعدلات الجبائية على الأراضي لتشجيع الأفراد على بناء وحدات سكنية.
- تشجيع المؤسسات و الجمعيات ذات النفع العام بتقديم تسهيلات جبائية من شأنها تطوير نشاطها لتعميم المنفعة.

### - الأهداف المالية:

- تعتبر الأهداف المالية من الأهداف الرئيسية و الهامة لأي جباية، فتأمين إيرادات دائمة من مصادر داخلية لخزينة الدولة أحد أهداف السلطات الحكومية، و من هنا نشأت قاعدة وفرة الحصيلة الجبائية، أي إتساع وعاء الجباية ، بحيث يكون شاملا لجميع الأشخاص الطبيعيين، و الاعتباريين مع الإقتصاد قدر الإمكان في نفقات الجباية، حيث يكون الإيراد الجبائي مرتفعا وهذا ما نلاحظه في البلدان المتطورة حيث ترتفع نسبة الإيرادات الجبائية إلى الناتج الوطني الإجمالي، فالأمر مرتبط في الواقع بمستوى التطور الإقتصادي.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: تصنيفات الضرائب.

- تختلف صور الضرائب باختلاف المكان و الزمان و تتعدد أنواعها، و لكل نوع من هذه الأنواع مزايا و عيوب، فالنظم الضريبية الحديثة تأخذ بجميع أنواع الضرائب و لا تقتصر على نوع من هذه الأنواع دون سواه، فكل دولة تحاول أن تختار مزيجا متكاملا من هذه الأنواع، و أن تصيغه في أكثر صور التنظيم الفني ملائمة لتحقيق أهداف المجتمع.

- حيث يقوم تصنيف الضرائب على أسس من بينها تحديد كافة الوضعيات و الإجراءات المتعلقة بفرض الضريبة و تحصيلها و كذلك المشاكل التقنية المؤثرة في هذا الإطار إبتداء من تفكير الدولة في فرض ضريبة معينة، إلى غاية تسديدها من طرف المكلفين بها إلى خزينة الدولة و أهم التصنيفات هي:

<sup>1</sup> - سعيد عبد العزيز عثمان، حامد عبد المجيد بزار، "مبادئ المالية العامة"، الدار الجامعية، 2002، ص:18.

أولاً: الضريبة الوحيدة و الضريبة المتعددة:

### 1- الضريبة الوحيدة:

يخضع الدخل الكلي للفرد ضمن نظام الضريبة الوحيدة و الذي تتعدد مصادره بتعدد أوجه نشاطه لضريبة واحدة، حيث لا تخضع كل أنواع الدخل الخاضعة إلا لضريبة واحدة.

أي أن الدولة تكتفي بفرض ضريبة واحدة فقط تسعى من خلالها لتحقيق أهداف ضريبية.<sup>1</sup>

و بعبارة أخرى جمع ما يحصل عليه الشخص الواحد من الدخول المختلفة في وعاء واحد، بعد

خصم جميع التكاليف اللازمة للحصول على الدخل.

2- الضريبة المتعددة: و فيه تخضع الدولة المكلفين لأنواع مختلفة من الضرائب، و عليه تتعدد أوعية

الضريبية و يبرر اللجوء إلى هذا النظام إختلاف مصادر الثروة، و تكاليف تحقيق الدخل،<sup>2</sup> فالضريبة المتعددة

تخفف من حدة العبئ الضريبي على المكلف بها من خلال مواعيدها و طرق تحصيلها ، عكس الضريبة

الوحيدة التي تمتاز بسهولة تحديدها ، هذا ما يسهل و يسمح للمكلف بمعرفة ما سيدفعه ، لكن اعتماد الدولة

على هذا النوع من الضرائب في تغطية نفقاتها العامة يؤدي إلى تضخيم العبئ الضريبي على المكلف بها مما

يجعلها يتهرب من دفعها، وبالتالي يؤدي إلى انخفاض حصيلتها.

### ثانيا الضرائب النسبية و التصاعدية:

1- الضريبة النسبية: تعرف الضريبة النسبية بأنها الضريبة التي يبقى سعرها ثابتا رغم تغير المادة الخاضعة

لها<sup>3</sup>، و بعبارة أخرى فهي الضريبة التي يكون سعرها نسبة ثابتة من وعاء الضريبة مهما كانت قيمة هذا

الوعاء، أي أن هذا السعر ثابت و وحيد بالنسبة لجميع المداخيل.

و تعتبر طريقة حساب هذه الضريبة بسيطة و سهلة التطبيق بالنسبة لإدارة الضرائب أو بالنسبة

للمكلف بالضريبة في حساب ضرائبه.

إن هذا الأسلوب يعامل جميع المكلفين معاملة واحدة دون أن يفرق بين فئات المجتمع فمثلا

إذا فرضنا أن المعدل الضريبي ثابت 20%، و أن دخل الشخص الأول يساوي 20.000 دج و دخل

الشخص الثاني 40.000 دج، فمبلغ الضريبة الذي سيدفعه الشخص الأول يساوي:

$$4000 = (20.000 \times 20\%) \text{ دج.}$$

و مبلغ الضريبة الذي سيدفعه الشخص الثاني:

1 - عادل أحمد حشيش، "أساسيات المالية العامة"، مدخل لدراسة أصول الفن المالي للإقتصاد العام"، دار النهضة العربية للطباعة و النشر القاهرة، 1992، ص:172.

2 - حميد بوزيدة، "جباية المؤسسات"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص:19.

3 - فوزي عبد المنعم، "المالية العامة و السياسات المالية"، دار النهضة العربية، بيروت، 1972، ص:115.

$$8000 = (20\% \times 40.000) \text{ د.ج.}$$

الملاحظ هنا أن أسلوب الضريبة النسبية لم يفرق بين الشخصين، بل عاملهما معاملة واحدة و لهذا السبب وجهت العديد من الانتقادات لهذا الأسلوب لكونه يحقق عدالة ظاهرية فقط، هذا على أن المبلغ المقتطع من دخل الشخص الأول و الذي قدره 4000 دج كان مخصص لإشباع حاجات ضرورية بينما المبلغ المقتطع من الشخص الثاني و الذي قدره 8000 دج قد تكون مدخرة أو موجهة لاقتناء حاجات كمالية، و يرون أن العدالة الضريبية تتحقق عندما يتساوى المكلفون في التضحية و لهذا السبب ظهر أسلوب الضريبة التصاعدية.

**2- الضريبة التصاعدية:** تكون الضريبة تصاعدية إذا كان سعرها الحقيقي يزداد بازدياد المادة الخاضعة للضريبة<sup>1</sup>، أي أن الضريبة التصاعدية يتغير سعرها بتغير قيمة وعاء الضريبة، فيزداد كلما ازدادت المادة الخاضعة لها.

يستند أصحاب هذا الأسلوب إلى نظرية التضحية، فالضريبة حسب وجهة نظرهم تكون عادلة إذا لم تفرض على الجميع بمعدل واحد، فالمنفعة الحدية للثروة تتناقص مع ازدياد قيمة الثروة التي يحوزها الفرد، و هو ما يعني أن التضحية الحدية للإنفاق تتناقص مع ازدياد قيمة الثروة.<sup>2</sup>

رغم الانتقادات التي قدمت لأسلوب الضريبة التصاعدية و التي من بينها صعوبة التحديد الصحيح لدرجة التصاعد من الناحية العملية، بالإضافة إلى صعوبة تحقيق التساوي في التضحية و صعوبة تطبيق المنفعة الحدية على النقود، يبقى نظام تصاعدية الضريبة أحسن أسلوب لتحقيق العدالة الضريبية، و ينقسم التصاعد الضريبي إلى قسمين رئيسيين ، التصاعد بالطبقات و التصاعد بالشرائح.

**أ- التصاعد بالطبقات:** ويسمى أيضا بالتصاعد الإجمالي، حيث يتم تقسيم المكلفين إلى عدد من الطبقات و يطبق على كل طبقة معدل واحد على كامل القيمة، مع اختلاف معدل الضريبة بالنسبة للطبقة الأخرى.

إن عملية الانتقال من فئة إلى أخرى وفق هذا الأسلوب لا ينسجم مع فكرة العدالة، خاصة إذا وقعت هذه الفئة في البداية تؤدي إلى زيادة في قيمة الضريبة المستحقة أكبر من الوعاء الضريبي و ذلك نتيجة لتغير طفيف في الدخل، و لهذا السبب وجد أسلوب آخر يتمثل في التصاعد بالشرائح.

1 - عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص:172.

2 - السيد عبد المولى، "المالية العمدة"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص:280.

- التصاعد بالشرائح: و يسمى أيضا التصاعد بالأجزاء، حيث يطبق فيه معدل الضريبة المتصاعد الجديد على الجزء الإضافي فقط من الدخل و ليس على الدخل بكامله و الجدول التالي يوضح تقسيم المشرع الجزائري للضريبة على الدخل الإجمالي.<sup>1</sup>

الجدول (01): يوضح توزيع الدخل المتعلق بالضريبة على الدخل الإجمالي السنوي.

نسبة الضريبة	قسط الدخل الخاضع للضريبة (دج)
0%	لا يتجاوز 120.000 دج
20%	من 120.001 إلى 360.000 دج
30%	من 360.001 إلى 1440.000 دج
35%	أكثر من 1440.000

المرجع: المادة 104 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

في هذه الطريقة تقل قيمة الضريبة المستحقة على الدخول الصغيرة أو التغير الطفيف في الدخل، في نفس الوقت تزداد قيمة الضريبة المستحقة على الدخول الكبيرة نتيجة ما تحويه من شرائح عديدة ذات أسعار مرتفعة<sup>2</sup>، من أهم مميزات هذا الأسلوب هو مساهمته في تحقيق العدالة الإجتماعية.

ثالثا الضرائب المباشرة و غير المباشرة:

وفقا لهذا التصنيف تقسم الضريبة إلى نوعين نزع يفرض على وجود الدخل، و آخر يفرض على استعمال الدخل، فأغلبية الكتاب الإقتصاديين يتفقون على أن الضرائب المباشرة هي ضرائب على الدخل والثروة، بينما الضرائب غير المباشرة فهي ضرائب على التداول و الإنفاق، فهذا التقسيم يعتبر من أهم تقسيمات الضرائب على الإطلاق.

1- الضرائب المباشرة: هي اقتطاع قائم مباشرة على الأشخاص أو على الممتلكات، و الذي يتم تحصيله بواسطة قوائم اسمية و التي تنتقل مباشرة من المكلف بالضريبة إلى الخزينة العمومية، فهي التي لا يمكن انتقال عبئها بصفة كلية، و أن المكلف بها هو الذي يتحملها نهائيا و تصنف إلى:

أ- الضريبة على الدخل: نظرا لتعدد مصادر الدخل فقد أصبحت الضريبة عليه ذات أهمية كبيرة في النظم الضريبية الحديثة، فقد يكون المصدر من العمل أو من رأس المال أو منهما معا، كما يمكن أن يكون

1 - ناصر مراد، "الإصلاح الضريبي في الجزائر و أثره على المؤسسة و التحريض الاستثماري"، رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997، ص:42.

2 - أحمد يونس البطريق، "النظم الضريبية"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1998، ص:52.

العمل تجارياً أو صناعياً أو مهنة حرة، و كل مصدر من هذه المصادر يذر دخلاً يطلق عليه الدخل النوعي أو الفرعي<sup>1</sup>، و مجموع المداخل التي يحصل عليه الفرد من المصادر المختلفة تعرف بالدخل الكلي.

و من مزايا هذه الضريبة البساطة و السهولة في تحديد السعر الضريبي، بالإضافة إلى قلة نفقاتها بالنسبة لإدارة الضرائب و كذلك لسهولة الحصول على المعلومات من المكلف بالضريبة.

**ب- الضريبة على رأس المال:** المقصود برأس المال قيمة ما يمتلكه الفرد من ثروة، و تفرض الضريبة إما على الثروة نفسها أو على ما يطرأ عليها من زيادة أو التصرف فيها.

و من وجهة نظر الضريبة يعتبر رأس المال مجموع الأموال العقارية و المنقولة، المادية والمعنوية، و القابلة للتقويم نقداً، و التي يمتلكها الشخص في لحظة معينة سواء حققت دخلاً نقدياً أو عيني<sup>2</sup>.

يتمثل رأس المال المادي في المنقولات و العقارات مثل المباني و الأراضي الزراعية، أما رأس المال المعنوي فيتمثل في حق الملكية للأسهم و السندات.

**2- الضرائب غير المباشرة:** هي الضرائب التي تدفع مؤقتاً من قبل المكلف بالضريبة ، و يستطيع نقل عبئها إلى شخص آخر فهي تقع في معظم الأحيان على عناصر الإستهلاك أو الخدمات المؤداة و بالتالي يتم دفعها من طرف الشخص بطريقة غير مباشرة عند الإستهلاك أو الحصول على الخدمات الخاضعة للضريبة و يمكن تقسم هذه الضرائب إلى ضرائب على الإستهلاك و ضرائب على التداول.

**أ- الضرائب على الإستهلاك:** و يطلق عليها بالنفقات الجارية و هو بديل الدخل كقاعدة للضريبة<sup>3</sup> و تفرض هذه الضريبة على الفرد بمناسبة حدوث واقعة الإستهلاك أو الإنفاق، الفرق بين الضريبة على الدخل و الضريبة على الإستهلاك هو أن الضريبة على الدخل تفرض مباشرة عند حصول الفرد على الدخل، بينما الضريبة على الإستهلاك تفرض عند إستخدام الدخل في الإستهلاك أي بطريقة غير مباشرة، و تقسم ضرائب الإستهلاك إلى نوعين:

**- ضريبة خاصة:** في هذه الحالة تفرض ضريبة الإستهلاك على مجموعة معينة من السلع و الخدمات مثل المنسوجات، البنزين، العطور، السجائر، السينما، ...

1 - العناني حمدي أحمد، "اقتصاديات المالية العامة و نظام السوق دراسة في إتجاهات الإصلاح المالي و الإقتصادي"، الدار المصرية اللبنانية، الطبعة 1، مصر، 1996، ص: 244.

2 - أحمد يونس البطريق، مرجع سابق، 1998، ص: 140.

3 - عبد الرزاق غازي النقاش، "المالية العامة"، دار وائل للنشر، عمان، 1997، ص: 160.

- ضريبة عامة على المبيعات: تفرض هذه الضريبة على جميع السلع في حالة بيعها و تداولها و هي تعتبر ضريبة تراكمية نظرا لكونها تفرض عند كل مرحلة من تداول السلع، فتفرض مثلا عند البيع من المنتج إلى تاجر الجملة، و مرة ثانية عند البيع من تاجر الجملة إلى تاجر التجزئة، و من تاجر التجزئة إلى المستهلك الأخير، و من أهم مميزات هذه الضريبة وفرة حصيلتها نظرا لتغطيتها جميع أنواع السلع بالإضافة إلى محاربة الغش و التهرب الضريبي.

ب- الضرائب على التداول: و هي الضريبة التي تفرض على إنتقال الثروة و العقارات من شخص لأخر و من أمثلتها:

- الضريبة على التسجيل: تفرض هذه الضريبة عند إثبات واقعة إنتقال الملكية من شخص إلى آخر.

- ضريبة الطابع: و هي الضريبة التي تفرض على عملية تداول الأموال و انتقالها من شخص لأخر.

و الجدول التالي يبين مزايا و مساوئ الضريبة المباشرة و الضريبة غير المباشرة.

الجدول(02): مزايا و مساوئ الضريبة المباشرة و الضريبة الغير مباشرة.

المساوئ	المزايا	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- طول مدة التحصيل.</li> <li>- مرونة إقتصادية ضعيفة.</li> <li>- مقبولة بشكل سيء من طرف المكلف بالضريبة.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- سهولة التحصيل.</li> <li>- ثابتة المردودية نسبيا.</li> <li>- مرئية و معروفة القيمة من طرف المكلف بالضريبة.</li> <li>- سهولة المراقبة نسبيا.</li> </ul>	الضرائب المباشرة
<ul style="list-style-type: none"> <li>- ثقيلة المراقبة.</li> <li>- غير مستقرة المردودية.</li> <li>- تحصيل ناقص(غش ضريبي)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- مدفوعة بشكل سهل من طرف المكلف بالضريبة.</li> <li>- جد منتجة.</li> <li>- مرونة اقتصادية قوية، سريعة التحصيل.</li> </ul>	الضرائب غير المباشرة

المرجع: محمد عباس محرز، إقتصاديات الجباية و الضرائب، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع

الجزائر، 2004، ص: 71.

المبحث الثاني: مكونات الجباية المحلية في الجزائر:

تمهيد:

تحتل الجباية المحلية مكانة هامة في المصادر الخاصة للجماعات المحلية إذ تشكل و منذ وقت بعيد المصدر الأساسي لتمويل نشاطها، و نجد أن البلدية تستفيد من الضرائب و الرسوم منها ما تقتسمه مع الدولة و الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية، و منها ما تقتسمه مع الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية فقط ، كما أن لها مجموعة من الضرائب تعود بحصتها لها وحدها.

لا تعتبر الجباية المحلية 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

**المطلب الأول: الضرائب المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية:**

تتمثل الضرائب و الرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية و صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية أساسا في الرسم على النشاط المهني، بعد إلغاء ضريبة الدفع الجزافي بموجب القانون 2005-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 و المتضمن قانون المالية لسنة 2006.

**أ- الضرائب و الرسوم المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية:**

**1- الرسم على النشاط المهني: TAP**

أحدث الرسم على النشاط المهني بموجب قانون المالية لسنة 1996، و ذلك بعدما تم تجديده من خلال الإصلاح الجبائي لسنة 1992، و الذي كان ممثلا في الرسم على النشاط الصناعي و التجاري (TAIC) و الرسم على النشاط غير التجاري (TANC)، حيث يؤسس الرسم على النشاط المهني باسم المستفيدين من الإيرادات الخاضعة للضريبة حسب مكان ممارسة المهنة، أو باسم المؤسسة الرئيسية عند الاقتضاء كما يؤسس باسم كل مؤسسة على أساس رقم الأعمال المحقق من طرف كل مؤسسة فرعية أو وحدة من وحداتها في كل بلدية من بلديات مكان وجودها ، و بالنسبة للشركات فإنه يؤسس الرسم على النشاط المهني مهما كان شكل الشركة، على غرار مجموعات الشركات بالمساهمة، باسم الشركة أو المجموعة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - المادة:223، قانون الضرائب والمباشرة و الرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، 2020، ص: 52.



يحدد معدل الرسم على النشاط المهني من خلال المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المعدلة بموجب المادة 11 من قانون المالية لسنة 2018، و التي حددته بمعدل 2% يخفض معدل الرسم إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الإنتاج، فيما يخص نشاطات البناء و الأشغال العمومية و الري تحدد نسبة الرسم بـ: 2% مع تخفيض نسبة 25%. غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

يتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني كما يأتي:

- حصة البلدية 66%
- حصة الولاية 29%
- حصة صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية 5%<sup>1</sup>.

حيث كانت نسبته 2.55% مند سنة 1996 إلى غاية 2002، هذه النسبة (2%) رغم أنها تبدو ضعيفة إلا أنها في الواقع تحقق عائدا هاما موزعة كما يلي:

الجدول رقم: (03) توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني.

الرسم على النشاط المهني	حصة البلدية	حصة الولاية	حصة صندوق التضامن و الجماعات المحلية
1% بالنسبة لأنشطة الإنتاج	0.66%	0.29%	0.05%
2% باقي الأنشطة	1.32%	0.58%	0.10%
3% نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب	1.98%	0.87%	0.15%

المصدر: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

كما تنص المادة 222 مكر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة على أن تدفع نسبة 50% من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة، تدفع نسبة 50% من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات المتبقية التابعة

<sup>1</sup> - المادة: 222، نفس المرجع، ص: 51.

لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة مقابل خدمات غير مأجورة للبلدية المعنية و المسجلة في اتفاقية بين الولاية و البلديات<sup>1</sup>.

ب- الضرائب و الرسوم المحصلة كليا لفائدة البلديات دون سواها:

تتكون الضرائب المخصصة حصريا للبلدية دون سواها من الرسم العقاري، رسم التطهير الرسم الصحي على اللحوم، الرسم على السكن، الرسم على العروض، الرسوم المتعلقة برخص البناء تجزئة الأراضي، تسليم شهادة المطابقة، رسم تصريف المياه في المجاري على الملكية المبنية، الرسم على الإعلانات و اللوائح الإشهارية، الرسم على الإقامة.

**1- الرسم العقاري:** يعتبر الرسم العقاري من بين الرسوم المحصلة لصالح البلديات، و جاء بموجب الأمر رقم: 67- 83 المؤرخ في 02 .06 .1967 و المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، و تم تعديله بموجب القانون رقم: 91 - 25 المتضمن قانون المالية 1992 و يضم نوعين من الملكيات المبنية و غير المبنية الموجودة فوق التراب الوطني، و تخصص حصيلته في مجملها إلى حساب ميزانية البلدية.

**1-1 الرسم العقاري على الملكيات المبنية:** يعتبر الرسم العقاري على الملكيات المبنية ضريبة سنوية تصريحية، يفرض على جميع العقارات المبنية بمختلف أنواعها، بغض النظر على المواد التي استخدمت في تشييدها و عن مكان وجودها أو الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفية صراحة<sup>2</sup>.

**1-1-1 مجال تطبيق الرسم:** تخضع للرسم العقاري الأملاك المبنية التالية:

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتوجات.
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات و ورشات للصيانة.
- أراضي البناءات بجميع أنواعها و القطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها و لا يمكن الإستغناء عنها.
- الأراضي غير المزروعة و المستخدمة للاستعمال التجاري أو الصناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة: 222 مكرر ، مرجع سابق ص:52.

<sup>2</sup> - المادة 248، قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، 2020، ص:54.

<sup>3</sup> - المادة 249، نفس المرجع، ص:54.

### 1-1-2 أساس فرض الضريبة:

ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجازية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة، يحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2% سنويا، مراعاة لقدم الملكية ذات الاستعمال السكني، غير أنه لا يمكن أن يتجاوز هذا التخفيض بالنسبة لهذه المباني الحد الأقصى المقدر ب: 25%<sup>1</sup>.

لا تؤخذ بعين الاعتبار أجزاء المتر المربع في وعاء الضريبة، حيث يؤسس الرسم العقاري على الأملاك المبنية تبعا للقيمة الإيجازية الجبائية المحددة حسب المتر المربع، و عند حسابها فإنه يؤخذ بعين الاعتبار كل العوامل التقنية و الإقتصادية و المادية و القانونية، و عليه فإننا نميز بين المنطقة و المنطقة الفرعية التي تقع فيها العقارات ، فلقد تم تقسيم التراب الوطني إلى أربع مناطق و كل منطقة مقسمة إلى ثلاث مناطق فرعية ( أ، ب، ج ) حيث تختلف القيمة الإيجازية الجبائية باختلاف نوع المبنى و موقعه.

### 1-2 الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:

يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة بنسبة:

- 5%، بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية.
- بالنسبة للأراضي العمرانية تحدد نسبة الرسم كما يلي:
- 5%، عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500م<sup>2</sup> أو تساويها.
- 7%، عندما تفوق مساحة الأراضي 500 م<sup>2</sup> و تقل أو تساوي 1000م<sup>2</sup>.
- 10%، عندما تفوق مساحة الأراضي 1000م<sup>2</sup> .
- 03%، بالنسبة للأراضي الفلاحية .

إلا أنه بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجد في المناطق العمرانية أو الواجب تعميمها و التي لم تنشأ عليها بنايات منذ ثلاث (03) سنوات، إبتداءا من تاريخ الحصول على رخصة البناء أو صدور رخصة تجزئة، فإن الحقوق المستحقة بصدد الرسم العقاري ترفع إلى أربعة أضعاف<sup>2</sup>.

### 2- رسم التطهير: أسس هذا الرسم بموجب القانون رقم: 80-12 الصادر في 31. 12. 1980 المتضمن

لقانون المالية سنة 1981 و قد تم تعديله بموجب المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993، لفائدة

<sup>1</sup> - المادة 254 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، 2020، ص: 55.  
<sup>2</sup> - المادة 261ز، معدلة بموجب المواد 16 من قانون المالية لسنة 1998 و 10 من قانون المالية لسنة 2002 و 15 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 و 05 من قانون المالية لسنة 2016 .

البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، سنويا، لرفع القمامات المنزلية و ذلك على كل الملكيات المبنية باسم المالك أو المنتفع، يمكن أن يكلف المستأجر بدفع هذا الرسم سنويا بصفة تضامنية مع المالك<sup>1</sup>.

## 2-1 تحديد سعر الرسم:

يحدد مبلغ الرسم كما يلي:

- ما بين 1500 دج و 2000 دج على كل محل ذي إستعمال سكني.
- ما بين 4000 و 14000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه.
- ما بين 10.000 دج و 25.000 دج على كل أرض مهياة للتخيم و المقطورات.
- ما بين 22.000 دج و 132.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه<sup>2</sup>.

تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي و بعد استطلاع رئيس السلطة الوصية، بغض النظر عن كل حكم مخالف تكلف المجالس الشعبية البلدية في أجل أقصاه ثلاث (03) سنوات إبتداءا من أول يناير 2002 بعملية التصفية و التحصيل و المنازعات المتعلقة برسم رفع القمامات المنزلية، يتم هذا عن طريق التنظيم.

يتم تعويض البلديات التي تمارس عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامة المنزلية حسب أسعار الرسم السالفة الذكر، بالنسبة لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة، تحدد كيفية تطبيق هذه الأحكام بموجب قرار وزاري مشترك<sup>3</sup>.

## الإعفاءات:

تعفى من الرسم على رفع القمامات المنزلية الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية.

## 3- الرسم الصحي على اللحوم:(الذبح)

الرسم الصحي على اللحوم ضريبة غير مباشرة يحصل كليا لفائدة البلدية التي تتم فيها عملية الذبح، أسس هذا الرسم سنة 1970 بموجب المادة 110 من القانون 69-107 الصادر في 30 ديسمبر

<sup>1</sup> - المواد:263- 263 مكرر، مرجع السابق، ص:59.

<sup>2</sup> - المادة 263 مكرر2، قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية،2020، ص ص:59- 60.

<sup>3</sup> - المادة 263 مكرر4، نفس المرجع، ص:60.

1969 المتضمن قانون المالية لسنة 1970، و قد عرف هذا الرسم عدة تعديلات أدرجت بين قوانين المالية بحيث قفز من 0.3 دج للكلغ سنة تأسيسه إلى 0.5 دج للكيلوغرام وفقا لقانون المالية 1997. ويعرف بأنه ضريبة غير مباشرة يحصل كليا لفائدة البلديات التي تقع في إقليمها المديج البلدي و الذي تتم فيه عملية الذبح، يدفع من قبل مالك الحيوان عند الذبح أو عند استيراد اللحم من الخارج ، في حالة الاستيراد يحصل حينئذ من طرف إدارة الجمارك<sup>1</sup>.

يفرض الرسم على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، غير أنه عندما يعطى الأمر بالذبح لسبب المرض من قبل بيطري صحي، فإن الرسم لا يترتب إلا على اللحم المخصص لإستهلاك بشري أو حيواني، و يحدد الوزن الصافي الذي يتخذ أساسا لحساب الرسم في المذابح التي يتم وزن الحيوانات فيها قبل الذبح فقط، و ذلك بتطبيق النسب المئوية على الوزن الحي كما يلي<sup>2</sup>:

- 50% عن الضأنات و الخيليات و الحملات.
- 50% عن الثيران المخصية و الثيران الفحولية.
- 55% عن العجول.

تحدد تعريفة هذا الرسم على أساس اللحوم الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات الأتية: الإبل، البقر الأغنام، الماعز، الخيول، بسعر 10 دج/كغ. و يوزع هذا المبلغ كما يلي: 8.5 دج/كغ لصالح البلدية، و يخصص مبلغ 1.5 دج من هذه التعريفة لصندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 "صندوق حماية الصحة الجوارية"، و يعتبر تحصيل هد الرسم إلزامي لكل البلديات.

#### 4- الرسم على السكن:

تنص المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003 على أن " يؤسس رسم سنوي على السكن يستحق على المحلات ذات الطابع السكني و المهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة، و كذا مجموع بلديات ولاية الجزائر، و عنابة و قسنطينة و وهران " و يحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن كما يلي: 300 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني، 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني.

يتم تحصيل هذا الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء و الغاز و يدفع

نتاجه لفائدة البلديات و تحدد كيفية تطبيع عن طريق التنظيم<sup>3</sup>.

1 - عبد المجيد قدي، "دراسات في علم الضرائب"، دار جريز للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2011، ص:152.

2 - المادة 450، قانون الضرائب غير المباشرة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، 2020، ص:54.

3 - بن ورزق هشام، "البلدية بين التبعية و الاستقلالية المالية"، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 15، ديسمبر 2006، ص:10-11.

5- الرسم على الحفلات:

يفرض على الاحتفالات الغنائية و الموسيقية و العائلية، رسم يدفع إلى المحاسب البلدي كاملاً، قبل بداية الاحتفال، يحدد سعر هذا الرسم كما يلي: من 500 دج إلى 800 دج لليوم إذا كان الحفل لا يتجاوز الساعة السابعة مساءً، و من 1000 دج إلى 1500 دج لليوم، إذا كان الحفل يتجاوز الساعة السابعة مساءً، و يحدد السعر بموجب قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>.

6- الرسم الخاص على رخصة العقارات:

يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات على رخص العقارات، و تخضع عند تسليمها لهذا الرسم الرخص و الشهادات التالية: رخص البناء، رخصة تقسم الأراضي، رخصة التهديم، شهادة المطابقة و التجزئة و التعمير.

و تحدد مبالغ الرسم على رخص العقارات لكل صنف، حسب قيمة البناية، أو طبقاً لعدد القطع، و الجداول التالية توضح ذلك:

6-1 رخص البناء:

- بالنسبة للبناية ذات الاستعمال السكني أو الاستعمال المزدوج:

الجدول رقم: (04) مبلغ الرسم على رخص البناء ذات الاستعمال السكني.

التعريف (دج/م <sup>2</sup> )	المساحة المبنية (م <sup>2</sup> )	النوع
150	إلى غاية 200	بنايات ذات استعمال سكني
300	إلى غاية 500	
200	إلى غاية 1000	
100	إلى غاية 5000	
70	إلى غاية 10000	
40	ما يفوق 10000	
650	إلى غاية 200	
400	إلى غاية 500	
250	إلى غاية 1000	
150	إلى غاية 5000	

<sup>1</sup> - مرجع سابق ، ص:13.

90	إلى غاية 10000
50	ما يفوق 10000

المصدر: المادة 77 من القانون رقم 17- 11 المتضمن قانون المالية 2018.

- بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال التجاري و الصناعي:
- الجدول رقم: (05) مبلغ الرسم على رخص البناء ذات الاستعمال التجاري و الصناعي.

مبلغ الرسم (دج)	قيمة البناية (دج)
100.000	إلى غاية 7.000.000
120.000	إلى غاية 10.000.000
140.000	إلى غاية 15.000.000
160.000	إلى غاية 20.000.000
180.000	إلى غاية 25.000.000
200.000	إلى غاية 30.000.000
220.000	إلى غاية 50.000.000
240.000	إلى غاية 70.000.000
260.000	إلى غاية 100.000.000
300.000	أكثر من 100.000.000

المصدر: المادة 77 من القانون رقم 17- 11 المتضمن قانون المالية 2018.

## 2-6 رخصة التجزئة:

- الجدول رقم: (06) مبلغ الرسم على رخص تجزئة الأراضي.

مبلغ الرسم (دج)	تعيين الأراضي (عدد القطع)
1- ذات الاستعمال السكني:	
3.000	من 02 إلى 10
75.000	من 11 إلى 50
105.000	من 51 إلى 150
150.000	من 151 إلى 250
300.000	أكثر من 250
ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي:	
9000	من 02 إلى 05

18.000	من 06 إلى 10
45.000	أكثر من 10

المصدر: المادة 77 من القانون رقم 17- 11 المتضمن قانون المالية 2018.

3-6 رخص التهديم:

يحدد مبلغ الرسم عند تسليم التهديم ب: 300 دج للمتر المربع (م<sup>2</sup>) من مساحة الأرضية لكل  
بناية معنية بالهدم (مجموع مساحات أسطح الأرضية) للبناء.

4-6 شهادات المطابقة:

يحدد مبلغ الرسم عند تسليم شهادة كما يلي:

- بالنسبة للبناء ذات الاستعمال السكني أو الاستعمال المزدوج:

الجدول رقم: (07) مبلغ الرسم على شهادات المطابقة.

التعريف (دج/م <sup>2</sup> )	المساحة المبنية (م <sup>2</sup> )	النوع
75	إلى غاية 200	بنايات ذات استعمال سكني
45	إلى غاية 500	
30	إلى غاية 1000	
15	إلى غاية 5000	
10	إلى غاية 10000	
05	ما يفوق 10000	
100	إلى غاية 200	
60	إلى غاية 500	
40	إلى غاية 1000	
25	إلى غاية 5000	
15	إلى غاية 10000	
10	ما يفوق 10000	

المصدر: المادة 77 من القانون رقم 17- 11 المتضمن قانون المالية 2018.

- بالنسبة للبناء ذات الاستعمال التجاري و الصناعي:

- الجدول رقم: (08) مبلغ الرسم على رخص العقارات (شهادة المطابقة).

مبلغ الرسم (دج)	قيمة البناء (دج)
12.000	إلى غاية 7.000.000



13.000	إلى غاية 10.000.000
15.000	إلى غاية 15.000.000
17.000	إلى غاية 20.000.000
19.000	إلى غاية 25.000.000
21.000	إلى غاية 30.000.000
23.000	إلى غاية 50.000.000
25.000	إلى غاية 70.000.000
30.000	إلى غاية 100.000.000
40.000	أكثر من 100.000.000

المصدر: المادة 77 من القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية 2018.

5-6 شهادة قابلية الاستعمال:

- الجدول رقم: (09) مبلغ الرسم على شهادة قابلية الاستعمال.

مبلغ الرسم (دج)	تعيين الأراضي (عدد القطع)
<b>2- ذات الاستعمال السكني:</b>	
500	من 02 إلى 10
10.000	من 11 إلى 50
15.000	من 51 إلى 150
20.000	من 151 إلى 250
45.000	أكثر من 250
<b>ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي:</b>	
1.500	من 02 إلى 05
2.500	من 06 إلى 10
6.500	أكثر من 10

المصدر: المادة 77 من القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية 2018.

يحدد مبلغ الرسم ب: 3000 دج و ذلك عند تسليم الشهادات التالية: شهادة التقسيم، و تعفى من

الرسم الخاص المطبق على الرخص العقارية:

- شهادة التعمير.

- البنائيات المهددة بالانهيار التي تقرر تهديمها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، طبقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.<sup>1</sup>
  - البنائيات التي تنجزها الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و الجمعيات ذات المنفعة العامة، الجمعيات ذات الطابع الإنساني.
- 7- الرسم الخاص على الإعلانات و الصفائح المهنية:**

- يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات على الإعلانات و الصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة و الجماعات المحلية و الحاملة للطابع الإنساني، ويخضع لهذا الرسم الأصناف التالية:
- الإعلانات و الأوراق العادية المطبوعة و المخطوطة على اليد.
  - الإعلانات على الأوراق المجهزة و المحمية بغطاء من الزجاج أو بمادة أخرى، أو تم إلصاقها قبل وضعها على القماش أو قطعة معدنية بقصد إطالة بقائها.
  - الإعلانات المذهونة و المعلقة في مكان عمومي.
  - الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة فوق الهيكل المبني أو ركيزة ما يجعل الإعلان مرئيا في النهار أو الليل.
  - الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط و مكان ممارسة العمل.
- 7-1 مبلغ الرسم:**

يحدد مبلغ الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة، و حسب حجم هذه الأخيرة و يتم ذلك كما

يلي:

**الجدول رقم (10): مبلغ الرسم على الإعلانات حسب عدد و حجم الإعلانات المعروضة.**

المبلغ (دج)	تعيين الإعلانات
200	- الإعلانات على الورق العادي مطبوعة أو مخطوطة باليد. 1. الحجم يقل أو يساوي 1م <sup>2</sup>
300	2. أكبر من 1م <sup>2</sup>
400	- الإعلانات على الورق المجهزة أو محمية. 1. الحجم يقل أو يساوي 1م <sup>2</sup>
800	2. أكبر من 1م <sup>2</sup>

1 - المادة 77 من القانون رقم: 17- 11 المتضمن قانون المالية: 2018.

و يحدد مبلغ الرسم حسب الفترات السنوية و حسب حجم الإعلان، كما يلي:

المبلغ (دج)	تعيين الإعلانات و الصفائح المهنية
	- إعلانات مدهونة:
1000	1. حجم الإعلان يقل أو يساوي 1م <sup>2</sup>
1500	2. حجم الإعلان أكبر من 1م <sup>2</sup>
2000	- إعلانات مضاءة الحجم بالمتر المربع أو جزء من المتر المربع:
	- صفائح مهنية:
5000	1. الحجم يقل أو يساوي نصف م <sup>2</sup>
7500	2. مساحتها أكبر من 1م <sup>2</sup>

المصدر: المادة 78 من القانون رقم 17- 11 المتضمن قانون المالية 2018.

يسدد الرسم الخاص على الإعلانات فوق الورق العادي المطبوعة و المخطوطة باليد و على الورق المجهز و المحمي، بقيمة إلى القابض البلدي، في حين يسدد الرسم على الإعلانات المدهونة في الشهر التي تبدأ فيه كل فترة سنوية و يدفع الرسم مسبقا في أجل ستين (60) إبتداء من يوم تشغيلها بالنسبة إلى الإعلانات المهنية المدفوعة حديثا، و في نفس الأجل بالنسبة للاستحقاقات السنوية، حيث يتعرض أصحاب الإعلانات على الورق العادي، المطبوعة أو المخطوطة باليد و الإعلانات المجهزة أو المحمية لغرامة من 5000دج إلى 25000 دج عن كل نسخة موضوعة دون أن تكون خاضعة للرسم مسبقا.

#### 8- رسم الإقامة:

لقد أعيد تأسيس هذا الرسم سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة كمحطات سياحية و مناخية و الحمامات المعدنية، يفرض هذا الرسم على الأشخاص الذين لا ينتمون إلى البلدية أو لا يملكون إقامة دائمة خاضعة للرسم العقاري<sup>1</sup>، و يتم تصنيف هذه البلديات بموجب مرسوم بناء على تقرير مشترك يقدمه وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير المالية و وزير السياحة، و يتم تحديد هذا الرسم بناء على مداولة يجريها المجلس الشعبي البلدي بحيث لا يقل عن 50 دج لكل شخص في اليوم الواحد و أن لا يتجاوز 60 دج لكل شخص بالنسبة للشخص الواحد، و 100دج للعائلة الواحدة، إلا أنه بالنسبة

<sup>1</sup> - شنوف عبد الحليم، "واقع الجباية المحلية في الجزائر"، مجلة الإقتصاد و التنمية البشرية، جامعة البليدة2، 2014.

للمؤسسات الفندقية ذات ثلاث نجوم فما فوق، تحدد تعريفه الرسم على الإقامة على الشخص لليوم الواحد من الإقامة على النحو التالي<sup>1</sup>:

- 200 دج للفنادق ذات ثلاث نجوم.
- 400 دج للفنادق ذات الأربع نجوم.
- 600 دج للفنادق ذات الخمس نجوم.

#### 9- الرسم على العروض:

و هو ضريبة تفرض على العروض و الألعاب، الأمسيات الموسيقية و المسرحية، ... إلخ و المقدمة لغرض تجاري ، يتحدد هذا الرسم ب:10% من الإيرادات الخاصة المحصلة في نهاية العرض.

#### 10 - رسم تصريف المياه في المجاري على الملكية المبنية:

يحصل لفائدة البلديات المجهزة بشبكة القنوات و هو 10% من السعر خارج الرسم للمياه الصالحة للشرب، الصناعية، و المستهلكة و تحصله مؤسسة توزيع المياه الصالحة للشرب و الصناعية لصالح قبضة الضرائب التابعة للبلدية<sup>2</sup>.

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

إن الضرائب المحصلة لفائدة الدولة و الجماعات المحلية هي ضرائب تعتبر تابعة للدولة غير أن هذه الأخيرة تنازلت عن جزء منها لفائدة الجماعات المحلية، و المتمثلة فيما يلي: الرسم على القيمة المضافة، الضريبة الجزافية الوحيدة، قسيمة السيارات.

#### أولا: الرسم على القيمة المضافة:

إن الرسم على القيمة المضافة ضريبة غير مباشرة أسس بموجب المادة:65 من قانون المالية لسنة 1991، بعدما تم إلغاء نظام الرسوم على رقم الأعمال الذي كان يمثل كل من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج، و الرسم الوحيد الإجمالي على الخدمات، و تم تطبيق الرسم على القيمة المضافة فعليا في أول أبريل 1992 بعد المصادقة على معدلاته بموجب قانون المالية لسنة 1991، بمعدل 7% و 17% و الذي أصبح بمقتضى قانون المالية لسنة 2017 بمعدل 19% و معدل مخفض 9% .

#### 1- مجال تطبيق الرسم: تخضع للرسم على القيمة المضافة العمليات التالية:

- يطبق الرسم على القيمة المضافة على عمليات البيع و الأشغال العقارية و الخدمات عمليات المهن الحرة، عمليات الاستيراد، سواءا كانت بصفة عادية أو استثنائية داخل الجزائر، أما إذا كانت

1 - المادة 63، قانون الطابع، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، 2020، ص:60.

2 - عبد المجيد قدي، "دراسات في علم الضرائب"، مرجع سبق ذكره، ص:153.

عمليات الاستيراد تتعلق ببعض المنتجات أو الخدمات المعدة للخارج فإنها بحكم الإقليمية تعتبر خارج مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة.

## 2- أساس فرض الضريبة:

يشمل رقم الأعمال الخاضع للرسم كل من ثمن البضاعة أو الأشغال أو الخدمات بما في ذلك كل المصاريف و الحقوق و الرسوم باستثناء الرسم على القيمة المضافة ذاته، هناك عمليات خاضعة للرسم على القيمة المضافة وجوبا و كذلك اختياريا، بالإضافة إلى عمليات معفاة، و عمليات تستفيد من التخفيضات.

## 3- كفاءات توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة:

بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لأشخاص مديرة المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلدية إلى صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و توزع الحصة المخصصة لهذا الأخير مباشرة للبلديات التي يقع فيها هذا المكتب، و الجدول التالي يلخص كيفية توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة.

## الجدول رقم (11):توزيع الرسم على القيمة المضافة.

نوع الرسم	حصة الولاية	حصة البلدية	حصة صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية
1. العمليات المحققة في الداخل	75%	10%	15%
2. العمليات المحققة عن الاستيراد	85%	-	15%

المصدر: من إعداد الطلبة اعتمادا بناء على المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال

## ثانيا: الضريبة الجزافية الوحيدة.

تؤسس ضريبة جزافية وحيدة محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل و عوض الضريبة على الدخل الإجمالي و الرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط المهني، التي تم تأسيسها بموجب المادة 282 من قانون المالية 2007 و يخضع لها<sup>1</sup>:

- الأشخاص الطبيعيين الذين تمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع و الأشياء عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 15.000.000 دج بما في ذلك الحرفيين التقليديين الممارسين لنشاط حرفي فني.

1 - عبد المجيد قدي، "دراسات في علم الضرائب"، مرجع سابق، ص:156.

- الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون الأنشطة الأخرى (تأدية الخدمات التابعة لأنشطة الأرباح الصناعية و التجارية) عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 15.000.000 دج و لا تتم استفادة الأصناف المذكورة إلا إذا لم يتجاوز سقف ثلاثة ملايين دج.

يستثنى من نظام الضريبة الجزافية الوحيدة:

- العمليات التي يقوم بها الوكلاء المعتمدون.
- عمليات إيجار العتاد و السلع الاستهلاكية الدائمة.
- عمليات التجارة المعتمدة و تجارة المساحات الكبرى.
- العمليات المتعلقة ببيع الأدوية و المنتجات الصيدلانية.
- المكلفون بالضريبة الذين يقومون بعمليات التصدير.
- الأشخاص الذين يقومون بعمليات البيع لمؤسسات مستفيدة من الإعفاء المنصوص عليه في التنظيم المتعلق بالمحروقات و المؤسسات التي تستفيد من نظام الشراء بالإعفاء.
- ورشات البناء.

### 1- توزيع الضريبة:

يحدد معدل الضريبة الجزافية الوحيدة بـ: 5% بالنسبة إلى أنشطة الإنتاج و بيع السلع و 12% بالنسبة إلى الأنشطة الأخرى، كما أن ناتج هذه الضريبة يوزع كما يأتي من خلال الجدول:

الجدول رقم(12):توزيع ناتج الضريبة الجزافية.

الهيئات	ميزانية الدولة	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	غرفة التجارة و الصناعة	الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية	غرفة الصناعة التقليدية و المهن	البلديات	الولاية
المعدل	49%	5%	0.5%	0.01%	0.24%	40.25%	5%

المصدر: من إعداد الطلبة اعتمادا بناء على المادة 282 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة

ثالثا: الضريبة على الأملاك (الثروة):

هي الضريبة المباشرة الوحيدة المخصصة لصالح الجماعات المحلية و الدولة، تأسست بموجب المرسوم 01-93 المؤرخ في 19. 01. 1993 المتضمن قانون المالية 1993، و تم إقرارها

بموجب قانون المالية لسنة 1994 و تقدر العقارات مهما كانت طبيعتها حسب القيمة التجارية الحقيقية لها و إذ لم يتم تحديد هذه العقارات فتقدر حسب الكيفيات المعدلة حسب التنظيم<sup>1</sup>.

### 1- مجال تطبيق الضريبة:

يخضع للضريبة على الأملاك ما يلي<sup>2</sup>:

- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر.
- الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر .
- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر و لا يحوزون أملاكاً، يحسب عناصر مستوى معيشتهم تقدر شروط الخضوع في الأول من شهر جانفي من السنة بالنسبة للأشخاص المشار إليهم في الفقرتين السابقتين .

### 2- قيمة الضريبة:

حسب المادة 281 مكرر 8 تحدد نسبة الضريبة على الثروة حسب السلم التصاعدي الآتي:

الجدول رقم (13) : نسبة الضريبة على الأملاك.

النسبة (%)	قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة بالدينار
0%	أقل من 100.000.000 دج
0.15%	من 100.000.000 دج إلى 150.000.000 دج
0.25%	من 150.000.001 دج إلى 250.000.000 دج
0.35%	من 250.000.001 دج إلى 350.000.000 دج
0.50%	من 350.000.001 دج إلى 450.000.000 دج
1%	أكبر من 450.000.000 دج

المصدر: المادة 281 مكرر 8 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 2020.

3- توزيع حاصل الضريبة على الأملاك (الثروة): توزع الضريبة على أملاك كما هو مبين في الجدول الآتي:

<sup>1</sup> - عيرات لخضر، "مكانة الضرائب و الرسوم ضمن ميزانية الجماعات المحلية"، رسالة ماجستير، تخصص نقود مالية و بنوك، جامعة الأغواط، 2010، ص: 77.

<sup>2</sup> - المادة 274، قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، مرجع سابق، ص: 62.

الجدول رقم(14): توزيع الضريبة على الأملاك:

الهيئة	ميزانية الدولة	ميزانية البلديات
النسبة	%70	%30

المصدر: المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 2020.

رابعاً: قسيمة السيارات.

أسست هذه الضريبة على السيارات المرقمة بالجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1996 و يقع عبئها على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارات خاضعة للقسيمة حيث تعفى من هذه القسيمة السيارات ذات التسجيل الخاص التابعة للدولة و الجماعات المحلية، السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات ديبلوماسية أو قنصلية، سيارات الإسعاف، السيارات المجهزة بعتاد صحي، السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق، السيارات المجهزة و المخصصة للمعاقين، و يوزع حاصل تعريفه القسيمة كالتالي<sup>1</sup>:

• 20% للصندوق الوطني للطرق السريعة.

• 30% لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

• 50% لميزانية البلدية.

و تدفع القسيمة لدى كل من قابض الضرائب ، البريد و المواصلات، مقابل تسليم قسيمة السيارات اللاصقة و تستفيد الهيئات المكلفة ببيع القسيمة، عمولة يحدد مبلغها و كيفية منحها عن طريق التنظيم.

المطلب الثالث: الضرائب و الرسوم المحصلة جزئياً لفائدة الجماعات المحلية و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

و تتمثل هذه الرسوم خصوصا في الرسوم الموجهة لحماية البيئة، و تشمل الرسم على الأثر المطاطية، الرسم على تحضير الزيوت و الشحوم، رسم تحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج، و الرسوم الإيكولوجية بصفة عامة و التي تشترك في حصيلتها الجبائية الجماعات المحلية و بعض الصناديق الخاصة.

1- الرسم على تحضير الزيوت و الشحوم:

نظرا لارتفاع تكلفة معالجة الزيوت التي يتم طرحها بصفة مباشرة أو غير مباشرة و بكميات معتبرة على مستوى محطات البنزين و التشحيم الفوضوي ، و التي تشكل مصدر مهم للتلوث، حيث تم

<sup>1</sup> - المادة 309 من قانون الطابع، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، 2020، ص:39.



تحديد هذا الرسم، في حين تقدر تكلفة المعالجة بـ: 18.75 دج عن كل طن مستوردة أو مصنوعة داخل التراب الوطني، و التي تتجم عن استعمالها زيوت مستعملة ملوثة للبيئة، و توزع حصيلة الرسم على تحضير الزيوت و الشحوم حسب نص المادة 66 من قانون المالية 2018 على النحو التالي:

- ميزانية الدولة 32%.
- الصندوق الوطني للبيئة و الساحل 34%.
- البلدية، صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية 34%<sup>1</sup>.

## 2- الرسم على الأطر المطاطية:

أسس هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية 2006، و هو رسم على الأطر سواء المستوردة أو المصنوعة محليا و يحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:

- 750 دج عن كل إطار مخصص للمركبات الثقيلة.
- 450 دج عن كل إطار مخصص للمركبات الخفيفة.
- و يوزع حاصل هذا الرسم كما يلي<sup>2</sup>:
- 35% لصالح البلديات.
- 35% لصالح ميزانية الدولة.
- 30% لصالح الصندوق الوطني للتضامن البلدي.

## 3- الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج:

يتم تأسيس الرسم على تشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج الطبية، بسعر مرجعي قدره 30.000 دج للطن، و يضبط الوزن المعني بقرارات تنظيمية تحدد ذلك، حيث يتم تخصيص حاصل هذا الرسم كما يلي:

- 60% للصندوق الوطني للبيئة و الساحل.
- 20% لميزانية الدولة.
- 20% لميزانية البلدية<sup>3</sup>.

## 4- الرسم التكميلي على المياه الملوثة المستعملة ذات مصدر صناعي:

<sup>1</sup> - المادة 66 من القانون رقم: 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية 2018.

<sup>2</sup> - عبد المجيد قدي، مرجع سبق ذكره، ص: 158.

<sup>3</sup> - المادة 63 من القانون رقم: 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية 2018، ص: 30.

تم إعداده بموجب المادة: 94 من قانون المالية 2013، و يحسب هذا الرسم على أساس حجم المياه التي يتم صرفها، و ما ينتج عنها من تلوث نتيجة تجاوز الحد المسموح و المحدد بالقوانين السارية المفعول، يحدد هذا الرسم بالرجوع إلى النظام الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 117 من القانون رقم 25-91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، من المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 1 و 5 حسب معدل تجاوز القيم، و تخصص عائدات هذا الرسم كما يلي<sup>1</sup>:

- 34% للصندوق الوطني للبيئة و الساحل.
- 16% الصندوق الوطني للمياه.
- 34% لفائدة البلديات.
- 16% لفائدة الدولة.

#### 5- الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية:

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002، يحدد مبلغ هذا الرسم ب: 16500 دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة و يتم توزيع حصيلة هذا الرسم كما يلي:

- 48% للصندوق الوطني للبيئة و الساحل.
- 36% لفائدة ميزانية الدولة.
- 16% لفائدة البلدية<sup>2</sup>.

#### 6- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي:

تم إعداده بموجب المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002، يؤسس على الكميات المنبعثة للمنشآت المصنفة و التي تتجاوز العتبة المسموح بها للتلوث، و يتم حساب قيمة هذا الرسم بضرب النسبة القاعدية الخاصة بالنشاطات الملوثة بمعامل مضاعف محصور بين 1 و 5 ذلك حسب تجاوز القيم المسموح بها و يوزع حاصل هذا الرسم كما يلي:

- 50% للصندوق الوطني للبيئة و الساحل.
- 33% لفائدة ميزانية الدولة.

<sup>1</sup> - المادة 65 من القانون رقم: 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية 2018.  
<sup>2</sup> - المادة 62 من القانون رقم: 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية 2018.  
<sup>3</sup> - المادة 64 من القانون رقم: 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية 2018.

• 17% لفائدة البلديات<sup>1</sup>.

### المبحث الثالث: تمويل ميزانية الجماعات المحلية بالموارد الجبائية.

يعتبر التمويل الذاتي أفضل وسيلة لممارسة البلدية لاختصاصاتها و مهامها و ذلك لما يحققه لها من استقلالية و حرية القرار و اتخاذ المبادرة و سرعة التدخل، حيث أصبح تدعيم وسائل تمويل البلديات ضرورة حتمية بالنسبة إليها، حيث لا يمكن للبلدية أن تقوم بالمهام المنوطة بها و تغطية الأعباء المحلية دون توفرها على وسائل مالية كافية و منتظمة المداخيل و التحصيل.

وتعتبر الموارد الجبائية في ميزانية الجماعات المحلية أهم مورد لها إذ تمثل نسبة معتبرة من ميزانية البلديات و لهذه الموارد شروط لإعداد تقاريرها بالإضافة إلى طرق تمويل الجماعات المحلية بها.

#### المطلب الأول: كيفية تقدير الموارد الجبائية:

خلال شهر أكتوبر من كل سنة تقوم مديرية الضرائب بإرسال بطاقة مدون فيها الضرائب و الرسوم للبلديات التابعة لها، و تكون مرفقة بملحق لمساعدتهم في إعداد الميزانية الأولية.

#### أولاً: كيفية إعداد التقديرات:

حدد قانون المالية لسنة 1995 طريقة إعداد تقديرات الموارد الجبائية للجماعات المحلية، حيث تحسب النواتج أو الإيرادات الضريبية المحققة إلى غاية 30 سبتمبر من السنة الجارية، ثم تقسم على تسعة (09) أشهر لتعطينا متوسط التحصيل الضريبي خلال شهر واحد، هذا الناتج يتم ضربه في إثني عشر (12) شهر ليعطينا التقديرات الخاصة بالموارد الجبائية للسنة أي لغاية 31 ديسمبر. هذه القيمة الناتجة تضرب في نسبة النمو التي تعكس التطور الإقتصادي المتوقع، حيث تأخذ في عين الاعتبار الإحصائيات لتحصيلات بعض قباضات الضرائب.

#### ثانياً: تأسيس بطاقة المعلومات.

تذكر المديرية العامة للضرائب جميع مصالحها المحلية بضرورة تأسيس بطاقة معلومات نموذجية و هذا خلال شهر أوت حيث تكون مرفقة بملحق لإرسالها في الأجل المحددة.

تعطي هذه البطاقة بالتفصيل نوعية الضريبة و الرسم، مع الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

- تقديرات مخصصة للسنة الجارية، تحقيقات إلى غاية 30 سبتمبر، تقديرات نهائية للسنة الجارية.

- تسجيل هذه التقديرات في خزائن البلديات في حالة الرسم العقاري، و تكمل قباضات الضرائب لتحصيل باقي الضرائب.

عند استلام بطاقة المعلومات الخاصة بهذه التقديرات من طرف قباضات الضرائب، يقوم مدير الضرائب للولاية بمراجعة الأرقام المدونة فيها، و هذا بعد تأشير رؤساء البلديات عليها خلال تاريخ محدد و هو 20 أكتوبر، حيث ترسل نسخة منها إلى وزارة الداخلية، و نسخة ثانية منها إلى المديرية العامة للضرائب (وزارة المالية)، هذا في حالة البلدية، أما في حالة الولاية فبطاقة المعلومات الخاصة بالتقدير الضريبي تعد على مستوى مديرية الضرائب للولاية أخذة بعين الإعتبار الرسم على النشاط المهني المحصلة في مختلف البلديات التابعة للولاية، و ترسل وثيقة إلى وزارة الداخلية و المديرية العامة للضرائب، أما تقديرات الموارد الجبائية للصندوق المشترك للجماعات المحلية فهي تحدد من طرف المصالح المركزية للمديرية العامة للضرائب على أساس التحصيلات المحققة على مستوى الوطن و بنفس المبادئ التي تعد بها تقديرات الموارد الجبائية للبلدية و الولاية.

#### المطلب الثاني: طريقة النظام الداخلي للتسبيقات على الضرائب المحلية.

هذه الطريقة ركزت على التسبيقات الشهرية الصادرة من الخزينة العامة لصالح الجماعات المحلية على أساس مبلغ تقديرات الإدارة الجبائية المسجلة في ميزانيات الجماعات المحلية، هذا النظام (التسبيق) لا يخص إلا ناتج الضرائب المباشرة.

تتم هذه التسبيقات بطريقتين، طريقة الدفع التلقائي، أو طريقة الجداول الموجهة الخاصة بكل بلدية في حساب مؤقت بالخزينة مع الإشارة إلى السنة التالية لهذه الجداول، حيث عند انتهاء السنة الرابعة تجري خزينة ما بين البلديات لكل بلدية عملية محاسبية لهذه التسبيقات التي تسمى طريقة تسوية حساب البلدية مع هذه التسبيقات ففي حالة ما إذا كانت هناك قيمة ناقصة أي عجز، يتم تغطية هذا العجز من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية، أما في حالة العكس أي أن مداخيل البلدية أكبر من التسبيقات التي تحصلت عليها خلال أربعة (4) سنوات فيوجه هذا الفائض إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

هذه الطريقة التمويلية للضرائب المباشرة للجماعات المحلية تعطي مصداقية للتقديرات الضريبية في الميزانيات الأولية للجماعات المحلية، حيث تكون هناك تسوية في حالة العجز و الفائض.

و ما يؤخذ على هذه الطريقة أنه في حالة وجود فائض ضريبي الذي يوجه إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية، يجعل خزينة ما بين البلديات تزيد في الإنفاق بالنسبة للنشاطات الكبرى بالإضافة إلى أنها تؤدي إلى تراجع و تهاون قباضات الضرائب المباشرة في تحصيل الضرائب.

كما أنه في حالة التغيرات الاقتصادية الطارئة، لا تستطيع الخزينة أن تغطي العجز بنفس القيمة المقدرة في ميزانية الجماعات المحلية، حتى أن صندوق الضمان لا يستطيع تغطية كل قيمة العجز.

**المطلب الثالث: النظام الجديد لدفع الموارد الجبائية للجماعات المحلية.**

وضع قانون المالية لسنة 1995 طريقة جديدة لعملية دفع الموارد الضريبية للجماعات المحلية، حيث ألزمت قباضات الضرائب المختلفة أن تحول شهريا إلى قابض التسيير للبلدية مختلف التحصيلات الضريبية، حسب النسب المتفق عليها قانونا، و هذا عند إعداد المحاسبة الشهرية و إلى أمين الخزينة في حالة الولاية، و إلى أمين الخزينة الرئيسي للصندوق المشترك في حالة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

تسمح هذه الطريقة الجديدة للجماعات المحلية بتلقي تمويل أكبر من خلال الرسوم الأكثر تحصيلًا في نفس المدة، حيث لا يكون هناك فرق كبير بين التقديرات الجبائية للجماعات المحلية و التحصيلات الفعلية، كما أنه عند القيام بعملية التعديل من طرف المصالح الخاصة، و على عكس النظام السابق الذي يحول قيمة الفائض إلى الصندوق المشترك، فإن الجماعات المحلية ( البلديات و الولايات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية) يستفيدون من قيمة الفائض المحقق جراء التطور الإقتصادي حسب النسبة المحددة في القانون.

و ما يؤخذ على هذه الطريقة أن الجماعات المحلية لا تضمن سوى التقديرات الموجودة في ميزانيتها حيث تعطي الإدارة الضريبية القيمة بصفة كلية، و في حالة تناقص قيمة الضرائب فإن هذه الطريقة لا تستطيع تغطية هذا النقص، أما في حالة تجاوز التحصيلات الضريبية قيمة التقديرات، تصبح هذه التقديرات مميزة بتبعية كفاءة عمال الإدارة الضريبية، و هذا ما يجعل قباضات الضرائب تتهاون في عملية تحصيل الضرائب في الوقت المحدد.

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

**نظام التضامن للجماعات المحلية:**

أنشئ نظام التضامن للجماعات المحلية في شكل مؤسسة تعرف بالصندوق المشترك للجماعات المحلية و يعتبر هذا النظام نوع آخر لتمويل الجماعات المحلية في الحالات الاستثنائية، و هذا للسماح لهذه الأخيرة بالإستمرار في وظائفها المحددة في القانون.

#### خاتمة:

تعتبر الجباية المحلية من أهم المصادر الأساسية التي تقوم عليها ميزانيات الجماعات المحلية كموارد لتغطية مختلف نفقاتها و تزويدها بالوسائل المالية الضرورية التي تسمح لها بتحقيق أهدافها و توازاناتها المالية، و تؤدي إلى دفع عجلة التنمية المحلية بإشراك المجتمع المحلي في تسيير شؤونه بالتقدير الحقيقي لاحتياجاته المختلفة و المتعددة.

تستفيد الجماعات المحلية من مجموعة من الضرائب و الرسوم منها ما تتشارك فيه مع الدولة و الولاية وصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، كان يسمى سابقا الصندوق المشترك للجماعات المحلية و منها ما تتقاسمه مع الولاية و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و منها ما هو مخصص لها كليا، لكن بالرغم من ذلك فالبلديات لا تتمتع بأي حرية أو استقلالية تتعلق بإيراداتها الجبائية من حيث تحديد أنواعها أو تقدير معدلاتها أو كيفية تحصيلها فهي خاضعة للسلطات والهيئات المركزية إلا في بعض الرسوم التي نسبتها ضئيلة من إجمالي إيراداتها و التي يخضع تحديدها إلى مداورات المجلس الشعبي البلدي، إذ لا بد من إعطائها حرية أوسع في تأسيس الضرائب التابعة لها و متابعة تحصيلها من أجل تسيير شؤونها المالية تكريسا لمبدأ الاستقلالية المالية، ابتداء من تقدير إيراداتها الضريبية و وضع أسس فرضها ثم تنفيذ إجراءات تحصيلها ، و إنفاقها و تحمل مسؤوليتها في ذلك داخل إقليمها.

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للجماعات  
المحلية في الجزائر

المبحث الأول: مدخل للإدارة المحلية

المبحث الثاني: الجماعات المحلية في الجزائر

المبحث الثالث: مفاهيم أساسية حول ميزانية

الجماعات المحلية في الجزائر

## تمهيد:

إن نظام الإدارة المحلية معروف منذ القدم، غير أنه لم يأخذ شكله القانوني، وسمته النظامية إلا بعد قيام الدولة الحديثة نظرا لاتساع نطاق و مجال تدخل الدولة.

لقد أصبح للدول دور جديد في تحقيق التنمية الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و السياسية لشعوبها و تغيير مفهومها من المحافظة على الوضع و الأمن القائم إلى المبادرة بالتغيرات الاقتصادية و الإجتماعية من أجل خلق التنمية، و من الطبيعي يصاحب هذه التغيرات الاقتصادية و الإجتماعية تغيرات مماثلة في أساليب التنظيم الإداري، فكل دولة تأخذ بالأسلوب الذي يناسب ظروفها، كما أنه ليس من الضروري أن يكون هناك أسلوب إداري واحد داخل الدولة الواحدة، بل يمكنها الجمع بين أكثر من أسلوب من أساليب الإدارة، إذا كان ذلك يحقق مصالحها أو مصالح مواطنيها، فهذه الأساليب ليست هدفا بحد ذاته و لكنها مجرد وسيلة لتحقيق أهداف الدولة و إشباع حاجيات مواطنيها.

و بشكل عام فإن هناك أسلوبين رئيسيين للإدارة نجدهما اليوم مطبقين في معظم دول العالم الأسلوب المركزي و الأسلوب اللامركزي، و يتمثل هذا الأخير في الإدارة المحلية أو ما يعرف بالجماعات المحلية في الجزائر.

## المبحث الأول: مدخل للإدارة المحلية.

تعد الإدارة المحلية نمط من أنماط التنظيم الإداري ترتبط أساسا باللامركزية الإدارية كأسلوب تلجأ له الإدارة العامة للوفاء بالتزامها بإشباع الحاجات العامة للأفراد، و هذا الأسلوب من أساليب الإدارة العامة، له مفهومه و مكوناته و وظائفه و مقوماته.الذي يختلف عن غيره من الأنماط الإدارية و السياسية القائمة. على أساس توزيع الوظيفة الإدارية والسياسية و عليه سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى مختلف تعاريف الإدارة المحلية في المطلب الأول ثم البحث عن وظائف الإدارة المحلية في المبحث الثاني أخيرا سنتطرق إلى أسلوبي الإدارة المحلية ( المركزية و اللامركزية).

## المطلب الأول: الإدارة المحلية و مفاهيمها الأساسية.

## 1- مفهوم الإدارة المحلية :

إنه من الصعب إعطاء أو تقديم تعريف دقيق للإدارة المحلية ويرجع ذلك إلى التباين و الاختلاف في التعريفات التي يقدمها المفكرين في مجال الإدارة المحلية، ولكي نثري الموضوع يجب إعطاء بعض التعريفات التي تطرقت إلى الإدارة.



أ- تعريف الإدارة المحلية:

- تعرف الإدارة المحلية على أنها: توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية و هيئات منتخبة محليا أو مصلحة تباشر اختصاصا تحت إشراف الحكومة و رقابتها<sup>1</sup>.
- كما تعرف على أنها: المنطقة المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة و إشراف الحكومة المركزية<sup>2</sup>.
- وتعرف أيضا بأنها: أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، للدولة يقوم على أساس توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، و ذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لترسيم السياسة العامة للدولة و إضافة إدارة المرافق العامة في البلاد، وان تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرفقها بكفاءة و تحقيق أغراضها المشروعة<sup>3</sup>، كما تعرف على أنها أسلوب بمقتضاها يقسم أسلوب الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، تتمتع بالشخصية الاعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية<sup>4</sup>.
- تعرف أيضا على أنها: توزيع للوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت رقابة و إشراف الحكومة المركزية<sup>5</sup>.

ب- مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية:

\* المبررات السياسية:

يعتبر نظام الإدارة المحلية، مظهرا من مظاهر الديمقراطية، فهو وسيلة لإشراك المواطنين في إدارة مرافقهم المحلية، قد يكون نظام الإدارة حلا للمشكلات التي تقابل بعض الدول المتعددة الأجناس و الديانات و القوميات، إذ تلجأ الحكومة المركزية إلى الاعتراف بنوع من اللامركزية الإقليمية و يتحقق لهم نوع من الاستقلال الذاتي دون المساس بالوحدة السيادية للدولة.

يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى التعاون المثمر بين النشاط الحكومي و النشاط الشعبي المحلي، و يربط بين الأجهزة المحلية و الأجهزة المركزية في العاصمة و يؤدي أيضا إلى تقريب الحكومة من المواطنين و إخراج سلبياتهم و دفعهم نحو العمل لصالح وحدة الجماعات المحلية.

1 - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص14.

2 - عبد الرزاق الشبخلي، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2001، ص17.

3 - محمد محمود الطعمانة، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة في الوطن العربي، جامعة الدول العربية، مصر، 2003، ص: 7.

4 - خالد سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفاءتها في نظام الإدارة المحلية دراسة مقارنة، ط3، مكتبة دار الثقافة و النشر و التوزيع عمان، 1993، ص48.

5 - سليمان محمد الطناوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر الغربي، القاهرة، 1975، ص71.

أدى اتساع سلطة الدولة نتيجة للمذاهب المتداخلة الحديثة إلى ظاهرة تجميع قدر كبير من السلطات في يد واحدة ، وتخفف اللامركزية الإقليمية من عيوب هذه الظاهرة.<sup>1</sup>

**\* المبررات الإدارية:**

- سرعة و إنجاز و تسهيل و التعرف على المشكلات و سرعة مواجهتها بسبب التقدم التكنولوجي الهائل في الميادين المختلفة.

- مراعاة الظروف المحلية الخاصة و قرب صانع القرار من الجمهور .

- تعتبر الوحدات المحلية مجالا خصبا لتجربة النظم الجديدة، فإذا تحققت أخذت بها الحكومة المركزية.

**\* المبررات الإجتماعية:**

- تعتبر الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم و تعمل على إدارة مصالحهم مما يؤدي إلى إشباع رغباتهم.

- ينتج نظام الإدارة المحلية الفرصة لتفجير طاقات الإبداع لدى أعضاء الجماعات المحلية، مما يؤدي إلى النهوض في جميع المجالات الثقافية و الفنية و الفكرية.

- يهدف نظام الإدارة المحلية إلى تقوية البناء الإجتماعي للدولة و ذلك بتوزيع القوى الإيجابية بها بدلا من تركيزها في العاصمة.

- يعمل نظام الإدارة المحلية على تقوية الروابط الروحية بين الأفراد، عن طريق إشراكهم سويا في مجالات العمل المحلي.<sup>2</sup>

**\* المبررات الإقتصادية:**

- يؤدي الأخذ بنظام الإدارة المحلية إلى كثير من المزايا الإقتصادية، و منها:

- يؤدي إلى جدية البحث عن مصادر جديدة للتمويل.

- يؤدي إلى اللامركزية في التصنيع مما يتيح الفرصة للمناطق المحرومة للنهوض صناعيا.

- يوجد نوع من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية.

- يعمل على تحقيق التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و ذلك بمشاركة الحكومة المركزية أعباء هذه التنمية.

- أن الوحدات المحلية أكثر دراية بمعرفة حاجات و مشاكل المجتمع المحلي، مما يساعد في وضع خطة تنموية فعالة.<sup>3</sup>

- صفوان وآخرون المركزية واللامركزية في تنظيم الدارة المحلية ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2001 ص34.

<sup>2</sup> - حمدي سليمان القبيبات، مبادئ الإدارة المحلية و تطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2010، ص 27.

<sup>3</sup> - محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم و الفلسفة و الأهداف)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص15.

### ج- أهداف الإدارة المحلية.

باعتبار الإدارة المحلية صورة من صور التضامن الإجتماعي حيث تقوم على فكرة تقسيم العمل حسب الكثير من الباحثين، و هو ما يجعلها موضوع اهتمام ، و يمكن لمس ذلك من خلال مجموعة من الأهداف نلخصها فيما يلي:

#### ج- 1 الأهداف السياسية:

- تعتبر الديمقراطية و المشاركة إحدى الأهداف الأساسية التي تسعى لتحقيقها الإدارة المحلية و هي تقوم على قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات و إدارة الشؤون المحلية، بناءا على مبدأ حكم الناس لأنفسهم في إدارة الخدمات و توزيع المشاريع الإنمائية، و يمكن القول بأن الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، و أساس و قاعدة لنظام الحكم الديمقراطي للدولة كلها.

- إن إشراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية بما تعزز مهارات إدارة شؤون الدولة و الحكم كذلك دعم الوحدة الوطنية و تحقيق التكامل القومي مما يجعل نظام الإدارة المحلية يساهم في القضاء على استئثار القوى السياسية و تسلطها داخل الدولة، مما يجهض و يضعف مراكز القوى منها و القضاء عليها نهائيا.

- تقوية البناء السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي للدولة، و ذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركزها في العاصمة، و يمكن أن يظهر أثر ذلك عند تعرض الدولة إلى أزمات و مصائب قد تضعف البناء التنظيمي المركزي للدولة<sup>1</sup>.

#### ج- 2 الأهداف الإدارية و الإقتصادية:

يمكن تلخيص الأهداف الإدارية فيما يلي:<sup>2</sup>

- تحقيق الكفاءة الإدارية حيث يحقق النظام اللامركزي جدوى اقتصادية أكثر من النظام المركزي عند تقديم السلع و الخدمات المحلية و له القدرة و الكفاءة اللازمة للاستجابة للطلبات المتباينة للأفراد.
- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة المركزية حيث تنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات أشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية.
- خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية، و منح فرصة لها للتجريب و الإبداع و الاستفادة من أداء بعضها البعض.
- تقريب المستهلك من المنتج، حيث يقدر ممثلي الهيئات المحلية المنتجة عادة الخدمات المطلوبة و يشرفون على إدارتها و تقييمها و تامين جهود المستفيدين منها و الإشتراك معهم في تمويلها.

<sup>1</sup> - المرجع السابق، ص15.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص:16.

### ج-3 الأهداف الإجتماعية:

- تسهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية، مما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا.
- دعم و ترسيخ الثقة بالمواطن و احترام حريته و إدارته و رغبته في المشاركة في إدارة الشؤون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.
- إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية و القومية، و تخفيف أثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها التنظيمات الحديثة.
- الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم و اتساع رغباتهم و ميولهم<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: وظائف الإدارة المحلية.

هناك عدة وظائف أسندت إلى الإدارة المحلية ممثلة في مؤسساتها المختلفة ولاية و بلدية و ما يتبعها ، من مصالح و أقسام و غيرها بالاستعانة بكل إمكانياتها المادية و البشرية المتاحة ، و بكل قواعدها التنظيمية و القانونية التي تحدد لها الأهداف و المجالات التي تخص عملها، و يمكننا أن نحصر هذه الوظائف فيما يلي:<sup>2</sup>

- الأمن و النظام العام.
- المصلحة العامة المحلية (شعارات و طنية، أعياد وطنية...)
- تخليد الرموز الوطنية.
- الإتصال بالمحيط و الإستماع للمواطن.

تمارس الإدارة المحلية هذه الوظائف الإلزامية المنصوص عليها في القانون الولائي و القانون البلدي بميزتها في التقسيم الإقليمي الوطني، للاستعانة طبعاً بقواعدها التنظيمية البشرية خاصة من إطارات و مشرفين و عمال في مختلف مستويات العمل و المسؤولية.

أ- فيما يخص وظيفة الأمن و النظام العام: فإنها تتعلق بتسيير الشؤون الملية و تنظيمها، كما تعمل على صيانة المؤسسات و تفعيل عملها، و توفي كل ما يمكن أن يساهم في راحة المواطنين من كهرباء و غاز و صحة و بيئة عمرانية، و تقوم كذلك بتفعيل الأمن العام و أمن الأشخاص و الممتلكات و الحفاظ على النظام العام و القضاء على كل العوامل التي تهددها.

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص:16.

<sup>2</sup> - أفالو و فاء، شرقي أمينة، دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قلمة، 2013، ص41.

ب- أما فيما يتعلق بتنظيم الحالة المدنية و تسييرها من خلال الإعتماد على سجلات و ميكانيزمات تنظيمية خاصة لكل الحالات المدنية من ولادات و وفيات و غيرها، و يعتبر هذا القسم من أهم الأقسام التنظيمية الضرورية للمواطن و للدولة على حد سواء، فمن خلالها يستطيع المواطن أن يتمتع بحقوق المواطنة، كذلك تستطيع الدولة إحصاء مواطنيها و حالاتهم الإجتماعية المختلفة.

ج- و تقوم أيضا مؤسسات الإدارة المحلية بعمل هام جدا فيما يخص الإصلاح الإداري و تطوير الخدمات المقدمة، فالأهداف التي رسمتها للمواطنين و تحسينها أدرجت في أولوياتها الإهتمام بالإدارة المحلية باعتبارها أكثر قربا من المواطن و أكثر تمثيلا للدولة، و أكثر تعاملًا و تفاعلا مع متطلبات الحياة الإجتماعية العامة للمجتمع على المستوى المحلي.

لذلك نجد هذه الإدارة المحلية مطالبة اليوم أكثر من أي وقت مضى بتكييف أساليب عملها و تعاملها مع المواطنين لكل المتغيرات التي حدثت على مستوى المجتمع و نظامه الإجتماعي ككل سياسيا و اقتصاديا و ثقافيا، بحيث أنها مطالبة باعتماد و بشكل فعال أسلوب المرونة و التفهم لطبيعة العلاقات الإجتماعية و انعكاساتها على تصرفات و سلوكيات المواطن، بل حتى سلوكيات أفراد هذه المؤسسات.

د- كما تقوم الإدارة المحلية كذلك بمهام الحفاظ على التقاليد الخاصة بالشعارات الوطنية كالأعراف الخاصة بمعارض المنتوجات المحلية و الأعراف الثقافية و الإجتماعية، تقاليد تراعى في بناء السياسة الإدارية و توظف لصالحها، لما لها من رمزية في حياة المواطن بالإضافة إلى الأعياد الوطنية المدرجة في القانون.

هـ- الإتصال بالمحيط و الإستماع للمواطن: و تتم هذه العملية بإشراك المواطن في مجريات الحياة التنظيمية المحلية و إعلامه بما يجري باطلاعه على بعض الوثائق و تسهيل مرور المعلومات بين المواطن و إدارته.

**المطلب الثالث: المركزية و اللامركزية الإدارية.**

**أولا: المركزية الإدارية.**

إن المركزية الإدارية " تعبر عهن تركيز السلطة الإدارية في يد الدولة وحدها، تباشر من العاصمة بواسطة وزاراتها و إداراتها المركزية، بمعنى أن السلطة المحلية لن يكون لها أي قدر من الإستقلالية في اتخاذ القرار و إدارة مرافقها و مصالحها"<sup>1</sup>، و يقوم النظام المركزي على دعامتين هما<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري (تنظيم الإدارة - نشاط الإدارة - وسائل الإدارة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص: 29.  
<sup>2</sup> - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، مطبعة جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص: 132-133.

1- تركيز السلطة الإدارية بين أيدي الإدارة المركزية: و هي تجريد أعوان الإدارة في مختلف الأجهزة و النواحي من سلطة اتخاذ القرار، حيث يشرف الوزراء على معاونيهم مهما اختلفت مستوياتهم و أماكن تواجدهم.

2- خضوع موظفي الحكومة المركزية للسلم الإداري: طالما كانت مجموع الوحدات و المرافق الإدارية مرتبطة أشد الارتباط بالإدارة المركزية الخاضعة لقرارها و سلطتها، فإن الخضوع يتجسد في سلم إداري واضح و محدد.

تعاني الدول الحديثة من التزايد الكبير للوظائف الملقاة على عاتقها، بحيث أصبحت غير قادرة على الإهتمام بكل القضايا المطروحة، لذلك أصبح من الضروري أن تستعين في عملها بأسلوب اللامركزية و الذي يرتبط ارتباطا وثيقا بالإدارة المحلية.

ثانيا: اللامركزية الإدارية.

1- تعريف اللامركزية الإدارية:

تعرف اللامركزية الإدارية على أنها: "توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الجهاز الإداري المركزي و شخصيات معنوية عامة أخرى في الدولة، محلية أو مرفقية تباشر وظيفتها تحت رقابة و إشراف السلطة المركزية " <sup>1</sup>.

كما يمكن تعريفها بأنها: " طريقة من طرق التنظيم الإداري، تتضمن توزيع السلطة الإدارية بين الأجهزة المركزية و بين هيئات محلية منتخبة تباشر اختصاصها في هذا المجال لتأمين الحاجيات المحلية تحت رقابة السلطة المركزية " <sup>2</sup>.

كما يمكن تعريفه أيضا بأنها: " النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات و الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية و هيئات و وحدات إدارية أخرى ( إقليمية أو مصلحة) مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقرار معين من رقابة تلك الإدارة " <sup>3</sup>.

من خلال هذه التعاريف يتضح لنا أن اللامركزية تتجسد في جانبين:

1 - أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الطبعة الثاني، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2013، ص:29.  
2 - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجد للنشر و التوزيع، ص:91.  
3 - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص:91.

جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب من سلطة تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، و جانب قانوني يتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية و الهيئات المستقلة<sup>1</sup>.

كما تأخذ اللامركزية الإدارية شكلين أو صورتين، اللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية و التي تقوم على وجود أشخاص معنويين تتمثل في المؤسسات العامة المتخصصة في نشاط معين مثل المؤسسة الوطنية للبناء، و المؤسسة الوطنية للحديد و الصلب... إلخ<sup>2</sup>، و اللامركزية الإدارية الإقليمية و التي تقوم على أساس جغرافي من خلال تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تضم مجموعة سكانية معينة ترتبط فيما بينها بروابط التضامن، و تنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب و الذي يعرف بالجماعات المحلية في الجزائر.

## 2- أركان اللامركزية الإدارية.

من خلال التعريفات السابقة يمكن أن نستنتج الأركان التي تستند عليها اللامركزية الإدارية و تتمثل في وجود مصالح محلية مختلفة عن المصالح الوطنية، و وجود هيئات محلية مستقلة مرتبطة بالسلطة المركزية من خلال عملية الرقابة.

### 2-1 وجود مصالح محلية مختلفة عن المصالح الوطنية:

و يرجع سبب و مبرر قيام نظام اللامركزية إلى وجود و ظهور مصالح أو شؤون محلية تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن إهتمامات و احتياجات سكان إقليم أو جهة معينة من الدولة تختلف عن الإحتياجات و المصالح الوطنية العامة و المشتركة، بين جميع المواطنين بالدولة، إن اعتراف القانون و أعتداده بهد التمايز الموجود حقيقة و فعلا بين المصالح الوطنية، يشكل الركن الأساسي في وجود اللامركزية من حيث تكفل الإدارة المركزية بالمصالح الوطنية، التخلي عن المصالح المحلية لهيئات محلية باعتبارها الأقدر على تلبيةها و إشباعها<sup>3</sup>.

و الإشكال هنا يكمن في غياب الفاصل بين الشؤون المحلية و الوطنية، كما أن الفقه يكاد يجمع على إيجاد وضع معيار ينصف بين المسألتين، و إن كانت درجة الصعوبة في التمييز بين تلك الشؤون فإنه يقع على عاتق المشرع توزيع المهام و عادة ما يتبع أحد الأسلوبين:<sup>4</sup>

1 - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010ص:29

2 - شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986ص:04.

3 - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص:10-11.

4 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص:138.

- أسلوب إطلاق الاختصاص (أسلوب فرنسي): يسمح النظام الفرنسي للإدارة المحلية بممارسة جميع الاختصاصات التي تمس الشؤون المحلية إلا ما أستثني بنص خاص، فلها القيا بجميع المسائل ذات العلاقة بالإقليم كالصحة و التعليم و النقل...الخ و يعني ذلك أن الإدارة المحلية استقل استقلال ذاتيا بل تبقى خاضعة للرقابة التي تكفل القانون بتحديد أجهزتها و صورها.
- أما الأسلوب الثاني هو الأسلوب الإنجليزي: ذهب إلى تحديد اختصاصات الإدارة المحلية على سبيل الحصر من تم فإن ما استبعده القانون من مجال اختصاص المجموعات المحلية، يكون من اختصاص الأجهزة المركزية، فإذا مارسه المجموعات المحلية عد عملا مشوبا بعيب في المشروعية بسبب تجاوز الاختصاص<sup>1</sup>.

## 2-2 الاعتراف بوجود هيئات محلية مستقلة و منتخبة:

يقصد بهذا الركن أن الهيئات المحلية و المصلحية استقلت عن السلطة المركزية، و هذا الاستقلال يخول لها حق اتخاذ القرار و تسيير شؤونها بيدها دون تدخل الجهات المركزية، و يقصد بتوافر هذا الركن الاعتراف بالوحدة الإدارية المحلية أو المرفقية الشخصية المعنوية ليتم الإعلان الرسمي لفصلها عن الدولة، مما لا شك فيه أن الانتخاب هو الضمانة الأساسية و الوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية، حيث قال موريس هوريو " إن اللامركزية تميل إلى إحداث مراكز إدارية عامة مستقلة يعين أشخاصها بطريق الانتخاب، ليس بهدف اختيار أفضل السبل لإدارة الوحدات المحلية، إنما من أجل مشاركة ديمقراطية للمواطنين " <sup>2</sup>

## 2-3 رقابة السلطة المركزية:

إن تمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية أو الاستقلال الإداري، لا يخولها التصرف بحرية ودون رقابة من السلطة المركزية، فهذا الاستقلال لا يصل إلى حد الانفصال المطلق بل تظل العلاقة قائمة بين الهيئة المستقلة و الدولة بموجب نظام يعرف بالوصاية الإدارية، و التي تعني وجود أجهزة رقابية مركزية على الهيئات أو الوحدات المحلية و العاملين بها.

وقد اصطلح عليها لدى رجال القانون بالوصاية الإدارية، إلا أنها لا تعبر عن المقصود بها نظرا للاختلاف الواضح بين نظام الرقابة الإدارية و نظام الوصاية الموجود في القانون المدني و القائم على

<sup>1</sup> - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص:288.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، نفس المرجع السابق، ص : 174-176.



أساس نقص الأهلية، لأن الهيئات المحلية اللامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية القانونية، وهي بذلك مؤهلة لاكتساب الحقوق و تحمل المسؤولية وممارسة كل التصرفات القانونية<sup>1</sup>.

وتتجلى مظاهر الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على الإدارة المحلية في مجالات ثلاث: هيئات ومجالس الإدارة اللامركزية في حد ذاتها، أو على الأشخاص و الأعضاء في تلك الهيئات أو على الأعمال و التصرفات الصادرة عن الإدارة اللامركزية.

### 3- اعتبارات تجسيد اللامركزية الإدارية:

إن تجسيد اللامركزية يفرض على الدولة مراعاة العديد من الاعتبارات يأتي على رأسها ما يلي:<sup>2</sup>

**3-1 نوع الوظائف و المهام:** لا تخول استقلالية المجموعات المحلية الاعتراف لها بممارسة جميع الوظائف و المهام، بل هناك وظائف نظرا لطابعها لا تحتاج إلى تفويض كالدفاع و الأمن و القضاء... أما الوظائف الأخرى كالتجهيز و الفلاحة و النقل ... يمكن نقلها إلى مستوى الإقليم.

**3-2 درجة النمو و الوعي الاجتماعي:** إن اللامركزية في صورتها الإقليمية تعني أن تعهد شؤون الإقليم للإدارة المحلية ، وهذا يفرض كفاءة و درجة من الوعي الاجتماعي حتى نضمن نجاحا اكبر.

**3-3 مدى توفر الخبراء الإداريين :** إن عدم توفر الأعداد و النوعيات الكافية من الخبراء يجعل من الصعب إتخاذ القرار ما هو سينعكس سلبا على شؤون الإقليم.

### المبحث الثاني: الجماعات المحلية في الجزائر.

لقد تعددت تسميات الجماعات المحلية من دولة إلى أخرى و ذلك حسب درجة الأخذ بها و الإعتماد عليها، و هناك من يطلق عليها اسم الإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة اللامركزية، و هناك من أصطلح على تسميتها بالحكم المحلي كما هو معمول به في بريطانيا و الإمارات العربية المتحدة، نتيجة تمتعها بالاستقلال الواسع عن الحكومة المركزية، و سوف نستعمل في هذا المبحث مصطلح الجماعات المحلية أو الهيئات المحلية أو المجالس المحلية المنتخبة أو الإدارة المحلية.

### المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية:

قبل التطرق إلى تعريف الجماعات المحلية يجب أن نميز بين مدلول الإدارة المحلية و الحكم المحلي، حيث ظهرت ثلاث وجهات نظر.

1 - محمد الصغير بعللي، مرجع سابق، ص:21.

2 - عمار بوضياف ، مرجع سبق ذكره، ص:32.

وجهة النظر الأولى ترى بأن كلا المصطلحين مترادفين فهما يسيران إلى نظام واحد و هو اللامركزية الإدارية الإقليمية و أن الخلاف بينهما هو خلاف لفظي، حيث أنهم يعرفون الحكم المحلي بأنه " تنظيم الشؤون المحلية و إدارتها في كل منطقة في الدولة بواسطة سكان المنطقة أنفسهم على نحو يتفق مع مصالحهم و ذلك عن طريق هيئات محلية مسؤولة، لها شخصية معنوية تتمتع بالاستقلال الذاتي و تمثل الأهالي، و يتم اختيار أعضائها أو معظمهم بطريقة الانتخاب " و هذا التعريف يلتقي تماما مع تعريف الإدارة المحلية، و يعزز الاتجاه رأيه بأن النظام المحلي في فرنسا يسمونه بالإدارة المحلية و في بريطانيا يسمونه بالحكم المحلي، مع أن كلا النظامين يعبران عن اللامركزية الإقليمية.

أما وجهة النظر الثانية فترى بأن المصطلحين غير مترادفين حيث أن كلا منهما يعبر عن نظام معين يتميز عن الآخر بمجموعة من الخصائص و السمات، و مع ذلك فهم يحصران هذين النظامين في نطاق دائرة التنظيم الإداري، أي أنهما يجسدان أسلوبا واحدا و هو اللامركزية الإقليمية و في ما يلي نورد المعايير التي تميز كل منهما<sup>1</sup>:

- معيار السلطة: حيث تكون اللامركزية الإقليمية حكما محليا في حالة الاعتراف للمجالس المحلية التي تمثلها بسلطات واسعة و خاصة فيما يتعلق بالخدمات ذات الطابع المحلي، و ذلك كما هو في الدول التي تنص دساتيرها على حق هذه المجالس في ممارسة أي اختصاصات غير ممنوعة صراحة في الدستور أو القوانين النافذة، و على العكس توصف اللامركزية الإدارية الإقليمية لأنها إدارة محلية في حالة ما إذا كان حجم اختصاصات المجالس المحلية يمنعه من ممارسة أي اختصاصات جديدة دون الرجوع إلى السلطة المركزية أو قبل صدور القوانين التي تجيزها.
- معيار شكل الدولة: عندما تطبق اللامركزية الإدارية الإقليمية في الدول البسيطة أو الموحدة فإنها توصف بالإدارة المحلية أما إذا طبقت في الدول ذات النظم الفيدرالية فإنها توصف بالحكم المحلي.
- معيار الانتخاب: تكون اللامركزية الإقليمية حكما محليا إذا تم اختيار جميع أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب المباشر من قبل الجمهور المحلي، و تكون إدارة محلية إذا تم اختيارهم بالتعيين أو الجمع بين الانتخاب المباشر و التعيين.
- معيار الاختصاص: إذا كانت المجالس المحلية ذات اختصاص أصيل بموجب القوانين كانت اللامركزية الإقليمية حكما محليا، أما إذا كانت تلك المجالس مفوضة بالصلاحيات من طرف السلطة المركزية سميت بالإدارة المحلية.

1 - أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2013، ص: 40-41.

أما وجهة النظر الثالثة فترى أن الحكم المحلي يعتبر أحد صور اللامركزية السياسية و لكن الاختصاصات التي تمارسها الهيئات المحلية غير مقتصرة على الوظيفة الإدارية فحسب، إنما تتعداها إلى الوظيفتين التشريعية و القضائية و يمكن تعريفه " و هو بهذا الشكل يأخذ طابعا سياسيا و دستوريا و يقوم على حساب وحدة الدولة السياسية، أما الإدارة المحلية فهي عبارة عن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية و هيئات محلية منتخبة تمارس عملها تحت إشراف و رقابة السلطة المركزية و عليه فإن هناك فرقا واضحا بين المصطلحين مما يجعل النظامين غير مترادفين " <sup>1</sup>.

من خلال ما سبق ذكره يمكن تعريف الجماعات المحلية (الإدارة المحلية) على أنها: " وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة و هي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات و المدن و القرى، و تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي " <sup>2</sup>، بما في ذلك سلطة قانونية و فعلية و ذلك من أجل جباية إيراداتها <sup>3</sup>.

أما في الجزائر فأول ظهور لمصطلح الجماعات المحلية كان بمقتضى المادة 54 من قانون 20. 09. 1947 و التي نصت على أن " الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات و الولايات "، و بعد الاستقلال تم إنشاء جماعات محلية جديدة حيث نشأت البلدية بموجب الأمر 24/67 الصادر في 18. 01. 1967، و نشأت الولاية بموجب الأمر 38/69 الصادر في 23. 05. 1969، حيث أصبحت الجماعات المحلية المسؤولة الوحيدة على تسيير المرافق العمومية و الممتلكات التابعة لها.

و يطلق على الجماعات المحلية إسم البلديات و الولايات و تعرف:

\* **البلدية** على أنها " الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة " <sup>4</sup>.

\* **الولاية** على أنها الجماعات الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية و التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة، و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار

1 - أيمن عودة المعاني، نفس المرجع السابق، ص: 41- 42.

2 - عبد الرزاق إبراهيم الشخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر و التوزيع، الأردن، 2001، ص: 20.

3 - صفوان المبيضين، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص: 21.

4 - المادة الأولى من القانون رقم: 11- 10 الصادر في 22 يونيو 2011 و المتعلق بالبلدية.

المعيشي للمواطنين و تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها بالشعب و للشعب " <sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: خصائص و أهداف الجماعات المحلية.

إن الجماعات المحلية في الوقت الحاضر أصبحت ملزمة بإنجاز الواجبات الكثيرة الملقاة على عاتقها و ذلك في مختلف المجالات التنظيمية و الصحية و الإجتماعية و الثقافية و الإقتصادية و التنموية وفقا للخصائص التي تتميز بها و مختلف الأهداف التي لا بد أن تحققها كهيئة محلية من أجل تلبية حاجيات أفرادها عبر أقاليمها.

### أولا: خصائص الجماعات المحلية.

تتميز الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص تتمثل أساسا فيما يلي:

#### 1- الاستقلالية الإدارية: و هي نتيجة الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية<sup>2</sup> و التي تتطلب قدرا

من الاستقلال الذاتي المحلي، فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات الإدارية اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية فيما بين الحكومة المركزية و بين الهيئات المحلية المنتخبة و تمارس اختصاصاتها تحت رقابة الحكومة المركزية و إشرافها.

و من أهم مزايا الاستقلالية الإدارية التي تتمتع بها الإدارة المحلية ما يلي: <sup>3</sup>

- تجنب التباطؤ و تحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
  - تخفيض العبئ عن السلطة المركزية نظرا لكثرة و تعدد وظائفها.
  - تحقيق مبدأ الديمقراطية من خلال المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية.
- حيث تتخذ الاستقلالية الإدارية عدة مظاهر قانونية من أهمها: <sup>4</sup>
- تعمل الهيئات المحلية بداية و لا تملك السلطة المركزية إلا حق التعقيب على أعمالها، و ليس لها الحق في تعقيب الأوامر و التعليمات السابقة على العمل كما لا تحل محلها أصلا.

1 - المادة الأولى من القانون رقم: 12- 07 الصادر في 12، فيفري 2012 و المتعلق بالولاية.

2 - المادة الأولى من القانون رقم: 11- 10 الصادر في 22 يونيو 2011 و المتعلق بالبلدية.

3 - شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص: 195.

4 - المصدر السابق، ص: 195.

- لا تمارس السلطة المركزية الرقابة على الجماعات المحلية إلا في الحالات التي يوجد في شأنها نص صريح و بالشروط المحددة دون توسيع فيها.
- و حفاظا على الاستقلال المحلي فإنه لا يحق لسلطة الوصاية أن تعدل من محتوى قرارات الجماعات المحلية، فلها أن ترفضها كلية أو تصادق عليها كلية إذا كان ذلك شرطا لازما، أو أن تقرر إلغائها إذا كانت صادرة خلافا للقانون الذي ينص على بطلانها، كما أنه يحق للجماعات المحلية الاعتراض القانوني على تصرفات سلطة الوصاية اتجاهها، و عليه يحق لها الطعن بالإلغاء في قرارات سلط الوصاية.

## 2- الاستقلالية المالية.

- إن اعتراف المشرع للوحدات المحلية بالشخصية المعنوية العامة يترتب عليه الاعتراف بالاستقلالية المالية لها، و التي تعني أن الوحدات المحلية لها مواردها المالية التي تستطيع تكوينها ثم اختيار الأسلوب الذي يلائم استغلالها من أوجه هذا الاستقلال ما يلي:<sup>1</sup>
- لها الحق أن تضع ميزانيتها منفصلة عن ميزانية الدولة، و لها حسابات مختلفة عن حسابات الدولة.
  - لها الحق في الاقتراض من البنوك التجارية أو أي جهة أخرى بغرض تمويل مشروعاتها.
  - يحق لها ترحيل الفائض إن وجد للسنة التالية من أجل تغطية احتياجاتها المستقبلية الطارئة أو لتحسين و توسيع الخدمات.

" يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية و تحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية "<sup>2</sup>.

" البلدية و الولاية مسؤولتان عن تسيير وسائلهما المالية الخاصة و التي تتكون من مداخيل الضرائب و الرسوم، مداخيل ممتلكاتها و الإعانات و القروض."<sup>3</sup>

إلا أن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تقلصت في الوقت الحالي نتيجة العجز الكبير الذي تعاني منه معظم البلديات و الولايات في الجزائر، و العديد من الدول و المناطق المحلية من الدول النامية، و نتيجة للجوء هذه الأخيرة إلى القروض و الإعانات جعلها تخضع لرقابة صارمة من قبل السلطة المركزية، و الذي يعد خرقا لمبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

<sup>1</sup> - أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص: 47- 48 .

<sup>2</sup> - المادة 82 من القانون رقم: 11- 10 المتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup> - المادة 169 من القانون رقم: 11- 10 المتعلق بالبلدية، و المادة 132 من القانون رقم: 12- 07 المتعلق بالولاية.

ثانيا: أهداف الجماعات المحلية.

باختلاف الأنظمة السياسية من دولة لأخرى يختلف تطبيق أسلوب الإدارة المحلية من أجل تحقيق عدة أهداف لتشكيل هذه الإدارة و هياكل بنائها، و هي أساس الطموح التي تصبوا إلى تحقيقه الجماعات المحلية، و من جملة هذه الأهداف نذكر ما يلي:

### 1- الأهداف السياسية:

ترتبط بمقومات الإدارة المحلية و المتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية و أنماط العمل السياسي الذي يتبع ذلك المبدأ و في إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية:

\* **التعددية:** يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات المحلية، و المصالح المتنوعة، و تكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق و وضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات و المصالح التنافسية و تعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها و سلطاتها.

\* **الديمقراطية:** تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية، فانتخاب مجالسها المحلية و للممارسة الديمقراطية في المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بشؤون العامة و تحسبهم بحقوقهم و واجباتهم<sup>1</sup>.

### 2- الأهداف الإدارية:

إن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية، يحقق السرعة و الدقة، و الكفاءة في الاستجابة لمتطلبات و احتياجات السكان المحليين، بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق و الأقاليم بالخدمات العمة لأنه بخلاف النهج المركزي في إدارة الشؤون العامة فهو يتميز بخاصية الحساسية، أي تأثره بأداء و انتقادات السكان المحليين، و يمكن تلخيص الأهداف الإدارية فيما يلي:<sup>2</sup>

\* **القضاء على بيروقراطية الإدارة المركزية الحكومية و خلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية و استفادتها من تجارب البعض.**

<sup>1</sup> - جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية 2012/2013 صص:9-10.

<sup>2</sup> - محمد علي الخلافة، الإدارة المحلية (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2009، ص:60.

\* تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية و خاصة من النواحي الإقتصادية المحلية و التي غالبا ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي.

\* إتاحة فرص تجريب نظم إدارة مختلفة على مستوى ضيق و محدود، لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المستعملة<sup>1</sup>.

\* التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية وز الحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.

\* النهوض بمستوى الخدمات و أدائها في المجتمعات المحلية.

### 3- الأهداف الإقتصادية:

و تتضمن مساهمة الوحدات المحلية في إعداد خطط التنمية، و الاستغلال الأمثل للموارد و الإمكانيات الصناعية و السياحية و التجارية، و توجيهها نحو المشروعات الإنتاجية و الخدماتية، لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية، و تشجيع رؤوس الأموال المحلية و توجيهها نحو المشاريع، و أيضا الارتقاء بالجوانب الإقتصادية و الاستثمار المحلي، و زيادة أفاق تطوير التنمية الإقتصادية مثل: إنشاء الأسواق إقامة المعارض، تنمية الصناعات الصغيرة و استصلاح الأراضي<sup>2</sup>.

### 4- الأهداف الثقافية:

و ذلك عن طريق إنشاء المكتبات العامة و كذلك تقديم الخدمات الترفيهية، كالمسرح، دور السينما، الإذاعات المحلية، الإشراف على الحدائق و المنتزهات، تطوير الإهتمام بالانتماءات المحلية للمواطنين المحليين، أي تقوية و تعزيز مفهوم الانتماء للهوية و زيادة مفهوم الولاء للرموز الوطنية و المحلية.

و هناك أهداف أخرى تسعى الجماعات المحلية لتجسيدها منها:<sup>3</sup>

\* خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية.

\* الحفاظ على حقوق الأقليات من خلال إعطائهم درجة مرضية من حكم أنفسهم.

\* ضمان تحقيق الديمقراطية و حقوق الأفراد، بحيث تتماشى قرارات الجماعات المحلية مع اهتمام المواطنين.

\* توفير إدارة كفأة، حيث أن المشاريع المحلية أكثر تجاوبا لحاجات و ظروف المجتمع المحلي.

1 - عبد الرزاق الشبخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص:72.

2 - نفس المرجع، ص:73.

3 - محمود محمد الطعمانة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم، الفلسفة، الأهداف) الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي سلطنة عمان، (18-20 أوت 2003)، ص:06.

## المطلب الثالث: مقومات الجماعات المحلية.

يقوم نظام الجماعات المحلية على أساليب تنظيمية و إدارية و مالية مستقلة لها الشخصية المعنوية و لها الصلاحيات المخولة قانونا، و لا يجوز لها ممارسة صلاحية إلا ما تفوضه السلطة المركزية و الرقابة الوصائية الممارسة عليها، و من أهم مقومات الجماعات المحلية:

## 1- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

يرجع سبب مبدأ قيام نظام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون محلية تتمثل في التضامن الذي يعبر عن اهتمامات و احتياجات المواطنين المحليين، لهذا فاحتياجات السكان المحليين تكون معروفة لأنها الأقرب إلى السكان في ذلك الإقليم<sup>1</sup>، و احتياجات سكان الإقليم أو جهة محلية معينة تختلف عن الاحتياجات و المصالح و الشؤون الوطنية العامة و المشتركة بين جميع المواطنين بالدولة.

## 2- الاعتراف بالشخصية المعنوية كجزء من إقليم الدولة:

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة، من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني، حتى تتمكن من القيام بنشاطاتهم يترتب عن ذلك من حقوق و التزامات و تحمل المسؤولية.

بحيث الاعتراف بالشخصية المعنوية لجزء من إقليم الدولة كالبديلة أو الولاية، بما يترتب على ذلك من استقلال في القيام برعاية المصالح المحلية التي يعترف بها المشرع لهذا الإقليم عن طريق إدارة مراقبه المحلية، التي يحددها القانون في بيان اختصاصات الهيئات المحلية.

و فكرة الاعتراف بالشخصية المعنوية تعني اعتراف القانون بالشخصية القانونية، بالإضافة إلى الشخص الطبيعي لمجموعة الأشخاص تعمل على تحقيق هدف مشترك أو مجموعة من الأموال المرصودة إلى بلوغ الغاية المرجوة، مع ما يترتب على قيام الشخصية المعنوية المتميزة، عن الشخصيات المكونة لها أو المعاملة في إطارها من نتائج قانونية تتركز في قيام شخص قانوني جديد يتمتع بالأهلية الكاملة في حدود أهدافه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - يخلف محسن، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014/2013، ص 21.  
<sup>2</sup> - الصالح ساكري، المعوقات التنظيمية و أثرها على فعالية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، كلية العلوم الإجتماعية و العلوم الإنسانية، 2008/2007، ص: 194.



### 3- الاستقلال الإداري:

إن الاستقلال معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات و الصلاحيات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية المستقلة، و أسلوب اللامركزية، و هذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على عمل الهيئات اللامركزية بمتابعة مدى مطابقتها أعمالها الإدارية مع القانون و هي رقابة ملائمة من طرف السلطة الوصية<sup>1</sup>.

### 4- الوصاية الإدارية:

إن السماح لجماعات المحلية بالتمتع بجانب واسع من الاستقلالية في تسيير شؤونها وممارسة اختصاصاتها، إلا أن هذه الاستقلالية نسبية و غير كاملة، إذ تخضع الجماعات المحلية في ممارسة وظائفها لنوع من الرقابة و الإشراف، وهذه الوصاية تكون من طرف السلطة المركزية ضمانا للوحدة الترابية و السلامة السياسية و الإدارية في الدولة يطلق عليها نظام الوصاية الإدارية التي تعتبر جانب أساسي في مسار الإدارة المحلية .

و تتمثل الوصاية الإدارية فيما يعرف بسلطة الرقابة الوصائية و هو ما يضمنه القانون، أي مراقبة مدى ملائمة أعمال و تسيير الجماعات المحلية مع القانون، و القرارات التي تصدرها هذه الوصاية المختصة المتمثلة في السلطة المركزية في العاصمة أو ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم و قد تكون الهيئات لا مركزية عليها على هيئات لا مركزية أدنى كاختصاص المجلس الشعبي الولائي بمهمة الإشراف و الرقابة على أعمال نشاط المجلس الشعبي البلدي.

و تكون هذه الرقابة على مدى مشروعية أعمال المجالس المنتخبة فقط، أي تحرير نطاق هذه الرقابة و أهدافها و وسائلها و إجراءاتها و السلطة الإدارية المختصة بها، و تتفاوت صور الرقابة التي تمارسها الحكومة المركزية على الأجهزة المحلية، فقد تتضمن هذه الرقابة عدة حقوق:

- حق التعيين في بعض الوظائف، و عقابهم و تأديبهم، و الرقابة على أعمالهم.
- حق السلطة الإدارية المركزية الوصية في دعوة المجالس الشعبية في دورات استثنائية.
- حق سلطة السلطات المركزية الوصية في حل المجالس الشعبية في دورات تهيئة التسيير.
- حق السلطات الإدارية و المركزية الوصية في تقرير و صرف الإعتمادات المالية لصالح الهيئات و الوحدات و المؤسسات الإدارية اللامركزية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> -محمد بعلي، القانون الإداري للنشاط الإداري، دار العلوم و النشر و التوزيع، عنابة، 2002، ص:74.

<sup>2</sup> - الصالح ساكري، مرجع سابق، ص: 196.

### 5- المجالس المحلية المنتخبة.

من الضروري إدارة شؤون الوحدات المحلية من قبل مجالس منتخبة، يمثل لإدارة العامة لمواطني الهيئات و الأقاليم، فالمواطنون المحليون أدرى بمشاكلهم و احتياجاتهم، لدى فهم يرون الأشخاص المناسبين لانتخابهم لتولى تسيير المجالس المنتخبة التي هي هيئات الإدارة العامة للمجتمعات المحلية.

الأصل أن تشكيل المجالس المحلية المنتخبة يكون بالانتخاب المباشر، ذلك أن الأصل في نشأة الإدارة المحلية هو سياسي و هي الأقرب إلى الأهالي ماديا و بشريا بالإضافة إلى الانتخاب المباشر و هي ضروري لدعم و استقلال السلطات المحلية في مواجهة الحكومة المركزية، و لأن التنمية الإقتصادية و الإجتماعية المحلية تقوم أساسا على المشاركة الشعبية في التخطيط و الإدارة و التنفيذ<sup>1</sup>.

و لما كانت اللامركزية الإقليمية تطبيقا للمبدأ الديمقراطي، و لما كان هذا المبدأ يستلزم اللجوء إلى الانتخاب لاختيار ممثلي الشعب، فالانتخاب هو الوسيلة السياسية التي يتم فيها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الوحدة المحلية، إذن فالاقتراع هو الوسيلة التي يتم بها تحقيق الديمقراطية السياسية في إدارة الشؤون المحلية<sup>2</sup>.

### 6- التمويل الذاتي بالموارد المحلية :

يكون استقلال الوحدات المحلية إداريا واستقلالها يمكنها من إيجاد موارد تمويل ذاتية يمنح لها ذمة مالية مستقلة، و بالتالي يمنحها الحرية في أنفاق أموالها دون الرجوع إلى السلطة الوصية، فهذا الاستقلال المالي يمنح لها استقلالية إدارية و يكرس مبادئ الحكم المحلي<sup>3</sup>.

### 7- المشاركة الشعبية:

تعتبر المشاركة الشعبية احد المقومات الأساسية لقيام نظام الإدارة المحلية وبدون المشاركة الشعبية في إتخاذ القرارات بالمجالس المحلية، وفي الأعمال الخاصة بالتنمية المحلية ، تبتعد وحداته للإدارة المحلية عن حقيقة ما يحس به المواطنون من مشكلات وحاجات ، فالمشاركة الشعبية هي اشتراك المواطنين أفرادا و جماعات مع الهيئات الإدارية في تحديد الاحتياجات و الأولويات واتخاذ القرارات و تنفيذ السياسات<sup>4</sup>.

1- محسن يخلف مرجع سابق، ص:02.

2 - سعدي الشيخ، "التنظيم الإداري المحلي"، المجلة الإلكترونية للدراسات و الأبحاث القانونية، جامعة سعيدة، ص: 17.

- بوعمران عادل، "استقلالية الجماعات المحلية"، مجلة معارف، ع.8 (جوان 2010)، ص.42<sup>3</sup>.

- محسن يخلف ، مرجع سابق، ص.28<sup>4</sup>.

المبحث الثالث: مفاهيم أساسية حول ميزانية الجماعات المحلية.

تعكس ميزانية الجماعات المحلية صورة النشاط الإقتصادي المحلي و هي الوثيقة الأساسية لهيكل التمويل المحلي و لهذه الوثيقة قواعد لإعدادها و أبواب تصنف على أساسها النفقات و الإيرادات و يختلف مفهومها من دولة إلى أخرى حسب الأهمية التنموية للجماعات المحلية، و كذا كيفية توزيع الإيرادات و النفقات في أبواب الميزانية، و يمكن إعطاء تعريف شامل لميزانية الجماعات المحلية.

المطلب الأول: مكونات ميزانية الجماعات المحلية.

1- مفهوم الميزانية المحلية:

عرف المشرع الجزائري الميزانية المحلية على أنها " جدول التقديرات الخاصة بالإيرادات و النفقات السنوية و قرار بالترخيص و الإذن و الإدارة، يسمح بحسن سير المصالح المحلية و تنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز و الاستثمار" <sup>1</sup>.

و حسب نص المادة:157 من القانون رقم:12-07 المؤرخ في 31.02.2012 المتعلق بالولاية تعرف ميزانية الولاية على أنها " جدول تقديرات للإيرادات و النفقات السنوية، كما هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بتسيير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار" و من خلال المادتين السابقتين نعرف ميزانية الجماعات المحلية على أنها وثيقة تقدير و ترخيص للإيرادات و النفقات السنوية لتسيير مصالح البلدية و الولاية، و التجهيز و الاستثمار.

2- مكونات ميزانية البلدية:

تتكون الميزانية المحلية عموما من قسمين هما:

1-2 الإيرادات:

تعتبر الضرائب المورد الأساسي لتغطية النفقات حيث تمثل 90% تقريبا من إيرادات الجماعات المحلية و تتكون مما يلي:

- حصيلة الموارد الجبائية.
- مداخيل ممتلكاتها.
- الإعانات.
- الإقتراضات.

و تنقسم إيرادات البلدية إلى:

<sup>1</sup> - المادة 176 من القانون 11-10، المؤرخ في 22.06.2011، المتعلق بالبلدية، ص:27.

- إيرادات قسم التسيير .

- إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار .

2- 1-1 إيرادات قسم التسيير: و تتكون من:

\* محاصيل الموارد الجبائية التي يؤدى بقبضها لصالح البلديات بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها .

\* المساهمات و مبالغ التي تمنحها الدولة و الجماعات و المؤسسات العمومية .

\* الرسوم و حقوق و أجور الخدمات التي أنجز و أدنت بها القوانين .

\* محاصيل و مداخيل أملاك البلدية .

و مما ذكر سابقا يمكن تصنيف الإيرادات: إيرادات جبائية، إيرادات الأملاك و إيرادات

خارجية .

2- 1-2 إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار:

تتكون إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار حسب المادة 163 من قانون البلدية من:

\* الاقتطاع الحاصل من إيرادات التسيير .

\* محصول الإمتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية .

\* فائض المصالح المالية المسيرة على شكل مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري .

\* محصول المساهمات برأس المال .

\* محصول القروض المادون بها و تخصيصات الدولة و الولاية و تخصيصات الصندوق المشترك

للجماعات المحلية، و صندوق المساعدات و المساهمات في التجهيز و المبيعات و الهبات و الوصايا

و جميع الإيرادات المؤقتة و العرضية .

ويمكن تقسيم هذه الإيرادات حسب طبيعتها إلى:

- التمويل الذاتي ( الاقتطاع من إيرادات التسيير ) .

- الهبات و الوصايا

- نواتج بيع العقارات و المنقولات .

- القروض .

- ناتج القطاع الاقتصادي إن وجد .

- الإعانات و تقدمها الدولة أو الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية و يعتبر هذا الصندوق

مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أنشئ بموجب المرسوم رقم 86/266 المؤرخ في 04/11/86 الذي

تنظمه وتسييره ويشرف عليه وزير الداخلية وتكتسي هذه الإعانات طابعا تكميليا للعمليات المخططة في إطار المخططات البلدية للتنمية (PCD) و موجهة للبلديات الأكثر حرمانا للقيام بالتجهيزات الأساسية للمواطنين.

- مساعدة الدولة في إطار المخططات البلدية للتنمية ((PCD)) تهدف الدولة من خلال الإعانات المقدمة في إطار المخططات البلدية للتنمية إلى تحقيق التوازن الجهوي و إعطاء كل بلدية من بلديات الوطن حظوظا متساوية في التنمية.

## 2-2 النفقات:

تحتاج البلدية إلى موارد مالية لإنفاقها على تسيير أملاكها و مرافقها العامة و التكفل بحاجات المواطنين و قد ميز القانون 11- 10 ولا سيما المادة 198 نوعين من النفقات :

- نفقات خاصة بقسم التسيير
- نفقات خاصة بقسم التجهيز.

### 2-2-1 نفقات قسم التسيير:

وهي تلك النفقات اللازمة لتسيير الجهاز الإداري و المحافظة على السير الحسن لمصالح البلدية و الضرورية لصيانة أملاكها و كالتالي<sup>1</sup>:

- نفقات الأجور و تكاليف موظفي البلدية .
- المساهمات المقررة في القوانين على أموال البلديات و إيراداتها.
- نفقات صيانة الأموال المنقولة و العقارية.
- نفقات صيانة طرقات البلدية.
- الحصص و الإقساط المترتبة على البلديات .
- نفقات تسيير المصالح للبلدية.
- فوائد الديون.
- الاقتطاع لنفقات التجهيز .
- الاقتطاع لنفقات الاستثمار.

و يمكن تقسيم النفقات حسب أهميتها إلى:

أ- النفقات الإجبارية: و تشمل كل النفقات الغير قابلة للتخفيض و تشمل ما يلي:

<sup>1</sup> - المادة 198 من القانون رقم: 11- 10 المؤرخ في: 22. جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ص:30.

- أجور و أعباء المستخدمين.
  - علاوات المنتخبين.
  - مبلغ الإقتطاع من إيرادات التسيير الموجهة لقسم التجهيز الاستثمار.
  - مبلغ المساهمة في صندوق ضمان الضرائب.
  - مبلغ المساهمة في الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب و تطوير الممارسات الرياضية
  - تأمين المسؤولية المدنية.
  - تأمين العقارات و منقولات
  - مستحقات الكهرباء و الغاز.
  - مستحقات الهاتف و المياه الصالحة للشرب.
- ب- النفقات الضرورية: و هي تلك النفقات التي تضمن السير الحسن للمصالح المختلفة للبلدية و تتمثل بالخصوص في:
- صيانة الممتلكات المنقولة و الغير منقولة.
  - اللوازم المختلف للمكاتب.
  - الوقود و المحروقات.
- ج- النفقات الإختيارية: و هي تلك النفقات التي لا تؤثر على السير الحسن لمصالح البلدية، و تقوم بها البلدية إذا سمحت لها إمكانياتها المالية و تتمثل هد النفقات بالخصوص في الإعانات بشتى أنواعها و تعتبر نفقات ذات طابع تكميلي.
- 2-2-2 نفقات التجهيز و الاستثمار:

وهي تلك النفقات التي تنمي ملكية البلدية أو تحدث فيها تغيير، ك شراء العقارات و العتاد الكبير وكذلك تعويض الديون و المساهمة في النشاط الاقتصادي.<sup>1</sup>

وتتكون نفقات قسم التجهيز والاستثمار من :

- الأعباء الخاصة باستهلاك الدين.
- نفقات التجهيز العمومي.
- نفقات المساهمة برأسمال على سبيل الاستثمار.

ويمكن أن نذكر هذه النفقات على سبيل المثال في مايلي:

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص:30.

- التكاليف الخاصة باستهلاك القروض.
  - نفقات التجهيز العمومي و تضم:
  - \*الأشغال الجديدة.
  - \*التصليلات الكبرى.
  - \*الترميمات.
  - \*اقتناء العقارات و المنقولات .
  - \*نفقات الاستثمار الاقتصادي.
- ولا تلزم البلديات إلا بالنفقات التي تفرضها عليها القانون.

### 3- وثائق الميزانية:

من خلال هذه الوثائق يمكن الاطلاع على مختلف العمليات المالية و التي قامت بها البلدية، التي تسمح بدراسة وتحليل ميزانيتها و التعرف على كفاءة جهازها الإداري و المالي.

والهدف من الالتزام بهذه الوثائق هو تسهيل و عرض الميزانية في شكلها الحقيقي و جمع أقصى عدد ممكن من المعلومات الإحصائية هذا من جهة و من جهة أخرى و تسهيل مهمة الرقابة من طرف الأجهزة المختصة ، وتتكون وثائق الميزانية من :

- الميزانية الأولية.
- الميزانية الإضافية.
- الحساب الإداري.

### 3-1 الميزانية الأولية:

قبل بداية السنة المالية ، تقوم البلدية بتقدير نفقاتها وإيراداتها السنوية في كشف إجمالي يسمى بالميزانية الأولية، وهذه الأخيرة في بيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقرر القيام بها من خلال السنة ويتم عرضها في شكل تقديرات ( إيرادات نفقات) التي تعتمده البلدية تنفيذها خلال السنة المالية المعينة.

تحضر الميزانية الأولية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال شهر أكتوبر من السنة التي تسبق السنة المالية، ويصوت عليها قبل 12/31 من نفس الشهر، فيبدأ تنفيذها في الفاتح جانفي للسنة المعنية و تتكون الميزانية من صفحات تحليلية وعددها عشرة.

## 3-2 - الميزانية الإضافية:

تعتبر الميزانية الإضافية إكمالاً و تعديلاً للميزانية الأولية، و هذا التعديل ناتج عن سوء التقدير بالزيادة أو النقصان في النفقات و الإيرادات كما تعمل بالربط بين المالية الحالية و السنوات المنتهية، حيث يرحل إليها العجز أو الفائض للحساب الإداري للسنة المنقضية. ويتم إعداد الميزانية الإضافية من طرف البلدية قبل 15 جوان من السنة المعنية.

## 3-3 - الحساب الإداري:

يتضمن الحساب الإداري النتائج الخاصة بالسنة المالية السابقة و يبين الحساب الإداري كل النفقات التي صرفت و كل الإيرادات المحصل عليها خلال السنة المالية. ويتم إعداده من طرف الأمر بالصرف خلال شهر أفريل ليقدّم للمصادقة من قبل المجلس الشعبي البلدي خلال شهر جوان. و يظهر في الجدول الحساب الإداري نتيجة السنة المالية سواء كانت النتيجة عجزاً أو فائضاً أو يسجل الرصيد المستخرج في الميزانية الإضافية لنفس السنة، التي تم إعدادها فيها الحساب الإداري ، فإذا كان عجزاً يتم امتصاصه في الميزانية الإضافية عن طريق أموال البلدية أو عن طريق الإعانة المقدمة للبلدية.

## المطلب الثاني: آليات إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية و الولاية.

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الميزانية و يتولى تنفيذها ، كما يسهر على وضع المصالح و المؤسسات البلدية على حسن سيرها<sup>1</sup> . إن إعدادها يتطلب الدقة و اتخاذ الاحتياطات و الإجراءات اللازمة بجدية، لتكون التقديرات قريبة من الواقع، و ذلك نظراً للأهمية البالغة في الحياة الإقتصادية، و يستوجب ذلك المرور بعدة مراحل و هي:

## 1- مرحلة الإعداد و التحضير:

تولي سلطات البلدية لعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة، و هذا لانعكاسها على التنمية المحلية و الوطنية و مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين لهذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة و حجج مقبولة و تجعل الموارد المحلية في خدمة المواطنين .

- المواد 180-181، قانون البلدية رقم 10-11، المؤرخ في 22.06.2011 ص:27.<sup>1</sup>



يتم إعداد الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي و يساعده في ذلك الأمين العام و رؤساء مصالح البلدية، و قد يستعين رئيس البلدية بأشخاص مثل أمين خزينة البلدية كونه الأكثر إطلاعاً على محاسبة البلدية، و تتم عملية تحضير كل من الميزانية الإضافية كما يلي:

#### أ- تحضير الميزانية الأولية:

قبل تقدير النفقات و الإيرادات يطلع رئيس البلدية على سلسلة من الوثائق التي من خلالها يمكنه من حسن تقدير النفقات و الإيرادات و هذه الوثائق هي: الميزانية الأولية للسنة المالية السابقة و ضعية أجور المستخدمين، و ضعية الإعانات الممنوحة، الاشتراكات التي تدفعها البلدية، العقود و الصفقات التي نجمت عنها الإيرادات و النفقات.

بعد دراسة هذه الوثائق يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقدير نفقات و إيرادات قسمي التسيير و التجهيز.

#### ت- تحضير الميزانية الإضافية:

يصادق على الميزانية الإضافية قبل الخامس عشر جوان من السنة التي تطبق فيها و تعتبر تكملة صحيحاً للميزانية الأولية حسب المتطلبات و التغيرات التي تطهر في الأشهر الأولى من تنفيذ الميزانية.

و يتم في هذه الوثيقة الربط بين السنة المالية المنتهية و السنة الجارية وذلك من خلال ترحيل العجز أو الفائض من الحساب الإداري إلى هذه الأخيرة، و تجري عملية تحضير الميزانية الإضافية بنفس الطريقة المستعملة في تحضير الميزانية الأولية.

#### 2- مرحلة التصويت على الميزانية:

بعد إعداد و تحضير الميزانية و بعد وضع تقدير و تنبؤ بالنفقات و الإيرادات المستقبلية ينبغي أن يكون ترخيص المجلس الشعبي البلدي سابقاً لتنفيذها، و هذا ما يعرف بقاعدة " أسبقية الإعتماد على التنفيذ " فبعد الانتهاء من عملية إعداد الميزانية يتم تسليم المشروع إلى اللجنة المالية للمجلس الشعبي البلدي لها أن تطلب من المصالح البلدية المختلفة ما تريد من معلومات و بيانات و مستندات تنفيذها في دراسة و فحص مشروع ميزانية و اقتراح التعديلات اللازمة المناسبة.

يقوم المجلس بمناقشة و فحص أوجه الإنفاق و الإيراد حيث يتم التصويت على الاعتمادات بابا بابا و مادة مادة و يتمتع المجلس بسلطات واسعة حيث يجوز له إجراء التحويلات من باب إلى باب

داخل نفس القسم و من مادة إلى مادة داخل نفس الباب، و بإمكانه كذلك رفض المشروع كليا أو جزئيا و يطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقدم مشروعا جديدا.

إن إجراء التصويت على الميزانية الأولية يجب أن يتم قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها، أما الميزانية الإضافية فتتم هذه الإجراءات قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها و استنادا إلى نص المادة 181 من قانون البلدية 11-10.

### 3- مرحلة المصادقة على الميزانية:

بعد الانتهاء من إجراءات التصويت على الميزانية و اعتمادها من قبل المجلس الشعبي البلدي، يقوم هذا الأخير بتحويلها إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها، و يعتبر الوالي هو السلطة المختصة بهذه العملية إلا إذا كان عدد سكان البلدية أقل من 50.000 نسمة فإن المصادقة تصبح من اختصاص رئيس الدائرة.

بعد استلام الجهة الوصية المختصة بالمصادقة على مشروع الميزانية و الوثائق الملحقة، تقوم مصالح هذه الأخيرة بالفحص و التأكد من مدى احترام البلديات و تطبيقها للتعليمات القانونية المنصوص عليها الواجب إتباعها في إعداد ميزانية البلدية.

قد يحدث أن يصوت المجلس على ميزانية غير متوازنة ففي هذه الحالة تتدخل السلطة الوصية بإرجاعها خلال خمسة عشر (15) يوما التي تلي تاريخ استلامها إلى الرئيس الذي يطرحها من جديد للمداولة على المجلس الشعبي البلدي في غضون عشرة (10) أيام، و إذا صوت عليها مجددا بدون توازن يتولى الوالي ضبطها تلقائيا<sup>1</sup>.

### 4- مرحلة تنفيذ الميزانية:

بعد الإعداد و التحضير و التصويت و المصادقة على الميزانية، حيث تعتبر هذه الأخيرة بمثابة ترخيص لتنفيذها و ذلك بتسديد النفقات و تحصيل الإيرادات و التي أدرجت فيها في ظل القواعد المحاسبة العمومية التي تضبط طرق التحصيل و دفع النفقات و يستوجب تنفيذ الميزانية تدخل أعوان مكلفين هما الأمر بالصرف ( رئيس المجلس الشعبي البلدي) و المحاسب العمومي ( أمين الخزينة البلدي) و تمر كل عملية سواء كانت تسديد النفقات أو تحصيل الإيرادات بمرحلتين.

أولا: تنفيذ (تسديد) نفقات الجماعات المحلية.

<sup>1</sup> - المادة 183، قانون البلدية رقم 11-10، المؤرخ في 22.06.2011 ص:28.

إن إجازة المجالس الشعبية و السلطات الوصية على الجماعات المحلية لميزانية هذه الأخيرة لا يعني التزام الجماعات المحلية بإنفاق جميع و كافة مبالغ الإعتمادات، و لكنه يعني الترخيص لها بأن تنفق في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها، دون أن تتعدها بأي حال من الأحوال و لذلك يمكنها عدم إنفاق هذه المبالغ كلها إذا لم تدع إلى ذلك حاجة، و من ثمة فإن مجرد فتح الإعتماد في الميزانية لا يعني تنفيذ النفقة، ذلك أن عملية التنفيذ ترتبط بقواعد و أصول تهدف إلى احترام القوانين المعمول بها عند تخصيص و صرف النفقات العامة<sup>1</sup>.

و تجرى عمليات صرف نفقات الجماعات المحلية عبر مرحلتين متتاليتين:

- المرحلة الإدارية.

- المرحلة المحاسبية.

يقوم التمييز بين المرحلتين الإدارية و المحاسبية على عدة أسس<sup>2</sup>.

- على المستوى المالي: يضمن وضوح و دقة عملية الإنفاق.
- على المستوى القانوني: يسمح من تحديد الوقت الذي عنده تصبح الدولة ملتزمة قانونيا بالدين.
- على المستوى الإداري: تسمح من وضع الفصل في السلطات داخل عملية الإنفاق و ذلك بإسناد عملية التنفيذ لسلطة مختلفة.

### 1- المرحلة الإدارية.

تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي بصفتها الأمرين بالصرف و تمر و تنفذ هذه المرحلة عبر ثلاث مراحل و هي: الالتزام بالنفقة، تصفيتها، و الأمر بصرفها.

1-1 الالتزام بالنفقة ( الارتباط بالنفقة - عقد النفقة): و هو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ الجماعة المحلية ينشأ عنه عبئ، حسب المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية " يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين"<sup>3</sup>، و قد يكون هذا الدين مصدره التزام إرادي أو لا إرادي.

فالالتزام الإرادي و المتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ إلتزاما عليها مثل: شراء معدات و لوازم للجماعات المحلية، إنشاء طرق و لائنية أو بلدية، تعيين موظفين جدد، ...إلخ.

1 - لعمارة جمال، "أساسيات الموازنة العامة للدولة"، دائرة الفجر للنشر، الجزائر، 2004، ص:149.

2 - يلس شاوش بشير، " المالية العامة (المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري)" ديوان المطبوعات الجامعية، وهران، الجزائر، 2007، ص:200.

3 - المادة 19 من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، 1990، ص 113.

أما الالتزام الإرادي الذي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليه إلتزام الجماعات المحلية بإنفاق مبلغ ما، مثال على ذلك:

تسبب سيارة البلدية في إصابة مواطن، ففي هذه الحالة ينشأ الإرتباط بالنفقة نتيجة هذه الواقعة المادية و يعتبر الارتباط في هذه الحالة غير إرادي.

### 1-2 التصفية (تحديد النفقة- التحقيق):

حسب المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية"<sup>1</sup>، و يقصد بهذا القرار تحديد المبلغ الذي تلتزم الجماعات المحلية بدفعه نتيجة النفقة السابقة للالتزام بها، فلا يمكن صرف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها، أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن و مطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات فلا تدفع الجماعات المحلية النفقة للمستفيد إلا بعد الإنجاز الفعلي للخدمة، فلا يمكن للموظف العام تسلمه راتبه الشهري إلا في نهاية الشهر، أو دفع نفقة لسلع للتاجر إلا بعد استلام السلع باستثناء حالات قليلة جدا و مقرر قانونيا مثل: التسبيقات المقدمة للمتعاملين المتعاقدين في إطار الصفقات العمومية، مصاريف المهمات الممنوحة لموظفي الإدارة العمومية، المعاشات، الإعانات المالية، الإغاثة: نفقات الاشتراكات في المجالات.

من ناحية أخرى فإن مبلغ النفقة القابل للدفع في الكثير من الأحيان لا يمكن تحديده بدقة أثناء الالتزام ( يكون تقديريا)، فإن التصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة، و عمليا تتمثل التصفية في الإقرار الخطي للأمر بالصرف على سند إثبات النفقة ( الفاتورة...) شاهدا بذلك على تمام أداء الخدمة موضوع النفقة، و صحة مبلغ هذه الأخيرة<sup>2</sup>.

فتصفية النفقة كما رأينا تسمح لنا من:

- التأكد من الخدمة الفعلية.

- تحديد المبلغ الدقيق القابل للدفع.

### 1-3 الأمر بصرف النفقة ( الأمر بالدفع):

هو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمر بدفع النفقة التي كانت محل التزام و تصفية سابقين، حسب المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الأمر بالصرف أو تحرير

1 - المادة 20 و 21، من نفس المرجع السابق، ص:1133.

2 - محمد مسعودي، " ميزانية الولاية بين التحضير و المتابعة"، مذكرة تخرج، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص:16.

الحوالات الإجراء الذي بموجبه دفع النفقات العمومية<sup>1</sup>، و هنا تظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مسيرا قبل كل شيء.

و يتخذ الأمر بالدفع شكل الحوالة ( حوالة الدفع) التي تحتوي على كل معلومات الميزانية التي تخص النفقة<sup>2</sup>:

- الدورة المالية التي تنطبق عليها.
- رقم المادة التي ترتبط بها.
- الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة.
- هوية الدائن.
- موضوع النفقة و تاريخ إنجاز الخدمة الفعلية.

**2- المرحلة المحاسبية:** هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة، تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي أو أمين خزينة الولاية بصفتها محاسبين عموميين بالنسبة للجماعات المحلية و التي تمر بمرحلة وحيدة، هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية أو الولاية.

**2-1 دفع النفقة:** حسب المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية " يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي"<sup>3</sup> فهذه العملية بموجبها يتم إبراء دين الجماعات المحلية، و هي مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر الأمر بالصرف بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحيته، بالإضافة إلى كونه أمينا على الصندوق و في حالة توفر كل الشروط و مطابقتها للقوانين يجب على المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع في أجل أقصاه عشرة أيام ابتداء من يوم استلام ملف النفقة ( الحوالة )، و في حالة الرفض النهائي يقوم المحاسب العمومي برد كتابيا على الأمر بالصرف ( الرفض القانوني) في أجل أقصاه عشرون (20) يوما من تاريخ استلام الأمر بالدفع.

و يعتبر التسخير وسيلة قانونية أختصها المشرع للأمر بالصرف قصد صرف نظر المحاسب عن رفضه للدفع حسب نص المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية " إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا و تحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 48 "، حيث يقوم الأمر بالصرف بعد تلقيه لقرار الرفض بالكتابة إلى

<sup>1</sup> - المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية، المرجع سبق ذكره، ص:113.

<sup>2</sup> - يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص:203.

<sup>3</sup> - المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص:113.

المحاسب طالبا منه التنازل و صرف النظر عن قرار رفضه للدفع و ذلك تحت المسؤولية الكاملة للأمر بالصرف.

و يكمن دور المحاسب في هذه الحالة بعد تلقيه لقرار التسخير، في رفع تقرير إلى وزير المالية خلال 15 يوما من تاريخ إرسال قرار التسخير، حيث يوضح فيه الأسباب التي أدت إلى رفض الدفع و يرفق ذلك بالوثائق المحاسبية الثبوتية.

و حسب المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية فإن على كل محاسب أن يرفض الامتثال

للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يلي:

- عدم توفر الإعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة.
- عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير الإبرائي.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات ، أو تأشيرة لجنة الصفقات إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.

**ثانيا:تنفيذ ( تحصيل) الإيرادات:**

تبدأ عمليات تنفيذ إيرادات البلدية بإصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي جميع الكشوفات الرسوم و التوزيعات الفرعية و الإيرادات إلى القابض قصد التحصيل إلا فيما أتى فيه نص قانوني أو تنظيمي مخالف<sup>1</sup>.

و كما في عملية تنفيذ النفقات فإن تنفيذ الإيرادات يمر بنفس المرحلتين، مرحلة إدارية و مرحلة محاسبية.

**1- المرحلة الإدارية:**

خلال هذه المرحلة و لتحصيل الإيرادات يجب أن يتوفر شرطان أساسيان هما نشوء الدين

و ترخيص الميزانية بتحصيل هذا الإيراد

**أ- التصفية:** و يقصد بهذه العملية تحديد المبلغ الصحيح للدين الواقع على المدين لفائدة البلدية و يتم تحديد هذا المبلغ استنادا لعدة وثائق متنوعة مثل جدول الضرائب و الرسوم و كشف الرسوم التي يصدرها رئيس البلدية، و الأحكام القضائية الصادرة ضد الغير لفائدة البلدية.

<sup>1</sup> - المادة 196- 197، قانون البلدية رقم 10-11، المؤرخ في 22. 06. 2011 ص:30

ب- إصدار سند التحصيل: بعد انتهاء رئيس البلدية من إجراءات التصفية و التأكد من صحة المبالغ المالية يقوم هذا الأخير بإصدار سند تحصيل الإيراد استنادا إلى الوثائق المذكورة سابقا و المقدمة من إدارة البلدية أو إدارة أجنبية كالضرائب و هذا وفقا للقوانين الساري بها العمل في هذا المجال.

## 2- المرحلة المحاسبية:

تعد هذه المرحلة آخر إجراء يقوم به أمين خزينة البلدية فبعد استلامه لسندات التحصيل يقوم بالإجراءات اللازمة لعملية التحصيل، و تمر المرحلة المحاسبية بثلاث إجراءات و هي:<sup>1</sup>

أ- مراقبة السندات: يتعين على أمين الخزينة البلدي قبل التكفل بسندات التحصيل المرسلة إليه من رئيس البلدية القيام بإجراءات الرقابة المنصوص عليها قانونا و منها:

- أن تكون الجهة التي أصدرت السند مرخصة بموجب القوانين و الأنظمة للقيام بمثل هذا الإجراء.
- أن تكون السندات مصحوبة بالوثائق التبريرية.
- على الصعيد المادي، مراقبة صحة و دقة المبلغ المدون على السند و تماشيه مع الإعتمادات المقررة في الميزانية.

ب- تكفل أمين خزينة البلدية بالسندات: إن فكرة التكفل لا تعني فقط تسجيل السندات التي تم إصدارها بل تعني التزام المحاسب العمومي و تحت مسؤوليته الخاصة تحصيل السندات و جمع أموال البلدية.

ج- التحصيل: بعد انتهاء أمين الخزينة البلدي من الإجراءات القانونية و التنظيمية الخاصة بمراقبة دقة و شرعية السندات التي تم التكفل بتحصيلها، فإنه يعد مدينا اتجاه البلدية بقيمة هذه السندات إلى غاية تحصيل مبالغها.

## المطلب الثالث: الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

1- مفهوم الرقابة: هناك مفهوم واسع للرقابة على الجماعات المحلية و تعني الفحص، التوجيه، التفتيش المقارنة، و التسجيل، و تعني الوظيفة التي تقوم بها وحدات حكومية أو غير حكومية من أجل تتبع المال العام و حراسته و حفظه.<sup>2</sup>

و لا تختلف الرقابة المالية عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري، حيث تحتوي على جوانب تميزها عن غيرها من صور الرقابة المختلفة، حيث أن تطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها و تعتبر الموارد المالية و الإقتصادية من أهم المشاكل التي واجهت معظم البلدان في العالم فكان

1 - المادة 206 من قانون البلدية رقم 11-10، المؤرخ في 22. 06. 2011 ص:30.

2 - محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، دار صفاء للنشر و التوزيع، ط1، عمان 2010، ص:16.

من اللازم القيام بعملية مراقبة استخدام هذه الموارد و الإمكانيات حتى تتمكن من تخصيصها و توزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الإقتصادي و الإجتماعي.

### 3- أهداف الرقابة:

إن الهدف الأساسي من الرقابة المالية هو معرفة مدى انتظام الأنشطة وأدائها طبقا للخطط الموضوعة في إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحقوق الفردية للأفراد و الاعتداء على الحريات العامة ، كما أن الأهداف تطورت مع تطور الدول ويمكن تقسيمها إلى:

**3-1 الأهداف التقليدية :** تدور الأهداف حول الانتظام ، وهي من أقدم الأهداف التي سطرت عليها الرقابة وأهمها:<sup>1</sup>

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة.
- التحقق من صحة الدفاتر و السجلات و المستندات.
- التأكد من عدم تجاوز حدود الإعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف و التأكد من صحة توقيع الموكل لهم سلطة الإعتماد.
- عملية التفتيش المالي التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية.

### 3-2 الأهداف الحديثة:

- التأكد من كافة الأنظمة و المعلومات و الإجراءات المستخدمة.
- التأكد من أن الإدارة قامت بتنفيذ الميزانية وفقا للسياسة المعتمدة.
- بيان أثار التنفيذ على مستوى النشاط الإقتصادي و اتجاهاته.
- الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة، عن هذا التنفيذ.

### 4- مبادئ الرقابة المالية:

تخضع الرقابة المالية لمجموعة من المبادئ و الأسس أهمها:

- خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات التي تعرف بالدورة المستندية التي تسبق و تعاصر كل عملية مالية سواءا كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق.
- حصر كل خطوة للمراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة و صحة ما سبق من إجراءات.
- عدم التدخل في جهة منفردة في إتمام هذه الإجراءات.

-سليم عماد الدين ، مراقبة التسيير فب الجماعات المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة بومرداس ، الجزائر ، 2007 ، ص 51 .<sup>1</sup>



#### 5- أنواع الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية:

نميز بين نوعين من الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية بحيث تكون قبل تنفيذ الميزانية و تعرف بالرقابة السابقة، و رقابة تكون بعد تنفيذ الميزانية و غلق السنة المالية و هي الرقابة اللاحقة.

**4- 1 الرقابة الداخلية:** و هي الرقابة التي تمارس داخل التنظيم نفسه ، و تعتبر رقابة إدارية تهدف إلى رقابة صرف النفقات و تحصيل الإيرادات ، كما تعتبر رقابة الإدارة لنفسها من الداخل، فتحدث لهذا الغرض هيئات و دوائر خاصة ، حيث يعتبر هذا النوع من الرقابة أول خطوة تخضع لها ميزانية الجماعات المحلية، وذلك بقيام الإدارة بالرقابة على أعمالها.

ولكن اكتشفت التطبيقات العملية أن مراقبة الإدارة لنفسها قد أدى إلى العديد من مظاهر التسبب و الإسراف بل إلى الانحراف المالي والتي كان مصدرها الأساسي يكمن في انعدام الإشراف و الرقابة على الهيئات التي تقوم بتنفيذ الميزانية.

و تتمثل هذه الأجهزة بالرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية من طرف المراقب المالي ، و المحاسب العمومي ، و رقابة المجالس الشعبية المحلية و رقابة السلطة الوصية.

#### 4-1-1 الرقابة الممارسة من طرف المراقب :

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية البلدية قبل دخولها مرحلة التنفيذ و بعد المصادقة عليها من طرف السلطة المختصة ، فطبقا للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 فان نطاق تطبيق الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات يشمل ميزانية المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الحسابات الخاصة للخزينة و ميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>1</sup>.

ولقد اتفقت وزارة الداخلية بمعية وزارة المالية على قرار مشترك صدر في الجريدة الرسمية يقضي بممارسة الرقابة السابقة على نفقات الميزانية المدرجة في ميزانيتها، حيث جاء في المادة الثانية من القرار " تخضع ميزانية البلديات تدريجيا للرقابة السابقة للنفقات التي تلتزم بها". وستكون بلديات مقر الولايات و عددها 48 بلدية الأولى التي تخضع للرقابة بعدما تمت برمجتها خلال سنة 2010 و ذلك باعتبارها كبيرة من حيث المداخيل و النفقات المالية ، وتأتي في المحطة الثانية للبلديات التي تقع في مقر الدوائر وكذا البلديات مقر المقاطعات الإدارية الخاضعة لسلطة ولاية منتدبين<sup>2</sup>.

- المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات.<sup>1</sup>  
- بوحنية قوي ، فساد المحليات عرقلة للتنمية السياسية المحلية في الجزائر ، مجلة فكر و مجتمع ، العدد التاسع ، جويلية 2011 ، ص 39.<sup>2</sup>

كما سعى القرار المشترك المذكور سابقا من خلاله فرض الرقابة على 1541 بلدية عبر الوطن إلى الحد من الفضائح و الاختلاسات المالية التي تورط فيها العشرات من رؤساء الدوائر و البلديات و المنتخبين المحليين ، وذلك بسبب سوء التسيير و غياب الخبرة في تطبيق قانون الصفقات العمومية. حيث أن هناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالرقابة القبلية للالتزام بالنفقات، يساعده المراقبين الماليين في أداء مهامهم مراقبين ماليين معاونين تتمثل صلاحيتهم في فحص بطاقات الالتزام و سندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة إليهم من قبل الأمرين بالصرف للتحقق من :

- صفة الأمرين بالصرف أو مفوض الأمرين بالصرف القانوني عند الاقتضاء و مطابقة النفقة للقوانين و الأنظمة السارية المفعول.
- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية ، و الصحة القانونية لحسم النفقة و الصحة المادية لمبلغ الالتزام .
- وجود التأشيرات أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات و الهيئات المختصة ( تأشيرة لجنة الصفقات العمومية...).

يقوم المراقب المالي في نهاية السنة بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف بالمالية على سبيل العرض والى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام، يستعرض فيها الشروط التي قام عليها التنفيذ بالإضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء القيام بمهامه في مجال تطبيق التنظيم و المخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية و جميع الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية<sup>1</sup>. مما نستنتج أن الرقابة المالية التي يمارسها المراقب المالي الذي يتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالمالية ، تهدف إلى منع ارتكاب المخالفات قبل وقوعها من قبل معدي الميزانية ، كما يعتبر المراقب المالي المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية مع أعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات ، كما تخضع القرارات المتضمنة التزاما مسبقا بالنفقات قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي وهو ما ينحصر في المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414.

#### 4-1-2 رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلديات:

يعرف المحاسب العمومي على أنه: " الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة "

و يمارس المحاسبون العموميون صلاحيات أصلية حيث أن دورهم في تنفيذ الميزانيات و مختلف العمليات المالية يعد أساس وظائفهم و التي يمكن تلخيص أهمها فيما يلي:

<sup>1</sup>- ربيحي كريمة، بركان زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية : مراقبة ميزانية الجماعات المحلية ، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات ، جامعة سعد دحلب البلدية، الجزائر، ص: 08.

- تحصيل الإيرادات.
  - دفع النفقات.
  - تنفيذ عمليات الخزينة.
  - حفظ الأموال و القيم المملوكة للهيئات العمومية أو المودعة لديهم.
  - مسك المحاسبة التي تبين العمليات المنفذة من قبلهم.
  - المحافظة على سندات الإثبات و الوثائق المحاسبية.
- و على المحاسب العمومي و قبل عملية دفع النفقات و تحصيل الإيرادات أن يتحقق من:<sup>1</sup>
- مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها و هذا الشرط مطلوب في كل الحالات و له محتوى فعلي و نظري، و بإمكانه رفض العملية التي تكون مخالفة لأي قانون و هو مسؤول فقط على النقص في الرقابة.
  - شرعية عملية التصفية، كمال الملف ، صفة الأمر بالصرف، إمضائه، رمز الأمر بالصرف.
  - التحقق مسبقا من توفر الإعتمادات، و هناك استثناء في حالة النفقات الإجبارية، مثل المصاريف القضائية.
  - مطابقة العملية لبنود الميزانية، الفصل و الباب و المادة.
  - عدم سقوط أجل الدين، بالتقادم أو بالمعارضة.
  - الطابع الإبرائي للدفع.
  - التأكد من تأشيرة عمليات المراقبة، أو لجنة الصفقات .
  - إثبات تأدية الخدمة.
- فإذا تأكد من شرعية النفقة العمومية بعد قيامه بالتحقيقات يقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع مما يسمح بدفع مبلغ النفقة إلى المعني، كما يمكنه رفض دفع النفقة في حالة عدم توفر الشروط المنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 92- 414 و يقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها التسويات اللازمة، ففي حالة رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي بوضع التأشيرة بصفة نهائية، إلا أن سلطة المحاسب العمومي ليست سلطة مطلقة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية 90- 21 .

<sup>2</sup> - سليم عماد الدين، مراقبة التسيير في الجماعات المحلية، مذكرة لنيل رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، فرع تسيير المنظومات، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة بومرداس، 2007، ص:54.

#### 4-1-3 رقابة المجالس الشعبية المحلية :

تتم مراقبة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية من قبل المجالس الشعبية البلدية و الولاية الجارية تنفيذها من طرف الأمرين بالصرف (رؤساء البلديات و الولاية) و ذلك في إطار القوانين و الأنظمة المتعلقة بالجماعات المحلية (إنشاء لجان تحقيق في قضايا مالية معينة، مطالبة الأمرين بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية...) و هناك بعض العمليات المالية التي لا يمكن للأمرين بالصرف تنفيذها إلا بعد مصادقة المجالس الشعبية المعنية عليها، مثل إبرام الصفقات العمومية بالنسبة للبلديات، أو قبول الهبات و الوصايا.

أما الرقابة اللاحقة للمجالس الشعبية المحلية، فإنها تتمثل أساسا في مناقشة الحسابات الإدارية بعد اختتام كل سنة مالية، حيث تقوم بالتحقيق في مدى توافق العمليات المالية المنفذة في إطار الميزانية و نتائجها كما هي معروضة في الحسابات الإدارية، مع تلك المنفذة من قبل المحاسبين العموميين المعنيين، (أمناء خزينة البلديات، أمناء خزينة الولايات)، و من مطابقتها بترخيصات الميزانية و إجراء التسويات اللازمة عند الاقتضاء، ثم تبث المجالس الشعبية المحلية في مطابقة الحسابات الإدارية بالمداولات التي من شأنها أن تتضمن الملاحظات المسجلة من قبل أعضاء المجلس على تنفيذ الميزانية و ترفق بنسخ الحسابات المودعة لدى مجلس المحاسبة، قبل 30 جوان .

#### 4-1-4 رقابة السلطة الوصية :

تمارس الرقابة بين السلطة الوصية و السلطة اللامركزية، حيث أن بعض قرارات الأشخاص الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية، إلا أن الطابع التنفيذي متوقف على إذن و موافقة الجهاز الأعلى المختص و تتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال في حالة عدم شرعيتها، كما أن المراقبة هي صلاحية من صلاحيات الدولة، فهي من اختصاص الحكومة المركزية تمارس على الهيئات اللامركزية، كما يجوز للهيئات اللامركزية ممارسة الرقابة على هيئة لا مركزية أخرى كما هو الحال بالنسبة للبلديات و الولايات.

إن المجالس الشعبية البلدية و الولاية ملزمة برفع محاضر الجلسات و المداولات إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية من أجل الإطلاع عليها، أو مراقبة مدى صحتها و عدم مخالفتها لمقتضيات القوانين و التنظيمات المعمول بها، كما تلعب السلطة الوصية دورات هامة في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية نظرا للأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في الحفاظ على ميزانية متوازنة من

أجل تحقيق الإقتصادية و الإجتماعية للمواطنين عبر الإقليم، و الأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هم:

- الوالي، رئيس الدائرة، المجلس الشعبي الولائي.

#### 4-2 الرقابة الخارجية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية:

و هي الرقابة التي تمارسها أجهزة رقابية مختصة أسندت إلى هيئتين، مجلس المحاسبة و وزارة المالية ( المفتشية العامة للمالية).

#### 4-2-1 رقابة مجلس المحاسبة (الرقابة القضائية اللاحقة):

انشأ لأول مرة في ديسمبر 1976 وكان أول قانون أتى لتنظيم مجلس المحاسبة هو القانون 05-80 المؤرخ في 01 مارس 198 وكان مشروعه التحقق من في مشروع قانون ضبط الميزانية تخلى مجلس المحاسبة عن وظيفته القضائية في قانون 90-320 المؤرخ في 04-12-1990 تقوم هذه الرقابة على أساس التوقيت الزمني و تسمى بالرقابة البعدية أو اللاحقة لأنها تكون بعد تنفيذ الميزانية، و التي أوكلت لمجلس المحاسبة بموجب الأمر 95-20 المؤرخ في 17.07.1995 و الخاص بمجلس المحاسبة الذي أرجع وظيفته القضائية ، و الذي سمي بالمؤسسة العليا للرقابة المالية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات الإدارية، و يكلف بالرقابة البعدية أي لا يتدخل في العمليات التي تنفذ ماليا.

و الهدف من الرقابة البعدية هو توقيع العقاب و الجزاء على مرتكبي المخالفات و الأخطاء التي تحدث عند إعداد الميزانية سواء عن قصد أو عن خطأ، إضافة إلى التقصير في احترام القواعد المحاسبية الخاصة بالميزانية، و تتولى هيئة قضائية لدى مجلس المحاسبة بفحص الحسابات و اكتشاف المخالفات المالية و الغش و السرقة، و قد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن ذلك و إصدار العقوبات المنصوص عليها في القانون، و إحالتهم على القضاء الجنائي إذا استدعى الأمر.

و يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقرير سنوي يقدم لرئيس الجمهورية أو الهيئة التشريعية أو الاثنين معا تعرض فيه ما اكتشفته من مخالفات مالية مع تقديم اقتراحات للتقليل من هذه المخالفات أو منعها في المستقبل.

#### 4-2-2 رقابة وزارة المالية (المفتشية العامة للمالية):

أنشأت المفتشة العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 53-80 بتاريخ 01 مارس 1980 كما حدد المرسوم التنفيذي رقم 92-33 الصادر في 20 جانفي 1992 مهمتها في :

الرقابة الإدارية على تسيير العمليات المالية والمحاسبية الجارية على الهيئة نفسها وعلى مستوى مصالح الدولة و الهيئات الأخرى و كذلك المؤسسات التالية :

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- صناديق الضمان الاجتماعي و التقاعد.
- جميع الهياكل العمومية التي تستفيد من إعانة عن طريق ميزانية الدولة .
- المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تستفيد من إعانات واستثمارات عمومية شريطة ألا تدخل في إطار الرقابة على الاستثمارات الأخرى.

المفتشية العامة للمالية موضوعة تحت سلطة وزير المالية ولا يتدخل في شؤونها بصفة مطلقة لأنه شخصية سياسية وتتكفل بنوعين من الرقابة رقابة الأموال العمومية و دراسة ذات الطابع المالي.

تسند مهمة هذه الرقابة إلى مفتشين عموميين تابعين لوزارة المالية بعد تلقيهم تكوينًا خاصًا عن الرقابة التي يمارسون رقابتهم على ميزانية الجماعات المحلية بعد عملية تنفيذها و ذلك من خلال مراجعة الدفاتر و مستندات التحصيل و الصرف و التأكد من مدى تطابق صرف الإعتمادات مع كل بند من بنود الميزانية، و كذا مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية مع إمكانية تقديم الاقتراحات التي تراها هيئة الرقابة مناسبة و التأكد من الإستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية و ، و أن الضرائب بمختلف أنواعها قد استخدمت من قبل الجماعات المحلية استخدامًا حسنًا.

#### خاتمة:

تحظى الجماعات المحلية في الجزائر بأهمية و أولوية كبيرة من طرف السلطات العليا، و ذلك نتيجة للأوضاع الصعبة التي عرفتتها البلاد منذ الاستقلال من تدهور في التسيير و ما نتج عنها من انعكاسات على التأطير و الإدارة، بالإضافة إلى نقص الموارد المالية و زيادة نفقات الجماعات المحلية بسبب زيادة و ثقل الأعباء الملقاة على عاتقها، و قد اختارت الدولة الجزائرية في إستراتيجيتها التنموية سياسة اللامركزية الإدارية و يتضح ذلك من خلال تخلي السلطة المركزية عن العديد من الاختصاصات للجماعات المحلية، التي أصبحت وحدات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي الذي يتجسد أساسًا في إعداد الميزانية السنوية في شكل جدول أو كشف تقديرات خاصة للإيرادات و النفقات المراد تنفيذها، و من تم تعكس الصورة الحقيقية للنشاط الإقتصادي للجماعات المحلية.

تحتل الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية أهمية بالغة في التشريع المالي الحديث باعتبارها وسيلة عملية فعالة تضمن حسن تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، و ترشيد نفقاتها و لتحقيق الأهداف المرجوة ، و عدم التلاعب بإيرادات و نفقات الجماعات المحلية، لا بد من وجود رقابة تواكب جميع مراحل تنفيذ الميزانية وبعدها، هدفها الأساسي تجنب حدود اختلاسات و تلاعبات بأموال الدولة و ترجع أهميتها في كونها تضمن استقامة و نزاهة الموظفين في أدائهم للمهام المنوطة بهم.

الفصل التطبيقي: دراسة فعالية الجباية  
المحلية في تغطية نفقات بلدية الأمير عبد  
القادر للفترة: 2015 - 2019

المبحث الأول: بطاقة تعريفية لبلدية الأمير عبد القادر  
المبحث الثاني: دراسة تحليلية لميزانية بلدية الأمير  
عبد القادر

المبحث الثالث: تقييم فعالية الموارد الجبائية في نفقات بلدية  
الأمير عبد القادر.



## مقدمة:

يقوم نظام الإدارة المحلية في الجزائر على نظام المركزية و اللامركزية في تسيير شؤون الدولة، فتصميم التنمية المحلية و تنفيذها يقوم على أساس المشاركة و التنسيق مع السلطات المركزية، بما أن البلدية هي الخلية الأكثر قربا من المواطن فأسندت لها مهمة المساهمة في عملية التنمية إلى جانب الدولة في حدود القوانين وفق الصلاحيات الممنوحة لها.

إن نجاح البلدية في تجسيد أهدافها مرهون بمدى اعتمادها على مواردها المحلية، وتشكل الإيرادات الجبائية ركن من أركان الموارد المالية للبلدية وهذا نظرا للدور الذي تلعبه في تغطية نفقات البلدية، و استنادا إلى ما تطرقنا إليه في الفصلين السابقين، خصصنا هذا الفصل لدراسة فعالية الجباية المحلية في تغطية نفقات بلدية الأمير عبد القادر .

## المبحث الأول: بطاقة تعريفية لبلدية الأمير عبد القادر.

البلدية هي الخلية الأساسية في المجتمع، تعمل مصالحها جاهدة على تحقيق إحتياجات مواطنيها بإشراكهم و مساهمتهم في تسيير مختلف شؤونهم المحلية من خلال مجلس شعبي بلدي منتخب يعمل على تنفيذ البرامج و المشاريع المسطرة في مخططاتها، تماشيا مع الوسائل و الموارد المالية المتاحة سواء كانت محلية أو إعانات من طرف الدولة، تحت رقابة الهيئات المالية و أعوانها المكلفين بتسيير و تنفيذ الميزانية، و المتمثلة في الخزينة ما بين البلديات ببلدية الأمير عبد القادر

## المطلب الأول : لمحة تعريفية عن بلدية الأمير عبد القادر.

**1- أصل التسمية بالنسبة للبلدية: (ستراسبورغ)** سميت بهذا الاسم لأن أغلب المعمرين الذين استحوذوا على هذه المنطقة من مدينة ستراسبورغ الفرنسية، حيث كانوا يرون أن المنطقة شبيهة بمدينةنتهم فسموها بهذا الاسم و منذ 1890 أصبحت ستراسبورغ (الأمير عبد القادر حاليا) بلدية تابعة للتقسيم الإداري الاستعماري فكانت بذلك من أقدم البلديات على مستوى ولاية جيجل، و بعد الاستقلال تم إلحاقها ببلدية الطاهير كفرع بلدي تابع لها، و في فترة الستينات تم اقتراح تغيير تسمية هذه البلدية من الاسم الاستعماري (ستراسبورغ) إلى اسم يوحي إلى أصالة انتمائها و امتدادها التاريخي، فوقع الاختيار كما أرادها الشهداء و المجاهدين بلدية الأمير عبد القادر نسبة لمؤسس الدولة الجزائرية الحديثة.

و في سنة 1984 عادت البلدية من جديد ضمن بلديات ولاية جيجل الثمانية و العشرون وفق

التقسيم الإداري الجديد لتلك السنة.

2- **جغرافيا:** تقع بلدية الأمير عبد القادر شرق عاصمة ولاية جيجل على بعد ثلاثة عشر (13) كيلومتر يحدها شمالا البحر الأبيض المتوسط، جنوبا بلدية تاكسنة، غربا بلدية قاوس و جيجل، شرق بلدية الطاهير و وجانة، تبلغ مساحتها 52.52 كيلومتر مربع، بلغ عدد سكانها حسب العملية الإحصائية لسنة 1998 : 30676، و في سنة:2008: 38325، ليلعب سنة 2020 حوالي 45000 نسمة، يسودها مناخ البحر الأبيض المتوسط .

3- **الهيكل التنظيمي لبلدية الأمير عبد القادر:** لبلدية الأمير عبد القادر هيكل تنظيمي خاص بها ككل الكيانات الإدارية ، حسب القرار رقم 93/98 يتضمن الهيكل التنظيمي لمصالح بلدية الأمير عبد القادر و حسب المادة 3 من هذا القرار تشمل الإدارة البلدية تحت سلطة رئيس البلدية على المصالح التالية:  
- الأمانة العامة.

- مصلحة المالية و المستخدمين.

- مصلحة التنظيم و الشؤون العامة.

- مصلحة البناء و التعمير.

- مصلحة الدراسات و المتابعة.

حيث تتفرع كل مصلحة إلى مكاتب فرعية تتولى مهام معينة و محددة قانونا لها. هنا نصرف ملاحظتنا إلى مصلحة المالية و المستخدمين على مستوى بلدية الأمير عبد القادر و التي كانت كنطاق مكاني لدراستنا من خلال زيارات ميدانية، و التي بدورها تتكون من: مكتب الميزانية مكتب تسيير المستخدمين، مكتب الممتلكات، و حصرا على مستوى مكتب الميزانية الذي يتولى المهام التالية:<sup>1</sup>

- إعداد الميزانية الأولية و الإضافية و الحساب الإداري.

- جمع مختلف الموارد المالية و تقييمها.

- جمع كل الوثائق المالية المتعلقة بالإعانات بمختلف أنواعها قصد تقدير النفقات و الإيرادات المتعلقة بكل ميزانية على حدى.

- تقييم الحساب الإداري و مقارنته مع حساب التسيير للقابض البلدي للأوقات المحددة قانونا.

- القيام بالتحاليل الخاصة لكل سنة و تقييمها وفق لإمكانات البلدية.

- إعداد الفواتير التابعة للغير، و تسجيلها، و تدوينها بعد التأكد من تأدية الخدمة.

- إعداد حوالة الدفع.

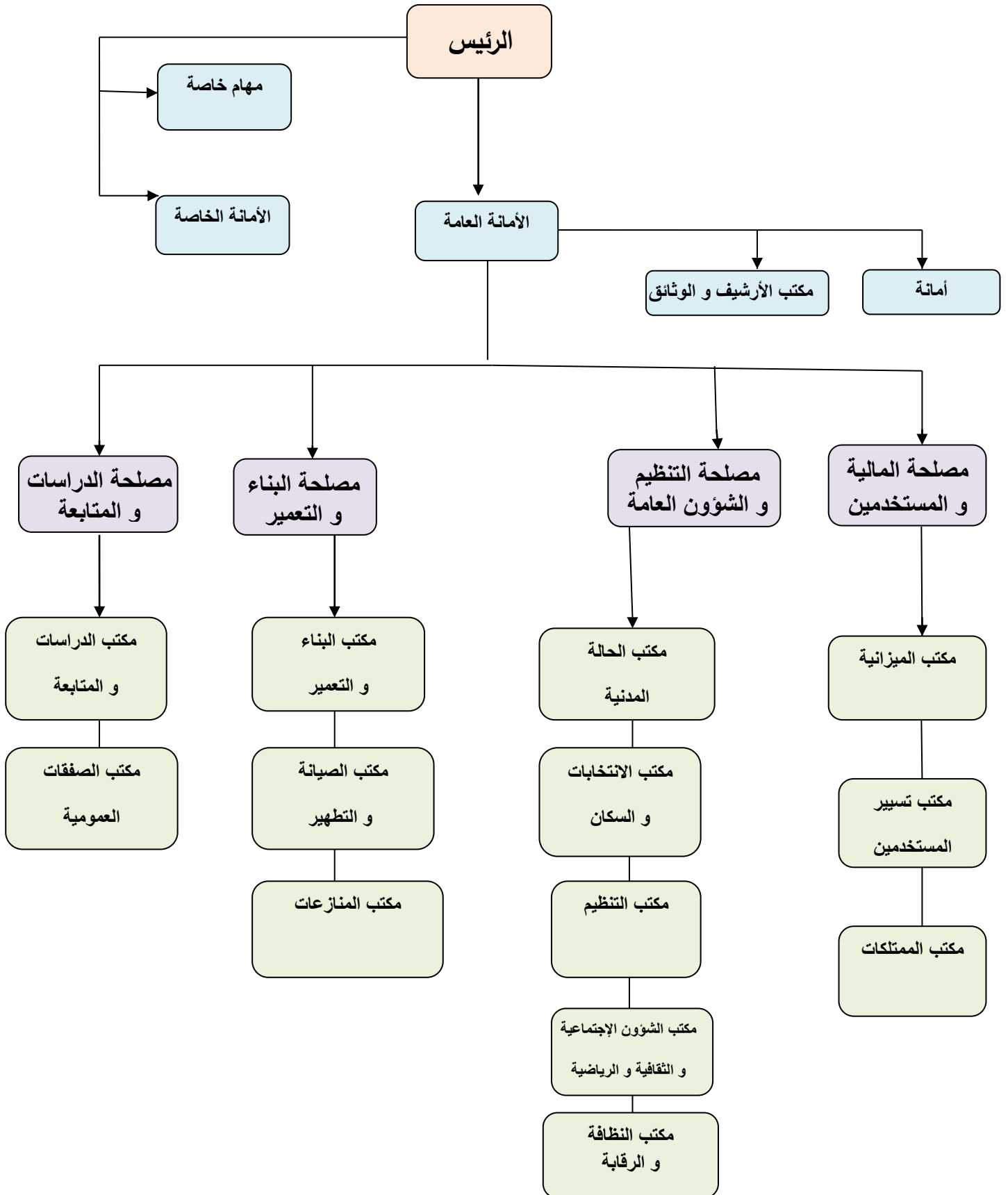
- متابعة عملية التسديد.

- التأكد من الإعتمادات الممنوحة لكل عملية على حدى.

- الإشراف على متابعة الوكالات البلدية بمختلف أنواعها.

1 - المادة:05 من القرار رقم:48-93 يتضمن الهيكل التنظيمي لمصالح بلدية الأمير عبد القادر، المؤرخ في 03 ماي 1993.

الشكل رقم(01): الهيكل التنظيمي لمصالح بلدية الأمير عبد القادر



المصدر: من إعداد الطلبة بناء على القرار رقم: 48- 93 الهيكل التنظيمي لبلدية الأمير عبد القادر

**المطلب الثاني: المؤهلات الطبيعية و الإقتصادية لبلدية الأمير عبد القادر.**

تتربع بلدية الأمير عبد القادر على مساحة جبلية وسياحية، شريط ساحلي و مناطق فلاحية وصناعية وكذلك هياكل قاعدية من بنية تحتية تؤهلها مستقبلا للنهوض بالتنمية المحلية وتحسين الظروف المعيشية لسكانها.

**أولاً: المؤهلات الطبيعية و السياحية:**

تمتد على شريط ساحلي يقدر بأكثر من خمسة (05) كلم شمال البلدية غير انه غير مستغل استغلالا كاملا فمنطقة التوسع السياحي على هذا الشريط الساحلي لا ترقى إلى التطلعات للنهوض بالاستثمار السياحي حيث انه لا توجد هياكل سياحية تؤهلها إلى تدعيم الإنعاش الاقتصادي المراد تحقيقه يوجد على مستوى إقليم فندق واحد ، بالإضافة إلى بعض الهياكل في طور الانجاز ، وهيكل منجز حديثا بالإضافة إلى هذا هناك غابة للتسلية بتاسوست ، ومخيم مرغيش، ومخيم أميرة ، وأيضا لها مناطق جبلية يجب استغلالها في السياحة الجبلية.

**ثانياً: المؤهلات الإقتصادية.**

**1- الهياكل القاعدية:** لبلدية الأمير عبد القادر شبكة طرق تربطها بكل البلديات المجاورة لها ، غربا شرقا، جنوبا، بالإضافة إلى الطريق الوطني رقم 43 الذي يحايد الشريط الساحلي ، يتوسطها الطريق السيار ( في طور الإنجاز) الذي يربط الطريق السيار شرق غرب بميناء جن جن ، مطار فرحات عباس وخط السكك الحديدية الذي يعبرها من الجهة الشمالية ، ميناء جن جن المصنف وطنيا و دوليا من أكبر الموانئ و كبوابة للإقتصاد الوطني و التنمية المحلية في نفس الوقت لهذا يمكن أن نقول أن بلدية الأمير عبد القادر ذات شبكة قاعدية و بنية تحتية تؤهلها على النهوض بالإقتصاد و تحريك عجلة التنمية المحلية.

**2- الفلاحة:** تتربع البلدية على مساحة فلاحية كلية تقدر ب 4328 هكتار منها أراضي غير منتجة مساحتها تتجاوز 1284 هكتار ، وتقدر المساحة المستغلة فعليا ب 2164 هكتار ،منها 680 مساحة مسقية و200 مساحة غابية ، كذلك تحتوي على أربعة(04) أحواض مائية للسقي ، وأهم المنتجات الخضرة و الفواكه، وتربية النحل ، وتربية الأبقار و الدواجن بالإضافة غالى منتج الزيتون.

**3- الصناعة:** كانت للأمير عبد القادر منطقة صناعية ذات نشاط كبير تصنف الأولى على مستوى ولاية جيجل إلا أنها حاليا تراجع نشاطها بشكل ملحوظ مما كانت تنتجه سابقا بالرغم من هذا فإنها قادرة على

إعادة دفع النشاط الصناعات من جديد ، كما أن بلدية الأمير عبد القادر لها منطقة النشاطات بتاميلة للصناعات الغذائية، ومنطقة النشاطات التجارية بمقر البلدية ، لذلك هناك مؤسسات إنتاجية وصناعية تنشط بهذه المناطق منها مصنع الحليب بتاسوست ، مصنع إفريقيا للزجاج ، وحدة توزيع نפטال ، صناعة الرخام والبلاط العياشي ، مصنع المشروبات بن سوهالي وهناك وحدات للصناعات الفلاحية و الغذائية ومطاحن الحبوب وشركة صناعة الخشب،صناعة غذاء الإنعام.

### ثالثا:المؤهلات العلمية و الثقافية.

تتميز الأمير عبد القادر والواجب الإشارة إليه بأنها تملك جامعة على مستوى تاسوست وهي من الجامعات التي تحتوي على مجموعة من التخصصات خاصة في العلوم الإنسانية و علوم التسيير وهذا ما يجعلها ذات حركية كبيرة تساعد وتساهم بالنهوض الاقتصادي و التنمية المحلية المختلفة .

### المطلب الثالث : تسيير و مراقبة بلدية الأمير عبد القادر.

تسيير و تراقب ميزانية بلدية الأمير عبد القادر من طرف خزينة ما بين البلديات و التي يوجد مقرها على مستوى بلدية الأمير عبد القادر، تعتبر من بين الخزائن المعروفة و التي كانت سابقا تعرف باسم قباضة الضرائب، شرعت في تقديم خدماتها في 02 .01 .2002، و في 02 .11 .2004 حولت قباضات الضرائب التي كانت تابعة لمديرية الضرائب إلى خزائن البلديات التابعة إلى المديرية العامة للمحاسبة تحت وصاية المديرية الجهوية للخزينة.

### أولا :تعريف خزينة ما بين البلديات:

هي مؤسسة مالية مكلفة بمراقبة وتسيير الميزانية، حيث تقوم بالتسيير المالي للبلديات إذ تقوم بتحصيل الإيرادات و المتمثلة في الرسوم الضرائب مثل الرسم العقاري، رسم التطهير، الرسم على النشاط المهني الرسم على القيمة المضافة... كما تقوم بتحصيل إيرادات ممتلكات البلدية مثل إيرادات الإيجار و تأجير العقارات، حقوق التوقف ، حقوق الذبح، حقوق الأفرح...كما تقوم بتسديد مختلف حوالات الدفع التي تصدرها البلديات سواء بأجور الموظفين ولواحقها أو لاقتناء التجهيزات المكتبية و اللوازم و المواد تسديد الضرائب و الرسوم و المنح و الإعانات الموجهة للأفراد والجمعيات أو مصاريف التسيير العام للبلدية وكذا العقود والصفقات والانجاز و التجهيز كبناء المدارس، مشاريع التطهير والتزود بالمياه الصالحة للشرب، وهذا في إطار المشاريع المحددة من طرف الدولة وفق الميزانيات المرخصة.

### ثانيا: نشأة خزينة مابين البلديات :

نظرا للزيادة في المهام وتعددتها والضغط المترتب عن ذلك بالنسبة لقباطة مابين البلديات لبلدية الطاهير، تم التفكير في التخفيف عنها، تم إنشاء قباطة الضرائب مابين البلديات لبلدية الأمير عبد القادر في 2002/01/02 ، والتي تقوم بتسيير ثلاثة بلديات وهي: بلدية الأمير عبد القادر، الشحنة ووجانه، وأصبحت تسمى فيما بعد بخزينة مابين البلديات وذلك ابتداء من 2004/11/02

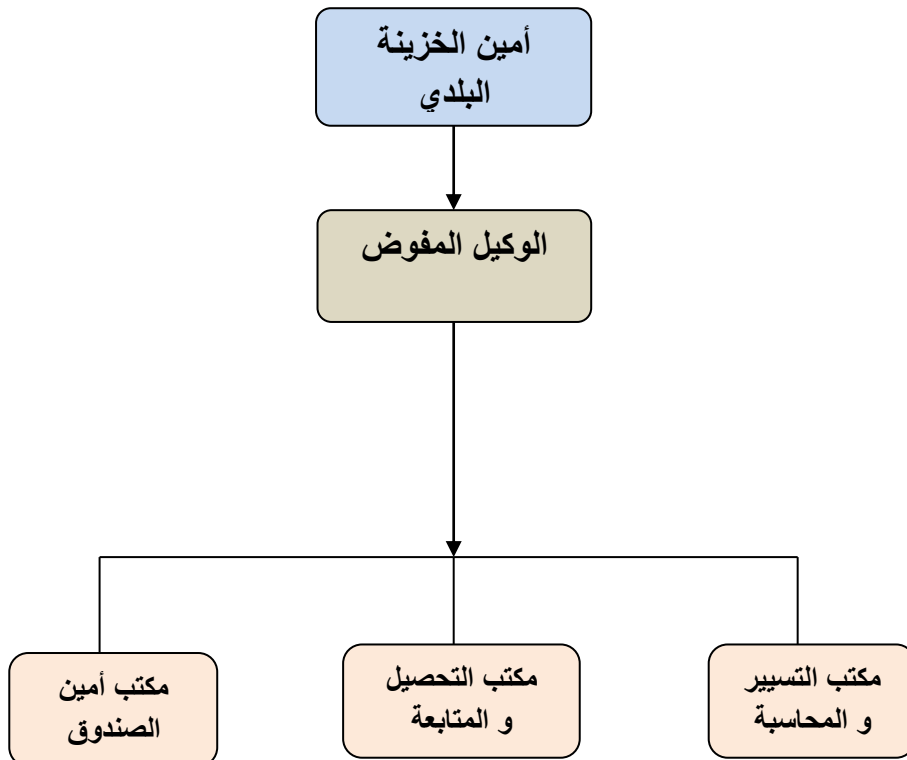
### ثالثا: الهيكل التنظيمي الإداري لخزينة ما بين البلديات لبلدية الأمير عبد القادر:

لخزينة بلدية الأمير عبد القادر هيكل تنظيمي خاص بها، و على غرار كل المؤسسات

فهي تتكون من :

- أمين الخزينة العمومي.
- مكتب أمين الصندوق.
- مكتب التحصيل والمتابعة.
- مكتب التسيير و المحاسبة.

الشكل رقم 02 : الهيكل التنظيمي لخزينة ما بين البلديات بلدية الأمير عبد القادر.



المصدر: من إعداد الطلبة بناء على وثائق مقدمة من قبل أمين الخزينة

1- مكتب أمين الخزينة: هو بمثابة مكتب المدير يشغله محاسب عمومي حسب المادة 33 من القانون رقم 21-90 المؤرخ في: 15.08.1990 ، يقوم بإدارة مصالح الخزينة و الذي يطلق عليه اسم المحاسب الرئيسي بالنسبة لميزانية البلدية وهو يمثل المسئول الأول على رأس خزينة البلدية ، حيث مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل عائداتها و صرف النفقات المأمور بدفعها فعليه التأكد قبل دفع النفقة مما يلي:

- صفة الأمر بالصرف.
- مطابقة العملية مع التنظيمات و القوانين المعمول بها .
- شرعية عملية تصفية النفقات .
- أن الدين لم تسقط أجله وليست محل معارضة.
- تأشيريات عمليات المراقبة ( المراقب المالي و لجنة الصفقات العمومية) .
- وجود اعتمادات.
- التأكد من الدائن الحقيقي للدولة .

و يلتزم أمين الخزينة بصفته المحاسب الرئيسي و كمسؤول يتحمل المسؤولية القانونية و الجزائية و الإدارية بإعداد الحساب التسيير في نهاية كل سنة مالية، و من مهامه:

- ضمان السير الحسن للخزينة و الحفاظ على مصالحها.
- توجيه الأفراد الموضوعين تحت تصرفه.
- ضمان السير الحسن للخزينة و الحفاظ على مصالحها.
- السهر على تحسين مستوى التحصيل بالخبزينة
- تحصيل الضرائب و الرسوم المختلفة.
- تطبيق القرارات الواردة و السهر على تطبيقها.

2- مكتب الصندوق: يتم على مستوى الصندوق تحصيل جميع الإيرادات التي تعود لصالح ميزانية البلدية و يقوم أمين الصندوق في آخر كل يوم بالتدقيق في العمليات المسجلة التي تحدث على مستوى المكتب لتأتي بعد ذلك مرحلة التسيير و المحاسبة سواء فيما يخص النفقات أو الإيرادات و تتمثل فيما يلي:

- أ- النفقات: و هي الأموال التي تدفع من الخزينة إلى مستحقيها و تشمل :

- دائنو البلدية ( تعويضات أعضاء لجنة الصفقات العمومية، دفع أجور العمال، دفع أجور المعوقين دفع فواتير المتعاملين...).

ب- الإيرادات: هي تلك الأموال التي تدخل إلى الخزينة و التي تحول فيما بعد إلى البلديات التي تسييرها بلدية الأمير عبد القادر، بلدية الشحنة، بلدية وجانة.  
و تتمثل هذه الإيرادات في:

\* **لصالح ميزانية البلدية:** حقوق الكراء، حقوق الأفراح، الرسم على الذبح، الضريبة على الأملاك، الرسم على العقارات، حقوق رخصة البناء، الهدم، المطابقة...

\* **لصالح ميزانية الدولة:** مثل غرامات التأخير، حيث تحدد غرامة التأخير بفرض نسبة على المبلغ التي تكون محصورة بين 10% و 25% و يتم تسديدها بكل الطرق المتاحة للدفع و هذا لصالح الخزينة.

3- **مكتب التحصيل و المتابعة:** و يتمثل في متابعة تحصيل الديون عن طريق جداول و وثائق إثبات، أي إثبات الدين عن الغير سواء بأحكام قضائية أو سندات التحصيل ، و تلتزم الخزينة بتحصيل هذا الدين وفقا للتنظيمات و القوانين و هذا بعد استلامها نسخة من الإثبات، و يحدد أجال التحصيل بأربع سنوات و بعد هذه المدة تسقط عملية التحصيل .

4- **مكتب التسيير و المحاسبة:** و توكل مهام التسجيل إلى المحاسب العمومي رفقة مساعدين اثنين تحت إشرافه مباشرة، و نظرا لكثرة التسجيلات اليومية، يبدأ المحاسب العمومي مهامه بعد انتهاء مصلحة الصندوق، حيث يقوم القابض بتحويل مختلف سجلات مصلحة الصندوق إلى المحاسب العمومي ليقوم هذا الأخير بتسجيل و تبويب و ترصيد العمليات المالية وفقا للمبادئ المحاسبية.

**المبحث الثاني: دراسة تحليلية لميزانية بلدية الأمير عبد القادر.**

من خلال الإطلاع على أوجه الإنفاق لبلدية الأمير عبد القادر و مصادر تمويلها تتضح لنا الصورة العاكسة لسياستها المنتهجة من أجل تسيير و تنفيذ ميزانيتها المالية، بجانبها، النفقات المقدرة في إجمالها من نفقات التسيير و نفقات التجهيز العمومي و الاستثمار، و ما يغطيها من موارد مالية في شكل إيرادات جبائية محلية و إيرادات أخرى محلية، بالإضافة إلى الإعتمادات المالية الممنوحة من قبل الدولة في شكل



إعانات، نتطرق في مطالب هذا المبحث إلى الإيرادات الجبائية و نفقات بلدية الأمير عبد القادر، من تم بدراسة تطور وضعية الميزانية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015-2019.

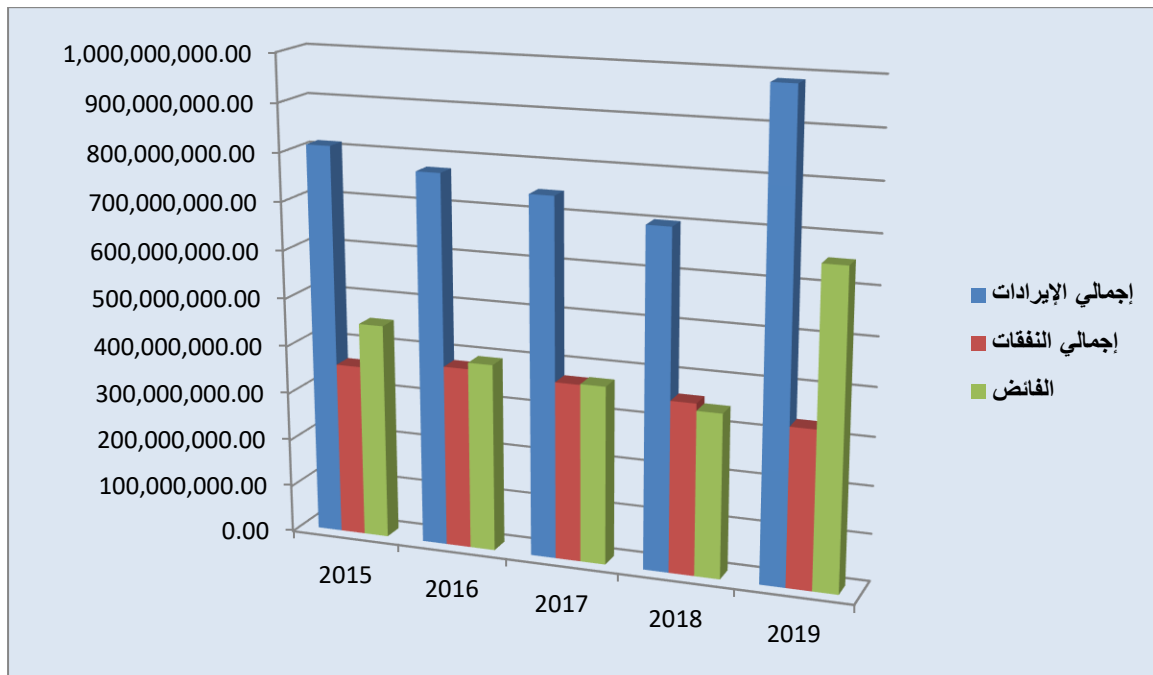
المطلب الأول: تطور وضعية الميزانية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015-2019 .

الجدول رقم (15): تطور وضعية الميزانية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015-2019 .

السنة	2015	2016	2017	2018	2019
إجمالي الإيرادات	812.657.617.14	773.950.283.91	745.406.706.04	702.781.582.34	987.833.781.94
إجمالي النفقات	360.939.963.52	380.202.083.50	371.881.692.06	358.649.302.66	332.419.051.97
الرصيد	451.717.653.62	393.748.200.41	393.525.013.98	344.132.279.68	655.414.729.97

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على الحساب الإداري لبلدية الأمير عبد القادر.

الشكل رقم (03): تطور وضعية الميزانية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015-2019



المصدر: من إعداد الطلبة بناء على الحساب الإداري لبلدية الأمير عبد القادر

من خلال الجدول والرسم البياني بالأعمدة يمكن إعطاء تحليل لميزانية بلدية الأمير عبد

القادر كمايلي : هناك تدبب من حيث تغير في الإيرادات الإجمالية بين النقصان والزيادة فبلغت سنة

2015 قيمة مساوية ل 812.657.617.14 دج يليها نقصان ابتداء من سنة 2016 إلى 2018 بمبلغ

773.960.283.91، 745.406.706.00 دج ، 702.871.582.34 دج على التوالي حيث بلغت

أدنى قيمة لها سنة 2018 ، ثم ارتفعت سنة 2019 الى 987.839.781.94 دج وهو أعلى إيراد سجل خلال السنوات الخمسة الأخيرة وبنسبة معتبرة بلغت 28.87% بالنسبة لسنة 2018 .

أما فيما يخص النفقات الإجمالية فنلاحظ انه سجل مبلغ قدره 360.939.963.53 دج سنة 2015 لترتفع سنة 2016 الى 380.202.083.50 دج و هي أعلى قيمة لها وهذا بسبب ارتفاع نفقات التجهيز والاستثمار لتتخفص و بصفة مستمرة حتى سنة 2019 وهي أدنى قيمة مسجلة بمبلغ قدره : 332.419.051.97 دج و ما يلاحظ عند دراسة النفقات أن في هذه السنة كان انخفاض ملحوظ في نفقات التسيير خاصة مصاريف المستخدمين، ونفقات التجهيز والاستثمار.

أما الفائض وهو ناتج عن الفرق بين الإيرادات الإجمالية و النفقات الإجمالية والذي يرحل من سنة إلى أخرى ويعتبر إيراد السنة المالية لإقفال الحساب الإداري من كل سنة معتبرة ،فقد بلغ رصيد نهاية سنة 2019 بما قيمته 655.414.729.97 دج وهي قيمة مالية ضخمة مقارنة بالسنوات الأربعة الأولى ويعود هذا الفائض عادة إلى امتداد انجاز المشاريع إلى عدة سنوات و عدم استهلاك الاعتمادات في سنة واحدة وكذلك إلى التباطؤ عمليات انجاز المشاريع الممنوحة فالرصيد المسجل يعود بصفة كلية تقريبا إلى الرصيد المرحل من السنة الخاصة بنفقات التجهيز و الاستثمار باعتبار ان نفقات التسيير مستقرة نوعا ما.

وبصفة عامة بان إيرادات بلدية الأمير عبد القادر تغطي كل نفقاتها خلال السنوات الخمسة الأخيرة وهذه الإيرادات تقريبا 90% خارجة عن الإيرادات الجبائية ،معتمدة على مساعدة ميزانية الدولة ، وإعانات صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.وهناك فوائض سجلت بصفة مستمرة والواجب استغلالها واستعملها بعقلانية في أدنى مدة ممكنة في انجاز المشاريع التنموية و الاجتماعية التي تعود بالنفع على مواطني البلدية.

#### المطلب الثاني: الإيرادات الجبائية المحلية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015-2019.

تتكون الإيرادات الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر من:

- الرسم على القيمة المضافة TVA.
- رسوم على الطرق و الأماكن و التوقف.
- رسوم على الأفران.
- الرسم العقاري.
- الرسم على النشاط المهني.

- رسم التطهير .
- الضريبة الجزافية الوحيدة (5% + 12%).
- الضريبة على الدخل الإجمالي المتأتية من الإيرادات العقارية IRG/RF.
- الضريبة الجزافية الحد الأدنى .
- الرسم على البيئة.
- إيرادات استثنائية.
- و تتلخص فيما يلي:

الجدول رقم ( 16 ) : الإيرادات الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015 - 2019.

2019	2018	2017	2016	2015	السنة نوع الإيراد
4.615.625.43	4.555.492.87	3.555.486.61	4.554.687.67	7.456.203.80	الرسم على القيمة المضافة
630.600.50	1.132.310.00	4.083.815.55	1.122.550.00	968.540.00	رسوم على الطرق و الأماكن و التوقف
460.500.00	526.500.00	568.500.00	541.500.00	557.000.00	رسوم على الأفراح
2.760.856.14	1.895.150.80	3.625.947.03	2.846.491.79	594.379.91	الرسم العقاري
35.087.226.99	35.802.905.10	42.334.444.38	26.596.935.95	38.720.113.67	الرسم على النشاط المهني
00	00	00	246.694.13	350.941.89	رسم التطهير
5.720.156.64	5.978.955.99	6.003.659.21	4.890.000.40	3.695.253.25	الضريبة الجزافية الوحيدة ( 5% + 12% )
-	-	-	-	1.250.43	القسط البلدي من التسديد الجزافي
1.745.376.50	1.245.798.92	3.443.125.55	604.534.50	3.542.697.39	الضريبة على الدخل الإجمالي للدخل العقاري
2.643.000.00	2.880.000.00	1.812.550.00	1.272.500.00	248.522.73	الضريبة الجزافية الوحيدة الحد الأدنى
156.206.40	183.358.50	122.504.44	00	00	الرسم على البيئة

4.218.768.84	2.537.710.64	1.817.837.57	1.284.111.23	931.649.68	ناتج إستثنائي
58.038.317.44	5673818282	67.367.870.34	43.960.005.67	57.066.552.75	المجموع

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على الحساب الإداري و حساب التسيير لميزانية البلدية.

الجدول رقم ( 17 ): دراسة نسبة مختلف الضرائب و الرسوم إلى إجمالي الإيرادات الجبائية و تغيراتها

2019	2018	2017	2016	2015	السنة نوع الإيراد
7,95%	8,02%	5,28%	10,36%	13,066%	الرسم على القيمة المضافة
1,09%	1,99%	6,06%	2,55%	1,697%	رسوم على الطرق و الأماكن و التوقف
0,79%	0,93%	0,84%	1,23%	0,976%	رسوم على الأفراح
4,76%	3,34%	5,38%	6,48%	1,042%	الرسم العقاري
60,46%	63,02%	62,84%	60,50%	67,851%	الرسم على النشاط المهني
0,00%	0,00%	0,00%	0,56%	0,615%	رسم التطهير
9,86%	10,53%	8,91%	11,12%	6,475%	الضريبة الجزافية الوحيدة ( 5% + 12% )
0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,002%	القسط البلدي من التسديد الجزافي
3,01%	2,19%	5,11%	1,38%	6,208%	الضريبة على الدخل الإجمالي للدخل العقاري
4,55%	5,07%	2,69%	2,89%	0,435%	الضريبة الجزافية الوحيدة المتوسطة
0,27%	0,32%	0,18%	0,00%	0,000%	الرسم على البيئة
7,27%	4,47%	2,70%	2,92%	1,633%	ناتج إستثنائي
100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,000%	المجموع

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على قيم الجدول السابق.

يمكن تحليل الإيرادات الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015-2019 ، و دراسة

نسبة مختلف الضرائب و الرسوم إلى إجمالي الإيرادات الجبائية:

\* الرسم على القيمة المضافة: يعتبر هذا الرسم كإيراد جبائي ثاني أكبر حصيلة للإيرادات الجبائية ، بعد إيرادات الرسم على النشاط المهني، حيث سجلت أكبر حصيلة خلال فترة الدراسة سنة 2015 بقيمة

7.456.203.80 دج ، أي بنسبة 13.066% مقارنة بإجمالي الإيرادات الجبائية، شهدت هذه النسبة انخفاضا معتبرا خلال سنتي 2016 و 2017 حيث سجلنا معدل (10.36% و 5.28%) على التوالي إلى إجمالي الإيرادات الجبائية الإجمالية للسنتين المذكورتين.

ثم سجلت ارتفاعا سنة 2018 بقيمة 4.555.492.87 دج لتستقر استقرارا نسبيا سنة 2019 بما قيمته 4.615.625.43 دج و تعد مساهمتها في الإيرادات الجبائية غير مرضية بالنظر إلى وعائه و شساعة حيزها الضريبي الذي يمس شرائح واسعة من المكلفين.

\* الرسوم على الطرق و الأماكن و التوقف:

سجلت عائدات هذه الرسوم تذبذب بين الإرتفاع من سنة 2015 إلى سنة 2017 و الانخفاض خلال سنتي 2018 و 2019 ، حيث نلاحظ أعلى قيمة لهذا الرسم سنة 2017 بمقدار: 4.083.815.55 دج بنسبة 6.06% مقارنة بالإيرادات الجبائية لنفس السنة، و أدنى قيمة سجلت سنة 2019 بمقدار: 630.600.50 دج بنسبة: 1.09% لنفس السنة.

تعتبر نسب تحصيل هذه الرسوم ضئيلة بالخصوص سنة 2019 بالنظر إلى أساس فرضها و تأخر مصالح البلدية في مباشرة إجراءات عرضها للمزايدة بسبب الانسداد الحاصل على مستوى المجلس الشعبي البلدي و الاحتجاج بالغلق من قبل بعض المواطنين لفترة معتبرة.

\* الرسم على النشاط المهني:

يعد هذا الرسم من أكبر الإيرادات الضريبية التي تستفيد منها البلدية، حيث سجل أكبر قيمة له سنة 2017 بمقدار 42.334.444.38 دج أي بنسبة 62.84% ، خلال فترة الدراسة سجلنا عدم استقرار في حصيلة هذا الرسم بانخفاضه من سنة 2015 بقيمة: 38.720.113.67 دج إلى سنة 2016 بقيمة 26.596.935.95 دج ليرتفع إلى أعلى قيمة كما هو مشار إليها لينخفض مرة أخرى خلال سنة 2018 إلى 35.802.905.10 دج مسجلا استقرارا إلى حد كبير سنة 2019 بقيمة 35.087.226.99 دج ، و ما نلاحظه أن نسبة هذا الرسم مرتفعة مقارنة بنسب الضرائب و الرسوم الأخرى نظرا لسهولة تحصيله لأنه يفرض على الأشخاص الطبيعيين و المعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا من خلال رقم الأعمال و يعتبر كإيراد جبائي أساسي يمول ميزانية بلدية الأمير عبد القادر.

\* بالنسبة للرسم العقاري: يساهم هذا الرسم ضمن الإيرادات الجبائية الواردة في ميزانية بلدية الأمير عبد القادر خلال فترة الدراسة بنسب ضئيلة و متفاوتة من سنة إلى أخرى، إذ سجلنا أعلى قيمة له سنة 2017 قدرت ب: 3.625.947.03 دج و أدنى قيمة له سنة 2015 ب: 594.379.91 دج حيث سجلت حصيلته

نمو من سنة 2015 إلى سنة 2017 ، لتتدنى سنة 2018 ثم تعود بالزيادة نسبيا خلال سنة 2019 و هذا بسبب عدم الجدية و الصعوبة في تحصيله من طرف الجهات المختصة.

\* الضريبة الجزافية الوحيدة (5%+12%)، و الضريبة الجزافية الحد الأدنى:

تعتبر مساهمتها ذات أهمية بعد الرسم على النشاط المهني و الرسم على القيمة المضافة حيث بلغت أعلى قيمة لها سنة 2017 ب: 6.003.659.21 دج و ذلك بالزيادة مقارنة بسنتي 2015 و 2016، ثم انخفضت سنتي 2018 و 2019 رغم التسهيلات المقدمة للحرفيين و التجار الذين يخضعون للنظام الجزافي، على عكس الضريبة الجزافية الحد الأدنى التي سجلنا ارتفاعا ملحوظا من سنة إلى أخرى في نسب و قيم تحصيلها إبتداءا من 248.522.73 دج سنة 2015 إلى غاية 2.880.000.00 دج سنة 2018 لتتخفص نسبيا سنة 2019 .

\* بالنسبة للضريبة على الدخل الإجمالي للدخل العقاري:

نلاحظ عدم استقرار في مداخيل هذه الضريبة بالرغم من أنها ضريبة مباشرة، تفاوتت قيمتها بين الإرتفاع و الانخفاض من سنة إلى أخرى بلغت أدنى حصيلة لها سنة 2016 بقيمة: 604.534.00 دج و أعلى قيمة لها سنة 2015 ب: 3.542.697.39 دج، و تساهم بنسبة ضئيلة في الإيرادات الجبائية، ويعود ذلك إلى عدم التحكم في تسيير العقارات التابعة للبلدية.

\* أما بالنسبة لرسم التطهير ظهر في ميزانية البلدية من خلال فترة دراستنا لسنتين فقط 2015 و 2016 دون السنوات الأخرى بموجب اتفاقية بين البلدية و الجزائرية للمياه حيث تعود عائداته لصالح الديوان الوطني للتطهير، كذلك الرسم على الأفراح مداخله ضئيلة و ثابتة تقريبا لا تشهد نموا يذكر إذ تتراوح بين حد أدنى 460.500.00 سنة 2019 و 580.000.00 سنة 2018 ، لا يمكن التحكم في حصيلة هذا الرسم، في حين أن الرسم على البيئة الذي أنشئ سنة 2017 مساهمته في الإيرادات الجبائية ضعيفة جدا لقلة الخاضعين له، حيث بلغت نسبه 0.18 %، 0.32 %، 0.27 % خلال الثلاث سنوات الأخيرة على التوالي.

\* الإيرادات الاستثنائية:

و المتمثلة في إيرادات الرسوم الخاصة على الأملاك العقارية (رسم رخصة البناء، شهادات المطابقة ، شهادة الهدم، التجزئة، التعمير، القسمة، شهادة قابلية الاستعمال) بالنظر إلى القيم المحصلة خلال السنوات الخمسة فهي في تزايد من سنة إلى سنة حيث بلغت سنة 2015: 931.649.68 دج

لتصل سنة 2019: 4.218.768.84 دج بفارق يقدر ب: 3.287.119.16 دج ، و هي زيادة معتبرة و مشجعة إلا أنها تبقى ضعيفة بالنظر إلى الحركية السريعة في قطاع العقارات و الواجب مراقبتها و سن قوانين للتحكم في هذه الحركية، و بالتالي الاستفادة من المداخل المتأتية منها.

### المطلب الثالث: نفقات بلدية الأمير عبد القادر للفترة: 2015-2019

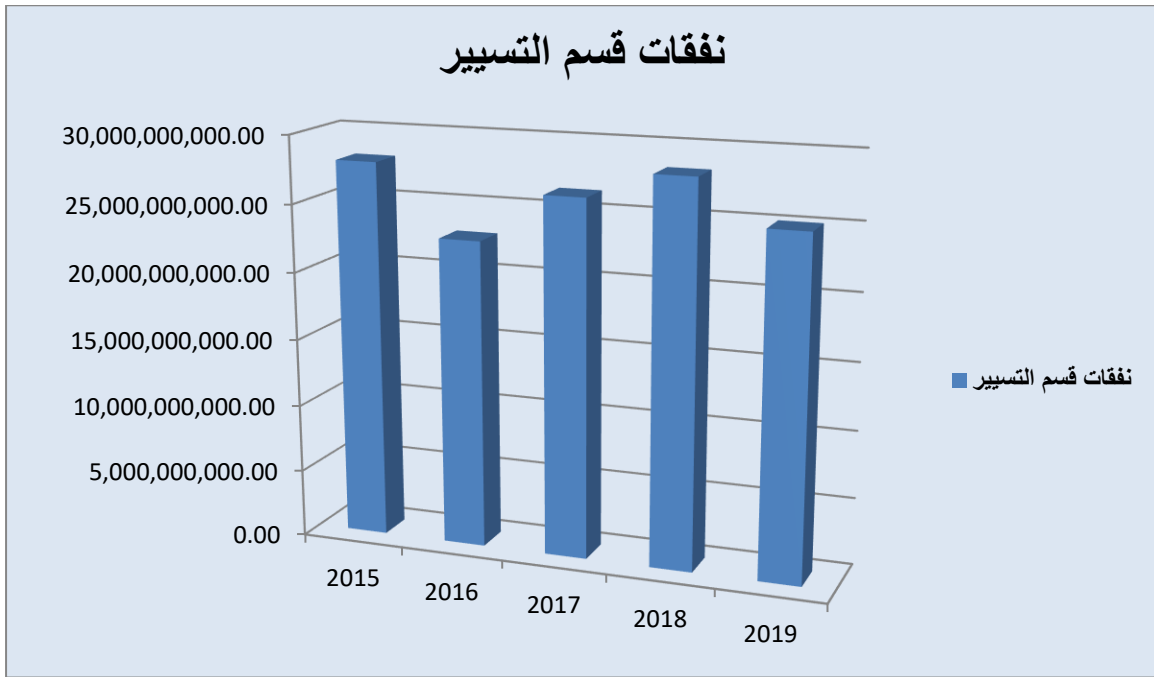
أولاً: نفقات قسم التسيير.

الجدول رقم ( 18 ): نفقات قسم التسيير لبلدية الأمير عبد القادر للفترة: 2015-2019

2019	2018	2017	2016	2015	السنة نوع النفقات
24.931.830.32	48.865.964.38	45.930.267.10	12.926.294.84	14.388.153.30	سلع و لوازم
150.058.889.53	150.141.362.11	150.361.033.54	155.087.079.25	157.888.185.20	مصارييف المستخدمين
152.240.00	141.145.00	162.760.09	148.500.00	135.400.00	ضرائب و رسوم
21.645.166.68	31.939.944.09	19.560.214.55	19.583.920.72	18.935.102.56	مصارييف على الأملاك العقارية و المنقولة
1.914.119.60	2.244.509.44	1.402.462.12	1.947.493.60	1.836.219.95	مساهمات و حصص
7.622.000.00	3.995.228.67	1.216.000.00	532.000.00	881.898.53	منح و إعانات
19.292.935.24	16.979.910.71	18.545.329.69	14.935.639.04	15.034.048.83	مصارييف التسيير العام
1.787.835.00	2.426.224.12	5.287.016.16	361.100.00	361.100.00	أعباء السنوات المالية السابقة
1.078.415.10	1.203.457.92	827.463.96	1.098.235.52	1.023.278.78	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
5.003.950.00	7.755.061.10	6.555.948.00	6.983.760.30	1.882.787.40	أعباء استثنائية
17.394.822.03	17.538.277.07	14.102.727.19	14.347.534.25	59.903.769.55	الإقتطاع لنفقات التجهيز و الإستثمار
-	-	-	-	28.499.99	أعباء السنوات السابقة
250.882.231.50	283.031.084.61	263.951.222.24	227.951.557.52	279.937.343.89	المجموع

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على الحساب الإداري لبلدية الأمير عبد القادر.

الشكل رقم (04): نفقات قسم التسيير لبلدية الأمير عبد القادر للفترة: 2015-2019



**المصدر:** من إعداد الطلبة بناء على الحساب الإداري لبلدية الأمير عبد القادر من خلال المعطيات الملخصة في الجدول و الممثلة في الأعمدة البيانية شهدت نفقات التسيير تغيرا بين الزيادة و النقصان خلال السنوات الخمسة، فسنة 2015 سجلت ما قيمة قدرها 279.937.343.89 Dj، منخفضة سنة 2016 إلى: 227.951.557.52 Dj و هي أدنى قيمة مسجلة و في سنة 2017 ارتفعت إلى 263.951.222.24 Dj، لترتفع مرة أخرى سنة 2018 بقيمة قدرها 283.031.084.61 Dj و هي أعلى قيمة مسجلة خلال فترة الدراسة، لتسجل انخفاضا ملحوظا خلال السنة الأخيرة بلغت 250.288.231.50 ، و الجير بالملاحظة أن مصاريف المستخدمين و المتمثلة في الرواتب و الأجور و ملحقاتها بمختلف أنواعها مثلت القسط الأكبر من نفقات التسيير خلال السنوات الخمسة بالمقارنة مع باقي النفقات، و هذا راجع إلى أن البلدية تستخدم عدد كبير من الموظفين و العمال بمختلف الأصناف و أنماط التشغيل، سواء كانوا دائمين أو مؤقتين إداريين أو عمال مهنيين يسهرون على تسيير مصالح البلدية بغض النظر عن مردودية عملها أو الفائدة المحصلة عليها من التشغيل، نذكر منهم كتاب الحالة المدنية عمال النظافة و الصيانة و الحراس لمختلف مرافق البلدية.

و نلاحظ أيضا أن نفقات السلع و اللوازم و التي تخص مصاريف تسيير المصالح بكل اللوازم التي تسهل السير الحسن لها تأخذ قسطا معتبرا في نفقات التسيير، فقد بلغت خلال السنتين 2017-



2018 ما قيمته: 45.930.267.10 دج و 48.865.964.38 دج رعلى التوالي، و تتمثل هذه اللوازم في كل السلع و المواد المكتبية و مستهلكات الإعلام الآلي، الأوراق.

و هناك نفقات أخرى لا تقل أهمية عن سابقتها و هي النفقات التي تتحملها ميزانية البلدية جراء صيانتها لأملكها العقارية و المنقولة و التي سجلت قيم ملحوظة ذات تأثير على ميزانية البلدية حيث بلغت سنة 2018 أعلى قيمة لها قدرت ب: 31.939.944.09 دج .

و هناك نفقات أخرى للتسيير تقوم البلدية بتسديدها نذكر منها استهلاك الكهرباء للمرافق العمومية التابعة لها، و إنارة الطرقات و مصاريف تصليح العتاد و الوقود، المياه، الهاتف، و المنح و الإعانات المقدمة للأفراد، الضرائب و الرسوم بقيمة ضئيلة، هذا إضافة إلى نفقات المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة التي تتراوح مساهمتها بين 827.463.96 دج و 1.203.457.92 دج خلال السنوات الخمسة، أما بالنسبة للاقتطاع لنفقات التجهيز و الذي يخفض من نفقات التسيير فقد سجل قيمة معتبرة سنة 2015 قدرت ب: 59.903.769.55 دج ،مع الإشارة إلى أن هناك أعباء استثنائية تسجل في نفقات ميزانية البلدية، و هي الأعباء الغير متوقعة .

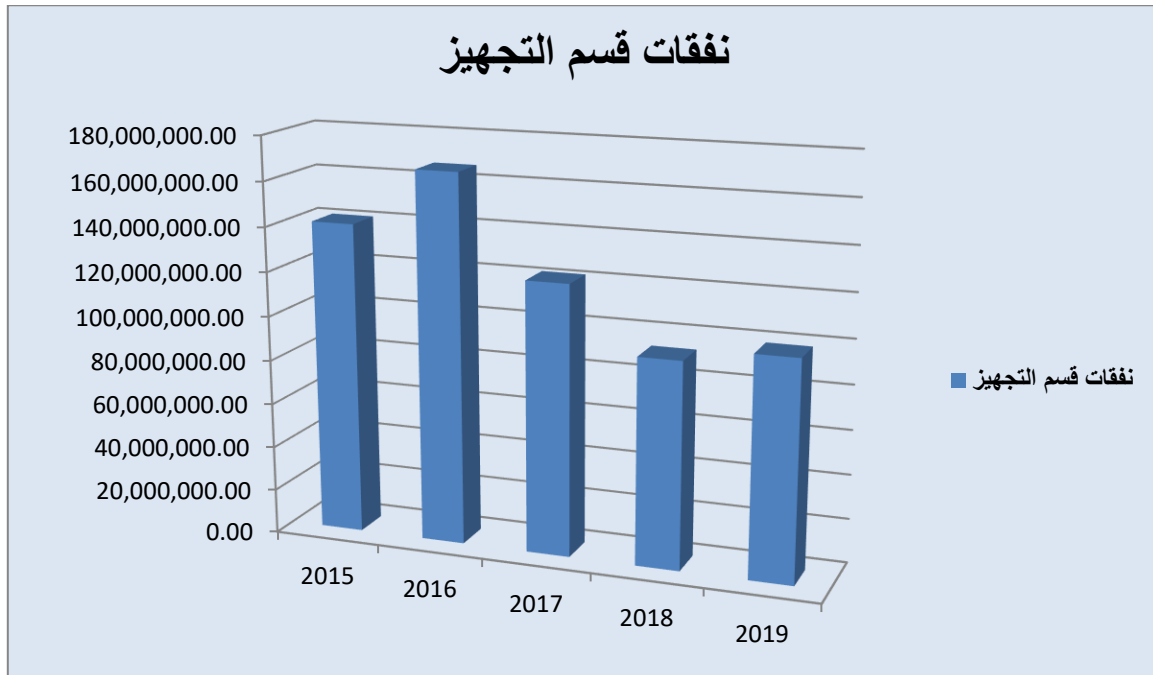
#### ثانيا: نفقات قسم التجهيز و الاستثمار.

الجدول رقم(19): نفقات قسم التجهيز و الاستثمار لبلدية الأمير عبد القادر للفترة: 2015- 2019

2019	2018	2017	2016	2015	السنة نوع النفقات
7.703.428.57	2.481.088.00	1.812.669.20	9.206.281.24	8.589.468.37	إقتناء منقولات و عتاد كبير
83.039.939.47	88.278.340.98	99.387.443.76	145.583.929.06	118.429.578.32	أشغال جديدة
8.188.274.46	2.397.066.14	20.823.084.05	11.827.849.93	13.887.342.29	تصليحات كبرى
98.931.642.50	93.156.495.12	122.033.197.01	166.598.060.23	140.906.388.98	المجموع

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على الحساب الإداري لبلدية الأمير عبد القادر.

الشكل رقم (05): نفقات قسم التجهيز و الاستثمار لبلدية الأمير عبد القادر للفترة: 2015-2019



المصدر: من إعداد الطلبة بناء على الحساب الإداري لبلدية الأمير عبد القادر

من خلال الجدول و الرسم البياني للأعمدة يتضح لنا أن نفقات التجهيز و الاستثمار لميزانية بلدية الأمير عبد القادر بلغت أعلى قيمة لها سنة 2016 قدرت ب: 166.592.060,23 دج و أدنى قيمة لها بلغت: 93.156.495,12 دج سنة 2018 أما السنوات الباقية 2015، 2017، 2019. قدرت قيمتها ب: 140.906.388,98 دج، 122.033.197,01 دج، 98.931.642,50 دج

تستعمل نفقات التجهيز و الاستثمار في تجهيز البلدية بمختلف التجهيزات و الأدوات و الوسائل، القيام بالمشاريع و ذلك ببناء الهياكل و الإنشاءات.

و يتضح لنا من خلال أنواع نفقات التجهيز بأبوابها أن أكبر القيم للنفقات تم إنفاقها في باب الأشغال الجديدة و هذا راجع إلى أن البلدية تقوم بأشغال الصيانة و القيام بمشاريع جديدة، خاصة في بناء المرافق العمومية بمختلف أنواعها، حيث بلغت سنة 2016 ما نسبته 87,38% مقارنة بإجمالي نفقات التجهيز و الاستثمار لنفس السنة، و هو ما نلاحظه بالنسبة لباقي السنوات، تليها نفقات التوصيلات الكبرى و الخاصة بصيانة الطرقات و شبكة المياه و الصرف، و التي تراوحت قيمها بين: 2.397.066,14 دج سنة 2018 و 20.823.084,05 دج سنة 2017 و هي أعلى قيمة لها.

و الباب الآخر الذي يخص اقتناء منقولات و عتاد كبير و الذي يتمثل في اقتناء شاحنات رفع القمامة و سيارات البلدية و عتاد آخر، فبلغت أعلى قيمة له سنة 2016 بمبلغ: 9.206.231,24 دج

و أدنى قيمة له سنة 2017 بمبلغ 1.812.669.20 دج أما السنوات الباقية فبلغت قيمتها سنة 2015  
2018، 2019 على التوالي بـ: (8.589.465.37 دج، 2.481.088.00 دج، 7.703.428.57 دج)

المبحث الثالث: تقييم فعالية الموارد الجبائية في نفقات بلدية الأمير عبد القادر.

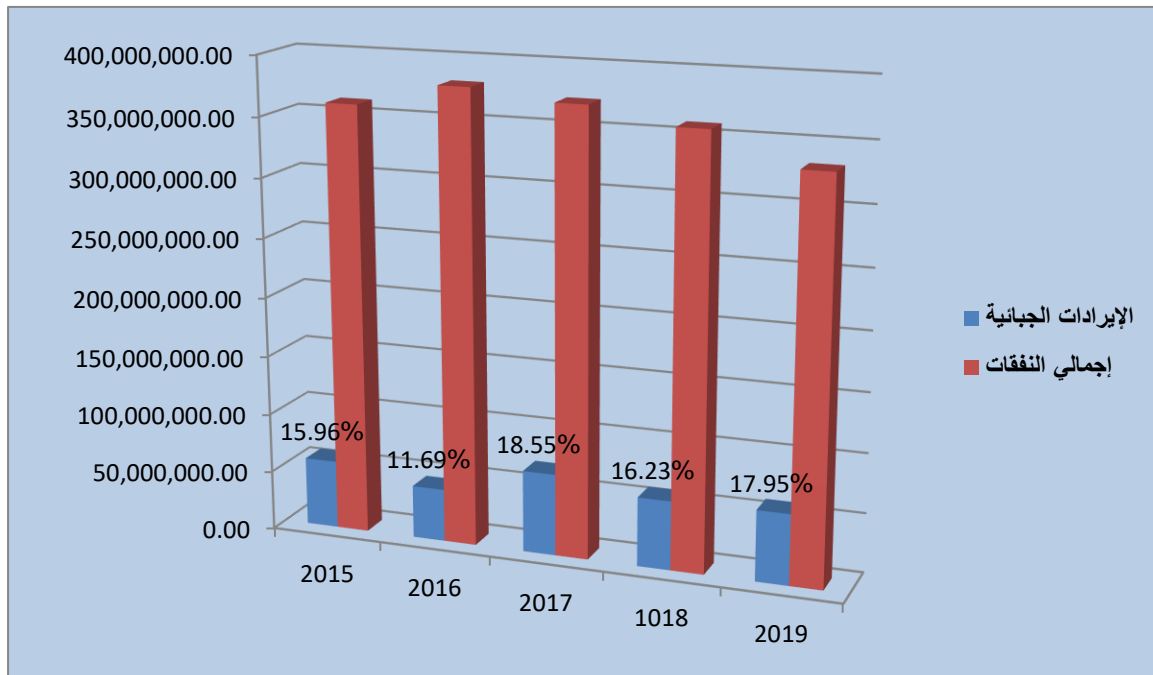
المطلب الأول: تقييم مدى فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات.

الجدول رقم (20): نسبة الإيرادات الجبائية إلى النفقات الإجمالية للفترة 2015 - 2019.

السنة	2015	2016	2017	2018	2019
الإيرادات الجبائية	57.606.152.75	44.476.005.67	68.982.870.34	58.225.182.82	59.670.117.44
إجمالي النفقات	360.939.963.52	380.202.083.50	371.881.692.06	358.649.302.66	332.419.051.97
النسبة	%15.96	%11.69	%18.55	%16.23	%17.95

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على الحساب الإداري لبلدية الأمير عبد القادر

الشكل رقم: (06) مقارنة الإيرادات الجبائية إلى النفقات الإجمالية للفترة 2015 - 2019.



المصدر: من إعداد الطلبة بناء على الجدول السابق.

يمكن أن نعطي صورة تحليلية عن مدى تغطية الإيرادات الجبائية للنفقات الإجمالية لبلدية

الأمير عبد القادر وما يمكن ملاحظته خلال الفترة 2015 إلى 2019 أن نسبة التغطية تبقى ضعيفة إلى

حدا كبير فأكبر نسبة تغطية للنفقات كانت سنة 2019 بنسبة قدرها 17.95% ويرجع سبب ذلك إلى ارتفاع الإيرادات الجبائية في ثاني أعلى قيمة لها خلال سنوات الدراسة ، وانخفاض قيمة النفقات أيضا إلى المستوى الأدنى لها لنفس الفترة ، كما نلاحظ أن اصغر نسبة لتغطية النفقات بالإيرادات الجبائية سجلت سنة 2016 بمعدل قدره 11.69% لكون هناك انخفاض مسجل في الإيرادات الجبائية في مستواه الأدنى و الارتفاع في النفقات الإجمالية الى مستواه الأعلى خلال كل السنوات ، أما أكبر نسبة تغطية سجلت سنة 2017 ب 18.55% فهو ناتج عن الارتفاع القياسي للإيرادات الجبائية والذي بلغ قيمة قدرها 68.982.870.34 دج وانخفاض طفيف للنفقات عن سنة 2016 بقيمة 8.320.391.44 دج بالمقارنة بسنة 2016 ، أما السنتين 2015 و 2016 فسجلتا معدلان متقاربان قدرهما 15.96% و 16.23% بسبب استقرار نسبي متقارب بين الإيرادات الجبائية لكلي السنتين و النفقات الإجمالية لهما.

ويمكن إعطاء حوصلة حول تحليل موجز للنفقات ، بأن الإيرادات الجبائية لبلدي الأمير عبد القادر لا تغطي حتى نفقات التسيير وحدها وبالأحرى نفقات المستخدمين فهي تساهم في المتوسط تقريبا بنسبة تغطية تقدر ب 40% سنويا وهي نسبة ضعيفة جدا ، وما بالك في تغطية نفقات التجهيز و الاستثمار الضخمة مقارنة بـ نفقات التسيير . وبذلك فهي لا ترقى إلى الإمكانيات التي تزخر بها بلدية الأمير عبد القادر لجعل الجباية موردا هاما في تغطية وتمويل مشاريع التنمية المحلية.

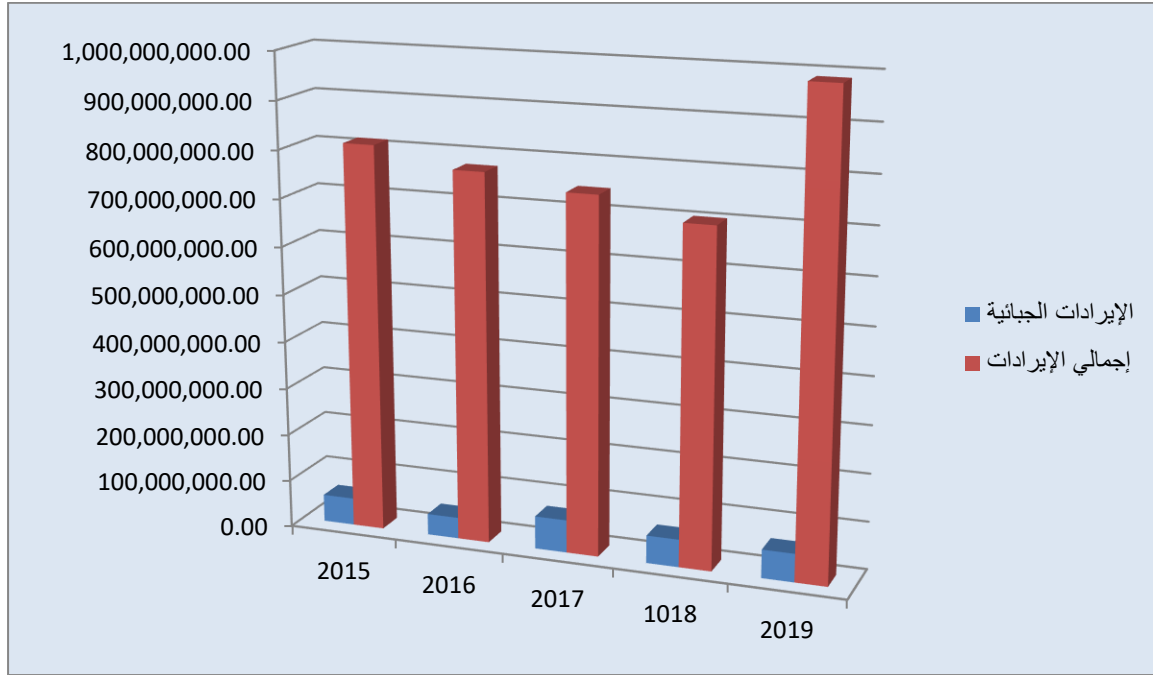
**المطلب الثاني: تقييم مساهمة الإيرادات الجبائية في الإيرادات الإجمالية.**

**الجدول رقم(21): نسبة الإيرادات الجبائية إلى الإيرادات الإجمالية للفترة 2015-2019.**

السنة	2015	2016	2017	2018	2019
الإيرادات الجبائية	57.606.152.75	44.476.005.67	68.982.870.34	58.225.182.82	59.670.117.44
إجمالي الإيرادات	812.657.617.14	773.950.283.91	745.406.706.04	702.781.582.34	987.833.781.94
النسبة%	7.08%	5.94%	9.25%	8.28%	6.04%

**المصدر:** من إعداد الطلبة بناء على الحساب الإداري لبلدية الأمير عبد القادر.

الشكل رقم: (07) مقارنة الإيرادات الجبائية إلى النفقات الإجمالية للفترة 2015 - 2019.



المصدر: من إعداد الطلبة بناء على معطيات الجدول السابق

من خلال البيانات الإحصائية في الجدول السابق نلاحظ بان معدلات مساهمات الإيرادات الجبائية في إجمالي الإيرادات ضعيفة جدا و متذبذبة بين الزيادة والنقصان فهي لا ترقى إلى مستوى الإيرادات التي تمكن البلدية من الاستقلالية المالية الذاتية و الحقيقية، إذ سجلت أعلى قيمة و نسبة لها سنة 2017 و هذا بسبب زيادة ملحوظة عن كل السنوات بمبلغ قدره 68.982.870.34 دج وكذا بتأثيرها بالزيادة المعتبرة للرسم على النشاط المهني في تلك السنة ( انظر الجدول رقم 24 ). وبنسبة أعلى محققة بلغت 9.25% و بإيرادات إجمالية بلغت 745.406.706.34 دج ، كما نلاحظ أن سنة 2018 سجلت نسبة إيرادات جبائية بالنسبة للإيرادات الإجمالية قدرها 8.28% وهذا سببه انخفاض معتبر ذو تأثير ملحوظ في الإيرادات الجبائية متأثرا بالانخفاض في الرسم على النشاط المهني بقيمة 10.757.687.52 دج مع الانخفاض المماثل و المعتبر في الإيرادات الإجمالية حيث انخفض ب 42.625.123.70 دج، و في سنة 2015 سجلت نسبة إيراد جبائي إلى الإجمالي قدرها 7.03% وهي ثالث نسبة مسجلة وبقية إيراد معتبر مقارنة بالسنوات الأخرى ولكن هنالك زيادة كبيرة في الإيرادات الإجمالية إذ ما تم مقارنتها بإيرادات السنوات محل دراستنا إذ بلغت 812.657.617.14 دج وهي ثاني أعلى قيمة للإيرادات الإجمالية، وفي سنة 2016 كانت أدنى قيمة للإيرادات الجبائية بمبلغ قيمته 44.476.005.67 دج وبنسبة 5.94% وهي الأدنى المسجلة في فترة الدراسة، وهذه النسبة متقاربة بما تحققت في سنة 2019 والتي سجلت نسبة

6.04% ولكن بارتفاع في الإيرادات الإجمالية إلى اعلي مستوى لها بقيمة قدرها 987.833.781.94 دج وإيرادات جبائية معتبرة مقارنة بسنوات 2015، 2016، 2018. والجدير بالملاحظة في هذه السنة أن الإيرادات الإجمالية قاربت 1000 مليون دينار جزائري منها حوالي 60 مليون دينار جزائري إيرادات جبائية و هي نسبة ضئيلة جدا.

وأخيرا يمكن ان نستنتج بأن الإيرادات الإجمالية متكونة خاصة من مداخيل الأملاك و الإعانات الممنوحة من ميزانية الدولة و الهبات و الهدايا و الفائض المرحل من السنوات السابقة و الإيرادات الجبائية و الاقتطاعات من نفقات التسيير لتمويل نفقات التجهيز وان المداخل التي تساهم بها الموارد الجبائية ضعيفة يجب على البلدية وضع الميكانيزمات المخولة لها من أجل رفع الموارد الجبائية للبلدية و المساهمة فيها أكثر باعتبارها موردا هاما لها .

### المطلب الثالث : بيان الموارد الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر ( للفترة من 2015 إلى 2019 )

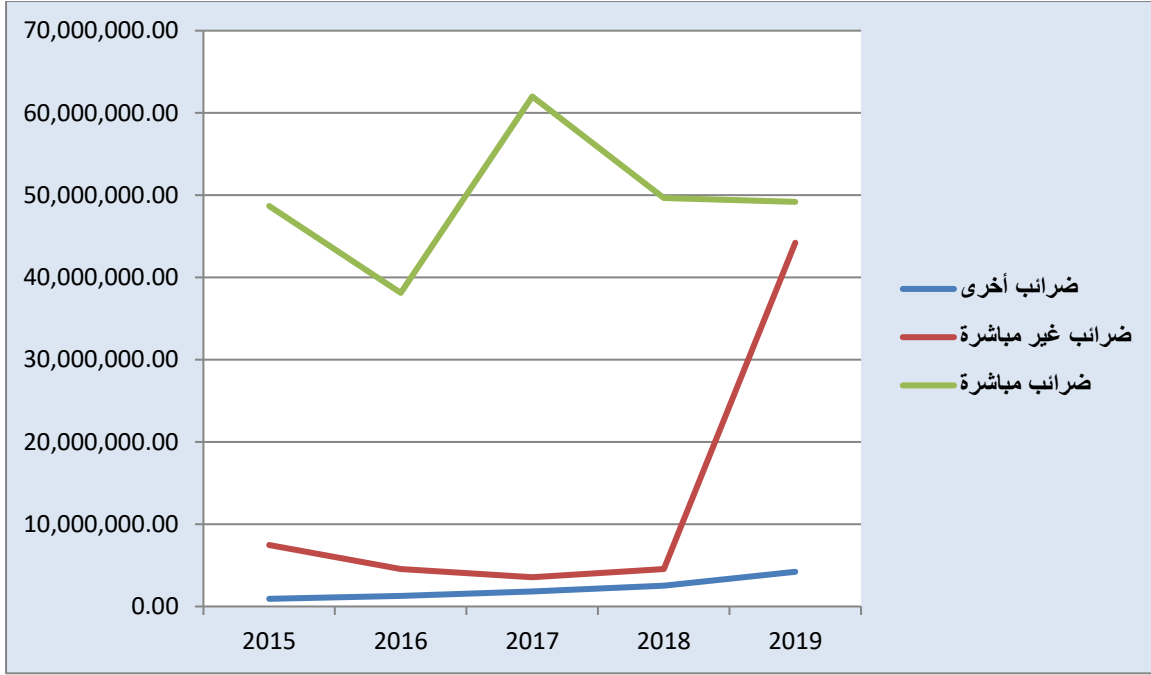
تتلخص مختلف الموارد الجبائية المحلية لبلدية الأمير عبد القادر من خلال الجدول الآتي:

الجدول رقم: (22): بيان الموارد الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر 2015-2019.

السنة	البيان	2015	2016	2017	2018	2019
الضرائب المباشرة		48.678.966.27 %85.30	38.124.186.77 %86.71	61.994.346.16 %92.03	49.644.979.31 %87.49	49.203.923.17 %84.48
الضرائب غير المباشرة		7.456.203.80 %13.07	4.554.687.67 %10.37	3.555.486.61 %5.27	4.555.492.87 %8.03	4.615.621.43 %7.95
إيرادات ضريبية استثنائية		931.649.68 %1.63	1.284.111.23 %2.92	1.817.837.57 %2.70	2.537.710.64 %4.48	4.218.768.84 %7.27
مجموع الإيرادات الجبائية		57.066.552.75	43.962.985,7	67.367.870.34	56..738182.82	58.038.317.44

المصدر: من إعداد الطلبة بناءا على الحساب الإداري لبلدية الأمير عبد القادر

الشكل رقم: (07) بيان الموارد الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر للفترة 2015 - 2019.



المصدر: من إعداد الطلبة بناء على معطيات الجدول السابق.

من خلال بيانات الجدول تم وضع تقسيمات للإيرادات الجبائية المحلية و المستخرجة من

الحسابات الإدارية و حسابات التسيير للسنوات 2015 - 2019 تضمنت:

أولاً: الضرائب المباشرة، و تتكون من المواد الآتية:

- رسوم على الطرق و الأماكن و التوقف.
- رسوم على الأفران.
- الرسم العقاري.
- الرسم على النشاط المهني
- رسم التطهير.
- الضريبة الجزافية الوحيدة (5% + 12%).
- الضريبة على الدخل الإجمالي للدخل العقاري.
- الضريبة الجزافية الوحيدة الحد الأدنى.
- الرسم على البيئة.
- ثانياً: الضرائب غير المباشرة: و تتمثل في الرسم الوحيد الإجمالي على الخدمات سابقاً والمدون في الحساب الإداري بهذه التسمية ، المتمثل في الرسم على القيمة المضافة حالياً.

ثالثاً: ضرائب أخرى: و تتضمنها النواتج الاستثنائية التي لا يتم تبويبها في القسمين السابقين و تسجل مبالغها في هذا الباب.

نلاحظ أن مكونات الجباية المحلية لبلدية الأمير عبد القادر أغلبها ضرائب مباشرة حيث تساهم بشكل كبير في الإيرادات الجبائية المحلية، إذ تتجاوز نسبتها خلال سنوات الدراسة 84% حيث بلغت سنة 2015 (85.30%)، 2016 (86.70%)، 2017 (92.03%)، 2018 (87.49%)، 2019 (84.78%) و من بين الرسوم التي تساهم بشكل كبير في هذه النسب الرسم على النشاط المهني الذي يعتبر المادة الجبائية الوحيدة الأكثر فعالية من حيث مساهمته المستقرة، يأتي بعده رسوم على الطرق و الأماكن و التوقف، الضريبة الجزافية الوحيدة (5% + 12%)، الضريبة الجزافية الوحيدة المتوسطة الرسم العقاري، بقيم غير مؤثرة بالمستوى المطلوب من أجل الرفع في الموارد الضريبية المرجو تحقيقها كذلك بالنسبة للضرائب الأخرى المباشرة كرسوم التطهير والذي حولت إيراداته إلى الديوان الوطني للتطهير بموجب اتفاقية مع الجهة المكلفة بتحصيله و هي مؤسسة الجزائري للمياه وذلك منذ سنة 2017، وكذلك الرسم على الأفراح ورغم استقرار مداخله نسبياً إلا أن مساهمته تبقى ضئيلة .

كما أن الضرائب غير المباشرة تساهم بشكل ضئيل في مكونات الجباية المحلية لأنها تتضمن رسم واحد و هو الرسم على القيمة المضافة، و رغم أن بلدية الأمير عبد القادر تملك قاعدة صناعية و منطقة ذات نشاطات إلا أن هذا الرسم لا يساهم بالشكل المراد تحقيقه، أما الضرائب الأخرى و المتمثلة في النواتج الاستثنائية مثل رخص العقارات رخص البناء و الهدم و غيرها من المداخل فمساهمتها ضئيلة جداً لأن وعائها غير واسع.

و من خلال الرسم البياني نلاحظ أن الضرائب المباشرة تأخذ منحني متدبب غير مستقر فابتداء من سنة 2015 إلى 2016 كان هناك انحدار في المداخل مع تصاعد معتبر سنة 2017 ثم إلى انحدار سنة 2018 ليستمر في الانحدار ولو بشكل نسبي سنة 2019 . ونفس الشيء بالنسبة للضرائب غير المباشرة المتمثلة كما أسلفنا الذكر في الرسم على القيمة المضافة، ففي سنة 2015 والتي سجلت أعلى قيمة لها، فما نلاحظه من الرسم البياني التناقص في سنة 2016 ثم الاستمرار في التناقص بشكل ملحوظ ثم يعيد وتيرة التصاعد في سنة 2018 إلى سنة 2019. أما الإيرادات الضريبية الاستثنائية فعرفت نفس الألاستقرار في إيراداتها فأخذت منحني الانحدار و التصاعد ثم الانحدار و والتصاعد خلال السنوات الأربعة الموالية لسنة 2015 .



وعموما كما نلاحظ من الشكل البياني أن منحني الضرائب المباشرة متصاعد إلى أعلى القيم في الرسم يليها منحني الضرائب الغير المباشرة ثم الضرائب الاستثنائية في أدنى مستوى لها بالمقارنة بسابقتها من المداخل الضرائب.

### خاتمة:

من خلال زيارتنا المتعددة ودراستنا لمكونات و واقع الجباية المحلية لبلدية الأمير عبد القادر وبفحص و عرض مجمل الإيرادات الجبائية، وبعد اطلاعنا على مختلف الضرائب و الرسوم التي تمول ميزانية بلدية الأمير عبد القادر، وبصفتها بلدية من بلديات ولاية جيجل التي تمتلك كل المقومات الاقتصادية و السياحية التي يمكنها من الاعتماد علي ذاتية التمويل المالي من خلال المورد الجبائية الممكن الاعتماد عليها من اجل الاستقلالية المالية و الدفع بالتنمية المحلية.

ومن خلال هذا الفصل توصلنا إلى قلة مساهمة كل الضرائب والرسوم المحلية سواء كانت مخصصة كليا أو جزئيا فهي تبقى قليلة جدا بالمقارنة مع الإيرادات الأخرى الممولة لميزانية البلدية كالإيرادات المتأتية من ميزانية الدولة أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية (الضمان والتضامن)، فإيراداتها الجبائية لا تغطي حتى نفقات المستخدمين خلال عشرة (10) أشهر من السنة .

من خلال اطلاعنا علي مقومات البلدية خاصة الاقتصادية منها رأينا بان بلدية الأمير عبد القادر تملك إمكانيات اقتصادية، بشرية، سياحية وهياكل قاعدية ،كأساس من أسس فرض الضريبة يتوجب على مسؤوليتها العمل والبحث أكثر على طرق التي يستوجب القيام بها من اجل تحسين و تفعيل الجباية المحلية كمورد هام للتمويل ، والاهتمام أكثر بأملاك الدولة وتدعيم مصالحها الجباية بالوسائل المادية والبشرية وتسخيرها من أجل الرفع من مداخل الموارد الجبائية الممكنة.



الخاتمة

العامة

الخاتمة:

يمكن أن نستنتج مما سبق أن الجباية المحلية احد العوامل الواجب ترقيتها من اجل تزويد الجماعات المحلية بالوسائل المالية التي تسمح لها بتحقيق أهدافها و تؤدي في تكاملها إلى تحقيق تنمية محلية متكاملة و مستمرة ، فهي تدعم فرص مشاركة المجتمع في تسيير شؤونه كما تعتبر حلقة ربط بينه وبين السلطات المركزية ، فالجماعات المحلية لها دور كبير في جباية الأموال و إن كانت أقل حظا من السلطات المركزية ، إلا أن لها الدور الآخر الذي تلعبه البلدية و الولاية وهو التقدير الحقيقي لشؤون المجتمع المحلي واحتياجاته المتعددة و الواجب تلبيتها ، من خلال تحميل الجماعات المحلية المسؤولية في ذلك ، وتعبئة الموارد المالية من الجباية المحلية.

اختبار صحة الفرضيات:

من خلال دراستنا لهذا البحث تبين لنا ما يلي:

رغم تعدد الضرائب و الرسوم المحلية، وتوسع وعائها إلا أنها لا تساهم بالقدر الكافي في تغطية نفقات الجماعات المحلية وان موردها يبقى ضئيلا وهذا لعدة أسباب منها البشرية وتتمثل في التكوين الخاص بالموظفين ونقص الإطارات المختصة بذلك بالإضافة إلى محدودية الصلاحيات التي تسمح للأعوان بتحصيلها وإجبار المكلف بأدائها، أما التشريعية نجد تبعية كاملة للتشريع الجبائي للسلطة المركزية الأسباب الاقتصادية منها نقص المشاريع المنتجة للضريبة وعدم مراقبتها ، و طبيعة المكلف بالضريبة والمتمثل في نقص الوعي والغش والتهرب الضريبي وهذا ماتحقق في الفرضية الرئيسية.

- أن أغلبية الضرائب والرسوم التي تستفيد منها الجماعات المحلية هي عبارة عن ضرائب ذات مردود ضعيف ، وفي نفس الوقت ازدادت نفقات الجماعات المحلية و بازدياد احتياجات و متطلبات المجتمع فبالرغم من تمتعها بمصادر خاصة بها وحققها في تسيير شؤونها بواسطة مجالسها المنتخبة فان الدولة تملك السلطة وحدها في تأسيس الضرائب و الرسوم و تحديد القاعدة الخاضعة للضريبة المحلية ما يؤثر بالسلب على مداخيل الموارد الجبائية للجماعات المحلية التي تحقق لها توازن ميزانيتها و هو ما حقق صحة الفرضية الأولى.

-حتى تؤدي الدور الحقيقي الذي أنشأت من اجله و تحقيق أهدافها لا بد من إعطاءها الاستقلالية الكاملة عن السلطات المركزية فيما يخص فرض و تحديد الضرائب و الرسوم وجعلها تخضع إلى نظام لا مركزي منبثق من الذاتية الكاملة، مع مراقبتها من قبل السلطات المركزية و المختصة هو ما حقق صحة الفرضية

الثانية

- عند دراستنا لمكونات الجباية المحلية لبلدية الأمير عبد القادر استنتجنا بان مساهمة الضرائب و الرسوم في إيراداتها ليست بالقدر الكافي التي تمكنها من الاعتماد عليها في تمويل ميزانيتها، وأن جل الضرائب و الرسوم ذات مردود ضعيف، الأمر الذي يجعل بلدية الأمير عبد القادر تلجأ دائماً إلى إعانات الدولة من أجل تغطية نفقاتها، مما يحد من استقلاليتها المالية، وهو ما يحقق الفرضية الثالثة.

### نتائج الدراسة:

- تتمتع الجماعات المحلية بمجموعة متنوعة من الموارد الجبائية الخاصة بها، سواء تعود لها بصفة كلية لصالح البلديات أو بصفة جزئية وتتقاسمها مع الدولة أو الهيئات الأخرى، مع أن الدولة تستحوذ على الموارد الجبائية ذات مردودية وذات فعالية، أما الجماعات المحلية فنصيبها ضئيل من الضرائب والرسوم.
- الدولة هي التي تقوم بسن التشريع الجبائي واحتكارها لذلك مما يجعلها تتحكم في النظام الجبائي بتحديد الأوعية الضريبية و نسبها و قيمها و كفاءات فرضها و تحصيلها مما يحد من دور الجماعات المحلية بالتحكم في مواردها الجبائية بالصورة التي تراها مناسبة.
- رغم تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية من الناحية القانونية إلا أنها تبقى تحت تمويل ومراقبة السلطة المركزية.
- الموارد الجبائية المحلية للجماعات المحلية لا تساهم بالشكل الكافي في تغطية نفقاتها مما يؤدي بها للجوء إلى مصادر تمويل أخرى كالإعانات من الدولة والقروض و الهبات و المساعدات مما يحد من استقلاليتها المالية و الحرية في اتخاذ القرارات التنموية.
- الغش و التهرب الضريبي و عدم الوعي الجبائي يؤدي إلى ضعف المداخيل الجبائية.
- الموارد الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر لا تكفي لتغطية حتى نفقات التسيير وحدها فهي تعتمد بدرجة كبيرة على الإعانات المقدمة من الدولة و الصناديق المختصة.

### الاقتراحات:

- على السلطات المركزية منح الجماعات المحلية صلاحيات أوسع في تحديد أنواع الضرائب وكذلك مجال أوسع في تحديد قيمها وحرية أكبر في فرض الضرائب والرسوم والإعفاء منها ، وكذلك أن تقوم بمساعدة الجماعات المحلية بتحصيل بعض الضرائب والرسوم سواء بالتنسيق معها أو بتكفلها كلية نيابة عنها لتخفيف الأعباء المرصدة في ميزانيتها.
- إعطاء الفرصة للجماعات المحلية في خلق نظام جنائي خاص بها من خلال المشاركة في سن القوانين و التنظيمات باعتبارها هي التي تعي الواقع الاقتصادي و الاجتماعي المحلي.

- تكوين أعوان محليين مختصين في الجباية المحلية وإعطاءهم صفة الضبطية القضائية حتى تتمكن هذه الجماعات من الاعتماد على الذات في فرض سلطة تحصيل فعالة من أجل الحد من التهرب والغش الضريبين.
- تشجيع المشاريع الاقتصادية على المستوى المحلي من أجل تنويع وتوسيع الأوعية الجبائية مما يؤدي إلى تحقيق عائدات مالية وجبائية معتبرة، والتي تمول من خلالها ميزانية الجماعات المحلية.
- ضرورة التركيز على الضرائب المحلية المنتجة للموارد الجبائية والاعتماد عليها بدلا من التركيز على الضرائب للقطاعات الأقل حيوية.
- مطالبة السلطات المركزية في إعادة النظر في نسب توزيع الرسوم والضرائب العائدة لصالح الجماعات المحلية ، وخاصة الرسم على النشاط المهني، وأيضا توسيع الاستفاضة من ضرائب أخرى ذات إيراد جبائي كبير كالضريبة على أرباح الشركات .
- خلق فرق مختلطة بين مجموعة من القطاعات (جماعات محلية، خزائن مابين البلديات ، إدارة الضرائب ،التجارة ، الجمارك ،العدل) تقوم بالمتابعة ، والتنسيق و التحصيل والردع .
- وضع بنك معلومات بواسطة المصالح الإحصائية على مستوى الجماعات المحلية. يحدد المادة لخاضعة للجباية وكذا المكلفين بها لتسهيل المراقبة والتحصيل لعمل الفرق .

### آفاق الدراسة:

- عند دراستنا لموضوع هذا البحث شذ انتباهنا وتعددت رأنا لبعض المواضيع التي يمكن اقتراحها في المستقبل وتكون مكملة لإثراء موضوع الجباية المحلية ومنها:
- دور المؤسسة الاقتصادية ومساهمتها في مداخل الجباية المحلية .
  - أثر الجباية المحلية في الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.
  - تعديل دور البلدية و الولاية و مدى تأثيره على الجباية المحلية.



قائمة  
المراجع

المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب.

- 01- أحمد مختار عمر، "معجم اللغة العربية المعاصر"، عالم الكتاب، القاهرة، 2008.
- 02- محمد سعد فرهودي، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة دحلبي، سوريا، 1996.
- 03- محمد عباس محرز، المدخل إلى الجباية والضرائب، دار النشر ITICIS، الجزائر، 2003.
- 04- محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، دم ج، الجزائر، 2003.
- 05- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- 06- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، دم ج، الجزائر، 2001.
- 07- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، لبنان، 1992.
- 08- حامد عبد المجيد، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية، 2002.
- 10- محمود إبراهيم الوالي، المالية العامة، دم ج، الجزائر، 1987.
- 11- عادل محمد القطاونة، عدي حسين عفانة، المحاسبة الضريبية، دار وائل للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2008.
- 12- باهر عثلم، سامي السيد، المالية العامة و دور القطاع العام في تحقيق الرفاهية الإقتصادية، دار التعاون للطبع، القاهرة، 2008.
- 13- عادل أحمد حشيش، أصول الفن المالي للإقتصاد العام، دار النهضة العربية بيروت، لبنان، 1992.
- 14- منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، 1994.
- 15- عبد المطلب عبد الحميد
- 16- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة- النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية العامة منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، 2009.
- 17- سعيد عبد العزيز عثمان، حامد عبد المجيد بزار، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، 2002.
- 18- حميد بوزيدة، جباية المؤسسات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 19- فوزي عبد المنعم، المالية العامة و السياسات المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1972.
- 20- السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.

- 21- أحمد يونس البطريق، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1998.
- 22- العناني حمدي أحمد، إقتصاديات المالية العامة و نظام السوق، دراسة في اتجاهات الإصلاح المالي و الإقتصادي، الدار المصرية اللبنانية، الطبعة 01، مصر، 1996.
- 23 عبد الرزاق غازي النقاش، المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، 1997.
- 24- محمد عباس محرز، إقتصاديات الجباية و الضرائب، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر، 2004.
- 25- عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، دار جرير للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان 2011.
- 26- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 27- عبد الرزاق إبراهيم الشخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة عمان، 2001.
- 28- خالد سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية، و أثره على كفايتها في نظام الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة و النشر و التوزيع، عمان، 1993.
- 29- سليمان محمد الطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة 1975 .
- 30- صفوان و آخرون، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، الأردن، 2001.
- 31- حمدي سليمان القبيلات، مبادئ الإدارة المحلية، و تطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2010.
- 32- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري (تنظيم الإدارة- نشاط الإدارة- وسائل الإدارة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.
- 33- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، مطبعة جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- 34- أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2013.
- 35- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- 36- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.



- 37- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- 38- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر 2007.
- 39- صفوان المبيضين، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن 2011.
- 40- محمد علي الخلاية، الإدارة المحلية (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2009.
- 41- محمد بعلي، القانون الإداري للنشاط الإداري، دار العلوم و النشر و التوزيع، عنابة، 2002.
- 42- لعمارة جمال، اساسيات الموازنة العامة للدولة، دائرة الفجر للنشر، الجزائر، 2004.
- 43- يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية وهران الجزائر، 2007.
- 44- محمود سليم الوادي، تنظيم الإدارة المالية، دار صفاء للنشر و التوزيع، ط1، عمان، 2010.

#### ثانيا: الرسائل:

- 45- رشيد سالم، الموارد الجبائية المحصلة للبلديات، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية، 1999.
- 46- نبيل قطاف، دور الضرائب و الرسوم في تمويل البلديات، دراسة ميدانية لبلدية بسكرة للفترة 2000-2006، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- 47- ناصر مراد، الإصلاح الضريبي في الجزائر و أثره على المؤسسة و التحريض الإستثماري رسالة ماجستير، معهد العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، 1997.
- 48- عيرات لخضر، مكانة الضرائب و الرسوم ضمن ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير تخصص نفود مالية و بنوك، جامعة الأغواط، 2010.
- 49- أقالو وفاء، شرقي أمينة، دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قلمة 2013.
- 50- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة بسكرة، 2012. 2013.
- 51- يخلف محسن، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013 / 2014.

52- الصالح ساكري، المعوقات التنظيمية و أثرها على فعالة الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإجتماعية و الإنسانية 2007 /2008.

53- محمد مسعودي، ميزانية الولاية بين التحضير و المتابعة، مذكرة تخرج، المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر 2006.

54- سليم عماد الدين، مراقبة التسيير في الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة بومرداس الجزائر 2007.

#### ثالثا: الملتقيات:

55- محمد محمود الطعمنة، الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة في الوطن العربي، جامعة الدول العربية مصر، 2003.

56- محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم الفلسفة الهدف)، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 18- 20 أوت 2003 .

57- ربيحي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعل دور الجماعات المحلية في التنمية: مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب البلدية.

#### رابعا: النصوص و القوانين:

58- قانون الضرائب المباشر و الرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، 2020.

59- قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

60- قانون المالية لسنة 2016.

61- قانون الضرائب غير المباشرة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، 2020.

62- القانون رقم: 17- 11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية 2018.

63- قانون الطابع، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، 2020.

64- القانون رقم: 11- 10 الصادر في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

65- القانون رقم: 12- 07 الصادر في 12 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.

66- القانون رقم: 90- 21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

67- المرسوم التنفيذي رقم: 92- 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة القبلية على الإلتزامات.

خامسا: المجالات:

- 68- عائشة بوشياخي، هاجر ديلمي، مصادر الجباية المحلية و سبل تفعيلها، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة تلمسان، العدد2، 2012.
- 69- بن ورزق هشام، البلدية بين التبعية و الاستقلالية المالية، مجلة العلوم الإجتماعية الإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، 2006.
- 70- شنوف عبد الحليم، واقع الجباية المحلية في الجزائر، مجلة الإقتصاد و التنمية البشرية، جامعة البليدة 2014.
- 71- سعدي الشيخ، التنظيم الإداري المحلي، المجلة الإلكترونية للدراسات و الأبحاث القانونية، جامعة سعيدة.
- 72- بو عمران عادل، استقلالية الجماعات المحلية، مجلة معارف، العدد 08، جوان 2010.
- 73- بوحنية قوي، فساد المحلية، عرقلة للتنمية السياسية المحلية في الجزائر، مجلة فكر و مجتمع العدد التاسع، جويلية 2011.

سادسا: المراجع باللغة الفرنسية:

- 74- Pierre Beltrame, la fiscalité en France, hachette livre, oéme édition, 1998.



ملخص

ملخص :

فعالية الموارد الجبائية المحلية في تغطية نفقات الجماعات المحلية، محور هذا البحث ومن خلال معالجتنا له قمنا بتقديم مفهوم الجباية المحلية، وكذا أهم الموارد الجبائية التي تمول ميزانية الجماعات المحلية وكيفية تقديرها، كما استعرضنا في المفاهيم العامة للإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطات المركزية وكذا دور الضرائب والرسوم في تحقيق الاستقلال المالي للجماعات المحلية، ومن خلال هذا تطرقنا إلى ميزانية الجماعات المحلية كيفية تحضيرها وإعدادها والتصويت عليها وتنفيذها والرقابة عليها، ومن خلال دراستنا الميدانية للموارد الجبائية لبلدية الأمير عبد القادر استنتجنا أنها لا تعتبر موردا تعتمد عليه في تغطية نفقاتها فهي تركز بشكل أكبر على الإعانات المقدمة من ميزانية الدولة بصفة خاصة، وان الضرائب والرسوم لا تساهم إلا بنسبة قليلة في ذلك باستثناء الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة بنسبة أقل.

L'efficacité des ressources fiscales locale pour couvrir les dépenses des groupes locaux l'objet de cette recherche et à travers notre traitement de celle-ci, nous avons introduit le concept de gouvernement locale, ainsi que les ressources fiscales les plus importantes qui finance le budget des groupes locaux est comment les estimer. Parvenir a l'indépendance financière des groupe locaux, et à travers cela, ils ont discuté du budget des groupes locaux, comment les préparer, les voter les mettre en œuvre et les contrôler. A travers notre étude sur les ressources fiscales de la commune de l'émir abd elkader nous avons conclu qu'elles ne sont pas considérées comme une ressource dont elles dépendant pour couvrir leurs dépenses. Car elles reposent davantage sur les subventions fournies par le budget de l'état en particulier, puisque les taxes et redevances ne contribuent pas seulement pour un faible pourcentage à celui-ci par le biais de la redevance d'activité professionnelle de la redevance sur la valeur ajoutée à un taux inférieure.

**الكلمات المفتاحية:** الجباية - الجباية المحلية - مكونات الجباية المحلية - الجماعات المحلية - الميزانية  
فعالية الموارد الجبائية - ميزانية الجماعات المحلية.