الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير

الميدان: العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية
المرجع : ...../2021

فرع: علوم مالية ومحاسبية

التخصص: مالية المؤسسة

مذكرة بعنوان:

دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية

- دراسة حالة ولاية ميلة -

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبية (ل.م.د)

تخصص " مالية المؤسسة "

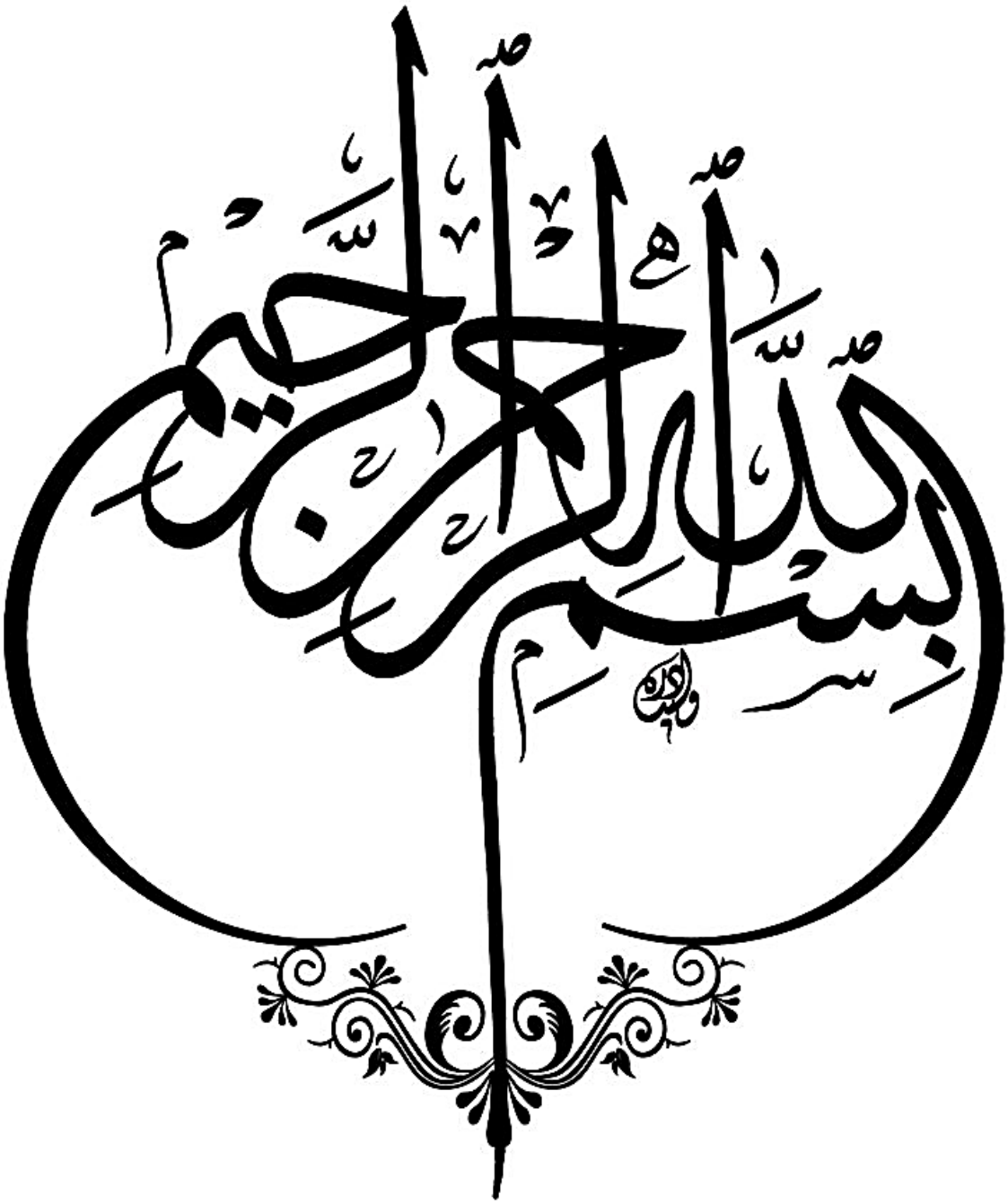
إعـداد الطلبة:
- عميرة نريمان
- رمول سامية

تحت إشراف:
د. قرين ربيع

لجنة المناقشة

اسم ولقب الأستاذ	الجامعة	الصفة
عقون شراف	المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة	رئيسا
قرين ربيع	المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة	مشرفا ومقررا
بوطلاعة محمد	المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة	مناقشا

السنة الجامعية 2021/2020


بسم الله الرحمن الرحيم

وَقُل
رَّبِّ زِدْنِي عِلْمًا

شكر وتقدير

أول الشكر لله الواحد القهار صاحب الفضل و الإكرام ..

أكرمنا بنعمة الإسلام ويسر لنا سبل العلم والمعرفة ..

الحمد لله تعالى كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه ..

الذي أنعم علينا بنعمة العلم ..

وألهمنا الطموح والصبر .. وسدد خطانا بأن أتممنا هذا العمل .. ومنّ علينا من فضله

ونعمه التي لا تعد ولا تحصى ..

والصلاة والسلام على حبيبي الحق .. وخير الخلق محمد .. ومعلم الخلق أجمعين ..

قال ص: "من لا يشكر الناس لم يشكر الله، ومن أعطى معروفا فكافئوه، فأن لم

تستطيعوا، فادعوا له".

واحتراما لقوله صلى اله عليه وسلم

ثم نتقدم بجزيل الشكر و التقدير الكامل وكل معاني الاحترام

إلى الأستاذ المشرف: الدكتور ربيح قرين

الذي تفضل بالإشراف على هذا البحث ولم يبخل علينا بكل توجيهاته ونصائحه

ممتنين له على كل جهوده وصبر معنا ..

كما نتقدم بالشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة على تكبدهم عناء القراءة

والتصحيح ..

كما نشكر كل من بذل معنا جهدا كبيرا أو بسيطا ، ودعمنا من بعيد أو من

قريب على انجاز هذا البحث .. بجهده ..ووقته ..ودعائه ..ودام ودمنا معه

أوفياء.

نريمان .. سامية

الإهـــداء

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ..ولا يطيب النهار إلى بطاعتك ..

ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ..ولا تطيب الحياة إلى بعفوك ..

أشكر الله يا الله على توفيقي في إتمام هذا البحث ..

وتسخرني لطلب العلم حتى أستفيد وأفيد كل من أراد التعلم ..

إلى من بلغ الرسالة ..وأدى الأمانة ..ونصح الأمة إلى نبي الرحمة ..

ونور العالمين سيدنا محمد صلى اللّه عليه وسلم ..

إلى التي تحت قدميها جنتي ونور عيني .. أمي ..

التي علمتني أن كرامتي فوق كل اعتبار ..

والتي شجعتني على الصبر والتقدم نحو الأمام وتجاوز المحن والصعاب .. والتي لم تبخل علي بدعائها .. الذي رافقني طيلة حياتي بصفة عامة .. وطيلة مشواري الدراسي بصفة خاصة .. كل هذا وقليل على صبرها معي طيلة فترة مرضي ..

إلى سندي في الحياة وفخري لأنني أحمل اسمه .. أبي .. و الذي لم يبخل علي بشيء طيلة حياتي .. والذي كان مصدر الثقة والقوة لي .. حفظهما الله وجزاهما الله وأدامهما تاجا فوق رأسي طوال حياي يا رب .. إلى أختي الوحيدة والعزيزة ملاك .. سندي بعد والدي إخوتي .. وإلى سندي بعد عائلتي صديقي ..معلمي ..خطيبي.. الذي ساعدني ودعمني في إتمام مذكرتي ..

نريمان

الإهـــــــــداء

أشكر الله سبحانه وتعالى الذي سخرني لطلب العلم حتى أستفيد وأفيد كل من أراد التعلم

ووفقني في انجاز عملي وثمرة اجتهادي إلى نور أمتنا المصطفى عليه الصلاة والسلام

أهدي هذا العمل المتواضع إلى روح أبي الطاهرة أسكنه الله فسيح جناته

وإلى الوالدة الكريمة أطال الله في عمرها ورزقها الصحة والعافية

وإلى أختاي وبنت أختي

وإلى زوجي الذي كان دعما قويا في إتمام مشواري الدراسي

وإلى ابني العزيز فادي وبنتي الغالية لين

حفظهم الله لي ورعاهم.

سامية

ملخص

ملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى معرفة دور الجباية المحلية ومدى مساهمتها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، بالإضافة إلى معرفة مدى تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، من خلال دراسة حالة ولاية ميلة وذلك خلال الفترة الممتدة من 2018_2020، وقد توصلنا إلى أن الجباية المحلية تعتبر كحل أمثل وفعال لمشاكل التمويل المحلي التي تعاني منها الجماعات المحلية، والذي أصبح يشكل العقبة الأولى أثناء سعيها لتحقيق استراتيجيتها التنموية، فنجاحها أصبح مرهونا بمدى نجاح هيكل التمويل المحلي الذي يشكل أحد المتطلبات الضرورية لتفعيل دور الجباية المحلية على المستوى المحلي.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، الجباية المحلية، الموارد المالية، الميزانية المحلية.

Summary:

This study aimed to know the role of local taxation and the extent of its contribution to financing the budget of local authorities, in addition to knowing the extent to which the financial independence of local groups has been achieved, through a case study of the state of Mila during the period from 2018-2020. Local finance that local groups suffer from, which has become the first obstacle during their pursuit of their development strategy. Its success has become dependent on the extent of the success of the local finance structure, which is one of the necessary requirements to activate the role of local collection at the local level.

Keywords: local communities, local tax, financial resources, local budget.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الفهرس	الصفحة
دعاء	
شكر وتقدير	
إهداء	
ملخص	
فهرس المحتويات	
قائمة الأشكال قائمة الجداول	
قائمة الملاحق	
مقدمة	أ – د
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية	
تمهيد	02
المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية	03
المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية	03
المطلب الثاني: أهمية الإدارة المحلية	04
المطلب الثالث: أهداف الإدارة المحلية	05
المبحث الثاني: أساسيات حول الجماعات المحلية	07
المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية	07
المطلب الثاني: هيئات الجماعات المحلية	08
المطلب الثالث: موارد تمويل الجماعات المحلية	12
المبحث الثالث: الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية	16
المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية	16
المطلب الثاني: مضمون الميزانية المحلية	18
المطلب الثالث: كيفية إعداد الميزانية والمصادقة عليها	19
خلاصة الفصل	21
الفصل الثاني: الجباية المحلية	
تمهيد	25
المبحث الأول: ماهية الجباية المحلية	24
المطلب الأول: مفهوم الجباية المحلية	24
المطلب الثاني: مبادئ الجباية المحلية	24

فهرس المحتويات

المطلب الثالث: أهداف الجباية المحلية	25
المبحث الثاني: مكونات الجباية المحلية	27
المطلب الأول: الإيرادات المحصلة لفائدة البلديات دون سواها	27
المطلب الثاني: الإيرادات المحصلة لفائدة الجماعات المحلية	30
المطلب الثالث: الإيرادات المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة	31
المبحث الثالث: مساهمة الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلي	37
المطلب الأول: دور الجباية المحلية في مجال المالية المحلية	37
المطلب الثاني: عوائق الجباية المحلية	38
المطلب الثالث: حلول المشاكل الجبائية	41
خلاصة	44
الفصل الثالث: فعالية الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية "دراسة حالة ولاية ميلة"	
تمهيد	46
المبحث الأول: تقديم ولاية ميلة وهيكلها التنظيمي وإعطاء تعريف عام للولاية	47
المطلب الأول: تقديم الولاية	47
المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية ميلة	48
المطلب الثالث: مديرية الإدارة المحلية لولاية ميلة.	49
المبحث الثاني: المبحث الثاني: الجباية المحلية ودورها في تمويل الميزانية المحلية	53
المطلب الأول: العائدات الجبائية المحصلة عن ولاية ميلة	53
المطلب الثاني: ميزانية الجماعات المحلية 2018 – 2020	54
المطلب الثالث: أهم المشاريع التنموية التي ساهمت في تمويلها الجبائية المحلية.	62
خلاصة الفصل	67
خاتمة	70-69
قائمة المراجع	73-72
الملاحق	

فهرس الجداول

الأشكال والملاحق

فهرس الجداول

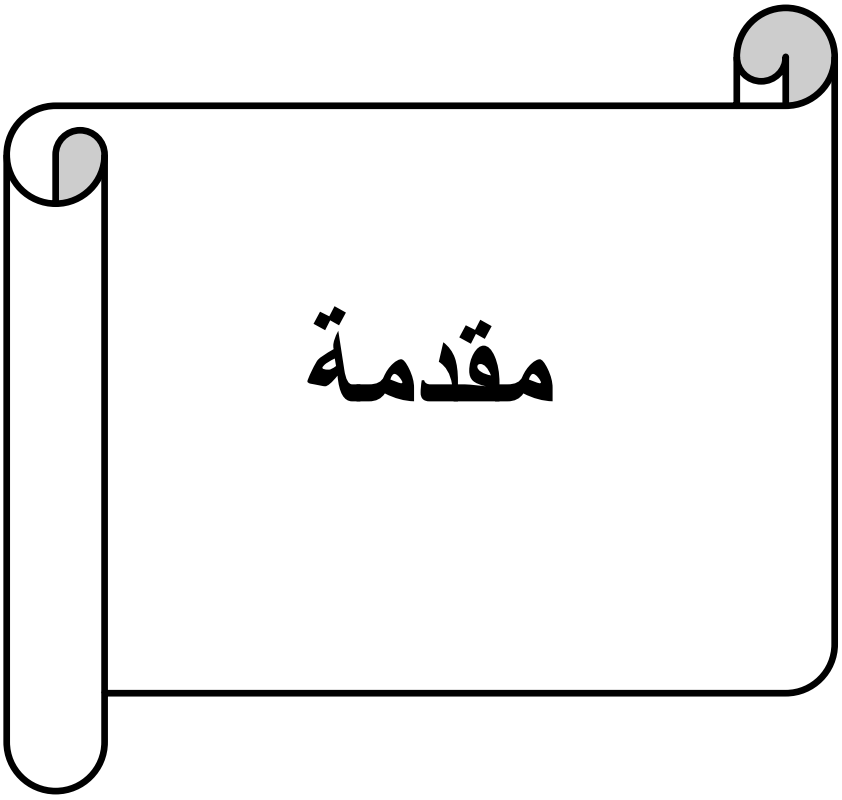
الرقم	الجدول	الصفحة
1	يوضح توزيع الرسم على النشاط المهني.	31
2	تطور العائدات الجبائية العائدة لولاية ميلة.	53
3	يمثل إيرادات قسم التسيير للفترة الممتدة من 2018 – 2020.	55
4	نفقات قسم التسيير للفترة الممتدة من 2018 – 2020.	58
5	الإيرادات الخاصة بقسم التجهيز خلال الفترة 2018–2020.	61
6	يمثل نفقات قسم التجهيز خلال الفترة من 2018–2020.	61
7	أهم البرامج التنموية التي تمثل مشاريع سنة 2018.	62
8	أهم المشاريع التي أنجزت لسنة 2019	64
9	أهم المشاريع التي أنشأة لسنة 2020.	65

فهرس الأشكال

الرقم	الشكل	الصفحة
1	يوضح الهيكل التنظيمي لولاية ميلة.	52
2	أعمدة بيانية تمثل تطور العائدات الجبائية العائدة لولاية ميلة.	54
3	يمثل مساهمة الجباية في الإيرادات لقسم التسيير لسنة 2018.	56
4	يمثل مساهمة الجباية المحلية في إيرادات قسم التسيير لسنة 2019.	57
5	يمثل مساهمة الجباية المحلية في إيرادات قسم التسيير لسنة 2020.	58

فهرس الملاحق

الرقم	الملحق
1	موازنة المصالح الخاصة بقسم التسيير، ميزانية أولية 2018.
2	موازنة المصالح الخاصة بقسم التسيير، ميزانية أولية 2019.
3	موازنة المصالح الخاصة بقسم التسيير، ميزانية أولية 2020.
4	موازنة برامج قسم التجهيز 2018.
5	موازنة برامج قسم التجهيز 2019.
6	موازنة برامج قسم التجهيز 2020.


مقدمة

يتغير التنظيم الإداري في الدول ويتأثر بالواقع السياسي والاقتصادي وحتى الاجتماعي فيمكن أن يطغى عليه النظام اللامركزية، وكل ذلك رغبة من السلطات المركزية في تقريب الإدارة من المواطنين لتحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة للجمهور، ولهذا أنشأت هيئات تعرف بالجماعات المحلية وهو الشيء المكرس في الجزائر.

ونظرا للدور البارز الذي تلعبه الجماعات المحلية في حياة المجتمع وتسيير شؤوونه، عملت الدولة على توفير مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية، ومن بين المصادر المالية المحلية نجد الموارد الجبائية التي تعد من أهم الموارد التي تعتمد عليها الدولة لتمويل ميزانية جماعاتها المحلية لتمكينها من الحصول على موارد كافية، وتخفيف الضغط على الصندوق المشترك للجماعات المحلية، والحصول على الاستقلالية المالية.

وعلى الرغم من تنوع مصادر تمويل الجماعات المحلية وعلى رأسها الموارد الجبائية ونواتج الممتلاكات إضافة إلى المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والصندوق المشترك وكذا القروض بمختلف أشكالها، وبالرغم من التحسينات التي وردت ضمن مختلف القوانين المالية المتعاقبة خاصة في مجال الجباية المحلية، إلا أن الجماعات المحلية لا تزال تتخبط في أزمة مالية خانقة التي انعكست سلبا على جودة الخدمات المقدمة بل حتى على قدرتها على تغطية نفقاتها الإجبارية ناهيك عن التحدث عن مساهمتها في تحقيق التنمية المالية.

وأمام هذه الوضعية والضعف في الموارد الداخلية للجماعات المحلية، وجدت الدولة نفسها أمام عجز هائل على مستوى ميزانياتها، هذا ما جعل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية غير قادر على تغطية هذا العجز.

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

وبعد التعرف على الجماعات المحلية وتبيان مختلف إيراداتها ومدى تأثير الجباية المحلية فيها، كان لابد من دراسة الإطار العام الذي يشرح هذه الميزانية، وكذا تبيان مختلف النقاط التي تضبط مكوناتها وتضبط أبعادها الإدارية والمحاسبية، للوصول إلى مدى فعالية هذه الإيرادات ودور الجباية المحلية في تمويل جماعاتها المحلية.

1 ـ الإشكالية:

بناءا على كل ما سبق فإنه من خلال الدراسة سنحاول الإجابة على التساؤل التالي:

ما مدى فعالية الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية على مستوى ولاية ميلة؟

2 ـ الأسئلة الفرعية للبحث:

للإجابة على هذه الإشكالية سنطرح بعض الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالإدارة المحلية؟

- ما المقصود بالجماعات المحلية؟
- ما المقصود بميزانية الجماعات المحلية؟
- فيما تتمثل الجباية المحلية وما مدى فعاليتها في تغطية نفقات الجماعات المحلية؟
- ما هي وضعية الجباية المحلية في ولاية ميلة؟ وكيف ساهمت في تمويل الجماعات المحلية؟

3 ـ فرضيات البحث:

من أجل إلقاء الضوء على الأسئلة المطروحة، نقوم بتحديد الفرضيات التالية:

- الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري.
- الجماعات المحلية هي
- الميزانية المحلية هي عبارة عن برنامج سنوي يعتمد على التوقع والتقدير لها مصادر واستخدامات.
- تعد الجباية المحلية موردا بديلا عن تمويل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وهي أهم مصدر في تمويل الجماعات المحلية.
- تزيد الموارد الجبائية أهمية في تمويل ولاية ميلة نظرا لكونها أهم مصدر تمويل تعتمد عليه في ميزانيتها.

4 ـ أسباب اختيار البحث:

- الأهمية الكبيرة التي تحظى بها الجباية المحلية باعتبارها أهم مورد للجماعات المحلية.
- الميول الذاتي للطالب، والرغبة في تطوير القدرة المعرفية في هذا الجانب.
- الاهتمام الكبير الذي حظيت به الجماعات المحلية في الآونة وموضوع الجباية المحلية الذي يمس مشكلة واقعية تعيشها العديد من البلديات والولايات.

5 ـ أهمية الدراسة:

يستمد البحث أهمية من الدور الذي تلعبه الجباية المحلية في المساهمة في تنمية الجماعات المحلية في الولاية، وللنهوض بأدائها لمواجهة كل حاجياتها المتعددة وضمان سيرها بشكل فعال.

6 ـ أهداف الدراسة:

من خلال طرح الإشكالية يبرز الهدف من الدراسة وهو ما مدى ارتباط الجباية المحلية بالعملية التمويلية للجماعات المحلية، وما هو دور الموارد الجبائية المحلية في المساهمة في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، وما مدى اعتمادها على الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية.

7 ـ منهج الدراسة:

اعتمدنا في هذا البحث على مجموعة من المناهج بما يتماشى مع طبيعة الموضوع، وللإجابة على التساؤل الرئيسي واختبار صحة الفرضيات قمنا بالاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في الجانب النظري الذي يتعلق بسرد المفاهيم الخاصة بالجماعات المحلية ومختلف الموارد الجبائية ومصادرها، أما في الجانب التطبيقي فقد اعتمدنا على منهج دراسة حالة من خلال إسقاط الدراسة النظرية على واقع

الإدارة المحلية لولاية ميلة، والتي يمكن اعتبارها عينة مطابقة لما تواجهه باقي الجماعات المحلية في الجزائر من مشاكل مماثلة.

8 ـ هيكل الدراسة:

للوصول إلى دراسة تحيط بتساؤلنا الرئيسي سيتم التطرق إلى ثلاثة فصول الفصل الأول كان بعنوان الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية، قسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث المبحث الأول تم التطرق إلى ماهية الإدارة المحلية من خلال التعرف عليها وأهميتها وأهدافها، أما المبحث الثاني فتم تخصيصه لماهية الجماعات المحلية من خلال التعرف عليها وأهم الهيئات التي تقوم عليها وأهم وارد تمويلها، المبحث الثالث تطرقنا فيه للإطار العام للميزانية المحلية من خلال التعرف عليها ومعرفة مضمونها وكيفية إعدادها والمصادقة عليها.

أما الفصل الثاني فتم تخصيصه للجباية المحلية من خلال ثلاث مباحث، في المبحث الأول تطرقنا فيه لماهية الجباية المحلية من خلال تعريفها والمبادئ الأساسية التي تقوم عليها وأهدافها، أما المبحث الثاني فقد خصصناه لمكونات الجباية المحلية وذلك من خلال التطرق إلى الإيرادات المحصلة لفائدة البلديات دون سواها، والإيرادات المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والإيرادات المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة، أما في المبحث الثالث فقد خصصناه لدراسة مدى مساهمة الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية وذلك من خلال التطرق إلى دور الجباية المحلية في مجال المالية المحلية، والعوائق التي تواجهها، واقتراح حلول لمشاكلها.

أما في الفصل الثالث فتم التطرق إلى دراسة ميدانية لولاية ميلة من خلال مبحثين حيث تضمن المبحث الأول ماهية الولاية من خلال تعريفها والهيكل التنظيمي لها والتطرق إلى مديرية الإدارة المحلية لولاية ميلة بصفة خاصة، أما المبحث الثاني فتناول مصادر تمويل الإدارة المحلية وأهم المشاريع التي ساهمت الجباية في تمويلها من خلال دراسة تحليلية للجباية المحلية المخصصة لولاية ميلة خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2020.

كما تطرقنا إلى دراسة لميزانية الجماعات المحلية خلال نفس الفترة وأهم المشاريع التنموية التي ساهمت الجباية المحلية في تمويلها.

9 ـ الدراسات السابقة:

لقد تعددت الدراسات المتناولة للمواضيع المرتبطة بالجماعات المحلية والتي كانت في الغالب تدور حول إشكالية العجز في هيكل التمويل المحلي لها، وأهم مصادر تمويل هذه الجماعات ودور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية ومن أهم هذه الدراسات السابقة نجد:

- دراسة جديدي عتيقة (2013/2012) جامعة محمد خيضر، بسكرة: تناول الباحث موضوع **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر**، وكان تساؤلها الرئيسي هو ما هو واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر؟ من خلال دراستها توصلت إلى أنه في ظل الكم الواسع من الموارد القانونية المعتبرة لصلاحيات اختصاصات الهيئات المالية للبلدية وعلى الرغم من تدعيم الدولة للجماعات المحلية

إلا أن ما يفرده الواقع من حقيقة التسيير المحلي أنه كرس لخدمة مصالحه وأهدافه الخاصة، بالإضافة إلى أن التسيير الأمثل للجماعات المحلية يقتضي بدل كل الجهود الممكنة لتحقيق ذلك.

- ❖ برابح محمد، **الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية**، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر سنة 2005، تناول الباحث موضوع الجباية المحلية من خلال إبراز مكانتها في ميزانية الجماعات المحلية ودورها التمويلي، محاولا بذلك الإجابة عن الإشكالية التالية: هل تستطيع الجباية المحلية منح الاستقلالية التالية للجماعات المحلية؟ ولقد توصل الباحث إلى أنه بالرغم من كون الموارد الجبائية أساس المالية المحلية، إلا أنه لا يمكنها منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وذلك لعدة أسباب منها ما يتعلق بالمكلف وأخرى متعلقة بالإدارة والنظام الجبائي.
- ❖ مداني جميلة، **أهمية الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر**، دراسة حالة الدار البيضاء، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التخطيط، جماعة الجزائر 2002/2001. تناول الباحث موضوع الضرائب المحلية من خلال محاولة الإجابة على إشكالية كيفية تمويل الجماعات المحلية بالضرائب المحلية، وأثر التغيرات السياسية والاقتصادية والتي عرفتها البلاد على تنظيم الجماعات المحلية إداريا ومحليا.وهذا وقد توصلت الباحثة هي الأخرى، إلا أن الجماعات المحلية لم تصل بعد إلى درجة كبيرة من الاستقلالية في التسيير مقارنة مع تنظيم الجماعات المحلية في دول العالم المتقدم.

10 ـ صعوبات الدراسة:

- ❖ نقص في المراجع ذات الصلة بالموضوع.
- ❖ صعوبة في الحصول على المعلومات بحجة السر المهني وأهمية الوثائق.
- ❖ عدم تفرغ الموظفين لتزويدنا بالمعلومات الكافية.
- ❖ افتقار المكتبة الجامعية لولاية ميلة للمراجع الخاصة بالجباية المحلية.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية

تمهيد:

لقد ظهرت الجماعات المحلية منذ القدم، حيث أن الإدارة المحلية ليست ابتكارا حديثا اكتشفه الإنسان، بل لازمت البشرية منذ العصور القديمة، وذالك لان ظهور القرى الصغيرة كان قبل أن تنشأ الدولة، أو قبل أن تتبلور فكرة الدولة في عصرنا الحالي، حيث كانت تجتمع القرى والمدن فيما بينها، لإدارة شؤونهم المحلية وحل مشاكلهم، ولذالك فإن الجماعات المحلية تعد الأصل والمنبع الذي استحدثت منه الدول بمفهومها الحديث، وعليه سنقوم سنتطرق في هذا الفصل إلى تعريف ماهية الإدارة المحلية في المبحث الأول ومفاهيم عامة حول الجماعات المحلية في المبحث الثاني، أما المبحث الثالث فخصصنا للإطار العام لميزانية الجماعات المحلية.

المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية

يجمع أغلبية الدارسين للقانون الإداري والإدارة العامة، على صعوبة تحديد مفهوما جامعا وشاملا للتنظيم الإداري المحلي أو ما يسمى بالإدارة المحلية، نظرا لتنوع استخداماتها واختلاف مقومات الدول التي تعتنقها، وبعيدا عن الدخول في التعاريف التي قدمها هؤلاء لمدلول الإدارة المحلية، بإمكاننا تحديد مفهوم أقرب للتكامل بين تعاريفهم، واستعراض ما خلص له الفقه القانوني، في تعريفه للإدارة المحلية، الذي بناه على ثلاثة عناصر تميز هذا التنظيم الإداري وهي:[1]

- الاعتراف بوجود مصالح محلية مشتركة؛
- أن يعهد بالإشراف على هذه المصالح لهيئات منتخبة ومستقلة؛
- أن تخضع هذه الهيئات المنتخبة لرقابة السلطة المركزية.

ومن هنا سنتطرق في هذا المبحث إلى تحديد مفهوم الإدارة المحلية وخصائصها في المطلب الأول، وأهميتها وأهدافها في المطلب الثاني، أما المطلب الثالث فخصصناه لذكر مهامها.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية

تعريف: يعنى بها عملية توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة من مجموع سكان الوحدة الإقليمية، والذي يعطي لها سلطة البث والتصرف في المسائل التي تخص مصالح هؤلاء السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية.

ويعرفها الأستاذ ANDER DELAUBADAIRE بأنها:[2] "جعل من القرية أو البلدية، جماعات لامركزية يتم تنظيمها بالطريقة التي تساعدهم على إدارة أنفسهم بذاتهم مع إبقائهم مندمجين في الدولة".

خصائصها: [3]

بالرغم من اختلاف المؤلفات التي تتكلم بإسهاب عن مميزات الإدارة المحلية إلا أنها تتشارك في تحديد أربع عناصر تميزها:

1- **الشخصية المعنوية:** وتعني ذلك أن الوحدة الإقليمية تتمتع بالشخصية القانونية أو بالأحرى تملك أهلية الحصول على حقوق الالتزام بأداء الواجبات، بمعنى أنه شخص إداري مستقل في مجال تسيير أموله تحت رقابة الدولة ووصايتها.

2- **الاستقلالية المالية:** يتضمن منح أعضاء الهيئات المحلية جزءا من الحرية بما يسهل لهم أداء مهامهم، وهو استقلال نسبي لا يشكل خطرا على السيادة الوطنية للدولة، تحدده التشريعات القانونية تصدر في الدولة.

---

[1] جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2014، ص 34.

[2] ANDER DELAUBADAIRE , traite élémentaire de droit administratif, Paris : no, pup,1953, p65

[3] مرجع سبق ذكره، ص36.

3- الوصاية الإدارية: يقصد بها مجموع السلطات التي يخولها القانون للسلطة المركزية، قصد مراقبة نشاط الهيئات المحلية، بهدف منع أي انحراف، أو تخاذل أو إساءة للمصلحة العامة، وهي ميزة تدعم صفة الاستقلال النسبي سابق الذكر، وقد تكون هذه الوصاية على الوكلاء أو الأجهزة كما قد تكون على الأعمال.

اللامركزية الإقليمية: وتعني سلسلة من المجموعات ذات الشخصية الاعتبارية كالولاية والبلدية في الجزائر، تتميز باختصاصات خاصة، وتتمتع باستقلال عضوي ووظيفي عن السلطة المركزية.

المطلب الثاني: أهمية الإدارة المحلية[1]

تظهر أهمية الإدارة المحلية من خلال العديد من المستويات خصوصا السياسية والإدارية باعتبارها تجسيدا لمبدأ الديمقراطية المحلية من الناحية السياسية، كما أنها تعد وحدة إدارية تعنى بتقديم خدمة عمومية، بهدف تحقيق مبدأ الكفاءة، وتقريب الخدمة الإدارية للمواطنين.

1- الأهمية السياسية:

تفرض الإدارة المحلية في مفهومها ضمان المشاركة في مفهومها السياسي ضمان مشاركة المواطنين على المستوى المحلي في اتخاذ القرارات التي تخص مختلف جوانب حياتهم، وبذلك فإن هذا النظام وإن كان إداريا إلا أنه يرتبط نظريا بفكرتي الديمقراطية والمشاركة السياسية.

وتكرس الإدارة المحلية الديمقراطية انطلاقا من أنها تقوم أساسا على عنصر الانتخاب، وهو ما يعني ضمان حق المواطن في اختيار من يتولى تسيير الشأن العمومي المحلي، وهذا هو جوهر الديمقراطية.

ويظهر الطابع الديمقراطي لنظام الإدارة المحلية على المستوى السياسي في تجسيد هذا النظام لقاعدة "السلطة من الشعب، للشعب، بالشعب".

وبهذا تعتبر المشاركة السياسية للمواطنين عنصرا هاما في نظام الإدارة المحلية لأن هذا النظام يقوم بما يلي:

- يساهم تفعيل دور المواطنين عموما في التنمية المحلية ووضع السياسيات والبرامج المتعلقة بها؛
- يساهم في تنمية ثقافة المواطنين، وإثراء فكرهم السياسي من خلال متابعة الحملات الانتخابية وبرامج المرشحين ومناقشتها وتقييمها، خصوصا وأن المواطن يتابع هذه الحركة السياسية المواكبة للانتخابات المحلية عن قرب، وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى أن يكون اختيار المرشحين مبنيا من الناحية النظرية على البرامج ومدى استجابتها لحاجات السكان على المستوى المحلي؛

إن تسيير الشؤون المحلية من الناحية السياسية يشكل في الواقع مدرسة لتعليم الديمقراطية وتحمل المسؤوليات، فالمنتخبين الذين يقع عليهم هذا العبء يجب أن يحوزوا ثقة المواطنين الذين ينتخبونهم والذين يعتبرون مسؤولين أمامهم.

[1] كمال جغلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2017، ص 47.

2- الأهمية الإدارية:

لقد أصبح من الصعب على الحكومة المركزية لوحدها إشباع كل الحاجات العامة المتزايدة بشكل كامل وعلى مستوى إقليم الدولة الذي قد يكون واسعا ومترامي في أطرافه، لذلك فإن الإدارة المحلية ستساهم من الناحية الإدارية في تخفيف العبء عن السلطة المركزية بسب أن الوحدات الإدارية المحلية تنهض بالشؤون الإدارية على مستوى إقليم محدود واتجاه عدد محدد من السكان، مما يجعلها الأقرب للشأن المحلي والأسرع في إدارته، وهو ما يؤدي إلى رفع جودة الخدمة العامة وكفاءة العمل الإداري.

وأيضا تقوم بالقضاء على البيروقراطية أو التخفيف على الأقل من حدتها، ذلك أن البيروقراطية بمفهومها السلبي تكون ظاهرة ملازمة في أغلب الأحيان لتركيز الوظائف الإدارية وبعدها عن الجمهور.

وعلى الرغم من أن عدم التركيز الإداري قد يحقق هذه المزايا للإدارة المحلية دون حاجة لها، إلا أنه من المفضل أن تتم إدارة الشؤون المحلية من قبل أجهزة منتخبة مستقلة تقترب أكثر من الظروف المحلية، وتمتلك بما لها من ثقة شعبية القدرة على تفهم الحاجات المحلية، والدفاع عنها وتلبيتها.[1]

3- الأهمية التقنية والعلمية:[2]

وتظهر في توسيع نشاط الدولة وتدخلها في مختلف الميادين، جعلها عاجزة عن إدارة جميع الأنشطة وتقديم كل الخدمات من المركز-العاصمة-إضافة إلى البطء في الاستجابة لمطالب المواطنين نظرا للتعقيد الذي كان يعرفه تنقل الملف عبر مستويات متعددة حتى يصل للعاصمة، ناهيك عن الوقت الطويل الذي يستغرق في دراسته، لذلك كان لابد من إيجاد صيغة لتقسيم الوظائف على المستوى المحلي مع احتفاظ السلطة المركزية بالتقرير في الشؤون ذات البعد القومي.

المطلب الثالث: أهداف الإدارة المحلية

لم يأت إنشاء الإدارة المحلية من العدم وإنما هناك مجموعة من الأهداف الأساسية التي أدت إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلية، بالإضافة إلى العوامل البيئية الداخلية والخارجية التي ساهمت في تكوينها، إذ تختص

الإدارة المحلية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية وتشمل مختلف الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة، ومنه فكل نظام يقوم بتحقيق أهداف معينة وتتمثل الأهداف في:[3]

1- الأهداف السياسية:

- تعد الديمقراطية السياسية والمشاركة أحد الأهداف الأساسية التي تسعى الإدارة المحلية إلى تحقيقها عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في مختلف المؤسسات السياسية؛

---

[1] كمال جغلاب، مرجع سبق ذكره، ص 48.

[2] جمال زيدان، مرجع سبق ذكره، ص35.

[3] قيصر أمال، آليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتورة، في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2020/2019، ص ص22،23.

- دفع السكان المحليين إلى المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي من خلال المجالس المحلية؛
- إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية وتدريب القيادات السياسية على المستوى المحلي؛
- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل والقضاء على تسليط القوى السياسية.

2- الأهداف الإدارية:

يعد نظام الإدارة المحلية أحسن وسيلة لتقديم الخدمة المحلية وتتمثل في:

ـ تهدف الإدارة المحلية إلى تحقيق الاستقلالية في الإدارة بتولي أبناء الوحدة محلية إدارة شؤونهم وفقا لرغباتهم، ويتعين عليهم اتخاذ القرارات الإدارية لتحقيق المصلحة العامة المحلية والكفاءة الإدارية؛

- القضاء على البيروقراطية التي تلازم تركيز السلطة وبعد الإدارة عن المواطن بإسناد صلاحيات لأشخاص وهيئات يدركون طبيعة الحاجات المحلية؛
- أن تكون الوظائف مرتبطة باحتياجات السكان وبالتخطيط المستقبلي؛
- تحقيق الكفاءة المهنية، يتم ذلك عن طريق كفاية الخدمة ومدي قدرتها على إشباع الحاجات للمواطنين؛
- تهدف إلى خلق روح الإبداع والابتكار والإنتاج لدي المواطنين والعاملين بالإدارة المحلية ومشاركتهم في إطراء تجديد أساليب وإجراءات عامة للإدارة لتكون أكثر استجابة لمتطلبات والمقتضيات المحلية.

3- الأهداف الاجتماعية:[1]

- ترسيخ الثقة بالمواطنين ودعم رغبتهم في المشاركة في إدارة الشؤون المحلية؛
- ربط الإدارة المركزية بالقاعدة الشعبية ومعرفة احتياجاتهم المحلية؛
- تعد الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم وتحقيق رغبتهم.

4- الأهداف التنموية:

تهدف الإدارة المحلية إلى تحقيق التنمية في مختلف المجالات من خلال إدارة التنمية المحلية وفقا لي احتياجات السكان المباشرة وللتخطيط المستقبلي.

[1] أمال قصير، مرجع سبق ذكره، ص24.

المبحث الثاني: مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية

تعبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة، ومؤشرا فعالا من خلاله يظهر عمل الهيئات الإقليمية، ومن هنا سنقوم في هذا المبحث بالتعرف أكثر على الجماعات المحلية من خلال التطرق فيه إلى ثلاث مطالب حيث تناول المطلب الأول مفهوم الجماعات المحلية وخصائصها، أما المطلب الثاني فتناولنا فيه أهداف الجماعات المحلية ومهامها، أما المطلب الثالث فخصصناه لأهم الموارد التي تمولها.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية

ظهرت عبارة الجماعات المحلية لأول مرة في الجزائر بمقتضى المرسوم 54من قانون 20 سبتمبر 1947 الممثلة في الولايات والبلديات وحسب التعديلات الأخيرة فقد الغي قانون البلدية 08/90 ليعدل بالقانون 11/10 وقانون الولاية رقم90/9 المعدل من قانون 12/7، وبرجوع إ لي قانون الجماعات المحلية تنص المادة الأولي منها من الباب الأول: البلدية هي الجماعات الإقليمية القاعدة للدولة، أما الولاية هي الجماعات الإقليمية للدولة.[1]

تعريف1: حسب الأمم المتحدة والاتحاد الدولي للسلطات المحلية هي تقسيم جغرافي سياسي للدولة موحدة بسيطة ودون مستوي الولاية أو الجمهورية أو المقاطعة في الدولة الفدرالية المركبة.[2]

تعريف2:[3] تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية الاستقلال المالي.

تعريف3:[4] تعني تقسيم الدول إلى أقاليم إدارية توزع فيها السلطة الإدارية على هذه المناطق، بحيث يكون للمجالس المحلية بها سلطات البث في كثير من المسائل الإدارية دون الرجوع إلى الحكومة المركزية.

وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يتعلق بالوظيفة التنفيذية في الدولة.

انطلاقا من التعاريف السابقة يمكن استخلاص الخصائص التالية:[5]

1- **الاستقلالية الإدارية** :ينتج الاستقلال الإداري للجماعات المحلية من خلال الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته لنا المادة الأولى من القانون 90_08 المؤرخ في 1990/04/04 من قانون البلدية، فالاستقلال الإداري هو الذي يجعل من الأجهزة الإدارية المحلية تتمتع بكل السلطات اللازمة لممارسة نشاطها، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات

---

[1] عبد القادر بابا، مكي عمارية، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، جامعة مستغانم،العدد06، 2016، ص260.

[2] سعاد صابور، عبد الرحمان بن ساعد، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مجلة العلوم الاقتصادية (مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة)، المجلد 21، العدد 02، جامعة الجزائر3، 2018.

[3] عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2001، ص 20.

[4] جمال زيدان، مرجع سبق ذكره، ص35.

[5] لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مقال منشور في مجلة العلوم الإنسانية،العدد7، جامعة محمد خيضر، 2005، ص ص2_3.

المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة.وتتميز هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها؛
- تجنب التباطىء وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية؛
- تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية؛
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية.

2- **الاستقلالية المالية:** بما أن الجماعات المحلية تمتعت بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري حسب ما ذكرنا سابقا، فإنه سيكون سبب يوجب لها الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفر للجماعات المحلية موارد مالية تكون ملكيتها للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة لها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة.

بالإضافة إلى أن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى النشاط الاقتصادي غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية حاليا ليست لها هذه صفة منهجية محدودية الميزانية، ومن جهة الرقابة التي تقوم بها السلطة المركزية.

المطلب الثاني: هيئات الجماعات المحلية ومهامها

1- هيئات الجماعات المحلية:

الجماعات المحلية (الولاية/ البلدية) هي مجموعة من الأجهزة التنفيذية والفنية على المستوى المحلي تتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي.

ومن خلال هذا سنتعرف على هيئات الجماعات المحلية التي تتكون من الولاية والبلدية:

1-1- البلدية:

❖ **تعريفها:**[1] باعتبارها جماعة محلية ذات طابع إقليمي فإن للبلدية مهمة عامة، الأمر الذي يسمح لها بالعمل في كافة المجالات، إذ يتولى إدارة البلدية جهاز تداولي هو المجلس الشعبي البلدي، وجهاز تنفيذي يمثله رئيس البلدية ويساعده نائب أو عدة نواب حسب حجم الجماعة المحلية.

وجاء في نص المادة الأولى من قانون البلدية على أن:[2] "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون".

- **جماعة إقليمية:**[3] أي توجد لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة.

---

[1] الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية الاعتلال العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003، ص10.

[2] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد15، لسنة 1990.

[3] محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص149.

ـ **تتمتع بالشخصية المعنوية:** أي لها وجود قانوني مستقل عن الولاية وعن الدولة، ولها حق التقاضي أمام القضاء ولها ممثل قانوني وهو رئيس المجلس البلدي، ويمكنها إبرام العقود، قبول الهبات ...الخ.

ـ **تحدث بموجب قانون:** أي لا يمكن أن تلغى بموجب قانون، ولا يمكن تعديل حدودها الإقليمية (بالإضافة أو بالنقصان) إلا بموجب مرسوم تنفيذي.

وحسب المادة الثانية من القانون 90ـ08 المؤرخ في 7أفريل1990 المتعلق بالبلدية " البلدية إقليم، اسم ومقر".

وعليه فإن البلدية تمثل قاعدة اللامركزية ومكان ممارسة حق المواطنة، كما تشكل عنصرا محوريا في تهيئة الإقليم، التنمية المحلية والخدمة العمومية الجوارية.

❖ **هيئات وأجهزة البلدية:**[1] تتكون البلدية من جهاز إداري يتألف من هيئتين هما المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية.

1. **المجلس الشعبي البلدي:** يتألف من أعضاء يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام المباشر لعهدة انتخابية مدتها خمس سنوات من قائمة واحدة يعدها الحزب.

يعد المجلس الشعبي البلدي الجهاز الأساسي في البلدية، وهو جهاز المداولة تكون جلساته علنية، ويشكل المجلس الشعبي البلدي لجان دائمة أو مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم البلدية، فحسب المادة 48 من قانون البلدية: " يشكل المجلس الشعبي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المستندة للبلدية.

2. **الهيئة التنفيذية للبلدية**[2]: ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا ونائبا له أو أكثر، تتكون منهم الهيئة التنفيذية للبلدية، وينتخب هؤلاء الأعضاء بالاقتراع السري والأغلبية المطلقة ويحدد عدد النواب حسب عدد السكان كما يلي:

ـ اثنان في البلديات البالغ عدد سكانها 20.000 فأقل؛

ـ أربعة في البلديات البالغ عدد سكانها 20.001 إلى 50.000؛

ـ ستة في البلديات البالغ عدد سكانها من50.001 إلى 100.000؛

ـ ثمانية في البلديات البالغ عدد سكانها من 100.001 إلى 200.000.

لقد طرأت عدة تعديلات على الأمر رقم 24.46 وذلك بموجب القانون رقم 05.79 المؤرخ في 23 جوان 1979، ويتعلق التعديل بتمديد مدة المجالس الشعبية البلدية من أربعة سنوات إلى خمسة سنوات، وبموجب القانون رقم09.81 المؤرخ في 1981/07/04 والذي منح للبلديات صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تشتغل على المستوى المحلي والهيئات التعاونية.

---

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص164.

[2] علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2012، ص34.

1-2- الولاية:

❖ **تعريفها**[1]: يعرفها القانون رقم09/**90** المؤرخ في7 أفريل 1990 المتعلق بالولاية بأنها: " جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، وتنشأ بقانون".

تنشأ الولاية بقانون طبقا لأهميتها فحسب المادة 2 من قانون 09/90:" للولاية إقليم ومقر، ويحدد اسم الولاية ومقرها بمرسوم يصدر بناءا على تقرير وزير الداخلية باقتراح من المجلس الشعبي الولائي هذا ما نصت عليه المادة 4 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية ".

تعد الولاية حلقة وصل بين البلدية والإدارة المركزية، فتقوم بالمهام الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية وتعميم التنمية في إطار تنفيذ البرامج والمخططات على المستوى الولائي، وتنشيط الجماعات المحلية كما تساهم في إعداد إستراتيجية التنمية الوطنية.

❖ **هيئات الولاية:** تتكون هيئات الولاية طبقا للقانون 09/90 من المجلس الشعبي الولائي والمجلس التنفيذي الولائي ويتولى الوالي إدارته.

1. **المجلس الشعبي الولائي**[2]: حسب نص المادة 9 من القانون المتعلق بالولاية:"هو هيئة المداولة في الولاية".

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشرة(15) يوما على الأكثر، يمكن تمديدها عند الاقتضاء بقرار من أغلبية أعضائه لمدة لا تتجاوز سبعة أيام(7) أو بطلب من الوالي.

يساهم المجلس الشعبي الولائي كذلك في التنمية على مستوى الولاية، من خلال وضع مخطط التنمية وتوزيع اعتمادات التجهيز أو الاستثمارات المخصصة للولاية، ويوافق على برنامج التجهيز والتنمية في الولاية الذي يقدمه الوالي.

له دور كذلك في التنمية الفلاحية، والتنمية الخاصة بالصناعة التقليدية والتنمية السياحية، والنقل والمنشآت الأساسية والسكن، والتنمية الاجتماعية والثقافية ويصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية، وضبطها وفقا للتشريع المنصوص عليه في هذا القانون.[3]

2. **المجلس التنفيذي الولائي:**[4] يقوم بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي للولاية، ويسر المجلس من طرف الوالي هذا حسب ما نصت عليه المادة 83 من القانون المتعلق بالولاية:" ينفذ الوالي القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الولائي".

---

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 183.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص184.

[3] يسرى أبو العلاء، محمد الصغير بعلي، المالية العامة، ملحق القوانين العامة، دار اللوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص143.

[4] محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص197.

يجتمع المجلس التنفيذي مرتين في الشهر على الأقل، ويقوم بتحضير دورات المجلس تحت سلطة الوالي، ويتولى المجلس التنفيذي المهام التالية:[1]

ـ ممارسة الوصاية والمراقبة على الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية؛

ـ يقوم بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي؛

ـ إنعاش وتنسيق مصالح الدولة القائمة في الولاية.

يمكن إعطاء تعريف للوالي كمسؤول عن المجلس التنفيذي الولائي من جملة من المواد الواردة في القانون المتعلق بالولاية، حيث نصت المادة 86 على ما يلي: "يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

يسهر الوالي على إقامة وحسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية ويتولى تنشيط أعمالها ومراقبتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، كما يسهر في ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون.

2- مهام الجماعات المحلية:[2]

تمارس الجماعات المحلية صلاحيات مختلفة في الإطار المنصوص عليه قانونيا، وحسب التعديلات الأخيرة فإن الاختصاصات تشمل عدة مجالات وفي مواد كثيرة.

فيما يخص البلدية انطلاقا من الباب الأول من قانون البلدية خاصة المادة52: يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات.

كما ينص الباب الثاني من المواد107 _124 دورها الذي نلخصه فيما يلي:

_ المساهمة في التهيئة والتنمية تماشيا مع الصلاحيات المخولة لها وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، كحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء؛

_ السهر على تنظيم التعمير لإقليم البلدية وفق الشروط المحددة في التشريع؛

_ السهر على حماية الأملاك العقارية ومنح الأولوية في تخصيص البرامج ومنح الأولوية في تحصيلها لبرامج التجهيز العمومية؛

_ تنظيم طرق المرور المتواجدة حول إقليم البلدية والحفاظ على النظافة وحفظ الصحة؛

_ تساهم في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسلية والسياحة عن طريق انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي، تشجيع ترقية الحركة الجمعوية ولاسيما الفئات الاجتماعية المحرومة خصوصا ذوي الاحتياجات الخاصة.

وبدورها الولاية وانطلاقا من الباب الثاني من قانون الولاية خاصة المادة51: يعالج المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في اختصاصه عن طريق المداولات.

---

[1] نصر الدين بن شعيب، شريف مصطفي، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، جامعة تلمسان، العدد10، 2012، ص162

[2] بابا عبد القادر، مكي عمارية، مرجع سبق ذكره، ص261.

حيث تنص المادة73 من نفس الباب على أنه تمارس الولاية باعتبارها جماعة إقليمية لامركزية صلاحياتها طبقا للمبادىء المحدد لها في القانون الولائي.

إضافة إلى المواد 74_101 تتمثل بصفة عامة في:

_ المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبصفة عامة في المجالات التي تشملها ممثلة في الفلاحة والري كتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي؛

_ تشجيع الهياكل القاعدية وكل ما يرمي إلى تشجيع تنمية هياكل الاستثمارات، كذلك تجهيزات التربية والتكوين المهني، النشاط الاجتماعي والثقافي، وكذلك انجاز برامج السكن كبرامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته.

المطلب الثالث: موارد الجماعات المحلية

تتكون موارد الجماعات المحلية من صنفين موارد داخلية وموارد خارجية، وسنقوم بتعريف كل منهما فيما يلي:[1]

1- الموارد الداخلية:

1-1- التمويل الذاتي:

وفقا للمادتين 161 و136 من قانون البلدية والولاية على التوالي، فإنه يتعين على كل من البلدية والولاية ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله لقسم التجهيز والاستثمار، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلدية والولاية حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها، ويتراوح هذا الاقتطاع مابين10إلى20 %، وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير والمتمثلة فيما يلي:

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية؛
- الضرائب غير المباشر (بالنسبة للبلديات)؛
- الضرائب المباشرة (بالنسبة للولايات).

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

1-2- إيرادات ونواتج الأملاك:[2]

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

[1] نور الدين يوسفي، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، 2010، ص48.

[2] عبد القادر لمير، مرجع سبق ذكره، 26.

يمكن أن نذكر أهم الإيرادات المتمثلة في[1]: بيع المحاصيل الزراعية، حقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن في المعارض والأسواق وأماكن التوقف، حقوق وعوائد منح الامتيازات (رخص البناء، استعمال المساحات العامة...إلخ).

1-3- إيرادات الاستغلال المالي[2]:

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

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

1-4- الضرائب والرسوم:

من بين الموارد الداخلية للجماعات المحلية نجد كذلك الضرائب والرسوم المحلية التي تعتبر المورد الرئيسي في تمويل الجماعات المحلية، إذ تعد الجباية المحلية من الإيرادات الرئيسية التي تركز عليها الجماعات المحلية في تسيير نفقاتها والقيام باستثماراتها، ومن ضمن هذه الضرائب والرسوم والتي سبق التطرق إليها نذكر: الرسم على النشاط المهني(TAP)، الرسم العقاري(TF)، رسم التطهير، رسم الذبح، الرسم على القيمة المضافة(TVA)، قسيمة السيارات، الضريبة على الأملاك، ضريبة الدخل(IRG)، الضريبة على أرباح الشركات(IBS)،

والضريبة الجزافية الوحيدة(IFU).

2- الموارد الخارجية:[3]

يمكن عرض الموارد الخارجية فيما يلي:

2-1- برامج التنمية:

لقد تم إعداد البرامج الخاصة ابتداء من سنة 1996 من خلال اعتماد وتنفيذ ما يسمى ببرامج التنمية الريفية والاقتصادية، ولقد تم تدعيم هذه البرامج سنة1970 ببرامج التجهيز المحلي للبلديات، وبالرغم من أن هذه البرامج كانت تعبيرا عن جهود كبيرة لرد اعتبار للريف الجزائري، إلا أن طرق تمويلها اتسمت بمركزية مفرطة.

2-2- مخططات البلدية للتنمية:

هي برامج عمل تقررها السلطات المختصة، ويتم انجازها غبر مراحل، حيث تكلف كل بلدية بإعداد مشاريعها

[1] نور الدين يوسفي، مرجع سبق ذكره، ص48.

[2] عبد القادر لمير، مرجع سبق ذكره، ص147.

[3] عبد القادر لمير، مرجع سبق ذكره، ص148.

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

2-3- الصندوق المشترك للجماعات المحلية:[1]

يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، أنشأ بالمرسوم رقم86/266 المؤرخ في 1986/11/04، الذي يحدد تنظيمه وتسييره، وهو موضوع تحت رئاسة وزير الداخلية، ومسير من طرف مدير، موضوع تحت رقابة مجلس الإدارة.

يهدف تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى تحقيق الشفافية في تسييره من خلال تسيير صندوقي الضمان والتضامن وذلك بإشراك المنتجين المحليين، وتحقيق الفعالية الاقتصادية بما أنه يلجأ أيضا إلى ممثلي أجهزة الدولة المعنيين بالتنمية المحلية(وزارة المالية والداخلية، ومصالح التخطيط).

فصندوق الضمان أسس لحل المشكل المتعلق بعدم تطابق التقديرات الجبائية المحلية مع التحصيل الفعلي للجماعات المحلية، حيث يضمن هذا الصندوق عملية تحصيل الضرائب من خلال تدخله في الوقت المناسب لأجل تدعيم موارد الجماعات المحلية من الجباية، حيث يقدم هذا الأخير تخصيصات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية.

2-4- الإعانات الحكومية:

هي تلك المبالغ المالية التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة في الإنفاق على التنمية المحلية، ونفقات المجالس المحلية لمساعدتها في تأدية مهامها واختصاصاتها.

تهدف هذه الإعانات إلى تكملة الموارد المتاحة للهيئات المحلية، وتقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن، كما تنقسم الإعانات الحكومية إلى الإعانات التي تمنحها الدولة وتلك التي يمنحها الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

2-5- القروض:[2]

تمثل مورد آخر لتمويل مشاريع لتنمية المحلية، حيث تسدد أشغال التجهيز والإنجاز والدراسات من ميزانية التجهيز والاستثمار وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والمتمثلة في:

- مساهمة المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح مابين1% و5%؛

من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء؛

- إعانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية؛

- الاقتطاعات من ميزانية التسيير؛

[1] بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد4، ص273

[2] بسمة عولمي، المرجع نفسه، ص272.

ـ القروض المحتملة لدى مؤسسات مالية من الدولة عن طريق مساعدات مؤقتة.

عموما يكون القرض المحصل عليه من قبل البلدية يمثل القرض الإيجاري مما يساعد البلدية على تخصيص هذه الأموال للعمليات التي تحقق إيرادات من أجل تسديد الديون.

2-6- التبرعات والهبات:[1] تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد الجماعات المحلية، وتتكون من حصيلتها مما يتبرع به المواطنين، إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

[1] لخضر مرغاد، واقع المالية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، ص66.

المبحث الثالث: الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية

تساعد الوسائل المالية (الإيرادات) الجماعات المحلية على أداء مختلف المهام المنوطة بها والتي تخص عدة مجالات مثل السكن والتعمير وتهيئة الإقليم، الشباب والرياضة والتشغيل، الهياكل القاعدية، الأنشطة الاجتماعية، وكل ما يترجم على مستوى ميزانية الجماعات المحلية، التي تعكس مختلف النفقات والإيرادات وكيفية تسييرها والتي سيتم دراسة مفهومها في المطلب الأول، ومضمونها في المطلب الثاني، وأما المطلب الثالث فسيتناول كيفية إعدادها والمصادقة عليها.

المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

سنقوم في هذا المطلب بإلقاء نظرة حول ميزانية الجماعات المحلية باعتبارها الوثيقة الأكثر أهمية من خلال التطرق إلى مفهومها، خصائصها، ومبادئها.

الفرع الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية[1]

إن ميزانية الجماعات المحلية هي عن عبارة جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعات المحلية، وتحتوي هذه الميزانية على قسمين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وكل قسم ينقسم إلى إيرادات ونفقات.

كما تعرفت انها:[2]" ميزانية الإدارة المحلية هي المنهج الحقيقي للإدارة المحلية الذي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي تعكس بذلك المخطط والإتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين".

ولقد نصت المادة 176 من قانون البلدية، والمادة 157 من قانون الولاية على أنها[3]:" جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الجماعات المحلية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار".

من خلال هذا التعريف، يمكن استخلاص شرح المفهوم القانوني والميزات التي تتميز بها ميزانية الجماعات المحلية الموجودة في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية كما يلي:

1- **جدول التقدير**: يعني أن ميزانية البلدية والولاية هي جدول تقدير للإيرادات والنفقات لسنة التنفيذ (السنة ن+1)، يتم من خلاله إعداد مشروع الميزانية الأولية من طرف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم يقدمه بعد ذلك أمام المجلس للمصادقة عليه قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة التنفيذ.

2- **قرار ترخيص**: ميزانية البلدية أو الولاية هي أمر بالإذن، أي أنه مجرد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي وموافقة السلطة الوصية، يتم تنفيذ الإيرادات والنفقات المسجلة،

---

[1] دايل سكاوس بشير، المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة2008، ص58.

[2] عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، شهادة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2011/2010، ص6.

[3] لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة 2004، ص84.

وهو ما يمكن الإدارة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية.

3- **قرار إدارة:** ميزانية البلدية والولاية هي أمر بالإدارة، يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي عند تلقيه الإذن لتنفيذ الميزانية السير وفق القوانين المعمول بها، أي إتباع قوانين المحاسبة العمومية التي تختتم في نهاية السنة بإعداده للحساب الإداري الذي يرسل إلى مجلس المحاسبة.

الفرع الثاني: خصائص الميزانية المحلية[1]

تتخلى بمجموعة من الخصائص وهي كما يلي:

1- **هي عمل علني:** يعني أن جميع المساهمين يمكنهم الإطلاع على نفقات الجماعات المحلية، فكل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة ولا يمكن للمواطن التصويت على الميزانية أو المصادقة عليها.

2- **هي عمل علني تقديري:** يعني أنها عمل تقديري للإيرادات والنفقات المتوقعة خلال سنة معينة بالتفصيل، وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.

3- **هي عمل ترخيص:** أي لا يمكن التصرف في الميزانية المحلية إلا بعد صدور الأمر بالإذن والمصادقة عليه دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية.

الفرع الثالث: مبادىء الميزانية المحلية

لإعداد هذه الميزانية بصفة صحيحة وقانونية يجب الاستناد على المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة والتي تمس:

- **مبدأ السنوية:**[2] تعد ميزانية الجماعات المحلية (الميزانية الأولية) على أساس وثيقة (fiche 06 N°) التي تتضمن تقديرات الموارد من ضرائب ورسوم لسنة واحدة، تقوم مديرية الضرائب بإعدادها وإرسالها للجماعات المحلية قبل شهر أكتوبر للسنة السابقة لسنة التنفيذ، أي أن الإيرادات والنفقات تقدر فقط لمدة سنة وهي السنة المدنية؛
- **مبدأ الوحدة:**[3] تجمع الميزانية كل النفقات والإيرادات وتظهر في بيان واحد، من أجل سهولة عرض الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعة؛
- **مبدأ التخصيص:** على عكس الميزانية العامة للدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية (الولاية/البلدية)، هناك إيرادات خاصة، مثال: الإيرادات المخصصة للمكفوفين والعجزة، إضافة إلى اقتطاع من قسم التسيير إلى قسم التجهيز والاستثمار؛

---

[1] الطاهر زروق، المالية المحلية، سلسلة الكتب الالكترونية، على موقع المفيد في المالية العمومية، http://moufid.jimdo.com دار الفجر للنشر 2004، الساعة10:30د، ص 39.

[2] لعمارة جمال، مرجع سبق ذكره، ص84.

[3] المادة 55 من القانون 21/20 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- **مبدأ تحديد الاعتمادات:** لا يمكن للنفقات أن تتجاوز المبالغ المخصصة لها فيما يخص الإيرادات فلا مجال لتطبيق هذا المبدأ؛
- **مبدأ الشمولية:** يعني يجب أن تحتوي الميزانية على كل الإيرادات وعلى كل النفقات مهما كان مبلغها وبدون إجراء أي مناقصة؛
- **مبدأ التوازن:** حسب المادة 160 من قانون الولاية يتم إعداد الميزانية المحلية المتوازنة أي تساوي تقديرات النفقات مع الإيرادات لا يمكن للمجالس المحلية الشعبية المصادقة على ميزانية غير متوازنة؛
- **مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي:** حسب المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية تتنافى وظيفة الآمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، ولهذا يعد الآمر بالصرف حساب إداري والمحاسب العمومي حساب التسيير، وهذا شائع في العلاقة بين الوالي وخزينة الولاية من جهة ومن جهة أخرى رئيس المجلس الشعبي البلدي وخزينة البلدية.

المطلب الثاني: مضمون ميزانية الجماعات المحلية

في هذا المطلب سنحاول التعرف على مجموعة الوثائق الرسمية المعتمدة في تنفيذ الميزانية المحلية، والمتمثلة في الميزانية الأولية، والميزانية الإضافية، والحساب الإداري.

1- **الميزانية الأولية (BS):**[1] وهي كشف وبيان لكافة العمليات المالية، يتم إعدادها قبل بداية السنة، ويتم تحضيرها إجباريا قبل 31أكتوبرمن كل سنة، ويتم التصويت عليها من طرف المجالس الشعبية (المادة 181 من القانون 10/11 والمادة 165 من القانون 07/12).

2- **الميزانية الإضافية (BF):** وهي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقص أو بالزيادة فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة وفقا للمادة 181 من القانون 10/11و المادة 165 من القانون 07/12، فإنه يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من كل سنة، وبصفة إلزامية مبنية على أساس التوازن.

3- **الحساب الإداري(CA):** يعرف الحساب الإداري بأنه حوصلة للميزانيتين (الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية) فهو يعتبر بمثابة الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية، يقدم لنا الإيرادات والنفقات المحصلة فعلا خلال السنة المالية، وكل البواقي سواء في قسم التسيير أو قسم التجهيز والاستثمار، كما أنه يساعدنا على مراقبة المشاريع التي أنجزت، تعد هذه الميزانية بالنسبة للجماعات المحلية كل من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارهما آمران بالصرف، ويتم إعدادها قبل 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية.

[1] سعاد صابور، عبد الرحمان بن ساعد، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، المجلد21، العدد2، جامعة الجزائر3، 2018، ص144.

المطلب الثالث: إعداد الميزانية وتنفيذها والمصادقة عليها

يقصد بإعداد الميزانية مجموعة المراحل التي يمر بها مشروع الميزانية حتى يصبح قابلا للتنفيذ، ويتم ذلك بالمرور بعدة مراحل والتي سنتطرق إليها في التالي:[1]

1- المرحلة الأولى: إعداد ميزانية الجماعات المحلية

يرتكز إعداد ميزانية الجماعات المحلية على تطبيق القواعد الفنية بخصوص تقدير الموارد والنفقات بالنسبة ما، وتناط مهمة إعداد الميزانية برئيس مجلس الجماعة بمساعدة مجلس المكتب، حيث يحدد الاختيارات الأساسية والخطوط العامة التي يتعين توخيها خلال كل مراحل الإعداد.

يشرع في إعداد الميزانية بداية من شهر ماي وبذلك يتسنى لإدارة الجماعة المحلية وعلى رأسها الكاتب العام إحضار كل الوثائق الكفيلة بضبط تقديرات قريبة أكثر ما يمكن من الواقعية، حيث يتم الإعداد أساسا على:

- ميزانية السنة الجارية؛
- الحساب المالي للسنة المختومة؛
- جدول معدل الاستخلاصات خلال السنوات الثلاثة الفارطة؛
- تدرج الاستخلاصات في السنة الجارية؛
- التعليمات والمناشير الصادرة عن وزيري الداخلية والمالية؛
- التقارير الخاصة بتنفيذ موازين السنوات الماضية عند الإقتضاء.

هذا إلى جانب الأخذ بعين الاعتبار التطور الاجتماعي والاقتصادي والثقافي للمنطقة.

2- المرحلة الثانية: الاقتراع على ميزانية الجماعات المحلية

بمجرد إتمام إعداد الميزانية يتولى رئيس مجلس الجماعة المحلية عرضها على اللجان وخاصة اللجنة المالية وذلك بقصد درسها وإبداء الملاحظات حولها ثم يقع النظر فيها من طرف المكتب البلدي في قراءة أخيرة قبل التداول في شأنها من طرف المجلس. وأخيرا يتم الاقتراع عليها من طرف هذا الأخير في دورته العادية التي تنعقد في شهر جويلية، غير أنه يمكن للجماعات المحلية عقد جلسات خاصة لدرس الميزانية.

يتم الاقتراع على تقديرات الموارد بالنسبة إلى كل عنوان من الميزانية حسب الأجزاء والأقسام والفصول، ويتم الاقتراع على تقديرات النفقات بالنسبة على كل عنوان من الميزانية حسب الأجزاء والأقسام والفصول.

[1] الطاهر زروق، مرجع سبق ذكره، ص ص، 8، 9.

3- المرحلة الثالثة: المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية[1]

يقع وجوبا إحالة ميزانية الجماعات المحلية على مصادقة سلطة الإشراف قبل 31 أكتوبر من كل سنة مصحوبة بالمؤيدات اللازمة فيتم النظر في مدى واقعية التقديرات وإمكانية تحقيقها للحد من المديونية في صورة الإفراط في تضخيم النفقات بما تسمح به الموارد.

- يصادق وزير الداخلية والتنمية المحلية ووزير المالية على المجالس الجهوية؛
- يصادق وزير الداخلية والتنمية المحلية ووزير المالية على الميزانيات البلدية التي يسفر حسابها المالي للسنة الماضية عن عجز مادام هذا العجز لم يقع تسديده بواسطة الموارد البلدية الاعتيادية؛
- يصادق وزير الداخلية والتنمية المحلية ووزير المالية على الميزانيات البلدية التي تساوي أو تفوق تقديرات مقابيضها الاعتيادية للسنة السابقة مبلغ ستة ملايين دينار (6000000)؛
- يصادق الوالي على ميزانيات بقية البلديات الراجعة بالنظر له ترابيا.

بعد الإحراز على المصادقة يسلم رئيس الجماعة المحلية نسخة أصلية من الميزانية إلى المحاسب ومراقب المصاريف العمومية قبل الشروع في الانجاز وذلك حسب النموذج الخاص بكل صنف من الجماعات المحلية، حيث تم بموجب القرار المشترك لوزيري الداخلية والمالية المؤرخ في 31 مارس 2008 ضبط صيغة وتبويب ميزانيات الجماعات المحلية باعتماد ثلاثة نماذج:

- نموذج عدد 1 يخص البلديات التي يصادق على ميزانياتها الوالي؛
- نموذج عدد2 يخص البلديات التي يصادق على ميزانياتها وزير الداخلية والمالية؛
- نموذج عدد 3 يخص المجالس الجهوية.

مع الإشارة في هذا الصدد إلى الفصل 24(جديد) من القانون الأساسي لميزانية الجماعات، يجيز إذا لم يقع إقرار ميزانية جماعة محلية بصفة نهائية قبل غرة جانفي لسبب من الأسباب، إبقاء العمل بالموارد والنفقات الإجبارية للعنوان الأول والمرسمة بميزانية السنة الأخيرة وبالإعتمادات المتوفرة بالجزء الثالث بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية وبالجزء الخامس إلى أن تقع المصادقة على الميزانية الجديدة.

غير أنه لا يجوز التعهد بالنفقات وصرفها إلا في حدود قسط شهري من الإعتمادات المرسمة بميزانية السنة المنقضية. وفي هذه الحالة يتم فتح الاعتمادات بمقتضى قرار من رئيس الجماعة المحلية بناء على ترخيص من قبل وزير لداخلية بالنسبة للمجلس الجهوي ومن قبل الوالي بالنسبة للبلدية.

[1] طاهر زروق، مرجع سبق ذكره، ص10.

خلاصة الفصل:

تتمثل الجماعات المحلية في الجزائر في الولاية والبلدية، حيث أن الولاية تقوم بتسيير شؤونها وإدارة تنفيذية تعنيها السلطة المركزية، أما البلدية فهي تسيير من خلال هيئة منتخبة من طرف الشعب، وبالتالي تجعلها أكثر تجسيدا للامركزية الإدارية من الولاية، إلا أنه رغم تمتع الجماعات المحلية بنوع من الاستقلالية، لا تعد استقلالية مطلقة لأنها تخضع لرقابة الإدارة المركزية وتدخل تحت سيطرتها لضمان سير أحسن للمصالح العامة، وتطبيقا للقرارات السياسية للدولة، ولكي يكتمل هذا الاستقلال يلزم الجماعات المحلية موارد ذاتية تمكنها من تمويل ميزانيتها وتسيير شؤونها، ومن بين هذه الموارد نجد الضرائب المحلية التي سنقوم بدراستها في الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

الضرائب المحلية

تمهيد:

تعتبر الجباية المحلية من أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية بحيث تشكل القسم الأكبر من إيرادات ميزانيتها بنسبة 90 بالمئة، وذلك قصد إشباع حاجات المواطنين وضمان السير الحسن للمرافق العمومية.

ولكن بالرغم من سلسلة الإصلاحات التي قامت بها الدولة لاسيما خلال فترة 1997 والتي نجم عنها تعويض بعض الضرائب وإلغاء البعض الآخر مع تقليص المعدلات الضريبية وتوسيع الوعاء الضريبي، إلا أنه لا تزال الجباية المحلية تعاني من مجموعة من العراقيل التي تحد من فعاليتها في تمويل المالية المحلية، ولهذا أصبح من لضروري إعادة الاعتبار للموارد الجبائية المحلية باعتبارها الأداة الأساسية لتمويل المالية المحلية وتحقيق التنمية المحلية، وهذا يتجسد من خلال الأدوار التي تقوم بها الجباية المحلية في هذا المجال.

وهو ما سنتطرق له في هذا الفصل، حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى ماهية الجباية المحلية، وفي المبحث الثاني إلى مكونات الجباية المحلية في الجزائر، أما المبحث الثالث سنذكر فيه مساهمة الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية والعراقيل التي تواجهها وتحد من فعاليتها.

المبحث الأول: ماهية الجباية المحلية

تعتبر الجباية المحلية أهم مورد تستعمله الدولة في الوفاء بالتزاماتها اتجاه الجماعات المحلية ومن أجل ذلك سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى مفهوم الجباية المحلية وخصائصها في المطلب الأول، وأهم المبادئ التي تقوم عليها في المطلب الثاني، ونتناول في المطلب الثالث ذكر الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

المطلب الأول: مفهوم الجباية المحلية

تعريف:[1] هي جملة من القواعد الضريبية وأصناف من الضرائب تختلف باختلاف الجهة المستفيدة منها والممولة لها، بالإضافة إلى اختلاف الوعاء الضريبي.

وهي أيضا نظام يقتضي بحتمية استقلالية موارد التمويل المحلي، واستقلالية محلية لضمان تحقيق الأهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية والإدارية، لنظام اللامركزية المحلية في نطاق مبدأ الاستقلالية.

وهي أيضا: [2] أن يكون للجماعات المحلية نظام جباية مخصص ومفصل عن المركز.

و تهدف إلى تحقيق الفعالية، والشفافية، والتقيد في مجال المالية العامة وكذا الوحدة الوطنية، الاستقرار المالي والسياسي وتحقيق نوع من المساواة بين المواطنين في مختلف المناطق.

خصائصها:

- أن يرتفع دخل الضريبية المحلية الفعالة مع مرور الزمن كي يواكب النمو الطبيعي للتكاليف ويلي الحاجة المتزايدة للخدمات العامة المحلية؛
- أن يكون كثير التأثير و التقلبات الدورية؛
- أن تمثل تمثيلا حقيقيا العلاقة بين المواطنين الذين يدفعون الضريبة وأولئك المستفيدين منها؛
- أن تكون تكاليف إدارة الضريبة المحلية زهيدة، أي أن ربعها يفوق التكاليف الإدارية.

المطلب الثاني: مبادئ الجباية المحلية[3]

يقوم نظام الجباية المحلية بصفة عامة سواء كان عام أو محلي على المبادئ التالية:

1- قاعدة العدالة (المساواة): يقصد به أن يوزع العبء المالي على أفراد المجتمع كل حسب مقدرته، أي مراعاة تحقيق العدالة في توزيع الأعباء العامة بين الأفراد.

ويعتبر مبدأ العدالة مبدأ دستوري تضمنه الدستور الجزائري في المادة 78 منه الذي ينص على:"**كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة**".

---

[1] عائشة بوشيخي، هاجر ديملي، مصادر الجباية المحلية وسبل تفعيلها، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة تلمسان، العدد2، 2012، ص32.

[2] زيومي نعيمة، سنوسي بن عومر، الجباية المحلية بين الواقع والتحديات، ص121.

[3] حميد بوزيدة، جباية المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة2007، ص ص9، 10، 11.

2- **قاعدة اليقين (الوضوح)** : ويقصد به أن تكون الضريبة محددة بوضوح من حيث أسس حسابها (وعائها، وسعرها) وميعاد الوفاء بها.

3- **قاعدة الملائمة في التحصيل:** ويقصد بها أن تكون الضريبة في الأوقات والطرق الأكثر ملائمة للممول. وهذا يعني أن يتلاءم موعد تحصيل الضريبة مع موعد تحقيق الدخل، وهو الوقت الذي يكون فيه المكلفون أكثر قدرا وأكثر تقبلا لعبء الضريبة.

4- **قاعدة الاقتصاد في النفقات:** ويقصد بها أن تكون نفقات جباية الضريبة ضئيلة مقارنة بحصيلتها قدر الإمكان، وإلا أصبح فرضها عديم الأهمية، وذلك عندما تصبح التكاليف الجبائية أكثر من حصيلتها، ويكون ذلك في مصلحة الطرفين الدولة والمكلف.

وقد أضاف كتاب المالية المحدثين إضافة للقواعد التي وضعها آدم سميث ما يلي:

5- **قاعدة الثبات:** ويقصد بها **أن** لا تتغير حصيلة الضرائب تبعا للتغيرات التي تطرأ على الحياة الاقتصادية،

وخصوصا في أوقات الكساد وذلك أن حصيلة الضريبة تزداد عادة في أوقات الرخاء بسبب ازدياد الدخل والإنتاج، بينما نجد أن حصيلة الضريبة تقل عادة في أوقات الكساد مما بعرض السلطات العامة لمضايقات مالية كبيرة بالنسبة لمسؤولياتها التي تزداد في هذه الأوقات.

6- **قاعدة المرونة:** ويقصد بها أن يكون تغير الدخل مصحوبا من الناحية الزمنية وقدر الإمكان بتغير في الحصيلة الضريبية وفي نفس الاتجاه. وبمعنى آخر الضريبة المرنة هي التي تزداد حصيلتها نتيجة لازدياد معدلاتها مع عدم انكماش وعائها ومن ثم إلى انخفاض حصيلتها.

المطلب الثالث: أهداف الجباية المحلية[1]

تهدف الضريبة في أي مجتمع إلى تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن تجسيدها في الآتي:

1- الأهداف المالية:

ويقصد بها تغطية الأعباء العامة، أي أن الضريبة تسمح بتوفير الموارد المالية للدولة بصورة تضمن لها الوفاء بالتزاماتها اتجاه الإنفاق على الخدمات المطلوبة لأفراد المجتمع، أي تمويل الإنفاق على الخدمات العامة وعلى استثمارات الحكومة (كبناء السدود، والمستشفيات، والجامعات، وشق الطرق ...).

2- الأهداف الاقتصادية:

ويقصد بها أن الضريبة تستخدم بهدف الوصول إلى حالة الاستقرار الاقتصادي، غير مشوب بالتضخم أو بالانكماش وأصبحت في إطار لدولة الحديثة أداة للتأثير في الأوضاع الاقتصادية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي ويمكن إيجاز أهم الأهداف الاقتصادية فيما يلي:

ـ تشجيع بعض أنواع المشروعات لاعتبارات معينة فتعفيها من الضرائب كليا أو جزئيا؛

[1] حميد بوزيدة، مرجع سبق ذكره، ص11، 12، 13.

ـ حماية الصناعات الوطنية ومعالجة العجز في ميدان المدفوعات ويتم ذلك بفرض ضرائب جمركية مرتفعة على الاستيراد من الخارج وبإعفاء الصادرات من الضرائب كليا أو جزئيا؛

ـ استعمال حصيلة الضرائب المفروضة على أصحاب الدخول المرتفعة لتمويل النفقات الحكومية مما يعمل على رفع الطلب الكلي وهذا من أجل تحقيق التشغيل الكامل؛

ـ تخفيض معدل الضريبة على الأرباح المعاد استثمارها من أجل توسيع الاستثمارات.

3- الأهداف الاجتماعية:

تعمل الضريبة على تحقيق بعض الأغراض الاجتماعية من أهمها:

ـ تخفيف حدة التفاوت بين الدخول والثروات المرتفعة، وذلك بأن تعتمد الدولة على زيادة الضرائب على أصحاب الدخول والثروات المرتفعة ثم تقوم بإعادة توزيع حصيلتها على أصحاب الدخول المنخفضة، ويتم ذلك من خلال التصاعدية على الدخول؛

ـ جلب أكبر قدر ممكن من المساكن بهدف التخفيف من أزمة السكن، وذلك بإعفاء مداخيل الكراء من الضريبة أو منحها تخفيض.

4- الأهداف السياسية:

أي أن الضريبة أصبحت مرتبطة بشكل مباشر بمخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية العامة، ففرض رسوم جمركية مرتفعة على منتجات بعض الدول وتخفيضها على منتجات أخرى يعتبر استعمالا للضريبة لأهداف سياسية، كما هو الحال في الحروب التجارية بين البلدان المتقدمة (اليابان والولايات المتحدة الأمريكية).

المبحث الثاني: مكونات الجباية المحليّة

سنحاول التركيز على حصيلة الجباية (الضرائب والرسوم)، أي الإيرادات الجبائية المحلية المتشكلة من مجموع الضرائب والرسوم المحصلة كليا أو جزئيا لفائدة الجماعات المحلية، حيث سنتطرق في المطلب الأول إلى الإيرادات المحصلة لفائدة البلديات دون سواها، وتناولنا في المطلب الثاني الإيرادات المحصلة لفائدة الجماعات المحلية، أما المطلب الثالث فتناول الإيرادات الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة.

المطلب الأول: الإيرادات المحصلة لفائدة البلديات دون سواها

وهي مجمل الضرائب والرسوم العائدة لصالح البلدية كليا (100%)، وهي كما يلي:[1]

1- الرسم العقاري:

يعتبر من أهم الموارد المالية والضريبية للبلدية، وقد تأسس هذا الرسم بموجب المادة 13من قانون المالية لسنة 1963، ثم تضمنتها المواد من 248 إلى 261-ع من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وهو رسم مخصص للبلديات فقط، وهناك ثلاثة حالات:

1-1- بالنسبة للملكيات المبنية:

*3% بالنسبة للملكيات المبنية السكنية والمحلات التجارية والصناعية.

*10% إذا كان العقار ذو طابع سكني غير مشغول بصفة شخصية أو عائلية أو عن طريق الكراء.

1-2- بالنسبة للملكيات غير المبنية:

*5% على الأراضي المتواجدة في المناطق غير العمرانية؛

*بالنسبة للأراضي المتواجدة في مناطق عمرانية:

- 5% عندما تكون مساحتها أقل أو تساوي 500 متر مربع.
- 7% عندما تكون مساحتها تفوق 500 متر مربع وتقل أو تساوي 1000مترمربع.
- 10% عندما تفوق مساحتها 1000 متر مربع.

1-3- 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

وهو يعني كل العقارات مهما كان طابعها سكنية أو تجارية أو صناعية أو فلاحية، مع بعض الإعفاءات.

أما بالنسبة الأساس هذا الرسم (الوعاء) فهو القيمة الإيجارية الجبائية لكيلو متر مربع من العقار في المساحة الخاضعة للضريبة، سواءً كان هذا العقار مبنيا أم غير مبنيا، أما معدلات الرسم العقاري فهي تختلف باختلاف المنطقة التي تصنفها البلدية محل تواجد العقار وباختلاف طابع العقار سكني أو تجاري أو صناعية أو فلاحي.

[1] لحبيب بلية، تقييم واقع الجباية المحلية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد2، العدد3، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2018. ص، ص6،5.

وقد حدد قانون المالية لسنة 1962 عدد المناطق التّي تصنفها البلديات بأربع مناطق 1، 2، 3، 4، وكل منطقة مقسمة إلى ثلاث مناطق فرعية أ، ب، ج.

كما يمكن أن نضيف هنا الغرامة المؤسسة بموجب "المادة 76" من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 التّي تستفيد منها البلديات كلياً المفروضة على كل مستفيد عن طريق التنازل عن أراضي ذات الوجهة الصناعية التّابعة للأملاك الخاصة للدولة والتّي بقيت غير مستغلة خلال مدة تفوق 3 سنوات، ابتداء من تاريخ تخصيص قطعة الأرض، وتبلغ هذه الغرامة 3% من القيمة السوقية للقطعة الأرضية.

2- رسم رفع القمامات المنزليّة:[1]

تم إنشاء الرسم الخاص بإزالة القمامات المنزلية لصالح البلديات التي تتوفر على مصالح لإزالة هذه القمامات، ويخص هذا الرسم الملكيات المبنية، ويتّم تحصيلها ثانويا من الملّاك والمنتفعين، وقد تم تأسيسه أول مرة بموجب المادة 54 من قانون المالية لسنة 1981، ثم تضمنته المواد من 263 إلى 266 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، يحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:

- ما بين 1000 دج و1500 دج على كل محل باستعمال سكني؛
- ما بين 3000 دج و12000 دج على كل محل باستعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه؛
- م ابين 8000 دج و23000 دج على كل أرض مهيأة للتخيّيم والمقطورات؛
- ما بين 20000 دج و130000 دج على كل محل باستعمال صناعي أو تجاري أو حرفي يُنتج كميّة من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

تحديد الرسوم المطبقة في كل بلديّة بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناءً على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع السلطة الوصيّة.

ونشير هنا إلى أنّه كان هناك رسمٌ آخر تحت إطار رسم التّطهير إلى جانب رسم رفع القمامات المنزلية، وهو رسم تصريف المياه في المجاري وتمّ إلغاؤه بموجب قانون المالية لسنة 1994.

3 – الرسم على الإقامة:

إنّ هذا الرسم تم إعادة تأسيسه بموجب المواد من 59 إلى 66 من قانون المالية لسنة 1998، وهو يفرض على الأشخاص غير المقيمين في البلديات والذّين ليست لهم إقامة، وهذا مقابل اليوم الواحد للإقامة المؤقتة في الفنادق والمساكن وغيرها.

و بحسب المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 المعدّلة لأحكام المادة 63 من قانون الماليّة لسنّة 1998، والمعدّلة سابقا بالمادة 48 من قانون المالية لسنة 2006، فإنّ مبلغ هذا الرسم لا يقل عن 50 دج ولا يزيد عن 60 دج على الشّخص وعلى اليوم الواحد، على ألّا يتجاوز 100 دج عن كل عائلة.

[1] لحبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص، ص7، 8.

أما بالنسبة للمؤسسات الفندقيّة المصنّفة فتحدد تعريفة هذا الرسم عن كل شخص عن كل يوم إقامة، على النحو التّالي:

- 200دج بالنسبة للفنادق ذات ثلاثة نجوم؛
- 400 دج بالنسبة للفنادق ذات أربعة نجوم؛
- 600 دج بالنسبة للفنادق ذات خمسة نجوم.

ويتم تحصيل هذا الرسم عن طريق مؤجر الغرف المفروشة وأصحاب الفنادق وأصحاب المحلات المستعملة لإيواء المعالجين بالمياه المعدنية أو السيّاح المقيمين في البلدية، ويدفع تحت مسؤوليّتهم لدى أمين خزينة البلدية.

4 – الرسم على رخص العقارات:[1]

إنّ هذا الرسم أنشأ بموجب المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000، ويطبق على رُخص البناء، ورخص تقسيم الأراضي، ورخص التهديم، وشهادات المطابقة والتجزئة والعمران، وهو محدد بحسب المادة 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 المعدلة بموجب المادة 75 من قانون المالية لسنة 2017، حسب القيمة التجارية للبناية، كما يلي:

- رسم رخص البناء من 3000 دج إلى 75000 دج بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال السكني، ومن 75000 دج إلى250000 دج بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال التجاري أو الصنّاعي؛
- رسم رخص تقسيم الأراضي من 2000 دج إلى 200000 دج، بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال السكني، ومن 6000 دج إلى 30000 دج بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي؛
- رسم رخص التهديم 300 دج للمتر مربع؛
- رسم شهادة المطابقة من 1500 دج إلى 18000 دج بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال السكني أو المزدوج، ومن 9000 دج إلى 30000 دج بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي؛
- رسم شهادات التّجزئة والعمران 2000 دج؛
- رسم خاص بالرخص المنشأة بموجب القانون رقم 08- 15، المؤرخ في 20 جويلية 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، يحدد حسب طبيعة استعمال البنايّة وقيمتها التجارية، كما يلي:

* بناية ذات استعمال سكني: من 1875 دج إلى 50000 دج؛
* بناية ذات استعمال سكني مزدوج، وتجاري وخدماتي: من 2000 دج إلى 60000 دج؛
* بناية ذات استعمال حرفي وفلاحي : من 1875 دج إلى 50000 دج؛
* بناية ذات استعمال صناعي: من 50000 دج إلى 150000 دج.

[1] لحبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص، ص9، 10.

– رسم شّهادة المطابقة المنشأة بموجب القانون رقم 08 – 15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المذكور سابقاً، يتراوح من 1000 دج إلى 12000 دج بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال السكني أو المزدوج، ومن بين 6000 دج إلى 20000 دج بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي.

يسدد هذا الرسم عبر قسيمة لدى قابض البلديّة.

5 – الرسم على الإعلانات والصفائح المهنيّة:[1]

إن هذا الرسم أنشأ بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000، وهو يطبق على الإعلانات على الورق العادي مطبوعة أو مخطوطة باليد والإعلانات على الورق المحمي أو المجّهز والإعلانات المدهونة والإعلانات المضاءة والصفائح المهنية وهو محدد كما يلي:

– من 20 دج إلى 30 دج للورق العادي؛

– من 40 دج إلى 80 دج للورق المحمي؛

– من 100 دج إلى 150 دج للإعلانات المدهونة؛

– 200 دج للإعلانات المضاءة؛

– من 500 دج إلى 750 دج للصفائح المهنيّة.

ويختلف هذا الرسم باختلاف حجم الإعلان.

6 – الرسم على الحفلات والأفراح:

يعتبر هذا الرسم قديم النشأة، تأسس بموجب المادة 105 من قانون المالية لسنّة 1966، وقد أنشئ هذا الرسم لصالح البلديات التّي تقام على إقليمها حفلات وأفراح ذات طابع عائلي ويدفع المبلغ الواجب نقداً، وتّم تعديل هذه المادة بموجب المادة 36 من قانون المالية لسنة 2001 حيث حدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:

– من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم بالنسبة للحفلات التّي لا تتجاوز الساعة السابعة مساءً؛

– من 1000 دج إلى 1500 دج بالنسبة للحفلات التّي تستمر بعد السابعة مساءً.

تحدد مبالغ التّعريفات بموجب قرار رئيس البلدية بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد موافقة السلطة الوصيّة.

المطلب الثاني: الإيرادات المحصلة لفائدة الجماعات المحلية

هي تلك الرسوم والضرائب التّي توزع نواتجها بين أحد مكونات الجماعات المحلية من بلدية وولاية وصندوق التّضامن والضمان للجماعات المحلية (عوض الصندوق المشترك للجماعات المحلية)، وخزينة الدولة وهي تتمثل في رسم واحد وهو:[2]

[1] لحبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص، ص10، 11

[2] لحبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص12.

❖ **الرسم على النشاط المهني:**

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996، وهذا تعويضاً على الرسم النشاط التجاري والصناعي (TAIC) والرسم على النشاط غير التجاري (TANC)، وهو متضمن في أحكام المواد من 217 إلى 231 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ويخضع لهذا الرسم كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطاً مهنياً داخل الجزائر، سواءً كان هذا النشاط تجاريا أو صناعيا أو حرفيا أو غير ذلك، كما يخضع لهذا الرسم رقم الأعمال المحقق من ممارسة نشاط تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات.

تبلغ نسبة هذا الرسم 1% بالنسبة لنشاطات الإنتاج، و 2% من الإيرادات الإجمالية للمحلات المهنيّة، و 3% من رقم أعمال عمليات نقل المحروقات عبر الأنابيب، ويوّزع مدخوله كما هو موضح في ا لجدول التّالي:

جدول رقم 1: جدول يوضح توزيع الرسم على النشاط المهني.

التعيين	الولاية	البلدية	صندوق الضمان وت.ج.م.	المجموع
النشاطات الإنتاجية	%0.29	%0.66	%0.05	%1
الإيرادات الجبائية للمحلات المهنية	%0.59	%1.3	%0.11	%2
عمليات نقل المحروقات عبر الأنابيب	%0.88	%0.19	%0.66	%3

المطلب الثالث: الإيرادات المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة

يقصد بها مجمل الضرائب والرسوم الموّزعة بين الدولة والجماعات المحلية بنسبٍ محددة قانونا، ونذكر هنا:[1]

1- الرسم على القيمة المضافة:

يطبق هذا الرسم على القيمة المضافة المتمثلة في الفرق بين النواتج النهائية والاستهلاكات الوسيطة أي بمعنى الفرق بين المحاصيل والتكاليف ويقع عبء الرسم على القيمة المضافة على المستهلك النهائي، أما المؤسسة فهي تلعب دور الوسيط بين مصلحة الضرائب والمكلّفين بالضريبة، وقد حل الرسم على القيمة المضافة محل الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (TUGPS) والرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، وقد أنشئ بموجب المادة 65 قانون المالية لسنة 1991، أما بالنسبة لمعدلات الرسم على القيمة المضافة وقد مرّت بعدة تعديلات أي منذ سنة 1991، طبّق هذا الرسم بأربعة معدلات في البداية ثم خُفّض إلى النّسبتين ابتداءً من قانون الماليّة لسنة 2001 وهما: 7% و17%، ثم 9% و 19% في قانون المالية لسنة 2017 (المادتين 26 و27)، ويتم توزيع محصّلة هذا الرّسم حسب المادة 37 من قانون المالية لسنة 2017 كما يلي:

[1] لحبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص، ص13، 14.

1-1-بالنسبة للعمليات داخل الجزائر:

- 75% لصالح الدولة؛
- 10% لصالح البلدية؛
- 15% لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التّابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

1-2-بالنسبة لعمليات الاستيراد:

- 85% لصالح الدولة؛
- 15% بالنسبة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

توّزع الحصة المخصصة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بين الجماعات الإقليمية حسب ضوابط ومعايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم.

بالنسبة للعمليات التّي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التّي يقع فيها المكتب.

2 – الضّريبة على الأملاك (ضريبة الثروة):

هي ضريبة مباشرة أسست بموجب المادة 31 من قانون المالية لسنة 1993، وهي تفرض على الأثرياء أصحاب الأملاك التّي تتجاوز أملاكهم نصيباً معينا، ويخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارجها، والأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر، وهي تشمل الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية والأملاك المنقولة مثلا لسيارات، الدراجات النارية، السفن، اليخوت وسفن النزهة، طائرات النزهة، خيول السباق، التحف واللوحات الفنية. وهي متضمنة في المواد من 274 إلى 281 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

وتحسب الضريبة على الأملاك باقتطاع نسب معينة من القيمة المثبتة من الأملاك وهذا لتطبيق طريقة تصاعدية بحسب الشرائح، إذ تتراوح مابين 0.5% على الأملاك البالغ 100.000.000 دج فما فوق إلى غاية 1.75% بالنسبة للأملاك التي تفوق 450.000.000 دج.

يتم توزيع محصلة الضريبة على الأملاك كما يلي:

- 60% لصالح الدولة؛
- 20% لصالح البلدية؛
- 20% لصالح الصندوق الوطني للسكن.

3 – قسيمة السيارات[1]:

أنشئت بموجب المادة 46 من قانون المالية لسنة 1997، ثم تضمنت المواد 297 – 309 من قانون الطابع. يتحمل هذه الضريبة كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة أو حافلة خاضعة للضريبة على المستوى الوطني، حيث يتم دفع قيمتها سنوياً.

وقد حددت قيمة القسيمة كما يلي:

– من 3000 دج إلى 18000 دج، بالنسبة للسيارات النفعية (بما فيها الشاحنات)، وسيارات نقل المسافرين والحافلات حسب سن المركبة وحمولتها؛

– من 500 دج إلى 10000 دج، بالنسبة للسيارات السياحية أو المهيأة كسيارات نفعية، حسب سن المركبة وقوّتها.

وتتوزع حصيلة هذه ا لضريبة كما يلي:

– 20% للصندوق الوطني للطرقات والطرقات السريعة؛

– 30% لصالح صندوق التّضامن والضّمان للجماعات المحلية؛

– 50% لميزانية الدولة.

4– الرسم الصّحي على اللحوم:[2]

تأسس هذا الرسم بموجب المادة 110 من قانون المالية لسنة 1970 تحت مسمى الرسم على الذبح وهو متضمن في المواد 446 – 488 من قانون الضرائب غير المباشرة، فهو ضريبة غير مباشرة تفرض على عمليات الذبح التي تتم على مستوى البلدية ويفرض على كل 1 كغ على اللحم للحيوانات المذبوحة، ويدفع هذا الرسم وقت الذبح ويحصل من قبل الموظفين والبلديين بواسطة وصلات أو تذاكر تحت مراقبة أعوان إدارة الضرائب وعندما يتعلق الأمر باللحوم المستوردة فإنّ التحصيل يتم من قبل مصالح الجمارك، وقد عرف هذا الرسم عدة تعديلات حتى أستقر في الأخير على 10 دج لكل 01 كغ وهذا بموجب قانون المالية لسنة 1997، وهو

يوزع كما يلي:

– 8, 5 دج للكلغ لصالح البلديات؛

– 1,5 دج الملف لصالح صندوق حماية الصحة الحيوانية تحت حساب تخصيص خاص 070– 302.

يدفع هذا الرسم (8.5 دج) إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية عندما يتم تحصيلها في مؤسسات التبريد أو التخزين التي تملكها البلدية والتي تتواجد على ترابها، وعندما يتم تحصيلها من طرف أعوان الجمارك.

[1] لحبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص15.

[2] لحبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص 17.

5-الضريبة الجزافية الوحيدة:[1]

أنشئت هذه الضريبة بموجب المادة 02 من قانون المالية لسنة 2007، وقد حلت محل النظام الجزافي للدخل وعوضت الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني كما أنها متضمنة في المواد من 282 مكرر إلى 286 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ويخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعياً أو تجاريا أو حرفياً أو مهنة غير تجارية الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 30.000.00 دج (30 مليون دينار جزائري)، وتبلغ معدلاتها كما يلي:

- 05% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع؛
- 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى.

ويتم توزيع حاصلها كما يلي:

- 49% للدولة؛
- 40.25% للبلدية؛
- 05% للولاية؛
- 05 % لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- 0.5% غرفة التجارة والصناعة؛
- 0.01% الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية؛
- 0.24% غرف الصناعة التقليدية والمهن.

6-الرسم على الأطر المطاطية الجديدة:[2]

أُنشئ هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006، وعدّل بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 وقانون المالية لسنة 2013، والمادة 112 لقانون المالية لسنة 2017، وهو يطّبق على عمليات اقتناء الأطر المطاطيّة الجديدة للسيارت، وقد حدد مبلغه ب:

- 450 دج لإطار السيارات الثّقيلة؛
- 450 دج لإطار السيارات الخفيفة.

ويتم توزيع حاصله كما يلي:

- 35% لصالح البلديات؛
- 35% لصالح ميزانية الدولة؛
- 30% لصالح الصندوق الخاص بالتضامن الوطني.

[1] لحبيب بالية، مرجع سبق ذكره، ص 17.

[2] لحبيب بالية، مرجع سبق ذكره، ص، ص18، 19.

يدفع ناتج هذا الرسم المقتطع من طرف مصالح الجمارك، ولم يدفع لصالح البلديات، بصفة انتقالية إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذّي يتولى توزيعها على البلديات المعيّنة.

7- الرسم على زيوت وشحوم السيارات:

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006، وعدّل بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 وقانون المالية لسنة 2013، وهو يطبق على زيوت المحركات وشحوم السيارات، وهو محدد ب 12500 دج لكل طن. ويتّم توزيع حاصله كما يلي:

- 50 % للبلديات بالنسبة للزيوت والشّحوم وتحضير الشّحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة؛
- 50% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

8- الرسم التّحفيزي على عدم التّخزين:

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002، المعدّلة بموجب المادة 46 قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وقد حدد مبلغه ب 10500 دج لكل طن مخزون من النفايات الصناعية الخاصة والخطرة.

ويتّم توزيع حاصله كما يلي:

- 25% للبلديات؛
- 75% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

9-الرسم التّحفيزي على النفايات الطبيّة:[1]

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002، المعدّلة بموجب المادة 49 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وهو يتعلق بالنفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية، وحدد مبلغه ب: 24000 دج للطن.

ويتّم توزيع حاصله كما يلي:

- 25% للبلديات؛
- 75% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

10 – الرسم التّكميلي على التلوث البيئي ذو المصدر الصّناعي:

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 205 من قانون المالية لسنة 2008، المعدّلة بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وهو المتعلق بالتلوث الناجم عن نشاط المنشآت الصناعية، ويتراوح ما بين 2000 دج و120.000دج، حسب صنف المنشأة وطبيعة نشاطاتها.

ويتّم توزيع حاصله كما يلي:

- 25% لصالح البلديات؛

[1] لحبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص، ص19، 20.

- 75% لصالح صندوق البيئة وإزالة التلوث.

11-الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي:

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003، والمعدّلة بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وهو متعلق بحجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم عن نشاط المنشآت الصّناعية، ويتراوح ما بين 2000 دج 120.000دج حسب صنف المنشآت وطبيعة نشاطاتها.

ويتم توزيع حاصله كما يلي:

- 50% للبلديات؛
- 50% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

12- الرسم على تعبئة الدفع المسبق:

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 32 من قانون المالية لسنة 2009، ولم يكن يعني الجماعات المحلية. غير أنّه بموجب المادة 76 من قانون المالية لسنة 2017 تم تعديل هذا الرسم المستحق شهرياً على متعاملي الهاتف النقال، والمطبّق على مبلغ إعادة التعبئة خلال الشهر، حيث أصبحَ معدله 7% بدلا من 5%.

يُدفع هذا الرسم من قبل متعاملي الهاتف النقال إلى قابض الضرائب المختص إقليميا خلال 20 يوما الأولى من الشّهر الموالي.

يوّزع حاصل 2% من الرّسم على مبلغ إعادة التعبئة كما يلي:

- 35% لصالح البلديات؛
- 35% لصالح ميزانية الدولة؛
- 30% لصالح الصندوق الوطني الخاص بالتضامن والضمان للجماعات المحلية.

المبحث الثالث: مساهمة الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية

سنتطرق في هذا المبحث إلى معرفة دور الجباية المحلية في مجال المالية المحلية في المطلب الأول، اما المطلب الثاني فسيتناول أسباب عجز ميزانية البلديات والعوائق التي تعرق الجباية المحلية، أما المطلب الثالث فسنذكر في سبل تفاديها.

المطلب الأول: دور الجباية المحلية في مجال المالية المحلية

تشكل الجباية المحلية العصب الرئيسي في حياة الجماعات المحلية، إذ تمكنها من أداء مهامها والوظائف الموكلة لها قانونا، وتحقيق متطلبات التنمية المحلية، ولكن هذا لا يكون إلا من خلال توافر موارد مالية لازمة لذلك، ومن هنا يتضح الارتباط القوي بين تحقيق التنمية المحلية ومدى موارد المالية لاسيما الداخلية، وباعتبار مردودية الموارد الداخلية غير الجبائية محدودة وضعيفة تبقى الموارد الجبائية أهم هذه الموارد ولتوضيح دورها في تحقيق التنمية المحلية يكون من خلال إبراز دورها فيما يلي:[1]

1- **دور الجباية المحلية في تشجيع الاستثمار المحلي:** تعمل الجباية المحلية على تشجيع الاستثمار المحلي من خلال الحوافز الضريبية، والإعفاءات المطبقة خصوصا في الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها الشباب المستثمر، أو الممارسة في المناطق المراد ترقيتها مما يجعلها تساهم بذلك بتوفير مناصب الشغل جديدة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تفرض على المشاريع الاستثمارية ضرائب ورسوم تساهم في الزيادة في الموارد المالية للجماعات المحلية.

وبهذا يتضح أن هناك علاقة تأثير وتأثر بين الضريبة والاستثمار، ولذلك لابد من إتباع سياسة ضريبية تكون قادرة على تحفيز الاستثمار من أجل خلق مناصب شغل جديدة، والزيادة في الموارد الجبائية للجماعات المحلية.

2- **دور الجباية المحلية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي:** تعتبر الجباية الوسيلة الأساسية التي تملكها الدولة للتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، لكن هذه الوسيلة ليست مستقلة، ولكنها مجال متعدد الجوانب فإدراج الجباية للنظام الاقتصادي لتحقيق أهداف النمو الاقتصادي يفسر التفاعل المستمر بين الميادان المالي والميدان الاقتصادي، فنجاح السياسة الضريبية يرجع أساسا إلى بنية النظام الجبائي وإلى بنية الاقتصاد الذي ينتمي إليه، والنظام الجبائي عامة يؤثر في النظام الاقتصادي ويتأثر به، ولهذا فإن أي نظام ضريبي يكون بذلك متعلق بالمحيط الداخلي والخارجي لهذا النظام.

وبالنظر لهذه العلاقة الموجودة بين النظام الاقتصادي والنظام الجبائي، والذي تعتبر الجباية المحلية جزء منه فقد تتدخل هذه الأخيرة لمعالجة بعض التقلبات الاقتصادية، وذلك من خلال تدخل الدولة برفع الرسم على النشاط المهني في حالة الكساد من أجل التخفيض في صافي رقم الأعمال الذي يجعل الأفراد يحجمون عن الاستثمار والقيام بالنشاطات المهنية، ويقومون بتحويل هذه الأموال لتمويل الطلب

[1] جعفري نعيمة، محاضرات في الجباية المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والقانونية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2017/2016، ص39.

الاستهلاكي، مما يترتب عن تحريك الطلب على السلع، وبالتالي المساهمة نوعا ما في القضاء على ظاهرة الكساد.

3- دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية[1]: يعتبر عنصر التنمية المحلية من أهم المهام المسندة للجماعات المحلية، ولتمكين هذه الأخيرة من القيام بمهامها منحت لها مصادر مالية مختلفة من ضرائب ورسوم ومداخيل الأملاك وغيرها...الخ، غير أن حجم هذه الموارد أصبح لا يتوافق وحجم المهام المتنامية للجماعات المحلية لاسيما أمام ضعف مردودية الموارد الداخلية غير الجبائية التي لا تتعدى نتيجتها 10 بالمائة، ولهذا ارتبط تحقيق التنمية بالاعتماد بالدرجة الأولى على الموارد الجباية، ولكن نتيجة وجود عدة عوائق أدت إلى ضعف مردوديتها هي الأخرى في المساهمة في الفشل في تحقيق التنمية المحلية، وذلك إلى جانب عدة عوامل أخرى كسوء التسيير الذي ترتب عليه عدم الاستخدام الأمثل للموارد المالية المتاحة.

المطلب الثاني: عوائق الجباية المحلية

إن المشاكل التي عانى منها النظام الجبائي العام، أدت إلى ضعف مردوديته بصفة عامة، وكذلك كان نتيجة مجموعة من العوائق التي يرتبط بعضها بالنظام الجبائي العام والتي انعكست بدورها على مردودية الجباية المحلية بالإضافة إلى عوائق خاصة بها، ما سيتم تفصيله على الشكل التالي:

1- **العوائق العامة:** وتتمثل في مجموعة من العوائق وهي على الشكل التالي:

1-1- إعطاء الأولوية للجباية البترولية على حساب الجباية العادية: تعتبر الجباية البترولية جزءا هاما من مجمل إيرادات الميزانية العامة للدولة، حيث أن معظم الصادرات ترتكز أساسا حول المحروقات التي تسيطر على الاقتصاد الوطني على حساب الجباية العادية التي اعتبر تطورها إحدى المبررات الأساسية في الإصلاح الجبائي الجزائري من أجل المحاولة للقضاء على التبعية العمياء لقطاع المحروقات، والتي ترتب عنها عدم بذل أي مجهود لتطوير القطاعات الأخرى.

1-2- ضعف القطاعات الاقتصادية الأخرى: إن بقاء استمرار الجزائر على قطاع المحروقات كان نتيجة عجز القطاعات الأخرى على خلق نمو معتبر، حيث أن الصادرات خارج المحروقات ضعيفة، لهذا وجب تطوير القطاع الزراعي والقطاع الصناعي لا سيما الخاص الذي كان مهمشا نتيجة سيطرة القطاع العمومي على السوق الجزائرية لمدة طويلة بسبب خطط التنمية المرتكزة على الأسس الاشتراكية، ولكن التحول نحو اقتصاد السوق ترتب عنه عدة آثار على القطاع العمومي نتيجة تطهير المؤسسات العمومية الذي أدى إلى إغلاق 1040 مؤسسة وطرد 380000 عامل.

[1] جعفري نعيمة، مرجع سبق ذكره، ص ص 40، 41.

1-3- الغش والتهرب الضريبي: [1]هي عملية يقوم بها المكلف بهدف تخفيض الضريبة المستحقة عليه إما بصورة كلية أو جزئية من خلال إخفاء كل أو بعض العناصر الخاصة للضريبة، فهي عملية غير قانونية تتحقق بمخالفة القواعد القانونية للضريبة السائدة يترتب عنها تعرضه للمساءلة القانونية على ضوء ما تقرره القوانين السائدة من عقوبات مالية وجنائية. أما التهرب الضريبي فهو عمل مشروع يكون من خلال استغلال المكلف للثغرات القانونية والتعارض الموجود على مستوى بعض النصوص التشريعية الضريبية من أجل تجنب الواقعة المنشأة للضريبة.

وكلا الظاهرين لها أثار سلبية على الحصيلة الجبائية مما يؤثر بدوره على الاقتصاد الوطني. وهناك أسباب عديدة تدفع المكلفين على الغش والتهرب الضريبي أهمها عدم وجود ثقافة الضريبة، وعدم عدالة تطبيقها خاصة في ظل وجود بعض الممارسات الغير أخلاقية من طرف العاملين على مستوى الإدارة الجبائية الذين يحرصون على تطبيقها في بعض الحالات على صغار التجار فقط، كما قد يستخدمونها وسيلة للضغط والابتزاز هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى هناك فئة من المكلفين ينتابهم شعور بثقل عبء الضغط الضريبي أو يكونون ممن لا يحترمون القانون بغض النظر عن طبيعته.

1-4- ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي (الموازي): وذلك عن طريق تملص بعض الفئات من دفع الضريبة عن بعض النشاطات الاقتصادية التي تعمل في الخفاء دون التصريح بها لدى السلطات المختصة، ولقد انتشرت ظاهرة السوق الموازي في الجزائر لاسيما خلال الثمانينات نتيجة ارتفاع معدلات البطالة وعدم وجود إطار ملائم للقوانين الجبائية.

1-5- ضعف الإدارة الجبائية: إن نجاح النظام الجبائي مرتبط بشكل كبير بمدى فعالية تنظيم وتسيير الإدارة الجبائية، والتي عانت من عدة مشاكل أعاقت تطور النظام الجبائي، فقد تميزت بتنظيم غير ملائم، ونقص في الإمكانيات المادية والبشرية وقلة التحفيزات المالية لموظفيها أمام كثرة المهام الملقاة على عاتقهم، وحتى بعد الدخول في مرحلة الإصلاح لا تزال الإدارة الجبائية تعاني من بعض المشاكل نتيجة التأخر في إنشاء بعض الهياكل الإدارية التابعة لها كمراكز الضرائب و المراكز الجوارية للضرائب، بالإضافة إلى نقص في تجهيزها من حيث الوسائل المادية و التكنوليوجية بما فيها العنصر البشري المختص من أجل ضمان تنظيم أفضل للإدارة الضريبية.

2- العوائق الخاصة بالجباية المحلية: على الرغم من أن الجباية المحلية تمثل أهم مورد في المالية المحلية، إلا أن حصيلتها لازالت دون المستوى المطلوب للمساهمة في التنمية المحلية، وكذلك راجع إلى عدة عوائق أهمها ما يلي:

2-1- تبعية النظام الجبائي المحلي للدولة: وذلك من عدة نواحي، وهي كالتالي:

2-1-1- عدم وجود نظام جبائي محلي: والمقصود بهذا أن تكون للجماعات المحلية نظام جبائي مخصص ومفصل عن النظام الجبائي العام للدولة، تخصص إيراداته وتوزع بحصص معينة بين الولاية

[1] جعفري نعيمة، مرجع سبق ذكره، ص ص 42،43.

والبلدية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، بالرجوع إلى النصوص القانونية يتضح أنه ليست للجماعات المحلية دور في تأسيس الضريبة أو تحصيلها إلا في الحالات التي نص عليها القانون الذي يعتبر وسيلة في يد السلطة التشريعية مما ترتب على ذلك مركزية تأسيس الضرائب، وتحصيلها بيد الدولة وليس للجماعات المحلية الإقليمية أي دخل في هذه العملية سوى استلام حصتها سنويا من مديريات الضرائب.

2-1-2- احتكار الدولة لتوزيع الموارد الجبائية على الجماعات المحلية:[1] إن عملية توزيع الموارد الجبائية على مختلف الجماعات المحلية تتم عن طريق المصالح المالية التابعة للدولة وليس للجماعات المحلية أي دور في هذا المجال، وهناك عدة مبررات لاحتكار الدولة لتوزيع الموارد الجبائية أهمها ما يلي:

ـ الكفاية الإدارية في تحديد إيرادات الممولين أمام عدم كفاءة المجالس المنتخبة في تحديدها، والذي نجد أساسه في النشاط الممارس من قبل الممولين قد يمتد لأكثر من ولاية أو بلدية، ولهذا فغن ترك الجبائية في يد السلطة المركزية يحقق كفاية إدارية أكبر؛

ـ أن الاختلاف في التوزيع بين مختلف الولايات قد يؤدي إلى الهجرة من أجل العمل وتكوين رأس المال بين مختلف المناطق، وبالتالي يترتب عنه تمركز بعض الأنشطة الاقتصادية في الولايات التي تقل فيها أنواع الضرائب عن الولايات التي يكون فيها الثقل الضريبي، وهذا من شأنه أن يؤثر على المردود الاقتصادي؛

ـ عدم مراعاة التخصص الإقليمي للضريبة وذلك بعدم تخصيص إيرادات منطقة معينة لنفقات تلك المنطقة، بحيث لو كان هناك تخصص إقليمي لزادت المناطق الغنية غنا والفقيرة فقرا، ومن أجل تجسيد هذا المبدأ تركت مهمة توزيع الجباية للسلطة المركزية.

ولكن ترتب عن محدودية دور الجماعات المحلية في المجال الجبائي نتائج سلبية أثرت على تسييرها لمهامها بسبب عدم التوازن بين النفقات المحلية والموارد الجبائية التي تعتبر المورد الأساسي للمالية المحلية مما يصعب على الجماعات المحلية تفادي أي خلل في التحصيل أمام ضعف حصيلة مواردها الذاتية، ولهذا لا يبقى لها سوى اللجوء إلى الإعانات الحكومية أو إعانات صندوق الضمان والتضامن لتغطية عجزها المالي.

2-1-3- هيمنة الدولة على المصادر الجبائية: تستفيد الدولة من حصة الأسد من الموارد الجبائية العادية، والتي تشمل خاصة الموارد المنتجة والثابتة كالضريبة على الدخل، بخلاف نقص نسبة الموارد الجبائية المتخصصة للجماعات المحلية وانتمائها لطائفة الضرائب غير المنتجة.

2-2- سياسة التحفيز الضريبي: وذلك من خلال الامتيازات الضريبية والإعفاءات التي تمنحها الدولة لبعض المؤسسات من أجل حثها على الاستثمار، وهذا في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية عن

[1] جعفري نعيمة، مرجع سبق ذكره، ص 44.

طريق ترقية الاستثمار وتوسيعه خاصة في المناطق النائية، إلا أن سياسية التحفيز الضريبي التي انتهجتها الدولة دون منح تعويض مالي للجماعات المحلية أثرت على الحصيلة الضريبية العائدة لهذه الأخيرة لاسيما البلديات كإلغاء ضريبة الدفع الجزافي التي كانت لها مردود مهم على الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا دون تعويض مالي مقابله من طرف الدولة، ذلك ما حاول المشرع الجزائري تداركه في المادة 05 من قانون البلدية 10/11 بنصها على ما يلي:" **يجب أن يعوض كل تخفيض في الإيرادات الجبائية للبلدية ينجم عن إجراء تتخذه الدولة ويتضمن إعفاء جبائي أو تخفيض في نسب الضريبة أو إلغائها بناتج يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل.**"

وبالنظر إلى ما سبق، يتضح أن هناك عدة أسباب متشبعة ومرتبطة ببعضها البعض أدت إلى ضعف المالية والجباية المحليتين، مما يصعب تحديد الأسباب التي أدت إلى تخبط الجماعات المحلية في هذه الوضعية المالية وعجزها بذلك عن تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر القاعدة الأساسية في تحقيق التنمية الوطنية.

المطلب الثالث: حلول المشاكل الجبائية

لا شك أن نجاح الجماعات المحلية في الحصول على أكبر منفعة من استخدام الموارد المالية الذاتية المتاحة يؤدي إلى تدعيم كيان الجماعات المحلية، من حيث أن نجاح هذه الجماعات في أداء دورها في تعبئة المزيد من الموارد المالية الذاتية والتقليل من حجم الإعانات الحكومية المركزية يدفع الساكنة إلى المزيد من المساهمة في تمويل احتياجاتهم إما بالاشتراك الاختياري من جانبهم في تكاليف المشاريع المحلية أو بمزيد من الحرص على تسديد الضرائب والرسوم المحلية المستحقة عليهم دون أدنى محاولة للتهرب أو التهاون في تسديدها، الأمر الذي يساعد على تدعيم كيان الجماعات المحلية.[1]

- إن الضرائب والرسوم المحلية تعتبر أهم الموارد الثابتة التي يمكن أن تحصل منها الجماعات المحلية على الجانب الأكبر من احتياجاتها المالية المحلية على أن يكون الفرق بين الضرائب والرسوم المحلية والضرائب والرسوم الوطنية واضحا، ولا يتحقق ذلك عن طريق محلية الوعاء المحلي فقط، بل يجب أن تستقل الجماعات المحلية استقلالها المالي وحريتها المالية، وتصبح سيدة نفسها، ولا يكون للدولة من سلطات على ميزانيتها إلا بالقدر الذي يكون عن طريق الإشراف على تنفيذ تلك الميزانيات ومراقبة مواردها المالية؛
- إن منح الاستقلالية المالية الحقيقية للجماعات المحلية والتي من شانها تحسين المردود المالي للجباية المحلية، تجد ركيزتها من خلال تكريس مبدأ اللامركزية الجبائية التي تسمح لهذه الجماعات بتسيير أموالها، ابتداء من التقدير المحلي للضرائب، ووضع أسس فرض الضريبة، ثم الإجراءات اللازمة

[1] لحبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص، ص، ص26،27، 28.

لذلك، وتحمل مسؤولية التحصيل المحلي ووضع أنظمة الرقابة المحلية، إلى غاية تغطية نفقاتها داخل إقليمها؛

- كما أن دعم نظام المالية المحلية وتطويرها لا يعود بالفائدة على الجماعات المحلية فحسب، وإنما في الوقت نفسه هو دعم للسلطة المركزية في التخطيط والتوجيه والمتابعة وسلطات الجماعات المحلية في تقديم الخدمات بالقدر والنوع المطلوب.

وبالتالي فإن الإصلاح الحقيقي هو المبادرة عاجلا إلى تكريس اللامركزية ما يفسح الطريق لاحقا لتفعيل الإصلاحات الأخرى (المالية والجبائية والتنمية والديمقراطية المحلية) ما يسهم في إضفاء الفعالية في أداء الجماعات المحلية والتمتع بالمسؤولية الكاملة في تسيير شؤونها، على اعتبار أن تكريس اللامركزية في التسيير واتخاذ القرارات ستعطي للمنتخب المحلي دوره كمنتخب مسؤول أمام المنتخبين الذين يحوزون على شرعية وحق الحكم على أدائه.

ومن جهة أخرى، تعد اللامركزية أحد مواطن القوى التي يجب ترقيتها ضمن سياق اقتصاد السوق من خلال دعم فرص المشاركة للمجتمع في تسيير شؤونه، وبالتالي التقدير لحاجيات المجتمع، كما أن اللامركزية تفتح المجال أمام تنشيط وتشجيع الاستثمار المحلي الخاص العمومي، وبالتالي تحقيق الأهداف التي تتعلق بالسياسة العامة للدولة في مجال التشغيل والاستثمار.

وإجمالا، و غرار الاختلالات التي تعاني منها الجباية، نجد بعض الحلول الجبائية المحلية المقترحة نذكر منها[1]:

– تبسيط النظام الضريبي المحلي، وجمع الإيرادات المحلية في قانون جبائي محلي واحد، والعمل على التقليل من عدد الضرائب، وذلك من خلال دمج وجمع الضرائب والرسوم المشابهة في ضريبة واحدة، مما من شأنه أن يبسط عملية تحديد أوعيتها ونسبها ومبالغها، وتسهيل تحصيلها، والتخفيف على المكلفين بها، وبالتالي تحسين مردودية الجباية المحلية؛

– الرفع من معدلات التحصيل الضريبي من خلال العمل على مكافحة التهرب والغش الضريبي وذلك بوضع الوسائل الكفيلة بتحديد المداخيل والممتلكات الحقيقية، بهدف التعرف على الأوعية الخاضعة للضريبة بسبب الامتناع عن التصريح بها تماما أو التحايل في تقديم التصريحات الجبائية الخاصة بها، وذلك من خلال تعزيز عمليات الإحصاء والتحقيق والمراقبة على مستوى المصالح المعنية بالتحصيل وهي بالأساس مصالح الضرائب، بالتنسيق مع مصالح والأجهزة ذات العلاقة كالبنوك، والصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، وصندوق التقاعد، والمركز الوطني للسجل التجاري، والمديرية العامة للجمارك، ومديرية التجارة، ومفتشيات أملاك الدولة وغيرها؛

[1] حبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص29.

ـ إعادة النظر في الحصة المخصصة للجماعات المحلية في توزيع حاصل الضرائب والرسوم ذات المردودية الكبيرة؛

ـ تخصيص حصة للجماعات المحلية فيما يتعلق بتحديد قيمة (نسبة أو مبلغ) الضرائب والرسوم، إعمالا لمبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.[1]

[1] لحبيب بلية، مرجع سبق ذكره، ص30.

خلاصة الفصل:

تعد الجباية المحلية أحد العوامل الواجب ترقيتها من أجل تزويد الجماعات المحلية بالوسائل المالية التي تسمح لها بتحقيق أهدافها وتؤدي في تكاملها إلى تحقيق تنمية محلية متوازنة ومتكاملة ومستمرة فهي تدعم فرص مشاركة المجتمع مع تسيير شؤونه، وتسمح بالتقدير الحقيقي لاحتياجاته المتعددة والواجب تلبيتها من خلال الجماعة المحلية المسؤولية، في تعبئة الموارد المالية الجبائية المحلية.

الفصل الثالث:

فعالية الجباية المحلية

في تمويل ميزانية

الجماعات المحلية

"دراسة حالة ولاية ميلة"

تمهيد:

تعتبر ولاية ميلة هيئة محلية كغيرها من الهيئات العمومية للدولة، ولمعرفة واقع الإيرادات المحلية وكيفية تسييرها، ودور الناتج الجبائي في تمويل ميزانية ولاية ميلة، قمنا بدراسة تطبيقية لمديرية الإدارة المحلية لولاية ميلة، من خلال مصلحة الميزانية والممتلكات، وهي الهيئة المعنية بتعداد ميزانية الولاية حيث قسمنا الفصل إلى 3 مباحث، في المبحث الأول قمنا بتقديم ولاية ميلة، وفي الفصل الثاني تفصلنا في تحليله للحصيلة الجبائية لولاية ميلة ودوروها في تحقيق التنمية المحلية وتمويل هذه الأخيرة.

المبحث الأول: تقديم ولاية ميلة وهيكلها التنظيمي وإعطاء تعريف عام للولاية

في هذا المبحث نقوم بإلقاء نظرة عامة عن ولاية ميلة بداية من نشأتها، وكذا مهامها والهيكل التنظيمي الخاص بها، ونهتم أيضا بمصالح الإدارة المحلية للولاية محل الدراسة.

تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب سنتطرق في المطلب الأول إلى نشأة ولاية ميلة، وفي المطلب الثاني إلى الهيكل التنظيمي للولاية، المطلب الثالث نتطرق إلى الإدارة المحلية لولاية ميلة.

المطلب الأول: تقديم ولاية ميلة

سنقوم في هذا الفصل بإلقاء نظرة عامة حول ولاية ميلة بإعتبارها الولاية محل الدارسة.

الفرع الأول: نشأة ولاية ميلة[1]

المرسوم الرئاسي 4/84 تم تعيين فيه دائرة ميلة كولاية جديدة تحت رقم 43، تخضع لأحكام قانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فبراير سنة 2012.

كان مقر ولاية ميلة في نهج نوار بن قارة الذي حول الآن إلى المؤسسة الإستشفائية الإخوة بوعروج وحولت الولاية في سنة 1995 م حيث تم نقلها إلى المقر الجديد في حي 300 مسكن وتتربع على مساحة قدرها 2 ها و22 آر.

وبعد إتمام مختلف الإجراءات اللازمة بتجهيز مختلف مصالحها قام أحمد أويحيى بتدشينها في 24 ماي 1996.

الفرع الثاني: تعريف ولاية ميلة

هي جماعة إقليمية عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي تشكل مقاطعة إدارية للولاية.

فالولاية وحدة إدارية تمثل اللامركزية من جهة، وعدم التمركز من جهة أخرى، وتشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية والتضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، في إدارة وتهيئة الإقليم، والتنمية الاقتصادية والثقافية وحماية البيئة.

الفرع الثالث: مهام ولاية ميلة.

تقوم إدارة ولاية ميلة بعدة مهام، نذكر منها ما يلي:

- تقوم بأعمال التنمية الاجتماعية، والاقتصادية والثقافية وتهيئة الإقليم؛
- تلبية حاجات المواطنين والسهر على راحتهم واستقبالهم؛
- إنجاز المصالح المحلية للولاية؛
- إشباع الحاجات المحلية لسكان الولاية؛
- أداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكان الولاية مثل: النقل العمومي، الطرق، والشبكات المختلفة؛

[1] - بالاعتماد على وثاق المؤسسة.

- حماية الأشخاص والأملاك؛
- المحافظة على إطار حياة المواطن.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية ميلة

يتكون الهيكل التنظيمي للولاية من الوالي، الديوان، الأمانة العامة، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية الإدارة المحلية، وسنعرض هذا بالتفصيل كما يلي:

1-الوالي: وهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، يسهر على ممارسة مهامه في حدود إختصاصه على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها.

2-الديوان: هو هيئة تحت إشراف السيد الوالي مباشرة، وتحت رئيس الديوان مكلف بالعلاقات الخارجية والبروتوكولات والعلاقات مع أجهزة الإعلام والصحافة وأنشطة مصلحة الإتصالات السلكية واللاسلكية ويساعد مدير الديوان 7 مساعدين.

3-الأمانة العامة: وهي تحت إشراف السيد الوالي، يرأسها الأمين العام للولاية وتتكون من ثلاث مصالح وهي:

- **مصلحة التوثيق والتلخيص:** وتتكون هذه المصلحة من مكتبين: مكتب التوثيق وبنك المعلومات، مكتب التلخيص.
- **مصلحة التنظيم والتنسيق:** تقوم بالتنسيق ومتابعة عمل المكاتب وتتكون من ثلاث مكاتب وهي: مكتب التنظيم، مكتب الصفقات، مكتب التنسيق.
- **مصلحة الأرشيف:** وتتكون هذه المصلحة من مكتبين: مكتب الإعلام والمساعدة ومكتب الحفظ.

4- مديرية التنظيم و الشؤون العامة: مهمتها الأساسية تتمثل في تطبيق القانون العام واحت ارمه، كما يضمن السير الحسن و المنظم للمصالح و يتكون من أربع مصالح:

- **مصلحة تنقل الأشخاص:** وهي مصلحة تتكفل بتسيير الحالة المدنية والخدمة والأجانب وتنقل المواطنين تضم ثلاث مكاتب: مكتب تنقل المواطنين، مكتب تنقل الأجانب، مكتب الحالة المدنية والخدمات الوطنية.
- **مصلحة التنظيم العام:** تتكون من ثلاث مكاتب: مكتب تنظيم الأسلحة ومواد التفجير، مكتب حركة المركبات، مكتب المؤسسات والمهن المقننة.
- **مصلحة المنازعات و الشؤون القانونية:** و تضم ثلاث مكاتب: مكتب الإنتخابات و المنتخبين، مكتب الجمعيات، مكتب التظاهرات العمومية.

5- مديرية الإدارة المحلية DAL: مهمتها الأساسية هي تطبيق التنظيم العام واحت ارمه تضم أربعة مصالح: مصلحة الميزانية و ممتلكات الولاية، مصلحة الموارد البشرية، مصلحة التنشيط المحلي، مصلحة التخطيط و متابعة البرامج التنموية.

نتطرق لهذا بنوع من التفصيل في المطلب الثالث.

المطلب الثالث: مديرية الإدارة المحلية لولاية ميلة

تضم مديرية الإدارة المحلية مصالح مختلفة نذكرها كما يلي:

1- مصلحة الميزانيات وممتلكات الولاية: تنقسم المصلحة إلى ثلاث مكاتب وهي:

1-1- مكتب ميزانية الولاية: يهتم هذا المكتب بتسيير الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري للولاية بواسطة أقسامه الثلاث:

1-1-1-قسم التجهيز: يتكلف بالجانب المالي للمشاريع الممولة من طرف ميزانية الولاية لصيانة الطرقات وممتلكات الولاية والدوائر.

1-1-2- قسم التسيير: يتولى إعداد الميزانية الأولية ومتابعة سيرها وإعداد الميزانية الإضافية والحساب الإداري.

1-1-3- قسم المرتبات والأجور: يهتم بأجور العمال متمثلين خاصة في الحراس، الموظفون والعمال المهنيين وذلك بناء على محضر التنصيب الصادر عن مصلحة المستخدمين الذي يحدد الصنف والرتبة لكل شخص.

1-2- مكتب ميزانية غ ممركزة (ميزانية الدولة): مهمته تحضير الميزانية وتقسيمها على القطاعات المعنية به، وتكون هذه الميزانية مخصصة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية سنويا تقوم بتوزيعها على مختلف ولايات الوطن، وتقوم الولاية بدورها بتوزيعها على قطاعات معينة مثل: أجور العمال، خدمات اجتماعية.....إلخ.

1-3- مكتب الوسائل العامة والممتلكات: هو المكتب الذي يخص جميع ممتلكات الولاية، حظيرة السيارات ... إلى أخره.

2- مصلحة الموارد البشرية: هي التي تتكلف بتوظيف المستخدمين التابعين للولاية والدوائر وتتكون بدورها من ثلاث مكاتب: مكتب تسيير المستخدمين، مكتب مستخدمي البلدية، مكتب التكوين.

3- مصلحة التنشيط المحلي: تقوم هذه المصلحة بمتابعة حركة البلديات أي الإشراف على الدوائر والبلديات التابعة للولاية، والإشراف على مستوى الولاية نفسها عن طريق مراقبة مصالحها وأموالها ودراسة الميزانية ومراقبتها إلى غاية تنفيذها، أي كل أملاك البلديات تسيير من طرف المصلحة من حيث الجانب المالي وجانب الأملاك (العقارية والمنقولة) بالإضافة إلى مراقبة متابعة الصفقات التابعة للولاية وتتكون المصلحة بدورها من 3 مكاتب:

3-1- مكتب مراقبة الميزانية وحسابات البلديات: يتكون من:

3-1-1-قسم ميزانية البلدية: يتولى:

- مراقبة الميزانيات والحسابات الختامية للبلديات والمصادقة عليها؛
- جمع الإحصائيات الخاصة بالتطور المالي للبلديات.

3-1-2-قسم المؤسسات العمومية: يتولى:

- ❖ متابعة ملفات المؤسسات العمومية المحلية؛
- ❖ المراقبة والتسيير لتلك التي لم يتم حلها.

3-2- مكتب تثمين الممتلكات البلدية: حيث يقوم بالقيام بكل الدراسات والتحاليل التي تمكن البلديات من ترشيد وتدعيم مواردها المالية، كما تقوم بمتابعة تحصيل مداخيل إستغلال ممتلكات البلدية، ومساعدة البلديات في عملية إحصاء الأملاك المنتجة وغير المنتجة للمداخيل، ومتابعة ومراقبة سجلات مكونات الأملاك وعملية الجرد للبلديات، كما تعمل على ضمان متابعة المرافق التابعة للبلدية.

3-3- مكتب النشاط الاجتماعي: تتولى متابعة ومراقبة النشاطات الاجتماعية.

- كما تعمل على ضمان أمانة لجنة الخدمات الاجتماعية وتقديم المساعدات إلى مستخدمي الجماعات المحلية طبقا للتنظيم المعمول به؛
- معالجة ومتابعة العرائض ذات الطابع الاجتماعي؛
- تنشيط إطار الحوار والتشاور والإصغاء وتسيير النزاعات.

4-مصلحة التخطيط ومتابعة البرامج التنموية: تم إستحداثه مؤاخر يضم ثلاث مكاتب:

4-1- مكتب الصفقات العمومية: حيث يقوم بالمهام التالية:

- ➢ ضمان تطبيق التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية على مستوى الولاية والبلديات؛
- ➢ إعداد ومتابعة تنفيذ الصفقات العمومية التي تبادر بها الولاية؛
- ➢ إعداد دفاتر الشروط للعمليات التي تبادر بها الولاية؛
- ➢ إعداد ومنح الصفقات والعقود التي تستجيب لاحتياجات الولاية؛
- ➢ ضمان سير مختلف اللجان الدائمة لفتح الظرف وتقييم العروض؛
- ➢ متابعة ومراقبة الصفقات العمومية على مستوى البلديات.

4-2- مكتب البرامج التنموية: يقوم هذا المكتب بالمهام التالية:

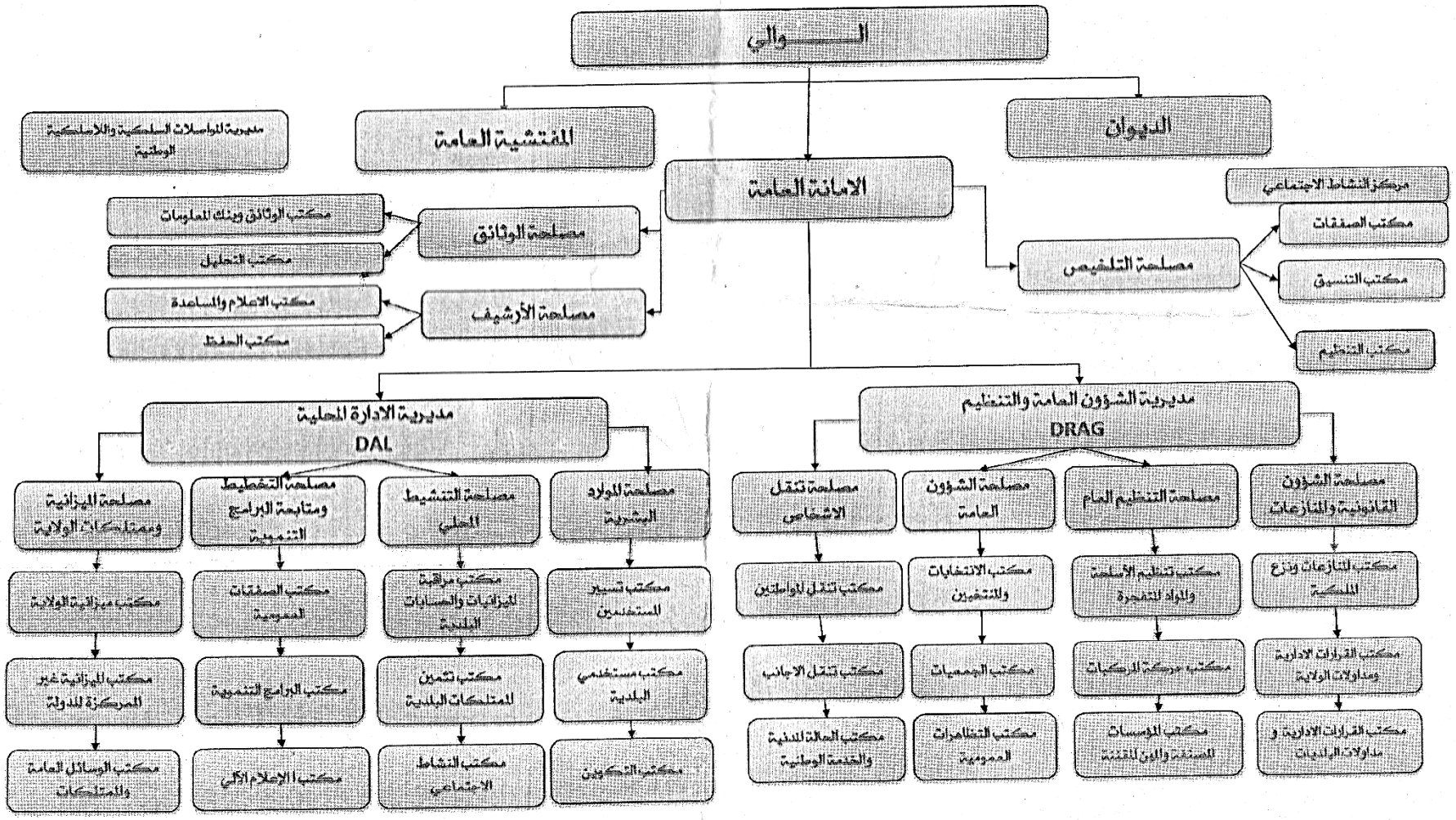
- ➢ إحصاء وتقييم الإحتياجات فيما يتعلق ببرامج الاستثمار والتجهيز بالتنسيق مع القطاعات المعنية.
- ➢ إقتراح برامج التجهيز في إطار العمليات المخططة من أجل تمويلها، و وضع حيز التنفيذ التمويل الضروري لإنجاز برامج التجهيز الممولة ذاتيا.
- ➢ وضع حيز التنفيذ الإجراءات التنظيمية المتعلقة بتنفيذ برامج التجهيز.
- ➢ ضمان المتابعة للتنفيذ المالي والمادي لبرامج التجهيز.
- ➢ متابعة التجهيز المسجلة لفائدة البلديات.
- ➢ مساعدة البلديات في إنجاز برامجها التنموية.

4-3- مكتب الإعلام الآلي: يقوم هذا المكتب بتنفيذ تطبيق الإعلام الآلي وأنظمة المعلومات بالتنسيق مع المصالح المعنية.

- كما يقوم بدراسة الإحتياجات في مجال التطور وتطبيقات الإعلام الآلي،
- إنجاز ومتابعة الأنظمة المعلوماتية على مستوى الولاية والبلديات.

الشكل رقم 1: يوضح الهيكل التنظيمي لولاية ميلة.

الهيكل التنظيمي لولاية ميلة



المبحث الثاني: الجباية المحلية ودورها في تمويل الميزانية المحلية

سنحاول في هذا البحث التطرق إلى العائدات الجبائية المحصلة عن ميزانية ولاية ميلة، وتحليل وتقييم هذه العائدات خلال الفترة الممتدة من (2018-2020).

بالإضافة إلى دراسة ميزانية الولاية خلال هذه الفترة لمعرفة دور الجباية في ميزانية الولاية ومدى مساهمتها في إيراداتها ونفقاتها.

ثم نتطرق في المطلب الأخير إلى أهم المشاريع التي أنجزه من ميزانية الولاية، وأدت إلى تحقيق التنمية المحلية.

وهذا من خلال مساهمة الجباية المحلية في تمويل هذه المشاريع، بالإضافة إلى تحديد العوائق التي تحول دون تحقيق الفعالية في الجباية المحلية.

المطلب الأول: العائدات الجبائية المحصلة عن ولاية ميلة

في الجدول أسفله تطور العائدات الجبائية عن ميزانية ولاية ميلة للفترة الممتدة 2018 – 2020.

الجدول رقم (02): تطور العائدات الجبائية العائدة لولاية ميلة.

السنوات / العائدات الجبائية	2018	2019	2020
الرسم على النشاط المهني TAP 29%	524.280.038.00دج	558.420.578.00دج	517.477.536.00دج
الضريبة الجزافية الوحيدة IFU 5%	86.124.696.00دج	55.853.803.00دج	43.344.813.00دج
المجموع	610.404.734.00دج	614.274.381.00دج	560.822.349.00دج

المصدر: مديرية الضرائب لولاية ميلة.

من خلال ملاحظتنا للجدول نلاحظ أن الجباية التي تستفيد منها الولاية تتمثل في:

- الرسم على النشاط المهني بنسبة TAP 29% حسب التقسيم المعتمد لمديرية الضرائب لولاية ميلة.

بالإضافة إلى ذلك الضريبة الجزافية الوحيدة IFU بنسبة 5%.

من خلال ملاحظتنا لمعطيات الجدول وتحليلنا للعائدات الجبائية للولاية خلال الفترة الممتدة ما بين 2018-2020 نلاحظ عدم ثبات الحصيلة الجبائية لكل سنة.

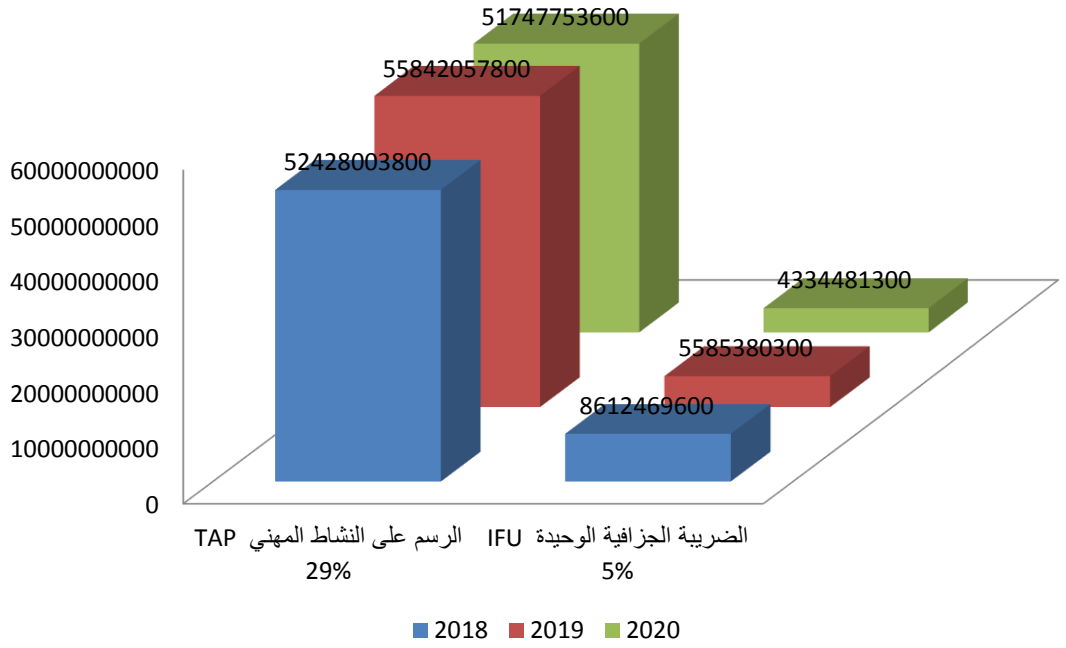
ففي سنة 2018 كانت الحصيلة الجبائية تقدر ب 610.404.734.00 دج مقسمة كما يلي: 524.280.038.00 دج تخص الرسم على النشاط المهني TAP و 86.124.696.00 دج تخص الضريبة الجزافية الوحيدة IFU و في سنة 2019 كانت الحصيلة الجبائية تقدر ب 614.274.381.00

دج مقسمة كما يلي: 558.420.578.00 دج تخص الرسم على النشاط المهني TAP و 55.853.803.00 دج تخص الضريبة الجزافية الوحيدة IFU.

و في سنة 2020 كانت الحصيلة الجبائية تقدر ب 560.822.349.00 دج مقسمة كما يلي: 517.477.536.00 دج تخص الرسم على النشاط المهني TAP و 43.344.813.00 دج تخص الضريبة الجزافية الوحيدة IFU.

من خلال تحليلنا لهذه المعطيات نستنتج أن العائدات الجبائية إزدادت سنة 2019 بنسبة قليلة عن ما هي عليه في سنة 2018 ثم إنخفضت في سنة 2020 و هذا ما يمثله البيان التالي:

الشكل رقم 2: أعمدة بيانية تمثل تطور العائدات الجبائية العائدة لولاية ميلة



المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على الجدول رقم 02.

المطلب الثاني: ميزانية الجماعات المحلية 2018 – 2020.

في هذا المبحث سوف نقوم بدراسة ميدانية وتحليلية لميزانية الولاية «ولاية ميلة» وذلك من خلال التعرف على مختلف مصادر تمويلها من خلال إيراداتها، كما سوف تقوم بإستنتاج مدى مساهمة الحصيلة الجبائية في هذه الإيرادات، وذلك من خلال وثائق تقديرية لإيرادات ونفقات الميزانية خلال الثلاث سنوات الأخيرة من 2018 إلى 2020 تقدمها لنا مديرية الإدارة المحلية، عبر المصلحة المتكفلة بإعداد الميزانية وهي مصلحة الميزانية والممتلكات.

حيث تنقسم الميزانية إلى قسمين: قسم التسيير وقسم التجهيز، وبناءا على هذا التصنيف سوف نقوم بدراسة قسم التسيير في البداية ثم سوف ننتقل إلى قسم التجهيز.

1- قسم التسيير لميزانية ولاية ميلة:

تتمثل إيرادات ونفقات ميزانية الولاية في الاعتمادات المالية المخصصة لكل مصلحة سنويا، وهي الإيرادات والنفقات المتوقع تحصيلها وصرفها خلال السنة المالية وقد تكون هذه الإيرادات ذاتية أو محصلة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية تحصل عليها في شكل إعانات.

في البداية سوف نقوم بدراسة وتحليل جانب الإيرادات من الميزانية من خلال الجدول الموالي:

جدول رقم (03): يمثل إيرادات قسم التسيير للفترة الممتدة من 2018 – 2020.

مصالح التسيير	2018	2019	2020
المصالح المالية	0.00	0.00	0.00
أجور و أعباء المستخدمين	500.000.00دج	500.000.00دج	500.000.00دج
وسائل و مصالح الإدارة العامة	0.00	0.00	0.00
مجموع العقارات و المنقولات «غير منتجة للمداخيل»	0.00	0.00	0.00
طرق الولاية	0.00	0.00	0.00
المصالح الإدارية العمومية	0.00	0.00	0.00
الأمن و الحماية المدنية «الحرس البلدي»	73.247.485.21دج	78.894.971.33دج	57.398.000.00دج
المساهمة في أعباء التعليم	0.00	0.00	0.00
المصالح الاجتماعية و المدرسية	0.00	0.00	0.00
الشباب والرياضة	86.000.000.00دج	86.000.000.00دج	90.000.000.00دج
المساعدة الاجتماعية المباشرة	0.00	0.00	0.00
النظافة العمومية الاجتماعية	0.00	0.00	0.00
الأملاك الخاصة	4.500.000.00دج	4.500.000.00دج	10.000.000.00دج

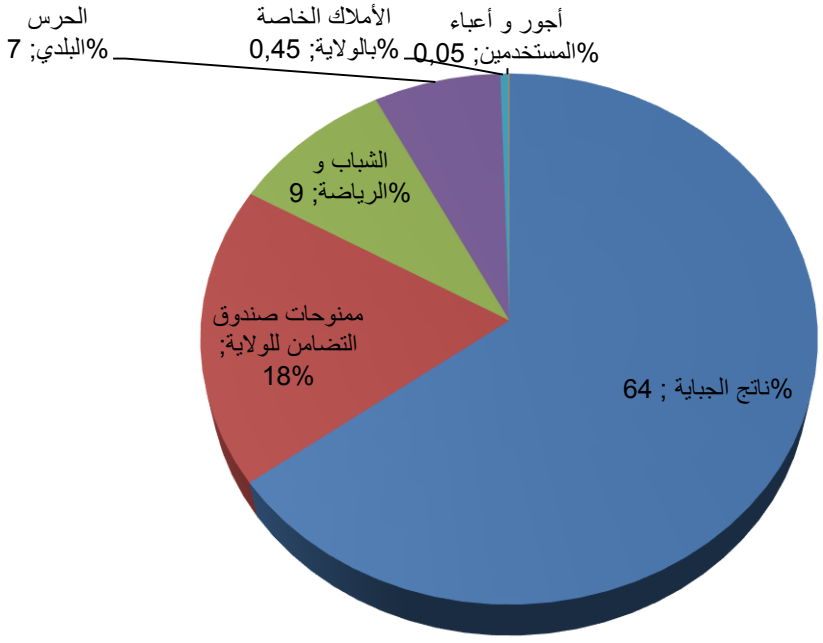
بالولاية «المنتجة للمداخيل»			
ناتج الجباية	610.404.734.00دج	614.274.381.00دج	560.822.349.00دج
ممنوحات صندوق التضامن للولاية	171.936.000.00دج	146.000.000.00دج	167.000.000.00دج
المجموع	946.558.219.21دج	930.169.352.33دج	885.720.349.00دج

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على الملاحق رقم 01، 02، 03.

من خلال الجدول رقم 03 يتضح لنا أنه أكبر قدر من الإيرادات الخاصة بقسم التسيير خلال السنوات الثلاث الاخيرة الممتدة من 2018 إلى 2020 تساهم به الجباية.

حيث ساهمت الجباية في سنة 2018 ب 610.404.734.00 دج من إجمالي إيرادات سنة 2018 الذي يقدر ب 946.558.219.21 دج، أما في سنة 2019 ساهمت الجباية ب 614.274.381.00 دج من إجمالي إيرادات سنة 2019 المقدر ب: 930.169.352.33 دج، أما في سنة 2020 ساهمت الجباية ب 560.822.349.00 دج من إجمالي إيرادات سنة 2020 المقدر ب: 885.720.349.00دج.

الشكل رقم 3: يمثل مساهمة الجباية في الإيرادات لقسم التسيير لسنة 2018.

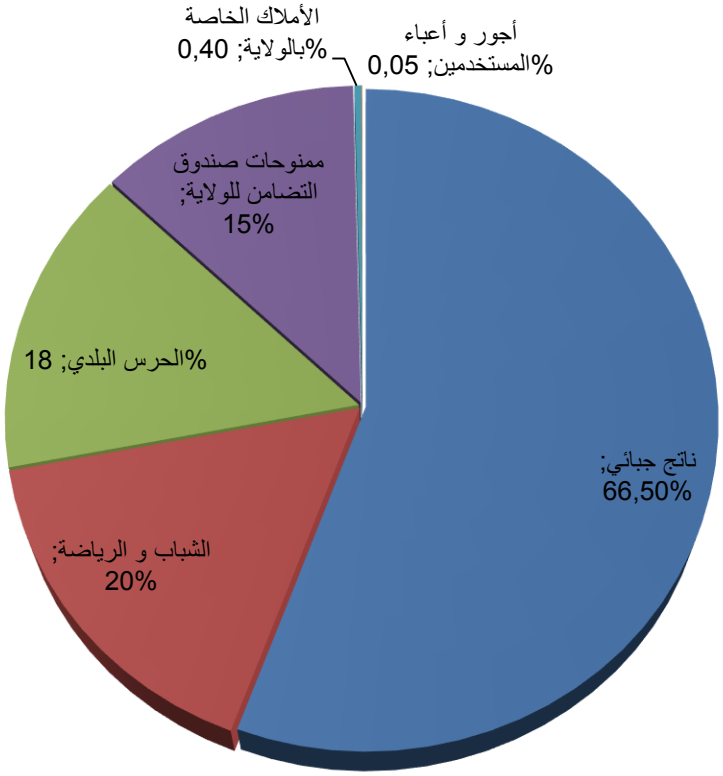


المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على الجدول رقم 03.

من خلال ملاحظتنا للشكل رقم 3 الذي يمثل مساهمة الجباية في إيرادات قسم التسيير لسنة 2018 يتبين أنه أكبر جزء للإيرادات الخاصة بقسم التسيير تساهم به الجباية بنسبة تتحدى 50% حيث ساهمت الجباية من خلال الشكل بنسبة 64% ثم تليها ممنوحات صندوق التضامن بنسبة 18%، ثم

تليها الشباب والرياضة بنسبة 9%، الحرس البلدي بنسبة 7%، الأملاك الخاصة بنسبة 0,45 وأجور وأعباء المستخدمين بنسبة 0,05.

الشكل رقم 4: يمثل مساهمة الجباية المحلية في إيرادات قسم التسيير لسنة 2019.

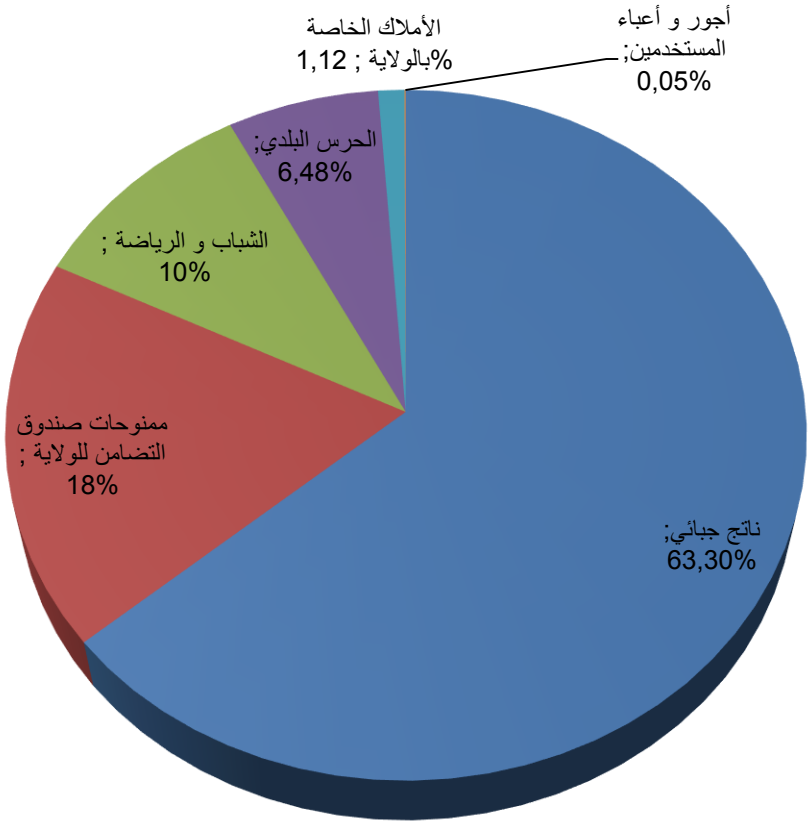


المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على الجدول رقم 03.

من خلال الشكل رقم (4) يتضح ما يلي:

الناتج الجبائي ساهم بأكبر قدر من الإيرادات الخاصة بقسم التسيير حيث ساهمت بنسبة 66,5%، ثم تليها الإيرادات الخاصة بالشباب والرياضة بنسبة 19,5% ثم يليها الحرس البلدي بنسبة 18% ممنوحات صندوق التضامن بنسبة 15%، ثم تليها الأملاك الخاصة بالولاية بنسبة 0,4%، أجور وأعباء المستخدمين بنسبة 0,05%.

الشكل رقم (5): يمثل مساهمة الجبائي المحلية في إيرادات قسم التسيير لسنة 2020.



المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على الجدول رقم 03.

من خلال الشكل رقم (5) يتضح ما يلي:

الناتج الجبائي يساهم بأكبر نسبة من الإيرادات بنسبة 63,3% ثم تليها ممنوحات صندوق التضامن بنسبة 18% ثم تليها إيرادات الشباب والرياضة بنسبة 10% ثم يليها الحرس البلدي بنسبة 6,48%، ثم الأملاك الخاصة بالولاية 1,21%، ثم بالأخير أجور وأعباء المستخدمين بنسبة 0,05% وهي أقل نسبة

من خلال الأشكال الثلاثة لحصيلة الإيرادات لقسم التسيير خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2020 يتضح أن أكبر جزء تساهم به الإيرادات هو الناتج الجبائي بنسبة تفوق 50%.

الجدول رقم (4): نفقات قسم التسيير للفترة الممتدة من 2018 – 2020.

مصالح التسيير	نفقات 2018	نفقات 2019	نفقات 2020
المصالح المالية	213.698.874.56دج	165.239.670.85دج	183.023.488.88دج
أجور وأعباء المستخدمين	109.500.000.00دج	111.500.000.00دج	111.500.000.00دج
وسائل ومصالح الإدارة العامة	76.180.000.00دج	75.880.000.00دج	73.880.000.00دج

مجموع العقارات والمنقولات «غير منتجة للمداخيل»	43.000.000.00دج	51.000.000.00دج	51.000.000.00دج
طرق الولاية	88.780.000.00دج	89.130.000.00دج	89.130.000.00دج
المصالح الإدارية العمومية	50.000.000.00دج	55.000.000.00دج	35.000.000.00دج
الأمن والحماية المدنية«الحرس البلدي»	73.247.485.21دج	78.894.971.33دج	57.398.000.00دج
المساهمة في أعباء التعليم	8.000.000.00دج	12.000.000.00دج	14.000.000.00دج
المصالح الإجتماعية والمدرسية	13.100.000.00دج	13.100.000.00دج	13.100.000.00دج
الشباب والرياضة	177.873.764.76دج	178.139.222.53دج	168.472.413.14دج
المساعدة الإجتماعية المباشرة	73.000.000.00دج	78.000.000.00دج	68.000.000.00دج
النظافة العمومية الإجتماعية	8.000.000.00دج	8.000.000.00دج	8.000.000.00دج
الأملاك الخاصة بالولاية «المنتجة للمداخيل»	0.00	0.00	0.00
ناتج الجباية	12.208.094.68دج	12.285.487.62دج	11.216.446.98دج
ممنوحات صندوق التضامن للولاية	0.00	0.00	0.00
المجموع	946.588.219.21دج	930.169.352.33دج	885.720.349.00دج

المصدر: من إعداد الطالبتين بالإعتماد على الملاحق رقم 01، 02، 03.

من خلال الجدول رقم (4) نستنتج الناتج الجبائي لا يتفق بشكل كامل في تغطية نفقات الولاية الجبائية، وبهذا تقوم الولاية بتحويل جزء من إعتماداتها المالية الخاصة بالناتج الجبائي إلى مصالح أخرى التي تعاني نقص أو عجز في تغطية نفقاتها وهذا ما يظهر من خلال الجدول رقم 4 الذي يظهر نفقات على بعض المصالح التي لم يكن لها إعتماد مالي في جانب الإيرادات مثال ذلك:

* وسائل ومصالح الإدارة العامة في جانب إيرادات ميزانية 2018 كانت لديها 0.00 إعتماد مالي وقامت بإنفاق 76.180.000.00 دج الذي قامت بتحويله من إيرادات الناتج الجبائي.

* أجور وأعباء المستخدمين: تقوم الولاية بتغطية مختلف الاجور لعمال الولاية وتقتطع هذه النفقات من مختلف إيرادات الولاية بما فيها إيرادات الجباية؛

* مجموعة العقارات والمنقولات: هي النفقات التي تنفقها الولاية على مختلف العقارات التابعة للولاية من الولاية والدوائر والإقامات والمساحات المكتبية بالإضافة إلى السيارات والشاحنات والحافلات التابعة لحضيرة الولاية وأغلبية هذه النفقات تتحصل على إيراداتها من ناتج الجباية؛

* المساهمة في أعباء التعليم والمصالح الاجتماعية المدرسية: تقوم الولاية في العهادة بمساعدة المدارس الإبتدائية كون عدد هذه الاخيرة كبير جدا ولا تستطيع مديرية التربية التكفل بها تقوم الولاية بمساعدتها من ميزانيتها الخاصة بالجباية؛

* الشباب والرياضة: تقوم الولاية بدفع مبلغ مالي قدره 7% من مجموعة حصة الولاية من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (ناتج الجباية) تزرع هذه الإعتمادات على الصندوق الولائي لترقية المبادرات البانية والممارسات الرياضية؛

* المساعدة الإجتماعية المباشرة: تمثل هذه النفقات الإعتمادات التي تصبها الولاية إلى الجمعيات الاجتماعية والثقافية والجمعيات الدينية وكذا المساعدات التي يمنحها الولاية للمواطنين.

كما أحيطكم علما بأن مجموع هذه النفقات لا تكون مجملها من ناتج الجباية (الجباية + إيرادات أخرى) وهذا كون الميزانية لا تعتمد أساسا على إيراد واحد وإنما تعتمد على تساوي الإيرادات والنفقات وليس بالضرورة من ناتج الجباية وحده بدون أي نسب بإستثناء الإقتطاعات التي تقتطع من إيرادات التسيير إلى نفقات التجهيزات والاستثمار التي تكون من ناتج الجباية.

2- قسم التجهيز والاستثمار لميزانية ولاية ميلة.

إيرادات قسم التجهيز والاستثمار ما هي إلا إقتطاعات من قسم التسيير، بينما نفقات قسم التجهيز والاستثمار هي صرف للإيرادات المقتطعة من نفس القسم، والجدولين الموالين يمثلان إيرادات ونفقات قسم التجهيز خلال الثلاث سنوات الأخيرة 2018 – 2020.

بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار يكون من إيرادات الجباية وتكون مقسمة إلى أبواب ومواد بعكس قسم التسيير يقسم كل بابا إلى مشاريع تكون مسجلة على شكل برامج تحمل رقم واسم محدد حسب سنة التسجيل ولا تنتهي العملية بانتهاء السنة المالية بتاريخ 03/31/ من السنة وتبقى الاعتمادات مفتوحة إلى غاية نهاية المشروع دون الآخذ بالإعتبار لسنوية الميزانية.

نأخذ على سبيل المثال الباب 950 الباب الفرعي 9500 المادة 230 البرنامج رقم 2006/01 دراسة وإنجاز مقر الديوان.

ولا ينتهي هذا المشروع بانتهاء الإعتمادات المفتوحة بالميزانية ونقوم بزيادة الإعتمادات في كل ميزانية حتى تنتهي العملية وتغلق بالحساب الإداري.

أهم المشاريع لقسم التجهيز والاستثمار:

المشاريع التي تم تسجيلها في قسم التجهيز من ناتج الجباية لسنة

الجدول رقم (5): الإيرادات الخاصة بقسم التجهيز خلال الفترة 2018-2020.

مصالح التجهيز	إيرادات 2018	إيرادات 2019	إيرادات 2020
البيانات والتجهيزات الإدارية	22.000.000.00دج	30.000.000.00دج	155.000.000.00دج
التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	68.300.000.00دج	85.800.000.00دج	27.000.000.00دج
التوزيع-النقل والموصلات	0.00	0.00	9000.000.00دج
التعمير والإسكان	0.00	0.00	20.000.000.00دج
برامج لأطراف أخرى	0.00	10.000.000.00دج	500.000.00دج
إعانات التجهيز للجماعات المحلية	4.800.000.00دج	18.000.000.00دج	15.500.000.00دج
المجموع	95.100.000.00دج	143.800.000.00دج	187.000.000.00دج

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على الملاحق رقم 04، 05، 06.

من خلال ملاحظتنا للجدول رقم 5 الذي يبين إيرادات قسم التجهيز خلال 2018-2020 لنا مايلي: أن مجموع إيرادات قسم التجهيز لسنة 2018 قدرت ب: 95.100.000.00 دج.

أما مجموع إيرادات قسم التجهيز لسنة 2019 قدرت ب: 143.800.000.00 دج، ومجموع الإيرادات لقسم التجهيز لسنة 2020 قدرت ب: 187.000.000.00 دج.

مع الإشارة إلى أن أغلب هذه المجاميع الخاصة بقسم التجهيز ثم إقتطاعها من قسم التسيير من الناتج الجبائي.

الجدول رقم (6): يمثل نفقات قسم التجهيز خلال الفترة من 2018-2020.

مصالح التجهيز	نفقات 2018	نفقات 2019	نفقات 2020
البيانات والتجهيزات الإدارية	22.000.000.00دج	30.000.000.00دج	115.000.000.00دج
التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	68.300.000.00دج	85.800.000.00دج	27.000.000.00دج
التوزيع-النقل والموصلات	0.00	0.00	9000.000.00دج

التعمير والإسكان	0.00	0.00	20.000.000.00دج
برامج لأطراف أخرى	0.00		500.000.00دج
إعانات التجهيز للجماعات المحلية	4.800.000.00دج	18.000.000.00دج	15.500.000.00دج
المجموع	95.100.000.00دج	143.800.000.00دج	187.000.000.00دج

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على ملاحق 04، 05، 06.

من خلال الجدول رقم 6 الذي يبين نفقات قسم التسيير يتضح لنا أن جميع النفقات التي تم إنفاقها خلال الفترة الممتدة 2018-2020 ثم إنفاقها من الإيرادات الخاصة بنفس الفترة التي تم إقتطاعها من قسم التسيير من الناتج الجبائي، وبهذا يمكن القول أن ميزانية الولاية تعتمد بكل كبير على الناتج الجبائي في تمويلها.

المطلب الثالث: أهم المشاريع التنموية التي ساهمت في تمويلها الجبائية المحلية

سنتناول في هذا المطلب أهم المشاريع التنموية لولاية ميلة التى أنجزت خلال الثلاث سنوات الأخيرة والتي ساهمت الجباية المحلية في تمويلها بشكل كبير.

1- أهم المشاريع التنموية لسنة 2018:

تلخيص أهم المشاريع التنموية التي ساهمت الجباية المحلية في تمويلها لسنة 2018 في الجدول التالي:

جدول رقم (7): أهم البرامج التنموية التي تمثل مشاريع سنة 2018.

البرنامج / السنة	رقم البرنامج	عنوان البرنامج	المبلغ
2018	01	ربط مقر الولاية بتجهيزات الطاقة المتجددة (الطاقة الشمسية)	10.000.000.00دج
	02	إقتناء آلة وضع المزالق الآمنة	10.000.000.00دج
	03	دراسة تشخيص خزانات المياه و إعادة الإعتبار لمحطة معالجة المياه الصالحة للرب بعين التين	42.700.000.00دج
	04	تزويد المواطنين بالمياه الصالحة للشرب	600.000.000.00دج
	05	تزويد المدارس الإبتدائية بغاز البروبان	20.000.000.00دج
	06	دراسة وإنجاز أقسام لمدارس الولاية	46.978.500.00دج
	07	دراسة ومتابعة وإنجاز وتجهيز	139.200.000.00دج

		6مطاعم مدرسية للتجمعات المدرسية على مستوى البلديات	
	08	إقتناء التجهيزات والعتاد الرياضي والاجتماعي والتربوي للشباب	13.597.656.70دج
	09	صيانة وترميم المنشآت والمرافق الرياضية والشبابية	11.139.743.07دج

من خلال الجدول رقم 7 الذي يوضح المشاريع التي أنشأت من طرف الولاية سنة 2018 والتي قامت الجباية المحلية بتمويلها سوف نتناول برنامج من البرامج ونشرح كما ساهمت الجباية المحلية في تمويله وكما ساهمت في تحقيق التنمية لولاية ميلة:

برنامج رقم 03: دارسة تشخيص خزانات المياه و إعادة الإعتبار لمحطة معالجة المياه الصالحة للشرب بعين التين و الحماية من الفيضانات.

1-1- شرح المشروع: يقوم هذا المشروع بدراسة معظم خزانات المياه التي تزود المواطنين بمياه الصالحة للشرب (مياه الحنفيات) للنظر في الأعطال والأوساخ المتراكمة بها جراء تأكلها لقدم إنجازها وإعادة تصليحها إذا كانت هذه الأعطال بسيطة وإعادة إنجازها إذا كانت مهترئة ومن المستحل إعادة تصليحها.

- إعادة الإعتبار لمحطة معالجة المياه الصالحة للشرب بعين التين وذلك بإعادة ترميمها بعد الدراسة المعمقة التي أجريت عليها من طرف المختصين بهذا المجال.
- إنشاء بالوعات ومجاري تصريف المياه الناتجة عن الأمطار الغزيرة ومياه الينابيع مع تصليح البالوعات التي لا تسير فيها المياه بسبب الأوحال.

1-2- أهم ما قدمه هذا المشروع للتنمية في الولاية:

قام هذا المشروع بميزات ساهمت في حل العديد من المشاكل كتصفية المياه وتجنب الأمراض المنتقلة عن طريق المياه سواء الجوفية أو المجمعة في السدود.

- المحافظة على أكبر قدر من المياه داخل هذه الخزانات بسد الثغرات أو الفجوات التي تؤدي إلى هبوط منسوب المياه داخلها،
- الحماية من الفيضانات.

وفي الأخير كان تمويل هذا المشروع من ميزانية الولاية والذي كلفهم مبلغ: 42.700.000.00 دج الذي تم تمويله من تحصيلات الولاية من الجباية.

2- أهم المشاريع التنموية لسنة 2019:

جدول رقم (8): أهم المشاريع التي أنجزت لسنة 2019

البرنامج / السنة	الرقم	عنوان البرنامج	المبلغ
2019	01	دراسة و إنشاء مقر شركة النقل الحضري و الشبه حضري لمدينة ميلة	25.000.000.00دج
	02	إقتناء كاسحات الثلوج	63.318.953.75دج
	03	إنجاز خزان مياه	100.000.000.00دج
	04	الربط بالكهرباء	678.070.000.00دج
	05	التزويد بالغاز الطبيعي	37.000.000.00دج
	06	الربط بالغاز	2.671.727.771.89دج
	07	تجهيزات ولوازم رياضة	12.900.000.00دج
	08	تهيئة منشآت الشباب والرياضة	14.746.659.17دج
	09	اقتناء حافلات النقل المدرسي	60.000.000.00دج
	10	ربط المدارس الإبتدائية بتجهيزات الطاقة المتجددة	
	11	إنجاز ملاعب جوارية	112.000.000.00دج
	12	عمليات تنموية في إطار الديمقراطية التشاركية	10.000.000.00دج
	13	تزويد البلديات بتجهيزات الطاقة المتجددة	10.000.000.00دج
	14	اقتناء سيارات إسعاف	24.000.000.00دج
	15	اقتناء شاحنات بصهاريج	12.000.000.00دج

من خلال الجدول رقم 8 الذي يمثل أهم المشاريع التي أنشأت لسنة 2019، يتبين أنها ساهمت في إنجاز العديد من المشاريع كعينة نأخذ المشروع رقم 10 ونوضح كما ساهم في تحقيق التنمية في ولاية ميلة.

برنامج رقم 10: ربط المدارس الإبتدائية بتجهيزات الطاقة المتجددة.

2-1- شرح المشروع: يقوم هذا المشروع بربط مختلف المدارس الإبتدائية بالطاقة الشمسية كمصدر جديد للطاقة بدلا من الطاقة الكهربائية المكلفة في إنجاز مشاريعها من توصيلات ومولدات كهربائية ضخمة والفواتير التي تسدد كل 3 أشهر.

2-2- أهم ما قدمه هذا المشروع للتنمية في الولاية.

لقد قام هذا المشروع بإدخار كثير من النفقات التي كان من الممكن إنفاقها في إنشاء الشبكة الكهربائية من أعمدة وأسلاك ومولدات وهذا نظرا لبعد هذه المدارس وتواجدها في مناطق يصعب توصيل التيار الكهربائي إليها، كما أن الإنارة بالطاقة الشمسية (الطاقة المتجددة) هي أأمن من التيار العادي خاصة مع تواجد التلاميذ بالمدارس.

وفي الأخير كلف هذا المشروع من ميزانية الولاية ما يعادل 10.000.000.00 دج والذي تم تمويله من تحصيلات الولاية الجبائية، علما أن المبلغ لا يغطي كل المدارس على مستوى الولاية في إنتظار تسجيل عمليات جديدة بهذا الخصوص.

3- أهم المشاريع التنموية لسنة 2020:

جدول رقم (9): أهم المشاريع التي أنشأة لسنة 2020.

البرنامج / السنة	الرقم	عنوان البرنامج	المبلغ
2020	01	تحت عنوان إتمام إنجاز شبكة الأنتيرنات	11.000.000.00دج
	02	اقتناء عتاد طبي	17.000.000.00دج
	03	أشغال الربط بالطاقة الشمسية	9.000.000.00دج
	04	دراسة جيوتقنية لإنجاز محكمة إدارية	500.000.00دج

من خلال الجدول الذي يمثل أهم المشاريع التي ساهمت في تمويلها الجباية المحلية نلاحظ تراجع لنسبة المشاريع المنجزة لولاية ميلة و هذا عائد لعدة أسباب منها الوضع الصحي الذي حل بالبلاد و العالم ككل جراء جائحة كورونا، و سوف نتناول عملية خارجة عن البرامج ساهمت في تحقيق التنمية المحلية.

3-1- شرح المشروع:

إعانات التجهيز للجماعات المحلية: و هي عملية خارجة عن البرامج لكونها عملية موسعة و تمس كل بلديات الولاية في جميع المجالات دون إستثناء (شبكة الصرف الصحي، توصيلات مختلفة للشبكات كهرباء، ماء، غاز، هاتف، إنجاز الطرقات، عمليات التنقيب ... إلى أخره)، مع العلم أن ولاية ميلة هي ولاية فلاحية بالدرجة الأولى و تحتوي على مجموعة كبيرة من الأراضي الزراعية.

و هذا ما إستوجب عليهم بناء المدن و الأرياف في المناطق الجبلية (المناطق الغير صالحة للزراعة لعدم إتلاف المناطق الخاصة بالزراعة).

وهذا ما يعب على بلدياتها التكفل بما ما هو ضروري للحياة بها إضافة إلى محدودية الدخل لمعظم الولايات وهذا ما ينتج عنه عجز كبير الذي تتحمله الولاية في الأخير.

3-2- أهم ما قدمه المشروع للتنمية في الولاية.

يعتبر هذا المشروع همزة وصل بين الولاية والبلديات التابعة لها لأنه المنفذ الوحيد لها لحل معظم مشاكلها لقلة مواردها المالية وكثرة المتطلبات لديها فتقوم الولاية بدراسة معظم القضايا المعروضة عليها للنظر فيها ومساعدة ما يمكن مساعدته منهم مع احترام أهمية الطلب ومساعدة الأهم فالأهم.

وفي الأخير كلف هذا المشروع من ميزانية الولاية ما يعادل 2.581.437.739.99 دج وقد تحصل على معظم إيراداته من إعانات الدولة والباقي من ناتج الجباية التي تحصله الولاية من موارد أخرى.

خلاصة الفصل:

تتعدد وتتنوع المصادر المالية الخاصة بتمويل ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر في مختلف القوانين، حيث تتمثل أهم مصادر تمويل الميزانية في الموارد الجبائية.

وتعتبر الموارد الجبائية أهم مصدر من مصادر التمويل مما جعل السلطات الحكومية تعمل على تعبئة الموارد العائدة للجماعات المحلية، ومحاولة تحسين التسيير في الإدارة المحلية، ولا يتجسد ذلك إلا بتظافر الجهود الوطنية لأجل الرفع من الحصيلة الجبائية المحلية والقضاء على العجز في ميزانية الولاية التي تعتبر خلية أساسية في المجتمع الجزائري.

خاتمة

سمحت لنا هذه الدراسة بالتعرف على الجماعات المحلية ودراسة مصادر التمويل المحلي المختلفة، وحتى نلم بالموضوع قمنا بتوضيح مفاهيم عامة حول الجباية المحلية والجماعات المحلية بغية الربط بين الجباية والجماعات المحلية.

ومن خلال دراستنا لموضوع الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، توصلنا إلا أن هذه الأخيرة تعتمد على الجباية المحلية كمورد أساسي في تمويل ميزانيتها، ولكن من خلال الدراسة الميدانية تبين لنا أن هذه الموارد المحلية غير قادرة على تغطية النفقات المحلية بشكل كامل، مما يجعلها تلجأ إلى الإعانات الحكومية لتغطية هذا العجز، باعتبار أن الموارد الأخرى المتأتية من تأجير العقارات وبيع الخدمات والمنتجات ليست معتبرة.

وهنا يحتمل الوضع المالي للجماعات المحلية بفرض الدولة على إعادة النظر بهذا الجانب، وتوسيع صلاحياتها فيما يخص تحصيل مواردها الجبائية وهذا لضمان أكبر قدر ممكن من الموارد المالية، حتى تتمكن الجماعات المحلية من ترقية أعمالها التنموية وتوفير خدمات عمومية ذات نوعية جيدة.

نتائج الدراسة:

ومن خلال بحثنا توصلنا إلى النتائج التالية:

1- نتائج الدراسة النظرية:

ـ الميزانية جزء من الطماعات المحلية وهذه الأخيرة جزء من الدولة فهي مكملة لسلطة الدولة لدا وجب إعطاؤها جزء من سلطة القرار في الجانب المالي؛

ـ بالرغم من الاعتراف بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية للجماعات المحلية، إلا أن الدولة لا تزال تملك سلطة تأسيس الضرائب وتحديد نسبها ووعائها، وعليه فالجباية المحلية تقتصر على تخصيص جزء من إيرادات بعض الضرائب والرسوم وتوجيهها للميزانيات المحلية؛

ـ الاختلال بين الإيرادات والنفقات للجماعات المحلية يحتم عليها اللجوء إلى مصادر تمويل خارجية كالإعانات والقروض مما يؤدي إلى فتح المجال أمام الدولة للتدخل وبالتالي باستقلالها المالي.

2- نتائج الدراسية التطبيقية:

ـ يعتبر ناتج الجباية عنصر فعال في ميزانية الولاية إذ يمثل ما يفوق50% من مجموع إيرادات الولاية؛

ـ يعتبر الناتج الجبائي أهم مورد يعتمد عليه في تمويل جميع المشاريع التنموية لولاية كون قسم التجهيز يقتطع من إيرادات التسيير وهذه الأخيرة تكون من الناتج الجبائي؛

ـ حصة الولاية من الجباية تقتصر على الرسم على النشاط المهني TAP بنسبة 25%، والرسم الجزافي الوحيد IFU بنسبة 5% وهذا لا يكفي لتغطية مختلف نفقات الولاية.

التوصيات:

ـ الجباية المحلية تمثل أكبر جزء من الموارد المالية لذلك ينبغي الاهتمام بها من حيث تحصيلها ومواصلة البحث المستمر على المصادر المختلفة للإيرادات وتطويرها من أجل تحقيق المصلحة العامة اقتصاديا واجتماعيا؛

ـ العمل على تبسيط واستقلالية النظام الجبائي المحلي وعدالته مع وضع قواعد وتسهيلات وتبسيطات؛

ـ تحسين بيئة الاستثمار على المستوى المحلي (العقار الصناعي، التحفيزات...)؛

ـ مسح الديون التى على عاتق الجماعات المحلية؛

ـ توسيع مجال استفادة الجماعات المحلية من الجباية المحلية كتخصيص حصة للجماعات المحلية في حاصل الضرائب المهمة مثل الضريبة على أرباح الشركات IBS؛

ـ إقامة تعاون بين المصالح الضريبية والجماعات المحلية.

آفاق الدراسة:

حاولنا من خلال هذه الدراسة معالجة الإشكالية المطروحة، ومع ذلك كان من غير الإمكان الإلمام بجميع جوانب وأبعاد الموضوع وبغيت لفت أنظار المهتمين بالبحث العلمي إلى تناول هذا الموضوع، وذلك للتعرف على علاقاته بمتغيرات أخرى يمكن أن تطرح مواضيع لدراسات مستقبلية والتي نراها ضرورية من أجل التعمق والبحث فيها أكثر من بينها:

ـ سبل تطوير جباية الجماعات المحلية في الجزائر؛

ـ الجباية المحلية ودورها في تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية؛

ـ مقارنة حول الجباية المحلية في دول المغرب العربي ودورها في التنمية المحلية.

قائمة المراجع

أولا: الكتب

1. جغلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2017.
2. حميد بوزيدة، جباية المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة2007.
3. الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية الاعتلال العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003.
4. صفوان المبيضين، الإدارة المحلية، الطبعة العربية، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2014،الأردن عمان.
5. عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2001.
6. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.

ثانيا: المجلات والوثائق

1. بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد4.
2. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد15، لسنة 1990.
3. زيومي نعيمة، سنوسي بن عومر، الجباية المحلية بين الواقع والتحديات.
4. سعاد صابور، عبد الرحمان بن ساعد، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مجلة العلوم الاقتصادية (مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة)، المجلد 21، العدد 02، جامعة الجزائر3، 2018
5. سعاد صابور، عبد الرحمان بن ساعد، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، المجلد21، العدد2، جامعة الجزائر3، 2018.
6. عائشة بوشيخي، هاجر ديملي، مصادر الجباية المحلية وسبل تفعيلها، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة تلمسان، العدد2، 2012.
7. عبد القادر بابا، مكي عمارية، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، جامعة مستغانم، العدد06، 2016.
8. لحبيب بلية، تقييم واقع الجباية المحلية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد2، العدد3، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2018.
9. لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مقال منشور في مجلة العلوم الإنسانية، العدد7، جامعة محمد خيضر، 2005.

10. نصر الدين بن شعيب، شريف مصطفى، الجماعات المحلية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، جامعة تلمسان، العدد1، 2012.

ثالثا: الرسائل ومحاضرات جامعية

1. جعفري نعيمة، محاضرات في الجباية المحلية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية والقانونية، جامعة سعيدة، 2017/2016.
2. علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2012.
3. قيصر أمال، آليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتورة، في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2020/2019.
4. لخضر مرغاد، واقع المالية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.
5. نور الدين يوسفي، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، 2010.

رابعا: مواقع إلكترونية

http://moufid.jimdo.com الطاهر زروق،المالية المحلية، سلسلة الكتب الالكترونية على موقع المفيد في المالية العمومية.

الكتب بالفرنسية:

ANDER DELAUBADAIRE , traite elementaire de droit administratif, Paris : .no, pup,1953

الملاحق

الملحق رقم (01): ميزانية أولية 2018

* موازنة المصالح الخاصة بقسم التسيير *

الأبواب	مصالح التسيير	الاقتراحات	
		النفقات	الإيرادات
900	المصالح المالية	185.453.336.44	00
901	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	98.600.000.00	500.000.00
902	وسائل ومصالح الإدارة العامة	74.960.000.00	00
903	مجموعة العقارات والمنقولات (الغير منتجة للمداخيل)	40.700.000.00	00
904	طرق الولاية	73.720.000.00	00
910	المصالح الإدارية العمومية	63.000.000.00	00
911	الأمن والحماية المدنية (الحرس البلدي)	418.000.000.00	418.000.000.00
912	المساهمة في أعباء التعليم	12.000.000.00	00
913	المصالح الاجتماعية المدرسية	2.500.000.00	
914	الشباب والرياضة والثقافة	133.948.329.14	56.478.000.00
920	المساعدة الاجتماعية المباشرة	48.000.000.00	
921	النظافة العمومية والاجتماعية	5.000.000.00	
931	الأملاك الخاصة بالولاية (المنتجة للمداخيل)	00	4.500.000.00
940	ناتج الجباية	5.093.390.42	254.669.521.00
941	ممنوحات صندوق التضامن للولايات	00	426.827.535.00
مجموع متساوي في النفقات والإيرادات		**1.160.975.056.00**	**1.160.975.056.00**

الملحق رقم (02): ميزانية أولية 2019

قسم التسيير:

الأبواب	مصالح التسيير	الاقتراحات	
		النفقات	الإيرادات
900	المصالح المالية	165.239.670.85	00
901	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	111.500.000.00	500.000.00
902	وسائل ومصالح الإدارة العامة	75.880.000.00	00
903	مجموعة العقارات والمنقولات (الغير منتجة للمذاخيل)	51.000.000.00	00
904	طرق الولاية	89.130.000.00	00
905	شبكات الولاية	2.000.000.00	00
910	المصالح الإدارية العمومية	55.000.000.00	00
911	الأمن والحماية المدنية (الحرس البلدي)	78.894.971.33	78.894.971.33
912	المساهمة في أعباء التعليم	12.000.000.00	00
913	المصالح الاجتماعية المدرسية	13.100.000.00	00
914	الشباب والرياضة والثقافة	178.139.222.53	86.000.000.00
920	المساعدة الاجتماعية المباشرة	78.000.000.00	00
921	النظافة العمومية والاجتماعية	8.000.000.00	00
931	الأملاك الخاصة بالولاية (المنتجة للمذاخيل)	00	4.500.000.00
940	ناتج الجباية	12.285.487.62	614.274.381.00
941	ممنوحات صندوق التضامن للولايات	00	146.000.000.00
مجموع الإيرادات و النفقات		**930.169.352.33**	**930.169.352.33**

ملحق رقم (03): ميزانية أولية 2020

قسم التسييـــر:

لأبواب	مصالـــح التسييـــر	الاقتـــــراحـــات	
		النفقـــــات	الإيـــرادات
900	المصالح المـــاليـــة	183.023.488.88	00
901	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	111.500.000.00	500.000.00
902	وسائل ومصالح الإدارة العامة	73.880.000.00	00
903	مجموعـــة العقـارات والمنقولات (الغير منتجـة للمذاخيـل)	51.000.000.00	00
904	طـــرق الـــولايـــة	89.130.000.00	00
905	شبكـــات الـــولايـــة	2.000.000.00	00
910	المصالح الإدارية العمومية	35.000.000.00	00
911	الأمن والحماية المدنية (الحرس البلدي)	57.398.000.00	57.398.000.00
912	المساهمة في أعباء التعليم	14.000.000.00	00
913	المصالح الاجتماعية المدرسية	13.100.000.00	00
914	الشباب والرياضة والثقافة	168.472.413.14	90.000.000.00
920	المساعدة الاجتماعية المباشرة	68.000.000.00	00
921	النظافة العمومية والاجتماعية	8.000.000.00	00
931	الأملاك الخـــاصة بالـــولايـــة (المنتجة للمذاخيل)	00	10.000.000.00
940	نـــاتـــج الجبـــايـــة	11.216.446.98	560.822.349.00
941	ممنوحات صندوق التضامن للولايات	00	167.000.000.00
	مجمـوع والإيـــرادات	885.720.349.00	885.720.349.00

الملحق(04): ميزانية أولية 2018

* موازنة برامج قسم التجهيز *

الأبواب	برامج قسم التجهيز	الاقتراحات	
		النفقات	الإيرادات
950	البنايات والتجهيزات الإدارية	130.000.000.00	130.000.000.00
953	التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	16.943.400.00	16.943.400.00
969	برامج لأطراف أخرى	7.000.000.00	7.000.000.00
979	عمليات أخرى خارجة عن البرامج	33.000.000.00	33.000.000.00
مجموع متساوي في النفقات والإيرادات		186.943.400.00	186.943.400.00

الملحق (05): ميزانية أولية 2019

* موازنة برامج قسم التجهيز *

الأبواب	برامج قسم التجهيز	الاقتراحات	
		النفقات	الإيرادات
950	البنايات والتجهيزات الإدارية	30.000.000.00	30.000.000.00
952	الشبكات المختلفة	37.000.000.00	37.000.000.00
953	التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	85.800.000.00	85.800.000.00
962	برامج البلديات و وحداتها الإقتصادية	10.000.000.00	10.000.000.00
979	إعانات التجهيز للجماعات المحلية	18.000.000.00	18.000.000.00
مجموع الايرادات والنفقات /.....		180.800.000.00	180.800.000.00

الملحق رقم (06): ميزانية أولية 2020

* موازنـــة برامج قسم التجهـــيز *

الأبـواب	برامـج قسـم التجهيـز	الاقتـراحـات	
		النفقـــات	الإيـــرادات
950	البنايات والتجهيزات الإدارية	115.000.000.00	115.000.000.00
953	التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	27.000.000.00	27.000.000.00
955	التوزيع – النقل و المواصلات	9.000.000.00	9.000.000.00
956	التعمير والإسكان	20.000.000.00	20.000.000.00
979	برامج لأطراف أخرى	500.000.00	500.000.00
969	إعانات التجهيز للجماعات المحلية	15.500.000.00	15.500.000.00
مجموع متساوي في الايرادات و النفقات		187.000.000.00	187.000.000.00