



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون العام الاقتصادي

عنوان المذكرة

الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر

إشراف:

أ.د. بوطيب بن ناصر

إعداد الطالبين:

- السايح بلخير

- بن هلال نسرين

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
د. جابو ربي إسماعيل	أستاذ محاضر "أ"	رئيساً
أ. د بوطيب بن ناصر	أستاذ التعليم العالي	مشرفاً
د. بكرشوش محمد	أستاذ محاضر "أ"	مناقشاً

السنة الجامعية: 2022 - 2023



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون العام الاقتصادي

عنوان المذكرة

الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر

إشراف:

أ.د. بوطيب بن ناصر

إعداد الطالبين:

- السايح بلخير

- بن هلال نسرين

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
د. جابو ربي إسماعيل	أستاذ محاضر "أ"	رئيساً
أ.د. بوطيب بن ناصر	أستاذ التعليم العالي	مشرفاً
د. بكرشوش محمد	أستاذ محاضر "أ"	مناقشاً

السنة الجامعية: 2022 - 2023

الشكر

بعد الحمد لله و شكره جل و علا

نتقدم بجزيل الشكر و عظيم الامتنان إلى أستاذنا الفاضل

الأستاذ الدكتور بوطيب بن ناصر .

الذي تفضل بالإشراف على هذا البحث ، حيث قدم لنا كل

النصح و الإرشاد طيلة فترة الإعداد من أجل إنجاز هذه

المذكرة بجودة و كفاءة، فله منا كل الشكر و التقدير .

كما نتقدم بجزيل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة على قبولهم

مراجعة هذا العمل و تصويبه .

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى كل من علمني حرفا وعلمي أدبا و
ساعدي و شجعتني ، إلى من علمتني القيم و المبادئ ولا
تنساني بالدعاء في ليلاها و نهارها (جدي الحبيبة رحمها الله) ،
إلى من غمرتني بالحب و الحنان وكانت سنداً لي في هذه
الحياة (أمي) ، إلى من عمل بنشاط في سبيلي و علمني معني
الكفاح و الصبر (أبي) ، إلى من كان لهم الفضل الكبير في
دعوتي و مساندتي (أخواتي و أختي) ، إلى أستاذ القدير
(حسان حضري) الذي أعطى و بدل جهداً و ضحى بوقته
في مساعدتي ، إلى كل من كان عوناً و سنداً في هذا
المشوار الدراسي.

إهداء

أهدي عملي المتواضع هذا إلى أمي وأبي
الذي تعبنا من أجلي أطل الله في عمرهما و جعلهم النبراس الذي ينير
طريقي.

إلى روح أختي الطاهرة وأرجو من الله ان يتغمدها في رحمته الواسعة وان
يسكنها فسيح جنانه

و أن يلاقيني بها يوم الحساب في جنات الخلد.

إلى إبنني تميم

إلى إبنة أختي ريتاج

إلى أعز الناس إلى قلبي، اخوتي الأعزاء الذين هم سندي في الدنيا،

إلى إخوتي الدين لم تلذهم أمي و الذين كانوا على الدوام السند القوي الذي
ألجا إليه كلما ضاقت عني الأرض بما رحبت.

إلى كل زملائي في مهنة المحاماة .

إلى اساتذتي في الكلية .

إلى زملائي الطلبة الدفعة.

إلى كل أصدقائي الذين ساعدوني على مصاعب الدنيا.

إلى كل من يحمل في قلبه لهذا الوطن الكبير بذرة حب.

إلى كل من أحببتهم أهذي هذا العمل المتواضع .

راجيا من المولى عز وجل أن يتقبله منا و أن يرضى عنا يوم لا مفر إلا
إليه.

السايح بلخير.

قائمة المختصرات

❖ باللغة العربية:

+ ص : الصفحة .

+ ص ص : صفحات متعددة .

+ ط : الطبعة.

❖ باللغة الأجنبية:

+ P : Page.

+ PP. : de la Page à la Page

+ N° : Numéro.

+ V : Voir.

مقدمة

مرّ تنظيم الإداري في دول الحديثة بعدة مراحل ساهمت في بروز النظام اللامركزي، و الذي ينص على ضرورة توزيع الوظيفة الإدارية على هيئات و وحدات لامركزية بجانب الإدارة المركزية، و التي فشلت إلى حد كبير في قيام بأعباء التسيير المالي و الإداري في دولة نتيجة التوسع الحاصل في الأنشطة التي تباشرها لتلبية حاجيات المواطنين المتزيدة و التي ما فتئت تتطلب السرعة و الفعالية و الناجعة في أداء الإداري عموما.

يعد نظام الإدارة المحلية بات من أهم الأنظمة المكرسة في دول العالم الموحد ، كنتيجة حتمية لتبني نظام اللامركزية ، والذي يفرز جماعات إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و ذمة المالية المستقلة ، تتولى إدارة و تسيير الشؤون المحلية بتعاون مع ممثلي الإدارة المركزية وتحت وصاية هذه الأخيرة، وهو ما يجعل اللامركزية الإقليمية أسلوبا لتسييرها، خصوصا و أنه يتمخض عنه قيام هيئات محلية منتخبة تمارس صلاحياتها ضمن النطاق الجغرافي المحدد لها قانونا .

وقد اعترف المشرع الجزائري منذ الاستقلال بوجود جماعات إقليمية تتولى تسيير الشؤون المحلية و اعترف لها بالشخصية المعنوية تطبيقا لنظام اللامركزية ، وذلك من أجل تخفيف أعباء التسيير على سلطة المركزية في عاصمة ، بغية تحقيق التنمية الشاملة التي لا بد أن تنطلق من القاعدة إلى مركز ، ولكن نظرا لحدائه عهد الدولة الجزائرية بالنظام اللامركزي عموما ، تسبب ذلك في خلق عدة إشكالات و صعوبات على مستوى التطبيق العملي و لعل أهمها مسألة تمويل الجماعات الإقليمية و درجة استقلالها المالي، و هو ما تسبب أيضا بعجز مالي خانق لمعظم الوحدات اللامركزية خصوصا البلديات في منتصف الثمانيات¹ .

تشكل البلدية قاعدة اللامركزية في الجزائر و موطن مشاركة المواطن في التسيير المحلي ، كمستوى أول يعلها المستوى الثاني وهي الولاية كجماعة إقليمية ، والفضاء الأمثل الذي

¹ - جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين متطلبات القانونية و متطلبات الواقع ، المؤسسة الوطنية للفنون المطبوعة الجزائر، 2014، ص 08 .

تلتقي فيه المصالح المركزية و المحلية معا ، ونظرا لأهميتها كان لزاما منحها القدر الكافي من الموارد المالية من أجل الوفاء بالتزاماتها إزاء مواطنيها و تولى شؤون إقليم ولكن و بسبب الضعف الحاصل في مواردها الذاتية جعلها رهينة الإعانات و مساعدات المقدمة من قبل الدولة كمصدر التمويل الخارجي من أجل الخروج من الوضعية المالية الصعبة التي كثيرا من تعاني منها البلديات الفقيرة و عديمة الدخل ، والتي أفرزها بوجه خاص التقسيم الإداري الإقليمي للبلد لم يكن من ضمن أولوياته إزالة الفوارق الجهوية ، و ذلك بالرغم من اعتراف المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية بالميزانية مستقلة عن الدولة و منحها صلاحية إعداد و تنفيذ ميزانياتها المحلية .

لذلك باتت تشكل مسألة تمويل الجماعات الإقليمية و مواردها المالية من أكبر التحديات و رهانات التي توجه الدول التي اعتمدت النظام اللامركزي على غرار الجزائر ، و أصبح التفكير في سبل تطوير و دعم الموارد المالية لتلك الجماعات من المسائل المطروحة بقوة لتجاوز مسألة ضعف برامج التنمية والخدمة المحلية.

أسباب اختيار الموضوع :

هناك العديد من الأسباب التي دفعت بالباحثين لاختيار موضوع الدراسة منها ، ما هو موضوعي ومنها ما هو شخصي ، كالآتي :

أما عن الأسباب الذاتية أو الشخصية يمكن تلخيصها في نقطتين :

- إن الباحثين جزء لا يتجزأ من الواقع الذي تعيشه جماعاتهم الإقليمية فهم في نهاية مواطنين جزائريين ينتميان إلى بلدية و الولاية ، وما أثار اهتمامهما حول الموضوع هو أهمية الإسراع في إصلاح النظام القانوني للجماعات الإقليمية ونظام التمويل الجبائي وخلق فرص لتمويل المحلي .

- لامس الباحثين الواقع الصعب الذي تعرفه جماعاتهم الإقليمية من تردي مستوى الخدمات المحلية و المشاريع التنموية بفعل سوء أو تبديد أو ندرة الموارد المالية وهو ما دفعنا

للبحث حول الحلول الجدية التي يمن من خلالها تجاوز العجز الحاصل على مستوى البرامج التنموية والخدمات المحلية .

أما عن الأسباب الموضوعية فمن بينها ما يلي :

- إن الموارد المالية للجماعات الإقليمية و تحقيق التوازن المالي منها لطالما كانت مطلبا رئيسيا ينادي به الباحثين و منظمات المجتمع المدني مسيري الهيئات المحلية ، وهو ما فرض علينا مسيرة ذلك الاهتمام و الوقوف بدورنا على أسباب العجز و صعوبات المالية و محاولة إيجاد حلول لها.

- أهمية دراسة الموارد المالية للجماعات الإقليمية التي تزايدت خصوصا بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 ورغبة المشرع الجزائري في إصلاح المنظومة القانونية للجماعات الإقليمية والتي تظهر بواورها من خلال التقسيم الإقليمي الجديد لسنة 2019 وتعديل قانون البلدية رقم 10-11.

أهمية الدراسة :

يكتسي موضوع دراسة الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر أهميته في كون الموارد المالية هي عصب نشاط تلك الجماعات فهي شرط لازم لتحقيق التنمية المستدامة و تطوير الخدمة العمومية، ولا يخفي على أحد أن موضوع موارد الجماعات الإقليمية موضوع الساعة في أوساط العلمية و الأكاديمية خصوصا مع عزم الدولة الجزائرية على إصلاح النظام القانوني للولاية والبلدية بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، ولقد تناولته الباحثون الاقتصاديين بكثرة ولا تزال المكتبة الجزائرية تقتقر إلى الدراسات قانونية ، ومن هنا تبرز الأهمية العلمية لهذا الموضوع في المساهمة ولو بالقدر القليل في إثراء المكتبة الجامعية بهذه الدراسة المتواضعة .

أما الأهمية العملية فإن هذه الدراسة تظهر أهميتها خصوصا في ظل ندرة الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر وضعف الاساليب المتبعة في تثمينها نتيجة سوء

التسيير و استغلال الأمثل لها لافتقارها للموارد البشرية المؤهلة و القدرة على استخدام الموارد المالية على نحو جيد يحقق الأهداف المرجوة منها في تحقيق التنمية وتقديم الخدمة العمومية .

أهداف الدراسة :

نسعى من خلال تعرضنا لدراسة لموضوع الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر الوصول لعدة أهداف أهمها ما يلي :

- _ الوقوف على أهم الموارد المالية الذاتية للجماعات الإقليمية.
- _ تشخيص واقع تمويل ميزانية الجماعات الإقليمية .
- _ إظهار الدور الذي يمكن أن تؤديه الموارد المالية في تفعيل نشاط الجماعات الإقليمية .
- _ توضيح المكانة التي تحضى بها مالية الجماعات الإقليمية و مدى نجاح المنظومة القانونية الجزائرية في وضع الآليات اللازمة لتفعيل و تحديث التسيير المالي لخدمة أهداف التنمية .
- _ اقتراح التدابير الملائمة لسد حالة النقص و الصعوبات التي تعرفها الجماعات الإقليمية في تعبئة مواردها المالية.

إشكالية الدراسة :

إن تحقيق أهداف موضوع دراسة الموارد المالية للجماعات الإقليمية وملامسة الواقع المعاش لها يجعلنا نطرح الإشكالية التالية :

- ما هي الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر ؟.

و إشكالية المطروحة لموضوع الدراسة تفرز بدورها عدة تساؤلات فرعية أهمها ما يلي :

_ فيما تتمثل المصادر المالية الداخلية والخارجية للجماعات الإقليمية ؟.

_ كيف يمكن تامين و تطوير الموارد المالية للجماعات الإقليمية ؟.

مناهج الدراسة :

إن معالجة موضوع الدراسة فرض علينا اعتماد أكثر من منهج واحد ، ولقد اعتمدنا بشكل رئيسي على منهج التحليلي في كافة عناصر البحث ، لكونه أكثر المناهج ملائمة لموضوع بهدف تحليل مختلف النصوص القانونية المؤطرة للموارد المالية للجماعات الإقليمية ، كما اعتمدنا على المنهج الوصفي ، وذلك من خلال تعرضنا إلى العديد من المفاهيم التي تتشابه مع موضوع و مجال الدراسة حين الحاجة إليه لصف حالة الموارد المالية للجماعات الإقليمية بغية إيجاد حلول لها .

صعوبات الدراسة :

نظرا للطبيعة الاقتصادية بالدرجة الأولى لموضوع الموارد المالية للجماعات الإقليمية واجهنا الكثير من الصعوبات في جعل هذه الدراسة مقتصرة على الجانب القانوني فقط ، و ما جعلنا نوجه صعوبة تمييز المراجع القانونية المتخصصة في هذا المجال عن باقي الدراسات الأخرى خصوصا أنه يتقاطع مع علوم أخرى كالعلوم التسيير و الاقتصاد ، فضلا على أن موضوع الدراسة يعاني بدوره من ندرة المعالجة القانونية من المشرع الجزائري له في النصوص القانونية و التنظيمية ، كما أن موضوع الدراسة يشمل كل من البلدية و الولاية كجماعة الإقليمية ، و هو ما يفترض بالضرورة اتساع مجال البحث و الصعوبة في التحكم فيه و ضبطه بالقدر الكافي .

خطة الدراسة :

وللإجابة على الإشكالية الرئيسية المطروحة فقد قسمنا موضوع الدراسة في شكل خطة ثنائية في فصلين رئيسيين حيث خصصنا **الفصل الأول** لدراسة وضعية الموارد المالية للجماعات الإقليمية وبيان أنواعها ودرجة أهميتها و صعوبات التي تعترضها، أما **الفصل الثاني** فقد تطرقنا فيه إلى آليات تطوير موارد الجماعات الإقليمية و ذلك من خلال بيان السبل و الآليات التي من شأنها إصلاح الجباية المحلية و تثمين الموارد غير الجبائية للجماعات الإقليمية و ترشيد الإنفاق .

الفصل الأول:

وضعية الموارد المالية

للجماعات الإقليمية

تمهيد:

تعد الموارد المالية للجماعات الإقليمية المحرك الأساسي لنشاطها لدفع عجلة التنمية و ترقية الخدمة العمومية لذلك أولها المشرع الجزائري أهمية خاصة في قانون الجماعات المحلية ، غير أن واقع المعاش للبلديات و الولايات عبر القطر الوطني يظهر تفاوتاً في حجم مواردها المالية وفي قدرتها على تعبئة مصادرها الذاتية ما تسبب ذلك في كثير من المرات في عجز مالي في ميزانيتها المالية، لذلك سوف نتعرض في هذا الفصل إلى : ضعف مصادر الجبائية للجماعات الإقليمية في (مبحث الأول) ثم نتناول الضعف الحاصل في المصادر غير الجبائية للجماعات الإقليمية في (مبحث الثاني) .

المبحث الأول:

ضعف المصادر الجبائية للجماعات الإقليمية

تعد مصادر الجبائية أو بالأحرى موارد الضرائب و الرسوم أهم مورد مالي تستطيع به الجماعات الإقليمية أن تمول ميزانيتها المحلية، فكلما تم منح الجماعات المحلية الحرية في تحديد نسب الضرائب و الرسوم المحصلة لفائدتها ساهم ذلك في تجاوز حالات العجز من موارد المالية، لكن عند النظر لطبيعة النظام الجبائي الحالي نجده يعاني العديد من الصعوبات التي تحد من فعاليته كأداة مثلى للتمويل معظم البلديات و الولايات الجزائرية، لذلك سوف نتعرض في هذا المبحث إلى مطلبين : (المطلب الأول) المصادر الجبائية للجماعات الإقليمية ومحدودية كفاية الموارد الجبائية المحلية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول:

المصادر الجبائية للجماعات الإقليمية

تضم المصادر الجبائية للجماعات الإقليمية مجموع الضرائب و الرسوم التي إما أن تخصص كليا للجماعات الإقليمية، و إما التي تشترك فيها هذه الأخيرة مع الدولة أو الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية (صندوق الضمان و التضامن حاليا)¹ ، لذلك سوف نتعرض إلى الضرائب و الرسوم المخصصة للجماعات الإقليمية كليا (الفرع الأول) ، ثم موارد مالية ذات تحصيل المشترك (فرع الثاني) .

الفرع الأول :

المصادر الجبائية التي تتحصل البلديات على كل عائداتها

تتمثل مصادر الجبائية ذات تحصيل الكلي لصالح البلديات أهم مورد جبائي لتمويل ميزانيتها المحلية و تتمثل أساسا فيما يلي :

¹ - راجع المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، العدد 19، لسنة 2014 .

أولاً- الرسم العقاري:

تم تأسيس الرسم العقاري بموجب الأمر رقم 83-67 المؤرخ في 02 جوان 1967، والمتضمن القانون المعدل و المكمل لقانون المالية لسنة 1967¹ ، وقد أسس هذا الرسم ليعوض مجموعة الرسوم التي تخص العقارات و هو بمثابة ضريبة عينية على العقارات المبنية و غير المبنية الموجودة على تراب البلديات، و يقسم هذا الرسم إلى قسمين : الرسم على العقارات المبنية و الرسم على العقارات الغير المبنية².

1- الرسم على العقارات المبنية:

يؤسس الرسم العقاري سنويا على العقارات المبنية مهما تكون وضعيتها القانونية، باستثناء تلك المعفاة صراحة منها ، كما تخضع للرسم العقاري على وجه الخصوص البنائات التالية³ :

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو تخزين المنتجات،
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و المواني و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات و ورشات الصيانة ،
- أراضي البنائات بجميع أنواعها و القطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الاستغناء عنها،
- الأراضي غير المزروعة و المستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الأماكن من نفس النوع ، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل .

و يحدد هذا الرسم بتطبيق معدل 3% على أساس القاعدة الخاضعة للضريبة التي تنتج عن القيمة الايجارية الضريبية للمتر المربع¹.

¹ - يوسف نور الدين، بعياني رابح، سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع و المأمول، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العلمي التكويني الدولي، منعقد في جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي يومي 07 و 08 أفريل 2022 ،كلية علوم اقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير، ص80.

² - بن صغيرة عبد المؤمن، واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر، مجلة الندوة للدراسات القانونية، جامعة الجيلالي الياقوت-سيدي بلعباس، العدد 01 عام 2013، ص100.

³ - يوسف نور الدين، بعياني رابح، المرجع السابق، ص06.

أما الأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية فنجد² :

- 5% عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500 متر مربع أو تساويها،

- 7% عندما تفوق مساحة الأراضي 500 متر مربع و تقل أو تساوي 1.000 متر مربع ،

- 10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1.000 متر مربع .

2- الرسم على العقارات غير المبنية:

يطبق على الأراضي المتواجدة في القطاع العمراني أو القابلة للتعمير و كذلك المحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم و مناجم الملح و السبخات و الأراضي الفلاحية . و يحسب هذا الرسم على أساس حاصل ضرب القيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع الواحد في المساحة غير المبنية الخاضعة الضريبة دون تطبيق التخفيض³.

و ينجم هذا الرسم عن مجموع محاصيل القيمة الإيجارية المعبر عنها بنسب بالمتر المربع أو الهكتار و المعدلات المطبقة خلال هذا الرسم كما يلي⁴:

- الأملاك غير المبنية الواقعة في قطاعات غير عمرانية 5 % .

- الأملاك العمرانية ،النسب المطبقة هي كما يلي:

- 5% عندما تكون مساحتها أقل و تساوي 500 متر مربع .

- 7% عندما تكون مساحتها أكبر من 500 متر مربع و أقل من 1000 متر مربع .

- 10% عندما تكون مساحتها أكبر من 1000 متر مربع .

- 03 % بالنسبة للأراضي الفلاحية .

¹ - محمد عبدو بودريلة، الإصلاح الضريبي ، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 03 جوان 2003 ، ص 110.

² - بزة صالح ، إصلاح الجباية المحلية ومتطلبات تمويل التنمية المحلية ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الاقتصادي 34(02)، 2008، ص383.

³ - بن صغيرة عبد المؤمن ، المرجع السابق، ص101.

⁴ - شباب سهام، إشكالية تسير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، السنة الجامعية: 2011-2012، ص120.

ثانيا - رسم التطهير :

أسس رسم التطهير بموجب قانون رقم 12-80 الصادر في 31/12/1980 المتضمن قانون مالية سنة 1981 ويشمل رسم رفع القمامة المنزلية و رفع الخاص للصب في مجاري و الذي الغي سنة 1994¹.

يؤسس رسم التطهير سنويا على ملكيات المبنية المتواجدة بالبلديات و التي تتوفر على مصالح لإزالة القمامة المنزلية، حيث اصطلح عليه برسم رفع القمامة المنزلية، و وفق قانون مالية لسنة 2002 يفرض على الملاك و المستأجرين للملك ، و يؤسس لفائدة البلديات التي تعمل بها مصلحة رفع القمامات المنزلية ، و يتحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداوالات المجلس الشعبي بقرار من رئيسه. و هذا الرسم مؤسس خصيصا لفائدة البلديات ، و بالتالي فإن عائداته تستفيد منها البلدية كليا² ويتم تحديد معدلات رسم التطهير كالآتي³:

* من 1000 دج إلى 1500 دج على كل ملك ذي استعمال سكني .

* من 3000 دج إلى 12000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي مهني أو حرفي .

* من 8000 دج إلى 23000 دج على كل أرض مهيأة للتخميم و المقطورات .

* من 20000 دج إلى 130000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي ، تجاري حرفي أو ما يشابهه ، وينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه .

ثالثا - الرسم على الإقامة و السكن :

يطبق رسم الإقامة و السكن على إقليم الجماعات الإقليمية التي تحصل على كل الإيرادات المالية و هما كما يلي⁴ :

¹ - علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة دكتوراه في قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق ، جامعة بجاية، سنة 2016 ، ص18.

² - عبد الكريم مسعودي ، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد، السنة الجامعية 2012-2013، ص108.

³ - المرجع نفسه، ص 108.

⁴ - بو عافية بوبكر، المراقبة المالية كآلية لترشيد نفقات الجماعات المحلية ، الملتقى العلمي الدولي حول سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع و المأمول، المنعقد بجامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي ، يومي 07 و 08 أفريل 2022، ص8.

1- رسم الإقامة:

تأسس رسم الإقامة بموجب قانون المالية لسنة 1988 ، و هو تعريفه تفرض على الأشخاص غير مقيمين في البلديات ولا يملكون فيها إقامة خاصة الخاضعة للرسم العقاري ، و يحصل لفائدة البلديات المصنفة كمحطات سياحية أو حمامات معدنية عن طريق أصحاب الفنادق سواء المستعملة لإيواء المعالجين أو السياح ، و يقدر بالنسبة للأفراد بين 50 دج و 60 دج لكل شخص و بين 100 دج و 600 دج بالنسبة للعائلة نتيجة الإقامة في الفنادق أو الحمامات السياحية ، يعفى من هذا الرسم المستفيدون من الضمان والاجتماعي و المجاهدون و الأرمال و كذا المعوقين . و بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 تم تعميم هذا الرسم على جميع البلديات بعد ما كانت في البلديات السياحية فقط¹.

2- رسم السكن:

يطبق الرسم على السكن على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة ، مع العلم انه كان يطبق في بدايته على بعض الولايات منها : الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة إلا أنه امتد بموجب قانون المالية لسنة 2003 ليشمل جميع البلديات لمقرات الدوائر و يتحدد قيمته ب²:

-300 دج بالنسبة للمحلات ذات طابع السكني .

-1200 دج بالنسبة للمحلات ذات طابع المهني

يحصل هذا الرسم من طرف مؤسسة سونغاز عن طريق فاتورة الكهرباء و الغاز و حسب دورية الدفع و يدفع ناتج هذا الرسم لفائدة البلديات .

¹ - أسيا اشابوب، رزيقة مسعدان، الجماعات الإقليمية في الجزائر و إشكالية تمويلها ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، سياسات عامة و إدارة محلية ، جامعة مولود معمري -تيزي وزو ، السنة الجامعية: 2014-2015 ، ص 61، 62.

² - علو و داد، المرجع السابق، ص22.

الفرع الثاني:

الموارد المالية ذات التحصيل المشترك

تتمثل المصادر المالية ذات تحصيل المشترك للجماعات الإقليمية في تلك الموارد التي يشترك في تحصيلها كل من الدولة و صندوق المشترك للجماعات الإقليمية، أو بالأحرى صندوق الضمان و التضامن للجماعات الإقليمية.

أولا - الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية و صندوقها للتضامن و الضمان:

و تتمثل أساسا في الرسم على النشاط المهني، و كذا الدفع الجزافي وهو كما يلي:

1- الرسم على النشاط المهني :

يوزع العائد من الرسم على النشاط المهني بحسب مقتضيات المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدلة بموجب أحكام قانون المالية لسنة 2008 كما يلي¹:

-الحصة العائدة للولاية بنسبة : 29.5 %،

-الحصة العائدة للبلدية بنسبة : 65 % ،

-الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة : 5.5 % .

وقد نصت المادة 222 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة على أن تدفع نسبة 50 % من حصة الرسم على النشاط المهني العائد للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة ، كما نصت المادة 231 من نفس القانون على أن تحصل الزيادات و الغرامات الجبائية المتعلقة بالرسم على النشاط المهني لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

2-الدفع الجزافي:

الدفع الجزافي عبارة عن ضريبة مباشرة تفرض على الأشخاص الطبيعيين و المعنويين و الهيئات المقيمة في الجزائر و التي تدفع مرتبات و أجور لمستخدميها، وقد شهد معدل هذه

¹ - حنان بن زغبي، عمار بريق، الموارد المالية للجماعات الإقليمية و دورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، جامعة عمار ثلجي الأغواط ، العدد 07، جانفي 2016، ص ص 245، 246.

الضريبة تناقص منذ سنة 2001 بنسبة 01 مئوية كل سنة إلى أن ألغيت سنة 2006 بموجب أحكام المادة 13 من قانون المالية لسنة 2006¹.

ثانيا- الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية و الدولة:

وتتمثل أساسا في مجموع الضرائب و الرسوم المحلية التي تشترك في تحصيل نسبها كل من الدولة و الجماعات الإقليمية المعنية بنسب معينة و هي الرسم على القيمة المضافة و الضريبة الجزافية الوحيدة و الضريبة على الأملاك (الثروة) :

1- الرسم على القيمة المضافة:

والتي تشمل عمليات البيع و الأشغال العقارية و الخدمات بالإضافة لها تخضع الكحول و الخمور و المشروبات الأخرى المشابهة لرسم المرور ، و معدلاته هي 17 % عادية 07 % مخفض حسب التعديلات الأخيرة ، و تخضع مصنوعات الذهب و الفضة و البلاتين لرسم الضمان².

2-الضريبة الجزافية الوحيدة :

تم تأسيس ضريبة جزافية وحيدة حلت محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل ، وهذه الأخيرة تعوض الرسم على القيمة المضافة ، وكذا الرسم على النشاط المهني حيث أن معدل الإخضاع الضريبي خلالها يتراوح بين : 05 % ، 12 % ، وهذه الأخيرة يتم توزيعها على النحو التالي³:

- ميزانية الدولة 48.50 % ،

- البلديات 40.25 % ،

- الولايات 5 % ،

¹ - بغيو ليلي، دوخان مريم ، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة ماستر في محاسبة و جباية معمقة ، قسم علوم مالية و محاسبة ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة محمد الصديق بن يحي-جيجل ، السنة الجامعية :2020/ 2021، ص 33.

² - بابا عبد القادر ، مكي عمارية ، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، دراسة حالة بلدية مستغانم ، المجلة الجزائرية للاقتصاد والتنمية ، جامعة يحي فارس بالمدينة ، العدد 06 ، سبتمبر 2016 ، ص 266.

³ - نادية مصباحية ، مصادر الجباية المحلية و تقييم مردودها ، مجلة القانون العقاري، جامعة لويسي علي -البلدية2، المجلد 06، العدد 2019/01، ص ص36، 37.

- غرف التجارة و الصناعة 01 % ،
- الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية و الحرف 0.02 % ،
- غرف الصناعة التقليدية و المهن 0.48 % ،
- صندوق الضمان و التضامن 5 % .

3- الضريبة على الأملاك (الثروة) :

تم إنشاء هذه الضريبة بموجب مرسوم تشريعي رقم 93-01 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 و تعتبر ضريبة غير مباشرة تفرض على لأملاك الشخص حيث تمس الأشخاص الطبيعية، دون المعنوية، و باعتبار أملاكهم موجودة في الجزائر أو خارجها، ما تجدر الإشارة إليه أن وعاء الضريبة على الأملاك يتكون من مجموع القيم و الأملاك التي يمتلكها الأشخاص الطبيعيين يتم توزيعها كالتالي :

- الدولة بنسبة 60 % ،

- البلدية بنسبة 20%¹ .

وبالتالي نجد أن معظم الضرائب والرسوم لتي تشترك فيها الدولة أو صندوق التضامن والضمان مع الجماعات الإقليمية هي الأكثر مردودية ولا تحوز فيها تلك الجماعات إلا نشب ضئيلة وهو ما من شأنه المساهمة في تعميق عجزها المالي .

المطلب الثاني:

ضعف كفاية الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية

بما أن الجباية المحلية كما رأينا تتمثل في مجموعة من الضرائب و الرسوم المحصلة للجماعات الإقليمية كليا أو جزئيا و تشكل أهم المصادر التي تستطيع الجماعات الإقليمية تمويل نشاطاتها و مشاريعها التنموية، لكن في ظل استحواد الدولة على الضرائب الأكثر مردودية إلى جانب

¹ - موساسب مريم ، لحسن مراد، فاعلية الضريبة المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، تاريخ المناقشة 21 جوان 2017، ص 18.

ضعف أداء الإدارة الجبائية و المكلفين بالضريبة اللذان يشكلان أحد أهم معوقات فعالية النظام الجبائية ككل، لذلك سوف نتعرض في هذا المطلب إلى مسألة استحواذ الدولة على الضرائب أكثر مرودية في (الفرع الأول) ، ثم ضعف أداء الإدارة الجبائية المكلفين بالضريبة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

احتكار الدولة لعائدات الضرائب المحلية الأكثر مرودية

تتجلى أسباب سيطرة الدولة على معظم الضرائب و الرسوم المدرة للدخل في مركزية نظام جباية المحلية (أولا)، ثم عدم اعتراف الجماعات الإقليمية بسلطتها في فرض ضرائب محلية (ثانيا) .

أولا- مركزية نظام الجباية المحلية:

لجأت الدولة الجزائرية إلى فكرة مركزية نظام الجباية المحلية التي تعبر عن مهمة إسناد مسألة توزيع الموارد الجبائية على الجماعات المحلية للدولة في كون هاته الأخيرة هي المسؤولة عن المالية العامة ككل فالجماعات الإقليمية ليس لها الإمكانيات البشرية المؤهلة لذلك¹، كما يعد أيضا غياب معيار حاسم لفصل بين الضرائب الموجه للجماعات الإقليمية و المخصصة للدولة، جعل هذه الأخيرة تحوز السلطة التقديرية في تحديد أوعية الضريبة و نسب الضرائب الواجب دفعها مع رفض أي نص أو مبدأ يتعلق بتوزيع المسبق لتلك الضرائب، وهو ما ينم عن استطاعة الدولة على الاستحواذ على الضرائب ذات مرودية على حساب الجماعات الإقليمية²، خاصة كون

¹ - شوقي جابري ، علمي بسمة ، تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية عجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، العدد 02/جوان 2015 ، ص 32.

² - علو وداد ، المرجع السابق، ص 42.

إيرادات الجبائية تشكل حوالي 90% من إيرادات الجماعات الإقليمية بمقارنة بإيرادات غير الجبائية¹، وهو ما قد يتسبب في تعميق عجز ميزانيتها المحلية .

وكمثال على ذلك كون الضرائب التي تفرضها الدولة تتميز بإنتاجية و النمو السريع يلاحظ سيطرت هاته الأخيرة على نسبة 85 % من الرسم على القيمة المضافة، أما نسبة معدل الجباية المحلية لذات الرسم فهي تخضع لنوع النشاط و في غالب لا توجد مجمل الأنشطة الخاضعة لذلك الرسم على إقليم بلدية واحدة².

ونظرا لاحتكار الواقع من الدولة على سلطة ترتيب و توزيع مداخيل الجباية جعلها تستحوذ على الضرائب ذات المرودية العالية والتي تفرض في العادة بناءا على عناصر الثروة كالدخول رؤوس الأموال أو رقم الأعمال في حين أن نظام الجباية المحلية يركز على محددات ترتبط النشاطات المقيمة على إقليمها كالصيد أو النقل و رسم الإقامة و غيرها، و هو ما يظهر عدم العدالة في توزيع الضريبة بينها و بين الجماعات المحلية³، فضلا عن أن ذلك يفرز ظاهرة تعقد النظام الضريبي أين يمكن أن ينتهك حقوق دافعي الضرائب ويؤدي إلى الشعور بالظلم لديهم ، وهو سبب النزاعات الضريبية والتهرب الضريبي وهو ما يؤثر أيضا على اليقين القانوني لدافعي الضرائب⁴.

كما أن الفشل الحاصل في نظم المحلية الجبائية المركزية المعتمدة في مواجهة تغيرات الاقتصادية و الاجتماعية أدى إلى الكثير من المرات للبحث عن حلول أكثر جدية لتحول نحو اللامركزية في نظام الجباية المحلية، كون هذه الأخيرة تأخذ بعين الاعتبار الخصائص المحلية و تنوع في مناطق الجغرافية وما تمتلكه من موارد جبائية وهو ما يحتم إيجاد قوانين جديدة لترسيخ

¹ - بن صغيرة عبد المؤمن ، المرجع السابق، ص95.

² - علو وداد، مرجع سابق ، ص 43.

³ - خنفاري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق ، أطروحة دكتوراه فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03 ، السنة الجامعية 2010/2011، صص 118 ، 119.

⁴ - Polina Kouraleva-Cazals, La simplification de l'action publique en matière fiscale, Revue française d'administration publique 2016/1 (N° 157),p84.

اللامركزية، وهو ما ينجز عنه بكل تأكيد نظام جديد للإدارة المحلية تكون فيه السلطة الجبائية المحلية أحد أهم محاوره الأساسية¹، وبالتالي فإن تعقد و مركزية نظام الجبائية المحلية كمورد أساسي للجماعات الإقليمية ، ساهم في تعطيل الاستفادة المثلى من الموارد الجبائية المحلية ، فضلا على استحواذ الدولة على معظم الضرائب الأكثر إدرازا لدخل .

ثانيا - عدم الاعتراف للجماعات الإقليمية بسلطتها في فرض ضرائب محلية:

إن نظام القانوني الجزائري لا يعترف بسلطة الجماعات الإقليمية في فرض ضرائب محلية بل هي معهودة في أساس للبرلمان أي السلطة التشريعية فهي وحدها صاحبة الاختصاص في فرض ضرائب محلية و تحديد أوعيتها بناءا على قانون المالية العامة كل سنة ، وهو ما تؤكد نص المادة 139 من الدستور 1996 المعدل و المتمم في 2020 و التي تنص على أن "إحداث الضرائب و الجبائية و الرسوم و الحقوق المختلفة ، و تحديد أسسها و نسبها و تحصيلها " ² .

و بالتالي فالمشرع الجزائري يميل إلى الاتجاه الرفض لمنح السلطة للجماعات الإقليمية في فرض ضرائب و حصر هذا الاختصاص في الدولة وهو الاتجاه الغالب في جل التشريعات المقارنة التي تستند في ذلك على عدة مبررات، منها ما هو سياسي و فلسفي كمبدأ قبول الضريبة الذي يقتضي ضرورة قبول الملزمين بالضرائب المفروضة عليهم و الذي لن يتأتى إلا إذا فرض من قبل ممثلين في البرلمان، أو للاعتبارات أخرى مفادها أن النظام الجبائي لا يقتصر دوره فقط على مجرد تغطية نفقات الجماعات الإقليمية³.

¹ - بن صغيرة عبد المؤمن ، مرجع سابق ، ص 94.

² - المادة 139 من دستور 1996، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

³ - محمد قزيبو، حدود دور الجبائي للجماعات المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 88، 2009، ص 113.

كما قد ينصرف ذلك إلى تحقيق أهداف اشمل كتحقيق التنمية بمفهومها الشامل ، لكن تضل
الفعالية في نظام الجباية المحلية يقتضي اشترك الجماعات الإقليمية في تأسيس ضرائبها كونها
هي لأدري لتولي شؤون إقليمية و إمكانياتها المادية، حيث يمكن تخويل الجماعات الإقليمية
العديد من الصلاحيات التي يمكن لها إن تساهم ولو في شكل بسيط تحديد بعض الضرائب و
الرسوم كمنحها الحق على التصويت على بعض معدلات الضرائب و الرسوم، كالرسوم على
النشاط المهني و الرسم العقاري و ضريبة على الأملاك¹.

فالمشرع الجزائري في الحقيقة الأمر لا يزل يتعامل بحذر شديد مع مسألة منح المجالس المحلية
المنتخبة سلطة جباية خاصة لضعف كفاءات المنتخبين المحليين، وهو أمر يتعارض مع
الديمقراطية المحلية و استقلالية الجماعات الإقليمية و طبيعتها المالية، وهو ما يتطلب تعدد
المتدخلين في تحديد الضرائب والرسوم المحلية بقدر الذي يحقق ملائمة النظام الجبائي
لخصوصية نشاط جماعات الإقليمية .

الفرع الثاني :

ضعف الإدارة الجبائية و أداء المكلفين بالضريبة

يساهم الضعف الحاصل في أداء الإدارة الجبائية في تعميق ضعف مرودية الجباية المحلية
التي يمكن أن تستفيد منها الجماعات الإقليمية في تمويل ميزانيتها إلى جانب استفحال ظاهرتي
الغش و التهرب الضريبي لذا المكلفين بالضريبة، لذلك سوف نتطرق إلى مظاهر سوء تسير و
تنظيم الإدارة الضريبة (الأول)، ثم نتطرق إلى التهرب و الغش و الغش الضريبي و المكلفين
بالضريبة (ثانيا) .

¹ - علو و داد ، المرجع السابق ، ص 46.

أولا - سوء تسير و تنظيم الإدارة الجبائية:

هناك عدة عوامل ساهمت في إضعاف قدرة الإدارة الجبائية على تحصيل الفعّال للضرائب و الرسوم التي تعود على ميزانية الجماعات الإقليمية لعل أهمها ضعف التأهيل و التكوين المناسب لموظفي الإدارة الضريبية، حيث تعد المصالح الجبائية في الجزائر عموما من بين المصالح أكثر ضعف في استقطاب الكفاءات و حاملي الشهادات الجامعية، و التي لا تتجاوز في أحسن تقدير 23% وذلك في ظل غياب إستراتيجية واضحة للرفع مستوى التأهيل العلمي لموظفيها فضلا على غياب التكوين المناسب لهم فطلبات التكوين لا تستجيب للاحتياجات الحقيقية للهياكل والوظائف التي تمارسها الإدارة الضريبية، و ذلك وسط غياب الدقة في اختيار الموظفين الموجهين نحو تكوين المناسب لهم¹.

من جانب آخر نجد أن معظم التطورات التي شهدتها الإدارة الضريبية منذ الاستقلال تكمن في أنها مجرد إصلاحات تمس بعض الجوانب الشكلية فقط ، دون مساسها بإعادة هندسة الإدارة الضريبية و التي تعكسها طريقة عملها و فروعها و مركزها، والتي لا تتسجم مع طرق الحديثة لتحسين عملية التحصيل الضريبي على غرار عدم استبدال المعاملات الورقية الكترونيا نظرا لضعف البنية التحتية للإعلام و الاتصال بهدف الوصول للتسيير الكتروني لشؤون المصالح الضريبية² ، وهو ما ساهم في إضعاف مرودية الضرائب و الرسوم المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية .

وبما أن الإدارة الضريبية تعد من أدوات الأساسية للنظام الضريبي ككل ، ونقص إمكانيات المادية تساهم بدون شك في إضعافه نتيجة نقص إمكانيات و تجهيزات الضرورية التي تساعده

¹ - بوعلام ولهي، النظام الضريبي الفعّال في ظل الدور الجديد للدولة (حالة الجزائر)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، السنة الجامعية، 2012/2011، ص ص 190 / 191.

² - ساهم عباد ، الإدارة الضريبية في الجزائر بين الواقع و متطلبات التفعيل، مجلة الحوكمة المسؤولية الاجتماعية والتنمية المستدامة، جامعة غليزان، المجلد 04، العدد 2022/01، ص 64.

في أداء مهامهم إلى جانب تحفيزهم على أداء الجيد و الابتعاد على كل مظاهر الفساد كرشوة و غيرها¹ ، و يمكن تلخيص أهم مظاهر ضعف الإدارة الضريبية في نقاط التالية²:

_ الإبقاء على أساليب اليدوية القديمة و غير الملائمة في ظل تزايد النشاطات الاقتصادية التي تحتاج للوسائل الحديثة لضبط و مراقبة المداخل الجبائية ،

_ النقص الفادح للوسائل المادية المستعملة على رأسها الوسائل الحديثة و أجهزته الإعلام و الاتصال ،

_ غياب تنسيق بين مصالح الضريبة و بين هذه الأخيرة وبين المصالح أخرى كالخزينة العمومية و مديريات التجارة ،

_ البطء و الروتين في انجاز العمل و قيام بما يلزم من إجراءات ضريبية ،

_ ضياع الجهد و الوقت و التكلفة في عمليات التسيير الإداري دون طائل و غياب الرقابة على العمل.

ثانيا - التهرب و الغش الضريبي للمكلفين بالضريبة:

تتجلى محدودية أداء المكلفين بالضريبة في ممارستهم لبعض الظواهر التي من شأنها إضعاف مرودية الجباية المحلية كجزء لا يتجزأ من موارد ميزانية الجماعات الإقليمية ولعلها أهمها ظاهرتي الغش و التهرب الضريبي و التي يمكن لنا التطرق إليها كما يلي :

1- الغش الضريبي :

يعد الغش الضريبي هو إتباع طرق غير مشروعة للتهرب من الدفع الضريبي كليا أو جزءا، و ذلك من خلال استخدام المكلف بالضريبة طرق الاحتيال و الغش لارتكاب جرائم مالية إي أن الغش الضريبي يتضمن كل مخالفة تنصب على التشريع الضريبي باستخدام طرق الغش المالي

¹ - ناصر مراد، أسباب التهرب الضريبي و أثرها على اقتصاد الوطني، دراسات اقتصادية ، الجزائر، المجلد 10، العدد 01/2010، ص11.

² - ساهم عباد ، مرجع سابق ص ص64 / 65.

لتخلص من أداء الضريبي أو إعطاء عرض خاطئ للواقع أو تغييرات مضللة من مكلف بالضريبة للإدارة الضريبية¹.

أما من جانب الفقه فقد عرفه DELAHAYE THOMAS بأن : "الغش هو كل مخالفة أو خرق للقانون الجبائي " .

كما عرفه أيضا CAMILLE ROSIER بأنه : " يشمل كل العمليات القانونية و المحاسبية وكل الوسائل و الترتيبات و التدابير التي يلجأ إليها المكلف بهدف التخلص من الضرائب و المساهمات " ².

أما المشرع الجزائري فقد تناول الغش الضريبي في قانون الضرائب الغير مباشرة على أنه: " استخدام طرق احتيالية للتملص أو محاولة التملص من مجموعة أو جزء من وعاء الضريبة أو التصفية أو دفع الضرائب أو الرسوم التي هو خاضع لها. لغرامة من 50,000 دج إلى 200,000 دج ، و بحبس من سنة إلى 5 سنوات " ³.

كما تعد الطرق الاحتيالية أحد الحالات و صور التالية⁴ :

إخفاء أو محاولة إخفاء مبالغ أو منتجات تطبق عليها الضرائب أو الرسوم،

تقديم وثائق أو أوراق مزورة أو غير صحيحة لتخفيف من الضرائب أو الرسوم، أو تخفيضها أو الإعفاء منها أو أرجعها ،

¹ - عواد كيلاني، اختلالات و مشاكل الجباية المحلية ، مداخلة أقيمت ضمن فعاليات الملتقي الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية و دورها بتحقيق التنمية المستدامة ، المنعقد يوم 25 و 26 /11/ 2018، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة شهيد حمه لخضر الوادي ، ص05 .

² - عيسى إسماعيل ، ظاهرة الغش الضريبي في قانون الجبائي الجزائري (تشخيص و العلاج)، مجلة اقتصاديات شمال ، المجلد 15 ، العدد 21 ، سنة 2019، ص 576.

³ - المادة 532 من الأمر رقم 76-104 مؤرخ في 09 ديسمبر سنة 1976، يتضمن قانون الضرائب غير مباشرة ، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية ، متوافر على الرابط الإلكتروني التالي : https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/codes_fiscaux_arabe/CII_LF_2021_AR.pdf ، تاريخ الزيارة :

2023/04/18

⁴ - المادة 533 من الأمر نفسه .

_ استعمال الطوابع المنفصلة أو الطوابع المميزة المزورة أو التي قد تم استعمالها ، من أجل دفع الضرائب،

_الإغفال عن قصد لنقل أو العمل على نقل الكتابات الغير الصحيحة أو الصورة في دفتر اليومية أو في دفتر الجرد¹.

وبالتالي يمكن القول أن الغش الضريبي هو عبارة عن كل مخالفة واضحة و صريحة لنصوص القانون الجبائي باستعمال طرق تدليسية من أجل التخلص من الضريبة سواء بشكل جزئي أو بشكل كلي من خلال الامتناع عن تقديم تصريحات جبائية أو تقديم تصريحات ناقصة أو كاذبة أو إعداد قيود و تسجيلات محاسبية خاطئة، بالإضافة إلى تقديم وثائق مزورة لإدارة الضرائب بغية الاستفادة من بعض الامتيازات و التخفيضات الجبائية².

-2- التهرب الضريبي :

يستخدم عادة على التهرب الضريبي بالتجنب الضريبي أو التهرب المشروع ، و الذي يفهم منه التخلص المكلف بالضريبة كلياً أو جزئياً من الضريبة دون أن ينعكس عبئها على الغير و ذلك من خلال تجنب إي مخالفة للنصوص القانونية المتعلقة بالضريبة ، بمعنى أن المكلف بالضريبة يبدل ما باستطاعته لاستخدام شتى الطرق و الأساليب لتخلص من أداء الضرائب المستحقة عليه من خلال استفادته من الثغرات التي قد توجد في التشريعات الجبائية بفعل تعقد النظام الجبائي ، و عدم ضبط الصياغة القانونية له ، لذلك يطلق على التهرب الضريبي بالتهرب المشروع ، كون أن المكلف بالضريبة يمارس ذلك التهرب في إطار قانوني³ .

¹ - المادة 533 من الأمر رقم 76-104، المرجع السابق.

² - عيسى إسماعيل ، المرجع السابق، ص 577.

³ - الياس بن قري ، زرزاز عياش ، و دارسة و تحليل الحاصلة الجبائية المحلية ، بلدية برج بوعرييج ، خلال فترة 2019-2015 مداخله ألقى ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية و دورها بتحقيق التنمية المستدامة ، المنعقد يوم 25 و 26 /11/ 2018، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة شهيد حمه لخضر الوادي، ص 07.

أما عن أسباب التهرب الضريبي فهي كثيرة و متنوعة ولا يمكن حصرها و ذلك لأنها تختلف باختلاف التشريعات المالية ، و أوضاع الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية للدولة إلى جانب مستوى الوعي العام و كفاءة الأجهزة و فعالية الإجراءات، و يمكن إجمال هذه الأسباب في نقاط التالية :

الأسباب التشريعية: إن الأسباب التشريعية من أهم أسباب التهرب الضريبي، و يرجع ذلك إما للنقص في التشريع الضريبي وعدم إحكام صياغته و احتوائه على ثغرات ينفذ منها المكلفون بالضريبة،

الأسباب الاقتصادية: من الأسباب التي تدفع إلى التهرب الضريبي ارتفاع نسب الضرائب مما يؤدي إلى شعور المكلف بأن الضريبة تقتطع جزء كبير من دخله ،

الأسباب السياسية: إن عدم الاستقرار و الاستقلال السياسي للبلاد و سياسة الإنفاق العام في الدولة تلعب دورا أساسا في التهرب الضريبي فكلما أحسنت الدولة استخدام الأموال العامة قل ميل المكلفين نحو التهرب من الضريبة.

الأسباب الاجتماعية: وهي أسباب تتعلق أساسا بطبيعة و أنماط تفكير أفراد المجتمع المكلفين بالضريبة كضعف المستوى أخلاقي لديهم ، وعدم شعورهم بمسؤولية تمويل ميزانية جماعاتهم الإقليمية ، كون ناتج الضرائب و الرسوم يخصص جزء منهم لتمويل الأنشطة و المشاريع التي تعود عليهم بالفائدة¹ ، وبالتالي نجد أن ظاهرة الغش و التهرب الضريبي تؤدي إلى تعميق العجز المالي للجماعات الإقليمية خصوصا في ظل اعتمادها عليها كمصدر أساسي لتمويل المشاريع التنموية .

¹ - خالد عيادة ، علميات التهرب الضريبي أسبابه و أشكاله و طرق الحد منه ، مجله الاقتصاد الجديد ، العدد 09 ، سنة 2013 ، ص 20.

المبحث الثاني :

ضعف المصادر غير الجبائية للجماعات الإقليمية

بما أن الجباية المحلية أو بالأحرى ناتج الضرائب و الرسوم التي تمول ميزانية الجماعات الإقليمية بنسب قد تصل ل 90% من مواردها ، هنا تبرز محدودية دور الموارد غير جبائية ، و التي تمثل النسبة الباقية و هذا راجع لعدة أسباب أهمها عدم الاستغلال الأمثل للموارد غير جبائية خاصة الذاتية منها ، و اتجاهها نحو اعتماد المفرط على مصادر غير جبائية الخارجية و التي كثيرا ما تعمل على الحد من استقلالية الجماعات الإقليمية ، و توجيه قراراتها لخدمة توجهات الجهة المناحة لها .

المطلب الأول:

المصادر غير جبائية للجماعات الإقليمية

يمكن أن نصنف المصادر غير جبائية للجماعات الإقليمية إلى صنفين أساسيين و هما المصادر غير جبائية الذاتية و المصادر غير جبائية الخارجية و التي تشكل في مجموعها مصادر خارجة عن مجموع الضرائب و الرسوم المحصلة كليا أو جزئيا لصالح ميزانية المحلية ، وعليه سوف نتعرض للمصادر الذاتية الداخلية غير جبائية في (الفرع الأول) ثم نتطرق إلى المصادر غير جبائية الخارجية في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول :

المصادر الداخلية غير جبائية (الذاتية)

تشكل موارد الأملاك التي تحوزها الجماعات الإقليمية أحد أهم المصادر غير جبائية الداخلية لما لها من أهمية في دعم استقلال المالي للجماعات الإقليمية ، و كمصدر مهم يمكن التعويل عليه لسد العجز المالي الذي قد يطرأ على ميزانية تلك الجماعات ، وفي هذا الإطار تطرقت

المادة 170،195 من قانون البلدية ، كذا المادة 151 من قانون الولاية إلى نواتج الأملاك التي تحوزها الجماعات الإقليمية كمصدر مهم في ميزانيتها و التي أدرجها ضمن موارد التسيير¹، و المقصود هنا هي الأملاك الخاصة للجماعات الإقليمية و هي تلك الأملاك التي تديرها و تعالج شؤونها كل من البلدية ،و كذا الوكالات المحلية و تسيير العقاري و التي تشمل على وجه الخصوص المباني و الأراضي التي خصصتها البلدية للمصالح العامة و الهيئات الإدارية ، المحلات ذات طابع سكاني ، الأراضي الجرداء التي تخصصها البلدية ، الأملاك التي تنازلت عنها الدولة أو الولاية لصالح البلديةإلى آخره ،و التي يمكن تصنيفها إلى أملاك منقولة و أملاك عقارية².

أما الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية فهي تلك أملاك الواقعة في إقليم الولاية حيث تكلف هذه الأخيرة بمختلف هيكلتها بإدارتها و تسييرها و مثال ذلك الأراضي و المباني التي خصصتها الولاية للمصالح العامة و الهيئات الإدارية ،الأموال الخاصة التي تتنازل عنها الدولة أو البلدية لصالح الولاية ،الهبات و الوصايا التي قبلتها الولاية وفقا للأشكال و الشروط المنصوص عليها قانونا³.

و الجدير بالذكر أن الأملاك الوطنية الخاصة للجماعات الإقليمية وحدها من يرد عليها بعض التصرفات القانونية التي يمكن لها أن تساهم في تمويل الميزانية المحلية ، على خلاف أملاك الوطنية العامة التي لا يجوز التصرف فيها، و بالتالي فان تلك الموارد يمكن أن تشكل في صورة

¹ - المواد 170،195 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37 الصادر في 3 جويلية 2011.

- المادة 151 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012 .

² - سلطاني عبد العظيم ، تسيير و إدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر، ص147 وما بعدها.

³ - سلطاني عبد العظيم ، المرجع السابق ، ص163 ص164.

عوائد التصرف في أملاك العقارية الخاصة للجماعات الإقليمية (أولا) و نواتج استغلال و حقوق شغل أماكن العمومية (ثانيا) .

أولا - عوائد التصرف في أملاك العقارية الخاصة للجماعات الإقليمية :

يعد البيع و الإيجار من ضمن التصرفات التي قد تمارس على الأملاك العقارية الخاصة للجماعات الإقليمية و ذلك بموجب مداولة من مجالسها المحلية المنتخبة ، تقرر من خلالها بيع أو تأجير تلك الممتلكات وما يعود من تلك نواتج يتم إدراجه ضمن ميزانية البلدية أو الولاية معنية ،

1- بيع الأملاك العقارية الخاصة للجماعات الإقليمية :

استنادا لقانون الأملاك الوطنية فإنه يجوز أن تلجأ الجماعات الإقليمية لبيع أملاكها العقارية أو حتى المنقولة منها ، وهو ما تطرقت إليه المواد من 89،100 من نفس القانون ، بإشتراط إلغاء تخصصها حين تصبح غير صالحة للاستعمال أو في حالة عدم قابليتها للاستعمال .

و تلك الأملاك يمكن أن تباع وفق طريقتين أساسيتين فأصل أن تباع تلك الأملاك بإتباع الإجراءات المزاد العلني¹، وهو إجراء الأكثر نجاعة للحصول على أفضل ثمن للأملاك الجماعات الإقليمية ، بالتقدير الذي يدر داخلا يعود بإيجاب على ميزانية الجماعات الإقليمية .

أما الطريق الثاني الذي يسلكه مسلك بيع أملاك خاصة للجماعات الإقليمية ، وهو إتباع أسلوب البيع بالتراضي كاستثناء من أصل العام وهو البيع بالمزاد العلني².

¹ - سلطاني عبد العظيم ، المرجع السابق ، ص 176 .

- أنظر أيضا المواد 89،100 القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 0 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج، العدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر في 03 غشت 2008.

² - سلطاني عبد العظيم ، المرجع السابق ، ص 175.

2- الإيجار و التسيير الحر :

منح المشرع الحق للجماعات الإقليمية من أجل تأجير أملاكها الخاصة في إطار اختصاصاتها ، وهذا ما نصت عليه الفقرة 02 من المادة 90 من قانون الأملاك الوطنية و التي تنص على ما يلي :

"وتقوم السلطة المختصة بتأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعات الإقليمية في إطار اختصاصاتها....." ¹ ، أما بالنسبة للتسيير الحر للمحلات التجارية و الحرفية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة وفق دفتر الشروط ² .

ثانيا- ناتج الاستغلال :

يقصد بنواتج أو عوائد الاستغلال هي كل ما تحصل عليه الجماعات الإقليمية لقاء الخدمات التي تقدمها للمتفرقين و المنتفعين بنشاطاتها و نشاطات المرافق التي تنشأها و كذا نواتج بيع منتجاتها وهي تتميز بتنوع و ارتباطها بمدى حركية الجماعات الإقليمية و مقدرتها على خلق نشاطاتها التي تدر أرباح معينة ، ويمكن أن تدرج في ميزانياتها المحلية ³ ، ويمكن تلخيصها في نقاط التالية ⁴ :

_ حقوق وزن، الكيل،السعة : وهي التي تحصل عليها البلدية من خلال إنشائها لبعض المصالح المختصة بالوزن و الكيل و القياس المنتجات، التي تتولي تسييرها و تتقاضى مقابل ذلك بعض الحقوق المالية ،

¹ - الفقرة 02 من المادة 90 من القانون رقم 90-30 ، المرجع السابق .

² - عدوان عايلي ، أملاك الجماعات المحلية و مبدأ اللامركزية الإدارية ، مجلد المفكر ، العدد 10 ، جامعة بسكرة ، ص 511

_ راجع أيضا المادة 90 من قانون الأملاك الوطنية ، مرجع سابق .

³ - بن حاج جلول ياسين، أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير جبائية في تمويل التنمية المحلية (حالة الجزائر) ، مجلة لبدليل الاقتصادية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد 8 / 2017، ص 154.

⁴ - علو و داد ، المرجع السابق ، ص 37.

ـ حقوق الدفن: وهي تلك الحقوق التي تنجم عن منح بعض العائلات إمكانية الحصول على أماكن خاصة داخل المقابر لدفن موتاهم ،

ـ حقوق تسليم عقود إدارية : قد ينص في العقد أو دفاتر الشروط على حق الإدارة توقيع الجزاءات على المتعاقد معها ،

ـ المراقبة صحية التي تقوم بها مكاتب التنظيف الحمامات و المراشات،

ـ حقوق تخزين و الإيداع في المخازن العمومية و حقوق الدخول للملاعب و المتاحف¹.

للإشارة و فضلا على ما سبق توجد مصادر أخرى للجماعات الإقليمية و التي تتمثل أساسا بما يعرف بالنواتج المالي ، وهو عبارة عن نواتج مالية متخصصة ناتجة عن الأسهم أو سندات أو فوائد القروض التي تمنحها الجماعات الإقليمية لغيرها ، وكذا أرباح المرافق ذات طابع صناعي و تجاري² ، زيادة عن ذلك فقد أجاز قانون البلدية اقتطاع جزء من إيرادات التسيير لفائدة قسم التجهيز و الاستثمار، الذي يطلق عليه البعض التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية، و ذلك في المواد 179 من قانون 10/11 ، و المادة 158 من قانون الولاية 07/12³ .

¹ - بونقاب حمزة ، زياني فارس ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية برج بوعريريج في الفترة مابين (2016،،2020)، ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص اقتصاد نقدي و بنكي ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد البشير الإبراهيمي -برج بوعريريج ، السنة الجامعية : 2020/2021، ص 39.

² - ياقوت قديد، استقلالية مالية للجماعات المحلية (دراسة 3بلديات)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علوم الاقتصادية ، تخصص تسيير مالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية:2010/2011 ، ص 152 .

³ - المادة 179 من القانون رقم 10/11، المرجع السابق.

- المادة 158 من القانون رقم 07/12، المرجع السابق.

الفرع الثاني:

المصادر الخارجية للجماعات الإقليمية

طالما أن التمويل الداخلي لجماعات الإقليمية في الغالب الأعم لا يسد جميع نفقات تلك الجماعات التي تبقى غير كافية في مواجهة التوسع الحاصل في أنشطاتها التنموية لذلك تضطر للبحث عن مصادر أخرى خارجية لتتجاوز عجزها المالي ، ومن تلك المصادر الإعانات المالية (أولاً) و القروض (ثانياً) و الهبات و الوصايا (ثالثاً) .

أولاً- الإعانات المالية :

تعد الإعانات المالية تلك المبالغ التي تحصل عليها الولاية و البلدية في شكل مبالغ مالية معينة من أجل مساعدتها لتمويل ميزانيتها المحلية و تتجاوز العجز الحاصل فيها والتي يمكن أن نصنفها بحسب الجهة المانحة لتلك الإعانة سواء كانت الدولة أو جماعة إقليمية لجماعة أخرى أو الإعانات التي تقدمها الصناديق المتخصصة .

1- الإعانات المقدمة من الدولة :

وهي تلك الإعانات التي تقدمها الدولة لصالح البلدية و الولاية من أجل مساعدتها على تجاوز بعض الظروف الطارئة و الاستثنائية و التي قد ترد و تطرأ على إقليمها ولا تستطيع مواجهتها لوحدها دون تدخل الدولة¹، و هذه الأخيرة التي تقدمها ضمن بعض المخططات ، والتي تتمثل أساساً في :

أ- إعانة مخططات البلدية للتنمية (PCD) :

يعرف المخطط البلدي للتنمية على أنه عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية ، جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية مهمته توفير الحاجيات الضرورية

¹ - علو وداد، المرجع السابق، ص 59.

للمواطنين و دعم القاعدة الاقتصادية ، يشمل هذا المخطط التجهيزات القاعدية و الفلاحية و تجهيزات الإنجاز¹ .

و تعد هذه المخططات أحد أهم مظاهر التمويل المباشر لبرامج و عمليات التنمية المحلية ، وهي إعانات مركزية سنوية تم إنشاؤها بموجب المرسوم رقم 136/73 المتعلق بشروط تسيير و تنفيذ مخططات البلدية ، الخاصة بالتنمية كوسيلة منهجية لضمان التوازن الإقليمي و الجهوي بين الجماعات المحلية في مجال التنمية و النهوض الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي لهذه الوحدات ، وهي بذلك تشكل أداة تخطيط مثلى لتنفيذ السياسة المحلية للتنمية و التهيئة العمرانية من جهة ، و تحقيق التوازن الجهوي و توفير مصادر تمويل إضافية للبلدية من جهة أخرى بحيث تعد منذ استحداثها أحد أهم الآليات الموجهة لتجسيد اللامركزية و بلورة برامج و عمليات التنمية المحلية في إقليم البلدية ، و ذلك لمساسها بمختلف الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و حتى الثقافية للمواطنين و مراعاتها الأولويات التنموية ، من خلال اشتراك البلدية في عملية إعدادها و تنفيذها استنادا لمبدأ اللامركزية في التخطيط ، و تتضمن المخططات البلدية للتنمية في مدونها تمويل العديد من المشاريع الأساسية و الضرورية في كل المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و البيئية، الطرق، المياه ، التهيئة التطهير².

ب- إعانة البرامج القطاعية للتنمية (PSD) :

هو مخطط ذو طابع وطني ، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ، ويتم تسجيل هذا المخطط بإسم الوالي و الذي يسهر على تنفيذه ، و يكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدارسة اقتراح مشاريعه التي يجب أن تتوافق مع مدونة

¹ - محلاي علي ، مصادر تمويل الجماعات المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة مالية ، جامعة الكلي محند اولحاج-بويرة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير ، السنة الجامعية: 2018/2017، ص 63.

² - بونعامة جلول ، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لاستكمال نيل شهادة ما ستر أكاديمي حقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة غرداية ، كلية الحقوق و علوم السياسية ، قسم الحقوق ، السنة الجامعية: 2022، 2023 ، ص 29 .

الاستثمارات المخصصة في هذا البرنامج في المجلس الشعبي الولائي و الذي يصادق عليه بعد ذلك¹ ، و الجدير بالإشارة أن إعداد المخططات القطاعية يأخذ بحسبان أبعاد التنمية على أقاليم الجماعات الإقليمية أهمها الجوانب الديمغرافية ، أبعاد المجاليه ، و سيمسو اقتصادية.² و ذلك بهدف تحقيق ملائمة تلك المخططات لخصوصية الجماعات الإقليمية و منه الوقوف على مواطن الضعف قصد توجيه الإعانات لمستحقيها و احدث توازن ، و إزالة الفروق الجهوية .

2- الإعانات صندوق التضامن و الضمان الجماعات المحلية :

وفقا للأحكام المرسوم التنفيذي رقم 116/14 فإن الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية " المسمى الصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا" وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، يوضع تحت وصاية وزير الشؤون الداخلية و الجماعات المحلية . و يتولى بصفة أساسية تسير صندوقين هما صندوق التضامن للجماعات المحلية و صندوق الضمان للجماعات المحلية ، وهي صناديق التي تم إنشاءها للمساهمة في تمويل و دعم التنمية المحلية من خلال تجسيد التضامن المالي بين البلديات و الولايات الوطن و تقليص الفوارق التنموية بينهما³ .

ومن بين أهم المهام التي يتكفل بها الصندوق في إطار التمويل نجد⁴:

_ يمنح هذا الصندوق مساعدات نهائية لصالح البلديات الفقيرة التي تعاني عجزا في ميزانيتها خاصة لتغطية النفقات الإجبارية في قسم التسيير كأجور الموظفين ، و تكاليف الكهرباء و الغاز ،

¹ - بونقاب حمزة ، زياني فارس، المرجع السابق، ص 35.

² - خنفاري خيضر، المرجع السابق، ص 127.

³ - عبد الجليل دلالي ، عبد القادر باية ، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ، التضامن المالي بين الجماعات المحلية كآلية لتوويل التنمية المحلية المستدامة (صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية نموذجا) ، المجلد 07، العدد 01 (2021)، ص 2362 .

⁴ - بلخيري عبد الله ، التمويل المحلي للجماعات المحلية و أثره على التنمية المحلية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن القانوني ، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، المجلد 07 ، العدد 02 /2022، ص 250 .

- _ كما يقوم الصندوق بتمويل المشاريع التنموية ، وفي أغلب الأحيان توجه هذه الإعانات إلى مشاريع تهدف إلى تثمين ممتلكات البلدية أو اقتناء عتاد يساهم في تقوية مهامها ،
- _ المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين و الموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية و تحسين مستواهم ،
- _ تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية و مؤسساتها لإنجاز مشاريع التجهيز و الاستثمار في إطار محلي أو وفي إطار التعاون المشترك بين البلديات ،
- وهو ما نصت عليه أيضا المواد 211،212 من قانون البلدية 11/10 التي جعلت من الصندوق التضامن و الضمان يجسد بحق التضامن المالي بين البلديات ¹.

ثانيا- القروض:

- تمثل القروض مورد آخر لتمويل مشاريع التنمية المحلية ، حيث تسدد أشغال التجهيز و الانجاز و الدراسات من ميزانية التجهيز و الاستثمار و إذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأس مال الذين بفضل إيراداتها من الاستثمار و المتمثلة في:
- _ مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح ما بين 1% إلى 5% من قيمة العقار و الأرض المعدة للبناء ،
- _ إعانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية ،
- _ اقتطاعات من ميزانية التسيير ،
- _ القروض المحتملة لدى مؤسسات مالية من الدولة عن طريق مساعدات مؤقتة و يكون القرض المحصل عليه من قبل البلدية يمثل إيرادات من أجل تسديد الديون ².

¹ - المواد 211،212 من القانون رقم 11/10 ، المرجع السابق.

² - عزازي عمر وآخرون ، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة مينا للدراسات الاقتصادية ، جامعة غليزان، المجلد 02، العدد 04(2019)، ص 66.

ثالثا - الهبات و الوصايا :

تعتبر الهبات و الوصايا من موارد الجماعات المحلية ، تتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين أو هيئات وطنية أو أجنبية ، إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشرة بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها ، وقد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته ، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده ¹.

و تنقسم هذه الهبات و الوصايا إلى قسمين ² :

_ الهبات غير المقيدة بشرط،

_الهبات المقيدة بشرط موافقة السلطات المركزية كما هو حال بالنسبة للهبات الأجنبية و التي تخضع للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية و يتم جردها و إدراجها في الميزانية.

المطلب الثاني :

معوقات مصادر غير الجبائية للجماعات الإقليمية

إن عائدات المصادر الذاتية للجماعات الإقليمية خصوصا عائدات الأملاك لا تغطي في أحسن الأحوال إلا نسب قليلة جدا من موارد ميزانية الجماعات الإقليمية مع اللجوء الجماعات الإقليمية للاعتماد المفرط على المصادر الخارجية ، وهو ما يجعلها رهينة توجهات السلطة المركزية فضلا على اتساع حجم المديونية ، إذن سوف نتطرق في هذا المطلب إلى إشكالية الاعتماد المفرط على المصادر المالية الخارجية (الفرع الأول) وكذا سوء تسيير و استغلال أملاك الجماعات الإقليمية (الفرع الثاني) .

¹ - وداد علو، المرجع السابق، ص 70 .

² - بونقاب حمزة ، زياني فارس ، المرجع السابق ص 39 .

الفرع الأول:

سوء تسيير و استغلال أملاك الجماعات الإقليمية

إن الضعف الحاصل في موارد الأملاك الجماعات الإقليمية يعود بشكل أساسي إلى سوء تسيير و استغلال تلك الأملاك على نحو يجعلها أقل مرودية ، و هذا يظهر من خلال ضعف الاستثمار في الأملاك العقارية للجماعات الإقليمية (أولا) ثم ضعف الكفاءة مورد البشري في تامين هاته الأملاك (ثانيا) .

أولا- ضعف الاستثمار في الأملاك العقارية:

يعد موضوع الاستثمار العقاري من المواضيع الأكثر جاذبية في ظل الظروف الراهنة التي تعيشها أملاك الجماعات الإقليمية للنهوض بها كأحد أهم الموارد الذاتية ، و يقصد باستثمار العقاري تأهيل العقار بجعله أكثر مرودية و بصيانتته و تنميته و توظيفه لخلق مشاريع تنموية في ميادين التجارية و الصناعية و السياحيةالخ¹ .

وبما أن الأملاك الجماعات الإقليمية لا تشكل كمورد مالي كافٍ لتمويل ميزانية الجماعات الإقليمية في الجزائر فإنه بات من الواضح ضعف الاهتمام بتنمية و صيانة و تأهيل الأملاك العقارية و الاستثمار فيها والاعتماد المفرط على إعانات و القروض التي تمنحها الدولة ، دون البحث عن إمكانية تطوير مواردها الذاتية من هاته الأملاك .

ومن بين العوامل التي ساهمت في ضعف الاستثمار في مجال العقاري في الجزائر نخص بذكر ما يلي²:

¹ - محمد أوزيان ، إشكالية التمويل الغير جبائي للتنمية المحلية بالمغرب (نحو حكمة الأملاك المحلية : محاولة تقييميه)، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 2015/27، ص 173.

² - بن عيشي حفصة ، بن عيشي حسين ، بيئة الاستثمار العقاري في الجزائر ، مجلة تشريعات التعمير و البناء ، العدد 04 ديسمبر 2017، ص 54 وما يليها.

- **صعوبات مرتبطة بالعقار:** وهي تلك الصعوبات التي تعتري بالدرجة الأولى العقار الصناعي لصعوبة الحصول على قطع الأرض مؤهلة لمزولة النشاط الاستثماري، وتعدّد الإجراءات القضائية و الإدارية لذلك مع ارتفاع أسعار الأراضي و عدم ملائمة المناطق الصناعية للمعايير الأساسية للاستثمار ،

- **الصعوبات المرتبطة بالتمويل :** ومن تلك الصعوبات نخص بذكر بعض السياسات المعتمدة في تمويل التي لم تلقى نجاح من ذلك ، التمويل عن طريق الاعتماد الايجاري و صعوبات الفساد و التمويل المصرفي .

ثانيا- ضعف كفاءة المورد البشري في تسيير أملاك الجماعات الإقليمية :

يعرف المورد البشري للجماعات الإقليمية على أنه هو مجموعة أشخاص التي يمكن تصنيفها إلى أعمال و موظفين و المنتخبين المنتمين للوحدة المحلية ، الموزعين على مصالحها و أسلاكها و مرافقها المختلفة كل حسب المهام المسندة إليهم ، ولكي يكون المورد البشري ذي كفاءة و فعالية لا بد أن يخضع لتكوين الملائم ، فضلا على انتقاء ذوي الكفاءات و المؤهلات العلمية ¹ ،

وما يمكن أن نلاحظه على المورد البشري للجماعات الإقليمية تحديدا المنتخبين منهم نجد أن أكثرهم لا يتمتعون بمستوى تعليمي عالي نظرا لكون جل القوانين الانتخابية للانتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية لا تشترط ضمن شروط الترشح ضرورة توفر مؤهل علمي مناسب ما عدا ما تعلق بالقانون الانتخابات الجديد رقم 01-21 و الذي أشار إلى هذا الشرط بموجب المادة 184 ² . وهو ما من شأنه أن ينعكس سلبا على مرودية الأملاك المحلية ، وعلى حسن تسيير الذي يتطلب من قائمين عليه أن يكونوا ذو مستوى يؤهلهم لتسيير أملاك الجماعات الإقليمية .

¹ - عقيلة حاج ميهوب سيدي موسي ، دور الدولة في تامين المورد البشري للجماعات المحلية من خلال التكوين ، جامعة البليدة

² ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ، العدد الرابع ، المجلد الثاني ، ص 429.

² - المادة 184 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية ، العدد 65، الصادر بتاريخ 10 مارس 2021.

كما أن التجربة في ميدان التسيير المالي عموما أثبتت ضعف تكوين المنتخبين و نقص تجربتهم ، الأمر الذي كانت له نتائج سلبية على تسيير شؤون المحلية لعدم إلمامهم بطرق وتقنيات التسيير المالي، فبالرغم من المحاولات الجادة لتكوين الإداري فإن ذلك التكوين قد اقتصر فقط على الموظفين المحليين المعنيين، ولم يشمل ذلك المنتخبين¹ ، المنوط بهم أساسا تعبئة المصادر الذاتية للجماعات الإقليمية .

لذلك وبما أن مسألة تثمين الأملاك و التحديد الدقيق للقيمة الحقيقية لها قبل تصرف فيها بالبيع أو الإيجار ، كما رأينا سابقا يمكن القول أن العامل التأهيل و التكوين المورد البشري من أهمية بما كان في رفع مرودية الأملاك المحلية ، و منه تحقيق مساهمتها في رفع العجز المالي للبلديات و الولايات عبر القطر الوطني .

الفرع الثاني:

إشكالية الاعتماد المفرط على المصادر المالية الخارجية

بما أن ميزانية الجماعات الإقليمية لا تمثل نسب الموارد الذاتية خلالها إلا القدر القليل ، و أمام شح الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية في ظل سيطرة الدولة على الضرائب الأكثر إنتاجية ، اتجهت تلك الجماعات مضطرة صواب الاستعانة بالمصادر الخارجية و التي باتت تشكل أكبر العقبات التي تعاني منها تلك الجماعات في تسيير المستقل و الأكثر ناجعة لشؤونها المحلية ، خاصة ما تعلق منها بالقروض و الإعانات التي تقدمها الدولة وهو ما نتج عنه التحكم في قرارات الجماعات الإقليمية (أولا) وزيادة حجم المديونية (ثانيا) .

¹ - دنيدي يحيى ، المالية العمومية ، ط 02 ، دار الخوارزمية ، النشر و التوزيع الجزائر ، سنة 2014 ، ص ص 153 ، 154 .

أولاً- التحكم في قرارات الجماعات الإقليمية:

أن الاعتماد الشبه الكامل للجماعات الإقليمية على مصادر الخارجية على غرار الإعانات التي تقدمها الدولة في سبيل الوفاء باحتياجات المواطنين المحليين يجعل معظم التصرفات و القرارات التي تبشرها تلك الجماعات رهينة توجهات و إرادة من يمنح تلك الإعانات .

وفي ظل الاعتماد المفرط على الإعانات المقدمة من الدولة و عملا بقاعدة (من يدفع من يقود) بات ذلك يهدد استقلالية الجماعات الإقليمية في وقت يفترض فيه أن تدفع الدولة تلك الإعانات دون التحكم في قراراتها ، حفاظا على مقتضيات اللامركزية¹ .

وقد يكون تدخل الدولة لتحكم في قرارات التي تصدرها تلك الجماعات ، يظهر في صورة تعديل و تحويل إتمادات الدفع و المصادقة الإجبارية على الميزانية قبل تنفيذها وهو ما يمثل أحد الصور المتطورة للتدخل في شؤون المحلية و الذي يعبر عنه البعض بالحق الفيتو ، الذي يؤدي في نهاية الأمر إلى تقسيم الإدارة و تسيير الشؤون المحلية بين الهيئات المركزية و المحلية فضلا عن إمكانية حلول سلطة الوصاية محل الهيئات المحلية ، بغرض إدراج مصاريف إلزامية أو إعادة التوازن للميزانية الذي يعد أخطر أنواع التدخل في القرارات المالية للجماعات الإقليمية².

من جانب آخر نجد أن قاعدة تخصيص الإعانات نحو بعض المشاريع ، أو أبواب الميزانية تجد هيئات المحلية نفسها عديمة الحرية في تصرف فيها و تحديد المشاريع التي تمولها قد يظهر أن غرض المشرع من تخصيص الإعانات للجماعات الإقليمية هو التأكد من تسيير تلك الموارد بطريقة عقلانية ، غير أن ما تعرف الجماعات الإقليمية من كثرة اللجوء إلى الإعانات جعلها

¹ - عيساوي قدور، إصلاح نظام الإعانات الدولة للجماعات المحلية ،مذكرة لنيل شهادة الماستر إطار مدرسة الدكتوراه ،تخصص دولة و مؤسسات عمومية ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية: 2015/2016، ص 96 .

² - علو و داد ، المرجع السابق ، ص 81.

وسيلة لتدخل السلطة الوصية و التحكم في جميع شؤونها المحلية عوض أن تكون أداة لمساعدة تلك الجماعات في خروج من عجز المالي الذي تعرفه ميزانيتها المحلية¹.

وفي الأخير يمكن القول أن الجماعات الإقليمية و خصوصا البلديات التي تشكل قاعدة اللامركزية تقتصر فقط هذه الأخيرة على وظائف إدارية دون وجود استقلالية حقيقية في قرارات المالية و التنمية ، و بالتالي تصبح البلدية و الأدوار التي تقوم بها لا تعد إلا مجرد واجهة محلية للإدارة المركزية².

ثانيا- الزيادة في حجم وعبئ الديونية :

تعد القروض كما رأينا سابقا من ضمن الموارد المالية التي تلجأ إليها الجماعات الإقليمية بهدف تمويل عمليات التجهيز و الاستثمار ، حيث أقرتها جميع قوانين الإدارة المحلية في الجزائر كوسيلة لتمويل الميزانية و ذلك بموجب مداورات للمجالس الشعبية المحلية المنتخبة ، يحدد من خلالها قيمة القرض و شكله و مدته بمصادقة السلطة الوصية³.

غير أن في ظل العجز المالي الذي تعرفه معظم البلديات عبر قطر الوطني في ظل شح الموارد الجبائية ، جعلها تلجأ بصورة مفرطة للحصول على قروض ، والتي من أثرها الزيادة في أعباء الديونية .

إن معانات البلديات ازدادت بفعل تركز الديون التي وصلت لدرجة أن أصبحت دفع أقسطها يشكل عبئ على موازنة هذه البلديات وأصبحت معه شبه مشلولة على العمل ولقد كشفت وزارة

¹ - حمدتي لطيفة ، بوحمو كهينة ، التمويل الخارجي للمالية الجماعات الإقليمية ، مذكرة تخرج للنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق ، تخصص الجماعات الإقليمية و هيئات الإقليمية ، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية ، السنة الجامعية 2017،2018، ص 63.

² - حمزة محجوبي، فضيلة مزوزي ، واقع التمويل المحلي في الجزائر إي رهان للتوجه المقاولاتي، مداخلة أقيمت ضمن فعاليات الملتقى الدولي التكويني حول سبل دعم للجماعات المحلية بين الواقع و المأمول ، المنعقد بجامعة الشهيد حمة لخضر الوادي ، كلية علوم اقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير يومي 07 و 08 أفريل 2022، ص 08 .

³ - رمضان تسمبال، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم أم حقيقية ، أطروحة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق ، جامعة مولودي معماري-تيزوزو، تاريخ المناقشة : 2009، ص102.

الداخلية و الجماعات المحلية في سنوات القليلة الماضية على أن 417 بلدية من أصل 1541 بلدية عاجزة عن تسيير مواردها المالية بأزيد من 300 مليار ، و آخر إحصائيات تؤكد أن ديون البلديات قدرت بأزيد من 2200 مليار سنتيم¹.

ويمكن إجمال أهم أسباب المؤدية إلى ارتفاع نسبة المديونية في البلديات عموما كما يلي² :

- مشكلة التوازن الوهمي للميزانية من غير وجود توازن حقيقي في الواقع وهو ما يعني المصادقة على الميزانية بوجود عجز مالي يلزم البلدية أن تتحمل تبعاته ولو عن طريق اللجوء للاقتراض ،
- سوء تقدير قيمة المشاريع المزاعم إنشاءها الأمر الذي يفسح المجال لظهور وضعيات ظرفية تتطلب مصاريف من نفس الطبيعية مع ارتفاع تكلفة نفقات التسيير بإحتلال الكتلة الاجرية التي الأكبر من الميزانية ،
- نقص الموارد المالية إلى جانب سوء تسييرها هذه الأخيرة نتيجة عدم قدرة الموارد البشري على خلق كفاءات مؤهلة لترشيد القرارات تنموية ،
- الانخفاض المستمر في قيمة الدينار الجزائري الشئ الذي أدى إلى تضخم فواتير قيمة ديون الملقاة على عاتق البلديات³.

وبالتالي يمكننا القول إن مشكلة عدم كفاية الموارد المالية للجماعات الإقليمية لا تقف عند شحها فقط خاصة الجبائية منها ، بل تتعداه إلى اصرف و تبذير و تبديد الأموال نتيجة عدم العلانية في استخدام المال العام والتوجه المستمر نحو الاتكال على الإعانات والقروض التي تؤدي إلى توجيه القرار المحلي.

1 - موسي بن منصور ، عبد الفاتح علاوي ، المراجع السابق، ص36.

2 - عبد الكريم مسعودي ، المراجع السابق، ص132.

3 - سلاوي يوسف ، المراجع السابق، ص93 .

خلاصة الفصل الأول :

خص المشرع الجزائري الجماعات الإقليمية بالموارد مالية متنوعة ، منها ما هو جبائي ما هو حصيلة الضرائب و الرسوم ، التي إما تعود حصيلتها الكلية لفائدة الجماعات الإقليمية أو تتوزع حصيلتها بين الجماعات الإقليمية للدولة و صندوق التضامن و الضمان ، و منها ما هو غير جبائي و الذي بدوره يشمل باقي المصادر الذاتية غير جبائية ، على غرار موارد الأملاك المحلية التي هي مرتبطة بعوائد الاستغلال و التسيير الخاصة بها ، كما تشمل أيضا موارد الجماعات الإقليمية بعض موارد الخارجية كالقروض و الإعانات و والهبات والوصاية لكن عند تشخيصنا لوضعية هذه الموارد وجدنا أنها لا تخلو من بعض الصعوبات التي حالت دون الاستفادة المثلى من خاصية تنوع تلك المصادر و تحقيق التوازن المالي ، فالجماعات الإقليمية غالبا ما تتوجه إلى الاستعانة على المصادر الخارجية سواء الإعانات التي توجه إلى قسم التسيير أو قسم التجهيز و الاستثمار بالإضافة إلى الاقتراض الذي يتسبب في ارتفاع نسب المديونية ، وهذا أمام شح الموارد الجبائية نتيجة إحتكار الدولة على معظم العائدات الجبائية ذات المردودية و مركزية النظام الجبائي ، و بالتالي لا بد من تبني بعض الإصلاحات قانونية التي تعتمد على إيجاد حلول جذرية لإعادة التوازن في موارد مالية الجماعات الإقليمية بغية تحقيق التنمية الشاملة و تحسين الإطار المعيشي للمواطن .

الفصل الثاني:

آليات تطوير موارد الجماعات الإقليمية

تمهيد:

سعت العديد من الدول التي تتبنى نظام اللامركزية الإقليمية إلى بحث عن طرق جديدة تهدف إلى تطوير الموارد المالية لجماعاتها الإقليمية لتحقيق اكتفاءها الذاتي من تلك الموارد قصد الوفاء بما يقع عليها من التزامات وأعباء للنهوض بالتنمية المحلية و تحسين الخدمات للمواطنين، فكما نعلم أن الجماعات الإقليمية وفي ظل تنوع و ازدياد حاجيات المواطنين لم يعد دورها مقتصر على دفع عجلة التنمية فحسب بل تطور دورها من جانب الإداري للجانب الاقتصادي ، حيث أصبحت أحد أهم حلقات التنمية الاقتصادية للدولة ككل ، والتي تشيد من قاعدة إلى القمة ، و أمام العجز الحاصل في ميزانية معظم البلديات عبر قطر الوطني ، والتي لم تستطيع الوفاء بالحد الأدنى من المتطلبات المعيشية ، بدأ التفكير في ضرورة إيجاد، مخرج من الأزمة المالية التي تعانيها ، و ذلك من خلال استفادة من بعض التجارب المقارنة والتي حققت نجاحات عديدة في جعل البلدية عماد التنمية الاقتصادية .، لذلك سوف نتعرض إلى آفاق إصلاح نظام الجباية في (المبحث الأول) ثم نتعرض إلى سبل تامين الموارد غير جبائية للجماعات الإقليمية و ترشيد الإنفاق في (المبحث الثاني) .

المبحث الأول:

آفاق إصلاح الجباية المحلية

في سبيل تعزيز قدرات الجماعات الإقليمية المالية ظهرت الحاجة الملحة إلى إعادة النظر في النظم التمويلية خاصة ما تعلق بنظام الجباية المحلية الذي يشكل العمود الفقري للتمويل الميزانية المحلية ، و ذلك من خلال تجديد و ترشيد ذلك النظام بشكل يجعله أكثر ملائمة للزيادة في مهام و أعباء الجماعات الإقليمية التي لم تستطع القيام بها أمام النظام الجبائي الحالي المعتمد في الجزائر ، لذلك سوف نتطرق إلى ضرورة تحديث نظام الجباية المحلية في (المطلب الأول) ، وبما أن فعالية النظام الجبائي لا يكتمل إلا بأداء الجيد للمكلفين بالضريبة المحلية ووعيهم التام بضرورة المساهمة في ترقية الموارد المالية لجماعاتهم الإقليمية سوف نتطرق أيضا إلى ترشيد أداء المكلفين بأداء المكلف بالضريبة المحلية في (المطلب الثاني) .

المطلب الأول :

ضرورة تحديث نظام الجباية المحلية

يقتضي نظام الجباية المحلية ألا يكون نظام جامدا لا يراعي التطورات الحاصلة من حوله ، فكلما كان ذلك النظام مرنا ساهم ذلك في أن يكون أكثر ملائمة مع ما تفرضه التطورات الحاصلة من حوله ، وبما أن الحديث هنا يقتصر على نظام الجباية المحلية كنظام تمويلي للميزانية الجماعات الإقليمية ، والذي لن يكون نظام ذا فاعلية في تلك المهمة إلا من خلال تبني بعض المرتكزات التي من شأنها تحديد و عصرنة النظام الذي يقوم عليه توزيع الضرائب و الرسوم بطريقة عادلة مع تأسيس للنظام الجباية المحلية يراعي خصوصية الجماعات الإقليمية وهو ما سنتعرض له في (الفرع الأول) ، ثم لابد من سبل لترشيد نظام الجباية المحلية في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول :

التأسيس لنظام الجباية المحلية يراعي خصوصية الجماعات الإقليمية

إن أي طريق للإصلاح نظام جباية المحلية لا بد أن يمر عبر إعادة النظر في نسب الضرائب و الرسوم المخصصة للجماعات الإقليمية (أولا) ثم لا بد من إشراك الجماعات الإقليمية كفاعل أساسي في إعداد نظامها الجبائي (ثانيا).

أولا- رفع نسب الضرائب و الرسوم المخصص للجماعات الإقليمية:

يعد الاهتمام بموضوع الجباية المحلية خصوصا الجانب المتعلق بالتحصيل من أبرز المواضيع التي لا بد من إيلاءها الاهتمام الكافي ضمن جهود الإصلاح المنتظر فالجماعات الإقليمية خصوصا البلديات عانت طيلة سنوات الماضية من عجز في مالىتها ، والتي أصبحت مع مرور الوقت ملزمة بتخصيص كل طاقتها و إمكانياتها لجرد و حصر أنواع الضرائب و الرسوم التي تعود عليها بصورة كاملة ، وتحصيلها بصورة منتظمة¹.

وبالتالي بات يقتضي الحال إعادة النظر في الحصص المالية المخصصة للجماعات الإقليمية من الموارد المالية الجبائية و توسيع أوعيتها ، فقد تصاعدت في آونة الأخيرة الأصوات من طرف المسؤولين المحليين للمطالبة بإعادة النظر في مسألة توزيع الموارد المالية الجبائية بين الدولة و الجماعات الإقليمية نظرا لكون نسب المخصصة للجماعات الإقليمية لا تتجاوز 10% من المجموع الإجمالي للأموال المحصلة ، والتي تعد غير كافية لتحقيق التنمية المستدامة ولا حتى لتأهيل الميزانية المحلية لمباشرة نشاطاتها التنموية لذلك بات لزاما منح حرية أوسع للبلديات و الولايات في مجال توزيع الموارد المالية للميزانية المحلية والتي تشمل على قسمين ، قسم التسيير و قسم التجهيز والاستثمار ، لذلك كان لا بد من إلغاء توزيع الحصص المالية على مستوى هذان قسمين من طرف الجهات الوصاية حتى تتولى تلك الجماعات بحرية كاملة تحديد و توزيع نسب الإعتمادات المالية لكلا القسمين حسب

¹ - دنيدي يحيى، مراجع سابق ، ص 154

خصوصية الجماعة الإقليمية المعنية وهو ما يحقق نظام حقيقي و فاعل للجباية المحلية ، و الذي يأخذ بعين الاعتبار إطفاء نوع من المرونة للدفع بعجلة التنمية و تعزيز الدور الاقتصادي للبلديات و الولايات عبر القطر الوطني ¹.

والجدير بالإشارة أن المشرع الفرنسي كان من بين الأوائل الذين أكدوا على حرية الجماعات الإقليمية و تأصيل اللامركزية المالية ، وذلك بإقرار استقلالية مالية للجماعات الإقليمية بما في ذلك منحها سلطة القرار في مادة الجبائية ، وأجبرت السلطة المركزية على تمكين الجماعات الإقليمية من موارد كل ما حولت لها صلاحيات ، أو حين توسيع صلاحياتها التي تقتضي زيادة الأعباء و مصاريف الجماعات الإقليمية ولم يتوقف المشرع الفرنسي إلى هذا الحد ، بل أوكل الدستور إلى المشرع الفرنسي مهمة وضع آليات تعويض من أجل تحقيق مبدأ المساواة بين الجماعات الإقليمية ².

ثانيا- إشراك الجماعات الإقليمية في إعداد نظام الجباية :

إن الدعوات المستمرة بإشراك الجماعات الإقليمية في تحديد حجم الأوعية الضريبية لا بد أن يمر حول إعادة النظر في مسألة استقلالية هاته الجماعات في تحصيل جبايتها المحلية ، وهو أمر من الصعب تجاوزه ، في دولة كدولة الجزائرية التي عاشت في السابق في ظل النظام اشتراكي فبداية ومنذ سنة 1962 نصت جل تشريعات الخاصة بمالية العمومية على بقاء مسألة التحصيل الجبائي حكرا على سلطة المركزية ، بما في ذلك مسألة التوزيع و الاستعمال و أصبح لا يحق لأي بلدية أو ولاية إنشاء أي ضريبة من منطلق أن حرية الجماعات الإقليمية في تأسيس ضرائبها يمس بحرية تنقل الأشخاص و الممتلكات، فضلا على أن ذلك قد يساهم في تبديد الأموال من طرف المسؤولين المحليين ، لذلك بات يتوجب أن يتم إشراك الجماعات الإقليمية على الأقل لتحمل نصيب من المسؤولية لتأسيس الضرائب

¹ - جمال زيدان ، المرجع السابق، ص140 ص141

² - الصغير الزكراوي ، الجباية المحلية واللامركزية في تونس ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس ، جامعة تونس المنار ، السنة الجامعية 2005/2006 ، ص 222 .

بغرض تحسين تسيير المالية العمومية المحلية ، وذلك لن يتأتى إلا من خلال إشراك المنتخبين المحليين في اتخاذ القرارات التي تخص مجال الموارد المحلية ، و ذلك تأكيدا على ما أقرته اللجنة الوطنية التي تأسست عام 1998 المكلفة بإعداد النظام الجبائي الجزائري¹ ، لذلك فتأسيس قانون الجباية المحلية يقتضي بضرورة توسيع صلاحيات المجالس المنتخبة في مجال تحصيل الرسوم و الإتاوات و الضرائب و تحديد قيمتها بموجب مداوالات على مستوى الهيئات المنتخبة ووضع الخطط و تصورات للتحسين المداخل الجبائية ومن ذلك ضرورة أن ينطلق مشروع الجباية المحلية و إصلاحه بمنح صلاحيات جبائية للفائدة البلديات و الولايات وتمكين المجالس المحلية المنتخبة من عقد بعض المداوالات لتحديد بعض التعريفات و الرسوم ، فإشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاءها الضريبي لابد من أنه يساهم بشكل مباشر في تعزيز استقلالية تلك الجماعات ، وتحمل جانب من مسؤولية في إصلاح النظام الجبائي².

لذلك خلاصة القول أنه لا بد من نظام جبائي جديد في الجزائر يعزز مكانة المجالس الشعبية المنتخبة ، وفي قدرتها على تطوير النظام الجبائي وجعله أكثر ملائمة من متطلبات و حاجيات الإقليم .

الفرع الثاني:

ترشيد نظام الجباية المحلية

من أجل إعادة تحديث و عصرنه النظام الجبائي لا بد لهذا الأخير أن يستفيد و يستجيب لتطورات الحاصلة في الجوانب ذات علاقة بهيكل الإدارة و وظائفها حتى تكون قدرة على تحقيق الفاعلية المرجو في أداء ، ولكي تكون الإدارة الجبائية فاعل أساسي في دعم القدرة التحصيلية للموارد التي تتدرج في أقسام ميزانية الجماعات الإقليمية لا بد من ترشيد أدائها

¹ - زيدان جمال ، مراجع سابق ، ص 139 ص 140.

² - بونعامة جلول ، المرجع السابق، ص 41 .

وذلك من خلال اهتمام بتأهيل المورد البشري للإدارة الجبائية (أولا) ، ثم الاستعانة بنظام الإدارة الالكترونية للرفع من أدائها (ثانيا) .

أولا- تأهيل المورد البشري المسير للإدارة الجبائية:

لا يخفى على أحد أن أهم أسباب نجاح أي إدارة ما لا بد من مورد بشري مؤهل قادر على ترجمة أهداف الإدارة العامة ، ومن ذلك الإدارة الجبائية التي لا بد لها من موظفين مؤهلين على التعامل بشفافية و نزاهة و كفاءة في قيام بواجباتهم خاصة ما تعلق منها بتحصيل أمثل للعائدات الجبائية .

إن الإدارة الجبائية عموما في الجزائر تعاني القصور في أعوانها و موظفيها سواء من حيث العدد أو من ناحية التأهيل و الكفاءة ، فضلا على تضخم الحاصل في مهامها و تعدد وظائفها و كثرة الملفات والإجراءات التي تتولى القيام بها ، مقارنة بالكفاءات الضرورية لمراقبتها ، وهو ما يفسر تباعد حمالات المراقبة و طول إجراءاتها، و الذي من شأنه أن يزيد من فرص التهرب المكلفين بالضريبة خاصة و أن تفعيل الرقابة الجبائية يعتمد بشكل أساسي على نظام الضريبي و الإدارة الجبائية ، وليس السياسية الجبائية فحسب ، هذا في ظل نقص المعاهد و المراكز المتخصصة في تكوين الإطار ذات الكفاءة ، مع جهل أعوان إداريين بخبايا التحصيل الجبائي و الفحص الجبائي و التشريعات الجبائية و غيرها ، و هذا كله يصطدم بنقص أجهزة والوسائل المتطورة للتحصيل الجبائي ، مع نقص المرتبات و الكفاءات المحفزة بأعوان الإدارة الجبائية مما يدفعهم لتبطل و التراخي مع المكلفين بالضريبة¹.

لذلك لا بد من تكوين و تأهيل المورد البشري وفق قواعد و مراحل في شكل برامج تكوينية ، ترتب آثار ايجابية من ناحية العملية للأعوان و الموظفين الذين يشتغلون في إدارة الجبائية

¹ - عبد الرحمان مغاري ، بلال شيخي ، دور الإدارة الجبائية للتنمية التحصيل الضريبي عن طريق تفعيل الرقابة الجبائية في الجزائر ، مجلة الدراسات الجبائية ، العدد 02 جوان 2013، ص 42 ص42.

حتى يكون مؤهلين بالتحصيل الجيد للموارد الجبائية و هذا التكوين يمكن أن يشمل مرحلتين أساسيتين وهما¹:

- **مرحلة تحديد مختلف العناصر و فئات المعنية لتكوين:**

وهي التي تعد انطلاقة الأساسية لأي برنامج تكويني مهما كان سواء ذلك داخليا أو خارجيا .

- **مرحلة تحديد الاحتياجات و المتطلبات المرتبطة بالإدارة أو الأفراد :**

وذلك من أجل اكتساب المهارات و الكفاءات المتاحة و اللازمة للاستجابة للتطورات الحاصلة من أجل رفع مستوى الأداء، و يتميز التكوين عموما بجملة من الخصائص من بينها أن يكون ذلك التكوين من أنشطة الرئيسية من المؤسسة أو المصلحة ، وأن يتسم بصفة التكامل والترابط و أن يكون نشاط مستمر و علمية إدارية تنصب على توفير الموارد المالية و البشرية لنجاحه.

ثانيا - عصرنة و تبسيط نظام الجباية المحلية :

يمكن التطرق إلى أهم أساليب التي من خلالها سعت العديد من الدول إلى عصرنة و تبسيط نظام الجباية المحلية من أجل تحقيق أفضل النتائج التي لا بد من أنها تنعكس إيجابا على دعم ميزانية الجماعات الإقليمية، أو تلك التي ما تعلق منها بالالتزام الكامل بمبادئ الأساسية لجباية المحلية بالإضافة إلى ما حققته أيضا بعض الإصلاحات التي أعادت هيكلة النظام الضريبي و توحيدة و ذلك بإتباع بعض الخطوات أهمهم²:

¹ - محمد ليمن بن قايد علي ، تكوين المورد البشري: دعامة أساسية للرفع الكفاءة و المهارة ، أعمال ملتقي الوطني الافتراضي حول دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية ، المنعقد يوم 03 جوان 2022 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، بجامعة أحمد بوقره -بومرداس الجزائر ، ص 46.

² - بسمة عولمي، دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة بلديات تبسة ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التجارية ، تخصص مالية ، مركز الجامعي شيخ العربي التبسي - تبسة ، السنة الجامعية 2003،2004، ص ص 145،146.

- إجراء اتفاقيات ثنائية و جماعية فيما يخص توحيد وفرص الضريبة و العمل على تشابه النظام الضريبي بين الدول ،
- إلغاء الضرائب التي تتسم بالتعقيد و ضعف مردوديتها ،
- تعويض عدة ضرائب تتميز بالوعاء نفسه بضريبة وحيدة ، كما فيما يتعلق بالضريبة على مداخيل الأشخاص الطبيعيين فإنه تم تأسيس ضريبة وحيدة عوضت كل من الضريبة النوعية و الضريبة التكميلية على الدخل ، بالنسبة للأشخاص المعنويين كما يشمل ذلك التبسيط في إحداث ضريبة على أرباح الشركات ،
- كما يهدف أيضا الالتزام بالمبادئ التي تقوم عليها نظام الجباية المحلية ، و كذا عصرنة النظام الجبائي الذي يؤدي خلالها إلى استخدام أساليب تكنولوجية المتطورة من أهم أساليب التي فضلا على أنها تؤدي إلى تبسيط نظام الجباية ، تؤدي إلى ترقية الأداء الإداري ككل و يمكن تلخيصها في نقاط التالية :

1- الالتزام بالمبادئ الأساسية للجباية المحلية : وهذه المبادئ تتمثل أساسا في أربعة قواعد لا بد من الإدارة الجبائية إتباعها بهدف تحقيق التوافق بين مصالح الخزينة و المكلفين بالضريبة وهي كما يلي¹ :

- **قاعدة المساواة أو العدالة :** و تعتبر العدالة الضريبية من أهم أسس النظام الجبائي الفاعل التي لا بد أن يسعى المشرع إلى تحقيقها عند سن أي تشريعات في مادة الضريبة ، أما مبدأ العدالة ففي حقيقة الأمر هو مبدأ من صعب تحقيقه لأن الحكم على نظام الضريبي يكون بمدى سعيه للتحقيق العدالة ، وليس بضرورة أن يكون عادلا .

- **مبدأ اليقين :** وهو أن تكون الضريبة محددة تحديدا واضحا دون أي غموض أو إبهام و ذلك من خلال أن يكون المكلف بضريبة على علم تام بمدى التزامه بالضريبة و مواعيد دفعها و الجزاءات المترتبة على التخلف في أدائها و يندرج تحت مبدأ اليقين الوضوح في

¹ - بن صغيرة مؤمن ، المرجع السابق ، ص 92 ، ص 93 .

تشريع و اعتماد على أساليب إعداد النماذج السهلة و البسيطة و كذا إعداد المذكرات الإيضاحية للقوانين الضريبية .

- **مبدأ الملائمة في التحصيل :** و مفاد هذا المبدأ هو تبسيط إجراءات التحصيل و اختيار الأوقات و أساليب التي تتلاءم مع ظروف المكلف بالضريبة .

- **مبدأ الاقتصاد في نفقات التحصيل:** و مفاد هذا المبدأ هو ضرورة تخفيض نفقات تحصيل الضرائب بشكل يحقق الفرق ما بين ما يدفعه المكلف بالضريبة وما يحصل لفائدة خزينة الولاية والبلدية .

2- عصره نظام الجباية المحلية :

في سبيل عصره نظام الجباية المحلية لجاءت العديد من الدول إلى استفادة من تطور الحاصل في تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و دمجها في نسيج الإدارة العامة وذلك من أجل إطفاء الفاعلية و السرعة في تقديم الخدمات و تحقيق الأهداف المرصودة .

ومن أهم ما يميز الإدارة الالكترونية أنها ما يلي¹:

- _ **إدارة بلا أوراق :** حيث يتم اعتماد على أرشيف الكتروني و البريد الكتروني و غيرها،
- _ **إدارة بلا مكان :** بمعنى أنها تعتمد على الاتصال الكتروني ووسائل التوصل عن بعد،
- _ **إدارة بلا زمان :** بمعنى أن خدماتها مفتوحة 24 ساعة متواصلة في الليل كما في النهار،
- _ **إدارة بلا تنظيمات جامدة :** بمعنى أنها تعمل من خلال مؤسسات شبكية و مؤسسات ذاكية.

وبالتالي يمكن أن نستنتج أن دمج تكنولوجيا المعلومات و اتصال الحديثة بإدارة الجبائية يعتبر أهم أداة للتفعيل أدائها، الأمر الذي يقتضي تكييف التشريع الضريبي من أجل التوجه نحو تقنيات غير مادية ، ودخول في عالم الرقمنة الذي من شأنه مساعدة المديريات العامة

¹ - مصطفى يوسف كافي ، الإدارة الالكترونية (إدارة بلا أوراق بلا مكان ، إدارة بلا زمان ، إدارة بلا تنظيمات جامدة) ، دار و مؤسسة رسلان للطباعة و النشر ، دمشق - سورية 2011، ص 08 .

للضرائب ، بما في ذلك خزينة الولاية و البلدية، لبلوغ أهدافها مع توفير و ضمان حماية البيانات ، وإنشاء برامج سهلة و تطبيقات بسيطة الاستعمال بفاعلية و ناجعة ، مع تبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة تلك المطبقة على مكلفين بالضريبة¹.

المطلب الثاني:

تفعيل أداء المكلفين بالضريبة

قصد ضمان المساهمة الأكيدة للمكلفين بالضريبة في دعم فاعلية الجباية المحلية كأحد أهم المصادر في تمويل ميزانية الجماعات الإقليمية ، كان لا بد من بعض التدابير التي ترمي إلى تحسين أداء المكلفين بالضريبة الذين لا بد و أن يساهموا في دعم موارد جماعاتهم الإقليمية لتحسين إطارهم المعيشي ، و ترقية الخدمات العمومية المقدمة لهم ، لذلك إرتأينا تسليط الضوء على بعض التدابير الرامية لتحسين أدائهم و منه تفعيل نظام الجباية وذلك بأن يتم عن طريق تفعيل الرقابة على تصريحات المعنيين بأداء الضريبة (الفرع الأول) ثم نخرج على بعض آليات المرصودة لمكافحة ظاهرة الغش و التهرب الضريبي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول:

الرقابة على تصريحات المعنيين بأداء الضريبة

يمكن تعريف الرقابة الجبائية عموماً أنها : " وسيلة للكشف عن مخالفات فإنها تسمح أيضاً بإرساء مبدأ أساسي للاقتطاعات و المتمثل في وقوف جميع المكلفين على قدم

¹ - بلال شنايت ، نوال ضريفي ، دور الإدارة الالكترونية في تفعيل آليات الإدارة المحلية ، مداخل أقيمت ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية و دورها بتحقيق التنمية المستدامة ، المنعقد يوم 25 و 26 /11/ 2018، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة شهيد حمة لخضر الوادي ، ص 10 .

المساواة أمام الضريبة و كذلك احترام قواعد المنافسة التي تعرقل دوما من طرف المتمردين"¹.

و تهدف هذه الرقابة إلى متابعة مدى احترام الواجبات الجبائية و مكافحة ظاهرة الغش الضريبي ، الذي ينجم في الغالب على استغلال امتيازات ضريبية الممنوحة لبعض الفئات فهي تحدد أيضا مدى إلزام المكلف بالضريبة بتأديتها و بمراعاة بعض الشروط و الضوابط القانونية المنصوص عليها في تشريع الضريبي² ، و يمكن لنا أن نصنفها إلى رقابة عامة (أولا) و رقابة المعمقة (ثانيا) و دون أن ننسى ضرورة وجود نظام لمتابعة تفعيل الضرائب و الرسوم المخصصة للجماعات الإقليمية (ثالثا) .

أولا- الرقابة العامة:

و تشمل هذه الرقابة على كل من الرقابة الشكلية ، الرقابة على الوثائق ، والتي تمارسها في الغالب الأعم مفتشيات الضرائب التي تتولي مهمة فحص تصريحات المكلفين بالضريبة في شكل فحص تمهيدي من غير تنقل أو إجراء أبحاث خاصة³، و التي يمكن لنا التطرق لها كما يلي :

1- الرقابة الشكلية : وهي أولى العمليات التي تخضع لها التصريحات المقدمة إلى مفتشيات الضرائب ، التي لها صلة بمعظم تدخلات المتعلقة بتصحيح الأخطاء المادية الظاهرة في تصريحات و كذا الملاحظات من طرف المفتشين الجبائيين ، و هذا نوع من الرقابة يهتم بشكل الذي قدمت به المعلومة ، كمرحلة تحضيرية للرقابة على الوثائق⁴ ، فهذا النوع من الرقابة يقوم على نظام التصريح حيث يحدد كل دافع ضرائب أساس ضرائبه بنفسه

¹ - ليندة قرموش ، جريمة التهرب الضريبي في تشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في حقوق ، تخصص جنائي ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق علوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية 2013/2014 ، ص 61 .

² - أحمد حنيش ، الرقابة كألية لترشيد إنفاق الضريبي و الحد من التهرب ، مجلة الدراسات الجبائية ، جامعة البليدة ، المجلد 05 ، العدد 02 ، 2016 ، ص 180.

³ - المرجع نفسه ، ص 179.

⁴ - ليندا قرموش ، المرجع السابق ، ص ص 62/63.

تحتفظ الإدارة بالحق في إجراء عمليات التحقق¹ ، و يوجد خاصيتين أساسيتين لهذا النوع من الرقابة²:

- _ أنها أول عملية رقابية تخضع التصريحات لها ، و أنها تتم بصورة سنوية .
- _ تهدف إلى تأكد من كيفية تقديم المعطيات و المعلومات التي تحملها التصريحات الضريبية من الناحية الشكلية ولا تهدف إلى تأكد من صحتها .

2- الرقابة على الوثائق أو المستندات : و يقتضي هذا النوع من الرقابة استحضار مجموع من الوثائق و السجلات المحاسبية ، لذلك فإن هذا النوع من الرقابة يجب أن يكون شاملا وينصب على محتوى و مضمون التصريحات الضريبية المقدمة فهي بذلك تمثل مجموع أعمال المنجزة و التي من خلالها تقوم المصالح المعنية بتبنيها للأجل فحص إنتقادي للتصريحات و الوثائق استندا إلى المعلومات التي يحويها الملف الجبائي³.

ثانيا - الرقابة المعمقة :

وهي تلك الرقابة التي تتعلق بفحص معظم الوضعية الجبائية و المالية للمكلف بالضريبة ، فضلا عن الوضعية المادية التي تهتم بفحص و تحقيق في كل المعطيات و المعلومات التي لها صلة بنشاط المكلفين بالضريبة ، خاصة فحص الوثائق المحاسبية و الوضعية الجبائية⁴ ، و يمكن لنا أن نصنفها فيما يلي⁵:

1- التحقيق المحاسبي: يسمح هذا التحقيق للإدارة الجبائية لتأكد من صحة الكتابات المحاسبية مع مقارنتها للوضعية الحقيقية للنشاط الممارس ، و بذلك يخرج التحقيق المحاسبي

¹-Alexis Spire, L'inégalité devant l'impôt. Différences sociales et ordre fiscal dans la France des Trente Glorieuses, Revue d'histoire moderne & contemporaine 2009/2 (n° 56-2) ,p 164.

² - الهادي خضراوي، الرقابة الجبائية ودورها في محاربة الغش والتهرب الضريبي ، مجلة الدراسات الجبائية ، العدد 02/جوان 2005، ص 49.

³ - حنيش أحمد ، المرجع السابق، ص 179.

⁴ - ليندا قرموش ، المرجع السابق، ص 65.

⁵ - الهادي خضراوي، المرجع السابق، ص 50.

من إطاره الضيق إلى مراجعة كل الدفاتر و الوثائق المحاسبة في عين المكان ، وهو ما أكدت عليه نص المادة 190 من قانون الضرائب المباشرة .

2- التحقيق المعق للوضعية الجبائية للمكلف بالضريبة : وهو ذلك التحقيق الذي يقتضي مقارنة مداخل المفترض للمصادر على مدخرات المكلف و مصيره المعيشي دون إهمال لمجمل نفقاته و مجالات المتعلقة بالتوظيف أمواله ، هذا النوع من التحقيق ينصب غالبا على مجمل المعطيات و المعلومات الضرورية ، لتمكن القائم بالتحقيق و الحصول على كل معلومات الذمة المالية للمكلف بالضريبة .

ثالثا- ضرورة إيجاد نظام للرقابة من أجل تفعيل الضرائب و الرسوم المخصصة للجماعات الإقليمية:

نظرا لقلة الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية التي مرادها في الغالب الأعم عدم تفعيل تطبيق الضرائب و الرسوم في تشريع الضريبي ، و هو بمثابة فرص ضائعة للجماعات الإقليمية من أجل تعبئة مواردها الجبائية ، لذلك هناك من يقترح تعزيز كل الأشكال الرقابية المتاحة و المتخصصة للرقابة على إيرادات الجبائية ، لتلك الجماعات تحديدا ، لذلك وجب تسليط الضوء على مجمل الضرائب و الرسوم التي تخصص نسبها كلها أو بعضها للجماعات الإقليمية ، و كذا صندوق التضامن و الضمان ، و ذلك بهدف التقليل من عجز المالي لتحقيق التسيير العقلاني لموارد المالية الجبائية ¹ .

لذلك فإن تفعيل أداء المكلف بالضريبة عن طريق اللجوء إلى آليات الرقابة و المتابعة من أجل تحسين التحصيل الجبائي ، لا يقتصر ذلك فقط على جانب الرقابة على تصريحات المكلفين بالضريبة بل لا بد أن يشمل أيضا الرقابة على استخدام الموارد الجبائية من طرف مسيري الجماعات الإقليمية .

¹ - وسيم عبي، خالد بن عمر، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر: بين التحديات الجبائية المحلية وسبل تفعيلها، مجلة الدراسات الجبائية، جامعة البليدة ، المجلد 11 ، العدد 2022/01 ص 195.

الفرع الثاني:

تكريس آليات الوقاية من الغش و التهرب الضريبي و مكافحته

إن مسعى أي جهود ترمي إلى إصلاح النظام الجبائي هو إيجاد نظام يكفل تحصيل الأمثل موارد الجبائية مع تعزيز قدرته في حث المكلفين بالضريبة للقيام بواجباتهم في دفع الضرائب و الرسوم التي تعود بالفائدة على الجماعات الإقليمية ، لذلك نجد أنه من ضروري تكريس بعض آليات و التدابير التي من شأنها الرقابة من ظاهرة الغش و التهرب الضريبي (أولاً)، ثم البحث عن الأساليب التي من شأنها معاقبة و ردع مرتكبيها (ثانياً) .

أولاً - الأساليب الوقائية من ظاهرة الغش و التهرب الضريبي:

تعد أساليب الوقائية من ظاهرة الغش و التهرب الضريبي من أهم آليات التي لا بد من إبلاءها الاهتمام الكافي في أي نظام ضريبي نجاح ، وهي تشكل في مجموعها تلك جوانب التوعوية و الأخلاقيات التي من شأنها حث المكلفين بالضريبة على أدائها على نحو الجيد ومن بينها ما يلي:

1- تكريس العدالة الجبائية : أن إصلاح النظام الضريبي هو شرط حاسم في السعي لتحقيق المثل الأعلى للمجتمع العادل كما لا بد للدول أن تسعى خلاله لمكافحة الفقر الحد من التفاوت والذي يجب أن يكون أولوية مطلقة¹، إن عدم عدالة قانون الجبائية المحلية تجعل كثير من الملزمين بها يشعرون بأعباء كثيرة خاصة إذا كانت الأداة الانفاقية على مستوى المحلي لا تلعب أي دور لإقامة هذه العدالة ، و لطالما كانت مهمة القانون هي حماية الفرد و المجتمع في إطار يجمع بين الحقوق الفردية و مصالح الاجتماعية ، وتحقيق التوفيق و الانسجام بينها بقدر الذي يحقق العدالة و التوازن ، لذلك وجب إخضاع الملزمين بالضريبة لمبادئ القانون الضريبي وفق معايير الشرعية في العدل ، فإذا كانت عدالة النظام الجبائي

¹- Philippe Van Parijs, Yannick Vanderborght, Justice fiscale, lutte contre la pauvreté et accès à l'autonomie, Revue Altern. économiques | « L'Économie politique », 2010/3 n° 47, P43.

ذات أثر على مستوى قبول الملزم بالضريبة بها ، فهي تجعله مرتاح عقليا و نفسيا ، وهو ما يجعله راضيا بها وعلى نقيض من ذلك فإن انتفاء العدالة الضريبية من شأنه ينفر الملزمين بالضريبة منها ، لذلك يظل مبدأ العدالة الجبائية من بين المبادئ الجبائية الأساسية في أي نظام سليم¹ .

فالحديث عن ضرائب عدلة أضحي ضرورة ملحة فطالما يعتبر الكثير من المفكرين الاقتصاديين أن الدور الأساسي للضريبة هو تطوير دور اقتصادي يساهم في حل و معالجة المشاكل الاقتصادية المطروحة لمشكلة التضخم و تحقيق العبء الضريبي ، لذلك من الضروري اقتناع الملزمين بها أن هناك عدالة ضريبية حقيقية في إطار أنظمة و تشريعات المعمول بها².

2-نشر الوعي الضريبي و القيم الأخلاقية : إن ضرورة نشر الوعي و الثقافة الجبائية يؤدي بالضرورة إلى تعزيز المواطنة الفعالة التي يتحمل من خلالها الأفراد الأعباء العامة لكي تصنع منهم هيئات مراقبة و مسائلة مع فرض الشفافية ، وهو ما يحقق الفعالية و التحكم في حجم الضرائب و الرسوم بناء على تصريح تلقائي للمكلفين بالضريبة لوعيهم بمسؤولية عبء النفقات و تطوير نوعية الخدمات التي يتحصل عليها ، لذلك يمكن القول أن ثقافة المواطنة أساسها العلاقة الضريبية التي تتقل الفرد من حالة الرعاية لتجعله معنيا و مشاركا و مساهما فيها³ .

كما أن الجدير بالذكر أن ضعف المستوى الأخلاقي للفرد اتجاه الالتزام الضريبي هو أحد أهم أسباب التهرب و الذي لا بد أن يتم من خلال معالجته عن طريق التنمية الوعي و

¹ - سناء حمزلراس ، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس الرباط ، المغرب ، السنة الجامعية 2016/2017، ص 80.

² - نرزي فاطمة ، الحكامة في تدبير الضرائب والجبائية الترابية بالمغرب (محاولة في التحليل) ، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية ، العدد 2018/14، ص 272.

³ - علو و داد ، المرجع السابق ، ص ص 202/203.

الإحساس لدى الأفراد بأن دفع الضرائب و الرسوم هو واجب الأخلاقي قبل أن يكون واجبا أو التزاما قانونيا، لأنه يعبر عن التضامن الاجتماعي بين أفراد المجتمع الواحد¹.

وبذلك لا بد من الإدارة الجبائية إلى جانب مؤسسات المجتمع المدني خصوصا القيام بمسؤوليتها إلى جانب الجماعات الإقليمية في نشر الوعي الضريبي لدى أفراد المجتمع المحلي الذي تمثله للوقاية من الغش و التهرب الضريبي .

ثانيا - الأساليب الردعية لمكافحة الغش و التهرب الضريبي:

إن أساليب الوقائية التي أسلفنا ذكرها لا تكفي وحدها لمواجهة الغش و التهرب الضريبي ، بل لا بد من بعض التدابير الردعية و العقابية التي تستخدم ضد مرتكبي جريمة الغش و التهرب الضريبي و التي يمكن تصنيفها إلى جزاءات أو عقوبات جبائية و إلى جزاءات عقابية :

1- الجزاءات الجبائية:

وهي تلك الجزاءات التي تختص بها و تطبقها كأصل عام الإدارة الجبائية ، وهي تتنوع بين ما يلي² :

- **الزيادات :** ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 192 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، بالزيادة التي تقدر 10% و 20% حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 323 من نفس القانون و التي تتعلق بعدم تقديم التصريح السنوي بصدد الضريبة على الدخل أو الضريبة على أرباح الشركات .

¹ - أحمد بساسي ، مكافحة التهرب والغش الضريبي في الجزائر (حصر لأهم إجراءات الجبائية الردعية للفترة الممتدة من 2008 إلى 2013)، مجلة الدراسات العدد الاقتصادي ، جامعة الأغواط ، المجلد 04 ، العدد 02/ ماي 2013، ص 207.

² - خليفة بن بعلاش ، مكافحة الغش والتهرب الضريبي في التشريع الجزائري ، مجلة المستقبل في الدراسات القانونية السياسية ، المجلد 05 ، العدد 02/ 2021 ، ص ص 38،39 .

- **الغرامات الجبائية :** وهي تلك الغرامات المنصوص عليها في قوانين الجبائية ، وتقدر غالبا بنسب معينة من المبالغ التي تم التهرب من تأديتها أو بمبلغ معين حسب المخالفة المرتكبة أي أن الغرامة الجبائية هي غرامة إضافية تلحق الغرامة الأصلية .

2- الجزاءات العقابية :

وهي تلك العقوبات الردعية التي تفرض من الجهات القضائية كوسيلة ردعية و المتممة لمكافحة جريمة التهرب و الغش الضريبي¹، وهي ذات أهمية بالغة في تصدي لتلك الجرائم باتباع إجراءات تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة المختصة إقليميا ومثال ذلك نجد ما يلي²:

_ العقوبات المسلطة على الشخص الطبيعي : ويمكن تصنيفها إلى عقوبات على الشخص الطبيعي كفاعل أصلي وكشريك ، أما العقوبات للشخص الطبيعي كفاعل أصلي فأصل أن تصف جريمة الغش الضريبي بجنحة و تتمثل عقوبتها في حبس و غرامة والتي تكون في حدود سنة إلى 5 سنوات ، وتختلف بالنسبة لمقدار الغرامة المقررة ، أما العقوبة المقررة لشريك فعلى غرار الفاعل الأصلي فإن شريك في جريمة الغش و الضريبي تطبق عليه ذات العقوبة المطبقة على الفاعل الأصلي ، دون إخلال بالعقوبات تأديبية المسلطة على الموظفين و العمال العموميين .

_ العقوبة المسلطة على الشخص المعنوي : كرسست جل القوانين الضريبية في الجزائر مسؤولية الشخص المعنوي الجزائية ، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 333 من قانون الضرائب المباشرة على أنه حين ارتكاب مخالفة من قبل شركة أو شخص معنوي آخر تابع للقانون الخاص يصدر حكم من جهة القضائية المختصة بالعقوبات الحبس المستحقة و

¹ - لنيدا قرموش ، المرجع السابق ، ص 52.

² - خليفة بن بعلاش ، المرجع السابق ، ص 40 وما بعدها .

العقوبات الملحقة ضد المتصرفين أو ممثلين للشركة أو للشخص المعنوي كما يمكن أيضا أن يصدر بذات الحكم الغرامات الجزائية المستحقة ضده .

المبحث الثاني:

تثمين الموارد غير الجبائية للجماعات الإقليمية و ترشيد الإنفاق

إن الغرض الأساسي من وجود موارد مالية كافية للجماعات الإقليمية هو تحقيق الاستجابة الأكيدة للحاجات الإقليمية بأكبر قدر ممكن من الكفاءات و السرعة ، وهذا لن يتأتى إلا من خلال تثمين الموارد غير الجبائية و ذاتية منها قصد تحقيق تلك الأهداف فضلا عن تحقيق الاستقلالية في تسيير المحلي ، و ذلك بتثمين و ترقية المصادر غير جبائية (المطلب الأول) و هذا لن يكتمل دون ترشيد نفقات الجماعات الإقليمية و هو ما سنتطرق إليه في (المطلب الثاني) .

المطلب الأول :

تثمين المصادر غير الجبائية للجماعات الإقليمية

إن الحديث عن دعم و تطوير المصادر غير الجبائية للجماعات الإقليمية قد نال اهتمام الكثير من الدول كونه يحقق الاكتفاء الذاتي لتلك الجماعات في تمويل ميزانيتها المحلية و قد خطت العديد من الدول خطوات هامة في ترشيد طرق التصرف في أملاك الجماعات الإقليمية كونها السبيل الوحيد لدعم المصادر الذاتية لها (الفرع الأول) بإضافة إلى تعزيز آليات التعاون المشترك في المجال المالي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول :

ترشيد طرق التصرف في أملاك الجماعات الإقليمية

يهدف ترشيد طرق التصرف في أملاك الجماعات الإقليمية إلى البحث عن أفضل السبل العقلانية في تسيير و تثمين ممتلكاتها الخاصة من أجل الحصول على أفضل مردودية ممكنة

لدعم ميزانية تلك الجماعات و تجاوز العجز الحاصل بها ، و تلك التدابير قد تتخذ شكل تحسين أساليب التسيير و استغلال أملاك الجماعات الإقليمية (أولا) بالإضافة إلى تشجيع و دعم الاستثمارات و الشراكة مع قطاع الخاص (ثانيا) .

أولا- تحسين أساليب تسيير و استغلال الأملاك المحلية :

تعد مسألة تعبئة مداخل أملاك الجماعات الإقليمية من مسائل التي وجب إعادة الاعتبار لها عن طريق التحكم في تسييرها طالما أن للبلدية و الولاية أملاك عقارية و منقولة معتبرة يمكن أن ينجر عن استعمالها مصادر مالية معتبرة ، الأمر الذي وجب تأمينها و رفع من مروديتها مع ترقية الأنشطة المحلية التي يمكن أن تبشرها الجماعات الإقليمية على تلك الأملاك عن طريق استغلال المناجم و المحاجر و ترقية الأنشطة الصيد البحري و تأمين التراث الثقافي¹ .

وهذا كله يتأتى من خلال بعض التدابير التي يمكن أن تساهم في ترقية أملاكها الخاصة ، ولعل أهمها في هذا الإطار مسك والتحيين المستمر لسجل محتويات أملاك الجماعات الإقليمية ، والذي يعد إجراء أساسيا و ذا أولوية في تسيير هذه الأملاك و المحافظة عليها ، كما يعتبر الوسيلة الأساسية للتعرف على والوضعية القانونية للأملاك التي تتصرف فيها تلك الجماعات و تقييم مروديتها ، و وضع إستراتيجية مثلى للمحافظة عليها ، كما يستلزم أيضا تحسين استغلال الأملاك إصلاح النصوص التشريعية و القانونية المتعلقة بها قصد تنمية المنتج الذي يتمخض عن استغلالها².

¹ - يوسف نور الدين ، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر (دراسة قيمية لفترة 2000 -2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، فرع الاقتصاد والمالية والبنوك ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، جامعة محمد بوقرة بومرداس ، السنة الجامعية 2010،2009، ص 176.

² - كريم لحرش ، ، تدبير مالية الجماعات الترابية بالمغرب ، مكتبة الرشاد للنشر والتوزيع ، المغرب ، 2017 ، ص ص 4342.

ومن بين أهم إجراءات التي يجب إتباعها في ترقية و تثمين الأملاك المحلية ما يلي¹ :

_ التكفل الحقيقي بممتلكات البلدية و ذلك بالمحافظة على ممتلكاتها سواء تعلق الأمر بإحصائها أو ترميمها أو العمل على استفادة منها ، و ذلك عن طريق الاستغلال الأمثل لها بما يخدم مصلحة مواطنيها ، ويحد من مصاريفها وهو ما يتطلب أيضا الصيانة و التجديد و الحماية من كل مظاهر التخريب و الفساد .

_ ضرورة التحصيل المالي جراء الأنشطة التي تقوم بها البلدية التي تتعلق بمجال تثمين إيرادات أملاك فضلا عن التحصيل المالي لكل النشاطات التي تقوم بها سواء تعلق الأمر بالنشاطات الإدارية أو التقنية و غيرها .

_ تنويع مصادر إيرادات أملاك البلدية و ذلك من خلال تثمين أملاكها ككراء المحلات و السكنات و نواتج الاستغلال غير مباشرة عن طريق التنازل و مراجعة الأثمان مع تثمين ناتج الاستثمار و الذي يتعلق بالمساهمات التي تقوم بها البلدية بواسطة الادخار و الشراكة ، مع التحصيل الجيد لمقابل الخدمات العمومية خاصة ما يتعلق منها بشركات المياه و تطهير والصرف الصحي .

_ حل مشكلة العقار الصناعي و الأراضي المبنية وهو أمر بالغ أهمية خاصة في ظل التذمر المستمر للمستثمرين من مشكلة ندرة العقار الصناعي و استفادة منه ، والذي يحول دون تحقيق المشاريع على تراب البلدية أو الولاية .

ثانيا- تشجيع و دعم الاستثمار و الشراكة مع القطاع الخاص:

إن الاستثمار المحلي يعد من أهم آليات التي تتيح التثمين الجيد و التسيير العقلاني للأملاك الجماعات المحلية ، حيث يعد على سبيل المثال الاستثمار المحلي كاستثمار مباشر من أهم الوسائل التي تهدف إلى زيادة الثروة و خلق مناصب عديدة للعمل على غرار

¹ - محمد علي دحمان ، جمال زدزم ، البدائل التمويلية للجماعات المحلية من خلال تثمين ممتلكاتها ' (البلدية نموذجا) ، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية ، مجلد 02 ، العدد 02 / 2020 ، ص ص 19 / 20 .

الاستثمار المالي الذي يشكل أسلوب فاعل يخدم أهداف التنمية ، كما بإمكان أيضا حين اللجوء إلى أساليب الاستثمار في ممتلكات الدخول في شراكة مع المتعاملين الخواص في إطار مشروع تحدد فيه حقوق و واجبات كل طرف من أطراف عقد الشراكة فالمهام التقليدية التي يمكن أن تبشرها الجماعات الإقليمية على غرار تنظيف الطرقات و إدارة المساحات الخضراء و توفير المياه ، يمكن التنازل عنها عن طريق عقود الامتياز لصالح القطاع الخاص¹.

إن القطاع الخاص بما يحمله من مزايا و إمكانيات مادية و بشرية مؤهلة يستطيع معاونة الجماعات المحلية في تثمين و تسيير أملاكها الخاصة ، و تقسيم مسؤولية إدارتها بما يخفف الأعباء المالية التي تنجم عن صيانتها و متابعتها ، لذلك لا بد للنظام القانوني الجزائري أن يسمح بعقود الشراكة في كافة صيغها مع القطاع الخاص و تشجيع الاستثمار العقاري ، بوجه خاص حتى يتيح للجماعات الإقليمية الاهتمام فقط بمراقبة جودة التسيير دون خوض في تحمل كل أعباء التسيير، ذلك أن مدخول الاستثمارات العقارية التي قد تتجزأ الجماعات المحلية لحسابها أو بشراكة مع القطاع الخاص و العام يمكنها ذلك من إغناء مواردها و تحقيق استقلالها المالي و تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية².

و الجدير بالإشارة أن بعض الدول خاصة العربية قد اتجاها في الآونة الأخيرة من أجل منح دور أكبر للقطاع الخاص للمشاركة في عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والتحول نحو الخصخصة ، وهو ما يقتضي تمكين الوحدات اللامركزية من التعاقد مع قطاع الخاص من أجل تقديم بعض الخدمات و المساهمة في إقامة مشروعات استثمارية ، وفي هذا الإطار لا بد أن تقوم الهيئات المحلية بتحديد المجالات التي يمكن للقطاع الخاص المساهمة في تمويل و إقامة المشروعات المشتركة ، وهو ما يضمن للجماعات المحلية تحقيق إيرادات مالية

¹ - يوسف نور الدين ، المرجع السابق، ص ص 176،177.

² - كريم لحرش ، المرجع السابق، ص 39.

كافية لتعزيز من قدرتها المالية¹، مع اهتمامها بترقية التراث السياحي و الفلاحي و الصناعي مع وجوب إشراك القطاع الخاص في تسيير المرافق المحلية بغية التقليل من أعباء المالية للجماعات الإقليمية .

الفرع الثاني :

تكريس التضامن المالي وتعزيز الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية

إن تثمين المصادر غير الجبائية للجماعات المحلية مسألة في غاية الصعوبة وتحتاج إلى التكافل والتكامل مع جميع الوحدات اللامركزية وذلك بهدف تجاوز العقبات التي قد تطرأ جراء التقسيم الإقليمي والذي قد يفرز بعض السلبيات كإحداث الفروقات الجهوية بين البلديات والولايات عبر القطر الوطني لذلك لابد من اعتماد آلية التضامن المالي بين الجماعات المحلية (أولا) وما يزيد من فرص تعبئة المصادر غير الجبائية للجماعات المحلية هو التفكير بشكل جدي في تطوير وتكريس الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية (ثانيا).

أولا - تكريس التضامن المالي بين الجماعات الإقليمية :

إن نظام التضامن المالي بين الجماعات المحلية يعد من آليات المستحدثة التي تسعى من ورائها السلطة الوصائية إلى خلق سبل للتعاون و التعاضض المالي بين البلديات و ذلك من أجل رفع أدائها و مستواها التنموي² ، ولعل أهمها ما تطرق إليه قانون البلدية في نصوص المواد 211، 212 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، والذي أسس لفكرة التضامن المالي من خلال إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية كبديل عن الصندوق المشترك للجماعات المحلية و هو ما يبرز أهمية التضامن بين وحدات اللامركزية ، ومن أسباب التي استدعت الاهتمام بفكرة التضامن المالي بين البلديات بوجه خاص هو اتساع

¹ - محمد محمود العظامنة ، سمير محمد عبد الوهاب ، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة مصر ، 2006، ص 427.

² - أسمهان فيسو، دور التضامن المالي اللامركزي بين البلديات لتفعيل التنمية المحلية ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، المجلد 07، العدد 01 / 2022، ص 1066.

صلاحياتها و ضعف الموارد الذاتية لها ، فهذه الأخيرة تعبر عن الحد الأدنى الذي يمكن أن تعتمد فيه البلديات على نفسها في تمويل التنمية ،بالإضافة إلى سوء تسيير ميزانية البلدية فهذه الأخيرة لا تزال إلى يومنا هذا تتخبط في ظل تسيير السيئ و عدم الكفاءة في الأشخاص المكلفين بتسييرها¹ .

ومن أهداف التضامن المالي ما بين البلديات ما يلي² :

- ضمان الحد الأدنى من الخدمات العمومية التي تقدمها لصلح المواطنين بتزويد البلديات الأكثر فقرا بالموارد الضرورية،
- التمويل المشترك للجماعات المحلية فيما بينها من خلال الإعانات المالية التي تقدمها إلى صندوق البلدية للتضامن و صندوق الجماعات المحلية للضمان ،
- ضمان المدا خيل الجبائية ذلك أن التضامن المالي يساهم خلاله صندوق التضامن و الضمان بنسب من الضرائب و الرسوم الممنوحة له بموجب قوانين المالية ،
- تمويل المشاريع التنموية وذلك من خلال مساهمة التضامن المالي في تمويل البرامج التسيير و برامج التجهيز و الاستثمار .
- تحقيق العدالة الاجتماعية و ذلك من خلال تحقيق رغبات و حاجيات السكان مع مساهمة التضامن المالي في تعزيز قيم المواطنة و شعور الفرد بالمسؤولية .
- ويمكن لنا تلخيص دور و مهام صندوق التضامن و الضمان المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116 بما يلي³ :

- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفه ،
- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة للفائدة الجماعات المحلية ،

¹ - أسمهان فيسو ، المرجع السابق، ص ص 1068/1069.

² - فاطمة الزهراء فريوم، التضامن المالي بين البلديات ودوره في تحقيق التنمية المحلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة الجلفة ، المجلد 05، العدد 04/ديسمبر 2020، ص 227.

³ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المرجع السابق.

- تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي توجه كوارث أو طوارئ أو التي توجه وضعية مالية صعبة ،
- تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية قصد إنجاز مشاريع التجهيز و الاستثمار ،
- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين و الموظفين المحليين مع القيام بكل الدراسات و التحقيقات التي ترتبط بترقية الجماعات الإقليمية ، وهو ما يقتضي إصلاح صندوق التضامن و الضمان للجماعات الإقليمية و ذلك من خلال تعزيز الاستقلالية العضوية و الوظيفية للصندوق حتى يكون جهة دعم حقيقية و مورد هام من موارد الجماعات المحلية .

ثانيا- تحقيق الدور و البعد الاقتصادي في إدارة المشاريع المحلية :

إن الدور الاقتصادي للجماعات المحلية يمكن بوجه خاص بانتقالها إلى ما يعرف ببعد الاقتصادي للمشاريع التي تتولى إنجازها ، وهو ما يساهم في خلق مصادر جديدة للتمويل ، ويقصد بهذا البعد الاقتصادي كفاءة الإدارة و تحقيق عائد يمكن أن يغطي تكلفة المشرعات المقامة على نحو يضمن لها الاستمرارية ، لذلك بات من الضروري أن تقوم الإدارة المحلية بدور المنتج بدل المستهلك و ذلك من خلال إقامة مشاريع ذات الطبيعة الاقتصادية بمعية جهات أخرى ، سواء كانت وطنية أو أجنبية وهو ما يتطلب أيضا من المشرع أن يجيز هذا الدور الإنتاجي للإدارة المحلية¹ ، وهو ما يساهم من وجهة نظرنا في خلق و تثمين المصادر التي يمكن أن تساهم في تمويل ميزانية الجماعات المحلية و التقليل من اعتمادها على المصادر الجبائية ، وهو ما يحقق أيضا الاستجابة السريعة و أكيدة للاحتياجات المواطنين المحليين .

¹ - العربي غويني ، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة إلى حالة الجزائر ، دار النشر الجديد الجامعي، تلمسان، الجزائر، 2016، ص 62.

ولتحقيق ذلك المسعى و الأهداف يجب على المشرع أن يأخذ بعين الاعتبار بعض الأدوار الجديدة التي يمكن أن تؤديها الجماعات الإقليمية من بينها ما يلي¹ :

- التكفل بمشاريع الأمن الغذائي و الإسكان .
- تهيئة المناخ المناسب للمشاريع الاقتصادية و ذلك من خلال تسهيل و تبسيط الإجراءات المتعلقة بالاستثمارات و المشروعات الخاصة و المشتركة .
- تنفيذ المشاريع الإنتاجية المحلية ، و مشاريع الخدمات مع إقامة المعارض المحلية و تنظيمها .
- الإقرار و اعتراف القانوني للإدارة المحلية بالدور الاقتصادي بصفة مباشرة كمارستها للدور الإنتاجي بنفسها أو كوسيط في إدارة الاستثمارات في نطاقها الإقليمي ، مع تسيير المشاريع و الخدمات المحلية .

المطلب الثاني :

ترشيد نفقات الجماعات الإقليمية

بغرض دعم موارد الجماعات الإقليمية ، و تأكد من تخصيصها للمشاريع و الخدمات التي يحتاجها المواطن المحلي في تحسين إطاره المعيشي ، والوفاء لحاجيات الإقليم ، لا يكفي الاهتمام فقط بجانب تحصيل أكبر قدر ممكن من موارد المالية بل لا بد من اهتمام أيضا بجانب المتعلق بصرف تلك إيرادات في شكل نفقات محلية ، وهو الوجه الثاني لمالية الجماعات الإقليمية، و إيماننا بأهمية ترشيد نفقات المحلية كان لزاما علينا التعرض إلى مفهوم ترشيد النفقات المحلية (الفرع الأول) ثم التعرض لآفاق ترشيد نفقات المحلية في (الفرع الثاني) .

¹ - المرجع نفسه، ص 63.

الفرع الأول:

مفهوم ترشيد النفقات المحلية

إن مفهوم الترشيح عموما و ترشيح النفقات المحلية بوجه خاص عرف روجا من عديد من الباحثين في مجال القانوني و الاقتصادي خصوصا في ظل زيادة حجم النفقات التي تبشرها الدولة أو الجماعات الإقليمية على حد سوى ، خصوصا في ظل العجز المالي في ميزانية هذه الأخيرة ، لذلك سوف نتطرق إلى تعريف ترشيح النفقات و أهميتها (أولا) ثم عناصر ترشيح النفقات (ثانيا) .

أولا- تعريف ترشيح النفقات المحلية:

يعرف علماء المالية العامة النفقة العامة بأنها: " كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعا لحاجة عامة " ¹ .

وما يستفيد من هذا التعريف أن نفقات الجماعات الإقليمية هي أيضا مبلغ من مال تتولى شؤون صرفه هيئات عامة اللامركزية ، قصد إشباع حاجات عامة لمواطنيها المحليين ، لذلك سوف نتعرض إلى تعريف ترشيح النفقات المحلية (نفقات الجماعات الإقليمية) و أهميتها فيما يلي :

1- تعريف ترشيح النفقات المحلية

إن ترشيح للغة : يعني الهداية و الاعتدال و الاهتداء إلى طريق الصواب ، وعليه فإنه بالنسبة للسياسة المالية فإن ترشيح يعني سلوك سبيل لا اصرف فيه و تبذير ، أما في الاصطلاح الاقتصادي : يعد ترشيح أكثر المصطلحات استعمالا في الترشيح الاقتصادي و يطلق على أي سلوك إذا ما تم إنجازه في إطار مجموعة من مبادئ و المفاهيم المعروفة مسبقا ، والتي من خلالها يمكن الحكم على السلوك بالرشادة أو السفاهة إذا فهو يراد به حسن

¹ - عمر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفق للتطورات الراهنة) ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010، ص 26.

التصرف في أموال و إنفاقها بعقلانية و حكمة على أساس رشيد ، دون اصرف أو تقتير و يتضمن ترشيد النفقات ضبطها و إحكام الرقابة عليها و الوصول بالتدبير و الاصراف إلى الحد الأدنى¹ .

ولقد وردت العديد من التعاريف لترشيد النفقات و لعل أهمها: "أنه قيام الإدارة المكلفة بالإنفاق باتخاذ مجموعة من تدابير من أجل تأهيل نفقات العامة لتحقيق المنفعة بأقل تكاليف ممكنة ، مع مراعاة جودة الخدمات و السلع و الكيفية التي تؤدي إلى رفع مردوده النفقات العامة"² .

لذلك فإن تعريف ترشيد نفقات الجماعات الإقليمية هو ذلك السبيل لتحسين صرف نفقاتها باستخدام طرق عقلانية و مجدية تؤدي إلى تحسين المشاريع التنموية ، و تقديم الخدمات مع مراعاة الجوانب الاجتماعية و الاقتصادية القائمة وهي ضرورة لتحديد الأمثل للإنفاق .

2- أهمية ترشيد النفقات المحلية :

تكمن أهمية ترشيد النفقات المحلية في عدة مزايا و محاسن تستهدف الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة ومن ذلك يمكن ذكر ما يلي³ :

- رفع الكفاءة الاقتصادية للجماعات المحلية عند استخدام الموارد و إمكانيات المتاحة على نحو يزيد من كمية و نوعية المخرجات بنفس المداخلات .
- تحسين الطرق المتبعة في تسويق الخدمات العمومية المحلية ، و تطوير نظم التسيير المحلي و الرقابة المعتمدة مع إدخال أساليب و تقنيات أكثر حداثة .

¹ - شعبان فرج ، الحكم الراشد كمدخل حديث للترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود ومالية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر3، السنة الجامعية 2011/2012، ص 88، 87.

² - تومي سلامي، مشروع عصرنه أنظمة الميزانية نحو ترشيد الإنفاق العمومي، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، جوان 2012، ص 151.

³ - كريم لحرش ، المرجع السابق ، ص ص 135/136.

- تخفيض عجز ميزانية المحلية و تقليص الفجوة بين إيرادات المتاحة و الإنفاق المطلوب ، مع سيطرة على الزيادة السريعة للنفقات المحلية .
- دفع عجلة التطور و التنمية المحلية و تجاوز المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية التي تواجه الجماعات المحلية .
- محاربة مظاهر الإسراف و التدبير و سوء إستعمال المال العام مع المحافظة على التوازن بين السكان و الموارد المالية المتاحة .
- المساعدة على تعزيز قدرات الجماعات الإقليمية في الاكتفاء الذاتي و تقوية استقلاليتها المالية و الإدارية .

ثانيا- عناصر الترشيح النفقات المحلية:

إن ترشيح النفقات المحلية هي عملية تستدعي توافر جملة من عناصر التي يقوم عليها مفهوم الترشيح في المالية العمومية بشكل عام و التي حين تخلف أحدها لا نكن أمام ترشيح حقيقي للنفقات و يمكن تلخيص تلك العناصر فيما يلي¹:

1- التحديد الأمثل و الدقيق لحجم الإنفاق :

وهذا العنصر يتحقق بتضييق المجال بين السقف الأعلى و الحد الأدنى للإنفاق و حجم إنفاق يتوقف على القرار الذي يعبر عن موقف الدولة أو موقف الجماعات المحلية للمجالات التي تتكفل بها اتجاه المجتمع مع مراعاة الجوانب الاجتماعية و الاقتصادية القائمة وهي ضرورة لتحديد الأمثل للإنفاق ،

2- توجيه النفقات نحو المنفعة العامة :

¹ - شعبان فرج ، المرجع السابق ، ص 90.

ومقصود بذلك أن تكون النفقات مخصصة لإشباع الحاجات العامة دون الخاصة ، وهو ما يتطلب عدم تخصيص النفقات لتحقيق مصالح خاصة لبعض الأفراد أو الفئات نظرا لما يتمتعون به من نفوذ خاصة .

3- إتباع مبدأ الأولوية :

ويعتبر احترام مبدأ الأولوية من عناصر الموجه لسياسة ترشيد نفقات الجماعات الإقليمية كونه يساعد مسيري الشأن المحلي على عدم الاتجاه بالأموال العمومية إلى مجالات و مشروعات أقل أهمية¹.

4- الحرص على ضمان الجودة و المر دودية :

و ينبغي ووفقا لهذا العنصر أن تعكس المر دودية النتيجة التي تترب عن النفقة ، أي المردودية الاقتصادية و الاجتماعية للإنفاق المحلي و ينبغي أن تكون المر دودية جيدة ، تعكس قيمة الأموال التي صرفتها الجماعات الإقليمية ، ومن أجل توفير السلع و الخدمات ، ويمكن أيضا إجمال باقي العناصر الضرورية لترشيد النفقات في كونها تتمثل أيضا في تحديد الدقيق للوقت و مقدار النفقة المحلية و توافر المعلومات المالية و تفعيل دور منظومة الرقابة على النفقات².

الفرع الثاني :

متطلبات و آفاق ترشيد النفقات المحلية

نظرا للأهمية التي سبق و أن أشرنا إليها سابقا لترشيد النفقات محلية ، لا بد لنا من البحث عن سبل و متطلبات التفعيل تلك الآلية لدعم موارد الجماعات الإقليمية و ذلك لن يتأتى في نظرنا إلا من خلال عنصرين أساسيين هما تحديث و عصرنه نظام ميزانية الجماعات الإقليمية (أولا) ثم ترشيد الوظائف الإدارية للجماعات المحلية (ثانيا) .

¹ - كريم لحرش ، المرجع السابق ، ص 138.

² - المرجع نفسه ، ص 139.

أولا - تحديث و عصرنه نظام ميزانية الجماعات الإقليمية :

إن تحديث نظام ميزانية الجماعات المحلية هو أمر ضروري لعملية ترشيد النفقات ، كونه أنه ذلك النظام الذي يتم اعتماده بالدرجة الأولى في صرف النفقات و تحديدها.

ومن هذا المنطلق لا بد و قصد تحديث نظام الميزانية الالتزام بمبادئ الحكم الرشيد على غرار الشفافية و المساءلة الجادة عن استخدام الموارد في إطار ميزانية ، وهو ما يقتضي أيضا السماح بمشاركة كل أطراف المجتمع في صياغتها على نحو جيد ، فالرقابة التي تنتجها منظومة الحكم الرشيد تعمل على محاربة كل أشكال الفساد و هدر المال العام¹ ، فالحكم الرشيد يراد به شفافية العمل العام ، والسيطرة على الفساد ، وحرية عمل الأسواق ، والديمقراطية وسيادة القانون ومن أجل تعزيز النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة ، ينبغي أن تكون الدولة أو جماعاتها المحلية الفعالة لها القدرة على زيادة الإيرادات والاقتراض بحكمة وتخطيط وإدارة إنفاق الأموال العامة بشكل فعال².

وباعتبار أن الميزانية هي أداة مستخدمة لتجسيد تدخل الجماعات الإقليمية و تنفيذ سياستها من أجل تطوير مجتمعاتها المحلية ، و دفع عجلة التنمية ، فإن تحديث و إصلاح نظام الميزانية المحلية أصبح ضروري لتحقيق ناجعة و فعالية التسيير³، ومنه تحقيق متطلبات ترشيد النفقات المحلية.

ثانيا - ترشيد الوظائف الإدارية للجماعات الإقليمية :

إن تطور النفقات على مستوى الجماعات الإقليمية سواء كانت البلدية و الولاية مرتبطة أساسا بكثرة صلاحيات التي خصها القانون المتعلق بالبلدية و الولاية فضلا عن تحملها

¹ - شعبان فرج، المرجع السابق ، ص 92.

² - Serge BATONON, LES SYSTEMES FINANCIERS PUBLICS DES ETATS DE L'UEMOA A L'EPREUVE DE LA NOUVELLE GOUVERNANCE FINANCIERE PUBLIQUE, THÈSE Pour l'obtention du grade de DOCTEUR EN DROIT, Discipliné: DROIT PUBLIC, Ecole Doctorale de Droit Public et Fiscal, Université paris1, Année universitaire 2015-2016, P16.

³ - بومدين حسين وآخرون، تحديث نظام الميزانية المحلية كأساس لتفعيل الرقابة على النفقات العمومية المحلية، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة ، العدد 07، جانفي 2016 ، ص23.

لنفقات الغير ، و هذا ما يجعل قدرتها ضعيفة على تحكم في زيادة النفقات و مواجهتها بإدارة ضعيفة¹ ، ولعل أهم تلك الصلاحيات و المهام هي الإدارية منها و التي باتت تشكل أعباء إضافية تثقل كاهل الجماعات المحلية التي ما فتئت تعرف عجزا كبيرا في ميزانيتها المحلية .

ويتجلى المظهر السلبي للأنشطة الإدارية للجماعات الإقليمية في كونها مصاريف ذات نفقات استهلاكية لا يرجي منها أي مردودية سواء على مدى القصير أو المتوسط ، فجانبا الإداري يغطي نسب كبيرة من مجموع نفقات الإقليمية ، وهو ما يجعل تلك الجماعات عبارة عن وحدات تستهلك ولا تستثمر ، لذلك لا بد من ترشيد و عقلنة الوظائف الإدارية للجماعات المحلية خصوصا و أنها باتت ينظر إليها على أساس الدور الاقتصادي وهذه النظرة باتت يستحيل معها التوسع الحاصل في الوظائف الإدارية²، و هو ما يحقق في وجهتنا نظرتنا الدور الحقيقي للجماعات الإقليمية التي أصبحت مطالبة بتطوير مواردها لدعم دورها الاقتصادي و التنموي لخدمة الإقليم و المجتمع المحلي .

¹ - بومدين حسين وآخرون، المرجع السابق ، ص 21.

² - دنيدي يحيى، المرجع السابق ، ص ص 156 / 157.

خلاصة الفصل الثاني

إن تعزيز الآليات التي من شأنها تطوير الموارد المالية للجماعات الإقليمية ، و تحقيق التوازن المالي يعد أنسب الحلول التي من شأنها تفعيل الدور المميز للجماعات الإقليمية في دفع عجلة التنمية المحلية ذلك أن الموارد المالية كانت و لازالت العمود الفقري للنشاط الإدارة المحلية و من أجل تطوير موارد الجماعات الإقليمية لا بد من تركيز على إعادة النظر للنظام الجبائي الحالي ، الذي يتحكم في النسب المخصصة للجماعات الإقليمية من الضرائب والرسوم ، والتوجه نحو تأسيس نظام خاص للجباية المحلية فضلا عن مكافحة جرائم الغش والتهرب الضريبي وعصرنة وتبسيط نظام الجبائي ككل وذلك من أجل تحسين الوضعية المالية للجماعات الإقليمية .

كما أن التقليل من حجم الاعتماد على المصادر الخارجية التي من شأنها أن تجعل الدولة ممثلة في سلطة المركزية تتحكم في قرارات الجماعات الإقليمية لا بد من تركيز جهود الإصلاح الإداري و المالي من أجل الاستغلال الأمثل للمصادر الذاتية غير الجبائية ، ككثمين موارد الأملاك و تحسين استغلالها و دعم الاستثمارات المحلية ، وذلك في ظل إتباع سياسية صارمة في ترشيد الإنفاق و ضمان أكبر قدر ممكن من التوازن بين مداخلين و نفقات المدرجة ضمن الميزانية المحلية .

الخاتمة

الخاتمة

في موضوع الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر نجد أنها باتت من أهم المسائل المطروحة لتعزيز التنمية المحلية و تقديم أفضل للخدمات المحلية و تحقيق رضا المواطنين من أداء الإدارة بشكل عام ، فالمال يعد شريان و عصب نشاطها ، حيث يشكل التمويل الجبائي من أهم المصادر أو الموارد التي باتت حجر أساس في دعم ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر ، فضلا عن الموارد غير الجبائية و التي تشمل المصادر الخارجية و الداخلية التي من بينها مصادر الأملاك المحلية و التي لا بد الرقي بها لضمان الاكتفاء الذاتي و التقليل من الاعتماد على المصادر الخارجية ، و كذا المصادر الجبائية و ذلك من أجل تحقيق فعلي لإستقلالية الجماعات المحلية و تقوية نظام اللامركزية الإقليمية ككل .

ولكن وبالرغم من المجهودات التي سعت الجزائر إلى إحداثها على منظومة تمويل الجماعات الإقليمية إلا أنها لا تزال تفتقر إلى العديد من آليات التي من شأنها أن تعزز الدور الاقتصادي للوحدات اللامركزية فضلا على تجاوز العجز المالي الحاصل في البلديات بوجه خاص في معظم ربوع الوطن ، ولقد خلصنا من خلال دراستنا هذه لجملة من نتائج أهمها ما يلي :

1_ إن الاعتماد الشبه كامل على موارد الجبائية تسبب في توجه الجماعات الإقليمية نحو الاعتماد على المصادر الخارجية ، وهو ما أثر بشكل سلبي على استقلالية و حرية الجماعات الإقليمية في تسيير ميزانيتها المحلية .

2_ إن النظام الجبائي الحالي لا يعترف للجماعات الإقليمية على سلطة جبائية محلية منفصلة على سلطة الدولة في فرض الضرائب وهو ما جعلها رهينة النسب المحددة سلفا من الدولة .

3_ شكلت المصادر غير الجبائية بشكل خاص غير الجبائية منها نسب ضعيفة جدا ، لا ترقى للمستوى المطلوب من أجل تعزيز استقلالية الجماعات المحلية و اكتفاءها الذاتي ، وهذا بسبب الإهمال الواضح للممتلكات المحلية التي تحوزها الجماعات الإقليمية .

4_ يعد سوء تسيير و استغلال الأملاك المحلية كمصدر هام من مصادر التمويل الذاتي هي السمة الغالبة في معظم البلديات عبر القطر الوطني ، لضعف الكفاءة في المورد البشري الذي يظل دون المستوى أمام ضعف الجانب التكويني و التحفيزي لموظفي و أعوان و منتخبي الجماعات المحلية .

5_ إن التجاء الجماعات الإقليمية إلى مصادر الخارجية خاصة ما تعلق باقتراض ساهم في ظهور المديونية التي شكلت عائق كبيرا أمام فعالية التسيير المالي عموما ، و استفادة من الموارد المالية بشكل خاص .

ومن خلال النتائج التي توصلنا إليها في هذه الدراسة يمكن لنا في الأخير أن نقدم بعض المقترحات التي نراها مفيدة لدعم الموارد المالية للجماعات الإقليمية أهمها ما يلي :

1_ ضرورة تعزيز اللامركزية المالية للجماعات الإقليمية من خلال التوجه نحو منحها سلطة جبائية مستقلة على أقل في بعض الرسوم و الضرائب التي تشكل مصادرا هاما لتمويل الميزانية المحلية .

2_ ضرورة حوكمة النظام الجبائي و ذلك عن طريق إرساء معايير الشفافية و المشاركة و المساءلة من أجل تحقيق فعالية أكبر في أداء مع تعديل النسب المخصصة للجماعات الإقليمية من عائدات الضرائب و الرسوم قصد تجاوز العجز المالي الحاصل في ميزانيتها المحلية .

3_ الاهتمام بتثمين المصادر غير الجبائية ، كموارد الأملاك المحلية ، و ذلك من خلال التحين المستمر للسجلات الجرد ، و كذا المراجعة المستمرة لأثمان تلك الأملاك و المقابل المالي للخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية .

4_ السعي نحو ترشيد طرق استغلال و تسيير الأملاك المحلية بالاهتمام بالتكوين و تدريب المورد البشري في مجال التسيير المالي ، مع عصرنة الطرق المستخدمة في تسيير و الاستثمار العقاري .

5_ تطوير الآليات و التدابير التي من شأنها ترشيد الإنفاق المحلي ، وذلك من خلال الاهتمام بتنويع آليات الرقابة القبلية و البعدية على النفقات خصوصا تلك مهام التي يمارسها كل من مجلس المحاسبة ، مراقب المالي و لجان الصفقات العمومية .

قائمة المصادر والمراجع

Les Références

قائمة المصادر والمراجع

باللغة العربية:

أولا : قائمة المصادر

أ- الدساتير:

1- الدستور الجزائري لسنة 1996، المعدل في 2020، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020 .

ب- القوانين:

1- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 0 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج، العدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر في 03 غشت 2008.

2- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37 الصادر في 3 جويلية 2011.

3- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012

ج- الأوامر :

1- الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية ، العدد 65، الصادر بتاريخ 10 مارس 2021.

ج- المراسيم التنفيذية :

1- المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، العدد 19، السنة 2014.

ثانيا: قائمة المراجع

أ- الكتب المتخصصة:

- 1- **العربي غويني** ، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة إلى حالة الجزائر ، دار النشر الجديد الجامعي، تلمسان، الجزائر، 2016.
- 2- **جمال زيدان** ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين متطلبات القانونية و متطلبات الواقع ، المؤسسة الوطنية للفنون المطبوعة الجزائر ، 2014.
- 3- **دندي يحيى** ، المالية العمومية ، ط 02 ، دار الخوارزمية ، النشر و التوزيع الجزائر ، سنة 2014.
- 4- **سلطاني عبد العظيم** ، تسير و إدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع . الجزائر .
- 5- **عمر يحياوي**، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفق للتطورات الراهنة) ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010.
- 6- **كريم لحرش** ، تدبير مالية الجماعات الترابية بالمغرب ، مكتبة الرشاد للنشر والتوزيع ، المغرب، 2017 .
- 7- **محمد محمود العظامنة** ، سمير محمد عبد الوهاب ، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة مصر، 2006.
- 8- **مصطفى يوسف كافي** ، الإدارة الالكترونية (إدارة بلا أوراق بلا مكان ، إدارة بلا زمان ، إدارة بلا تنظيمات جامدة) ، دار و مؤسسة رسلان للطبعة و النشر ، دمشق - سورية 2011.

ب - المذكرات :

1- مذكرات الدكتوراه:

- 1- **بوعلام ولهي**، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة (حالة الجزائر)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، السنة الجامعية، 2011/2012.
- 2- **خنفاري خيضر**، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق ، أطروحة دكتوراه فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03 ، السنة الجامعية 2010/2011.
- 3- **سناء حميراس** ، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس الرباط ، المغرب - السنة الجامعية 2016/2017.
- 4- **شعبان فرج** ، الحكم الراشد كمدخل حديث للترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود ومالية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية 2011/2012.
- 5- **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة دكتوراه في قانون الجماعات الإقليمية ، جامعة بجاية ، 2016.
- 6- **الصغير الزكراوي** ، الجباية المحلية واللامركزية في تونس ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس ، جامعة تونس المنار ، السنة الجامعية 2005/2006.
- 7- **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة دكتوراه في قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق ، جامعة بجاية، سنة 2016
- 2- **مذكرات الماجستير :**
 - 1- **يوسف نور الدين** ، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر (دراسة قيمية لفترة 2000 -2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، فرع الاقتصاد والمالية والبنوك ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، جامعة محمد بوقرة بومرداس ، السنة الجامعية 2010،2009.

- 2- رمضان تسمبال، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم أم حقيقية ، أطروحة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق، جامعة مولودي معمري-تيزوزو، تاريخ المناقشة : 2009.
- 3- عبد الكريم مسعودي ، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية ،رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية،تسير المالية العامة ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد وسنة 2012-2013.
- 4- ياقوت قديد، استقلالية مالية للجماعات المحلية (دراسة 3بلديات)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علوم الاقتصادية ، تخصص تسير مالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية:2010/2011 .
- 5 - بسمة عولمة، دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة بلديات تبسة ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التجارية ، تخصص مالية ، مركز الجامعي شيخ العربي التبسي- تبسة ، سنة الجامعية 2004،2003.
- 6- سلاوي يوسف ، التنمية في إطار الجماعات المحلية ، مذكرة شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2012،2011.
- 3- مذكرات الماستر :
 - 1- أسيا اشابوب، رزيقة مسعدان،الجماعات الإقليمية في الجزائر و إشكالية تمويلها ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، سياسات عامة و إدارة محلية ،جامعة مولود معمري -تيزي وزو،2014-2015.
 - 2- بونقاب حمزة ، زياني فارس ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية برج بوعريريج في الفترة ما بين (2020،،2016)، ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص اقتصاد نقدي و بنكي ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد البشير الإبراهيمي -برج بوعريريج ، السنة الجامعية : 2020/2021.
 - 3- بغيو ليلي،دوخان مريم ، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة ماستر في محاسبة و جباية معمقة ، قسم علوم مالية و محاسبة ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة محمد الصديق بن يحي-جيجل ، السنة الجامعية 2020/2021،.

4- **حمدتي لطيفة ، بوحمو كهينة ،** التمويل الخارجي للمالية الجماعات الإقليمية ، مذكرة تخرج للنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق ، تخصص الجماعات الإقليمية و هيئات الإقليمية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، السنة الجامعية 2017،2018.

5- **عيساوي قدور ،** إصلاح نظام الإعانات الدولة للجماعات المحلية ،مذكرة لنيل شهادة الماستر إطار مدرسة الدكتوراه ،تخصص دولة و مؤسسات عمومية ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية: 2016/2015.

6- **ليندة قرموش ،** جريمة التهرب الضريبي في تشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في حقوق ، تخصص جنائي ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق ة علوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، سنة جامعية 2013، 2014.

7- **محلبي علي ،** مصادر تمويل الجماعات المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة مالية ، جامعة اكلي محند اولحاج-بوييرة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير ، السنة الجامعية: 2017/2018.

8- **موساسب مريم ، لحسن مراد،** فاعلية الضريبة المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، تاريخ المناقشة 21 جوان 2017.

9- **شباب سهام ،** إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية ، مذكرة ماستر ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ،جامعة ابي بكر بلقايد،سنة 2011-2012.

ج - المقالات العلمية :

1- **أحمد بساسي ،** مكافحة التهرب والغش الضريبي في الجزائر (حصر لأهم إجراءات الجبائية الردعية للفترة الممتدة من 2008 إلى 2013)، مجلة الدراسات العدد الاقتصادي ، جامعة الأغواط ، المجلد 04 ، العدد 02/ ماي 2013.

- 2- أحمد حنيش ، الرقابة كألية لترشيد إنفاق الضريبي و الحد من التهرب ، مجلة الدراسات الجبائية ، جامعة البليدة ، المجلد 05 ، العدد 02 ، 2016 ،
- 3- أسهمان فيسو، دور التضامن المالي اللامركزي بين البلديات لتفعيل التنمية المحلية ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، المجلد 07، العدد 01 / 2022.
- 4- الهادي خضراوي، الرقابة الجبائية ودورها في محاربة الغش والتهرب الضريبي ، مجلة الدراسات الجبائية ، العدد 02/ جوان 2005.
- 5- بن عيشي حفصة ، بن عيشي حسين ، بيئة الاستثمار العقاري في الجزائر ، مجلة تشريعات التعمير و البناء ، العدد 04 ديسمبر 2017.
- 6- بابا عبد القادر ، مكي عمارية ، دور الجبابة المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، دراسة حالة بلدية مستغانم ، المجلة الجزائرية للاقتصاد والتنمية ، جامعة يحي فارس بالمدينة ، العدد 06 ، سبتمبر 2016 ، ص 266.
- 7- بزة صالح ، إصلاح الجبابة المحلية ومتطلبات تمويل التنمية المحلية ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الاقتصادي 34(02)، 2008.
- 8- بومدين حسين وآخرون، تحديث نظام الميزانية المحلية كأساس لتفعيل الرقابة على النفقات العمومية المحلية، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة ، العدد 07، جانفي 2016.
- تومي سلامي، مشروع عصرنه أنظمة الميزانية نحو ترشيد الإنفاق العمومي، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، جوان 2012.
- 9- حنان بن زغبي، عمار بريق،الموارد المالية للجماعات الإقليمية و دورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، جامعة عمار ثلجي الأغواط ، العدد 07، جانفي 2016.
- 10- بلخيري عبد الله ، ، التمويل المحلي للجماعات المحلية و أثره على التنمية المحلية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن القانوني ، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، المجلد 07 ، العدد 02 / 2022.
- 11- بن حاج جلول ياسين، أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير جبائية في تمويل التنمية المحلية (حالة جزائر) ، مجلة لبديل الاقتصادية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد 8 / 2017.

- 12- **بن صغيرة عبد المؤمن**، واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر، مجلة الندوة للدراسات القانونية، جامعة الجيلالي الياقوت-سيدي بلعباس، العدد 01 عام 2013 .
- 13- **بونعامة جلول**، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و علوم السياسية ، قسم حقوق ، جامعة غرداية .
- 14- **خليدة بن بعلاش** ، مكافحة الغش والتهرب الضريبي في التشريع الجزائري ، مجلة المستقبل في الدراسات القانونية السياسية ، المجلد 05 ، العدد 02 /2021.
- 15- **ساهم عباد** ، الإدارة الضريبية في الجزائر بين الواقع و متطلبات تفعيل، مجلة الحوكمة المسؤولية الاجتماعية والتنمية المستدامة، جامعة غليزان، المجلد 04، العدد 01/2022.
- 17- **عبد الجليل دلالي** ، د عبد القادر باية ، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ، التضامن المالي بين الجماعات المحلية كآلية لتوفير التنمية المحلية المستدامة (صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية نموذجا) ، المجلد 07، العدد 01 (2021) .
- 18- **عبد الرحمن مغاري** ، بلال شيخي ، دور الإدارة الجبائية للتنمية التحصيل الضريبي عن طريق تفعيل الرقابة الجبائية في الجزائر ، مجلة الدراسات الجبائية ، العدد 02 جوان 2013.
- 19- **عقيلة حاج ميهوب سيدي موسي** ، دور الدولة في تامين المورد البشري للجماعات المحلية من خلال التكوين ، جامعة البليدة 2 ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ، العدد الرابع ، المجلد الثاني.
- 20- **فاطمة الزهراء فريوم**، التضامن المالي بين البلديات ودوره في تحقيق التنمية المحلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة الجلفة ، المجلد 05، العدد 04/ديسمبر 2020
- 21- **محمد قزيبو**، حدود دور الجبائي للجماعات المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 88، 78/2009.
- 22- **موسي بن منصور**، **عبد الفاتح علاوي** ، بدائل التمويل الجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة الاقتصاد الجديد ، العدد 10 ، مجلد 2014، 01،
- 23- **ناصر مراد**، أسباب التهرب الضريبي و أثرها على اقتصاد الوطني، دراسات اقتصادية ، الجزائر، المجلد 10، العدد 01/2010

- 24- **نرزي فاطمة** ، الحكامة في تدبير الضرائب والجبائية الترابية بالمغرب (محاولة في التحليل) ،
المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية ، العدد 2018/14.
- 25- **وسيم عبي**، **خالد بن عمر**، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر: بين التحديات
الجبائية المحلية وسبل تفعيلها، مجلة الدراسات الجبائية، جامعة البليدة ، المجلد 11 ، العدد 2022/01.
- 26- **خالد عيادة** ، عليّات التهرب الضريبي أسبابه و أشكاله و طرق الحد منه ، مجله الاقتصاد
الجديد ، العدد 09 ، 2013 .
- 27 - **شوقي جابري**، **علمي بسمة** ، تعبئة الموارد الجبائية كخيار استخراجي لتغطية عجز المالي
للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، العدد 02/جوان 2015
- 28- **عدوان عايلي** ، أملاك الجماعات المحلية و مبدأ اللامركزية الإدارية ، مجلد المفكر ، العدد 10
، جامعة بسكرة .
- 29- **عزّازي عمر وآخرون** ، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة مينا للدراسات
الاقتصادية ، جامعة غليزان، المجلد 02، العدد 04(2019).
- 30- **عيسي إسماعيل** ، ظاهرة الغش الضريبي في قانون الجبائي الجزائري (تشخيص و العلاج)،
مجلة اقتصاديات شمال ، المجلد 15 ، العدد 21 ، سنة 2019.
- 31- **محمد عبدو بو دريلة**، الإصلاح الضريبي، مجلة فكر البرلمان، مجلس الأمة، العدد 3 جوان
2003.
- 32- **محمد علي دحمان** ، جمال زدزم ، البدائل التمويلية للجماعات المحلية من خلال تامين
ممتلكاتها ' (البلدية نموذجا) ، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية ، مجلد 02 ، العدد 02 / 2020.
- 33- **محمد أوزيان** ، إشكالية التمويل الغير جبائي للتنمية المحلية بالمغرب (نحو حكمة الأملاك
المحلية : محاولة تقييميه)، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد
2015/27.
- 34- **نادية مصباحية** ، مصادر الجبائية المحلية و تقييم مردودها ، مجلة القانون العقاري، جامعة
لويسي علي -البليدة2، المجلد 06، العدد 2019/01.

35- عبد الرحمان مغاري ، بلال شيخي ، دور الإدارة الجبائية للتنمية التحصيل الضريبي عن طريق تفعيل الرقابة الجبائية في الجزائر ، مجلة الدراسات الجبائية ، العدد 02 جوان 2013.

ج- الفعاليات العلمية:

1- الياس بن قري ، زرزاز عياش ، و دراسة و تحليل الحاصلة الجبائية المحلية ، بلدية برج بوعريريج ، خلال فترة 2015 2019 مداخلات أقيمت ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية و دورها بتحقيق التنمية المستدامة ، المنعقد يوم 25 و 26 /11/ 2018، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة شهيد حمه لخضر الوادي.

2- بلال شنايت ، نوال ضريفي ، دور الإدارة الالكترونية في تفعيل آليات الإدارة المحلية ، مداخلات أقيمت ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية و دورها بتحقيق التنمية المستدامة ، المنعقد يوم 25 و 26 /11/ 2018، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة شهيد حمه لخضر الوادي.

3- بو عافية بوبكر ، المراقبة المالية كآلية لترشيد نفقات الجماعات المحلية ، الملتقى العلمي الدولي حول سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع و المأمول، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي.

4- حمزة محجوبي، فضيلة مزوزي ، واقع التمويل المحلي في الجزائر، إي رهان للتوجه المقاولاتي، مداخلات أقيمت ضمن فعاليات الملتقى الدولي التكويني حول سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع و المأمول ، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي ،كلية علوم اقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير .

5- عواد كيلاني ،اختلالات و مشاكل الجباية المحلية ، مداخلات أقيمت ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية و دورها بتحقيق التنمية المستدامة ، المنعقد يوم 25 و 26 /11/ 2018، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة شهيد حمه لخضر الوادي.

6- محمد ليمن بن قايد علي ، تكوين المورد البشري: داعمة أساسية للرفع الكفاءة و المهارة ، أعمال ملتقي الوطني الافتراضي حول دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية ، المنعقد يوم 03 جوان 2022 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، بجامعة أحمد بوقره -بومرداس الجزائر .

7- يوسف نور الدين، بعياني رابح، سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع و المأمول، جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقي العلمي التكويني الدولي، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة شهيد حمة لخضر الوادي.

د- المواقع الالكترونية:

1- الأمر رقم 76-104 مؤرخ في 09 ديسمبر سنة 1976، يتضمن قانون الضرائب غير مباشرة ، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية ، متوافر على الرابط الالكتروني التالي : https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/codes_fiscaux_arabe/CII_LF_2021_AR.pdf ، تاريخ الزيارة : 2023/04/18.

المراجع باللغة الأجنبية :

A-Les Ouvrages:

1-Alexis Spire, L'inégalité devant l'impôt. Différences sociales et ordre fiscal dans la France des Trente Glorieuses, Revue d'histoire moderne & contemporaine 2009/2 (n° 56-2) .

B- Articles:

1 -Serge BATONON, LES SYSTEMES FINANCIERS PUBLICS DES ETATS DE L'UEMOA A L'EPREUVE DE LA NOUVELLE GOUVERNANCE FINANCIERE PUBLIQUE, THÈSE Pour l'obtention du grade de DOCTEUR EN DROIT, Discipliné: DROIT PUBLIC, Ecole Doctorale de Droit Public et Fiscal, Université paris1 ,Année universitaire 2015-2016.

2- Polina Kouraleva-Cazals, La simplification de l'action publique en matière fiscale, Revue française d'administration publique 2016/1 (N° 157).

3- Philippe Van Parijs, Yannick Vanderborght, Justice fiscale, lutte contre la pauvreté et accès à l'autonomie, Revue Altern. économiques | « L'Économie politique » ,2010/3 n° 47.

الفهرس

الفهرس

الشكر

الإهداء

قائمة المختصرات

أ- و	مقدمة
9	الفصل الأول : وضعية الموارد المالية للجماعات الإقليمية
10	المبحث الأول: ضعف المصادر الجبائية للجماعات الإقليمية
10	المطلب الأول: المصادر الجبائية للجماعات الإقليمية
10	الفرع الأول : المصادر الجبائية التي تحصل البلديات على كل عائداتها
11	أولاً- الرسم العقاري
13	ثانياً- رسم التطهير
13	ثالثاً - رسم على الإقامة و السكن
15	الفرع الثاني: الموارد المالية ذات التحصيل المشترك
15	أولاً - الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية و صندوقها للتضامن والضمان
16	ثانياً- الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية والدولة
17	المطلب الثاني: ضعف كفاية الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية
18	الفرع الأول: احتكار الدولة لعائدات الضرائب المحلية الأكثر مرودية
18	أولاً- مركزية نظام الجباية المحلية

20	ثانيا- عدم الاعتراف للجماعات الإقليمية بسلطتها في فرض ضرائب محلية
21	الفرع الثاني : ضعف الإدارة الجبائية وأداء المكلفين بالضريبة
22	أولا - سوء تسيير و تنظيم الإدارة الجبائية
23	ثانيا - التهرب و الغش الضريبي للمكلفين بالضريبة
27	المبحث الثاني :ضعف المصادر غير الجبائية للجماعات الإقليمية
27	المطلب الأول: المصادر غير جبائية للجماعات الإقليمية
27	الفرع الأول : المصادر الداخلية غير جبائية (الذاتية)
29	أولا - عوائد التصرف في أملاك العقارية الخاصة للجماعات الإقليمية
30	ثانيا- ناتج الاستغلال
32	الفرع الثاني: المصادر الخارجية للجماعات الإقليمية
32	أولا- الإعانات المالية
35	ثانيا- القروض
36	ثالثا- الهبات و الوصايا
36	المطلب الثاني : معوقات مصادر غير الجبائية للجماعات الإقليمية
37	الفرع الأول: سوء تسيير و استغلال أملاك الجماعات الإقليمية
37	أولا- ضعف الاستثمار في الأملاك العقارية
38	ثانيا- ضعف كفاءة المورد البشري في تسيير أملاك الجماعات الإقليمية
39	الفرع الثاني: إشكالية الاعتماد المفرط على المصادر المالية الخارجية

40	أولاً- التحكم في قرارات الجماعات الإقليمية
41	ثانياً- الزيادة في حجم وعبئ المديونية
43	خلاصة الفصل الأول
45	الفصل الثاني: آليات تطوير موارد الجماعات الإقليمية
46	المبحث الأول: آفاق إصلاح الجباية المحلية
46	المطلب الأول : ضرورة تحديث نظام الجباية المحلية
47	الفرع الأول : التأسيس لنظام الجباية المحلية يراعي خصوصية الجماعات الإقليمية
47	أولاً- رفع نسب الضرائب و الرسوم المخصص للجماعات الإقليمية
48	ثانياً- إشراك الجماعات الإقليمية في إعداد نظام الجباية
49	الفرع الثاني: ترشيد نظام الجباية المحلية
50	أولاً- تأهيل المورد البشري المسير للإدارة الجبائية
51	ثانياً- عصرنه و تبسيط نظام الجباية المحلية
54	المطلب الثاني: تفعيل أداء المكلفين بالضريبة
54	الفرع الأول: الرقابة على تصريحات المعنيين بأداء الضريبة
55	أولاً- الرقابة العامة
56	ثانياً- الرقابة المعمقة
57	ثالثاً- ضرورة إيجاد نظام للرقابة من أجل تفعيل الضرائب و الرسوم المخصصة للجماعات الإقليمية
58	الفرع الثاني: تكريس آليات الوقاية من الغش و التهرب الضريبي و مكافحته

58	أولاً - الأساليب الوقائية من ظاهرة الغش و التهرب الضريبي
60	ثانياً - أساليب الردعية للمكافحة الغش و التهرب الضريبي
62	المبحث الثاني: تامين الموارد غير الجبائية للجماعات الإقليمية و ترشيد الإنفاق
62	المطلب الأول : تامين مصادر غير الجبائية للجماعات الإقليمية
62	الفرع الأول : ترشيد طرق التصرف في أملاك الجماعات الإقليمية
63	أولاً- تحسين أساليب تسيير و استغلال الأملاك المحلية
64	ثانياً- تشجيع و دعم الاستثمار و الشراكة مع القطاع الخاص
66	الفرع الثاني : تكريس التضامن المالي وتعزيز الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية
66	أولاً - تكريس التضامن المالي بين الجماعات الإقليمية
68	ثانياً- تحقيق الدور و البعد الاقتصادي في إدارة المشاريع المحلية
69	المطلب الثاني : ترشيد نفقات الجماعات الإقليمية
70	الفرع الأول: مفهوم ترشيد النفقات المحلية
70	أولاً- تعريف ترشيد النفقات المحلية
72	ثانياً- عناصر الترشيح النفقات المحلية
73	الفرع الثاني : متطلبات و آفاق ترشيد النفقات المحلية
74	أولاً - تحديث و عصرنه نظام ميزانية الجماعات الإقليمية
74	ثانياً - ترشيد الوظائف الإدارية للجماعات الإقليمية
76	خلاصة الفصل الثاني

78	الخاتمة
82	قائمة المصادر والمراجع
93	الفهرس

المخلص:

تشكل الموارد المالية للجماعات الإقليمية العصب الرئيسي لنشاطها و محرك الأساسي لتحقيق التنمية المستدامة و إشباع حاجيات المواطنين ، غير أن الواقع الذي كثيرا ما تعكسه الجماعات الإقليمية في الجزائر يظهر العديد من معوقات و الإشكالات التي تصاحب درجة كفاية الموارد المالية و حسن استغلالها ، و هو ما يقتضي إعادة النظر في الآليات التي من شأنها تطوير الموارد المالية للجماعات الإقليمية مع الاستعانة بأساليب الحديثة التي أثبتت نجاعتها في تامين الموارد المالية و ترشيد الإنفاق المحلي .

الكلمات المفتاحية :

الجماعات الإقليمية ، الموارد المالية ، المصادر الداخلية ، المصادر الخارجية ، الإيرادات المحلية.

Résumé:

Les ressources financières des collectivités territoriales constituent le nerf principal de leur activité ainsi que le moteur essentiel au développement durable et à la satisfaction des besoins des citoyens. Mais, la réalité que les collectivités territoriales reflètent, généralement en Algérie, montre de nombreux handicaps et problèmes qui accompagnent le degré de suffisance des ressources financières et leur bonne exploitation, ce qui nécessite une reconsidération des mécanismes de développement des ressources financières des collectivités territoriales à l'aide de méthodes modernes qui ont prouvé leur efficacité dans la valorisation des ressources financières et la rationalisation des dépenses locales

les mots clés :

Collectivités territoriales, ressources financières, ressources internes, ressources externes,

Abstract :

The financial resources of local authorities constitute the main nerve of their activity as well as the essential driving force for sustainable development and the satisfaction of the needs of citizens. But, the reality that the local authorities reflect, generally in Algeria, shows many handicaps and problems which accompany the degree of sufficiency of the financial resources and their good exploitation, which requires a reconsideration of the mechanisms of development of the financial resources of the local authorities by using modern methods that proved their effectiveness in the valuation of financial resources and the rationalization of local expenses

key words :

Local authorities, financial resources, internal resources, external resources, local revenues.