

أثر النظام الضريبي على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

## The effects of the tax system on the independence Financial of the local communities in Algeria

د/ نقاش حمزة<sup>1\*</sup> ، ط.د/ كامل نادية<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، [hamza.nekkache@umc.edu.dz](mailto:hamza.nekkache@umc.edu.dz)

<sup>2</sup> جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، [nadia.kamel@umc.edu.dz](mailto:nadia.kamel@umc.edu.dz)

تاريخ التسليم: 2022/8/4 تاريخ التقييم: 2022/8/20 تاريخ القبول: 2022/9/8

### Abstract

The law grants the local communities many powers, and in order for them to be able to perform them, financial resources must be available that fit the required local spending. Among the most important of these resources are fiscal revenues that make up the tax system, which makes local finance and the tax system interconnected, so we aim through this study to determining impact of this system on financial independence of local communities.

**Keywords** : Tax System; Taxation; fees; Financial independence; Local communities.

### المخلص

منح القانون للجماعات المحلية مجموعة معتبرة من الصلاحيات، ولأجل تمكنها من القيام بها لا بد من توفر موارد مالية تناسب حجم الإنفاق المحلي المطلوب، وتعتبر الإيرادات الجبائية أهم هذه الموارد والتي تكون النظام الضريبي ما يجعل المالية المحلية والنظام الضريبي مترابطين، لذلك نهدف من خلال هذه الدراسة إلى تحديد أثر النظام الضريبي على الاستقلالية المالية التي منحها القانون للجماعات المحلية. الكلمات المفتاحية: النظام الضريبي؛ الضرائب؛ الرسوم؛ الاستقلالية المالية؛ الجماعات المحلية.

## 1. مقدمة:

تعتبر الجماعات المحلية في الجزائر أساس النظام اللامركزي المتبع، فأسندت لها مجموعة من الاختصاصات، وحتى تمارسها مُنحت لها الشخصية المعنوية التي ينتج عنها آليا الاستقلالية الإدارية والمالية. وبالنظر إلى كثرة تلك الاختصاصات الممنوحة للجماعات المحلية كتحقيق التنمية المحلية وجب أن يواكب ذلك وفرة في الموارد المالية التي تغطي بها نفقاتها. التي تعتمد بالأساس على العائدات الضريبية كأهم مورد مالي لتمويل نفقاتها، لكن الواقع العملي يظهر أن الجماعات المحلية وخاصة البلديات تعاني عجزا مسجلا بصفة كبيرة رغم كثرة مواردها الجبائية المتمثلة في الضرائب والرسوم المتعددة. ولهذا تعتبر علاقة النظام الضريبي بالمالية المحلية علاقة وطيدة. وبالنظر إلى الاستقلالية القانونية التي تتمتع بها الجماعات المحلية في الجزائر بشقيها الإداري والمالي، يُطرح التساؤل التالي: كيف يؤثر النظام الضريبي المعتمد في الجزائر على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية؟، تنجر عن هذه الإشكالية مجموعة من الإشكالات الفرعية مثل:

- ما هي مكونات النظام الضريبي؟

- ما هي خصائص النظام الضريبي؟

- ما هي أهم الموارد الضريبية التي تمول المالية المحلية؟

### فرضيات البحث:

انطلاقا من الإشكالية السابقة تقوم هذه الدراسة على اختبار صحة الفرضيات التالية:

- وجود تأثير مباشر للنظام الضريبي على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية كون المالية المحلية تعتمد في إيراداتها المالية على ناتج الضرائب والرسوم.
- اعتماد المالية المحلية على تمويلها من العائدات الضريبية يجعل خصائص النظام الضريبي تؤثر فيها بشكل مباشر وفعال.
- وجود علاقة طردية بين مكونات النظام الضريبي والإيرادات المالية المحلية التي تستغل في سلطة الإنفاق المحلي.

أهمية الدراسة: تبدو أهمية هذه الدراسة من أهمية النظام الضريبي ودوره في تقدير حجم العائدات الضريبية التي تمول تنفيذ النفقات المحلية، لذلك سنحاول إبراز تأثير النظام الضريبي

الجزائري -سواء من حيث مكوناته أو خصائصه- على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية المكرسة قانونا.

**أهداف الدراسة:** نسعى من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف تتمثل في التعرف على النظام الضريبي الجزائري، والاطلاع على مكوناته وخصائصه، وكذا التعرف على طريقة تأثيره في الاستقلالية المالية للجماعات المحلية من خلال مختلف آلياته القانونية والإجرائية.

**منهج الدراسة:** ستم معالجة الموضوع باعتماد مجموعة من المناهج تتمثل أساسا في المنهج الوصفي لاستعراض مختلف مكونات وخصائص النظام الضريبي الجزائري، والمنهج التحليلي لمجمل النصوص القانونية التي توظف الموضوع، مع الاستعانة بالمنهج الإحصائي من خلال عرض بعض نسب العائدات الضريبية. وللإحاطة بكل جوانب هذا الموضوع ستم الإجابة عن الإشكالية الرئيسية المطروحة، وما يتفرع عنها من إشكالات جزئية وفق الخطة التالية:

## 2. مكونات النظام الضريبي

### 1.2. الضرائب المباشرة

### 2.2. الضرائب غير المباشرة

## 3. خصائص النظام الضريبي وأثره على المالية المحلية

### 1.3. ضعف النظام الضريبي

### 2.3. نظام توزيع العائدات الضريبية

## 2. مكونات لنظام الضريبي

قبل التطرق إلى تأثير النظام الضريبي على الجماعات المحلية من ناحية استقلاليتها المالية لابد لنا من معرفة الإطار المفاهيمي للنظام الضريبي الذي يُعرف بأنه "مجموعة محددة من الصور الفنية للضريبة تتلاءم مع ظروف البيئة التي تعمل في نطاقها، وتمثل برامج ضريبية متكاملة" (لعلاوي، 2015/2014، صفحة 99)، ما يعني أن الضريبة هي الأساس لأي نظام ضريبي، إذ يتكون من مجموعة محددة من الضرائب والرسوم المختلفة باختلاف طبيعة المجتمع واقتصاد الدولة وظروفها السياسية، أما عن مفهوم الضريبة كمكون قاعدي للنظام الضريبي فهي "مبلغ من المال تفرضه الدولة وتجببه بصورة جبرية ونهائية من دون مقابل خاص، وذلك بغرض تحقيق النفع العام"

(عطوي، 2003، صفحة 49)، ورغم قانونية الضريبة وإجباريتها مع كونها دون مقابل، إلا أن فرضها يخضع لمجموعة من القواعد الأساسية تتمثل أهمها في المساواة أمام الضريبة، العدالة الضريبية والملائمة (خصاونة، 2010، صفحة 156)، وهذا من أجل ضمان قبولها لدى المكلفين بها. ووفقا للتشريع الضريبي الساري المفعول فإن النظام الضريبي الجزائري يتكون من مجموعة معتبرة من الضرائب والرسوم، يمكن إجمالها في نوعين أساسيين (عطوي، 2003، صفحة 77) هما: الضرائب المباشرة، والضرائب غير المباشرة.

## 1.2 الضرائب المباشرة

تُعرف الضرائب المباشرة بأنها الضرائب "التي تُفرض على واقعة وجود عناصر الثروة من دخلٍ ورأس مالٍ" (زغود، 2005، صفحة 198)، وتتمثل في كل من: الضريبة على الدخل الإجمالي، الرسم على النشاط المهني، الضريبة على الأملاك، الضريبة على أرباح الشركات، الرسم العقاري، رسم الذبح ورسم التطهير، وستنطرق بالشرح فيما يأتي فقط للضرائب التي تستفيد الجماعات المحلية من عائداتها جزئيا أو كليا.

### 1.1.2 الضرائب المباشرة التي تستفيد منها الجماعات المحلية جزئيا

تستفيد الجماعات المحلية جزئيا من مجموعة معتبرة من عائدات الضرائب المباشرة، بغض النظر عن الجهة التي تشاركها هذه الاستفادة سواء كانت خزينة الدولة أو أحد صناديق التخصيص، وأهم هذه الضرائب هي: الضريبة على الدخل الإجمالي، الضريبة على الأملاك، الرسم على النشاط المهني، والضريبة الجزافية الوحيدة.

#### 1.1.1.2 الضريبة على الدخل الإجمالي

تم تأسيس هذه الضريبة بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 1991، وكما هو واضح من تسميتها فهي تستحق على الربح أو الدخل الإجمالي الصافي بعد طرح كل الأعباء الممكنة، بحيث تشمل كل أنواع الدخل وتحسب تصاعديا وفق فئات الدخل (رضا، 2005، صفحة 69)، للمكلفين بالضريبة الذين موطن تكليفهم الضريبي هو الجزائر.

#### 2.1.1.2 الضريبة الجزافية الوحيدة

أُسست الضريبة الجزافية الوحيدة بموجب المادة 13 من قانون المالية لسنة 2015، المعدلة للمادتين 282 مكرر و282 مكرر 1 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، يخضع لها

الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاطا صناعيا وتجاريا وحرفيا، وكذا التعاونيات الحرفية التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي 15 مليون دينار، باستثناء تلك التي اختارت نظام فرض الضريبة حسب الريح الحقيقي، كما توجد استثناءات عديدة للخضوع لهذه الضريبة.

### 3.1.1.2 الرسم على النشاط المهني

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 217 من قانون المالية لسنة 1996، المعدلة للمادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، حيث يُفرض على الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم في الجزائر محل مهني دائم، ويمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح غير التجارية، وكذا بصدد رقم الأعمال الذي يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية والتجارية أو الضريبة على أرباح الشركات، ويعتبر هذا الرسم من أهم العائدات التي تمول خزينة البلديات، وتستفيد الجماعات المحلية بصفة معتبرة من عائداته نظرا لاتساع وعائه الضريبي لكونه يفرض على الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة، وكذا لشموله كل أنواع النشاطات المهنية.

### 4.1.1.2 الضريبة على الأملاك

استحدثت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1991، وتطبق على الأشخاص الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر على أملاكهم الخاصة الموجودة داخل الجزائر أو خارجها؛ سواء الأملاك المبنية ويستوي في ذلك أن تكون إقامة رئيسية أو ثانوية، أو أملاك غير مبنية، وهي الأراضي الملحقة بالأملاك المبنية مهما كان مجال استعمالها. ومن مظاهر تمييز هذه الضريبة تقنين إلزامية خضوع الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية لإجراءات التصريح.

### 2.1.2 الضرائب المباشرة التي تستفيد منها الجماعات المحلية كليا

على الرغم من تعدد هذه الضرائب إلا أن الواقع العملي يثبت أن الجماعات المحلية لا تستفيد بصفة كلية إلا من رسمين أساسيين هما: الرسم العقاري، ورسم التطهير.

### 1.2.1.2 الرسم العقاري

تأسس الرسم العقاري بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 1967، وهو ضريبة سنوية تفرض على الممتلكات العقارية سواء كانت مبنية أو غير مبنية، بالنسبة للملكيات المبنية سواء

كانت محلا ذا استعمال سكني أو تجاري أو صناعي. أما بالنسبة للملكيات غير المبنية فهي الأراضي الموجودة في المناطق العمرانية أو القابلة للتعمير أو الأراضي الفلاحية، أو المحاجر أو المناجم، وينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع، ويفترض أن الرسم العقاري يدر على الخزينة المحلية عائدات معتبرة ليس فقط لكونها تستأثر بكل عائداته، بل أيضا بالنظر إلى عامل واقعي يتمثل في امتلاك الأغلبية الساحقة للجماعات المحلية حظيرة أو ممتلكات عقارية تضم العديد من الأوعية العقارية المصنفة كأوعية ضريبية، لكن الواقع يثبت غير ذلك؛ إذ أنه في العديد من الجماعات المحلية لم تقم المصالح الجبائية بعملية حصر وإحصاء السكنات الجديدة ما أدى إلى صعوبة حصر الوعاء الضريبي لهذا الرسم وعدم إدراج المعنيين به في جدول الضرائب (المحاسبة، 2020).

### 2.2.1.2 رسم التطهير

يؤسس هذا الرسم السنوي لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية عن كل الملكيات المبنية باسم المالك أو المنتفع، وتختلف قيمة الرسم باختلاف استعمالات المحل إن كان سكنيًا، تجاريًا، مهنيًا، أو صناعيًا.

تجدر الملاحظة أن من أنواع الضرائب المباشرة أيضا الضريبة على أرباح الشركات التي تخضع لها كل أنواع الشركات على اختلافها، والتي لا تستفيد الجماعات المحلية إطلاقا من عائداتها رغم وعائها الضريبي المرتفع.

### 2.2 الضرائب غير المباشرة

تعتبر الضرائب غير المباشرة ثاني مكون للنظام الضريبي، وتُعرف بأنها "الضرائب التي تُفرض على وقائع تمثل إنفاقا وتداولوا لعناصر الثروة" (زغود، 2005، صفحة 199)، ما يجعلها توصف بالضرائب على الإنفاق، وتتمثل في كل من: الرسم على القيمة المضافة، الرسم على المنتجات البترولية، الرسم الداخلي على الاستهلاك، رسم الضمان، حقوق التسجيل وحقوق الطابع ورسم الذبح. وسنتطرق بالشرح فيما يأتي فقط للضرائب غير المباشرة التي تستفيد الجماعات المحلية من عائداتها جزئيا أو كليا، والمتمثلة أساسا في: الرسم على القيمة المضافة، ورسم الذبح.

### 1.2.2 الرسم على القيمة المضافة

يُعرف الرسم على القيمة المضافة بأنه ضريبة عامة للاستهلاك أي يتحملها المستهلك، وتخص العمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري والحرفي، يتم تحصيله كلما تمت معاملة خاضعة لهذا الرسم (المضافة، 2021) سواء كانت عمليات داخلية أو استيراد إذ يتحملها المستهلك الأخير، والملاحظ أن البلدية لا تستفيد بصيغة مباشرة من هذا الرسم بالنسبة للعمليات الواقعة عند الاستيراد، بحيث تؤول حصتها إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

### 2.2.2 رسم الذبح

يُستحق رسم الذبح أو الرسم الصحي على اللحوم على مالك اللحم أثناء الذبح على أساس وزن اللحم الصافي الصالح للاستهلاك البشري، وتحدد تعريفته بـ 10 دج عن كل كيلو غرام، وتحصيله إجباري للبلديات.

ما يمكن ملاحظته إجمالاً بخصوص مكونات النظام الضريبي هو طغيان الضرائب المباشرة على الإيرادات المالية المحلية على حساب الضرائب غير المباشرة، وهذا بسبب تعددها واتساع مجال تطبيقها وارتفاع مردودها المالي العائد إلى الجماعات المحلية.

### 3. خصائص النظام الضريبي وأثره على المالية المحلية

تبدو أهمية النظام الضريبي بكونه العمود الفقري للمالية العامة، وتزداد أهميته بازدياد حجم النفقات العامة بسبب تطور وظيفة الدولة مع زيادة النمو السكاني والتطور التكنولوجي، خاصة وأن هذه الزيادة لا تقابلها دائما زيادة في الإيرادات (بشير، الصفحات 15-16)، وما ينطبق على المالية العامة ينطبق أيضا على المالية المحلية. إن هذه العلاقة المباشرة بين المالية العامة أو المحلية مع النظام الضريبي تجعل عملية التأثير والتأثير بينهما علاقة متبادلة، وتعتبر من أهم الخصائص التي تميز النظام الضريبي في الجزائر هو ضعفه لأسباب متعددة، ونظام توزيع عائداته الضريبية.

### 1.3 ضعف النظام الضريبي

يمثل كل نظام ضريبي انعكاسا للمجتمع الذي يطبق فيه بمختلف جوانبه الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، لهذا يمثل النظام الضريبي في الجزائر انعكاسا للنظام المالي الجزائري؛ حيث تمثل العائدات الضريبية الممول الرئيسي لخزينة الدولة (بشير، صفحة 18)، سواء كانت ناتج جباية عادية أو جباية بترولية، وكذلك الأمر بالنسبة للجماعات المحلية، إذ تعتمد بصفة كبيرة على الجباية

المحلية حيث تأخذ ميزانيتها الجزء الأكبر من مواردها الجبائية مهمشة بذلك باقي المصادر الذاتية الأخرى التي يمكن أن تكون عاملا مساعدا ومصدرا أساسيا لميزانيتها، لذلك يلاحظ أن نظامها الجبائي يعرف العديد من المشاكل والثغرات، فيتجسد ضعف النظام الضريبي في عجز المالية المحلية ما يؤدي إلى عجز مختلف البلديات على مستوى التراب الوطني عن إحداث التنمية المنشودة، لأن الإيرادات الجبائية تحصل عن طريق نظام جبائي يعاني العديد من الاختلالات، وتتمثل أسباب هذا الضعف أساسا في مركزية النظام الضريبي، وضعف التحصيل الضريبي.

### 1.1.3 مركزية النظام الضريبي

يتميز النظام الضريبي الجزائري كونه نظاماً مركزياً من ناحية الإنشاء ومن ناحية التحصيل، بحيث يعتمد على السلطة المركزية بواسطة النصوص التشريعية وهي في العادة قوانين المالية دون إشراك الهيئات المحلية في وضعه، في حين تسند مهمة التحصيل بالأساس إلى السلطة المركزية ممثلة في وزارة المالية بمختلف مصالحها، وإن كانت مركزية النظام الضريبي تهدف بالأساس إلى تحقيق المساواة بين الجماعات المحلية أمام الضريبة، وضمان العدالة في توزيع العائدات الضريبية (المحاسبة، 2020)، وسنفضل فيما يأتي مركزية النظام الضريبي بصورتيه: من حيث الإنشاء، ومن حيث التحصيل.

#### 1.1.1.3 من حيث الإنشاء

يحدث النظام الضريبي عن طريق السلطة التشريعية التي هي وفق الدستور صاحبة الاختصاص في إحداث الضرائب والرسوم، وهو ما يعني إقصاء المبادرات المحلية من إحداثها، في حين أن الواقع يثبت أن المسؤولين المحليين هم الأقرب إلى المواطن المحلي والأدرى بشؤونه المحلية؛ مما يستدعي إشراكهم في عملية التشريع الضريبي، مع أن ذلك لا يعني إقصاء دور السلطة التشريعية في إحداث الضريبة لأن مسألة توفير الإيرادات العامة والمحلية مسألة وطنية تختص بها في الأساس الدولة أو السلطة المركزية، لكن في نفس الوقت- وفي ظل التطور الاقتصادي- من الضروري إعطاء الجماعات المحلية سلطة المشاركة في وضع الضرائب والرسوم وتحديد النسب المئوية العائدة لها بما يتلاءم مع مواردها المحلية طالما أن أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة هم الممارسون المباشرون لها، والمحتكون المباشرون بها، خاصة في ظل ما مُنح لهم من سلطة فرض بعض الرسوم كرسوم الإقامة والتطهير والحفلات بموجب مداوات تتم المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية، وهو ما يعيدنا إلى فكرة عدم الاستقلالية المالية كون تنفيذ هذه المداوات

المنشئة للرسوم تبقى موقوفة على مصادقة الوصاية، كما أنها لا ترقى من حيث مردودها المالي إلى حد تمويل الخزينة المحلية بموارد معتبرة، وهو ما يؤدي إلى تسجيل عجز في الميزانيات المحلية (عولمي، 2010، صفحة 275).

### 2.1.1.3 من حيث التحصيل

إن تكليف المصالح الخارجية للمديرية العامة للضرائب التابعة لوزارة المالية بتحصيل الإيرادات الجبائية - بما فيها تلك العائدة كلياً أو جزئياً للجماعات المحلية- يجعل هذه الأخيرة لا تعلم بالضبط مداخيلها، فالمبلغ الإجمالي المحصل هو الذي يصب في الخزينة المحلية من طرف مديرية الضرائب، كذلك فإنه عند إعداد الميزانية العامة للدولة تقوم الوزارات بإعطاء تقديرات النفقات ووزارة المالية هي التي تعطي الإيرادات طالما أن مصالح التحصيل كلها تابعة لوزارة المالية. هذا من جهة، ومن جهة أخرى حتى لو قامت البلدية بتحصيل بعض مواردها بنفسها، فإن هذه المهمة يتكفل بها أمين خزينة البلدية، الذي هو محاسب عمومي يعمل تحت السلطة الرئاسية لوزير المالية. إن هذا التهميش للجماعات المحلية في عملية تحصيل العائدات الضريبية التي تختلف نوعاً ما عن عملية الإنشاء من شأنه إقصاؤها من الدخول في عملية تحديد مواردها واستغلالها بالطريقة المثلى، وينجر عن مركزية النظام الضريبي سواء من حيث الإنشاء أو من حيث التحصيل تطبيقه على إطلاقه دون مراعاة التفاوت الموجود بين الجماعات المحلية في الوضعية المالية والاقتصادية والتنمية.

### 2.1.3 ضعف التحصيل الضريبي

إن الهدف الأساسي للنظام الضريبي هو تحصيل العائدات الضريبية، وبالتالي فإن فعالية هذا النظام تتحقق من خلال حجم العائدات الضريبية المتوقع تحصيلها (مراد، 2003، صفحة 77)، وفي الواقع العملي يعتبر ضعف قيمة العائدات الضريبية أهم مشكلة تواجه الجماعات المحلية، يرجع هذا إلى سلوك المكلفين بها الذين يتهربون من دفعها، إلى جانب عدم فعالية نظام التحصيل المعتمد، أضف إلى ذلك ظاهرة المحسوبية والمغالاة التي تجعل العديد من الأفراد يتهربون منها. ويمكن إجمال أهم أسباب ضعف التحصيل الضريبي في سببين رئيسيين يمثلان بالأساس طرفي عملية التحصيل الضريبي: الأسباب المتعلقة بالإدارة الضريبية، والأسباب المتعلقة بالمكلف بالضريبة.

### 1.2.1.3 الأسباب المتعلقة بالإدارة الضريبية

تنتوع أسباب ضعف التحصيل الضريبي المتعلقة بالإدارة الضريبية؛ فمنها ما يرجع بالأساس إلى خصائص النظام الضريبي، ومنها ما هو عائد إلى الإدارة الضريبية وما تضعه وتطبقه من إجراءات عملية كما يأتي:

- نقص الإعلام فيما يخص الضريبة ووعائها وكيفية حسابها وطرق تحصيلها وأوجه استخدامها بما يخدم المصلحة العامة وتحقيق التنمية.

- عدم مواكبة مديرية الضرائب للتطورات التكنولوجية وزيادة النشاط الاقتصادي عن طريق زيادة مستخدميها، وتطوير طرق التحصيل الجبائي خاصة في ظل تقنيات الإعلام والاتصال الحديثة.

- عدم استقرار النظام الضريبي، فرغم تعدد القوانين الضريبية التي تحدد الأعباء والنسب الضريبية إلا أنها تشهد كل سنة تعديلات- أو بالأصح زيادات- بموجب قانون المالية السنوي أو التكميلي، وهو ما يتقل كاهل المكلف بالضريبة.

- كثرة الإعفاءات الضريبية التي يمتاز بها النظام الضريبي الجزائري، سواء كانت كلية أو جزئية، هذه الإعفاءات التي تتدرج في إطار الهدف الاقتصادي الذي تسعى إليه الدولة من خلال الضرائب تشجيعا للاستثمارات أو ضمانا لتحقيق مداخيل مالية أخرى (بشير، صفحة 18)، مثالها: الإعفاء الكلي من الضريبة على الدخل الإجمالي لمدة 3 سنوات بالنسبة للأنشطة التي يقوم بها الشباب أصحاب المشاريع، وكذا الإعفاء الدائم من الضريبة على الدخل الإجمالي لعمليات تصدير السلع والخدمات المدرة للعملة الصعبة، والذي يمنح تناسبا مع رقم الأعمال المحقق، وكذا الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة لعمليات القروض البنكية الممنوحة للعائلات من أجل اقتناء أو بناء مساكن فردية، وغيرها من الإعفاءات والتخفيضات وهذا برغم ما للرسم على القيمة المضافة من عائدات معتبرة للخزينة المحلية تجعل من عملية الإعفاء منه إهدارا لموارد مالية مهمة.

- ضعف تطبيق العدالة الضريبية التي تُعرف بأنها "التوزيع العادل للأعباء الضريبية بين أفراد المجتمع دون تفضيل فئة معينة على غيرها إلا لوجود أسباب موضوعية" (مراد، 2003، صفحة 84)؛ ففي حين يجبر الموظفون العموميون على دفع أعبائهم الضريبية من خلال الاقتطاع المباشر من الراتب الشهري، يخضع القطاع الاقتصادي والمهن الحرة إلى التقدير الجزافي السنوي بما لا يتناسب مع مداخيلهم الحقيقية.

### 2.2.1.3 الأسباب المتعلقة بالمكلف بالضريبة

يعتبر المكلف بالضريبة هو الفاعل الأساسي في عملية التحصيل الضريبي؛ إذ يلعب دورا هامة في عملية التحصيل ويؤثر عليها كما وكيفا، بحيث يكون هذا التأثير إما سلبا أو إيجابا، وتتلخص أهم تأثيرات المكلف بالضريبة في ما يأتي:

- التهرب الضريبي الذي يعتبر أهم مسببات ضعف التحصيل الضريبي؛ فهناك العديد من الجماعات المحلية لا يمكنها الاستفادة من مواردها الجبائية بسبب تهرب الأشخاص الملزمين بالدفع وهو أمر صعب الضبط، وذلك لأن الجماعات المحلية ليست هي من تقوم بالتحصيل مباشرة، بل إن المكلف بهذه العملية هي مديرية الضرائب عن طريق قوائم معينة وتصريحات بشروط محددة، وهذا ما يجعل معظم الأشخاص الملزمين بالضريبة لا يصرحون بنشاطاتهم التجارية والاقتصادية وبعائداتها الحقيقية. وتتعدد أسباب التهرب الضريبي؛ فمنها ما هو راجع إلى المكلف بها، ومنها ما هو عائد إلى النظام الضريبي في حد ذاته، ومنها ما هو متعلق بالإدارة الضريبية، وعموما يمكن إجمالها في الآتي:

\* ثقل عبء الضريبة، بسبب تعددها وارتفاع نسبها (جمام، 2010/2009، صفحة 108) مما يؤدي بالمكلف بها إلى التهرب منها.

\* ضعف الوعي الضريبي والاعتقاد السائد بأن الضريبة أداة مقننة لتحصيل الأموال من المواطنين.

\* عدم تناسب الضريبة مع الخدمات التي تقدمها البلدية للمواطنين مما يضعف حسهم المدني وثقافتهم الضريبية، ما أدى إلى طغيان مفهوم الضريبة بأنها: "اقتطاع جزء من دخل المكلف بالضريبة لصالح خزينة الدولة" (خصاونة، 2010، صفحة 220)، بغض النظر عن مختلف الأهداف التي يسعى لتحقيقها النظام الضريبي: اقتصادية، اجتماعية، تنموية...

\* الاعتقاد بأن سرقة الدولة لا تعد سرقة بالمعنى الحقيقي (الميزانية، 2019) وكأن الدولة ليس لها حق على الأفراد.

وكنموذج عام عن واقع التحصيل الضريبي في الجزائر نرفق هذا الجدول الذي يتضمن مقارنة بين مبالغ التقديرات الجبائية ومبالغ التحصيلات الفعلية لمختلف أنواع الضرائب، وذلك خلال سنتي 2018 و2019.

التعيين	السنة المالية 2018	السنة المالية 2019
---------	--------------------	--------------------

م	الإ	التقد	م	الإنج	الت	
عدل	نجازات	يرات	عدل	ازات	قديرات	
الإنجاز			الإنجاز			
8	12	145	8	120	13	حواصل
7.07	65.93	3.912	9.55	3.647	44.14	ل الضرائب المباشرة
4	77	808	9	707	76	حاصل
.22	4.51	.61	2.92	.346	1.25	الضرائب على الدخل الإجمالي/ رواتب
1	88	104	9	93.	96	حاصل
4.87	.99	.54	7.35	498	.04	الضرائب على الدخل الإجمالي/ أصناف
2	38	515	8	385	46	حاصل
5.42	4.72	.82	2.66	.129	5.94	الضرائب على أرباح الشركات
2	83	108	8	88.	10	حقوق
2.89	.7	.54	5.72	397	3.123	التسجيل والطابع

4	33	349	1	335	33	الرسم على القيمة المضافة الداخلي
.36	3.972	.21	00.73	.723	3.3	
6	52	503	1	509	49	الرسم على القيمة المضافة على الاستيراد
.61	1.357	.17	03.57	.125	1.56	
1	85	73.	1	80.	69	الرسم الداخلي على الاستهلاك
6.43	.39	34	14.93	103	.7	
5	5.	10.	5	4.1	8.	حواصل ل الضرائب غير المباشرة
2.30	23	000	2.26	81	00	

المصدر: من إنجاز الباحثين اعتمادا على الجدولين الواردين في التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2019.

**التعليق:** نلاحظ من خلال الجدول المتضمن الضرائب والرسوم التي تستفيد الجماعات المحلية من عائداتها جزئيا أو كليا، أن مبالغ التحصيلات الجبائية لم تكن أبدا متساوية مع مبالغ التقديرات، باستثناء الرسم على القيمة المضافة لكلا السنتين سواء بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل أو عند الاستيراد، وهذا راجع ربما إلى كون هذا الرسم يتحمله المستهلك النهائي، وكذا الرسم الداخلي على الاستهلاك، إن عدم التناسب بين حجم التقديرات وحجم التحصيل الفعلي يرجع - كما سبق الذكر - إلى تظافر جملة من المسببات التي تصب كلها في عدم فعالية أساليب التحصيل

الجباية، وهو ما يطرح جملة من الإشكالات على اعتبار أن التقديرات الجبائية المحلية أو العامة هي الأساس المعتمد لإنجاز الميزانية، وهو ما يؤدي بالضرورة إلى وقوع عجز ميزانياتي.

### 2.3 نظام توزيع العائدات الضريبية

نظرا لأهمية النظام الضريبي في التمويل المحلي اعتمدت الدولة في تسييره على أسلوب المركزية سواء من حيث الإنشاء أو حتى من حيث توزيع نسب العائدات التي تتميز بتقاسمها بين عدة جهات، حيث أن الصناديق وحسابات التخصيص تستفيد من نسبة محددة من عائدات الضرائب والرسوم وهو ما يؤثر على النسبة العائدة للجماعات المحلية، من جهة أخرى تستحوذ الدولة على أكبر نصيب من الضرائب وأكثرها دخلا كالرسم على القيمة المضافة، وعلى أرباح الشركات، وسيتم تفصيل هذا التوزيع من خلال التطرق إلى العائدات الضريبية العائدة كليا إلى الجماعات المحلية، والعائدات الضريبية التي تتشاركها مع الجماعات المحلية عدة جهات.

#### 1.2.3 العائدات الضريبية العائدة كليا إلى الجماعات المحلية

من أجل تمويل الخزينة المحلية، قرر المشرع مجموعة من الضرائب والرسوم - على قاتها- تعود عائداتها فقط إلى الخزينة المحلية، أهمها: الرسم العقاري، رسم التطهير.

##### 1.1.2.3 الرسم العقاري

يؤسس الرسم العقاري سواء كان على الملكيات المبنية أو غير المبنية في البلدية التي توجد بها الأملاك العقارية، و حسب المادة 236 ومايليها من قانون الضرائب المماثلة والرسوم المماثلة فإن هذا الرسم يطبق ما بين 3% و10% تناسيبا حسب مساحة العقار المعني ويتم تحصيله كليا لصالح الخزينة البلدية بالتعاون بين المصالح الجبائية ومصالح البلديات، إلا أن قانون المالية لسنة 2022 أسند عملية تحصيل هذا الرسم إلى قابض الضرائب المختص إقليميا من أجل ضمان فعالية أكبر في التحصيل.

##### 1.1.2.3 رسم التطهير

تحدد تعريفه رسم التطهير في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناءً على مداولة المجلس الشعبي البلدي بعد استطلاع السلطة الوصية، فرغم كون رسم التطهير من بين الموارد الجبائية المسيرة من طرف البلدية إنشأً وتحصيلاً إلا أن القانون ألزم البلدية استشارة الوصاية قبل إقراره وهو ما يؤكد المركزية المفرطة للتشريع الضريبي الجزائري.

إضافة إلى ما سبق تفصيله هناك مجموعة أخرى من الرسوم التي تستفيد الخزينة البلدية من عائداتها بنسبة 100%، تتمثل في: الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية، الرسم الخاص على الرخص العقارية، الرسم على الإقامة، حقوق الحفلات والأفراح، حقوق الأماكن والطرق، حقوق المحشر، لكن الملاحظ أنها ذات مردودية ضعيفة بالنظر إلى قيمتها المالية المتدنية عموماً.

### 2.2.3 العائدات الضريبية التي تشاركها الجماعات المحلية مع عدة جهات

توجد ضمن النظام الضريبي مجموعة معتبرة من الضرائب والرسوم التي تشارك عائداتها- إضافة إلى الجماعات المحلية- عدة جهات؛ هي خزينة الدولة، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وصناديق التخصيص.

### 1.2.2.3 الموارد الجبائية التي تشاركها الجماعات المحلية مع خزينة الدولة

هناك العديد من عائدات الضرائب والرسوم التي تُقسم بين الجماعات المحلية وخزينة الدولة، تتمثل أهمها في: الرسم على القيمة المضافة، الضريبة على الأملاك، الضريبة على الدخل الإجمالي.

### 1.1.2.2.3 الرسم على القيمة المضافة

تقسم عائدات هذا الرسم وفق النسب التالية : 75% لصالح الدولة، 10% لصالح خزينة البلدية، 15% لصالح صندوق التضامن والضمان، بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل، أما بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد فتقصى منها خزينة البلدية؛ إذ تُوزع النسب ما بين خزينة الدولة بـ 85 %، وتعود نسبة 15 % لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، بمعنى أن البلديات تستفيد منها بطريقة غير مباشرة بوساطة صندوق التضامن والضمان، إلا أن قانون المالية لسنة 2022 في مادته 98 خصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان مباشرة للبلديات الحدودية التابعة لنفس الولاية على أن توزع بالتساوي، وهو ما من شأنه دعم خزينتها بمبالغ إضافية. وبالرغم من ضآلة حصة البلدية من عائدات هذا الرسم مقارنة بما يؤول إلى خزينة الدولة، إلا أنها تستفيد بصفة معتبرة من عائداتها نظراً لضخامتها، باعتبار أن المستهلك هو من يتحملها.

### 2.1.2.2.3 عائدات الضريبة على الأملاك

تقسم عائدات الضريبة على الأملاك كالتالي: نسبة 70% من عائداتها إلى خزينة الدولة، في حين تعود نسبة 30% إلى خزينة البلديات (المحاسبة، 2020، صفحة 157)، مع أنه كان من المفترض أن تُعكس النسب بحيث تعود إلى خزينة البلدية التي تتواجد الأملاك على إقليمها أكبر نسبة والباقي يعود إلى خزينة الدولة ضمانا لاستفادة البلدية من مبالغ معتبرة تدعم ماليتها، إلا أن الواقع العملي يثبت غير ذلك؛ إذ أشار تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2020 أن البلديات الخاضعة لرقابته لم تسجل خلال الفترة من 2015 إلى 2017 أي إيراد لهذه الضريبة، في حين هناك مجموعة أخرى من البلديات التي وصلت معاينات الوعاء الضريبي للضريبة على الأملاك خلال نفس الفترة مبلغ 4.7 مليون دينار في حين لم يتجاوز مبلغ التحصيل مبلغ 0.97 مليون دينار، وهو مبلغ ضئيل جدا بالنظر إلى قيمة التقديرات الجبائية.

### 3.1.2.2.3 الضريبة على الدخل الإجمالي

رغم أن هذه الضريبة كانت تصنف ضمن الضرائب العائدة كلية إلى الدولة؛ إلا أن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، أقر توزيع عائداتها فيما يخص الريوع العقارية مناصفة بين ميزانية الدولة (50%) والبلديات (50%)، وقد حددت المادة 6 من قانون المالية لسنة 2021، المعدلة للمادتين 42 و42 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة البلدية المستفيدة بأنها تلك التي يقع فيها العقار.

### 2.2.2.3 الموارد الجبائية التي تشاركها الجماعات المحلية مع صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

يعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أهم صندوق يستفيد من العائدات الضريبية، إذ تعود إليه نسبة محددة من الضرائب والرسوم يتولى مهمة توزيعها على جميع البلديات في محاولة منه لخلق التوازن المالي بينها، لكنه في المقابل يؤدي إلى الإجحاف في حق بعض البلديات التي تعمل على تحسين مداخيلها ثم تتقاسمها مع جماعات أخرى؛ خاصة في ظل تكفل وزيرى الداخلية والمالية بتحديد نسبة المشاركة السنوية للبلديات والولايات، وتعتبر من أهم الضرائب والرسوم التي يتقاسمها الصندوق مع الجماعات المحلية: الرسم على النشاط المهني، الضريبة الجرافية الوحيدة.

### 1.2.2.2.3 الرسم على النشاط المهني

يعد الرسم على النشاط المهني من أهم العائدات التي تمول خزينة البلديات نظرا لتقسيم عائداته وفق النسب التالية: 66% لصالح البلدية، 29% لصالح الولاية، 5% لصالح صندوق التضامن والضمان، وكذا عدم اقتطاع نسبة منه لصالح خزينة الدولة التي كثيرا ما تستأثر بنسبة معتبرة من العائدات الجبائية، ورغم تحديد معدل هذا الرسم بـ: 2% إلا أنه - وحسب المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة - يُرفع إلى 3% بخصوص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ما يؤدي إلى ارتفاع حصة الجماعات المحلية وخاصة البلدية منه.

### 2.2.2.2.3 الضريبة الجزافية الوحيدة:

ما يميز عائدات هذه الضريبة أنها موزعة بشكل كبير على عدة جهات: فتعود إلى خزينة الدولة نسبة 49% منها، في حين تعود نسبة 0.5% إلى غرف التجارة والصناعة، أما الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية فتعود إليها نسبة 0.01%، وتستفيد غرف الصناعة التقليدية والمهني من نسبة 0.24%، في حين تستفيد البلديات من نسبة معتبرة تقدر بـ 40.25%، بينما تعود إلى الولاية نسبة 5%، ليتبقى لصندوق التضامن والضمان نسبة 5%، فباستثناء حصة خزينة الدولة المرتفعة، فإن حصة خزينة البلدية تحتل المرتبة الثانية من حيث ارتفاع نسبتها.

بغض النظر عن ما سبق ذكره من موارد جبائية تتقاسمها الجماعات المحلية مع صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، هناك عائدات جبائية لا تستفيد منها الجماعات المحلية بصفة مباشرة، بل بصفة غير مباشرة عن طريق صندوق التضامن والضمان الذي تتمثل مهمته الأساسية في إرساء التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية، من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها عليها، وكذا ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها، ومن أمثلة ذلك قسيمة السيارات التي تدر مردودا ماليا معتبرا بالنظر إلى اتساع حظيرة السيارات وارتفاعها كل سنة، حيث تعود إلى صندوق التضامن والضمان نسبة 30% من عائداتها، بينما لا تستفيد الخزينة المحلية من عائداتها مباشرة.

### 3.2.2.3 الرسوم المتقاسمة بين الدولة والجماعات المحلية وصناديق التخصيص

هناك مجموعة من الضرائب والرسوم التي تتشاركها الجماعات المحلية إضافة إلى الدولة مع صناديق التخصيص -على كثرتها في النظام المالي الجزائري- ومثالها:

### 1.3.2.2.3 رسم الذبيح:

يتم تقاسم عائدات رسم الذبح أو الرسم الصحي على اللحوم التي تقدر بـ 10 دج للكيلوغرام الواحد بين خزينة البلدية التي يقع فيها المذبح بنسبة 85%، وبين الصندوق الوطني للصحة الحيوانية بنسبة 15%.

#### 2.3.2.2.3 رسم تشجيع عدم التخزين:

تتوزع عائداته على ثلاث جهات: 46% لفائدة خزينة الدولة، 38% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل، ويتبقى لخزينة البلديات نسبة 16% فقط.

#### 3.3.2.2.3 رسم تشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية:

تتوزع عائداته بنسبة 50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل، ونسبة 30% لفائدة ميزانية الدولة، بينما تعود نسبة 20% إلى البلديات.

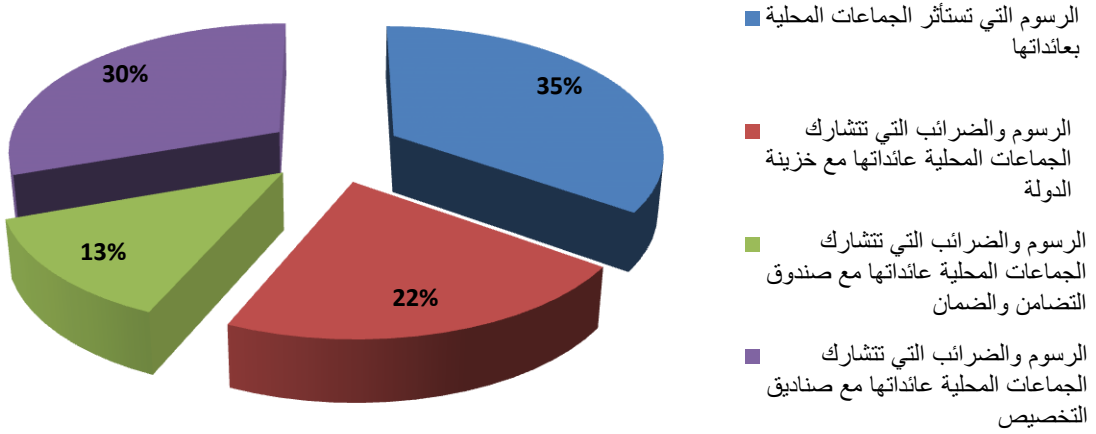
#### 4.3.2.2.3 الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي:

تستأثر خزينة الدولة بنصف عائداته، في حين تعود نسبة 33% منها إلى الصندوق الوطني للبيئة والساحل، ويتبقى لخزينة البلديات نسبة 17% فقط.

الملاحظ بخصوص هذه الرسوم أنه رغم استفادة الجماعات المحلية من عائداتها إلا أن هذه الفائدة تكون قليلة مقارنة بالفائدة العائدة إلى خزينة الدولة أو صناديق التخصيص، نلاحظ أيضا أنه لا توجد رسوم تتقاسمها فقط صناديق التخصيص مع الجماعات المحلية أي النسبة العائدة إلى خزينة الدولة دائما موجودة، باعتبار خزينة الدولة تتكفل بتغطية الأعباء العامة.

ختاما يمكن تلخيص نظام توزيع العائدات الضريبية ضمن الشكل التالي:

## تقسيمات الضرائب والرسوم التي تستفيد منها الجماعات المحلية بناء على نظام توزيع عائداتها



المصدر: من إنجاز الباحثين بناء على ما ورد في قوانين المالية بشأن الضرائب والرسوم وتوزيع عائداتها.

التعليق: ما يمكن استنتاجه من هذا الشكل البياني أنه وبغض النظر عن مجمل الضرائب والرسوم التي لا تظهر فيه بسبب عدم استفادة الجماعات المحلية إطلاقاً من عائداتها، مثل الضريبة على أرباح الشركات، الرسم الداخلي على الاستهلاك، رسم الضمان وحقوق التسجيل والطابع، والجباية البترولية كالرسم على المنتجات البترولية، فإن الجماعات المحلية لا تستفيد كلية إلا من مجموعة من الرسوم التي يمكن وصفها بالمعتبرة كمياً - وإن كانت أقل من النصف- لكنها ليست ذات فعالية نوعياً بسبب كونها مجرد رسوم ذات مردود مالي منخفض، في حين باقي الضرائب تتقاسمها مع جهات أخرى، وبنسبة ضعيفة خاصة منها تلك المتقاسمة مع خزينة الدولة، وهو ما يجعل مردود الجبائية المحلية منخفضاً خاصة إذا ما أضفنا إلى ذلك عاملاً آخر وهو التهرب أو الغش الضريبي مع ضعف التحصيل عموماً خاصة بسبب تعدد جهات التحصيل.

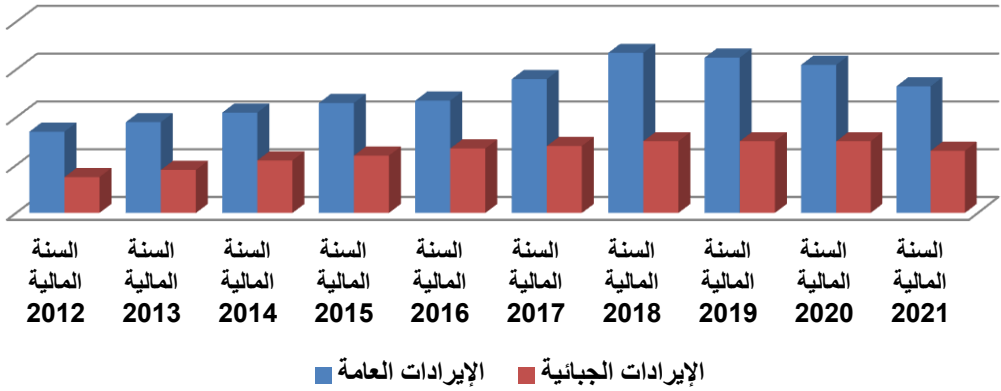
بعد التطرق لمختلف مكونات النظام الضريبي، نرفق هذا الجدول الذي يبين تطور الإيرادات الجبائية خلال 10 أعوام لمقارنتها بقيمة الإيرادات العامة، وذلك لبيان الدور الهام الذي يلعبه النظام الضريبي في تمويل الإيرادات.

نسبة مساهمة الجباية في الإيرادات العامة	قيمة الإيرادات العامة	قيمة الإيرادات الجبائية	السنة المالية	لرقم
%46.17	3.455.650.000	1.595.750.000	2012	1
%47.94	3.820.000.000	1.831.400.000	2013	2
%53.75	4.218.180.000	2.267.450.000	2014	3
%52.63	4.684.650.000	2.465.710.000	2015	4
%57.35	4.747.430.000	2.722.680.000	2016	5
%50.49	5.635.514.000	2.845.374.000	2017	6
%45.17	6.714.265.000	3.033.027.000	2018	7
%46.73	6.507.907.000	3.041.418.091	2019	8
%48.44	6.289.723.000	3.046.865.000	2020	

	000	00	0	9
%49.76	5.328.182.	2.651.704.0	202	
	426	04	1	0

المصدر: من إعداد الباحثين بناءً على قوانين المالية السنوية (الوحدة ألف دينار)

## نسبة الإيرادات الجبائية إلى الإيرادات العامة



**التعليق:** نلاحظ من خلال الجدول أن قيمة الإيرادات الجبائية هي في عمومها نصف قيمة الإيرادات العامة، وهي نسبة إلى حد ما ثابتة خلال 10 سنوات؛ حدها الأسفل 46.17 % ومداهما الأعلى 57.35 %، هذا الثبات يعكس نمطية الحركية الاقتصادية للبلاد عموماً؛ فلا نشهد تدفقاً للإيرادات الجبائية كانعكاس للتنمية أو حركية متميزة، كما أن الإيرادات العامة تكاد تكون كذلك ثابتة إلا إذا استثنينا سنوات: 2018-2019-2020 أين تضاعفت عن سنة 2012 مثلاً، ومعها تضاعفت قيمة الإيرادات الجبائية، وما يهمنا في هذا المقام هو نسبة هذه الأخيرة إلى الإيرادات العامة والتي يمكن أن نفسرها أيضاً بتبعية مضطربة لنوع من الاقتصاد الموجه، وما ينطبق على نسبة الجباية العامة إلى الإيرادات العامة ينطبق أيضاً على نسبة الجباية المحلية إلى الإيرادات المحلية بالنظر إلى اعتماد النظام القانوني الجزائري نفس النظام القانوني المتعلق بهما؛ إذ أن المالية المحلية من حيث مكوناتها وتسييرها هي انعكاس للمالية العامة.

4. خاتمة:

من خلال دراستنا للنظام الضريبي في الجزائر بما فيه من مكونات وخصائص، وعلاقته بالمالية المحلية أمكننا ملاحظة الأهمية البالغة التي تساهم بها العائدات الضريبية في تمويل المالية المحلية التي تسعى لتحقيق التنمية المحلية، إلا أن الواقع العملي والتطبيقي للنظام الضريبي لا يعكس حجم هذه الأهمية على اعتبار أن واقع تحصيل العائدات الضريبية غير موفق، إذ رغم كونه الرافد الأهم الذي يغذي الخزينة المحلية إلا أنه يشهد العديد من الاختلالات سواء على مستوى النظري القانوني، أو على المستوى العملي في عملية تحصيله، إذ من بين ما يطرحه من إشكالات بخصوص كيفية توزيع نسب العائدات الضريبية بالنسبة للجماعات المحلية التي لا تستفيد من مبالغ معتبرة تُحصل على مستوى إقليمها. حيث يلاحظ بخصوصه أنه توزيع غير عادل وغير موضوعي، فهناك جانب معتبر من عائدات التحصيل تعود إلى خزينة الدولة وخاصة بالنسبة للضرائب ذات المردود المرتفع مثل الضريبة على القيمة المضافة، على أساس أن الدولة تستعملها لتغطية الأعباء العامة، كما أنها بواسطتها تساعد الجماعات المحلية بطريقة غير مباشرة خصوصا عن طريق إعانات ومخصصات صندوق التضامن والضمان، لكنها في المحصلة العامة تبقى نسب غير عادلة ومجحفة في حق الجماعات المحلية لأنها لا تبلغ الاستفادة المرجوة، وهو ما يعني أن النظام الضريبي المعتمد في الجزائر بما له من مميزات وخصائص تم التطرق إليها يؤثر بشكل فعال في الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وخاصة منها البلدية، حيث أن الاعتماد التام عليه لا يوازيه بالمقابل وفرة مالية تحقق للجماعات المحلية اكتفاءً ذاتيا يغنيها عن اللجوء إلى التمويل الخارجي الذي يؤثر بالتأكيد كما ونوعا في استقلاليتها المالية.

### النتائج المتوصل إليها

- بناء على ما سبق تقديمه من مكونات وخصائص للنظام الضريبي في الجزائر وعلاقته بالمالية المحلية، أمكننا التوصل إلى النتائج التالية:
- الضرائب والرسوم التي تستفيد منها الجماعات المحلية بصفة كلية قليلة وذات مردودية ضعيفة لا ترتقي إلى إنتاج أثر مالي يساهم في إحداث التنمية المحلية المرجوة.
  - مركزية النظام الضريبي إنشاءً وتحصيلاً تعيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية المكرسة قانوناً.
  - هشاشة العلاقة بين المكلف بالضريبة والإدارة الضريبية؛ مما يؤدي إلى التهرب الضريبي الذي بدوره يفقد العائدات الضريبية المحصلة فعاليتها في تسيير الجماعات المحلية وتغطية نفقاتها.

- تعقد الإجراءات الضريبية المعتمدة في النظام الضريبي مما جعله أكثر جمودا في تحريك آليات الجباية المحلية بما يسمح له بتحقيق أهدافه المرجوة وهو ما يؤدي إلى توجه الجماعات المحلية إلى الاعتماد على التمويل المركزي على تعدده، الذي يرهق كاهل الخزينة العمومية، وينسف الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

### الاقتراحات

تأسيسا على النتائج السابق ذكرها المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة، يمكننا تقديم جملة من الاقتراحات نوجزها فيما يأتي:

- التخلي عن الاعتماد الأكبر على الجباية البترولية التي تخضع لتقلبات السوق العالمية.
- زيادة حصص الجماعات المحلية من الضرائب والرسوم ذات المردود العالي مثل الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني، وتخصيص حصة لها من الضرائب المهمة مثل الضريبة على أرباح الشركات، وهو ما من شأنه تغذية الخزينة المالية بمبالغ معتبرة تساهم في تغطية نفقاتها.
- عقلنة الإعفاءات والتخفيضات الضريبية خاصة بالنسبة للضرائب والرسوم ذات المردود المرتفع بالنسبة لحصة الجماعات المحلية، مما يساهم في رفع نسبة العائدات الضريبية.
- محاولة تحقيق العدالة الضريبية من خلال رقمنة المعاملات الضريبية التي تسهل عملية الرقابة.
- عصرنة القطاع الضريبي من خلال تبني إصلاحات هيكلية من شأنها تسريع وتيرة التحصيل الضريبي، ومنه اعتماد الإدارة الإلكترونية في تسيير القطاع الضريبي نظرا لحساسيته وتشعبه.
- تبسيط إجراءات النظام الضريبي، وكذا إجراءات التعامل مع الإدارة الضريبية، وما يرافقها من ضرورة تحسين العلاقة بين المكلف بالضريبة والإدارة الضريبية.
- منح الجماعات المحلية صلاحية تأسيس ضرائب محلية خاصة بها تكريسا لفكرة الجباية المحلية أو اللامركزية الجبائية، وتطبيقا لفكرة الاستقلالية القانونية للجماعات المحلية بشقيها الإداري والمالي.

- ضرورة تسقيف حجم المساهمات من العائدات الضريبية المحصلة من البلديات الناشطة، حتى لا تُظلم بداعي مساعدة البلديات الفقيرة، مما يولد الإتكالية وغياب روح المبادرة لدى المجالس الشعبية المحلية طالما أن هناك مبالغ معتبرة تحصل تلقائيا من جباية البلديات الغنية.

- ضرورة تحديد المساهمات الجبائية التي تقدمها الجماعات المحلية إلى صندوق التضامن والضمان وتناسبها مع الوضعية المالية لكل واحدة على حدى وليس على قدم المساواة.

#### قائمة المصادر والمراجع :

#### أولا: قائمة المصادر:

#### 1: النصوص القانونية

#### أ- النصوص التشريعية

- القانون العضوي رقم 15/18 المؤرخ في 02/09/2018، يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53 المؤرخة في 02/09/2018.
- القانون رقم 33/88 المؤرخ في 31/12/1988 المتضمن قانون المالية لسنة 1989، الجريدة الرسمية عد 54 المؤرخة في 31/12/1988.
- القانون رقم 36/90 المؤرخ في 31/12/1990 يتضمن قانون المالية لسنة 1990، الجريدة الرسمية رقم 57 المؤرخة في 31/12/1990.
- القانون 25/91 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية عدد 65 المؤرخة في 18/12/1992.
- القانون رقم 11/99 المؤرخ في 23/12/1999 يتضمن قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية عدد 92 المؤرخة في 25/12/1999.
- القانون رقم 21/01 المؤرخ في 22/12/2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية عدد 79 المؤرخة في 23/12/2001 .
- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011، المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية عدد 37، المؤرخة في 03/07/2011.

- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 2012/02/29.
- القانون رقم 10/14 المؤرخ في 2014/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية عدد 78 المؤرخة في 2014/12/31.
- القانون رقم 18/15 المؤرخ في 2015/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2016، الجريدة الرسمية عدد 72 المؤرخة في 2015/12/31.
- القانون رقم 11/17 المؤرخ في 2017/12/27، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 2017/12/28.
- القانون رقم 18/18 المؤرخ في 2018/12/27 المتضمن قانون المالية لسنة 2019، الجريدة الرسمية عدد 79، المؤرخة في 2018/12/30.
- القانون رقم 14/19 المؤرخ في 2019/12/11، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، الجريدة الرسمية عدد 81 المؤرخة في 2019/12/30.
- القانون رقم 16/20 المؤرخ في 2020/12/31 يتضمن قانون المالية لسنة 2021، الجريدة الرسمية عدد 83 المؤرخة في 2021/12/31.
- القوانين الجبائية لسنة 2020، منشورة على الموقع الإلكتروني <http://www.mfdgi.gov.dz/>، تاريخ التحميل 2021/01/13، على الساعة 15.20.
- الأمر رقم 83/67 المؤرخ في 1967/06/02 يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 368/66 المؤرخ في 1966/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية عدد 47 المؤرخة في 1967/06/03.
- الأمر رقم 27/95 المؤرخ في 1995/12/30 يتضمن قانون المالية لسنة 1996، الجريدة الرسمية عدد 82، المؤرخة في 1995/12/31.
- الأمر رقم 02/08 المؤرخ في 2008/07/24 يتضمن قانون المالية لسنة 2008، الجريدة الرسمية عدد 45 المؤرخة في 2008/07/27.

- الأمر رقم 01/15 المؤرخ في 2015/07/23، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية عدد 40 المؤرخة في: 2015/07/23.
- الأمر رقم 07/21 المؤرخ في 2021/06/08 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2021، الجريدة الرسمية عدد 44 المؤرخة في 2021/06/08.

#### ب- النصوص التنظيمية

- المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد 82 المؤرخة في 2020/12/30.
- المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 2014/03/24 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد 19، المؤرخة في 2014/04/02 .

#### ج- القرارات الوزارية المشتركة

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2021/03/21، يحدد نسبة مساهمة الولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية عدد 31، المؤرخة في 2021/04/27.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2021/03/21، يحدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية عدد 31، المؤرخة في 2021/04/27.

#### ثانيا: قائمة المراجع:

##### 1: الكتب

- بشير يلس شاوش، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
- جهاد سعيد خصاونة، علم المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

• رضا خلاصي، النظام الجبائي الجزائري الحديث، الجزء الأول، دار هومة للنشر، الجزائر، 2005.

• على زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

• فوزي عطوي، المالية العامة: النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.

• ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2003.

## 2: الرسائل الجامعية

• محمد لعلاوي، دراسة تحليلية لقواعد تأسيس وتحليل الضرائب في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014.

• محمود جمام، النظام الضريبي وآثاره على التنمية الاقتصادية، دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمود منتوري، قسنطينة، 2010/2009.

## 3: المقالات في المجلات

• بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، المجلد 3، العدد 4، 2010، ص ص 257-280 .

## 4: المواقع الإلكترونية

• موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية [www.interieur.gov.dz](http://www.interieur.gov.dz) ، تاريخ الإطلاع 2021/01/13، على الساعة 14.30.

• موقع المديرية العامة للضرائب <http://www.mfdgi.gov.dz> : ، تاريخ التحميل 2021/01/13، على الساعة 15.20.

• التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2020، منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.ccomptes.dz/ar/> ، تاريخ التحميل 2020/12/23 على الساعة 11.04.

- الدليل التطبيقي للرسم على القيمة المضافة لسنة 2021، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، <http://www.mfdgi.gov.dz>، تاريخ التحميل 2021/06/13، على الساعة 13.48.
- التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2019، منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.ccomptes.dz/ar>، تاريخ التحميل: 2022/06/05، على الساعة: 10.56.