# الجباية المحلية ودورها في دفع عجلة التنمية

أ. نصر الدين بن مسعود أ. محمد بوقناديل أ. أحمد صادق زاوي
جامعة سوق أهراس

**الملخص:**

تعتبر الجزائر إحدى البلدان التي انتهجت بعد الاستقلال النظام المركزي سياسيا و اقتصاديا و إداريا قائم على أساس التخطيط المركزي ، و لكن ما لبث إلاّ و بدأت عيوب هذا النظام تتراكم و تعرقل سير برامجها التنموية ، الأمر الذي دفع الجزائر إعادة النظر في وسائل تدخلها من أجل تحقيق تنمية مستقرة و مستديمة و لقد اختارت كسياسة جديدة نظاما يأخذ بعين الاعتبار متطلبات و إمكانيات كل منطقة على حدى.

إن هذه السياسة الجديدة ظهرت مع صدور قانوني البلدية و الولاية 08/90 و 09/90 على التوالي لتعزيز اللامركزية من خلال منحها صلاحيات واسعة في المساهمة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

إلا أن تحويل المهام و الوظائف يجب تحويل معه الإستقلالية المالية و هنا ظهرت الجباية المحلية كمورد أساسي للجماعات المحلية حيث تعتمد كلّ من الولاية و البلدية على تحديد الحاجيات الضرورية للمواطنين مع تحديد و حصر الإمكانيات المادية و البشرية التي يمكن الاعتماد عليها ، إلى جانب تحديد الغايات التي تصبوا السياسة المحلية التنموية إلى تحقيقها في كلّ قطاع ، و عليه فإن الجباية المحلية تشكل أهمية بالغة باعتبارها تمول أكبر قدر من ميزانية الجماعات المحلية وتساهم بذلك في دعم المسار التنموي بها و تمكين من أداء الدور المنوط بالجماعات المحلية باعتبارها مقاطعة للدولة الجزائرية الموحدة و تعتبر **بلدية فلاوسن** إحدى بلديات ولاية تلمسان التي أخذناها كعينة لدراسة مدى مساهمة الجباية المحلية في دفع المسار التنموي بهذه البلدية .

**الكلمات المفتاحية : الإدارة اللامركزية ، الجباية المحلية ، التنمية المحلية.**



المنارة للاستشارات

## مقدمـة :

تعتمد الدول الحديثة على مجموعة من المصادر لتمويل نفقاتها ، وتعتبر الإيرادات الجبائية المستمدة من الضرائب والرسوم المختلفة سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة أهم هذه المصادر، وبنمو وتطور مهام ومسؤوليات الدولة أصبحت اللامركزية الإدارية مطلبا لا يمكن الاستغناء عنه إذا أضحت الجماعات المحلية تمارس دورا لا يقل أهمية عن ذلك الذي تكلف به السلطات المركزية ، فكان من الضروري لهذه الهيئات أن تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية ، أي تأمين كل بلدية أو ولاية للموارد المالية الكافية التي تمكنها من أداء الدور المنوط بها في تغطية نفقاتها المختلفة وتلبية متطلبات واحتياجات سكانها (مواطنيها ) المحليين ودعم المسار التنموي على مستوى إقليمها وذلك بالاعتماد على جملة من المصادر أهمها الجباية المحلية ، وتأسيسا على ذلك سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية معالجة هذه النقطة من خلال أربعة محاور رئيسية ، حيث نتطرق في المحور الأول إلى مفهوم النظام اللامركزي ثم المحور الثاني معنى الجباية وأهم الموارد المعتمدة عليها بينما في المحور الثالث تحديد معنى التنمية المحلية لنخلص في المحور الرابع إلى توضيح مدى فعالية ذلك على بلدية فلاوسن ولاية تلمسان وذلك بإبراز الموارد الجبائية التي تعتمد عليها هذه البلدية ودورها في دعم المسار التنموي.

### 1. الإدارة اللامركزية:

يتمثل نظام الإدارة اللامركزية في:

#### أ. نظام الإدارة اللامركزية:

يقوم التنظيم الإداري الجزائري على أساس نظام مركزي باعتبار آن الدولة الجزائرية دولة موحدة .[1] إضافة إلى اللامركزية التي بموجبها تكتسب الجماعات المحلية الإقليمية سلطة وصلاحيات ومهام بحكم القانون .[2] وهي أيضا تقنية تنظيم العلاقات بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية أو الإقليمية وهي ليست تقنية فقط بل إدارة سياسية.

غير أن هذا النظام الإداري لابد أن يتم بتقنية عدم التركيز ، وهذا عن طريق تفويض الدولة لصلاحيات السلطة العامة لأشخاص طبيعيين ( الوالي ، رئيس المجلس



المنارة للاستشارات

الشعبي)، وعلى هذا الأساس فإن على مصالح عدم التركيز تمثيل السلطة المركزية على مستوى كل جماعة محلية غير أن هذا النظام وبعد التغيرات السياسية، الاقتصادية الاجتماعية والثقافية التي تستهدفها البلاد خاصة في السنوات الأخيرة والتطورات الحاصلة على مستوى الوطن بصفة عامة وعلى المستوى المحلي بصفة خاصة، اقتضى إعادة النظر في هذا النظام من أجل تقريب سلطة اتخاذ القرار من المواطن لتحقيق التنمية والتنمية المحلية ولتوضيح هذه النقطة سنتطرق إلى العناصر التالية :

**ب. مفهوم الإدارة اللامركزية :**

اللامركزية طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تباشر اقتصادها في هذا المجال تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية. ويتميز النظام اللامركزية بتوزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية على هيئات متعددة يكون لكل منها الشخصية المعنوية والاستقلال الذاتي مما يكسبها الصفة القانونية للخوض في مسائل كانت تعد عليها في ظل النظام المركزي.[3]

**ج. التكامل بين النظام اللامركزي والنظام المركزي :**

عند دراسة النظام الإداري المركزي والنظام اللامركزي لا يمكن تصور قيام دولة على نظام مركزي مطلق أو نظام لا مركزي فأي حكومة في الوقت الحالي يستوجب عليها التوفيق والجمع بين الأسلوبين معا فمن جهة لا تسطيع هذه الأخيرة أن تأخذ بالأسلوب المركزي على الإطلاق وذلك نظرا لتشعب الوظائف وكثرة المسؤوليات وبالتالي لابد من التخفيف على كاهل الدولة ، كما أن الشعوب والمواطنين والمنادين بشعارات الديمقراطية يستوجب عليهم المشاركة في إدارة شؤونهم وفي مقابل ذلك لا يمكن تصور تنظيم ادراي يقوم على السلطة المركزية .[4]

إن توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية ونظم الإدارة المحلية يعكس البعدين القومي والمحلي فمركزية القرارات تعني بالقضايا القومية المتعلقة بسلطات الدولة في كل المجالات ، أما اللامركزية القرار التي تعد مسؤوليات الإدارة المحلية فتمثل القرارات التنفيذية ذات الطابع المحلي .[5]



المنارة للاستشارات

**د. دور الإدارة اللامركزية في التنمية المحلية:**

تبقى التنمية المحلية الهدف الأساسي الذي تسعى إليه الدولة بوجه عام والجماعات المحلية بوجه خاص وتعد اللامركزية الخطة الإستراتيجية والفعالة في دفع عجلة التنمية على المستوى الوطني والمحلي أو الإقليمي.

إن الجماعات المحلية بإمكانها تجاوز كل هذه الصعاب والعوائق التي تعترضها في تنفيذ وظائفها وذلك عن طريق الحرس على تطبيق مختلف الإصلاحات والمقترحات التي تطرقنا إليها وبتفعيل دور المواطنين على مستوى القاعدة في وضع وتنفيذ البرامج التنموية وبتبني كل الأفاق والتطلعات التي من شأنها تحقيق تنمية محلية تعزز وتقوي التنمية الوطنية في إطار شامل ومتكامل . ولتدعيم اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية يفرض بطبيعته تحديات ومسؤوليات ضخمة على الإدارات المحلية ويتطلب منها الاستعداد التنظيمي الملائم والقدرة البشرية اللازمة لكسب رهانات التنمية المحلية والاستقلالية في الموارد والابتعاد التدريجي على التمويل المركزي ، وتطوير المقومات والإمكانيات المحلية وتوفير البنية التحتية اللازمة للنهوض بالاستثمار المالي والبشري .

وفي حالة تباطؤ في مواجهة تلك التحديات في أي وحدة محلية ستصبح معرضة إلى فقدان تدريجي للأصول التنمية والى تراجع مواردها المتاحة وبالأخص الموارد المالية، بالإضافة إلى الموارد البشرية وذلك عن طريق التسلل والتسرب المنظم لمخزونها المالي والبشري والنزوح باتجاه الأقاليم والمدن الأكثر جدبا عندها ستجرد هذه الجماعات من كل الإمكانيات اللازمة لتحقيق التنمية لعدم توفر عناصر الإنتاج الرئيسية . كل هذا يكون إلا بمنح أهمية للجماعات المحلية التي يجب أن تستفيد من لامركزية قوية لأداء وظائف التحكيم وصناعة القرار على مستواها ، وهنا يمكن القول أنه بالرغم من وجود المبادئ الأساسية لنظام اللامركزية الإدارية في رعاية وتسيير شؤونها إلا أن الأمر غير كافي وإنما يتطلب تدخل السلطات المركزية لتدعيم ومتابعة المسار التنموي لكل جهة إقليمية .

وتأسيسا على ذلك يعتبر نظام اللامركزية الإطار الذي تستمد منه الجماعات المحلية صلاحياتها ومهامها في مختلف الميادين و القطاعات وهذا ما يجعلها تضطلع بصلاحيات واسعة مما يثقل كاهلها ويزيد من أعبائها التي ستدعي توفير موارد مالية



المنارة للاستشارات

معتبرة ليتسنى لها إنجاز مهامها بحرية أكثر لتحقيق التنمية ، وكما هو معلوم أن مالية الجماعات المحلية مستقلة عن مالية الدولة وهذا ما يبنه قانوني البلدية والولاية (08/90) و(09/90).

## 2. الجباية المحلية وأهم مواردها:

تعتبر الجباية بصفة عامة المورد الرئيسي بالنسبة لأي دولة حيث يمكن تعريفها على أنها اقتطاع مالي تقوم به الدولة إجباريا من ثروة الأشخاص دون مقابل وذلك بغرض تحقيق نفع عام، أما الجباية المحلية التي تعد من أهم الموارد المالية المحلية تعتبر مورد الجماعات المحلية (البلدية والولاية)، وتقسم الجباية حسب التصنيف الاقتصادي إلى ضريبة على الدخل وضريبة على الإنفاق وضريبة على رأس المال، أما من حيث التصنيف الإداري فتصنف إلى ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة .

### أ. موارد الجباية المحلية:

تتمثل الموارد المالية المحلية في مجموع الضرائب والرسوم الموجهة للجماعات المحلية حيث تقسم إلى موارد مباشرة وغير مباشرة.

✍ **الموارد الجبائية المحلية المباشرة** : إن الموارد الجبائية تحصل لفائدة الدولة والجماعات المحلية وإما لفائدة الجماعات المحلية أو لفائدة البلديات دون سواها ويمكن توضيح ذلك على النحو التالي:[6]

**أولا** : **الجباية المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية** : وتتمثل في مجموع الضرائب والرسوم بين الدولة والبلدية والولاية بنسب محددة .

✓ **الضرائب على الأملاك**: نشأت هذه الضريبة بموجب المرسوم التشريعي 93/01 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 لتعوض الضريبة التضامنية على الملكية العقارية وهي ضريبة مباشرة تفرض على أصحاب الأملاك التي تتجاوز قيمتها نصيبا معينا والذي يحدد حسب قانون المالية 2006 بـ 30000000 دج[7] ويخضع لهذه الضريبة كل من الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة على التراب الوطني أو خارجه.

كذلك الأشخاص الطبيعيين الذين لا يملكون مقرا جبائيا في الجزائر بالنسبة للاملاكهم الموجودة على التراب الوطني ، أما الأملاك الخاضعة لهذه



المنارة للاستشارات

الضريبة حسب قانون المالية 2006 قد تتمثل في الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية (المقر الرئيسي ، الثانوي ، الحدائق ، الأراضي ...) ، الحقوق العينية العقارية ، الأملاك المنقولة .

وهناك إعفاءات من هذه الضريبة قد تكون في صالح ملاك النشاطات أو المهن الحرة (صناعي ، تجاري ، حرفي ...) ، حصص وأسهم الشركات .أما بخصوص توزيع حاصل الضريبة على الأملاك فيتم على النحو التالي:[8]

60% لصالح الدولة ، 20% لصالح البلدية 20% لصالح الصندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية.

كذلك يترتب على هذه الضريبة إعفاءات[9] تتمثل في السيارات التابعة للدولة ، السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات دبلوماسية ... أما حصيلة هذه القسيمة توزع على مصالح الدولة 20% و 80% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

**ثانيا : الجباية المحلية لفائدة الجماعات المحلية** : وتتمثل في الضرائب والرسوم التي يتم تحصيلها لفائدة الولاية والبلدية بالإضافة إلى الصندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية والمتمثلة في الرسم على النشاط المهني والدفع الجزافي التي تم إلغاءه بموجب قانون المالية لسنة 2006.

- ✓ **الرسم على النشاط المهني** : وقد أُنشأ بموجب قانون المالية لسنة 1996 [10] وبعبارة الرسم على النشاط المهني لبديل عن كل من الرسم على النشط الصناعي والتجاري (TAIC) والرسم على النشاط غير التجاري (TANC) . ويخضع لهذه الضريبة كل شخص معنوي أو طبيعي يمارس نشاطا مهنيا داخل الجزائر سواء كان هذا النشاط تجاريا أو صناعيا ، كما يخضع لهذه الرسم رقم الأعمال المحقق من ممارسة نشاط يخضع للضريبة على الدخل الإجمالي IRG أو على أرباح الشركات IBS ويحدد معدل الرسم على النشاط المهني بـ 2 % ، أما توزيع حاصل هذا الرسم يكون للولاية 29.5% والبلدية 65% والصندوق المشترك ب 5.5 % .

والمعفى من هذا الرسم يتمثل في الاستثمارات المحصل عليها من طرف الوكالة الوطنية لتدعيم الشباب ANSEJ وذلك لمدة 3 سنوات انطلاقا من تاريخ



المنارة للاستشارات

الاستغلال بالإضافة إلى إعفاء رقم الأعمال الذي لا يتجاوز 80.000 دج ، بالإضافة عمليات بيع المواد المستهلكة المدعمة من طرف الدولة .

- ✓ **الضريبة الجزافية الوحيدة** : تم تأسيس هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007 تعويضا للدفع الجزافي و تعوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني ، و يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون عمليات البيع و لا يتجاوز رقم أعمالهم 3.000.000 دج ، و الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون نشاطات تأدية الخدمات و رقم أعمالهم لا يتجاوز 3.000.000 دج و يوزع حاصل هذه الضريبة ب 50% لصالح الدولة و 40 % لصالح البلدية و5% للولاية و 5 % للصندوق المشترك للجماعات المحلية.[11]

**ثالثا: الجباية المحصلة لفائدة البلديات**: وتتمثل في الجباية المحصلة بنسبة 100% لفائدة البلديات ولذلك فهي تكتسي أهمية كبيرة وتتمثل فيما يلي:

- ✓ **الرسم العقاري**: تأسس هذا الرسم بموجب الأمر 67- 83 المتضمن قانون المالية لسنة 1967 ويتركب من صنفين:
  - **الرسم العقاري على الملكيات المبنية** : وهو رسم سنوي يفرض على جميع الملكيات المبنية الموجودة على التراب الوطني ويخضع لهذا الرسم المنشآت المخصصة للإيواء الأشخاص أو تخزين المواد والمنتجات المنشآت التجارية الكائنة في محيط الموانئ والمطارات والسكك الحديدة والمحطات البرية ، والأراضي غير المزروعة المستخدمة للأغراض التجارية والصناعية ، ويحدد قيمة هذا الرسم حسب اختلاف وتعدد العقارات .

والمعفى من دفع هذا النوع من الضرائب بصفة دائمة العقارات العمومية، البنايات المخصصة للقيام بالشعائر الدينية، العقارات التابعة للدول الأجنبية والمخصصة للإقامة البعثات الدبلوماسية...

وهناك الإعفاء المؤقت لفائدة العقارات غير الكاملة أو القابلة للانهيار ، السكن الرئيسي لمالكيها ، البنايات الجديدة ، السكن الاجتماعي التابع للدولة والمخصص للكراء ، البنايات المستعملة للاستثمار المحصل عليه من وكالة تدعيم الشباب بمدة ثلاث سنوات .



المنارة للاستشارات

- **الرسم العقاري على الملكيات المبنية** : يؤسس هذا الرسم سنويا على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها باستثناء تلك المعفية بموجب القانون وتطبق على الأراضي الفلاحية ، الأراضي القابلة للتعمير العمراني ، المحاجر والمناجم ، أما الإعفاء من هذا الرسم يتمثل في الأملاك التابعة للبلدية والولاية والبنايات ذات الطابع الإداري ....

- ✓ **رسوم التطهير** : تأسس هذا الرسم بموجب الأمر 16/83 المتضمن قانون المالية عام 1984 [12] ويطبق هذا الرسم على البلديات التي بها مصلحة رمي القمامات المنزلية ، ويتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن إن يكلف مع المالك بدفع رسم بصفة تضامنية ، والإعفاء من هذا الرسم يشمل الملكيات غير مستفيدة من خدمات رمي القمامات المنزلية .
- ✓ **الرسم على رخص العقارات** : أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية سنة 2000 [13] ويطبق على الرخص والشهادات ( رخص البناء ، رخص تقسييم الأراضي ، رخص الهدم ، رخص التجزئة والعمران الأراضي ذات الاستعمال الصناعي والتجاري) .

- ✍ **الموارد الجبائية المحلية غير المباشرة** : وتتمثل في الرسم على القيمة المضافة والرسم على الذبح وهي رسوم محصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية.

**أولا :الرسم على القيمة المضافة** : شرع في تطبيق هذا الرسم في الجزائر بموجب المادة 65 من قانون 63/90 المتضمن قانون المالية لسنة 1991 وهي ضريبة غير مباشرة على الإنفاق يتحملها المستهلك الأخير حيث ظهرت بموجب الإصلاحات الجبائية في بداية التسعينات تعويضا للرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج TUGP والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات TUGPS ، حيث تطبق على النشاطات الصناعية والتجارية والعمليات الموجهة للتصدير [14] ، البائعون بالجملة ، المستوردون ، البائعون بالتجزئة ، وتوزع بنسبة 85% للدولة و 5% لصالح البلدية و 10% للصندوق المشترك للجماعات المحلية . [15]

**ثانيا :الرسوم على الذبح** : أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1970 وتفرض على عملية الذبح التي تتم على مستوى البلدية فهي تفرض على كل واحد



المنارة للاستشارات

كلغ من اللحم الصافي من الحيوانات المذبوحة ويوزع ناتج هذا الرسم بـ 70% لصالح البلدية و30% لصالح الصندوق الخاص بحماية الصحة الحيوانية.

بالإضافة إلى هذه الرسوم هناك رسوم أخرى كالرسم على الإعلانات والصفائح المهنية التي أنشأت بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2000 ، الرسم على النقل الخاص ، الضريبة الفلاحية ، الرسم على الحفلات والأعراس الذي تأسس بموجب قانون المالية لسنة 1998 ولكن مداخليها ضعيفة .

**ب. أهمية الجباية المحلية في الميزانية المحلية :**

يظهر من الضروري في إطار إصلاح اللامركزية تزويد الجماعات المحلية بموارد مالية دائمة و مستقرة دائمة تسمح لها بمواجهة مختلف الأعباء و النفقات العامة التي تعتني بها في إطار ممارسة مهامها، و لهذا فإن الجباية المحلية لها دور مهم في الميزانية المحلية حيث نجد أن هذه الأخيرة على اعتبار حجمها و نسبتها الهامة يقاس وزنها و أهميتها في مدى قدرتها على خلق و جلب أكبر عدد من الاستثمارات بشكل يحرك بصفة فعلية عجلة التنمية على مستوى الجماعات المحلية ، و يكون ذلك عن طريق استعمال هذه الموارد لجلب أكبر عدد من المستثمرين عن طريق توفير المناخ الملائم و بناء الهياكل التي تساهم في إنعاش الميزانية المحلية وبهذا تتحقق التنمية المحلية و من تم التنمية الشاملة الوطنية .

## 3. التنمية و التنمية المحلية:

إن موضوع التنمية قد حضي باهتمام واسع سواء على مستوى الشعوب والحكومات أو من قبل الأجهزة والمؤسسات المعنية بها ، لذا نتناول في هذا الجزء مفهوم التنمية بصفة عامة وكذا مفهوم التنمية المحلية بصفة خاصة .

**أ. مفهوم عام للتنمية :**

"إننا على يقين اليوم أكثر من الأمس بأن التنمية الاقتصادية المستديمة ليست مسألة مشاريع وإحصائيات ، هذه التنمية ترتكز على أناس بلحم وعظم يواجهون احتياجات ضرورية في المأكل ، الملبس ، والمسكن وفي الصحة " **كوفي عنان** خطاب تولي المهام بنيويورك 1996".

من خلال هذه المقولة للأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة يمكن أن القول أن مفهوم التنمية هو تلبية حاجيات الحاضر دون إعاقة الأجيال اللاحقة من تلبية



المنارة للاستشارات

حاجياتها وهذا ما يعرف بالتنمية المستدامة ، وكله للحفاظ على ديمومة الثروات الطبيعية.

قد تعددت تعارف التنمية حسب تعدد الآراء حيث يمكن تعريفها بالعملية[16] التي يتم بمقتضاها انتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم وهذا بإحداث العديد من التغيرات الجذرية والجوهرية في البنيان والهياكل الاقتصادية.

ويعرفها البعض بأنها العملية التي تحدث من خلال التغيير الشامل والمتواصل المصحوب بزيادة في متوسط الدخل الحقيقي وتحسين في توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة وتحسين في نوعية الحياة وتغيير هيكلي في الإنتاج.[17]

ويعرفها الدكتور سعد الدين إبراهيم " أنها انبثاق ونمو كل إمكانيات والطاقة الكامنة في كيان معين أي أنها عملية ذاتية داخلية بشكل كامل متوازن سواء كان هذا الكيان هو فرد أو جماعة أو مجتمع ".[18]

وبالتالي فان التنمية تهدف[19] إلى إشباع الحاجيات الأساسية للأفراد من خلال إتاحة الفرص لهم للحصول على احتياجاتهم الأساسية (المأكل، الملبس، الأمن، المسكن...) والرفع من مستواهم المعيشي وهذا بالرفع في الدخل للحصول على المزيد من السلع والخدمات لتحقق لهم الرفاهية.

إن تحقيق تنمية وطنية فعلية يتطلب وجود آليات و مكانيزمات تسمح بتحقيقها على أرض الواقع والجزائر لعدة اعتبارات ولعل أهمها قلة الموارد المالية على المستوى المحلي تحاول تحقيق هذه التنمية من خلال ميزانية التجهيز للدولة في إطار برامج ومخططات تنموية نص عليها المرسوم التنفيذي 98- 227المؤرخ في 13 جويلية 1998 وبالإضافة إلى ميزانية التجهيز للدولة نجد البرامج التنموية معينة من الوطن وهذا ما نسميه بالتنمية المحلية .

**ب. مفهوم التنمية المحلية :**

تعتبر الجماعات بما فيها الولاية والبلدية محور أساسي تساهم بدورها في تعزيز التنمية الوطنية وذلك بتدعيم الاستثمار المحلي وتشجيع القطاع الخاص في انجاز المشاريع التنموية وبعث التنمية المحلية من القاعدة نحو المركز وذلك بالاشتراك الفعلي للجماعات المحلية أي المواطن في تحقيق أهدافها المرتبطة بمشاريع التنمية المحلية .



المنارة للاستشارات

وتعرف التنمية المحلية حسب محي الدين صابر بأنها مفهوم حديث للأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية و الاقتصادية و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية و أن يكون هذا الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير و الإعداد و التنفيذ من جانب البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا و إداريا .[20]

إن التنمية المحلية تلك السياسات و البرامج التي تتم وفق توجيهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة و تحسين نظام توزيع الدخول .[21]

وهناك من يعرفها بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع و البناء على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك.[22]

و علاوة على ذلك فإن التنمية المحلية هي العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجمهور الشعبي و الحكومي للارتقاء بمستوى التجمعات و الوحدات المحلية اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا و حضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة و متكاملة ، و هي إذن عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي للحكومة وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية .

وبالتالي يمكن القول أنه لتجسيد وتحقيق تنمية محلية شاملة يستوجب تضافر الجهود المادية والمالية والبشرية انطلاقا من المواطنين لكل جماعة محلية يسمى بالتعاون المحلي وبالتالي التنمية المحلية.

ولتحقيق هذه التنمية يتطلب تمويلها بالموارد الجبائية المحلية السابقة الذكر بالإضافة إلى مخطط البلدي للتنمية **PCD** وبرنامج القطاع الممركز **PSC** وغير الممركز **PSD** وحسابات التخصيص **CAS** .



المنارة للاستشارات

وفي الأخير يمكن القول أن تحقيق ونجاح الخطط الإستراتيجية التنموية أصبح في الوقت الحالي أمر مرهون بدور الجباية المحلية التي تعتبر من المصادر الأكثر تمويلا لميزانية الجماعات المحلية ، وفي ظل الظروف الراهنة يتطلب التسيير العقلاني والأمثل في الشؤون الاقتصادية والمالية للجماعات المحلية وبالتالي هي ملزمة بأن تبذل كل الجهد للتحكم في استعمال مواردها وتقليص نفقاتها ولهذا من الاستراتيجيات التي تساعد تبني هذا النوع من الاستغلال ضبط وتدقيق في الإيرادات الجبائية مما يسمح بدعم المسار التنموي للأي بلدية أو ولاية ، وهذا ما يحقق الأهداف المرجوة كتحسين المستوى المعيشي للمواطن وإشباعه لحاجياته الأساسية وزيادة الدخل ومن هنا تتحقق التنمية المحلية وتظهر التنمية الشاملة . ولتوضيح مدى فعالية ذلك اقترحنا **من خلال هذه المداخلة دراسة ميدانية على بلدية فلاوسن المتواجدة على مستوى ولاية تلمسان .**

## 4. دراسة ميدانية لتوضيح واقع الجباية المحلية في بلدية فلاوسن ودورها في دفع عجلة التنمية:

بعد توضيح مفهوم الجباية المحلية ودورها في تمويل الجماعات المحلية ومدى مساهمتها في دفع عجلة التنمية سنحاول دراسة واقع بلدية فلاوسن كنموذج لمعرفة الإجراءات التي تتعلق بتسيير الإرادات وتحصيلها وفق آليات ومعايير محددة قانونا وأهم الموارد الجبائية التي تعتمد عليها البلدية لتغطية نفقاتها وتمويل مشاريعها التنموية ، وهذا بعد دراسة أهم التطورات التي شاهدتها ميزانية بلدية فلاوسن من نفقات وإيرادات والتعرف على مختلف الإمكانيات المتوفرة لهذه البلدية وفي الأخير تحديد أهم العراقيل التي تواجه الجباية المحلية واقتراح بعض الحلول .

### أ. نظرة عامة عن بلدية فلاوسن:

تقع بلدية فلاوسن على مسافة 35كلم غرب ولاية تلمسان **تتربع** على مسافة قدرها 7229كلم مربع يحدها شمالا بني وار سوس وجنوبا عين فتاح وغربا عين الكبيرة وشرقا زناة وقد بلغ عدد سكانها سنة 2008 ب8754 نسمة ، عرفت في الآونة الأخيرة توسعا في مجال السكن بسبب النزوح الريفي (البناء الذاتي ،



المنارة للاستشارات

التساهمي ، الاجتماعي) ما ساعدها في النمو والتوسع في مجال السكن ، أما الإمكانيات الأخرى فتتمثل في :

- **الإمكانيات الاقتصادية** : تعتمد فلاوسن على النشاط الفلاحي بالنظر إلى خصوبة أراضيها واعتماد معظم سكانها على الفلاحة كمصدر لقوتهم اليومي ، حيث تبلغ الأراضي الصالحة للزراعة حوالي 6517هكتار منها 5213هكتار تابعة للخواص منها 396هكتار مسقية و1171 هكتار مغروسة من أشجار الزيتزن والبرتقال ... بالإضافة إلى اعتماد سكان المنطقة بكثرة على زراعة الخضر بوجود واد تافنة الذي يعتبر من اكبر الوديان الذي يضم مئات البيوت البلاستيكية .
- **الإمكانيات الاجتماعية والثقافية** : تحتوي بلدية على إكمالية وثانوية ، بالإضافة إلى مركز للتكوين المهني 4 مساجد ، 04 ملاعب رياضية ، أما في ما يخص شبكة النقل والمواصلات فبعض الأحيان غير صالحة المياه الصالحة للشرب فتموفرة نوعا ما بحكم الطابع المناخي للمنطقة ، أما الوضع الأمني فكان سيئ في السنوات التسعينات ولكن في السنوات الأخيرة قد تحسن .
- **تحليل تطور ميزانية بلدية فلاوسن خلال الفترة 2003- 2009**: يمكن توضيح النفقات والإرادات على الشكل التالي :

جدول رقم (01) : **تطور نفقات التسيير والتجهيز لبلدية فلاوسن**

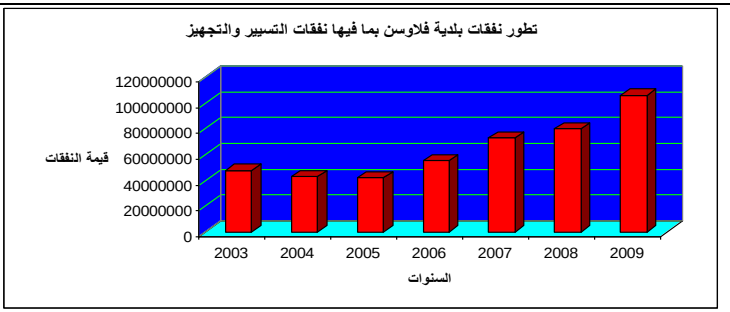
**الوحدة ب دج**

| السنة | نفقات التسيير | نفقات التجهيز | المجموع |
|---|---|---|---|
| 2003 | 27139220.68 | 20636370.72 | 47775591.4 |
| 2004 | 31118458.24 | 11657062.69 | 42775520.9 |
| 2005 | 34677521.93 | 7376846.11 | 42054368 |
| 2006 | 33212237.72 | 21853639.66 | 55065877.4 |
| 2007 | 38298637.56 | 34334437.29 | 72633074.9 |
| 2008 | 51673806.79 | 28044658.37 | 79718465.2 |
| 2009 | 78630388.57 | 27016878.78 | 105647267 |

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق البلدية من مصلحة المالية والمحاسبة



المنارة للاستشارات




نظرا للدور التنموي الذي تقوم به البلدية متماشيا مع الأوضاع المحيطة بها عرفت نفقاتها نموا هائلا حيث نلاحظ من الجدول رقم 01 والبيان رقم01 أن نفقات البلدية في تطور مستمر من سنة إلى أخرى، ولهذا قد سجلت قيمتها في 2003 ب 477755961.4 دج لتصل في سنة 2009 حوالي 105647267دج وقد ترجع هذه الزيادة إلى عدة أسباب تتمثل في :

- اتساع نطاق البلدية وحجم المهام الملقاة على عاتقها خاصة في السنوات الأخيرة ؛
- المأساة الوطنية مما دفع بسكان الريف النزوح نحو البلدية مما أدى إلى زيادة المطالب واحتياجات المواطنين والذي تبعه زيادة في الأعباء؛
- تدخل البلدية في شتى المجالات كالإعانات المقدمة للفئات المحتاجة و مساعدتها و خاصة في مجال الصحة و الشغل؛
- تحمل البلدية نفقات غير تابعة لها كترميم المدارس وإصلاح الطرق ...

جدول رقم (02) : تطور إيرادات البلدية

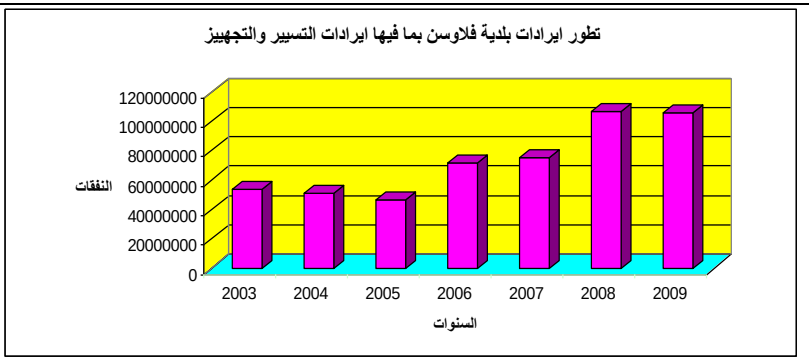
الوحدة ب دج

| السنة | إيرادات التسيير | إيرادات التجهيز | المجموع |
|---|---|---|---|
| 2003 | 27139220.68 | 26421555.49 | 53560776.2 |
| 2004 | 32702895.36 | 18394866.29 | 51097761.7 |
| 2005 | 33206902.61 | 13620904.25 | 46827806.9 |
| 2006 | 33016791.59 | 38775214.29 | 71792005.9 |
| 2007 | 46057727.08 | 29138145.59 | 75195872.7 |
| 2008 | 66965853.72 | 39828914.37 | 106794768 |
| 2009 | 78630388.57 | 27016878.78 | 105647267 |

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق البلدية من مصلحة المالية والمحاسبة



المنارة للاستشارات




نلاحظ من البيان والجدول رقم 02 أن الإيرادات هي الأخرى عرفت قفزة نوعية خاصة في السنوات الأخيرة 2007- 2008- 2009 والذي نتج عن اتساع نشاط البلدية وتعدد مجالات تدخلها ورغم ذلك إلا أنها لا تزال توجه عجزا في تمويل بعض المشاريع الاستثمارية مما يدفعها إلى الاستعانة بالنفقات التي تبرمجها الدولة في إطار برامج مخططات البلدية للتنمية .

**جدول رقم (03) : تطور الإيرادات المالية**

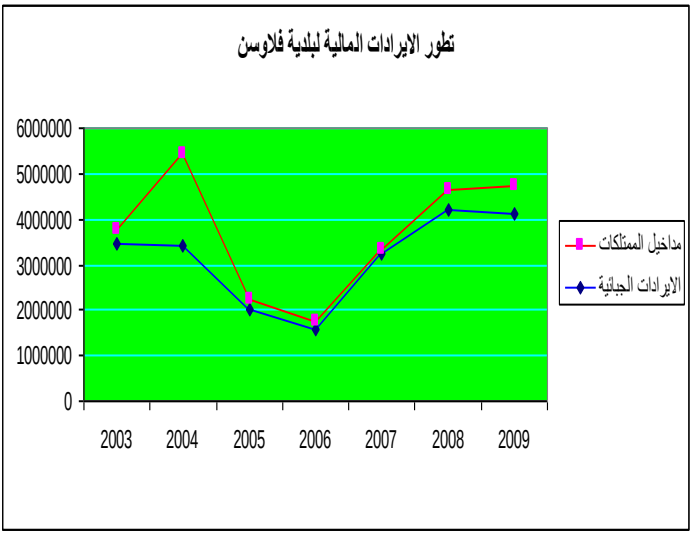
**الوحدة دج**

| السنة | الإيرادات الجبائية | مداخيل الممتلكات | المجموع |
|---|---|---|---|
| 2003 | 3440806.7 | 315450 | 3756256.7 |
| 2004 | 3436647.79 | 1982670 | 5419317.79 |
| 2005 | 1997187.55 | 235700 | 2232887.55 |
| 2006 | 1589787.53 | 165500 | 1755287.53 |
| 2007 | 3256741.74 | 72750 | 3329491.74 |
| 2008 | 4206985.47 | 438200 | 4645185.47 |
| 2009 | 4099301.69 | 638700 | 4738001.69 |

**المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق البلدية من مصلحة المالية والمحاسبة**



المنارة للاستشارات




من الجدول والبيان رقم 03 نلاحظ أن مدا خيل الممتلكات تساهم بنسب قليلة في التمويل مقارنة بالإيرادات الجبائية حيث بلغت 0.5% سنة 2003 وبلغت أعلى قيمة لها سنة 2004 بنسبة 3.8% من إجمالي الإيرادات ، أما الإيرادات الجبائية فتعد ذات أهمية إذ بلغت أكبر قيمة لها في سنة 2008 بقيمة 4206985.47 دج .

جدول رقم (04) : تطور المداخيل الجبائية خلال الفترة 2003- 2009

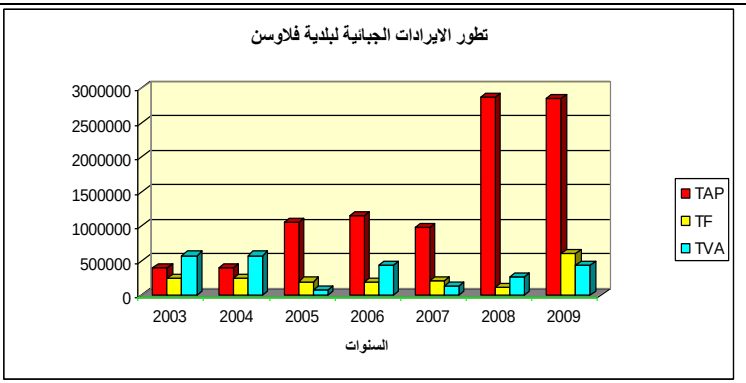
الوحدة ب دج

| السنة | الرسم على النشاط المهني | الرسم العقاري | الرسم على القيمة المضافة | المجموع |
|---|---|---|---|---|
| 2003 | 396882.35 | 252403.44 | 576314.8 | 1225600.59 |
| 2004 | 396882.35 | 252403.44 | 576314.8 | 1225600.59 |
| 2005 | 1053496.81 | 199873.2 | 72233.07 | 1325603.08 |
| 2006 | 1145216.26 | 195901.73 | 427763.53 | 1768881.52 |
| 2007 | 974980.27 | 213849.08 | 131427.41 | 1320256.76 |
| 2008 | 2862307.67 | 111456.67 | 272113.53 | 3245877.87 |
| 2009 | 2842411.45 | 606686.67 | 432440.04 | 3881538.16 |

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق البلدية مصلحة المالية والمحاسبة



المنارة للاستشارات




يلاحظ من البيان أن الرسم على النشاط المهني TAP يحتل النسبة الأكبر من مجموع الجباية المحلية خاصة في السنوات الأخيرة من الفترة المدروسة حيث وصلت نسبته من المجموع الكلي للجباية ب 73.22% في سنة 2009 ، وهذا ما يدل على أهمية مدا خيل هذا الرسم بالنسبة للبلدية . أما فيما يخص الرسم العقاري TF نلاحظ أن مداخله لا تساهم إلا بشكل قليل مقارنة بالضرائب الأخرى ماعدا سنة 2009 بحيث قد سجل نسبة أكبر من السنوات السابقة من الفترة المدروسة بحوالي 15.63% من المجموع الكلي للجباية . وهذا ما يدل على ضعف جباية هذه الضريبة والسبب في ذلك قد يرجع إلى ضعف مدا خيل ممتلكات البلدية ، انخفاض الأسعار المطابقة ، عدم تلاءم الأسعار مع القيمة التجارية للمكان وهذا كله يرجع إلى ضعف النشاط التجاري والصناعي على مستوى البلدية .

وفيما يخص الرسم على القيمة المضافة فمساهماتها في الدخل الجبائي على العموم أحسن من الرسم العقاري ماعدا عرفت تراجع وقد سجلت نسبة قدرها 11.4% من المجموع الكلي للجباية ، أما الدفع الجزافي فنظرا لتغييره حسب قانون المالية 2006 فتحصلنا فقط على قيمته في سنة 2008 والمقدرة بحوالي 380.251.20دج وهو كذلك يساهم في الدخل الجبائي بنسبة قدرها 9.2 %.

ومن هذا كله يمكن القول أنه يمكن اعتبار الموارد الجبائية أكبر مصدر تمويلي للبلدية مقارنة بالموارد الأخرى ولهذا يستوجب على البلدية أن تهتم بتبعية والحرس على كل مواردها واستغلالها عقلانيا دون إهمال أي منها ومحاولة خلق موارد جديدة تدعم وتنمي بها ميزانية البلدية .



المنارة للاستشارات

✍ **دور البلدية في دعم المسار التنموي :** بالرغم من ضعف النشاط الاقتصادي وعدم وجود حركة في الميدان الصناعي والتجاري إلا أن بلدية فلاوسن بفعل مواردها الجبائية استطاعت أن تساهم ولو بالقليل في دعم عجلة التنمية من خلال المشاريع التنموية المدعمة ذاتيا ، ومن المشاريع التي حصلت في سنة 2009 مدونة على الجدول التالي :

جدول رقم (05) : المشاريع الممولة ذاتيا من طرف البلدية المسجلة سنة 2009

| تعيين المشروع | قيمة المشروع ب دج |
|---|---|
| تهيئة عمرانية عبر البلدية | 509 201,67 |
| تجديد وتهيئة شبكة الماء الشرب | 1420794,59 |
| تهيئة وبناء حائط للمقبرة | 500 000 |
| إنجاز مذبحة بالبلدية | 450 000 |
| اقتناء مضخة ولوازم شبكة الماء والصرف الصحي | 500 000 |

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق البلدية .

كخلاصة يمكن القول أنه من الجباية المحلية تستطيع كل بلدية مثل بلدية فلاوسن الزيادة والتوسع في نشاطها من خلال القيام بمجموعة من المشاريع مثل السالفة الذكر التي تعود بالفائدة والمنفعة العامة والخاصة بالدرجة الأولى للمواطنين وذلك من حيث تحسين المستوى المعيشي ، خلق مناصب الشغل والتقليل من البطالة على مستوى البلدية ، توفير الرعاية الصحية ، ضمان الحق في التعليم من خلال بناء وترميم المدارس ، وهذا ما يساعد على النشاط الاقتصادي والاجتماعي وظهور التنمية المحلية ومن تم التنمية الوطنية .



المنارة للاستشارات

## خاتمـة :

من خلال هذه المداخلة يظهر من الجلي والواضح أن الجماعات المحلية تعتبر محرك التنمية المحلية ومن تم التنمية الوطنية ، ولكن نقص الموارد المالية الكافية لتغطية نفقاتها المتزايدة يمنعها من تحقيق المهام المنوطة بها وهذا ما يستدعي القيام بتعديلات جدية مدروسة ذات أساس علمي واضح خاصة فيما يخص النظام الجبائي المحلي ، وهذا باعتبار الجباية أهم الموارد المحلية إذ تمثل المورد الأساسي لتمويل أنشطة الجماعات المحلية .

وما يمكن أن نوصي به هو أن أهمية الجباية المحلية تزداد بزيادة النشاطات الاقتصادية ومدى الاتساع العمراني للبلديات والولايات وهذا ما يستوجب تطويرها ومن تم الزيادة في مداخيل الجباية لتحول إلى نفقات من أجل تدعيم التنمية وزيادة عدد المشاريع وتحسين المستوى المعيشي للفرد والتقليل من البطالة وتحقيق تنمية شاملة ، بالإضافة إلى الاعتماد على مصادر تمويل أخرى غير جبائية كتثمين الممتلكات المنتجة للمداخل وصيانتها ، الاهتمام بالثروة العقارية ، ترقية المناطق الريفية والجبلية وكذا توسيع المناطق العمرانية الصناعية ، ضبط الإرادات المادية والبشرية ذات كفاءة عالية ، مكافحة الغش والتهرب الضريبي ، استعمال وتطبيق الحكم الاكتروني على مستوى البلديات للضبط والتحكم في كل الإمكانيات ، التنسيق وتكاثف الجهود المشتركة فيما بين البلديات .



المنارة للاستشارات

## المراجـع:

1. المادة الأولى من الدستور 1996.
2. القانون رقم 06- 06 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المادة 3/2.
3. عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة،الدار الجامعية،الإسكندرية، 2005، ص38.
4. مصطفى الجندي، الادراة المحلية واستراتيجياتها، دار المعارف، مصر، 1987، ص115.
5. خلوط ، إشكالية مساهمة الضرائب في تمويل الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية تلمسان ، مذكرة ماجيستر ، جامعة تلمسان ، 2009 ص 25.
6. الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية، دار القصبة للنشر، 2003، ص52.
7. القانون 16- 05- المؤرخ في 31- 12- 2005 المتضمن قانون المالية ل 2006.
8. المادة 282 من قانون الضرائب.
9. النظام الجبائي الجزائري ،مديرية التشريع الجبائي ، المديرية العامة للضرائب 2006.
10. المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996.
11. JO de la république algérienne démocratique et populaire n85 2006,P 04.
12. المادة 54 من القانون 19/83 المؤرخ في 18 ديسمبر 1983.
13. المادة 55 من القانون المالية 2000.
14. المادة 65 من القانون رقم 90- 36 المتضمن قانون المالية لسنة 1990.
15. المادة 02 و03 من قانون الرسم على القيمة المضافة 1991.
16. محمد عجمية وآخرون، التنمية الاقتصادية، الدار الجامعية، مصر، 2006، ص77.
17. عبد القادر محمد عبد القادر عطية، اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر، 2000، ص 17.
18. هشام مصطفى الجمل، دور الموارد البشرية في تمويل التنمية، دار الإسكندرية، مصر، 2006، ص 19.
19. خلوط ، نفس المرجع السابق الذكر ، ص 43.
20. كمال التابعي تغريب العالم الثالث، دراسة مقارنة نقدية في علم اجتماع التنمية، القاهرة، دار المعرف 1993 ص 23.
21. جمعية عمارة، التنمية المشاركة المجتمعية، المشاركة المجتمعية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، المؤتمر العربي الثالث، الإدارة المحلية، القاهرة، 2000.
22. رشيد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية، المكتبة الجامعية، 2002، ص19.



المنارة للاستشارات