

العلاقة بين الإدارة المحلية والإدارة الجبائية

عبد الخالق صبيودة
مدير الادارة المحلية لولاية وهران.

مقدمة

اية يسعدني أن أتوجه بالشكر إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية التي منحتني شرف المشاركة في هذا الملتقى الدولي حول المالية العمومية المحلية، وقد حددت لي هذه المداخلة التي تتمحور حول علاقة الإدارة المحلية بالإدارة الجبائية، والتي أتمنى أن أوفق في أبرز مضمونها للسادة الحضور. كما أود أن أشير أيضا إلى أنني حاولت في تناول هذا الموضوع أن أقامج بين أسلوب التنظير - بمعنى البحث في البعد المفاهيمي للموضوع - معتمدا في ذلك بطبيعة الحال على بعض المراجع العلمية والأبحاث، وبين أسلوب العرض أو السرد الذي يقوم على مقارنة عملية أكثر منها نظرية أو مفاهيمية، لأصل في الأخير إلى جملة من الاستنتاجات أتبعها باقتراحات تبدو في نظري عملية، عساها تكون منطلقا لمقاربة أكثر مردودية على المستوى العملي، بما يعود بالنفع على المجموعة المحلية وبالتالي على كيفية أداء الخدمات العامة بشكل أوسع. وبحسب ما هو محدد لي من قبل الهيئة المنظمة فإن موضوع هذه المداخلة، ينصب حول المالية المحلية، التي هي جزء من المالية العامة في علاقتها مع إدارة الجبائية على المستوى المحلي. لذلك يبدو لي أنه يمكن حصر إشكالية الموضوع في التساؤل التالي: ما هي العلاقة بين الإدارة المحلية والإدارة الجبائية، وسأتناول ذلك على المستويين العضوي والوظيفي، بالاستناد إلى النصوص القانونية وكذلك بالرجوع إلى الممارسة العملية. لكنني قبل هذا ودون مبالغة مني أقول: هل هناك علاقة أصلا من الجانبين؟ بعدها، أتحدث عن نوع هذه العلاقة على الصعيدين القانوني والعملي كما قلت. ثم، وبعد التطرق لدور كل من الإدارتين، أطرح تساؤلا آخر حول آفاق هذه العلاقة في ظل جملة من الاستنتاجات والاقتراحات أراها ضرورية في هذا الشأن. لكن قبل هذا وكمدخل، أود أن أورد بعض المفاهيم النظرية الأساسية في علم المالية العامة وكذلك في مفهوم الضريبة والجبائية. المالية العامة دراسية مفاهيمية:

بداية من البديهي القول بأن المالية العامة أضحت في العصر الراهن فرعاً من الفروع العلمية ذات التخصص الدقيق، تدرس في الجامعات كاختصاص من اختصاصات علم

القانون – القانون العام أو القانون الاقتصادي – وكذا علم الاقتصاد بمختلف فروعهِ وتخصصاته.

أكثر من ذلك تُقدم المالية العامة في كثير من الدراسات كعلم قائم بذاته يمكن تعريفه من زاويتين:

التعريف التقليدي :

يقصد به ذلك العلم الذي يهتم بالوسائل التي تستطيع الدولة بواسطتها الحصول على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة، من خلال توزيع الأعباء المترتبة على ذلك بين المواطنين. هذا التعريف ساد في عهد نظام الإقطاع التقليدي – أي في العهد الروماني و القرون الوسطى عموماً – وهو العصر الذي انحصر فيه دور الدولة على مرافق الأمن والجيش والعدالة أو ما يسمى اصطلاحاً «بالدولة الحارسة» l'Etat Gendarme .

إلا أن دور الدولة ما لبث أن تطور وتعدد ليشمل مختلف الجوانب الحياتية للفرد والجماعة، وبالتالي نجم عن ذلك ازدياد نفقاتها نتيجة هذا التدخل في قطاعات نشاط كانت في السابق حكراً على الأفراد، فظهر بذلك مفهوم آخر للدولة هو الدولة المتدخلة l'Etat Interventionniste وكحتمية لذلك تطور مفهوم المالية العامة ليواكب هذا المفهوم الحديث للدولة.

ب/ التعريف الحديث:

هو العلم الذي يدرس مجمل نشاطات الدولة التي أصبحت باستطاعتها استخدام تقنيات المالية العامة كالميزانية، الضرائب السندات وهذا لتحقيق أهداف محددة سلفاً. ولقد أخذ هذا المفهوم بعداً عملياً بعد الذي حدث سنة 1929 من أزمة اقتصادية أو ما يعرف «بالكساد الكبير» أو الانهيار الكبير ، بالإنجليزية (Great Depression) ، وهي تعتبر أكبر وأشهر الأزمات الاقتصادية في القرن العشرين، ويضرب بها المثل لما حدث في التاريخ الحديث وما قد يحدث للاقتصاد العالمي في العصر الراهن.

هذه الأزمة بدأت بأمريكا مع انهيار سوق الأسهم الأمريكية في ما يسمى بالثلاثاء الاسود (29 أكتوبر 1929). وكان تأثير الأزمة مدمراً على كل الدول تقريباً سواء الفقيرة أو الغنية، حيث انخفضت التجارة العالمية ما بين النصف والثلثين، كما أنخفض متوسط الدخل الشخصي وعائدات الضرائب والأسعار والأرباح.

وقد كانت المدن أكثر المتأثرين بالأزمة، خاصة تلك المعتمدة على الصناعات الثقيلة كما توقفت الأشغال الكبرى التي تُعد محرك الاقتصاد تقريباً في معظم الدول، ولم يسلم حتى المزارعون من هذه الأزمة بسبب هبوط أسعار المحاصيل بحوالي 60% من قيمتها.

فكان تدخل الدولة حتمية لا مفر منها لتصحيح هذه الانحرافات والقضاء على الأسباب المحدثة للأزمة، فازداد حجم تدخل الدولة في جل المجالات ليصل حد احتكارها لبعض

القطاعات الإستراتيجية كصناعة الأسلحة والبحوث الطبية والطيران الخ.. الخ. كما ازداد اهتمام الدولة بالوضع الاجتماعي للجماهير كنتيجة حتمية للحروب وأثار هذه الأزمة.

ومع تعاظم دور الدولة في الحياة الاجتماعية التي ترتب عنه زيادة مطردة في النفقات العامة أضحي من الضروري البحث عن إيرادات أكثر لمواجهة هذه الزيادة في النفقات العامة. وهنا أقف لحظة لأقدم مفهوما مقتضبا لفكرتي النفقات العامة والإيرادات العامة أولا: النفقات العامة

أ- تعريف النفقة العامة: يقصد بها استخدام مبلغ مالي من قبل هيئة عامة لتحقيق منفعة عامة.

كمثال على ذلك: الأجور والرواتب، فهي نفقة عامة بهذا المفهوم على اعتبار أنها مال مسدد من قبل هيئة عامة وزارة التربية مثلا لأجل تمكين فئة من المجتمع من تحصيل تكوين علمي وبطبيعة الحال منفعة عامة

ب- خصائص النفقة العامة: تتميز النفقة العامة بثلاث خصائص هي :

* مبالغ مالية: لابد أن تكون النفقة العامة في شكل مبالغ مالية (نقود) تنفقها الخزينة العامة للدولة، وبالتالي لا يمكن أن تكون عينية.

* أن تخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام: فلا يمكن اعتبار نفقة عامة ما لم تخرج من لدن هيئة عامة فالأشخاص الطبيعيين الخواص، ولو أنفقوا ما لهم لمنفعة عامة فلا تعد نفقة عامة.

* استخدام النفقة لتحقيق منفعة عامة: يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة تحقيق نفع عام وبالتالي لا يجوز أن تكون موجهة لتحقيق مصلحة شخصية.

ج- تقسيمات النفقات العامة :

تقسم النفقات العامة إلى العديد من الأنواع بحسب المعيار المأخوذ بعين الاعتبار، وتوجد ثلاث معايير أساسية لتقسيم النفقات العامة هي : معيار الدورية، معيار الأهداف ومعيار الإنتاج.

أ- معيار الدورية : ويسمى كذلك بمعيار التكرارية، وبحسب هذا المعيار تصنف النفقات العامة الى نفقات عادية، ونفقات غير عادية.

يقصد بالنفقات العادية تلك المبالغ المالية التي تتكرر باستمرار، واحتمال إنفاقها ظاهر ويكاد يكون مجزوما كنفقات الأجور والرواتب والمنح.

أما النفقات غير العادية فهي نفقات طارئة ومحتملة الوقوع كنفقات الكوارث الطبيعية والاضطرابات الاجتماعية.

ب- معيار الأهداف :تقسم النفقات العامة حسب هذا المعيار إلى نفقات عامة إدارية

(وظيفية) ونفقات عامة استثمارية، ونفقات عامة تحويلية .

* النفقات العامة الإدارية: هي تلك المصاريف الموجهة لمختلف الوزارات والمديريات.

* النفقات العامة التحويلية: وهي التي تشمل الإعانات والعلاوات والمنح .

* النفقات العامة الاستثمارية: وهي المبالغ المالية الموجهة لغرض شراء آلات ومعدات ومختلف التجهيزات التي تساعد على التنمية الاقتصادية وتعتبر نفقات عامة منتجة. ج- معيار النفقات المنتجة وغير المنتجة: قد توجه النفقات الى القطاع المنتج او القطاع غير المنتج، وهذا التوجيه يعتمد أساسا على السياسة الاقتصادية المنتهجة إما لتشجيع الاستثمار أو الاستهلاك.

د . ظاهرة ازدياد النفقات العامة :

تعتبر ظاهرة ازدياد النفقات العامة من الظواهر العامة في جميع الدول على اختلاف نظمها وسياساتها الاقتصادية وأوضاعها الاجتماعية والسياسية.

وتتميز هذه الزيادة في النفقات العامة ببعدين اثنين : بعد ظاهري وآخر حقيقي:

البعد الظاهري أو الزيادة الظاهرية: هي التي تزداد فيها القيم الحسابية بالقياس مع السنوات السابقة دون أن ينتج عن ذلك زيادة في كمية السلع والخدمات المقدمة لإشباع الحاجات العامة بالنسبة لإقليم محدد سياسيا، بمعنى أن نصيب الفرد الواحد من المنافع العامة لا يتغير رغم تغير مبلغ النفقة.

أما الزيادة الحقيقية أو البعد الحقيقي: فهي تكون في الإنفاق العام لدولة معينة، وعدد محدد من السكان وفي وقت معين يزداد فيها نصيب الفرد الواحد من الخدمة العامة.. وبالنظر الى أسباب هذه الظاهرة - أي ظاهرة زيادة النفقات العامة - يمكن الإشارة إلى عديد العوامل المساعدة على ظهورها ومنها :

احتكار الدولة لبعض القطاعات .

تدخل الدولة أحيانا في تدعيم الأسعار.

زيادة عدد الموظفين في القطاع العام وبالتالي ارتفاع في الكتلة العامة لأجور المستخدمين العموميين، كما هو الشأن في الجزائر مع أنماط التشغيل الجديدة.

تدخل الدولة لتدعيم الفئات المحرومة في شكل إعانات مباشرة كما هو الحال في الجزائر.

النمو الديمغرافي، واتساع رقعة المساحة، ولو أن هذا المعطى يبقى محددا في الزمان.

ارتفاع النفقات العسكرية بسبب هواجس الأمن المجددة باستمرار لدى الدول.

ثانيا : الإيرادات العامة

تعريفها: يمكن تعريف الإيرادات العامة على أنها مجموع الموارد المالية النقدية الموجهة للدولة لسد النفقات العامة للدولة، وهي متعددة ومتنوعة، كما سأبين ذلك أدناه بـأنواع

الإيرادات العامة :

تحصل الدولة على إيراداتها من عديد المصادر أهمها:

إيرادات الدولة من أملاكها الخاصة «الدومين»

الضرائب بمختلف أنواعها

الرسوم

الإصدار النقدي

القروض والإعانات

أملاك الدولة «أو الدومين»:

في القديم كانت أملاك الدولة تشكل الجزء الأعظم للإيرادات العامة، بمعنى أنها كانت أهم مصدر من مصادر الأموال العامة، وهذا بحسب بسط سلطة الدولة على رقعة واسعة من الأراضي في مقابل ضعف الضرائب وآليات الجباية المالية وارتباط النقود بالمعادن النفيسة وغيرها.

إلا أن التحول نحو الضرائب أضحى السمة الغالبة في السياسات المالية الحديثة ومصدرا هاما من مصادر المداخيل العامة، وذلك باعتبار أن الضرائب تشكل أداة فعالة في السياسات المالية الحكومية المعاصرة.

مفهوم الدومين:

تعني كلمة الدومين (domaine) الممتلكات التابعة للدولة، أي الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة التابعة لها ملكية عامة أو خاصة، ومنها ما يخضع لأحكام القانون العام كالشوارع والميادين، ومنها ما يخضع لأحكام القانون الخاص شأنه شأن الممتلكات الخاصة مثل الأراضي التي تتولى الإدارة بيعها أو تأجيرها.

ب : أهمية الدومين :

لقد ظل الدومين تاريخيا يشكل المصدر الأساسي لإيرادات الدولة، إلا أن هذه الأهمية تراجعت مع التطور الاجتماعي وما تبعه من تطور في نشاط الدولة. و كان دومين الدولة فيما مضى دومينا زراعيًا بصفة أساسية، ويمثل دخله جانبا هاما من الإيرادات الكلية لها، غير أن ذلك تناقص بسبب ظهور الإيرادات الضريبية حتى مطلع القرن الحالي، ثم ظهرت صور أخرى من الدومين، هي الدومين الصناعي، والتجاري والمالي...الخ.

وأخذت أهميتها تزداد في تغذية الإيرادات العامة تبعا لازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية واضطلاعها بجانب كبير من النشاط الإنتاجي، حتى أصبحت تشكل جزءا هاما من الإيرادات العامة، وإن بقيت الضرائب تمثل الجزء الأكبر من الإيرادات، لا سيما في

أما الاقتصاديات الاشتراكية فإن دائرة دومين الدولة تغطي كل أو معظم فروع الإنتاج الزراعي والصناعي والتجاري والمالي، وتسهم إيراداته بالجانب الأكبر من الإيرادات العامة.

أما عن الدومين العام فليس له أهمية في تطعيم الإيرادات العامة، لأن القاعدة في الدومين العام هي مجانية الانتفاع به، فالسير في الطريق العام أو السباحة في الشواطئ والتجوال في الغابات والاستمتاع بالأنهار يكونا مجانا و دون مقابل.

الجباية:

هي اقتطاعات مالية تقوم بها الدولة على الأفراد لتغطية نفقاتها وتكون على شكل ضريبة أو رسم، كما تعتبر اقتطاعا ماليا نقديا جبريا، كمساهمة من الفرد في تحمل تكاليف الأعباء العامة.

الضريبة:

أولا : عرض مفاهيمي: تعريفهما ، خصائصها وأهدافها
تعتبر الضريبة من أقدم وأهم المصادر المالية للدولة، نظرا لضخامة الأموال التي توفرها للخرينة العامة، وقد تزايدت أهميتها بتزايد حصتها في هيكل الإيرادات العامة، وكذا الدور الذي تلعبه في مجال تحقيق أهداف الدولة السياسية، المالية، الاجتماعية والاقتصادية.

-تعريف الضريبة :

يمكن تعريف الضريبة من نواحي مختلفة، وذلك بحسب الزاوية التي يمكن أن يُنظر من خلالها للضريبة، سواء كانت اقتصادية، اجتماعية، سياسية أو قانونية.
فيمكن أن نعرف الضريبة بأنها تلك المبالغ النقدية التي تدفع بصورة دورية لتمويل النفقات العامة للدولة (الاقتصادية والسياسية والاجتماعية) وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات التي تصدر بهذا الشأن وبشكل نهائي وبدون مقابل مباشر متوقع.
كما عُرفت على أنها اقتطاع نقدي يدفعه الأشخاص الطبيعيون او الاعتباريون للدولة بصفة إجبارية نهائية، وهي تفرض لتحقيق الأهداف العامة لها.
وعرفها آخرون بأنها هي « فريضة مالية تحددها الدولة ويلتزم بأدائها المكلف بدون مقابل، لتتمكن الدولة من القيام بتحقيق أهداف المجتمع .

وبالإمكان الجمع بين هذه النواحي المختلفة ووضع تعريف عام يشملها جميعا، فيمكن أن نعرف الضريبة على أنها « اقتطاع نقدي جبري تُجرية الدولة أو إحدى هيئاتها العامة على موارد الوحدات الاقتصادية المختلفة بقصد تغطية الأعباء العامة دون مقابل محدد،

وتوزع هذه الأعباء بين الوحدات الاقتصادية وفقا لقدراتها التكليفية.»
كما يمكن تعريفها على أنها « اقتطاع مبلغ مالي من مداخيل الأشخاص سواء كانوا طبيعيين او معنويين يُلزم الأفراد على دفعه نقدا للسلطة العامة دون مقابل، وفقا لقواعد مقررّة من اجل تغطية النفقات العامة»
لكن عموما، ومن خلال مختلف هذه التعاريف، يمكن أن نستنتج أن للضريبة خصائص هي:

ب- خصائص الضريبة :

اقتطاع نقدي

تدفع بشكل إجباري

تدفع دون مقابل

تدفع على أساس وعاء معين

الدولة هي فقط السلطة المخولة قانونا في فرضها

الضريبة تدفع نهائيا و لتحقيق النفع العام.

وفيما يلي شرح موجز لهذه الخصائص:

*اقتطاع نقدي :

بمعنى تقطع الضريبة نقدا وليس عينيا أو تأدية خدمة ما تجاه الدولة دون اجر كما هو الحال بخصوص الخدمة الوطنية او الأعمال الشاقة.

فالشخص لاستطيع دفع آلة أو شاحنة مثلا بدل النقو، لأن الدولة بحاجة الى سيولة نقدية من جهة، و من جهة أخرى لها مهمة إعادة توزيع الدخل الوطني العام.

*إجبارية الضريبة :

يعد الأشخاص ملزمين بقوة القانون على دفع الضريبة المحددة، وليس لهم خيار الرفض، والقانون – بما في ذلك القانون الجزائري يعاقب على التهرب الجبائي او الضريبي أو الراضين لدفعها.

*دفع الضريبة دون مقابل :

أي أن الفرد يدفع مبلغ الضريبة دون أن ينتظر خدمة ما أو شكر أو سلعة مقابل ذلك.

* تدفع الضريبة على أساس الوعاء الضريبي:

وهذا لتحقيق عدالة اجتماعية في مجال فرض الضريبة، و تؤخذ بمقاييس مضبوطة، فعادة ما يختار المجال الخاضع للضريبة بشكل منطقي ومعقول يراعى فيه القدرة على الدفع.

من ذلك نجد فرض الضريبة على أساس الممتلكات والمداخيل الإجمالية (الريوع،

الأرباح، الأجور والرواتب، الفوائد ...الخ).

*الدولة السلطة الوحيدة المخولة قانونا لتحصيلها:

بمعنى أنه لا يحق لأي شخص كان فرض ضريبة على شخص آخر، وهذا تفاديا لتعدد تكرار فرض الضريبة وشيوع الفوضى والاعتداء على ممتلكات الأشخاص تحت غطاء الضريبة.

*دفع الضريبة بشكل نهائي:

تدفع الضريبة كاملة وغير مجزأة، ولا يمكن للأشخاص الامتناع عن دفع جزء أو تأخيرها، ولا تسترد هذه الضريبة من قبل صاحبها، كما لا تسدد فوائد عليها كما هو الحال في القروض العامة مثلا.

*هدف الضريبة تحقيق النفع العام :

تسعى الدولة من خلال فرضها للضرائب - كإيراد عام - لإنفاقها للصالح العام فلا يمكن أن تخصص لشخص على أساس تمييزي كبناء معهد ما أو شق طريق عمومي أو بناء سد للري الخ ... الخ وهو موضوع المحور الموالي:

ج- أهداف الضريبة :

تفرض الضريبة على الأفراد لأجل تحقيق أغراض وأهداف معينة مالية واقتصادية، واجتماعية وسياسية وقد تطورت هذه الأهداف بتطور الدولة ويمكن حصرها على النحو التالي:

الهدف المالي : يتمثل هذا الهدف في كونها تعتبر من أهم الموارد المالية التي تعتمد عليها الدولة لتغطية نفقاتها العامة. ولتحقيق هذا الغرض يشترط وفرة حصيلة الضريبة، أي أن يكون مردود الضريبة كبيرا وبقدر كافٍ لتغطية احتياجات الإنفاق العام.

الهدف الاقتصادي : يتمثل هذا الهدف في تحقيق الاستقرار الاقتصادي عن طريق تخفيض الضرائب أثناء حالي الركود والانكماش من اجل إعادة بعث الاقتصاد ، وزيادتها أثناء فترة التضخم من أجل الحفاظ على القدرة الشرائية، كما تستخدم الضريبة في تشجيع نشاط اقتصادي معين، وذلك بمنحه فترة إعفاءات ضريبية مثلا أو أية امتيازات ضريبية أخرى .

الهدف الاجتماعي : قد تستخدم الضريبة لإعادة توزيع الدخل الوطني لفائدة الفئات أو الفقيرة محدودة الدخل، فالإجراءات الضريبية تساهم في تحقيق العدالة الاجتماعية وذلك بتحسين القدرة الشرائية للفئات محدودة الدخل وتقليص الهوة بين هذه الفئة وتلك التي لها مداخيل مرتفعة .

الهدف السياسي :يسمح النظام الضريبي للدولة بتحقيق أهداف سياسية معينة مثل

تحقيق التوازن الجهوي.

ثانيا: القواعد الأساسية للضرائب :

ينبغي في البداية الإشارة إلى المؤسس الدستوري الجزائري قد أسس للضريبة في نص الدستور الجزائري وهو كما هو معلوم القانون الأسى في الدولة.

فقد نصت المادة 64 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أن « كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة و يجب على كل واحد إن يشارك في تمويل التكاليف العمومية حسب قدرته الضريبية ولا يجوز أن تُحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون ولا يجوز أن تحدث باثر رجعي أية ضريبة او جباية او رسم أو أي حق كيفما كان نوعه».

كما تنص المادة 31 من ذات الدستور على: « تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق و الواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحويل دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية».

وبالتالي فالنظام الضريبي الذي يعد مؤسسة من مؤسسات الدولة، تهدف ووطبقا للدستور الى ضمان المساواة بين المواطنين والمواطنات

لذلك نجد أن النظام الضريبي الذي تفرضه الدولة على الملتزمين بها، يقوم على قواعد أو أسس يتعين على المشرع إتباعها ومراعاتها وهي كالتالي :

قاعدة العدالة : (المساواة أمام الضريبة تناسبا مع الدخل).

قاعدة اليقين: (أن تكون الضريبة يقينية وليست غامضة أو غير معقولة).

قاعدة الملائمة: (أن يتم تحصيل الضريبة في الفترة حسب النمط الذي يلاءم جميع المواطنين وذلك عند حصول الملزم بالضريبة على دخله)

قاعدة الاقتصاد في النفقة: (أن تكون الموارد المالية التي تجنيها الدولة من الضريبة أكبر من تلك التي استعملت في تحصيلها).

ثالثا- تقنيات الضريبة

الوعاء الضريبي :

يقصد به المادة الخاضعة للضريبة، ويتم تحديده بأسلوبين: التحديد الكيفي، والتحديد الكمي.

التحديد الكيفي : عند تحديد وعاء الضريبة يجب الأخذ بعين الاعتبار الظروف الشخصية للفرد و التي تتمثل في :

مركزه العائلي والإجتماعي: فيستبعد من الضريبة الجزء من الدخل المتعلق بإشباع الحاجات

الضرورية للفرد وعائلته.

مصدر الدخل : تفرض الضريبة وتختلف حسب مصدر الدخل إذا كان عملا أو رأسمال. المركز المالي: تميز الضريبة في المعاملة بين المركز المالي لكل مكلف بها من حيث حجم دخله. التحديد الكمي: تستخدم عدة طرق لتقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة، و منها: طريقة المظاهر الخارجية: تعتمد إدارة الضرائب عند تحديد وعاء الضريبة على بعض المظاهر الخارجية التي تتعلق بالمكلف بها، كأن تقدر دخله على أساس القيمة الإيجارية لمنزله و كذلك الوسائل التي يمتلكها و يستعملها في حياته اليومية. طريقة التقدير الجزافي: تقوم هذه الضريبة على أساس تحديد دخل المكلف بالضريبة تحديدا جزافيا استنادا إلى بعض المؤشرات، فمثلا رقم الأعمال يعد دليلا على قيمة ربح التاجر ويعدد عدد ساعات عمل الطبيب مرجعا لقياس دخله.

طريقة التقدير المباشر: يتم تحديد وعاء المادة الخاضعة للضريبة بصورتين:

إما بالتصريح أو عن طريق التقدير المباشر بواسطة الإدارة الجبائية

- بالنسبة للتصريح يتم من طرف المكلف بالضريبة، وتحفظ الإدارة بحقها في رقابة هذا التصريح وتعديله في حالة وجود غش أو خطأ، وقد يصدر التصريح الذي يقدم للإدارة من شخص آخر غير المكلف بالضريبة، شريطة أن تكون هناك رابطة قانونية بينهما كعلاقة دائن ومدين.

- بالنسبة للتقدير بواسطة إدارة الضرائب: في هذه الحالة يخول القانون للإدارة تقدير وعاء المال أو المادة الخاضعة للضرائب بصفة مباشرة وتسمى هذه الطريقة بالتفتيش الإداري مثل مناقشة المكلف بالضريبة أو فحص دفاتره وسجلاته المحاسبية. وقد أعطى القانون للمكلف بالضريبة حق الطعن في صحة تقدير الإدارة وفقا لقواعد وإجراءات محددة .

رابعا: أنواع الضرائب:

تنقسم الضرائب إلى عدة أنواع تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليها منها، ولكل نوع مزاياه وحدوده كما سيتبين فيما يلي:

من حيث تحمل العبء : تكون إما مباشرة أو غير مباشرة .

الضرائب المباشرة : هي كل اقتطاع قائم مباشرة على الأشخاص أو على الممتلكات، والذي يتم تحصيله بواسطة قوائم أسمية، والتي تنتقل مباشرة من المكلف بالضريبة إلى الخزينة

العمومية.

و غير مباشرة أو أسشنتلانتلاسللسبنييتيين ومن مزايا و عيوبها نذكر.
*المزايا:

ثبات حصيلتها: إذ تفرض على عناصر تتمتع بالثبات النسبي.
مرونتها : بالإمكان زيادة حصيلة هذا النوع من الضرائب كلما اقتضت الحالة وذلك برفع سعر الضريبة.

عدالتها : وذلك من خلال توزيع الأعباء الضريبة وفقا لمقدرة المكلفين على الدفع.
قلة تكاليف جبايتها: حيث أنها تفرض على عناصر يسهل حصرها وبالتالي لسنا بحاجة إلى وقت وجهد كبيرين بالوصول إليها.

إشعار المواطنين بواجبهم: إذ تحدد شروط و مواعيد دفعها بما يتفق وظروف الممول.
العيوب:

بطء تحصيلها ومروور فترة بين استحقاق الضريبة و توريدها للخزينة.
ضخامة العبء الضريبي يدفع المكلف إلى التهرب الضريبي.

ب) الضرائب غير المباشرة : هي التي تقع في معظم الأحيان على عناصر الاستهلاك أو الخدمات المؤداة، وبالتالي يتم تسديدها، مثل الضرائب على الواردات، السلع المصنوعة أو المعروضة للبيع.

*مزايا الضريبة غير المباشرة :

مرونتها وارتفاع حصيلتها لأتساع نطاقها، إذ تشمل الإنتاج، الاستهلاك المبيعات كما يساهم كافة المواطنين في أدائها نظرا لسهولة دفعها دون أن يشعروا بها.
سرعة تحصيلها وتدفعها المستمر خلال السنة المتعلقة بها، لأن الإنفاق يتداول بطريقة مستمرة لمدة سنة كاملة.

*عيوب الضريبة الغير مباشرة:

عدم عدالتها، لأنها بشكل عام تشكل عبء على ذوي المداخل الصغيرة، مقارنة بذوي المداخل المرتفعة، حيث يُخص الفقراء بنسبة أكبر من دخلهم على الإستهلاك، كما أن حصيلة الضرائب يركز فيها التركيز فيها على تجنب السلع الضرورية.
ارتفاع تكاليف جبايتها، حيث تتطلب عملية تحصيلها اجراءات إلى التقدير والمراقبة يترتب

عنها نفقات معتبرة.

من حيث المادة الخاضعة للضريبة :

الضريبة على الأشخاص:

المقصود بها تلك الضريبة التي يكون مصدرها الشخص ذاته، وهي من أقدم الضرائب في التاريخ وعرفت بها كل الحضارات كافة، وكان يطلق عليها سابقا «الضريبة على الرؤوس» وقد سماها العرب «الجزية». وفي العصر الراهن تكاد تكون منعدمة فيما أعلم. الضريبة على الأموال :

فهي الضريبة التي تفرض على المال ذاته، أو ما يطلق عليها ضريبة رأس المال، حيث تمس العقارات بذاتها وليس إيراداتها، وكذلك الأموال بذاتها وليس ناتجها.

من حيث تحديد الوعاء الضريبي:

الضريبة الواحدة :

يقصد بها فرض ضريبة وحيدة على الناتج الصافي ويتم دمجها في أسعار السلع، على أساس أن مصدر الإنتاج هو واحد كالزراعة مثلا. وقد طرحت هذه الضريبة أيضا في فرنسا سنة 1956 على مصادر الطاقة (الكهرباء والغاز)

ومما يميز الضريبة الوحيدة ما يلي:

تراعي حالة المكلف الشخصية، لكونها توحد الأعباء الضريبية وبالتالي يستطيع المكلف التحقق من أعبائها.

نفقات الضريبة الوحيدة قليلة: فهي ضريبة بسيطة، تسمح بالاقتصاد في تحقيقها ورقابتها وتحصيلها، وهي بذلك سهلة التنظيم، والأقل إزعاجا للمكلف.

لكن ينبغي الإشارة إلى أن الضريبة الوحيدة، لا تتلاءم مع السياسات الاقتصادية المعاصرة لأن مصادر الثروة متعددة، وهي في حد ذاتها تقوم على اعتبار أن للثروة مصدر واحد.

الضريبة المتعددة:

في نظام الضرائب المتعددة يتم فرض أكثر من ضريبة أساسية واحدة على أنواع متعددة من المداخيل والأموال، وكلما زادت حاجة الدولة إلى المال، تزداد أنواع الضرائب المفروضة، وهذا النظام يختلف تطبيقه باختلاف الدول ودرجات تطورها.

وتعتبر الضرائب المتعددة أكثر مراعاة لحالة المكلف النفسية، لأنه يدفع الضريبة على أكثر من وعاء ضريبي، دون أن يشعر بدفعها، وخاصة تلك التي يدفعها ضمن ثمن السلع والخدمات.

كما أنها تحُد من ظاهرة التهرب الضريبي، عكس ما هو عليه الحال في نظام الضريبة

الوحيدة، حيث يكون التهرب الضريبي ذا وقع سيئ على الاقتصاد.
من حيث السعر : و تنقسم إلى قسمين:

أ - الضريبة النسبية: هي تلك الضرائب التي يبقى سعرها ثابتا بتغير المادة الخاضعة للضريبة، كأن تفرض ضريبة على الدخل بنسبة 10% فهذه النسبة تنطبق على جميع الدخل كبيرة كانت أم صغيرة.

ب - الضريبة التصاعدية:

وهي تلك الضرائب التي تزداد نسبتها بازدياد المادة الخاضعة للضريبة، فتلاحظ أن معدل الضريبة يزيد كلما ازداد المبلغ الخاضع للضريبة و بالتالي تزيد حصيلة الضريبة، هذا النوع من الضريبة تستخدمه معظم التشريعات الضريبية، خاصة التي تراعي العدالة الاجتماعية، فتمتاز الضرائب التصاعدية بتحقيق العدالة والمساواة.

لأن أصحاب الدخل المرتفعة يتحملون عبئا أكبر من أصحاب الدخل المتدنية، كما تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل والثروة وعدم تمركزهما بيد فئة قليلة من أفراد المجتمع.

أشكال الضرائب التصاعدية:

التصاعد بالطبقات:

حسب هذه الطريقة يقسم المكلفون إلى عدد معين من الطبقات، بحيث تدفع كل طبقة سعر ضريبي معين، ويزداد معدل الضريبة كلما زاد دخل المكلف ودخل في طبقة أعلى. هذه الطريقة على الرغم مما يميزها من بساطة، إلا أن فيها عيبا جوهريا لأن صاحب الدخل قد يلحق به الضرر أحيانا بسبب زيادة بسيطة جدا في دخله.

التصاعد بالشرائح:

حسب هذه الطريقة تنقسم المادة الخاضعة للضريبة إلى شرائح يطبق على كل منها نسبة معينة ترتفع بالانتقال من شريحة إلى أخرى.

وهذا الأسلوب يتجنب العيب السابق، فلا تُطبق الضريبة على الدخل كله بمعدل واحد وإنما تطبق عليه معدلات بعدد شرائح المادة الخاضعة للضريبة، ويعتبر التصاعد بالشرائح من أكثر الأساليب المستخدمة .

خامسا: تصفية وتحصيل الضرائب:

تصفية الضريبة :

المقصود بها هو حساب قيمتها المستحقة للخزانة العامة و ذلك بعد تحديد وتقدير

عناصر وعاء الضريبة حسب الطرق التي تم ذكرها سابقا فبعد تحديد الوعاء الضريبي يتم حساب قيمة الضريبة الواجبة الدفع للدوائر المالية وهذا الحساب غالبا ما يتم من قبل الدوائر المالية، وخاصة فيما يتعلق بالضريبة المحصلة بموجب جداول مثل الضريبة على الرواتب والأجور، وأحيانا يتم حساب الضريبة المستحقة على المكلف من قبل المكلف نفسه ويتم دفع الضريبة على أقساط بعد التدقيق من قبل الدوائر المالية.

تحصل الضريبة (جباية الضريبة):

يحصل العائد الضريبي إلى خزينة الدولة وفقا للأصول والقواعد المقررة قانونيا حيث يُترك للدوائر المالية، أمر اتخاذ التدابير والإجراءات القانونية لجمع إيرادات الضرائب. فالتشريع الضريبي يحدد عادة بالإضافة إلى الوعاء الضريبي الضريبي ومعدلها والمدة التي يجب أن تدفع خلالها هذه الضريبة والإمتيازات التي تتمتع بها الإدارة الجبائية، لتأمين دخول الأموال إلى الخزينة. وهناك أكثر من شكل لجباية الضرائب منها:

التحصيل المنظم:

وبموجبه تم العمل بإعداد جداول مهيأة من قبل الإدارة الجبائية، تتضمن قائمة أسماء المكلفين، ومكان الضريبة ومبلغها ونوعها والمستندات التي تقررت بموجبها.

التحصيل الطوعي أو الإرادي:

يتم التحصيل الضريبي وفقا لهذه الطريقة دون الحاجة إلى صدور جداول، يقوم المكلف (le contribuable) بنفسه بتوريد الضرائب المستحقة عليه للدوائر الجبائية، مثل الضريبة على القيمة المضافة، التي تحصل كل ثلاثة أشهر.

التحصيل بالعودة إلى المنبع:

وبحسب هذه الطريقة، يقوم الغير بدفع الضريبة إلى الإدارة المالية نيابة عن المكلف، وأكثر الضرائب حجزا في المنبع هي ضريبة الرواتب والأجور، حيث يقوم صاحب العمل سواء كان شخصا خاصا أو معنويا بتوريد الضريبة إلى الدوائر المالية وفق القوانين والقواعد المنظمة.

الجباية بطريقة لصق الطابع:

حيث تستوفي الضريبة عن طريق استعمال ورقة مدفوعة من فئات مختلفة أو إلصاق

طوابع خاصة منفصلة.

سادسا: الآثار الاقتصادية للضريبة.

أثر الضريبة على الاستهلاك والادخار:

إن فرض الضرائب يؤدي بشكل عام إلى تخفيض الاستهلاك، وخاصة أصحاب الدخل المحدودة، لأن اقتطاع جزء من مداخيلهم على شكل ضرائب، يحد من قوتهم الشرائية، لأن الدخل المعد للإنفاق سوف ينخفض كما نلاحظ هذا جليا في الدول النامية، حيث تدني الدخل بفعل اقتطاع جزء كبير منها للإنفاق الاستهلاكي، إذ تصل هذه النسبة في بعض هذه الدول إلى 90% ، و هذا عكس .

إلى جانب أثر الضرائب على الاستهلاك يوجد أثر على الادخار، ولكن المتضرر من ذلك هم الأغنياء لأن بإمكانهم أن يقتطعوا جزء من دخلهم على شكل ادخار، فزيادة الضرائب يؤدي إلى تخفيض ادخارهم، عكس الفقراء كون ادخارهم يبقى منخفضا.

ب - أثر الضريبة على الإنتاج:

تؤثر الضرائب في الإنتاج سلبا وذلك بتأثيرها على قانون العرض و الطلب . فعرض رؤوس الأموال الإنتاجية يتوقف على الادخار والاستثمار، وكما رأينا من قبل فإن الضرائب تؤدي إلى تقليص الإدخار وبالتالي قلة رؤوس الأموال التي تنعكس بدورها على الإنتاجية.

فإذا كان فرض الضريبة يؤدي إلى تقليل الربح على سلعة ما، فبطبيعة الحال يقل الطلب عليها، أما إذا زاد الربح فإن الطلب يزيد عليها، وكذلك فإن فرض الضريبة قد يؤدي إلى الانتقال الى انتاج سلع أخرى ذات العبء الضريبي الضعيف، مما يؤثر على النشاط الاقتصادي برمته.

ج - أثر الضريبة على الأسعار:

يترتب على كون الضريبة تقتطع من مدخول الأفراد أن يقل الطلب على سلع وخدمات معينة من جانب هؤلاء، وبالتالي يؤدي ذلك إلى انخفاض أسعار هذه السلع، بشرط ألا تدخل الدولة حصيلة الضريبة في مجال التداول، بمعنى أن تستخدمها الدولة في تسديد قروض خارجية مثلا، وتكوين احتياطي معين، فإن تيار الإنفاق النقدي يقل وبالتالي يقل الطلب وتنخفض الأسعار وخاصة في فترات التضخم، أما في فترات الانكماش، حيث تلجأ الدولة إلى تقليل الاقتطاع الضريبي من مدخول الأفراد، رغبة منها في تشجيع الإنفاق، مما

يؤدي إلى حدوث حالة من الانتعاش وزيادة في الطلب الكلي الفعال.

أما إذا استخدمت الدولة تلك الحصيلة في مجال التداول كسواء سلع و خدمات أو دفع رواتب العمال أو مبالغ مستحقة للموردين أو المقاولين، فإن هؤلاء يستخدمون هذه المبالغ في زيادة الطلب على السلع و الخدمات مما يؤدي إلى عدم انخفاض الأسعار.

د : أثر الضريبة على إعادة توزيع الدخل :

قد ينتج على الضريبة إعادة توزيع الدخل والثروة بشكل غير عادل، لصالح طبقات غنية على حساب الفقيرة، ويحدث هذا بالنسبة للضرائب غير المباشرة، باعتبارها أشد عبءا على الفئات الفقيرة، أما الضرائب المباشرة فهي تؤثر على الطبقات الغنية خاصة على مستوى الادخار كما أوضحنا ذلك من قبل.

ومما هو جدير بالذكر، أن الطريقة التي تستخدمها الدولة لتحصيل الضريبة تؤثر على نمط التوزيع، فإذا أنفقت الدولة هذه الحصيلة في شكل نفقات تحويلية أو ناقلة، بمعنى تحويلها من طبقات إجتماعية معينة الى طبقات أخرى، دون أية زيادة في الدخل، لتستفيد منها الفئات الفقيرة، فإن هذا يؤدي إلى تقليل التفاوت بين المداخيل و الطبقات. بعد هذا أود أن أتطرق بشيء من التفصيل إلى الجباية المحلية

الجباية المحلية:

يعتبر التمويل الذاتي أداة لتحقيق التنمية المحلية وتسيير مصالح الإدارة المحلية في الجماعات الإقليمية في الجزائر.

فالتمويل المحلي يمثل كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل المشاريع التنموية على المستوى المحلي.

إن البلدية والولاية مسؤولتان عن تسيير وسائلهما المالية الخاصة والتي تتألف من مداخيل الجباية والرسوم، كمداخيل لممتلكاتهما، الإعانات والقروض، و تصنف هذه الموارد كما يلي:

الموارد الذاتية:

تعد الجباية المحلية المورد الرئيسي في ميزانية الجماعات المحلية، كونها تمثل 90% من الإيرادات المالية المحلية وقد حددَ المشرع الجبائي أصناف الضرائب العائدة للجماعات

المحلية طبقا لما جاء به قانون الضرائب المباشرة والرسوم وهي.

الرسم على النشاط المهني

الرسم على العقار

الرسم على التطهير

رسم على الإقامة

هذه الرسوم تعود نسبتها كلية للجماعات المحلية (البلدية والولاية)

أما الرسوم التي تعود نسبتها جزئيا لصالح الجماعات المحلية (البلدية والولاية) فهي:

الرسم على القيمة المضافة

الرسم الجزافي الموحد

الضريبة على الممتلكات

قسمة السيارات

الموارد الخارجية :

تأتي عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كمرحلة ثانية أو استثنائية تلجأ إليها السلطات المحلية عند الضرورة، إذا كانت الموارد الذاتية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في الميزانية المحلية. وتتمثل الموارد الخارجية فيما يلي :

القروض : تمثل مورد آخر لتمويل المشاريع التنموية المحلية

الإعانات الحكومية : تهدف إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية وتقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن، و هي نوعان: إعانات تمنحها الدولة وإعانات يمنحها الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

صندوق ضمان الضرائب المباشرة:

يتكفل هذا الصندوق بضمان تعويض الجماعات المحلية على عدم تحصيل الإيرادات حسب التقديرات المبلغة من قبل مصالح الضرائب الضريبية في حدود 90 في المائة ، تأتي إيرادات هذا الصندوق من مساهمة كل بلدية وولاية بنسبة 02 في المائة من مجموع إيراداتها الضريبية في كل سنة. الميزانية :

تعتبر الميزانية عموما وثيقة لتقدير مجموع إيرادات ومصاريف هيئة ما، والترخيص فيها بالنسبة لفترة محددة عادة ما تكون سنة.

وملاحظ أن ميزانية الجماعات المحلية لا تبتعد عن هذا التعريف، إذ تتضمن جملة نفقات

هذه الجماعات ومواردها وتأذن بتنفيذها في كل سنة .
كما تعتبر على هذا الأساس البرنامج المرجعي السنوي في مجال التصرف المالي حيث أنها تمثل الوثيقة الرئيسية التي تؤطر التصرف المالي المحلي و تنظمه و تحكمه.
مبادئ ميزانية الجماعة المحلية:
تقوم ميزانية الجماعة المحلية على خمس مبادئ :
مبدأ سنوية الميزانية (سنة مالية واحدة) 01 جانفي -31 ديسمبر
مبدأ وحدة الميزانية (تدون جملة الموارد و النفقات بوثيقة واحدة)
مبدأ توازن الميزانية (تعادل نفقات الجماعة المحلية مع مواردها)
مبدأ شمولية الميزانية (الموارد المتاحة تستعمل لتسديد كافة النفقات)
مبدأ تخصيص الميزانية واختصاص الإعتمادات (لا يمكن تعدي المبلغ المرصود لكل اعتماد ولا تُغير وجهته إلى نفقة تكون طبيعتها غير تلك التي وقع الإذن بها، إلا في بعض الحالات الإستعجالية وهذا بعد موافقة السلطة الوصية).
بالإضافة إلى الرسوم المحددة قانونا ، يمكن أن تحدد معدلات بعض الرسوم العائدة للجماعات المحلية عند الاقتضاء و في كل سنة من قبل هذه الأخيرة طبقا للقانون والتنظيم المعمول به.
ويتبين من خلال هذا الجدول نسب للضرائب والرسوم العائدة بحكم القانون للجماعات المحلية:

نوع الرسم و الضريبة	البلدية	الولاية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	ميزانية الدولة
الرسم على النشاط المهني	65%	29.50%	5.50%	-
الرسم على العقار	100%	-	-	-
الرسم على التطهير	100%	-	-	-
ضريبة الدخل على الكراء	50%	-	-	50%
الرسم على القيمة المضافة	10%	-	10%	80%
الرسم الجزافي الموحد	40%	5%	5%	48.50%
الضريبة على الممتلكات	20%	-	-	60%
قسمة السيارات	-	-	80%	20%

يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة، للولاية والبلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية، لتحضير ميزانياتهم، مبلغ التحصيل المنتظر بعنوان الضرائب و الرسوم التي توزعها المصالح التابعة له و العائدة لهم، حسب التخصيصات المنصوص عليها القانونو

التنظيم ساري المفعول .

ويتم ضبط التقديرات الواجب تحصيلها في ميزانية السنة على أساس آخر النتائج المحصل عليها في ميزانية السنة المنقضية، وهي تعتبر مرجعا أساسيا في اعداد الميزانية غير أنه في انتظار اعداد الميزانية يرخص للجماعات المحلية بدفع نفقاتها الاجبارية في حدود 12/1 من الميزانية المرجع (السنة الماضية)، وتتم التقويمات المتعلقة بالكتابات خلال نفس السنة المالية وفقا لقواعد المحاسبة سارية المفعول .

تحدد قائمة النفقات وشروط التكفل بها بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية و الوزير المكلف بالمالية.

شكل الميزانية :

حدد شكل الميزانية عن طريق التنظيم المعمول به والمتمثل في قانون الولاية والبلدية والذي قسم ميزانية الجماعات المحلية الى قسمين منفصلين :

قسم التسيير :

ويشمل هذا القسم كل المصاريف المتعلقة بتسيير المصالح العمومية و الجماعات المحلية الت تهدف تلبية حاجات مواطنيها في تقديم خدمة عمومية وكذا إدارة أملاكها.

نذكر على سبيل المثال المصالح العمومية التي تتكفل خصوصا بالخدمات التالية :

جمع النفايات المنزلية

صيانة الطرقات و اشارات المرور.

صيانة المؤسسات التربوية (الابتدائي).

صيانة المطاعم المدرسية و تجهيزها.

صيانة الإنارة العمومية

صيانة المساحات الخضراء

الخدمات الجنائزية و صيانة المقابر.

صيانة فضاءات الرياضة و التسلية التابعة لأملاكها.

صيانة الأسواق المغطاة و الأسواق اليومية و الأسبوعية

صيانة حضائر توقف السيارات.

صيانة المذابح البلدية.

صيانة المحاشر البلدية.

لممارسة هذه المهام لا بد من تقديرات مالية تتمثل بصفة أساسية في الميزانية هذه الوثيقة التي عن طريقها يتم تحقيق هذه المهام على أرض الواقع.

وانطلاقا من شمولية وأهمية دور الجماعة المحلية فان من المنطقي أن ينعكس على المستوى

المالي بضرورة رصد الموارد اللازمة والتي ليس من السهل دائما توفيرها بما فيه الكفاية.

يمكن تسيير هذه المصالح عن طريق الاستغلال المباشر أو عن طريق الامتياز.

ب - قسم التجهيز والاستثمار :

أما فيما يخص قسم التجهيز فإن الجماعات المحلية تقوم من خلاله بتسجيل عمليات تجهيز و استثمار موجهة خصيصا لإنجاز مشاريع تنموية من شأنها تحسين الظروف المعيشية للمواطنين بالدرجة الأولى، ومثال ذلك إنجاز وتصلح شبكة المياه الصالحة للشرب، قنوات صرف المياه - إنجاز شبكات الإنارة العمومية .

تقتطع هذه الإعتمادات بنسبة معينة من إيرادات التسيير طبقا للتنظيم المعمول به حاليا و الذي يحدد نسبة اقتطاع إلى 10 % فما فوق من مجموع الإيرادات، وفي نفس السياق تحصل الجماعات المحلية من إعانات الدولة المتمثلة في إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية والبرامج البلدية للتنمية .

وكما ورد سابقا إن الموارد المالية للجماعات المحلية تركز أساسا على عائدات الجباية المحلية والتي تمثل أكثر من 90% من مجمل العائدات.

الإجبارية المحلية و دورها في التنمية المحلية

الإدارة المحلية : بين لامركزية التمويل و لا مركزية التنمية

لقد سعت الجزائر ومنذ السنوات الأولى للاستقلال الى تبني مبدأ اللامركزية في تسيير الشؤون المحلية، والذي يعتبر نظريا أنجع وسيلة لتحقيق التنمية المحلية شريطة حيازة الهيئات اللامركزية على الوسائل المادية و البشرية لتنفيذ ساستها .

وقد اتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية

- الولاية والبلدية - خاصة مع قانوني البلدية و الولاية الآخرين: القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية والقانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، وذلك في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وغيرها من المجالات.

وقد كرسست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئات لامركزية لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي.

لكن تقوم الجماعات المحلية بمهامها يجب أن تكون هناك موارد مالية لتغطية نفقاتها وتعتبر الموارد الجبائية المحلية - نظريا- أهم مصدر من مصادر هذا التمويل.

والملاحظ أنه بالرغم من مجهودات الدولة في مجال إصلاح المنظومة الجبائية، إلا أن هذا الجهاز لم يرق لمستوى نظام جبائي فعال يجري في تقنياته الدور المنوط بالجماعات المحلية. وهذا راجع في نظري لعدة اعتبارات منها تقلص الموارد المالية والبشرية كذلك أسباب متعلقة بالملكفين أو الملزمين بالضريبة وتملصهم من دفع المستحقات لإدارة الضرائب بطرق

مشروعة غير مشروعة.

كل هذا اثر سلبي على حصيلة الجباية المحلية و بالتالي على قدرة الجماعة المحلية في القيام بدورها التنموي، مما جعل السلطات العمومية تعمل على تعبئة الموارد العائدة للجماعات المحلية وتحاول تحسين التسيير في الإدارة المحلية بهدف تحقيق تنمية محلية متينة، إضافة الى اللجوء الى مصادر تمويل جديدة مثل.

برامج التنمية الخاصة

-المخططات البلدية للتنمية،

-الصندوق المشترك للجماعات المحلية،

-القرض المحلي،

-المخططات القطاعية غير الممركزة.

دور الإدارة الجبائية في تفعيل التمويل المحلي: بين الواقع والمنشود

من البديهي القول - استنادا على ما سبق - أن العلاقة بين الإدارة الجبائية وإدارة الجماعات المحلية هي علاقة تكتسي في نظري طابعا استراتيجيا، وهذا من منطلق ارتباطها بعصب عمل الجماعة المحلية الذي هو الميزانية، وهي التي تعد بالنسبة للجماعة المحلية عصب حياتها ومدعاة قدرتها على التحرك بقصد أداء مهامها، لأنه بدون ميزانية لا يمكن تصور أي دور مهما كان للجماعة المحلية.

لذلك لا بد أن تجد هذه العلاقة صداها الكلي في الميدان من خلال تعاون هذه المصالح على تجاوز كل المعوقات التي قد تحول دون حدوث هذا التقارب، وبالتالي الوصول إلى الهدف المشترك وهو خدمة الجماعة المحلية.

رغم أن هذا الواقع يتعدى هذه الثنائية في العلاقة، بحيث يتحتم على الهيئات الأخرى المعنية أن تتعاون في نفس السياق (العدالة، السجل التجاري، أملاك الدولة المؤسسات الخدمائية...).

غير أنه عمليا فإن هذه العلاقة تنحصر على المستوى القانوني على توقعات الإيرادات من خلال البطاقات الحسابية التقديرية التي ترسل إلى الأمرين بالصرف لدى الجماعات المحلية على شكل إيرادات مرجعية تؤخذ بالحسبان في إعداد الميزانية وتحصيلها .

كما أن علاقة أخرى تربط بين هاتين الهيئتين تتمثل في تبادل المعلومات والمعطيات الخاصة بالأملاك العقارية، النشاطات التجارية والصناعية وتنقل الأموال وتحيينها، وذلك من خلال اللقاءات الدورية التي تعقد بين الطرفين وهذا كخطوة استباقية لمواجهة أية اختلال محتمل أثناء عملية التحصيل.

من جانب آخر فإن توحيد بطاقات إحصاء الملزمين على المستوى الوطني بين مختلف المصالح والهيئات المعنية (البلدية - السجل التجاري - البنوك - الجمارك - التأمينات -

الخزينة..) له أثره الإيجابي في تحصيل الضرائب بصفة دقيقة والحد من التهرب الضريبي و الغش).

وقد سعى المشرع الجزائري من خلال خلال قانوني الضرائب و الإجراءات الجبائية إلى وضع ترتيبات في سبيل تحسين العلاقة مع الخاضعين للضريبة وبالتالي التحصيل الضريبي وذلك من خلال الميادين التالية :

الإلزام الضريبي (التصريح و الدفع الضريبي)
إجراءات تحديد الوعاء الضريبي (احترام إجراءات حق الرد)
تقادم الضريبة
إمكانية و إعادة جدولة الضرائب.

وعلى مستوى العلاقة مع الإدارة المحلية نجد أن هذان النصفان قد تطرقا في مجال المنازعات الضريبية وطرق الطعن إلى لجنتي الدائرة والولاية واللذان يترأسهما موظفي ومنتخبي الجماعات المحلية، وهو الشيء الذي يعد بابا آخر من أبواب التعاون بين الهيئتين، في سبيل فض النزاعات الضريبية على المستوى المحلي و بطرق ودية، وهو ما من شأنه أن يقرب الخاضع للضريبة من الطرفين معا.

مع هذا يبدو لي أن الوضع عمليا ليس على المستوى الذي يعكس هذه الاستراتيجية في العلاقة وذلك ما سأطرق له في خاتمة هذه المداخلة التي أود أن أقدمها في شكل نتائج واقتراحات، لا أخفي أنها مستمدة أيضا من تجربتي المتواضعة على مستوى الإدارة المحلية. خاتمة :

كما ورد سابقا فإن الموارد المالية للجماعات المحلية تركز أساسا على عائدات الجباية المحلية والتي تمثل أكثر من 90 % من مجمل العائدات.

من هذا المنطلق يمكن التأكيد على القول بأن الجباية المحلية تشكل عصب الحياة بالنسبة للجماعة المحلية على اعتبار أنها المسؤولية عن تحصيل وسائل أدائها وبالتالي مصير السياسة التنفيذية للجماعة المحلية مرتبط ارتباطا حيويا بهذه الإدارة.

مع هذا تكاد تبقى الإدارة الجبائية بالنسبة للإدارة المحلية من الطابوهات، فهذه العلاقة تقتصر حاليا على جانب اجرائي روتيني يتمثل في البطاقات الحسابية التقديرية لتوقعات الإيرادات التي ترسلها الإدارة الجبائية إلى الأمرين بالصرف لدى الجماعات المحلية على شكل إيرادات مرجعية، حتى تقوم هذه الأخيرة بأخذها في الحسبان في إعداد الميزانية وتحصيل إيراداتها، ألى جانب اللقاءات الدوري و لجان الطعن التي تبقى عمليا دون تأثير كبير في جوهر العلاقة.

ما عدا هذا، لا يوجد هناك أي شكل من أشكال التعاون بينهما، وهو وضع اعتبره شخصا

شاذالا يعكس أهمية الدور الذي تلعبه هذه الإدارة في وظيفية الادارة المحلية لذلك وجب العمل على تطوير وتوطيد هذه العلاقة إلى أرقى المستويات، ولهذه الغاية أرى أنه من الضروري العمل على :

أولا يجب الاعتراف بصراحة بأن مشكلة التهرب الضريبي في الجزائر هي واقع خطير وخطير جدا يهدد سلامة الاقتصاد الوطني ويكبد الخزينة العامة والمحلية مبالغ هامة، وليس من باب الإبداع القول بأن التهرب الضريبي يعد من المفاهيم في ذهنية الفرد الجزائري، عكس المجتمع الأمريكي مثلا الذي يعد التهرب من الضريبة « من الافعال الشنيعة التي تمس بكرهية الشخص وشرفه كما أن هذا الطرح يجد دعما في بعض الدعوات التي تحاول أن تزيل عن الضريبة كل غطاء شرعي، بل أحيانا كثيرة تقدم الضريبة على أنها عملا غير جائز شرعا .

لذلك وجب أولا القيام بحملة تحسيس على أكثر من صعيد قصد الحد من هذا التصرف الخاطئ والخطير على المالية العمومية.

العمل على تبادل المعلومات والمعطيات الخاصة بالأموال العقارية، النشاطات التجارية والصناعية، وحركات تنقل الأموال باسراك كل المصالح المعنية.

كما يجب توحيد بطاقات إحصاء الملزمين على المستوى الوطني بين مختلف المصالح والهيئات المعنية (البلدية- الولاية- السجل التجاري- الوكالات العقارية- مصالح أملاك الدولة - المحافظات العقارية- البنوك- الجمارك- التأمينات).

تدعيم المصالح الجبائية بالموارد البشرية المؤهلة وكذا الوسائل المادية الكافية من مقرات و وسائل نقل.

تحيين سنوي من قبل الجماعات المحلية للبنك المعلوماتي الخاص بالعقار. مراجعة بعض الرسوم التي تبقى ضئيلة مثل الرسم العقاري و رسم التطهير الذي لا يتعدى 445 دينار للمتر المربع في مدينة وهران مثلا وكذا الحصص العائدة للجماعات المحلية مثل الرسم على القيمة المضافة الذي يجب دفعها في إقليم تواجد النشاط التجاري والصناعي عوض مكان تواجد المقر الاجتماعي، قسيمة السيارات.

إلزام أمين خزينة البلدية طبقا للقانون 10/11 المتعلق بالبلدية على العمل بشكل أكثر مثابرة وجدية في سعيه لتحصيل الرسوم، خاصة العقارية ورسوم التطهير والتي ترجع في كليتها أي بنسبة 100% إلى خزينة البلدية

تدعيم هذه المصلحة (خزينة البلدية) بالوسائل المادية والبشرية للقيام بهذه المهمة مراجعة نسب الضرائب والرسوم المتحصل عليها والتي تبقى ضئيلة مقارنة بالارتفاع المسجل في حجم التعاملات و الكتلة النقدية.

إعادة تصنيف العقارات الحضرية والشبه حضرية: فالدولة بذلت جهودا كبيرة في إعادة

الاعتبار للتجمعات السكانية، حيث تم ربطها بشبكة المياه الصالحة للشرب، قنوات صرف المياه المستعملة، شبكة الغاز الطبيعي والإنارة وتعبيد الطرقات، و مع هذا ما زلت الإدارة الجبائية تصنف معظمها كمناطق غير حضرية وبالتالي يؤثر ذلك على نسبة الضريبة. لتحقيق نجاعة وفعالية أكثر لتحصيل الإيرادات الجبائية عموما والرسوم المباشرة خاصة وجب على الدولة الأخذ بعين الاعتبار تخصيص مكاتب للاستعلامات على مستوى كل قباضة من أجل تنمية درجة الوعي لدى الملتزمين و ذلك بإعطاء إعطاء إرشادات وتوضيحات حول الامتيازات الضريبية المشجعة.

هذا ما بدا لي أنه يمكن أن يشكل خطوة نحو بعض الإصلاحات في النظام الضريبي على المستوى المحلي، وهو ما سيمكن في تقديري من توسيع القاعدة الضريبية بحيث تصبح تمس أكبر شريحة من الملتزمين ما يعني تخفيف العبء الضريبي من جهة ومن جهة أخرى تمكن من تعبئة إيرادات إضافية لتمويل الميزانية، ولا يتحقق هذا إلا بوضع ميكانيزمات وسائل للحد من الإيرادات الضريبية المنفذة عن طريق التهرب الجبائي خاصة.