

أهمية اصلاح الجباية المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية

The importance of local tax reform to achieve local development

سارة دلالة

جامعة بومرداس

sousou.bba.1991@gmail.com

Received:28/02/2017

Accepted:30/04/2017

Published:30/06/2017

ملخص:

تعتبر الجباية المحلية من أهم مصادر التمويل بحيث تشكل القسم الأكبر من ميزانيات الجماعات المحلية، وذلك باعتبارها موردا هاما تستخدمه هذه الأخيرة قصد إشباع حاجات المواطنين وضمان السير الحسن للمرافق العمومية، وبالتالي دفع عجلة التنمية، وبما أن الجباية تمثل أهم مورد من موارد الجماعات المحلية، كان على الدولة مواصلة سلسلة الإصلاحات الرامية للنهوض بها وإعادة الاعتبار لها، لما لها من دور في تحقيق التنمية، على اعتبار أن هذه الأخيرة تعتمد بالدرجة الأولى على التمويل المحلي. تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهمية الإصلاحات الجبائية المحلية في تحقيق التنمية من خلال تشخيص هيكل الجباية المحلية والتعرف على مختلف الإصلاحات الجبائية.

الكلمات المفتاحية: الجباية المحلية، الجماعات المحلية، الإصلاحات الجبائية المحلية، التنمية المحلية

Abstract:

The importance of local tax reform to achieve local development

Local collectivities is one of the most important sources of funding, which constitutes the largest part of the budgets of the local communities, as an important resource used by the latter to satisfy the needs of citizens and ensure the good conduct of public utilities and thus promote development. The State should continue the series of reforms aimed at promoting and rehabilitating them, because of their role in achieving development, since the latter depends primarily on domestic financing.

The aim of this study is to highlight the importance of local tax reforms in achieving development by diagnosing the structure of local taxation and identifying the various tax reforms.

Keywords: Local collectivities, local communities, local tax reforms, local development.

* مرسل المقال: سارة دلالة

تمهيد:

تعتبر التنمية المحلية جزءا لا يتجزأ من استراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الوطن ككل ذلك أن الهدف الأساسي من عملية التنمية هو تحسين المستوى المعيشي للفرد، وذلك لا يكون إلا بوضع الآليات الفعالة والناجحة لاستغلال كل الموارد، هذه الاستراتيجيات الطويلة المدى يجب أن تكون مبنية على معطيات واقعية وذات أهداف دقيقة وواضحة، وترتكز على ضرورة استغلال كافة الموارد المحلية المتاحة وتوظيفها من أجل إحداث التنمية وتطويرها على المستوى المحلي، وتحقيق التنمية المحلية يمر حتما بتوفير الموارد المالية اللازمة التي تضمن للجماعات المحلية تمويل نفسها بنفسها، وتعتبر الجباية المحلية من أهم المصادر التمويلية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية، فأهميتها تبرز من خلال الدور الذي تلعبه الضرائب في تعبئة الموارد المالية لميزانياتها وإعطائها نوعا من الاستقلالية باعتبارها منبعا ماليا أساسيا لا يمكن أن يختفي ما دام هناك اقتصاد يشمل نشاطات صناعية وتجارية خاضعة تقتطع منها حصص مالية إجباريا لتوجه فيما بعد إلى تمويل نفقاتها العمومية، وعلى أساس الدور الذي تلعبه الضرائب من خلال تأثيرها بشكل مباشر وفعال على ميزانية الدولة بصفة عامة وميزانية الجماعات المحلية بصفة خاصة، ونظرا لأهمية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية عملت الدولة جاهدة للنهوض بها، وإعادة الاعتبار لها، من خلال سلسلة من الإصلاحات الجبائية المحلية هدفت إلى زيادة الفعالية الجبائية كأداة لتمويل الجماعات المحلية وتحقيق العدالة وبالتالي تحقيق التنمية المحلية.

وفي ظل ما سبق ذكره تبلور معالم إشكالية هذا البحث، والتي يمكن صياغتها على النحو التالي:
ما هي أهم الاصلاحات الجبائية المحلية التي قامت بها الجزائر؟ وكيف تساهم في تحقيق التنمية المحلية؟
منهجية الدراسة:

وللإجابة على إشكالية الدراسة وتحقيق أهدافها سوف نتطرق للمحاور التالية:

المحور الأول: الجباية المحلية؛

المحور الثاني: الاصلاحات الجبائية المحلية؛

المحور الثالث: التنمية المحلية وعلاقتها بالجباية المحلية؛

المحور الرابع: ضرورة اصلاح الجباية المحلية لتحقيق التنمية المحلية.

أولاً: الجباية المحلية

تعتبر الجباية المحلية أحد أهم أعمدة النظام المالي المحلي، نظراً لأهمية مردوديتها مقارنة مع باقي وسائل التمويل من جهة، ومن جهة أخرى لكونها وسيلة لتوجيه الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية داخل الهيئة المحلية.

1. مفهوم الجباية المحلية.

يقصد بالجبائية المحلية مجموع الضرائب والرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية (البلديات والولايات)، بشكل منفصل كلياً أو جزئياً عن النظام الجبائي للدولة، وقد أشار المشرع الجبائي الجزائري إلى الجباية المحلية في نص القانون رقم 08/90 الخاص بالبلديات الصادر في 11/04/1990 يعرفها على أنها مجموعة الضرائب والرسوم التي يلتزم سكان المناطق المحلية في زمن محدد بأدائها لصالح البلديات والولايات، أما الضرائب المحلية فتعرف بأنها: " كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة"¹.

2. أهم مكونات الجباية المحلية في الجزائر

تتكون الجباية المحلية من مجموع الضرائب والرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية ممثلة في كل من البلديات والولايات وصندوق التضامن للجماعات المحلية، ويمكن تلخيص أهم الضرائب والرسوم المكونة للجباية المحلية في الجدول التالي:

الجدول رقم 1: الضرائب والرسوم المكونة للجباية المحلية في الجزائر

الضرائب المحصلة لفائدة الولايات		الضرائب المحصلة لفائدة البلديات		الضرائب المحصلة لفائدة صندوق التضامن والضمائم للجماعات المحلية	
النسبة	نوع الضريبة / الرسم	النسبة	نوع الضريبة / الرسم	النسبة	نوع الضريبة / الرسم
29%	الرسم على النشاط المهني	10%	الرسم على القيمة المضافة	15%	الرسم على القيمة المضافة
		100%	الرسم العقاري	05%	الرسم على النشاط المهني
		100%	الرسم الصحي على اللحوم	05%	الضريبة الجزائرية الوحيدة
		100%	الرسم الخاص برخص البناء	30%	قسمة السيارات
		50%	الرسم على الأطر المطاطية الجديدة		
		100%	رسم التطهير		
		100%	الرسم على السكن		
		66%	الرسم على النشاط المهني		
		40.25%	الضريبة الجزائرية الوحيدة		
		20%	الضريبة على الأملاك		
		100%	الرسم على الإقامة		
		100%	الرسم الخاص على الاعلانات والصفائح المهنية		
		50%	IRG / فئة الريوع العقارية		

المصدر: من إعداد الباحثان اعتماداً على القوانين جبائية، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، طبعة 2018.

من خلال هذا الجدول الذي يمثل مكونات الجباية المحلية في الجزائر نلاحظ أن الجباية المحلية تتكون بالأساس من فئتين رئيسيتين، فئة الضرائب والرسوم المحصلة كليا (أي بنسبة 100%) للجماعات المحلية كالرسم العقاري، ورسم التطهير... الخ، وفئة الضرائب المحصلة جزئيا للجماعات المحلية أي أن حصيلتها تتوزع بين الدولة والجماعات المحلية ممثلة في البلديات والولايات بالإضافة إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، مثل الرسم على القيمة المضافة، الرسم على النشاط المهني... الخ.

1.2 الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية:

وهي الضرائب والرسوم التي تعود حصيلتها للدولة والجماعات المحلية معا، وتشمل الضرائب والرسوم التالية:

1.1.2 الرسم على القيمة المضافة:

يعرف الرسم على القيمة المضافة بأنه ضريبة غير مباشرة تفرض على الإنفاق الإجمالي أو الاستهلاك الإجمالي وتطبق على العمليات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا²، دخل هذا الرسم حيز التطبيق بموجب قانون المالية لسنة 1992، وهو رسم يقع على عاتق المستهلك النهائي، ويفرض بمعدلين: المعدل العادي 19%، والمعدل المخفض 9%، ويحسب على أساس الفرق بين الرسم المسدد على المشتريات والرسم المحصل على المبيعات.

2.1.2 الرسم على النشاط المهني:

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996، حيث عوض كلا من الرسم على النشاط غير التجاري (TANC) والرسم على النشاط التجاري والصناعي (TAIC)، ويطبق على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو مهنيا (أي غير تجاري)، ويعتمد على رقم المبيعات المحقق في الجزائر من طرف المكلفين، ويفرض بمعدل 2% من رقم الأعمال المحقق، ويرفع إلى 3% بالنسبة للأنشطة المتعلقة بنقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

3.1.2 الضريبة الجزافية الوحيدة:

تأسست هذه الضريبة بموجب المادة 12 من القانون رقم 06-24 المؤرخ في 2006/12/26 والمتضمن قانون المالية لسنة 2007، وجات هذه الضريبة تعويضا للنظام الجزافي للضريبة على الدخل في النظام السابق، ويخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون دينار 30.000.000 دج، وكذا المستثمرون الذين يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع والمؤهلون للاستفادة من دعم "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة" الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون دينار 30.000.000 دج³، وتحدد معدلاتها كما يلي: 5% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع، و 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى.⁴

4.1.2 الضريبة على الأملاك:

تفرض هذه الضريبة على الأشخاص الطبيعيين فقط، والذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الخاضعة للضريبة الموجودة في الجزائر أو خارجها، أما الأشخاص الذين يوجد مقرهم الجبائي خارج الجزائر فتستحق على أملاكهم الموجودة بالجزائر، وهي ضريبة تصاعدية تحسب وفق جدول تدريجي منصوص عليه في المادة 276 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وتستحق على الأملاك التي تفوق قيمتها الخاضعة للرسم 100.000.000 دج إلى غاية تاريخ الفاتح من جانفي لسنة الخضوع للضريبة، وتحدد الضريبة على الأملاك عن طريق الشرائح بنسبة تصل إلى 1.75%، من قسط القيمة الصافية للأملاك.

5.1.2 الرسم على الأطر المطاطية الجديدة:

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006، المعدل والمتمم بالمادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وهو رسم يفرض على الأطر المطاطية الجديدة سواء المستوردة منها أو المصنوعة محليا، ويحدد هذا الرسم كما يلي: 5 دج/ للإطار المخصص للسيارات الخفيفة، و 10 دج/ للإطار المخصص للسيارات الثقيلة.

6.1.2 قسيمة السيارات:

انشأت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1997 يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة، وتفرض على السيارات المرقمة في الجزائر، ويتحملها مالك السيارة، وتحدد تعريفات قسيمة السيارات ابتداء من سنة سير السيارة طبقا لجدول محدد في نص المادة 300 من قانون الطابع.

7.1.2 الضريبة على الدخل الاجمالي صنف الربوع العقارية:

تمثل هذه الضريبة أحد أصناف الضريبة على الدخل الاجمالي، وتستحق على المداخيل الناتجة عن ايجار العقارات المبنية أو أجزاء منها، وكذا ايجار كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعنادها وكذا الايرادات الناتجة عن ايجار الأملاك غير المبنية بمختلف أنواعها، وتفرض هذه الضريبة حسب المادة 42 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بمعدل 07% بالنسبة للمداخيل المتأتية من ايجار العقارات ذات الاستعمال السكني الجماعي، و 10% للمداخيل الايجارية للعقارات ذات الاستعمال السكني الجماعي و 15% لإيجار المحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري.

2.2 الضرائب المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية:

وهي الضرائب والرسوم التي تستفيد الجماعات المحلية حصريا من حصيلتها، وتشمل الضرائب والرسوم التالية:

1.2.2 الرسم العقاري:

أسس هذا الرسم بموجب الأمر رقم 67/83 المؤرخ في 1967/06/02، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، وهذا تعويضا لمجموعة من الرسوم التي تمس الجانب العقاري، ويطبق الرسم العقاري سنويا على الاملاك المبنية والاملاك غير المبنية المتواجدة في اقليم البلدية، إلا ما استثني صراحة بموجب القانون. يحسب الرسم العقاري بضرب القيمة التجارية الجبائية حسب المنطقة في المساحة الإجمالية في المعدل المخصص الذي يتراوح بين 3% و10%، كما يمكن أن يرفع إلى أربعة أضعاف بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق العمرانية أو التي يجب تعميمها.⁵

2.2.2 رسم التطهير :

يؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية وذلك على الملكية المبنية، وبهذا يعد هذا الرسم ملحقا بالرسم العقاري على الملكيات المبنية، فهو مرتبط باستفادة الملكية المبنية من رفع القمامات، وتحدد قيمة هذا الرسم بموجب المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وتحدد ما بين 500 دج كحد أدنى و100000 دج كحد أقصى، أسس رسم التطهير بموجب القانون رقم 80-12 المتضمن قانون المالية لسنة 1981.

3.2.2 الرسم على السكن:

أسس بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003، وعُدل بالمادة 67 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ويفرض هذا الرسم على جميع المحلات ذات الاستعمال السكني أو المهني المتواجدة على تراب البلديات، وتحدد نسبته بين 600 دج و2400 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في البلديات مقر الدوائر وكذا بلديات ولايات: الجزائر، عنابة، قسنطينة، ووهران، ويحدد بين 300 دج و1200 دج بالنسبة لبقية المحلات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في التراب الوطني.

4.2.2 الرسم الصحي على اللحوم:

أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1970 تحت مسمى رسم الذبح، وبصدور قانون المالية التكميلي لسنة 2007 أخذ مسماه الحالي وهو الرسم الصحي على اللحوم، وهو رسم ينتمي إلى فئة الضرائب والرسوم غير المباشرة، تحصله البلدية عند ذبح الحيوانات ويتم احتسابه على أساس وزن لحوم الحيوانات الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات التالية: الخيول، الإبل، الماعز، الأغنام، البقر، بمعدل 10 دج للكغ.

5.2.2 الرسم على الإقامة:

أسس هذا الرسم بموجب المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وتحدد التعريف على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة بحيث لا تقل عن 50 دج ولا تفوق 60 دج، كما لا تتجاوز 100 دج على العائلة، وبالنسبة للمؤسسات

الفندقية تحدد على الشخص وعلى اليوم الواحد بـ 200 دج للفنادق ذات 03 نجوم، و400 دج للفنادق ذات 04 نجوم، و600 دج للفنادق ذات 05 نجوم، ويعنى من هذا الرسم الأشخاص المستفيدين من تكفل صناديق الضمان الاجتماعي.⁶

6.2.2 الرسم الخاص على الاعلانات والصفائح المهنية:

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2000، يطبق على الاعلانات والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية، ويحدد مبلغ الرسم حسب الفترات السنوية وعدد وحجم الإعلانات المعروضة.⁷

ثانيا: تقديم الاصلاحات الجبائية المحلية في الجزائر.

في إطار عصنة وتحسين النظام الجبائي، قامت الجزائر بعدة إصلاحات في هذا الميدان، وتعتبر اصلاحات سنة 1992 من أهم الاصلاحات في مجال الجباية المحلية، حيث قامت لأول مرة بالفصل بين الموارد الجبائية المحصلة لميزانية الدولة والموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية، فقد تم تحديد كل من الضريبة على الدخل الإجمالي، الضريبة على أرباح الشركات كضرائب عائدة للدولة، بالمقابل حددت الضرائب العائدة للجماعات المحلية في كل من الرسم على القيمة المضافة، الرسم على النشاط المهني، الدفع الجزائي وكذا الرسم العقاري ورسم التطهير.

فيما يلي أهم الاصلاحات الجبائية المحلية للفترة بين 1992-2018:

- انشاء الضريبة على الثروة بموجب المادة 27 من قانون المالية لسنة 1993؛
- الغاء الرسم على عمليات البنوك والتأمين (TOBA) واخضاع كل العمليات التي تقوم بها إلى الرسم على القيمة المضافة بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 1995؛
- رفع معدل الرسم على الذبح ليصل إلى 3.5 دج/ كغ بموجب قانون المالية لسنة 1995؛
- الغاء الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري، وتعويضهما برسم واحد هو الرسم على النشاط المهني بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996؛
- تأسيس رسم سنوي على السكن في ولاية الجزائر، عنابة، قسنطينة، وهران، وكل البلديات مقر الولاية بموجب المادة 70 من قانون المالية لسنة 1997، بالإضافة إلى رفع معدل الرسم على الذبح ليصل إلى 5 دج/كغ في نفس السنة؛
- تعديل مبلغ الرسم على رفع القمامات بموجب المادة 15 من قانون المالية لسنة 2000؛
- تأسيس الرسم الخاص على الاعلانات والصفائح المهنية بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000؛
- رفع حصة الصندوق المشترك من ناتج الرسم على القيمة المضافة لتصبح 15 % للصندوق المشترك بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد و 10% للعمليات المحققة في الداخل بموجب المادة 50 من قانون المالية لسنة 2000؛
- تعديل مبلغ الرسم على النفايات بموجب قانون المالية لسنة 2002،

-تحسين القيمة الإيجارية الجبائية عن كل متر مربع فيما يخص العقارات الخاضعة للرسم العقاري بموجب قانون المالية لسنة 2002؛

-توسيع مجال تطبيق الرسم على السكن على جميع بلديات ولايات الجزائر، وهران، عنابة قسنطينة، وبلديات مقر مراكز الدوائر ويحدد مبلغه السنوي بـ 300 دج للمحلات ذات الطابع السكني، 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني بموجب قانون المالية لسنة 2003؛

-تخفيض معدل الدفع الجزائي ليصبح 1% بموجب قانون المالية لسنة 2004؛ تعديل تعريف الضريبة على الأملاك، بالإضافة إلى تعديل رسم الإقامة، كما تم تعديل تعريفات الرسم الخاص على رخص العقارات، بما فيها رخص البناء، رخص تقسيم الأراضي، رخص الهدم وشهادات المطابقة، وكذا شهادات التجزئة والتعمير بموجب قانون المالية لسنة 2006؛

- كما تم تأسيس الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المحلية (المصنوعة محليا) والذي تستفيد البلديات من 25% من حصيلته، بالإضافة إلى تأسيس الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم والذي تستفيد البلديات من 35% من عائداته، وذلك بموجب قانون المالية لسنة 2006 أيضا؛

-تأسيس الضريبة الجزافية الوحيدة التي تحل محل النظام الجزائي للضريبة على الدخل، وتعويضها للضريبة على الدخل الإجمالي، الرسم على النشاط المهني، والرسم على القيمة المضافة، وهذا بالنسبة لشريحة تقارب المليون مكلف خاضع للنظام الجزائي، وفق معدلين 6% و 12% والتي تستفيد الجماعات المحلية من 50% من حصيلتها، بموجب قانون المالية لسنة 2007؛

توزيع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية بالتساوي بين الدولة والبلديات، بالإضافة إلى رفع معدل الرسم على النشاط المهني إلى 03% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب كما تم تحسين تعريفات الرسم الخاص على رخص العقارات، بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008؛

- تأسيس الرسم الوحيد الجزائي بموجب قانون المالية لسنة 2009؛

- تعديل الرسم على حق تأسيس عقد من أجل ممارسة نشاط استغلال المقالع والمحاجر ليصبح 100000 دج للطلب الأولي و 200000 دج للتجديد والذي يدفع للجماعات المحلية لمكان وجود استغلال المقالع والمحاجر بموجب قانون المالية لسنة 2010؛

- توجيه ناتج الامتياز للاستغلال السياحي للشواطئ لفائدة البلديات الساحلية كل في مجال اختصاصها الاقليمي بموجب قانون المالية لسنة 2012؛

- تخصيص 40% من حصيلة الرسم على الأطر المطاطية المصنوعة محليا لفائدة البلديات ولفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية للأطر المطاطية الجديدة المستوردة، كما تم انشاء رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم تستفيد

البلديات بـ 50% من حصيلة هذا الرسم بالنسبة للمصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية للمستوردة بموجب قانون المالية لسنة 2013؛

-تم تعزيز ميزانية البلديات بمورد ضريبي جديد حيث تم احداث تغييرات كبيرة في الرسم العقاري وتخصيص حاصل هذا الرسم بنسبة 100% لصالح البلديات بموجب قانون المالية لسنة 2015، وتعديل في مبلغ الرسم على السكن بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015؛

-رفع معدل الرسم على القيمة المضافة من 7% للمعدل المنخفض و 17% للمعدل العادي إلى 9% للمعدل المنخفض و 19% للمعدل العادي، بالإضافة إلى تأسيس رسم يطبق على إعادة تعبئة الدفع المسبق ويستحق شهريا على متعاملي الهاتف النقال بمعدل 7%، تخصص 35% من حصيلته للبلديات وكذا تعديل الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة الذي تستفيد منه البلديات بنسبة 35%، بموجب قانون المالية لسنة 2017.

ثالثا: التنمية المحلية وعلاقتها بالجباية المحلية.

يرتبط مفهوم التنمية المحلية ارتباطا كبيرا بالتنمية الاقتصادية، لكونها وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى القطري، حيث اتسع مفهوم التنمية المحلية ليشمل ميادين عديدة، اجتماعية وثقافية وسياسية، فالجهود الذاتية والمشاركة الشعبية لا تقل أهمية عن الجهود الحكومية في تحقيق التنمية عبر مساهمة السكان في وضع وتنفيذ مشروعات تنموية، مما يستوجب تضافر الجهود الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية وإدماجها في قاطرة الحضارة.

1- مفهوم التنمية المحلية:

تعرف التنمية بأنها الجهود المنضمة التي تبذل وفق تخطيط ورسوم للتنسيق بين الإمكانيات البشرية والمادية المتاحة في وسط اجتماعي معين، قصد تحقيق مستويات أعلى للدخل القومي والدخول القومية، ومستويات أعلى للمعيشة والحياة الاقتصادية في نواحيها المختلفة كالتعليم والصحة ثم الوصول إلى تحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية الاجتماعي⁸، أما التنمية المحلية: فتعرف على أنها 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 الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة⁹.

2- خصائص التنمية المحلية:

تتصف التنمية المحلية بعدة سمات من أبرزها:¹⁰

- إن التنمية المحلية عملية فرعية وليست حالة عرضية عابرة، فهي عملية تفاعل حركي ديناميكي مستمر ومتجدد، إذ أنها تقتضي حركة مستمرة في الجسد الاجتماعي، بأعضائه وأبنيته المتنوعة بغية إشباع الحاجات والمطالب المتجددة للجماعة السياسية، ومن أجل الاقتراب من القيم والمثل العليا لتلك الجماعة؛
- التنمية المحلية عملية موجهة ومعمدة وواعية تستهدف الأقاليم الفرعية من الوطن، وهذا يعني أنها ليست عشوائية أو تلقائية بل هي عملية إرادية مخططة، ويقصد بالتخطيط هنا التدبير والنظر للمستقبل، وتحديد القدرات الذاتية بموضوعية والسعي نحو تحقيق أهداف الجماعة السياسية بأقصى قدر من الفعالية والكفاءة؛
- إن كون التنمية المحلية عملية إرادية واعية تتطلب إرادة جماعية شعبية، هي إرادة التفكير والتخلص من التخلف وهذا يقتضي وعي وشعور بالتخلف والرغبة في التخلص منه من قبل المجتمع المدني ككل المحلي والوطني؛
- إن التنمية بصفة عامة عملية متكاملة وغير قابلة للتجزئة، والتكامل يعني أن تسير التنمية في جميع القطاعات والمستويات بطريقة متوازنة، وتبعاً لذلك يكون من المستحيل تنمية الصناعة مثلاً دون التعليم أو حل مشكلات المدينة دون اهتمام مماثل بمشكلات الريف، وأساس مفهوم التكامل، أن المجتمع يشكل كلا عضواً واحداً، وهنا تقوم فكرة التكامل والشمول بدور أساسي في تأكيد الاعتماد المتبادل بين جميع أوجه النشاط والتكامل في التنمية.

3- المبادئ الأساسية للتنمية المحلية:

وتشمل ما يلي:¹¹

- مبدأ الشمول: حيث تعنى التنمية المحلية بجميع القضايا ومختلف الجوانب والقطاعات (الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، الثقافية، البيئية)؛
- مبدأ التكامل: بين الريف والحضر، وبين المقومات المادية والبشرية؛
- مبدأ التوازن: بين الأولويات التنموية، متطلبات المجتمع والوحدة المحلية؛
- مبدأ التنسيق: بين الأجهزة المحلية فيما بينها من جهة وبينها وبين الإدارة المركزية من جهة أخرى لتجنب ازدواج الخدمة وتضييع الجهود والتكاليف؛
- مبدأ المشاركة: من المهم ان تبنى التنمية المحلية على مشاركة شعبية لأفراد المجتمع المحلي والأطراف الفاعلة بدء من صياغة الخطط وإذلاق المبادرات وصولاً إلى التنفيذ.

4- أهداف التنمية المحلية:

ترمي التنمية المحلية إلى تحقيق مجموعة مترابطة من الأغراض التي تسهم في تطوير المجتمعات المحلية في كافة مناطق الدولة، ويتسم الهدف العام للتنمية المحلية بالشمولية وتعدد الأبعاد الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والسياسية، وغيرها، ويمكن تلخيص أهم أهداف التنمية المحلية فيما يلي:¹²

- اشباع الحاجات الأساسية للأفراد؛

- تحقيق الذات وتأكيد الشعور بالانتماء للإنسانية؛

- تقليل التفاوت بين الأفراد؛

- بناء الأساس المادي للتقدم؛

- زيادة الدخل المحلي؛

- الرفع من مستوى المعيشة؛

- اتاحة الحرية والقدرة على الاختيار.

5- دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية:

إن تحقيق التنمية المحلية بمعناها الشامل وبأكبر معدلات ممكنة يكون بحاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد ومتحدد، فالموارد المالية المحلية تعتبر الوسيلة الوحيدة التي من خلالها يمكن الوصول إلى تحقيق أهداف التنمية المحلية المختلفة وتغطية مختلف التكاليف واشباع حاجات المواطنين المختلفة....، فارتفاع تكلفة تقديم الخدمات المحلية واتساع نطاق الخدمات المحلية يؤدي بصورة آلية إلى تزايد تكلفة التنمية المحلية، الأمر الذي يتطلب ضرورة الرصد المتزايد للاعتمادات الخاصة لمواجهة هذا التزايد في التكاليف أو بمعنى، الحاجة إلى المزيد من الموارد المالية باختلاف أنواعها ومصادرها من أجل تحقيق التنمية المحلية، ومن هنا تبرز العلاقة الطردية بين تحقيق التنمية المحلية ومدى توافر الموارد المالية فكلما استطاعت الجماعات المحلية تعبئة المزيد من الموارد المالية سواء الذاتية أو الخارجية، كلما ساعد ذلك في تحقيق التنمية المحلية.

والجباية المحلية تمثل أهم هذه الموارد التي تتوفر عليها الجماعات المحلية، من هنا يمكن إيضاح دورها في تحقيق التنمية المحلية¹³، فتحقيق التنمية المحلية، يؤدي إلى تحقيق التنمية الشاملة، وهذا لا يتأتى إلا من خلال الاعتماد على الموارد المتاحة وبالخصوص الموارد الجبائية، فبالرغم من الحكم على قلتها إلا أنه لا يمكن أن نرجع دائما العجز القائم في تحقيق التنمية المحلية إلى قلة موارد الجباية المحلية المتاحة، فهذه القلة تظهر من زاوية فقط، فبالمقابل يمكن أن تكون كافية للمساهمة في تحقيق التنمية المحلية المسطر لها، ويتوقف التوفيق في تحقيق التنمية المحلية على حسن التسيير والاستغلال الأمثل للموارد الجبائية المتاحة، فمصدر التنمية المحلية مرهون بالتسيير الأمثل لهذه الهيئات إلى حد ما، فإن سارت التنمية المحلية وفق البرامج المخطط لها،

وفي ظل غياب الانحرافات التي نجدها من حين إلى آخر، والممارسات من طرف المنتخبين المحليين والتي تكون سواء في الميزانيات أو سوء استغلال وتوظيف الموارد الجبائية المتاحة، فإننا نكون قد حققنا إلى حد بعيد أهداف التنمية المحلية¹⁴.

6- رابعا: ضرورة اصلاح الجباية المحلية لتحقيق التنمية المحلية.

لقد كان الهدف الرئيسي من كل الاصلاحات الجبائية المتعاقبة التي قامت بها الجزائر خاصة التي تمس الضرائب المحلية هو إعطاء المزيد من الأهمية للجباية المحلية، وزيادة حصيلة الجماعات المحلية من مختلف الضرائب والرسوم المباشرة منها أو غير المباشرة، غير أن هذه الاصلاحات والاجراءات - رغم كثرتها- لم تصل إلى المستوى المطلوب ولم تحقق النتائج المرجوة، مما يتطلب إعادة النظر فيها وتقييمها واجراء المزيد من التعديلات والاصلاحات عليها، وفي هذا الصدد سنقدم بعض التدابير والمقترحات لإصلاح الجباية المحلية وتفعيل دورها في تحقيق التنمية المحلية.

7- حتمية إصلاح المنظومة الجبائية.

يعتبر موضوع إصلاح المنظومة الجبائية أو النظام الجبائي من المواضيع الأكثر دراسة من قبل الخبراء والباحثين، من حيث أنه يمثل اللبنة الأساس للمصادر المالية لأي دولة، وكذا من حيث أنه العنصر الهام في اقتصاديات المالية العامة، وعلى هذا الأساس تستوجب الظروف والحال هذه استحداث منظومة جبائية محلية، وإعطاء سلطة أكبر للمنتخبين المحليين من خلال إحداث منظومة جبائية محلية: فالنظام الجبائي يتصف بالحدودية وهيمنة الدولة على حصة الأسد، بينما ليس للبلديات نظام "جباية محلي"، على غرار استقلالها المالي، ولقد نادى عدة جهات، بضرورة مراجعة منظومة المالية المحلية وخاصة بعد النتائج السلبية التي طبعت الجماعات المحلية من جراء تطبيق الإصلاحات الجبائية لسنة 1992، المقصود بهذا النظام هو أن تكون للجماعات المحلية (الولايات والبلديات) نظام جباية مخصص ومنفصل عن النظام الجبائي للدولة، تخصص إيراداته وتوزع بحصص معينة بين الولاية والبلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، ففي النظام الحالي، السلطة الجبائية للبلدية محدودة بحصتها من إيرادات النظام الوطني العام للضرائب، حيث إن حصتها هذه لا تشكل في المتوسط سوى 23% من مجموع الإيرادات الجبائية العادية الوطنية، هذه النسبة المنخفضة المخصصة لتمويل 48 ولاية و 1541 بلدية، بما فيها الصندوق المشترك للجماعات المحلية، فمجموع البلديات التي أسندت إليها مهام واختصاصات في بعث التنمية المحلية ومواجهة كل المطالب الاجتماعية، الثقافية، الرياضية... للمواطن، لا تستفيد من الجباية بقدر ما هو مطلوب منها فعله، وبالخصوص ما هو مفروض عليها من بعث الانتعاش الاقتصادي والاجتماعي بحيث أصبح الأول يتطلب مشاريع ضخمة ذات تكنولوجية عالية، والثاني يمثل وعي المجتمع الذي أصبح يطالب بالمزيد من المرافق العامة، وتحسين خدماتها، خاصة والجزائر مقبلة على اقتصاد السوق وعولته والذي يطالب المرافق والمصالح العمومية بالسرعة وحسن الأداء في إطار التراجع التدريجي للدولة في مجالات الأنشطة الاقتصادية، انطلاقا من هذه المعطيات أصبح إذن من الضروري إعادة النظر في منظومة المالية المحلية.¹⁵

8- كيفية تفعيل الاصلاحات الجبائية لتحقيق التنمية المحلية:

إن إصلاح الجباية المحلية ينبغي أن يندرج ضمن نظرة شاملة تنصب أو تتمحور أساسا على تعميق السبل والوسائل المتاحة للإدارة الجبائية، وهذا من أجل تحقيق الأهداف التالية:¹⁶

- إعادة تأهيل الجباية المحلية وضمان موارد كافية للجماعات المحلية، على أن تتضمن منح امتياز للمنتخبين المحليين في تسيير الضرائب المحلية والمساهمة في تحقيق التنمية المحلية؛
- مراجعة طريقة توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة، وزيادة الموارد المخصصة للتضامن ما بين البلديات؛
- تحسين إيرادات الجباية المحلية، التي من شأنها أن تضمن في الأخير تغطية ميزانية التجهيز للجماعات المحلية وهذا بالموازاة مع إصلاح الإدارة على المستوى المحلي.

وعلى هذا الأساس نقترح القيام بالمزيد من الاصلاحات الجبائية في الجانب المحلي لتفعيل التنمية المحلية على النحو التالي:¹⁷

- إعادة النظر في العديد من الشروط المتعلقة بالإعفاء من الرسم العقاري: إن الأحكام المتعلقة بالحد الأدنى لمبلغ الرسم العقاري وكذا احتياجات الموارد تعتبر مصدر العديد من النزاعات التي تتجاوز في بعض المدن أكثر من 80%، هذه الوضعية التي انعكست سلبا على عائد الرسم العقاري، حيث أن حصيلته لم تتجاوز 40% من النتائج المتوقعة لسنة 2008، وعليه فلا يكون من الحكمة الحفاظ فقط على شرط الموارد المتعلق بمبلغ الضريبة أو المساهمة السنوية، الشيء الذي سيسمح بالتأكيد بتحسين والتسيير الجيد لموارد الرسم العقاري؛
- تحويل حصة من ناتج حقوق التسجيل لصالح الجماعات المحلية: كإجراء للتعديل، ومن أجل معالجة الفجوة أو الفرق الموجود في إطار المعاملات العقارية، بين الأسعار المعيارية المطبقة إلى غاية 31 ديسمبر 1999 وتلك المتعلقة بسعر العقارات، فإن قانون المالية لسنة 2000 قد كرس القيمة السوقية كمعيار حقيقي وحيد لتقييم العقارات المتنازل عنها بأثمان مرتفعة والتي تعرف بأنها السعر الذي يمكن التفاوض به على العقارات عند وضعها في السوق، وعليه فقد أصبح الوعاء مكونا من الأساس الخاضع لحساب الحقوق والرسوم المستحقة خاصة تلك المتعلقة بحقوق التسجيل، ونظرا للزيادة المتوقعة في عائد رسوم التسجيل تبعا لمراجعة الأسس الضريبية للعقارات الخاضعة للمعاملات ذات التكلفة العالية، فإنه من المستحسن توفير أو ضمان حصة من الناتج المحصل من هذه الحقوق لصالح الجماعات المحلية؛

- إعادة الاعتبار لرسوم المرور، حيث أن رسوم أنابيب النفط التابعة لشركة سوناطراك والخطوط الكهربائية ذات التيار العالي لشركة سونلغاز، يجب أن تكون محل تقييم بالتشاور مع البلديات المعنية بهذه الممرات؛
- يجب عدم المغالاة في إجراءات الإعفاء من الضرائب أو تخفيضها، حيث يجب تكريس مبدأ التعويض المتعلق بهذه الإجراءات المقلصة للموارد المالية للجماعات المحلية، ولنا في الدفع الجزافي خير دليل على ذلك، حيث أن إلغاء هذه

- الضريبة التي كانت تشكل 23 % من هيكل الجباية المحلية دون استبدالها بضريبة أخرى، جعل الدولة تتحمل أكثر من 48 مليار دينار كعبء على عاتقها، يقدم للجماعات المحلية في شكل إعانات لتعويض غياب هذه الضرائب؛
- إعطاء أهمية أكبر للجباية الخضراء أو الرسوم البيئية، حيث يجب تعزيز الرسوم المحلية في هذا الشأن، لأن السياسة الجبائية تعتبر وسيلة تمكن من التوفيق بين التنمية الاقتصادية و احترام البيئة؛
 - تحويل بعض الضرائب من الدولة إلى الجماعات المحلية حيث يجب على الدولة أن تتخلى عن بعض الضرائب وتحوّلها إلى الجماعات المحلية، إن إجراء كهذا من شأنه تحسين الوضعية المالية لهذه الجماعات وإعفاء الدولة من تقديم إعانات التسيير والتجهيز لها، كما يمكن أن يمس مثل هذا التحويل الضريبة على الأجور والمرتبات، الذي يحصل كله لصالح الدولة وكذا حقوق التسجيل والطابع؛
 - مكافحة الغش والتهرب الجبائي، وهذا من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات التشريعية لجعل القوانين الجبائية مرنة، وأيضا تطبيق غرامات جبائية وجنائية ردية على كل من يقوم بالغش الجبائي؛
 - إبراز دور المنتخبين المحليين في البحث المستمر عن المصادر التمويلية المختلفة، بخلق أوعية جبائية وبالتالي زيادة المردود المالي للضرائب المحلية.

الخاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع الجباية المحلية ودور الاصلاحات الجبائية المحلية في تحقيق التنمية المحلية، توصلنا إلى أن للجباية المحلية دورا كبيرا في تحقيق التنمية المحلية، فهي تعتبر المورد الرئيسي والدائم الذي تعتمد عليه الجماعات المحلية في تمويل ميزانياتها وتنفيذ مختلف مشاريعها التنموية المحلية، وبالتالي تحقيق التنمية المحلية، ونظرا للدور الكبير الذي تحظى به الجباية المحلية سعت الجزائر إلى القيام بعدة اصلاحات في المجال الجبائي تمس جانب الجباية المحلية أبرزها اصلاحات سنة 1992، التي أسست من خلالها لمفهوم الجباية المحلية من خلال الفصل بين الضرائب العائدة للدولة، والضرائب العائدة للجماعات المحلية، تلتها فيما بعد العديد من الاصلاحات الأخرى في هيكل الضرائب المحلية سواء باستحداث ضرائب جديدة، أو بإعادة النظر في توزيع حصيلة الضرائب المحلية بين الدولة والجماعات المحلية.

النتائج:

- من خلال قيامنا بهذه الدراسة توصلنا لمجموعة من النتائج نذكر منها:
- بالرغم من بذل الدولة الجزائرية لمجهودات كبيرة فيما يخص اصلاح الجباية المحلية، إلا أنها تبقى غير كافية وتتطلب القيام بمزيد من الاصلاحات؛
 - الاصلاحات الجبائية التي قامت بها الجزائر شملت استحداث نوعين من الضرائب، ضرائب تعود حصيلتها بشكل كلي للجماعات المحلية، وضرائب توزع حصيلتها بين الدولة و الجماعات المحلية، والملاحظ أن الضرائب العائدة كلياً للجماعات المحلية ذات حصيللة ضعيفة مقارنة بالضرائب المشتركة بين الدولة والجماعات المحلية؛
 - تعتبر الضرائب المحلية بنوعها ضرائب غير منتجة وذات حصيللة ضعيفة مقارنة بالضرائب المحصلة لصالح الدولة كالضريبة على أرباح الشركات، والضريبة على الدخل الاجمالي... الخ، وهذا ما يعني عدم وجود عدالة في توزيع المداخيل الجبائية؛
 - تشكل الجباية المحلية عنصراً هاماً ومصدراً هاماً من المصادر المالية للجماعات المحلية، لذا وجب الاهتمام بها والبحث عن أوعية ضريبية من أجل تحقيق تنمية محلية؛
 - اشراك الجماعات المحلية في تحديد وحساب الأسس والأوعية الضريبية وفقاً لاحتياجاتها وبما يخدم أهدافها التنموية؛
 - تخصيص قسط من حصيللة الضرائب ذات الحصيللة الكبيرة خاصة الضريبة على أرباح الشركات، والضريبة على الدخل الاجمالي لصالح الجماعات المحلية؛
 - استحداث المزيد من الرسوم البيئية خاصة التي تمس الشركات الصناعية الكبرى، وتخصيص حصيلتها لصالح الجماعات المحلية.

الاحالات والمراجع:

- 1 مراد محمد حلمي، مالية الهيئات العامة المحلية، مطبعة النهضة، مصر، 1962، ص 63.
- 2 خلاصي رضا، النظام الجبائي الجزائري الحديث، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص124.
- 3 المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، طبعة 2018، المادة 282 مكرر1، ص 73.
- 4 نفس المرجع، المادة 282 مكرر 4، ص 73.
- 5 نفس المرجع، المادة 261، ص ص 63-65.
- 6 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون المالية لسنة 2008، الجريدة الرسمية رقم 42، الصادرة في 27 جويلية 2008، القانون رقم 08-02 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، المادة 26، ص ص 10-11.
- 7 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية رقم 92، الصادرة في 25 ديسمبر 1999، القانون رقم 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، المادة 56، ص 25.
- 8 مصطفى حسين وآخرون، أبعاد التنمية في الوطن العربي، دار المستقبل للنشر، عمان، الأردن.1995، ص 119.
- 9 عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2001، ص12.
- 10 عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر دراسة لولايي المسيلة وبرج بوعريريج، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص، 55.
- 11 عبد القادر خليل، البلدية في مواجهة تحدي التسيير والهندسة الإقليمية، دار القصبه للنشر، الجزائر، 2011، ص 47.
- 12 نائل عبد الحافظ العوالم، إدارة التنمية الأسس - النظريات - التطبيقات العلمية، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص ص 154-155.
- 13 يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة البويرة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: اقتصاديات المالية والبنوك، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2010، ص 172.
- 14 يوسف نور الدين، مرجع سبق ذكره، ص174.
- 15 بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى، الجماعات المحلية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، ص ص 169-170.
- 16 يوسف نور الدين، مرجع سبق ذكره، ص ص 174-175.
- 17 نفس المرجع، ص ص 175-177.