



جامعة احمد دراية أدرار
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم: العلوم المالية والمحاسبة
مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي
الميدان: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
تخصص: مالية المؤسسة
بعنوان:

أثر الإصلاحات الضريبية على تفعيل موارد الجماعات المحلية- دراسة مقارنة
بين بعض دول المغرب العربي (الجزائر- تونس- المغرب).

الأستاذ المشرف:

أ.د مسعودي محمد.

إعداد الطلبة:

➤ مبروك سهيلة

➤ بن حمي سعيدة

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة أدرار	بوعزة عبد القادر
مشرفا ومناقشا	جامعة أدرار	مسعودي محمد
مناقشا	جامعة أدرار	بن العاراية محمد

السنة الجامعية: 2022/2021.

الشكر والعرفان:

قال تعالى "لئن شكرتم لأزيدنكم" (سورة إبراهيم - الآية 7)

نحمد الله ونشكره على نعمه وفضله على توفيقنا لإعداد هذا العمل لا يسعى إلا أن أتقدم بالشكر والامتنان للذين كانوا وراء هذا العمل

وساهموا في إخراجهم ولو بكلمة طيبة وبالأخص الأستاذ المشرف

"مسعودي محمد"

على ما قدمه من ملاحظات ومساعدات وحثه لنا على الاستمرار وتوجيهاته القيمة التي أفدتنا مع تمنياته لنا بالتوفيق والنجاح.

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما اللذان علمونا أن الحياة صبر وعمل وعزيمة وكذلك شكر خاص إلى كل من ساندنا من قريب أو بعيد ومن مد لنا يد العون ولو بكلمة تشجيعية وإلى كل الأقارب الزملاء والزميلات.

وإلى كل أساتذتي في كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.

إهداء

قال تعالى "واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا" (سورة الإسراء - الآية 24).

فخر وشرف أعتز بهما فوق الواجب وأنا أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع:

إلى التي غمرتني بحنانها وأنارت دربي بدعائها إلى من تفرح لفرحتي وتحزن لحزني إلى من سهرت لياليها لترعاني إلى بر الأمان ونبع الحنان أمي الغالية أطال الله في عمرها.

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار والذي رواني من بحر الأخلاق الفضيلة وسهر على تربيته وسقاني حبا وأمانا أبي الغالي أطال الله في عمره.

إلى اللذين كانوا معي دوما بقلوبهم ودعائهم ورافقوني طوال مشوار حياتي وشاركوني فرحا وحزنا أخوتي كل باسمه يمينه، أحمد، أمال، وصغيرهم إلياس حفظهم الله.

إلى أجدادي حفظهم الله ورحمة المتوفية جدتي أم أبي، إلى خالتنا وأخواننا وعماتنا وأعمامنا وأبنائهم إلى عائلتي مبروك ويزيدي، وإلى صديقاتي وزميلتي في الدراسة.

إلى من له الفضل في تأطير ومساعدتي في هذا العمل أستاذي المشرف مسعودي محمد إلى كل من أعانني من قريب وبعيد.

سهيلة.

إهداء

أهدي عملي هذا إلى الشمعة التي أنارت دربي وفتحت لي أبواب العلم والمعرفة إلى أعز إنسان في الوجود وقدوتي في الحياة اللذان ضحيا من أجلي، إلى صدري الحنون والقلب الرفيق الوالدين الكريمين بارك الله في عمرهما وجزأهم الله خيرا.

إلى إخواني وأخواتي وكل الأهل والأقارب وإلى كل الأصدقاء، وكل الأحباب والأصحاب الذين رافقوني في مشواري الدراسي منذ الطفولة إلى غاية الآن.

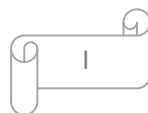
وإلى أستاذي الفاضل: أ د مسعودي محمد.

إلى رموز البراءة كل من: غفران، عبد المؤمن، تقوى، وثام، أفنان، صهيب، عبد الباقي، حفظهم الله. وإلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل المتواضع.

سعيدة

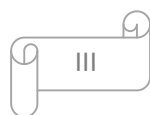
فهرس الموضوعات

الصفحة	العنوان
	الشكر والعرقان
	الإهداء
	فهرس الموضوعات
	قائمة الجداول
أ	المقدمة العامة
الفصل الأول: الإطار النظري والدراسات السابقة	
6	تمهيد الفصل
7	المبحث الأول: الإطار النظري للإصلاحات الضريبية.
7	المطلب الأول: مفهوم الإصلاحات الضريبية وأهدافها.
7	الفرع الأول: مفهوم الإصلاحات الضريبية.
8	الفرع الثاني: أهداف الإصلاحات الضريبية.
9	المطلب الثاني: أسباب ومجالات الإصلاح الضريبي.
9	الفرع الأول: أسباب الإصلاح الضريبي.
11	الفرع الثاني: مجالات الإصلاح الضريبي.
12	المطلب الثالث: مكونات النظام الضريبي.
12	المبحث الثاني: ماهية الجماعات المحلية ومواردها.
13	المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية.
14	المطلب الثاني: أسباب نشوء الإدارة المحلية ومهامها.
14	الفرع الأول: أسباب نشوء الإدارة المحلية.
15	الفرع الثاني: مهامها.
15	المطلب الثالث: مميزات الإدارة المحلية في البلدان العربية.
16	المطلب الرابع: موارد الجماعات المحلية وميزانياتها.
19	المبحث الثالث: عرض الدراسات السابقة.
19	المطلب الأول: الدراسات السابقة باللغة العربية.
22	المطلب الثاني: الدراسات السابقة باللغة الأجنبية.
23	المطلب الثالث: التعليق عن الدراسات السابقة.
25	خاتمة الفصل.



الفصل الثاني: دراسة مقارنة بين دول المغرب العربي (الجزائر، المغرب، تونس).	
27	تمهيد الفصل:
28	المبحث الأول: تطور أنظمة الجماعات المحلية في بلدان المغرب العربي.
28	المطلب الأول: تطور نظام الجماعات المحلية في الجزائر.
28	الفرع الأول: البلدية.
28	الفرع الثاني: الولاية.
29	المطلب الثاني: تطور نظام الجماعات المحلية في المغرب.
29	الفرع الأول: الجماعة.
30	الفرع الثاني: العمالة والأقاليم.
30	الفرع الثالث: الجهات.
32	المطلب الثالث: تطور نظام الجماعات المحلية في تونس.
32	الفرع الأول: البلديات.
32	الفرع الثاني: الجهات.
33	الفرع الثالث: الأقاليم.
34	المبحث الثاني: تطور الأنظمة الضريبية في بلدان المغرب العربي.
34	المطلب الأول: في الجزائر.
36	المطلب الثاني: في تونس.
39	المطلب الثالث: في المغرب.
39	المبحث الثالث: مضامين الإصلاحات الضريبية ذات العلاقة بتفعيل موارد الجماعات المحلية ببعض دول المغرب العربي.
39	المطلب الأول: مضامين الإصلاح الضريبي لدعم موارد الجماعات المحلية في الجزائر.
41	المطلب الثاني: مضامين الإصلاح الضريبي لدعم موارد الجماعات المحلية في المغرب.
42	المطلب الثالث: مضامين الإصلاح الضريبي لدعم موارد الجماعات المحلية في تونس.
44	المطلب الرابع: تقييم عام لمضامين الإصلاحات الضريبية ذات العلاقة بدعم موارد الجماعات المحلية في بلدان المغرب العربي.
44	المبحث الرابع: الآفاق المستقبلية لدعم موارد الجماعات المحلية في بلدان المغرب العربي.
45	المطلب الأول: في الجزائر
45	المطلب الثاني: في تونس.

46	المطلب الثالث: في المغرب.
47	خاتمة الفصل.
49	خاتمة عامة.
	ملخص



الصفحة	قائمة الجداول	الجدول
9	تطور الرسم على رقم الاعمال في الجزائر في الفترة من 1962-1992.	الجدول رقم 01
31	تطور عدد الجماعات الحضرية والقروية والعملات والأقاليم بالمغرب.	الجدول رقم 02
32	تطور عدد الجهات بالمغرب	الجدول رقم 03

مقدمة

تحظى قضايا التنمية الاقتصادية في دول العالم الثالث باهتمام أغلب الاقتصاديين بالإصلاحات الضريبية، لكن لقطاع التنمية متطلبات وركائز تستمد منها نفسها، وأولى متطلبات التنمية الاقتصادية الموارد المالية حيث تحتل الدراسات في هذه الموارد المالية المرتبة الأولى من حيث اهتمام الاقتصاديين، وتعتبر الضريبة أهم مورد مالي لأغلب دول المغرب العربي، وقد أصبحت الضريبة وسيلة مهمة من بين وسائل السياسة المالية للدول وذلك لما تتميز به من مرونة وحساسية في التكيف مع التغيرات الدولية.

وقد اعتمدت دول المغرب العربي الثلاثة على سياسة الإصلاح الضريبي والتي من بينها الجزائر الذي عرفته بالتغيرات التي تحدث على النظام الضريبي للحصول على نظام ضريبي بأكثر فعالية.

كما أن الجماعات المحلية لها دورا بارزا في حياة المجتمع وتسيير شؤونه، ووفرت دول المغرب العربي على وجه الخصوص (الجزائر، المغرب، تونس) الإمكانيات المادية والبشرية والضرورية للقيام بذلك، ومن بين هذه الموارد نجد الموارد الضريبية التي تعد من أهم الموارد التي خصصتها تلك الدول لتمويل الجماعات المحلية، حيث سعت إلى وضع تشريعات وقوانين تحدد كيفية تحصيل الضرائب والرسوم من طرف الجماعات المحلية.

تعمل الجماعات المحلية على تحقيق أهدافها بالاهتمام على موارد متعددة إما أن تكون جبائية أو غير جبائية وما يهم هو الإيرادات الجبائية التي تعتبر أهم موارد الجماعات المحلية التي اهتمت بها دول المغرب العربي بهدف تنويع مصادر الجماعات المحلية من جهة وتقليص الضغط على الصناديق المحلية المشتركة من جهة أخرى.

وبعد مرور أكثر من عقدين من الزمن على الشروع في هذه الإصلاحات وموارد الجماعات المحلية يتبادر في أذهاننا الإشكالية الرئيسية التالية:

ما مدى تأثير الإصلاحات الضريبية على تفعيل موارد الجماعات المحلية؟

الأسئلة الفرعية: من خلال الإشكالية الرئيسية قمنا بصياغة الأسئلة الفرعية:

- ما مضمون الإصلاحات الضريبية وما هي أهدافها؟

- ما هي أسباب الإصلاحات الضريبية ؟

- ما المقصود بالجماعات المحلية وما أهم مواردها؟

- ماهية ميزانية الجماعات المحلية ومن يقوم بتنفيذها؟

- ما تأثير الإصلاحات الضريبية في دول المغرب العربي في كل من الجزائر والمغرب وتونس؟
الفرضيات: وحتى نتمكن من معالجة إشكالية الدراسة، ومن أجل الإجابة على الأسئلة الفرعية المطروحة، حددنا الفرضيات التالية كنقطة انطلاق لهذه الدراسة:
- تعتبر الإصلاحات الضريبية مجموعة من التعديلات والتكميلات القانونية التي تطرأ على النظام الضريبي، والتي تهدف إلى صياغة هذا النظام بشكل عام.
- من بين أسباب الإصلاحات الضريبية تعقد وعدم استقرار النظام الضريبي.
- الجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية، وتتضمن موارد الجماعات المحلية موارد داخلية وأخرى خارجية.
- تأثر الإصلاحات الضريبية بشكل إيجابي على دول المغرب العربي في كل من الجزائر والمغرب وتونس.

أهمية الدراسة: تكمن أهمية الدراسة في الدور الكبير الذي تلعبه الإصلاحات الضريبية من خلال مقتضياتها على اقتصاديات الدول المغاربية (الجزائر والمغرب وتونس)

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى:

- التعرف على أهداف وأسباب الإصلاحات الضريبية.
- تبيان الإصلاحات التي طرأت على النظام الضريبي.
- التعرف على ماهية الجماعات المحلية وأهم خصائصها.
- توضيح أهم الطرق الكفيلة لتفعيل موارد الجماعات المحلية.

أسباب اختيار الموضوع:

- الرغبة الشخصية للبحث في هذا الموضوع.
- الموضوع له علاقة بالتخصص العلمي.
- التعرف على ماهية الجماعات المحلية ومواردها.
- معرفة مدى فعالية الإصلاحات الضريبية لدعم موارد الجماعات المحلية.

صعوبات الدراسة:

- قلة المراجع وضيق الوقت المخصص للمذكرة.

- صعوبة الحصول على المعلومات.
- تقييد بما هو معطى في المنهجية.
- تشعب الموضوع واتساعه بالإضافة إلى كون الدراسة تشمل ثلاث دول وهو ما يخلف صعوبة في إيجاد توازن في المعلومات بينهم في محتوى المذكرة.

حدود الدراسة:

الحد المكاني: رأينا أن نخص هذه الدراسة على مستوى دول المغرب العربي منها (الجزائر، المغرب، تونس)، وذلك كون مجال التخصص الذي ينتمي إليه موضوع المذكرة.

الحد الزمني: يركز على الفترة الجوهريّة للإصلاحات الضريبية ما بين سنتي 1985 و 1991 ولغاية الآن ويعود هذا الاختيار لسببين الأول لتجنب تكرار بعض الدراسات السابقة التي أجريت من قبل والتي شملت الدراسة بفترات زمنية أخرى، أما الثاني إلى كون البلدان الثلاثة لم تتبنى الإصلاحات الضريبية في تشريعاتها بشكل جدي إلا في هذه الفترة.

المنهج المتبع: من أجل الإجابة على مختلف التساؤلات المطروحة والتي تعكس إشكالية الدراسة ومن أجل اختبار صحة الفرضيات المذكورة اعتمدنا على المنهج الوصفي والتحليلي للبحث ذلك بوصف الإصلاحات الضريبية وتحليلها لمعرفة مدى تأثيرها على موارد الجماعات المحلية.

تقسيمات البحث: لانجاز هذا البحث وبالكيفية المطروحة تم تقسيمه إلى فصلين تسبقهم مقدمة وتليهم خاتمة.

الفصل الأول: الإطار النظري والدراسات السابقة، وفي مبحثه الأول تطرقنا إلى الإطار النظري للإصلاحات الضريبية (المفاهيم المتعلقة بالإصلاح الضريبي والأهداف والأسباب ومكونات النظام الضريبي)، أما في المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى ماهية الجماعات المحلية ومواردها، وفي المبحث الثالث تطرقنا إلى عرض الدراسات السابقة والتعليق عليها.

الفصل الثاني: خصصنا هذا الفصل لدراسة مقارنة بين دول الغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، وتم تقسيمه إلى أربعة مباحث:

المبحث الأول: يتضمن تطور نظام الجماعات المحلية في دول المغرب العربي الجزائر، المغرب، تونس، أما المبحث الثاني يخص تطور الأنظمة الضريبية في كل من الجزائر والمغرب وتونس، والمبحث الثالث درسنا فيه مضامين الإصلاحات الضريبية ذات العلاقة بموارد الجماعات المحلية في نفس الدول، أما المبحث الرابع يخص الآفاق المستقبلية لدعم موارد الجماعات المحلية في هذه الدول.

الفصل الأول: الإطار النظري والدراسات
السابقة

تمهيد:

لقد أدخلت الجزائر كغيرها من الدول النامية مجموعة من الإصلاحات على أنظمتها السياسية والمالية وذلك لعدم مواكبتها للتطورات السريعة التي شهدتها العالم في أواخر الثمانينات، أين تم إقامة أحزاب سياسية متعددة خلفا للنظام السابق القائم على الحزب الواحد والموجه الوحيد للاقتصاد الوطني، حيث لم يحدث به تغييرات جذرية وهذا منذ الاستقلال إلى غاية نهاية 1991 ماعدا بعض التغييرات التي طرأت على الضريبية على المرتبات والأجور والتي تم وضع سلم ضريبي خاص بها سنة 1985 ولهذا السبب تم تعيين لجنة وطنية للإصلاح الضريبي في مارس 1987 ودخل حيز التنفيذ في سنة 1992. كما أن الاقتصاد الجزائري واجه العديد من المشاكل نتيجة الاقتصاد الموجه وتم التخلي عن المركزية الإدارية والانتقال إلى اقتصاد السوق مما نتج عنه استقلالية أكبر للجماعات المحلية في التسيير واتخاذ القرارات المتعلقة بها من أجل تحقيق تنمية محلية والتي تعتبر أساس التنمية الوطنية، والجماعات المحلية هي حلقة وصل بين المواطنين والإدارة المركزية.

وقد تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث رئيسية تتمثل فيما يلي:

المبحث الأول: الإطار النظري للإصلاحات الضريبية.

المبحث الثاني: ماهية الجماعات المحلية ومواردها.

المبحث الثالث: عرض الدراسات السابقة.

المبحث الأول: الإطار النظري للإصلاحات الضريبية.

عرف النظام الضريبي عدة تعديلات كان أهمها تلك التي بدأ العمل بها في سنة 1992، وتلتها عدة تعديلات من خلال قوانين المالية السنوية والتكميلية، سعت هذه التعديلات في مجملها إلى تبسيط هذا النظام ورفع فعاليته، وكذا التكيف مع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الأول: مفهوم الإصلاح الضريبي وأهدافه.

الفرع الأول: مفهوم الإصلاح الضريبي.

يعرف الإصلاح الضريبي على انه مجموع التغييرات المتعلقة بالضرائب الحكومية والمحلية بهدف تحسينها، ولا يعني الإصلاح بحال من الأحوال مجرد إدخال تعديلات على النظام الضريبي، وهو خلاصة مسار معقد من العمليات والإجراءات يتم التخطيط لها وتنفيذها عبر فترة زمنية طويلة.¹

كما يعرف أيضا "على أنه عملية إدخال تغييرات نحو الأحسن، أي هو العمل على سد الفراغات والثغرات القانونية الموجودة بالنظام الجبائي السابق من أجل الرفع من مردوده، ومحاولة زيادة فعاليته بما يخدم الاقتصاد الوطني العام والخاص".

إجمالا وانطلاقا من التعريفين السابقين يمكن القول أن إصلاح النظام الجبائي: لأي دولة يكون عن طريق إحداث تغييرات في النظام الجبائي بشكل يجعله ينسجم مع السياسة العامة للدولة ومع حاجة الاقتصاد وذلك بإدخال ضرائب أكثر تطورا والبحث عن آليات ضريبية تضمن العدالة الاجتماعية، وإعادة توزيع الدخل والثروة، وإلغاء الضرائب التي تشوه صورة الاقتصاد، واختيار أشخاص مؤهلين علميا وفنيا وأخلاقيا يشكلون الجهاز الضريبي، وهو ما يمكن الدولة من القضاء على التهرب الضريبي، بحث تصبح الإيرادات الضريبية كافية لتغطية النفقات بما يضمن لها القدرة على النهوض بمشاريعها التنموية.²

الفرع الثاني: أهداف الإصلاح الضريبي.

تتمثل أهداف الإصلاح الضريبي فيما يلي:³

¹ شاوي صبيحة، الإصلاح الضريبي في الجزائر وأثره على تعبئة الجباية العادية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد السادس، 2016، ص52.

² شلاي عبد القادر وآخرون، أثر الإصلاحات الضريبية على النظام الجبائي الجزائري، الملتقى الوطني حول: مساهمة النظام

الجبائي الجزائري في تنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات، جامعة أوكلي أولحاج-البويرة-18-19 أبريل 2018، ص4.

³ بلحاج فاطمة الزهراء وجعديري أمينة، أثر الإصلاح الضريبي في الجزائر وانعكاساته على التنمية الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، العلوم المالية والمحاسبية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2017-2018، ص20، 21.

1- يهدف الإصلاح الضريبي إلى تبسيط النظام الضريبي سواء تعلق الأمر بمكونات النظام الضريبي أو التشريع الضريبي حيث تم تغيير بنية الجباية والتي كانت تعتمد على الضرائب غير مباشرة والضرائب على المحروقات وأصبحت تعتمد على الضرائب المباشرة والتشجيع على الاستثمارات.

2- توسيع الوعاء الضريبي وتخفيض أسعار الضريبة، فالضرائب بالدول النامية أوعيتها ضيقة، وأسعارها مرتفعة مما ينجز عنه ظاهرة التهرب الضريبي وإرهاق فئات معينة بالضرائب يؤدي إلى عدم عدالة الضريبة.

3- تأسيس إدارة فعالة من أجل تحقيق أهداف النظام الضريبي عن طريق وضع خطة طموحة من خلال:

* رفع عدد الموظفين بالجهاز الضريبي.

* إنشاء مدرسة وطنية للضرائب وثلاث مدارس جهوية.

* تعميم استعمال الإعلام الآلي في جميع مصالح الجهاز الضريبي،

4- محاربة الغش والتهرب الضريبي يفرض مسك دفاتر منظمة من المكلفين، وإجبارهم على التعامل بالفاتورة الخاضعة للمراقبة.¹

بالإضافة إلى هذه الأهداف توجد مجموعة من الأهداف الاجتماعية و المالية والاقتصادية التي سعت السلطات إلى تحقيقها وتتمثل في:

الأهداف الاجتماعية: من بين الأهداف التي سعت الإصلاحات الضريبية إلى تحقيقها، هي تحصيل الموارد المالية الكافية لتغطية الاحتياجات الاجتماعية كالسكن والصحة والتعليم، بالإضافة إلى محاولة التخفيف من البطالة والتكفل بالشغل، الذي أصبح الشغل الشاغل للمجتمع، خاصة مع تزايد عدد السكان، وذلك عن طريق زيادة التحفيزات الجبائية المختلفة بالإضافة إلى ضمان العدالة الضريبية وذلك عن طريق التوسع باستعمال الضريبة التصاعدية بدلا من الضريبة النسبية نتيجة لمراعاتها لمستويات الدخل.

الأهداف المالية: تمحورت الأهداف المالية للإصلاحات الضريبية في رفع المردودية الضريبية، نظرا لأهمية المداخيل في تغطية عجز الميزانية العامة للدولة، ومدى مساهمتها في القطاعات الهامة.²

¹ بلحاج فاطمة الزهراء، نفس المرجع سبق ذكره، ص22، 21.

² حجار مبروكة، أثر السياسة الضريبية على إستراتيجية الاستثمار في المؤسسة، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير، علوم تجارية جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2005-2006، ص62، 63.

الأهداف الاقتصادية: سعت الإصلاحات الضريبية إلى تشجيع الإنتاج والاستثمار باعتبارهما عنصران أساسيان للنمو، حيث تم إدخال الرسم على القيمة المضافة التي تسمح بتخفيض تكلفة الاستثمار ولا تؤثر على مراحل الإنتاج والاستثمار والتوسع، حيث تقاس قوة الدولة بمدى تحفيزها وتشجيعها على الاستثمار.¹

المطلب الثاني: أسباب ومجالات الإصلاح الضريبي:

الفرع الأول: أسباب الإصلاح الضريبي:

تتمثل أهم أسباب الإصلاح الضريبي في العناصر التالية:

1- **تعقد وعدم استقرار النظام الضريبي:** إن تعقد النظام الضريبي وعدم ثباته الناجم عن كثرة الضرائب والرسوم، إضافة إلى تعدد معدلاتها واختلاف مواعيد تحصيلها، كل هذه العوامل جعلت النظام الضريبي صعب التطبيق والتحكم فيه، مما صعب مهمة إدارة الضرائب والمؤسسة معاً، كما أنه شكل صعوبة في تسيير جباية المؤسسة وكذا مهمة موظفي إدارة الضرائب.

2- **ثقل العبء الضريبي:** إن تعدد الضرائب وارتفاع معدلاتها مقارنة مع معدلات الضريبة مع بعض الدول مثل الضريبة على أرباح الشركات يقدر بـ 55% عام 1988، بالمقارنة مع الولايات المتحدة الأمريكية فقد قدر بـ 34% إذ نلاحظ أن هناك فرقاً يقدر بـ 21%، بالإضافة إلى ذلك نلاحظ أن تطور معدل الرسم على رقم الأعمال منذ سنة 1962 إلى غاية 1991 أحدث ضغط كبير على خزينة المؤسسات بالرغم من أن المستهلك هو الذي يتحمل أعباء الرسم إلا أن أعباء الرسم على تأدية الخدمات لا يمكن استرجاعه:

الجدول رقم 1: يوضح تطور الرسم على رقم الأعمال في الجزائر في الفترة من 1962-1991.²

المعدلات		الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج		الرسم الوحيد على تأدية الخدمات	
		1962	1991	1962	1991
المعدل المخفض		6%	10%	4%	8%

¹ حجار مبروكة، نفس المرجع سبق ذكره، ص 62، 63.

² لشلح الصافية، الإصلاح الضريبي، الأسباب، الدوافع والأهداف، مجلة العلوم الإسلامية والحضارة، العدد الرابع، ديسمبر 2016، ص 267، 268، 269.

المعدل العادي	%12.5	%25	%6	%10
المعدل المضاعف	%22.5	%40	%15	%50

المصدر: محمود جمام "النظام الضريبي وآثاره على التنمية الاقتصادية أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري قسنطينة 2009-2010 ص 108.

3- نظام ضريبي غير ملائم لمعطيات المرحلة الراهنة وارتفاع الضغط الضريبي: لقد أصبح النظام الضريبي القديم غير ملائم ولا يتكيف مع المؤسسة، خاصة بعد الإصلاحات الاقتصادية التي شهدتها الوطن وأمام المعطيات الجديدة للسوق.

4- عدم فعالية الحوافز الضريبية في توجيه الاستثمار: تعتبر الحوافز الضريبية أداة يستعملها المشرع للتأثير على سلوك المكلفين بما فيهم المؤسسات الاقتصادية، فهي تعرف بالتضحية الضريبية بحيث تضحي خزينة الدولة بقدر معين من الاقتطاع الضريبي من أجل حث المؤسسة وتوجيهها نحو الاستثمار المنتج بصفة خاصة.

5- ضعف العدالة الضريبية: لقد ابتعد النظام الضريبي عن منطق العدالة، حيث كان الاقتطاع الضريبي مقتصرًا على بعض المداخل دون الأخرى، إضافة إلى عدم مراعاة الوضعية العامة للمكلف بالضريبة نتيجة انتشار الضرائب النوعية كما أن هناك اختلافًا في المعاملة الضريبية بحيث نجد المؤسسات العمومية تستفيد من مزايا ضريبية هامة عكس المؤسسات الخاصة.

6- ضعف الإدارة الضريبية: من بين الأسباب التي أدت إلى فشل النظام الضريبي السابق الضعف الذي تعاني منه الإدارة الضريبية وذلك لوجود الأسباب التالية:

- الفراغ الذي عرفته الإدارة الضريبية بعد رحيل السلطات الاستعمارية أدى إلى صعوبة التحكم في سيرورة تلك الإدارة مما أثر سلبًا على مردوديتها.

- تدني المستوى التعليمي لموظفي إدارة الضرائب، هذا الوضع الذي أدى صعوبة تأدية مهام تعدد أنواع الضرائب، وغموض النصوص التشريعية الضريبية.

- افتقار إدارة الضرائب من التقنيات المتطورة مثل نظام الإعلام الآلي أدى إلى صعوبة أداء المهمة الموكلة بها.¹

¹ بلحاج فاطمة الزهراء وجعيدري أمينة، نفس المرجع سبق ذكره، ص 19.

سوء التنظيم الإداري، وجود البيروقراطية وانتشار الرشوة في جهاز إدارة الضرائب أدى إلى ضعف الإدارة الضريبية.¹

7- انتشار الغش والتهرب الضريبي: هناك عدة عوامل ساهمت في انتشار الغش الضريبي، من بين هذه العوامل عدم وجود ثقافة اقتصادية لدى طبقات المجتمع ونقص الوعي بأهمية الضريبة أضف إلى ذلك وجود عدة ثغرات في التشريع الجبائي، كل هذه الأسباب أدت إلى انتشار الرشوة والتهرب الضريبي.²

الفرع الثاني: مجالات الإصلاح الضريبي:

حسب صندوق النقد الدولي فإن الإصلاح الضريبي يمر عن طريق:

- ✓ العمل على تصحيح التشوهات الهيكلية في نظام الضرائب وعلى زيادة الإيرادات بهدف تخفيض عجز الميزانية، وذلك اعتمادا على تخفيض أسعار الضرائب على رقم الاعمال.
- ✓ إدخال الضريبة على القيمة المضافة، وإقرار ضريبة على أرباح المشروعات والضريبة التصاعدية على الدخل الشخصي ذات وعاء واسع.

وهناك العديد من القضايا المتعلقة بالإصلاح الضريبي التي تتطلب المراجعة في محاولة لوضع تصورات محددة بشأنها، وأهم هذه القضايا ما يلي:

1- إعداد هياكل ضريبية تتسم بتوسيع الوعاء الضريبي: وذلك من خلال إحداث أدوات جديدة لتشمل الضرائب أنواعا جديدة كالضرائب البيئية التي يكون الهدف منها حماية البيئة.

يهدف توسيع الوعاء الضريبي مع تخفيض معدل الضريبة إلى إحداث الزيادة المرجوة في الحصيلة الضريبية، ويتحقق هذا من خلال الضرائب على السلع والخدمات والضرائب على الدخل.

وفي هذا فقد عمدت الدول النامية إلى:

توسيع الوعاء الضريبي عن طريق تحويله من الوعاء الضيق للضرائب على التجارة الخارجية، إلى الوعاء الواسع على الاستهلاك والإنفاق المحلي، وهذا يضمن توسيع مجال الضرائب على الاستهلاك.³

2- ترشيد معدل الضريبة: في الواقع هناك طريقتين لتحديد معدل الضريبة، المعدل النسبي، والمعدل التصاعدي، وهو الذي يضرب في وعاء الضريبة لتحديد مقدار الضريبة المستحقة.

¹ لشلح الصافية، نفس المرجع سبق ذكره، ص 272.

² حجار مبروكة، المرجع نفسه، ص 61.

³ د:بوزيد حميدة، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي في الفترة (1992-2004)، أطروحة لنيل درجة دكتوراة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، سنة 2005-2006، ص 91، 92.

وتحتل عملية ترشيد معدل الضريبة المرحلة الثانية من الإصلاح الضريبي، ويترتب على ذلك بعد توسيع الوعاء في الحدود التي يسمح بها الجهاز الإداري للضرائب.

وتتطلب عملية الترشيح، توافر المعلومات الدقيقة والمسح الدقيق للمجتمع الضريبي، للسماح بالتمييز بين الأوعية الفرعية (الصنفية) المختلفة، ويلاحظ أن الدول النامية تشهد نقصاً كبيراً في هذه المعلومات وهذا ما ينعكس سلباً على هيكل المعدل الضريبي فيها، ففي حالات الضرائب على الاستهلاك وضريبة القيمة المضافة، فإن معدل الضريبة يجب أن يكون معتدلاً، أي في حدود 10% إلى 20%.

3- إصلاح الإدارة الضريبية:

* العصرية والحوسبة.

* القرب من المواطن والشفافية.

* الكفاءة عن طريق زيادة التأهيل والتكوين لأعوان الإدارة الضريبية.

4- تبسيط النظام الضريبي: بأن يكون التشريع الضريبي واضحاً، دون أي غموض أو إبهام.¹

المطلب الثالث: مكونات النظام الضريبي:

إن النظام الضريبي يتكون من ثلاث مكونات رئيسية تتمثل في:

- أهداف محددة مشتقة من أهداف السياسة الضريبية.

- مجموعة من الصور الفنية المتكاملة للضرائب.

- مجموعة من التشريعات والقانونية الضريبية وما يصاحبها من اللوائح التنفيذية والمذكرات التفسيرية.²

المبحث الثاني: ماهية الجماعات المحلية ومواردها.

المطلب الأول: ماهية الجماعات المحلية:

تعريف الجماعات المحلية: إذ جئنا إلى تعريف الإدارة المحلية، فوفقاً للتعريفات التي استقرت عليها الأمم المتحدة والاتحاد الدولي للسلطات المحلية، فهي تعني "تقسيم جغرافي سياسي لدولة موحدة بسيطة ودون مستوى الولاية أو الجمهورية أو المقاطعة في الدول الفدرالية المركبة".

¹ بوزيد حميدة، نفس المرجع سبق الذكر، ص 92، 93، 94، 95.

² د: المرسي السيد حجازي، النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 2002، ص7.

كما يعرفها على أنها وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل الكثير منهم، وإما مختار محليا تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل أو بعض المرافق والشؤون المحلية، ويكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة وأجهزتها المحلية وتخضع لرقابة وإشراف من السلطة المركزية.¹

كما يمكن تعريفها بأنها المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة أو إشراف الحكومة المركزية.

وتعرف الجماعات المحلية بهذا المصطلح على أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.²

أما في الجزائر فيطلق على الجماعات المحلية اسم البلديات والولايات، وتضم مجموعة سكانية معينة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحديث بموجب قانون.³

كما عرف الولاية على أنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ بموجب قانون.

وعبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 1947/09/20، والتي تنص على أن " الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات".

وبعد الاستقلال تم إنشاء جماعات محلية جديدة، فنشأت البلدية بموجب الأمر 24/67 الصادر في 18 جانفي 1967، ونشأت الولاية بموجب الأمر 38/69 الصادر في 23 ماي 1969م وأصبحت الجماعات المحلية هي المسؤولة على تسير المرافق والممتلكات التابعة لها.⁴

بالإضافة إلي ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة.

وحتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي، غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية _حاليات_ ليست لها هذه الصفة من جهة حدود الميزانية، ومن جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية.⁵

¹ مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، منشأة المعارف، الإسكندرية 1987، ص20.

² عبد الرزاق الشخلي، لإدارة المحلية، دراسة مقارنة دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن 2001، ص20.

³ المادة الأولى من قانون رقم 08/90 الصادر في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.

⁴ المادة الأولى من قانون رقم 09/90 الصادر في 07 افريل 1990 المتعلق بالولاية.

⁵ المادة الأولى من قانون البلدية، والمادة الأولى من قانون الولاية.

المطلب الثاني: أسباب نشوء الإدارة المحلية ومهامها:

الفرع الأول: أسباب نشوء الإدارة المحلية.

تعتبر الأسباب الداعية لاعتماد الإدارة المحلية موحدة تقريبا في كل الدول ويمكن حصرها في ما يلي:

* تزايد مهام الدولة،

* التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة،

* تجسيد الديمقراطية على مستوى المحلية.

1- تزايد مهام الدولة: كانت مهام الدولة فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع فتطورت فيما بعد إلى دولة متدخلة تعتنى بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها، هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها والمتمثلة في الإدارة المحلية (الجماعات المحلية)، فقد أصبح العمل بالمركزية الإدارية لا يجدي نفعا مع تطور عدد البلديات وتزايد المشاريع التنموية والمنشآت القاعدية.

2- التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة: تختلف الأقاليم من الناحية الجغرافية، فهناك المناطق الساحلية والمناطق القريبة من العاصمة والمناطق البعيدة عنها، كما تختلف من حيث تعداد السكان. إلى جانب وجود المدن المكتظة بالسكان، مدن قليلة السكان، ومناطق تزخر بالإمكانيات السياحية ومناطق لا يتوفر على هذا العامل... الخ.

وهذا الاختلاف بين منطقة وأخرى من مناطق الدولة الواحدة في العامل الجغرافي والسكاني إلى جانب العامل المالي، يفرض بالضرورة الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم، ذلك أنه لا يمكن تصور تسيير كل المناطق على اختلاف عواملها وإمكانياتها ومواقعها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة. وكلما كان مقر المسير قريبا من مشاكل الإقليم ومواكب لتطورات التنمية الإقليمية كلما كان التسيير أحسن.¹

3 - تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي: تعبر الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لاشتراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم، كلما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية. ومنه فالإدارة المحلية لاتخلو من الأهمية كونها أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية

¹ بسمة عولي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد4، جامعة باجي مختار-عنابة-الجزائر، ص 258، 259.

لأنها أقرب إلى المجتمع المحلي، ولا يكتمل عمل نظام اللامركزية الإدارية أحسن الأساليب في تسيير نظام الإدارة المحلية.¹

الفرع الثاني: مهام الإدارة المحلية :

تتمثل مهام الإدارة المحلية في شكل خدمات وفقا لتصنيف المنتدى الدولي للأمم المتحدة حول السياسات الإبداعية وممارسات الحكم المحلي الذي عقد بالسويد في عام 1996، حيث تم تصنيف مهام ومسؤوليات مجالس الحكم المحلي تحت أربعة عناوين أساسية هي :

- خدمات في شكل سلع ذات نفع عام تقوم مجالس الحكم المحلي بإنتاجها وتوفيرها، مثل مياه الشرب، إنشاء وصيانة الطرق والحدائق العامة... الخ.
- خدمات ذات النفع خاص (شخصي)، مثل التعليم والرفاه الواعي.
- خدمات البنية التحتية، مثل مسح الأراضي، المخططات والخرائط، والمحافظة على البيئة والصحة العامة... الخ.
- خدمات تتضمن حماية أمن المواطنين وحفظ النظام.

المطلب الثالث: مميزات الإدارة المحلية في البلدان العربية:

شهد الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تطورا كبيرا في مختلف مجالات الحياة، وقد تأثرا تأثيرا كبيرا بعوامل عديدة ومختلفة ومنها، الدين الإسلامي واللغة والنظام القانوني الذي طبقه.

ومن أهم مميزات العامة والأساسية لنظام الإدارة المحلية في هذه الأقطار هي:

1/ نظام الانتخاب: أن أعضاء المجالس المحلية في هذه الأقطار في مجملها يتم عن طريق الانتخاب، وهناك نوع من الاختلاف بين الكتاب في تأييد أو معارضة هذا النوع من اختيار أعضاء المجالس المحلية باعتباره يؤدي إلى التوسع فيما يسمى باللامركزية الجغرافية وهذا الاختيار يضمن استعمال الحريات الفردية ويتفق مع مبدأ الديمقراطية ومشاركة المواطنين أو ممثليهم في إدارة الشؤون المحلية.

2/ رقابة الحكومة المركزية الشديدة على الإدارة المحلية: تتمتع الهيئات المحلية بنوع من الاستقلالية، إلا أنها لا تكون استقلالية مطلقة، وإلا أصبحت الهيئات المحلية دول داخل الدولة الواحدة، ولذلك يتم جمع وتوحيد كل الأنظمة في الإدارات المحلية حرصا على صيانة الوحدة القانونية والسياسية والاقتصادية للدولة، أما الاستقلال فيكون نوع من الاستقلال النسبي له الاستقلال المطلق، وهو ما يعني وجود رقابة تمارسها الحكومة المركزية على الإدارات المحلية.²

¹ بسمة عولي، نفس المرجع سبق ذكره، ص 258، 259.

² لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد وإدارة أعمال، كلية العلوم وعلوم التسيير والتجارية، جامعة وهران، سنة 2013/2014، ص 37.

3/ مراعاة عدد السكان عند تقسيم الوحدات: أكثرية دول المشرق العربي قسمت أقطارها إلى وحدات إدارية استنادا إلى عدد السكان وقد استعمل معيار عدد السكان في استحداث القرية العراقية إذا اعتبر الحد الأدنى لعدد السكان المطلوب باعتبارها أصغر التقسيمات الإدارية بحيث يجب أن لا يقل عن 200 نسمة.

4/ الوحدة الإدارية: لقد تبنت أنظمة الإدارة المحلية في كل من العراق والإمارات وسوريا التقسيم الثلاثي لوحداتها الإدارية وهي: المحافظة، المدينة، القرية، ولكن نوع من هذه الوحدات لها واجبات وأعمال ومسؤوليات بل وحتى مصادر مالية مختلفة إضافة إلى ذلك فإنها كلها تخضع لقانون أو نظام واحد.

5/ قلة المصادر المالية المحلية: تتميز مالية الإدارة المحلية في الدول النامية ومها الدول العربية بما يلي:

- ذات مصادر محدودة باعتبارها أنها لا تتمكن من زيادة الضرائب المحلية دون موافقة الحكومة المركزية على ذلك.

- لا تتمكن من وضع عقود القروض بسهولة لأن عقد القروض يتطلب موافقة الحكومة المركزية، ويكون مقدار القرض لا تتجاوز نسبة معينة من مردودها السنوي وأن يتم بواسطة جهة حكومية معينة كمصرف حكومي.

- ممنوعة من الاحتفاظ ببعض المال كاحتياطي لغرض الاستفادة منه في المستقبل أو في أوقات الأزمات لأن قوانين الإدارة المحلية لا تسمح بتراكم وتدوير المتبقي من المال للسنة القادمة.

- اعتماد ميزانية الإدارة المحلية اعتماد أساسيا على المنح والمساعدات والإعتمادات التي تقدمها الحكومة المركزية إلى هذه الإدارات، وقد تكون هذه المنح عالية جدا في بعض الدول.

ومن خلال ما ذكرنا يتبين لنا أن قلة الموارد المالية المتاحة للاستغلال لا تمكن الإدارة المحلية من تحقيق الاستقلال المالي والتوجيه الاقتصادي والاجتماعي المنشود.¹

المطلب الرابع: موارد وميزانية الجماعات المحلية:

الفرع الأول: موارد الجماعات المحلية:

أولاً: مصادر التمويل الداخلي: تشير الموارد المالية الداخلية أو الذاتية للجماعات المحلية أساسا إلى المقدر الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية وتأتي الموارد الداخلية في عدة مصادر ويمكن تقسيمها إلى:

¹ لمير عبد القادر، نفس المرجع سبق ذكره، ص 39 و 40 و 41 و 42.

أ/ **الموارد المالية الغير الجبائية:** تتمثل الموارد المالية غير الجبائية أساسا على ناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكانيتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها وتسيير مواردها المالية وثرواتها العقارية وتتمثل هذه الموارد في:

* **التمويل الذاتي:** "يتعين على كل من البلدية والولاية ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله إلى قسم التجهيز والاستثمار، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها، ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10 إلى

20% وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير والمتمثلة فيما يلي:

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية،

- الضرائب غير مباشرة بالنسبة للبلديات،

- الضرائب المباشرة بالنسبة للولايات.

* **إيرادات ونواتج الأملاك:** هي الإيرادات التي تنتج عن استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها، باعتبارها أحد الأشخاص الاعتباريين تنتمي للقانون العام أو ما تحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير.

* **إيرادات الاستغلال المالي:** تتمثل نواتج الاستغلال المالي في كل الموارد الناتجة عن بيع المنتجات أو تأدية للمواطنين والتي توفرها الجماعات المحلية، تتميز هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية.¹

ب/ **الموارد المالية الجبائية:**

* **الإعانات الحكومية للجماعات المحلية:** غالبا ما تقوم الحكومات مساعدات مالية معتبرة للجماعات المحلية يهدف مساعدتها على تحقيق أهدافها التنموية بدون أن تحصل على أي مقابل مادي وتسمى هذه المساعدات المالية بالإعانات لأنها تسعى إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية داخل الأقاليم المحلية.

* **التبرعات والهيئات:** تعتبر التبرعات والهيئات موارد من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها

1 عيسى حجاب وآخرون، الموارد المالية للجماعات المحلية مصادرها وسبل تعبئتها، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 08، العدد 01، 2019، ص 205 و 206

* **القروض:** تستعمل القروض في تمويل المشاريع الاستثمارية للجماعات المحلية، إلا أن الواقع يثبت الوضع المالي المتدهور الذي تعاني منه العديد من البلديات الوطن.¹

* **الصندوق المشترك للجماعات المحلية:** ورغم تنوع التمويل وتعدد مصادره سواء على مستوى التمويل الداخلي أو على مستوى التمويل الخارجي للجماعات المحلية، إلا أن الواقع يثبت الوضع المالي المتدهور الذي تعاني منه العديد من البلديات الوطن هذا الواقع جعل المشرع الجزائري ينشأ أسلوب تمويل جديد سمي بالصندوق المشترك للجماعات المحلية.²

الفرع الثاني: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية وكيفية إعدادها:

أولاً: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية: قبل التطرق لميزانية الجماعات واجب أولاً تعريف الميزانية العامة للدولة، حيث تعرف على أنها "تقدير ميزانية لدولة ما وبترخيص وبشكل تشريعي بقانون المالية الذي يترجم الأهداف الاقتصادية والمالية للحكومة ، والميزانية تتألف من مجموعة حسابات التي ترسم لسنة مالية واحدة جميع المواد والأعباء الدائمة للدولة.

فبالنسبة لتعريف ميزانية البلدية "فتعرف بأنها ميزانية الإدارة المحلية وهي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي بذلك تعكس الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين".

أما عن ميزانية الولاية " فتعرف على أنها وثيقة مالية تظهر في جانبها التقديرات الخاصة بمصروفات و مداخل الولاية بمعنى أنها بيان تفصيلي لمجموعة ما تنفقه الولاية وما تحصله من مبالغ مالية لفترة زمنية عادة ما تكون سنة".

ومن التعريفين لميزانية البلدية والولاية نستنتج ان تعريف الميزانية الجماعات المحلية: هو عبارة عن " وثيقة تقدر النفقات والإيرادات النهائية للجماعات المحلية، وترخص لها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، وأداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية، بما يحقق أهداف السياسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة".³

1 د، بوتانة عبد الحق، العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني 2010-2014 مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص، إدارة الجماعات المحلية، ص 30.

² عيسى حجاب وآخرون، نفس المرجع سبق ذكره، ص 208.

³ معامير سفيان، قرقب أسامة ، أثر التحصيل الضريبي على ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية أدرار)، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم التجارية ، تخصص: مالية المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير وعلوم تجارية، جامعة أدرار، سنة 2016-2017 ، ص 6 و 158 و 159.

ثانياً: مراحل إعداد ميزانية الجماعات المحلية:

تختص أعلى سلطة على مستوى المحلي بتحضير الميزانية المحلية ويصوت عليها الشعبي المختص وتصادق عليها السلطة الوصية.

1-تحضير الميزانية المحلية: يقوم كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بتحضير ميزانية المؤسسة التي يشرف عليها، وهذا بمساعدة العاملين والمصالح المختصة وفقا لتعليمات وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية، ولتمكينها من تحضير ميزانيتها، يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ التحصيلات، ويتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس آخر النتائج المعروف للتحصيل.

2- التصويت على الميزانية المحلية: صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية، يجب التصويت على الميزانية المحلية بصفة إلزامية على أساس التوازن لقد ورد النص على هذا المبدأ في المادة 151 من القانون البلدية: وتشمل ميزانية البلدية على: قسم التسيير والتجهيز والاستثمار وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات تتوازن وجوبا، كما أكد على هذا المبدأ قانون الولاية في مادته 139: يجب على المجلس الشعبي ألولائي ان يصوت على ميزانية الولاية على أساس التوازن.¹

3- مرحلة المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية: يقوم المجلس الشعبي البلدي بتحويل ميزانية البلدية إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها وإذا كان عدد سكان البلدية 50 ألف نسمة فتصبح المصادقة من صلاحيات رئيس الدائرة وإن لم تكن الميزانية متوازنة لم يتم المصادقة عليها يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية يستدعي فيها مجلس للمصادقة وإذا لم يتوصل إلى المصادقة على مشروع الميزانية يتم تبليغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.

4- مرحلة تنفيذ الميزانية الجماعات المحلية: ويقصد بتنفيذ الميزانية المحلية هو دخولها حيز التطبيق، أي الانتقال من مجال التقدير والتوقع إلى مجال الواقع الملموس ويبدأ التنفيذ الفعلي بالنسبة إلى كل من ميزانية الولاية والبلدية من جانفي إلى غاية 16 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عملية التصفية ودفع نفقات ومن 31 مارس بالنسبة إلى عملية تصفية المداخل وتحصيلها ودفع النفقات.²

المبحث الثالث: عرض الدراسات السابقة:

المطلب الأول: الدراسات السابقة باللغة العربية:

¹ معامير سفيان، قرقب أسامة ، نفس المرجع سبق ذكره، ص158 و 159.

² أزموور رشيد، المحاسبة العمومية ودورها في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، سنة 2018/2017، ص54و55.

1- دراسة ناصر مراد (2009) بعنوان تقييم الإصلاحات الضريبية في الجزائر، تمحورت هذه الدراسة حول الإشكالية التالية يتساءل على مدى فعالية الإصلاحات الضريبية؟ وللاجابة على هذه الإشكالية قام الباحث بصياغة الفرضيات التالية:

- تشكيل الضرائب الجديدة للإصلاح أكثر تكيفا مع واقع المؤسسة.
- تعتبر الإصلاحات الضريبية في الجزائر غير كافية وتحتاج إلى بعض التعديلات.
وتكمن أهمية الدراسة في كونها تسمح بالحكم على مدى نجاح الإصلاحات الضريبية المتخذة بالإضافة إلى معرفة طبيعة الإجراءات الواجب اتخاذها لإنجاح هذه الإصلاحات.
وقد توصلت إلى النتائج التالية:

- تزامنت الإصلاحات الضريبية مع المرحلة التي عرف فيها الاقتصاد الجزائري تصحيحا هيكليا، كما عرف فيها الوضع الأمني تدهورا خطيرا مما أثر سلبا على مردودية هذه الإصلاحات، كما توصلت أيضا إلى معظم التشريعات الموضوعة في إطار الإصلاحات الضريبية لم تحقق الأهداف المنشودة نظرا لوجود عوامل أخرى اقتصادية واجتماعية وسياسية لا يمكن للمشرع الجبائي التأثير عليها.¹

2- دراسة حنان شلغوم (2012/2011) بعنوان أثر الإصلاح الضريبي في الجزائر وانعكاساته على المؤسسة الاقتصادية -دراسة حالة الشركة الجزائرية للمياه منطقة قسنطينة، تمحورت هذه الدراسة حول الإشكالية التالية: إلى أي مدى أثر الإصلاح الضريبي الجزائري على القدرات الجبائية للمؤسسة الاقتصادية؟ وللاجابة على هذه الإشكالية قام الباحث بصياغة الفرضيات التالية:

- من أهم دوافع الإصلاح الضريبي الجزائري هو تحقيق التنمية الاقتصادية عن طريق تشجيع المؤسسة على الاستثمار.

- الإدارة الضريبية لم تواكب التطور التكنولوجي والمعلوماتي في ظل تحديات العولمة وانتشار الانترنت.

- ساهمت التحفيزات الضريبية في الجزائر على تخفيض تكاليف الاستثمار داخل المؤسسة وزيادة مصادر تمويلها.

تكمن أهمية الدراسة من تحديد الأسباب الحقيقية التي دفعت الجزائر إلى اعتماد إصلاحات ضريبية شاملة وكون الضريبية وسيلة مطبقة في جميع دول العالم.

¹ ناصر مراد، تقييم الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 9 سنة 2009، ص 65 و66 و76.

النتائج المتوصل إليها:

- على الإدارة الضريبية توسيع نظام المعلومات الضريبي وتطويره.
- على المؤسسة اختيار الشكل القانوني المناسب حتى تستفيد من الامتيازات الجبائية الممنوحة له.
- إعطاء الأهمية للمشارين الجبائيين في اتخاذ القرارات التي تخص التسيير الجبائي.¹
- 3- دراسة ملياني صليحة (2014-2015) بعنوان الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة. دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، تمحورت هذه الدراسة حول الإشكالية التالي: هل أوجد المشرع في قانوني البلدية والولاية الجديدين توازنا بين الاختصاصات الممنوحة للجماعات المحلية يحقق لها الاستقلالية من جهة وبين الرقابة المطبقة عليها من جهة أخرى؟ وللاجابة على هذه الإشكالية قام الباحث بصياغة الفرضيات التالية:
 - أن يكون للجماعات المحلية حق إصدار قرارات إدارية نافذة في حدود معينة.
 - المجالس المحلية المنتخبة تمثل الإدارة الشعبية على المستوى المحلي.
 وتكمن أهمية هذه الدراسة أن أي برنامج أو مخطط وتوجيهات مركزية لا بد ان تتجسد على المستوى المحلي وإلا كانت غير ذات جدوى، وبالتالي يجب إبراز دور الجماعات المحلية في تحقيق برامجها ومخططاتها التنموية على المستوى المحلي بكل استقلالية.
- توصلت هذه إلى النتائج:
 - إن الدساتير الجزائرية المختلفة لم تتناول الجماعات المحلية بالشكل الكافي.
 - وسع المشرع اختصاصات المجالس الشعبية المحلية وأخضعها للرقابة، لكن يتبين أن استقلال المجالس الشعبية البلدية والولائية غير كاملة نظرا لنقص مواردها المالية
 - جعل المشرع من صلاحيات الجماعات المحلية نظرية أدى إلى جمودها وعدم تحركها إلا بناء على إذن من السلطة المركزية.²

¹ حنان شلغوم، أثر الإصلاح الضريبي في الجزائر وانعكاساته على المؤسسة الاقتصادية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير، إدارة أعمال، تخصص إدارة مالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2011-2012، ص 180 و 181.

² ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصصك قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، سنة 2014/2015، ص 9 و 304.

4- دراسة علي بازيد وكريمو دراجي (2018) بعنوان دور صندوق التضامن والضمان الاجتماعي للجماعات المحلية في توازن ميزانية الإقليمية، تمحورت هذه الدراسة حول الإشكالية التالية: فيما يتمثل دور صندوق الضمان والضمان للجماعات المحلية بالنسبة لتسوية ميزانية الجماعات الإقليمية (البلدية، الولاية). وللإجابة على هذه الإشكالية قام الباحث بصياغة الفرضيات التالية:

- صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية يمثل أهم موارد لميزانية الجماعات الإقليمية.

- صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية يعمل على تسوية ميزانية الجماعات الإقليمية.

وتكمن أهمية هذه الدراسة أنه يعالج موضوعا من المواضيع المطروحة للنقاش والتحليل بشكل مستمر، خصوصا في الفترة الأخيرة وذلك عبر التداخيات التي عرفتها الجزائر بعد تراجع أسعار البترول.

توصلت هذه الدراسة إلى أن صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية لموارد الجماعات الإقليمية مفاده أن معظم البلديات تعتمد على المنح من هذا الصندوق لموازنة ميزانيتها بالعدد القليل من المنح المخصص لميزانيات الولايات.¹

المطلب الثاني: الدراسات السابقة باللغة الأجنبية:

1 دراسة بوسعيد ماسينسا بعنوان *l'incidence de la fiscalité sur l'aetofinancement des entreprises* تمحورت هذه الدراسة حول الإشكالية التالية: ما هو أثر الضرائب على التمويل الذاتي للشركات؟ وللإجابة على هذه الإشكالية قام الباحث بصياغة الفرضيات التالية:

1 يمكن أن تكون الضريبة مكبحة للتمويل الذاتي لأنها تشكل عبئا على الشركة.

2 قد تؤثر التدابير الضريبية على المصادر المختلفة للتمويل الذاتي (الاهتلاك، المخصصات، أرباح الشركات).

تكمن أهمية هذه الدراسة أن هذا الموضوع يخول العديد من الضرائب في المجالات، والملاذ البيئي، والتمويل، وإثارة القيمة المتكافئة).

توصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:²

¹ علي بازيد وكريمو دراجي، دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في توازن ميزانية الجماعات الإقليمية (البلدية، والولاية)، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي، عدد خاص 2018، جامعة زيان عاشور الجلفة، ص 351 و325.

² بوسعيد ماسينسا وشامي أحمد، تأثير الضرائب على التمويل الذاتي للشركات، أطروحة نهاية الدراسة بهدف الحصول على شهادة الماجستير في العلوم التجارية، تخصص: مالية، جامعة مولودي معمر تيزي وزو، سنة 2015، ص 93.

* IBS،PAP هما أكثر الضرائب التي تتحملها الشركات ويمثلان أكثر من 90% من إجمالي العبء.

* شهد معدل IBS انخفاضات كبيرة، حيث انخفض من 38% قبل الإصلاحات الضريبية إلى 25% عام 1992 يمثل فقط 19% لانشطة الإنتاج.

* الإصلاحات الضريبية قد دعمت التمويل الذاتي للشركات الجزائرية من خلال التخفيض المتتالي في معدلات الضرائب منذ الإصلاحات الضريبية عام 1992.¹

2 دراسة **خروبي كمال** بعنوان *le Contrôle fiscal comme un outil de lutte contre la fraude* ، تمحورت هذه الدراسة حول الإشكالية الرئيسية: هل يمكن للدولة الاعتماد على التدقيق الضريبي كوسيلة فعالة لمكافحة الاحتيال؟ وللاجابة على هذه الإشكالية قام الباحث بصياغة الفرضيات التالية:

1 يعتمد الموقف تجاه الإلتزامات الضريبية على العقلية الفردية والجماعية لدافع الضرائب.

2 الرقابة الضريبية هي مؤشر فعال للكشف عن الفعل الاحتيالي.

3 إن تكييف الإصلاحات الضريبية واللوائح والتشريعات في وسائل ضرورية لإعطاء المصدقية للتدقيق الضريبي.

تكن أهمية هذه الدراسة لهذا الموضوع الحالي الذي يركز على الممارسات التحريمية ووسائل النضال ضد التهرب الضريبي يتزامن مع تدريبنا ثراء الاعمال.

النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة:

أن الرقابة تلعب دورها الرادع والقمعي في الميزانية بشكل كامل مع ضمان حقوق دافعي الضرائب وتكلفة أقل للمجتمع.²

3 دراسة **راضية تاجين** بعنوان *l'autonomie financière des collectivités locales en Algérie cas « des communes maatkas, Draa-Ben- khedda, tirmatine »* ; تمحورت هذه الدراسة حول الإشكالية الرئيسية التالية: ما هو واقع الاستقلال المالي للسلطات المحلية في الجزائر؟ وللاجابة على هذه الإشكالية قام الباحث بصياغة الفرضيات التالية:

¹ بوسعيد ماسينسا وشامي أحمد، نفس المرجع سبق ذكره، ص93.

² خروبي كمال، التدقيق الضريبي كأداة في مكافحة الاحتيال، مذكرة ماجستير في العلوم التجارية، تخصص مالية، جامعة وهران السنية، سنة 2010/2011. ص174.

1 لا يوجد في الجزائر تطبيق حقيقي للاستقلالية المالية بسبب نقص الموارد.
 2 إن مجتمعات أراضينا القادرة على الاستقلال المالي تتبع من ثروة البلديات.
 تكمن أهمية هذه الدراسة في فهم استقلالية الجماعات المحلية والاهتمام بالاستقلالية المالية للبلديات وحدها.

توصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- إن الجماعات المحلية التي تغطيها دراستنا الحالية تتمتع فقط بالاستقلال المالي نسبي.
- تعزيز الاستقلال المالي في بلدنا.
- اتخاذ القرار في الأمور المالية المحدودة للغاية وتمارس السيطرة عليها.¹

4 دراسة سبا كوسيليا بعنوان *autonomie financière des collectivités locales en Algérie*،
 تمحورت هذه الدراسة حول الإشكالية الرئيسية: ماذا عن واقع الاستقلال المالي للجماعات المحلية في الجزائر؟ وللاجابة على هذه الإشكالية قام الباحث بصياغة الفرضيتين التاليتين:

- نقص الموارد الضريبية الناجم بشكل خاص عن قانون خطيب جديد.
- تدخلات الدولة المتكررة في البلديات في إطار الخطط.

تكمن أهمية هذه الدراسة في فهم حقيقة الاستقلال المالي لمجتمعاتنا.

توصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- إصلاح رئيسي للضرائب المحلية.
- طرق جديدة لتعويض نقل المهارات.
- التعزيز المالي للتواصل بين المجتمعات المحلية.²

المطلب الثالث: التعليق عن الدراسات السابقة.

أولاً: بعد استقراءنا للدراسات الوطنية والأجنبية، والمتمثلة هذه الدراسات الأجنبية في الدراسات العربية التي تناولت الإصلاحات الضريبية اتضح لنا أنها لم تتناول مجالات وأسباب الإصلاحات

¹ راضية ناجين، الاستقلال المالي للسلطات المحلية في الجزائر، مذكرة مكملة للحصول على درجة الماجستير في علوم الإدارة، تخصص: الإدارة العامة، جامعة مولودي معمري تيزي وزو، سنة 2017/2016، ص 3 و 4 و 100.

² سبا كوسيليا، الاستقلال المالي للجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الاقتصاد، تخصص بنك العملات للجماعات، جامعة عبد الرحمان مرايا بجاية، سنة 2013/2012، ص 3، 4، 115.

الضريبية، وعلى هذا تتفق مع دراستنا من حيث الموضوع، وخصوصا في المرفق العام، ومستخدمين بذلك لنفس المنهج.

أما عن الاختلاف فيمكن في كون أن الإصلاحات الضريبية هي التغيرات المتعلقة بالضرائب الحكومية والمحلية بهدف تحسينها.

ثانياً: بعد استقائنا للدراسات الوطنية والأجنبية التي تناولت موارد الجماعات المحلية .

وبمقارنة هذه الدراسة مع دراستنا نرى ان هناك اتفاق واختلاف، فهي تتفق معها في اعتمادها على المنهج الوصفي والتحليلي وتختلف في مفهومها للجماعات المحلية وأهميتها ومواردها.

وعلى العموم تمت الاستفادة من الدراسات السابقة بشكل كبير في إعداد الجانب النظري.

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا لهذا الفصل اتضح لنا أن الإصلاحات الضريبية تعتبر وسيلة لإعادة الاستقرار للنظام الضريبي إلا أن هذه الإصلاحات قد تختلف من دولة لأخرى، باختلاف الخصائص الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لكل دولة وذلك باعتبار النظام الضريبي يؤثر ويتأثر بمختلف المجالات الحيوية لكل دولة.

والجماعات المحلية تسعى جاهدة في البحث عن السبل الناجعة من أجل تفعيل مواردها من خلال تطوير أساليب التسيير المحلي إداريا وبشريا لتعزيز التعاون بين البلديات، وأن الموارد منها ما هو ذاتي للجماعات المحلية ومنها ما تتحصل عليه من الخارج عن طريق الهبات والإعانات وغيرها، كما اطلعنا أيضا على ميزانية الجماعات المحلية وكيفية إعدادها.

الفصل الثاني: دراسة مقارنة بين دول المغرب
العربي (الجزائر، تونس، المغرب).

تمهيد:

شهدت دول المغرب العربي (الجزائر، تونس والمغرب) في السنوات الماضية اهتماما متزايدا بموضوع الإدارة المحلية بأبعادها السياسية والإدارية والاقتصادية والمالية، ولذلك أصبح تطور نظام الجماعات المحلية في هذه الدول ضرورة من ضروريات الحوكمة.

لقد شهدت الإصلاحات الضريبية في كل من الجزائر وتونس والمغرب تغيير جذري في الأنظمة الضريبية من شأنها احتواء مشاكل الازدواج الضريبي، ومن الرغم أن هذا النظام يعتمد على التصريحات الصادرة من المكلف، كما شهد النظام الضريبي إحداث عدة تطورات ومحطات لعلها الإصلاح الضريبي الذي أسس نظام ضريبي جديد جاء بالضرائب الثلاثة.

كما أن موارد الجماعات المحلية تشمل الضرائب والرسوم المماثلة المباشرة وغير مباشرة وتختلف من بلد إلى آخر حسب الإمكانيات المتوفرة والأنظمة المتبعة، وسنتطرق في هذا الفصل دراسة مقارنة بين دول المغرب العربي: الجزائر، تونس، المغرب وتم تقسيمه إلى أربعة مباحث

المبحث الأول: تطور نظام الجماعات المحلية في دول المغرب العربي.

المبحث الثاني: تطور الأنظمة الضريبية في دول المغرب العربي.

المبحث الثالث: مضامين الإصلاحات الضريبية ذات العلاقة بتفعيل موارد الجماعات المحلية.

المبحث الرابع: الآفاق المستقبلية لدعم موارد الجماعات المحلية.

المبحث الأول: تطور نظام الجماعات المحلية في دول المغرب العربي: الجزائر، تونس، المغرب.

المطلب الأول: تطور نظام الجماعات المحلية في الجزائر.

الفرع الأول: البلدية:

لقد عرفت المادة الأولى من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية المالية المستقلة".

بمعنى تعتبر البلدية خلية أساسية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر كونها تشكل قاعدة المجتمع وقد حظيت باهتمام السلطات المركزية من خلال النصوص القانونية والداستير التي بينت الإطار القانوني والوظيفي للبلدية وقد صدر أول قانون بلدي بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967.¹

الفرع الثاني: الولاية

تعرف الولاية بأنها جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعتبر عن مطامح سكانها، خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة.

ويعرفها قانون 09/90 بأنها: جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة.²

ومع إقرار التعددية السياسية جاء هذا القانون المتعلق بالولاية، والذي جعل الولاية تتشكل من هيئتين هما:

المجلس الشعبي الولائي: هو هيئة مداولة منتخبة، على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه، ومتابعة مختلف البرامج التنموية على تراب الولاية.³

¹ بوهين فتحة، دور الجباية في زيادة موارد الجماعات المحلية، مجلة دراسات إنسانية واجتماعية، المجلد 10، ع3،

2021/06/16، جامعة وهران، تخصص إدارة مالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وع التسيير، سنة 2020، ص 469.

² لطرش كمال، الجماعات المحلية في دستور 2020، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، سنة 2020/2021، ص 22.

³ ملاوي إبراهيم وسعايدية حورية، إصلاح نظام الجماعات المحلية ومبرراته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 12، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2016، ص 40، 41.

الوالي: هو سلطة إدارية، يتمتع بسلطات هامة كونه هيئة تنفيذية للمجلس، وممثل الدولة من جهة وممثل الولاية من جهة أخرى ويعينه رئي الجمهورية.

صدر القانون 07_12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الذي يندرج في إصلاح الجماعات المحلية التي بدأت بصدور القانون المتعلق بالبلدية، وآخر حلقة من نصوص الإصلاح. يحتوي قانون 07_12 على 181 مادة موزعة على سبعة أبواب، وهكذا فإن الهدف من القانون المتعلق بالولاية هو تكييف الإطار القانوني والتنظيمي والغاية منه:

* تكريس اللغتين الوطنيتين (العربية والأمازيغية) في مناقشات المجلس الشعبي الولائي على أن تحرر المداولات وجوبا باللغة العربية.

* تكريس حرية المبادرة للمجلس الشعبي الولائي في اقتراح قمة مشاريع القوانين، ضمن المشاريع الاقتصادية.

المطلب الثاني: تطور نظام الجماعات المحلية في المغرب.

الفرع الأول: الجماعة:

شكلت الجماعة اللبنة الأساسية في سياسة اللامركزية وعرفت إصلاحات وتطورات نوعية ساهمت في سياسة اللامركزية وعرفت إصلاحات وتطورات نوعية ساهمت في تعزيز مكانتها وتقوية وظائفها ودورها كفاعل أساسي في السياسة العمومية المحلية، ويمكن الإشارة إلى محطات في تطورها.

المحطة الأولى 1960: أقر من خلالها المغرب نظام اللامركزية، تعكس الرؤية النموذجية لتنظيم الدولة في مرحلة ما بعد الاستقلال، وقد أثبتت الممارسة والتطورات التي عرفها المجتمع المغربي أن هذا الخيار كان سليما إلى حد بعيد.

المحطة الثانية 1976: شكلت الانطلاقة الحقيقية لنظام اللامركزية المغربية إذ سمحت ب بروز مجالس محلية منتخبة، ذات اختصاصات موسعة، تتمتع باستقلال إداري ومالي يمكنها من ممارسة الاختصاصات المنوطة بها.

المحطة الثالثة 2002: عرفت هذه المرحلة تعزيزا لمكانة وبروزها على الساحة السياسية والاقتصادية والاجتماعية كفاعل حاسم، كما تم إقرار مجموعة من المبادئ الحديثة في التسيير كالمشاركة والتعاون.¹

¹ ملاوي إبراهيم وسعايدية حورية، نف س المرجع سبق ذكره، ص 40، 41، 42، 44.

المحطة الرابعة 2009: تم من خلالها تمكين الجماعات من آليات حديثة للحكامة المحلية وإدارة محلية بصلاحيات منصوص عليها في القانون.

الفرع الثاني: العمالة والأقاليم:

تم تكريس العمالة أو الأقاليم كجماعة محلية منذ 1963 والتي كانت تضطلع بدور التنسيق والإشراف باسم الدولة بالدرجة الأولى، وأنه بالرغم ما أن قانون 79_00 المتعلق بتنظيم العمالات يعتبر متقدما مع ظهور 1963، والذي أضاف مهام جديدة للمجالس الجماعة، حيث كانت العمالات والأقاليم الأضعف في نظام اللامركزية وأن قانون 2002 خصها بمجموعة من المقتضيات ضلت رمزية.

ولقد أكد ظهور شريف رقم 84.15.1 الصادر في 07 جويلية 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم يحتوي على 221 مادة موزعة على سبع أقسام أهم ما جاء فيها:

* اعتماد رؤساء مجالس العمالات والأقاليم أمرون بالصرف.

* اعتماد التصويت العلي كقاعدة لانتخاب أجهزة مجالس العمالات والأقاليم.

* اشتراك المجتمع المدني في التسيير ومراقبة الشأن الجهوي بتقديم عرائض يكون الهدف منها هو إدراج نقطة في جدول أعمال المجلس الجهوي.

الفرع الثالث: الجهة.

مع ظهور التفاوتات بين المناطق وتنامي المشاكل الاقتصادية والاجتماعية، ظهرت الجهوية كضرورة ملحة لتجاوز الاختلالات فصدر الظهير الشريف المؤرخ في 16 جويلية 1971 الذي يعد أول ظهير ينظم الجهة بالمغرب، والذي قسم المملكة إلى سبع مناطق اقتصادية كبرى، غير أن الجهة وفقا لهذا التنظيم لم تكن جماعة محلية ولا وحدة لا مركزية وإنما كانت عبارة عن تجميع لعدد من الأقاليم المتجاورة وكان دورها استشاريا فقط فيما يتعلق ببرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية وبرامج إعداد التراب التي تهم الجهة.

ومن أجل عصرنة الجهة ضمن قائمة الفاعلين في تطوير الجماعات المحلية وترشيدها، صدر ظهير شريف رقم 1.15.83 الصادر في 07 جويلية القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، يحتوي على 256 مادة موزعة على ثمانية أقسام، وقد جاء بجملة من القواعد نذكر منها:¹

¹ ملاوي إبراهيم وسعايدية حورية، نفس المرجع سبق ذكره، ص 44 و 45 و 46 و 47.

- ✓ الترشيح لمنصب رئيس المجلس من بين المرتبين على رأس اللوائح بقاعدة حصريا.
- ✓ التنصيب على إمكانية تنظيم مجلس الجهة في فرق.
- ✓ إحداث على الأقل ثلاث لجان دائمة وإمكانية إحداث لجان مؤقتة.

جدول رقم 2: تطور عدد الجماعات الحضرية والقروية والعمالات والأقاليم بالمغرب.

السنوات	الجماعات الحضرية	الجماعات القروية	مجموع الجماعات
1959	66	735	801
1984	99	760	859
1992	247	1297	1544
1997	249	1298	1547
2003	199	1298	1497
2005	199	1298	1497
2015	/	/	1503
السنوات	العمالات	الأقاليم	المجموع
1956	5	19	24
1976	3	31	34
1981	6	37	43
1991	18	41	59
1996	24	44	68
1998	26	45	71
2004	12	49	61
2005	13	49	62

المصدر: ملاوي إبراهيم وسعايدية حورية "إصلاح نظام الجماعات المحلية ومبرراته" جامعة الشهيد حمة لخضر_الوادي_سنة 2016، ص 48/49.

جدول رقم 3: تطور عدد الجهات بالمغرب.¹

السنوات	الجهات
1971	07

¹ ملاوي إبراهيم وسعايدية حورية، نفس المرجع سبق ذكره، ص 47، 48، 49.

2005	16
2015	12

المصدر: ملاوي إبراهيم وسعايدية حورية "إصلاح نظام الجماعات المحلية ومبرراته" جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي سنة 2016، ص 50.

المطلب الثالث: تطور نظام الجماعات المحلية في تونس.

الفرع الأول: البلديات

الفصل 200: البلدية جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون البلدية وفقا لمبدأ التدبير الحر وتعمل على تنمية المنطقة اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا، بيئيا، وحضريا وإسداء الخدمات لمنظورها والإصغاء لمشاغل متساكنيها وتشريكهم في تصريف الشأن المحلي.

الفصل 201: يتم إحداث البلدية وضبط حدودها بقانون وفق مقتضيات الفصل الثالث من هذا القانون يقر هذا القانون البلديات التي سبق إنشاؤها في نطاق حدودها الترابية قبل تاريخه والمضمنة الملحق "أ" المصاحب.

الفصل 202: _ يتم تغيير تسمية البلدية أو مقرها بمداولة خاصة يصادق عليها المجلس البلدي بأغلبية ثلثي أعضائه.

_ يتم إعلام الوالي بقرار المصادقة عل تغيير التسمية أو المقر بصفة فورية والتعرف به بجميع الوسائل المتاحة.

_ لا يصبح قرار التغيير نافذا إلا بعد مضي شهرين من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية للجماعات المحلية.¹

الفرع الثاني: الجهات.

الفصل 293: الجهة جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون الجهوية وفق مبدأ التدبير الحر وتعمل في نطاق دائرتها على تحقيق التنمية الشاملة والمتضامنة والتكامل بين المشاريع التنموية والمرافق العامة ودعمها وتعزيزها بالتنسيق والتعاون مع السلطة المركزية ومع بقية الجماعات المحلية.²

¹ قانون أساسي، مجلة الجماعات المحلية، عدد 29، المؤرخ في 09 ماي 2018، ص 31.

² الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، مجلة الجماعات المحلية، عدد 39، 15 ماي 2018، ص 1747.

الفصل 294: يتم إحداث الجهة وضبط حدودها بقانون وفق مقتضيات الفصل 3 من هذا القانون.

يقر هذا القانون الجهات التي سبق إنشاؤها في نطاق حدودها الترابية قبل تاريخه المتضمنة الملحق "ب" المصاحب.

يتم تغيير اسم الجهة أو مقرها أو حدودها بموجب قانون بنفس الإجراءات المعتمدة عند إحداثها بناء على مداولة المجلس الجهوي بأغلبية ثلثي أعضائه.¹

الفرع الثالث: الأقاليم

الفصل 356: الإقليم جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية وتعمل على تحقيق الاندماج والتكامل التنموي الاقتصادي المتوازن والعادل بين مختلف المناطق المكونة للإقليم.

الفصل 357: يسير الإقليم مجلس إقليم ينتخب من أعضاء المجالس البلدية والجهوية طبقا للقانون.

_ يجتمع مجلس الإقليم بصفة دورية مرة كل ثلاثة أشهر بدعوة من رئيسه. كما يمكنه الالتئام كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

_ تعد اجتماعات مجلس الإقليم قانونية بحضور أغلبية أعضائه.

_ لمجلس الإقليم أن يستدعي من يرى فائدة في الاستماع إليه.

_ تعقد اجتماعات مجلس الإقليم بمقره، وللمجلس أن يقرر الاجتماع بأي مكان آخر داخل الإقليم أو استثنائيا خارجه.

_ تكون اجتماعات مجلس الإقليم علنية، وله أن يقرر بأغلبية ثلثي أعضائه الحاضرين سريتها إذا طالب ثلث أعضائه الحاضرين على الأقل بذلك.

الفصل 358: يختص مجلس الإقليم بما يلي:

* التناول في كل المسائل ذات الصيغة الإقليمية والمتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وبدفع

التكامل بين الجهات المكونة له والاندماج التنموي بين المتساكنين والمناطق.

* متابعة سير المرافق العامة ذات البعد الإقليمي.²

¹ الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، مجلة الجماعات المحلية ، عدد 39، 15 ماي 2018، ص 1747.

² قانون أساسي، نفس المرجع سبق ذكره، ص 55، 56.

* وضع أمثلة التهيئة الترابية المستدامة للإقليم بالتشاور والتعاون مع البلديات والجهات بالتنسيق مع السلطة المركزية.

* التداول في ميزانية الإقليم وكل المسائل المتعلقة بالتصرف في الأملاك.

* متابعة الوضع البيئي.¹

المبحث الثاني: تطور الأنظمة الضريبية في بلدان المغرب العربي.

المطلب الأول: في الجزائر.

أولاً: النظام الحقيقي.

لقد تم إعادة استحداث النظام الحقيقي في 2003 وفقاً للمادة 3 من إحصاءه، بعدما تم إلغاءه بموجب المادة 200 من قانون المالية 2002 وهو يعتبر من الأنظمة المؤسسة وفقاً للمبادئ المحاسبية في فرض الضريبة، وهو بذلك يبرز أهمية للمحاسبة الضريبية باعتبارها فروع علم المحاسبة.

يطبق النظام الحقيقي علاء رقم الاعمال المحقق من طرف الأشخاص الخاضعين للرسم علاء القيمة المضافة كما يلي:²

* الأشخاص الطبيعيون (مدينين بالضريبة فردين أو شركة خاصة)، الخاضعين للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح المهنية والذي رقم أعمالهم السنوي 30000000 دج.

* يخضع الأشخاص المعنويون المشار إليهم في المادة 136 وجوباً لنظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي مهما كان مبلغ رقم الاعمال المحقق.

يتعين على الأشخاص الخاضعين للنظام الحقيقي لفرض الضريبة أن يلتزموا لدى مفتش الضرائب الذي يتبع له مكان تواجد مقر المؤسسة أو الإقامة الرئيسية المهنية بما يلي:

الاكتتاب على الأكثر يوم 30 أبريل من كل سنة تصريحها بمبلغ الربح الخاضع للضريبة الخاص بالسنة المالية السابقة، وعندما ينتهي هذا التاريخ بيوم عطلة يمدد الأجل إلى يوم مفتوح يليه، وإذا سجلت المؤسسة عجزاً يقدم التصريح بمبلغ العجز ضمن نفس الشروط.³

¹ قانون أساسي، نفس المرجع سبق ذكره، ص 55 و56.

² مصطفى غيمه، أثر الإصلاحات المالية والنقدية على اقتصاديات الدول المغاربية، أطروحة مقدمة لاستكمال نيل شهادة الدكتوراه LMD، تخصص تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي ص 136.

³ المديرية العامة للضرائب، المادة 148 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2019، ص 35.

في حالة القوة القاهرة، تمدد أجل تقديم التصريح المشار إليه في الفقرة الأولى أعلاه بناء على قرار من المدير العام للضرائب، بشرط أن لا تتجاوز مدة التمديد 03 أشهر.¹

يجب على المكلفين بالضريبة أعلاه أن يذكروا في تصريحهم، مبلغ رقم الاعمال ورقم تسجيلهم في السجل التجاري، وكذا لقب المحاسب أو المحاسبين أو الخبراء المكلفين بمسك محاسبتهم وعناوينهم أو تحديد أو مراقبة النتائج العامة لمحاسبتهم مع ذكر ما إذا كان هؤلاء التقنيون من بين المستخدمين الأجراء لمؤسستهم.

ثانياً: النظام الجزافي.

لقد تم استحداث هذا النظام بموجب قانون المالية 2007، حيث نصت المادة الثانية منه، بأنه تؤسس ضريبة وحيدة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل، وتعوض على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة، والرسم على النشاط المهني.

لقد نصت المادة 282 مكرر 1 على الأشخاص الخاضعين للضريبة الجزافية الوحيدة هم:

*الأشخاص الطبيعيون والمعنويون، الشركات والتعاونيات التي تمارس نشاط صناعي أو تجاري أو حرفي أو مهنة غير تجارية والتي لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 30000000 دج.

*المستثمرين الذين يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع والمؤهلين للاستفادة من دعم "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة".

حالة خاصة: عندما يقوم المكلف بالضريبة باستغلال في آن واحد وفي نفس المنطقة أو في مناطق مختلفة عدة مؤسسات أو دكاكين أو أماكن مختلفة لممارسة نشاط ما، تعتبر كل واحدة منها بمثابة مؤسسة مستغلة بصورة مغايرة وتكون في كل الحالات خاضعة للضريبة بصفة منصفة رقم الاعمال الكلي بعنوان مجموع الأنشطة الممارسة لا يتجاوز سقف 30000000 دج.

وفي هذا الإطار يستثنى من هذا النظام مهما كان رقم الاعمال العمليات التالية:

- المؤسسات التابعة لجمعيات الأشخاص المعوقين المعتمدة وكذا الهياكل التابعة لها.
- مبالغ الإيرادات المحققة من قبل الفرق المسرحية.²

¹ المديرية العامة للضرائب، المادة 148 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2019، ص 35.

² مصطفى غيمة، نفس المرجع سبق ذكره، ص 137 و 138.

يحدد معدل الضريبة الجزائرية الوحيدة بـ 5% بالنسبة لنشاط الإنتاج وبيع السلع و12% بالنسبة للنشاطات التجارية ويجب على المكلفين بها الذين اكتتبوا التصريح برقم أعمالهم باحتساب مبلغ الضريبة المستحقة.¹

المطلب الثاني: في تونس

أولاً: النظام التقديري للضريبة على الدخل.

لقد نص الفصل 44 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على أرباح الشركات على أنه يطبق النظام التقديري على المؤسسات الفردية التي تحقق مداخيل في صنف الأرباح الصناعية والتجارية، وذلك إذ تعلق الأمر بالمؤسسات:

_ غير موردة،

- غير منتفعة بأجور وساطة باستثناء الموزعين المعتمدين لمشغلي شبكات الاتصالات،

- غير متعاطية لتجارة الجملة،

- لا يحقق أصحابها مداخيل من صنف أرباح المهن غير تجارية،

- غير خاضعة للأداء على القيمة المضافة حسب النظام الحقيقي،

- لا يتجاوز رقم معاملاتها السنوي 100 ألف دينار.

كما يستثنى الانتفاع بهذا النظام المؤسسات التي تمارس داخل المناطق البلدية أحد الأنشطة يتم تحديدها بأمر 2939 لسنة 2014.

وفي هذا الساق تكون مدة الانتفاع بالنظام التقديري أربع سنوات قابلة للتجديد في صور تقديم المؤيدات اللازمة حول النشاط والتي تثبت أحقية الانتفاع بالنظام المذكور أعلاه، بحيث تقدر التعريف للضريبة التقديرية كما يلي:

* بالنسبة إلى رقم المعاملات الذي يساوي أو يقل عن 10000 دينار:

- 100 دينار سنويا بالنسبة إلى المؤسسات المنتسبة خارج المناطق البلدية.

- 200 دينار سنويا بالنسبة إلى المؤسسات المنتسبة بالمناطق الأخرى.²

¹ مصطفى غيمة، نفس المرجع سبق ذكره، ص 138.

² الجمهورية التونسية، مجلة الضرائب على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات ونصوصها التطبيقية ونصوص مختلفة ذات الصلة، الفصل 44، سنة 2017، ص 72 و73

* بالنسبة إلى رقم المعاملات بين 10 آلاف دينار و100 ألف دينار تحسب ب3% من رقم المعاملات.

ثانياً: النظام الحقيقي للضريبة.

يتعين في هذا الشأن على الأشخاص المعنويين والطبيعيين الخاضعون للضريبة على الدخل بعنوان الأرباح الصناعية والتجارية حسب النظام الحقيقي والذي رقم معاملاتهم السنوي 100000 دج مسك الدفاتر والوثائق التالية:

- دفتر يومي مرقم ومؤشر عليه.

- دفتر الحسابات ودفتر جرد مرقم ومؤشر عليه.

- كما يتعين عليهم إعداد ميزان الحسابات.

يتعين على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين للضريبة على الدخل حسب النظام الحقيقي بما في ذلك الأشخاص المالكين لمحاسبة مبسطة طبقاً للتشريع المحاسبي للمؤسسات أن يرافقوا تصريحاتهم السنوية بما يلي:

- القوائم المالية وجدول في احتساب النتيجة الجبائية من النتيجة المحاسبية.

- قائمة مفصلة في الاستهلاكات.

- قائمة مفصلة في المدخرات بعنوان الديون غير ثابتة الاستخلاص تبين هوية المدين والقيمة الاسمية لكل دين والمدخرات المكونة والقيمة المحاسبية الصافية.

- قائمة مفصلة في المدخرات بعنوان تقليص قيمة المخزونات تبين الكلفة الأصلية والمدخرات المكونة والقيمة المحاسبية الصافية.

المطلب الثالث: في المغرب.

أولاً: نظام النتيجة الصافية الحقيقية.

1/أهلية الخضوع للنظام: يشكل نظام النتيجة الصافية الحقيقية نظام القانون العام فهو يعتبر ضرورياً

بالنسبة لشركات التضامن وشركات التوصية البسيطة وشركات المحاصة.¹

¹ مصطفى غيمة، نفس المرجع سبق ذكره، ص 83 و84 و86 و202.

2/الأرباح المفروضة عليها الضريبة: تحدد الحصيلة الخاضعة للضريبة المتعلقة بكل سنة محاسبية بعد تغييرها، إن اقتضى الحال، طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية الجبائية المعمول بها، باعتبارها ما زاد من العائدات على التكاليف في السنة المحاسبية التي وقع الالتزام بها أو تحملها لما يتطلبه النشاط المفروضة عليه الضريبة للتشريع والتنظيم المحاسبي الجاري بهما العمل.

ثانياً: نظام النتيجة الصافية المبسطة.

1/أهلية الخضوع للضريبة: يشكل نظام النتيجة الصافية المبسطة بناء على اختيار، غير أنه لا يسري على الخاضعين للضريبة الذين يتجاوز رقم أعمالهم السنوي دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة أو المرحل إلى السنة دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة:

*2000000 درهم إذ تعلق الأمر بالأنشطة التالية:

- الأنشطة التجارية،
- الأنشطة الصناعية أو الحرفية،
- مجهز سفن الصيد البحري.

*500000 درهم إذ تعلق الأمر ب:

- مقدمي الخدمات،
- الدخول التي تكتسي طابع التكرار.
- المهن الحرة أو جميع المهن (المهن غير التجارية أو الصناعية أو الحرفية أو مهن المنعشين العقاريين أو مهن مجزئ الأراضي أو مهنة الأملاك).

2/الأرباح المفروضة عليها الضريبة: تحدد النتيجة الصافية المبسطة لكل سنة محاسبة بعد تصحيحها في البيان المعتمد للمرور من النتيجة المحاسبية إلى النتيجة الصافية الجبائية باعتبار ما زاد من الحاصلات على تكاليف السنة المحاسبية التي وقع الالتزام بها أو تحملها لما يتطلبه النشاط المفروضة عليه وذلك تطبيقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في الميدان الحاسبي مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها أعلاه باستثناء العجز القابل للترحيل.¹

رابعاً: نظام المقاول الذاتي.

1/أهلية الخضوع للنظام: يطبق هذا نظام المقاول الذاتي بناء على اختيار، ولاختيار هذا النظام يجب احترام الشروط التالية:

¹ مصطفى غيمة، نفس المرجع سبق ذكره، ص من 202 إلى 204.

- يجب ألا يتجاوز رقم الاعمال السنوي المحصل عليه الحدود التالية:

➤ 500000 درهم فيما يتعلق بالأنشطة الصناعية والتجارية والأنشطة الحرفية،

➤ 200000 درهم فيما يتعلق بمقدمي الخدمات.

- يجب على الخاضع أن ينخرط في نظام الضمان الاجتماعي المنصوص عليه في التشريع الجاري به العمل.

يستثنى من هذا النظام، الخاضعون للضريبة الذين يزاولون مهنا أو أنشطة أو يقدمون خدمات، محدد بموجب نص تنظيمي.

2/أساس فرض الضريبة: يخضع الأشخاص الطبيعيون الذين يزاولون نشاطا مهنيا بصورة فردية

كمقاولين ذاتيين، طبقا للتشريع والأنظمة الجاري بها العمل، للضريبة على الدخل بتطبيق الأسعار

المشار إليها على رقم الاعمال السنوي المحصل عليه:

1 % بالنسبة لرقم الاعمال المحصل عليه الذي لا يتجاوز 500000 درهم فيما يتعلق بالأنشطة التجارية والصناعية والأنشطة الحرفية.

2 % بالنسبة لرقم الاعمال المحصل عليه الذي لا يتجاوز 200000 درهم فيما يتعلق بمقدمي الخدمات.

تبرئ الاقتطاعات بالأسعار المحدد من الضريبة على الدخل.¹

المبحث الثالث: مضامين الإصلاحات الضريبة ذات العلاقة بتفعيل موارد الجماعات المحلية ببعض دول المغرب العربي.

المطلب الأول: مضامين الإصلاحات الضريبية لدعم موارد الجماعات المحلية في الجزائر.

أولاً: الضرائب والرسوم المحصلة كليا للجماعات المحلية.

تتكون الضرائب المحصلة كليا للجماعات المحلية مما يلي:²

1/ **الرسم على النشاط المهني:** يخضع لهذا الرسم كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بنشاط صناعي أو تجاري أو مهني على إقليم الجماعة المحلية مع إلزامية خضوعه للنظام الحقيقي، وحدد معدل الرسم

¹ المديرية العامة للضرائب، وثيقة الضريبة على الدخل، ص من 4 إلى 7.

² بن يوسف خلف الله وزبير عياش، إصلاح نظام التمويل المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد 02، العدد 01، سنة 2020، ص 24.

على النشاط المهني ب 2%، أما النشاطات المتعلقة بنقل النفط والغاز عن طريق الأنابيب فحدد معدل النشاط المهني بنسبة 3%¹.

2/ رسم الإقامة: يطبق على البلديات ذات الطابع السياحي بالكيفية التالية:

1. 50 دج للشخص الواحد دون أن يتجاوز (100 دج) للعائلة الواحدة يوميا.

2. (200 دج - 400 دج - 600 دج) للمؤسسات الفندقية ذات (03،04،05 نجوم).

3/ الدفع الجزافي: منذ سنة 1992 تم إحداث اقتطاع مالي على عاتق أرباب العمل يخص كتلة الأجور وهي بمعدل 06 % سابقا و 01 % في 2005 وأصبحت 0% منذ 2006 لتشجيع التوظيف.²

4/ الرسم العقاري: والذي يمثل ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية وقد تأسست بموجب الأمر 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967 ويؤسس هذا الرسم على الملكيات المبنية وغير المبنية المتواجدة على التراب الوطني، فالرسم العقاري على الملكيات المبنية يحسب على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمساحة المتواجدة فيها الملكيات المبنية وهي محددة حسب التنظيم المعمول به لكل متر مربع^(م²)، أما الرسم العقاري على الملكيات غير مبنية فيحسب على أساس القيمة الإيجارية الجبائية والمحددة بالمتر مربع^(م²) للأراضي غير الزراعية والهكتار للأراضي الزراعية.³

5/ الرسم التطهيري: تستفيد منه البلديات حسب المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وهو الخاص برفع لقمامات المنزلية باسم المالك أو المصنع كما يلي:

- ما بين 1000 إلى 1500 دج على كل محل ذو استعمال سكني.

- ما بين 3000 و 1200 دج على كل محل ذو استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه.

- ما بين 8000 و 23000 دج على كل أرض مهنية للتخيم والمقطورات.

- ما بين 20000 و 130000 دج على كل محل ذو استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي... الخ.⁴

¹ بن يوسف خلف الله وزير عياش، نفس المرجع سبق ذكره، ص 24.

² لجناف عبد الرزاق، دور الجباية المحلية في تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مجلة دراسات جبائية، المجلد 10، العدد: 1(2121)، ص 130، 131.

³ بسمة عولمي، نفس المرجع سبق ذكره، ص 271.

⁴ عمر قمان وسعد مقص، أهمية استخدام موارد الجماعات المحلية كآلية لتحقيق متطلبات التنمية المحلية _ دراسة تحليلية _ مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة " جامعة الوادي الجزائر " المجلد 06، العدد 02، نوفمبر 2021، ص 154

ثانيا: الضرائب والرسوم المحصلة جزئيا للجماعات المحلية.

1/ **الرسم على القيمة المضافة:** لقد تم إنشاء الرسم على القيمة المضافة بموجب قانون المالية لسنة 1991، وهذا بتوحيد الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (TUGPS).

ويتم تطبيق الرسم على القيمة المضافة على كل العمليات المتعلقة بالمبيعات والتسليمات التي يقوم بها المنتجون والمبيعات والتسليمات على حالتها الأصلية من المنتجات والبضائع المستوردة والمنجزة والمبيعات التي يقوم بها تجار الجملة والتجزئة.

وتوزع حصيلة الرسم على القيمة المضافة كما يلي:

- بالنسبة للأعمال المحققة في الداخل: 80% لصالح الدولة، 10% لصالح البلدية، 10% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.¹

2/ **الرسم على الذبح:** يحصل هذا الرسم نتيجة ذبح وسلخ الأنعام والمواشي، حيث تم استحداثه بموجب قانون المالية لسنة 1970 يقدر مبلغ هذا الرسم حسب وزن لحم الأنعام ويحدد حاليا ب 05 دج للكلغ ويوزع كما يلي: 70% لصالح البلدية، و30% لصالح صندوق حماية الصحة الحوانية.²

3/ **الرسم على الممتلكات:** يشكل وعاء الضريبة على الأملاك مجموع الأملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر، حيث يتراوح معدلها بين "0.25% إلى 1.5%" تصاعديا بالشرائح وهذا إذا فاقت القيمة الصافية لملك 30000000 دج، ويتم توزيع هذه الضريبة كما يلي:

4/ **الرسم على قسيمة السيارات:** يدفع هذا الرسم كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة حسب جدول يتراوح ما بين 300 دج و1500 دج، تختلف المبالغ المدفوعة حسب نوع السيارة وسنة بدأ استعمالها.³

المطلب الثاني: مضامين الإصلاحات الضريبية لدعم موارد الجماعات المحلية في المغرب:

تتكون مضامين الإصلاحات الضريبية للجماعات المحلية في المغرب من:

¹ مسعودي عبد الكريم، تفعيل الجباية المحلية للجماعات المحلية، جامعة أدرار، ص 61، 62.

² موسى بن منصور و عبد الفتاح علاوي، بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 10، العدد 01، سنة 2014، ص 32.

³ بوغازي إسماعيل، ترشيد الجباية المحلية لتحقيق تنمية محلية شاملة، مجلة دراسات جبائية، العدد 02، جوان 2016، ص 9.

1/ الرسوم المتعلقة بالجباية: يتميز النظام للمالية المحلية بتواجد الضرائب والرسوم المشتركة ما بين الجماعات الإقليمية، وتحدد الضرائب والرسوم العائد للجماعات المحلية (الإقليمية) من خلال القانون رقم 47-06 المتعلق بجباية الجماعات المحلية.¹

وتتمثل هذه الرسوم المتعلقة بالجباية في: رسم السكن، الرسم المهني، رسم الخدمات الاجتماعية، الرسم على الأراضي الحضرية غير مبنية، الرسم على عمليات البناء، الرسم على عمليات تجزئة الأراضي، الرسم على الاقامات السياحية، الرسم على النقل العمومي.

2/ الرسوم والحقوق والمساهمات والأتاوى المستحقة لفائدة الجماعات المحلية حسب قانون 07-39: يتم تدبير 21 صنف منها مباشرة من طرف المصالح الجماعية، حيث الحقوق والمساهمات والأتاوى التي تم اعتمادها بصفة انتقالية بموجب القانون رقم 07-39، تشكل في غالبيتها مقابلات مقدمة لخدمة أو مصاريف الالتزام بها.

ومن بين هذه نجد: الرسم على إتلاف الطرق، الرسم على وقوف العربات لنقل العام للمسافرين، الرسم على الاحتلال المؤقت للملك الجماعي العام لأغراض البناء... الخ.

3/ الضريبة على القيمة المضافة: تشكل الضريبة على القيمة المضافة مصدرا هاما لتدعيم جباية الدولة والجماعات المحلية حيث تستفيد الميزانية العام للدولة من 70% من منتج الضريبة على القيمة المضافة، فيما تخصص للجماعات المحلية 30% المتبقية.²

المطلب الثالث: مضامين الإصلاحات الضريبية لدعم موارد الجماعات المحلية في تونس:

يعتمد النظام التونسي لتجسيد التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية على المال المشترك للجماعات المحلية، وهو عبارة عن حساب خاص بالخرينة نتج عن إدماج حسابين خاصين هما:

. المال المشترك للجماعات المحلية.

. المال المشترك للوقود وأغلفة العجلات.

هذا المال المشترك الذي يحمل نفس التسمية بالنسبة للنظام الجزائري، يتولى سياسية التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية التونسية.³

¹ فراري محمد، نظام التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية الإقليمية: الصندوق المشترك للجماعات المحلية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد الثاني، ديسمبر 2012، ص 123.

² جمعي سميرة وموزارين عبد الجيد، فعالية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية -دراسة حالة الجزائر والمغرب-، المجلد 3، العدد 1، ديسمبر 2018، ص 71 و 72.

³ فراري محمد، نفس المرجع سبق ذكره، ص 121.

وذلك من خلال الموارد التي يحوزها ويتولى إعادة توزيعها والتي تتمثل أساسا في:

- 7% من ناتج أداء الباتيندة والأداء على الأرباح المهنية غير التجاري.
- الخصم البالغ 10% من المعاليم على أرقام المعاملات.
- 50% من محصول الأداء الفلاحي.
- المحصول المتأتي من الصننيمات العشرة الإضافية على المعلوم على الجيوب المطاطية وأغلفة العجلات.

الخصمان 3% و9% من محصول المعلوم الوحيد للاستهلاك.

ويتولى المال المشترك للجماعات المحلية إعادة توزيع هذه الموارد من خلال مجموعة من المکانیزمات حسب النسب التالية:

- 82% من موارد المال المشترك لفائدة الجماعات المحلية، توزع بنسبة 86% لفائدة البلديات و14% لفائدة مجالس الولايات.
- 18% من موارد المال المشترك توزع بموجب مرسوم كما يلي:
 - ✓ بلدية تونس
 - ✓ المجلس الجهوي لتونس.
 - ✓ البلديات مقرات المحافظات.

صندوق القروض والدعم للجماعات المحلية.

كما تملك الجماعات المحلية التونسية مصدر آخر للتمويل والتضامن فيما بينها هو صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية، وهو مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يتولى تقديم القروض والمساعدات للجماعات المحلية (البلديات، نقابات البلديات، مجالس الولايات وكذلك المؤسسات العمومية المحلية).

ويتولى هذا الصندوق على الخصوص منح.

- قروض لتمويل العمليات الاستثمارية ذات المصلحة العمومية.

- إعانات لتحمل فوائد القروض التي تبرمها الجماعات المحلية لدى مؤسسات أخرى.¹

¹ فراري محمد، نفس المرجع سبق ذكره، ص 121 و 122.

- إعانات لنقابات البلديات والجماعات المحلية التي تتحمل تكاليف خاصة أو ضرورية أو غير متوقعة أو التي تواجه وضعية مالية صعبة.¹

المطلب الرابع: تقييم عام لمضامين الإصلاحات الضريبية ذات العلاقة بدعم موارد الجماعات المحلية في بلدان المغرب العربي.

كان من بين الاهتمام التي أخذها الإصلاح الضريبي في الجزائر على عاتقه هو تحسين مردودية الجباية المحلية نظرا لما تستطيع الجماعات المحلية أن تحققه في مجال التكامل على المستوى المحلي الجهوي والوطني حيث تم الفصل بنت الجباية العائدة للدولة وجباية الجماعات المحلية على اعتبار أن هذه الأخيرة أصبحت تستمتع بالاستقلال الإداري والمالي واستقلالية الذمة المالية، وفي هذا الإطار فإنه يحدد بنا التساؤل عن تطوير مردودية إيرادات الجباية المحلية كنتيجة للسياسة الجبائية المتبعة من خلال الإصلاحات الضريبية.²

أما في المغرب يقوم تمويل الجماعات المحلية على نظام يجمع بين الموارد الذاتية بما فيها الجباية المحلية والموارد المحولة من طرف الدولة وكذا القروض وقد عرفت مداخيل الجماعات المحلية ارتفاعا خلال السنة المالية 2015 مقارنة بالسنوات السابقة منتقلة من 29.1 مليار درهم سنة 2011 إلى 35.6 مليار درهم سنة 2015 ويرجع ذلك إلى تحسين الموارد المالية للجماعات المحلية.³

وأما في تونس كان الاهتمام بالإصلاح الضريبي هو تطوير المداخيل الجبائية بمعدل 6% وبتزايد تضاهي 80.4 م.د بين سنتي 2017 و2020 ويفسر هذا التطور أساسا بما حقته البلديات خلال هذه الفترة من الموارد الذاتية المتأتية من المعلوم على المؤسسات التي نمت بشكل مطرد (بنسبة تبلغ 6.9% سنة 2020 مقابل 8.6% سنة 2018) حيث بلغت قيمة هذه المداخيل خلال سنة 2020 مبلغ 309 م.د وهو يعتبر بذلك أهم مورد جبائي لفائدة بلدية الجماعات المحلية.⁴

المبحث الرابع: الأفاق المستقبلية لدعم موارد الجماعات المحلية في دول المغرب العربي: الجزائر، تونس، المغرب.

المطلب الأول: الأفاق المستقبلية لدعم موارد الجماعات المحلية بالنسبة للجزائر.

¹ فراري محمد، نفس المرجع سبق ذكره، ص 121 و 122.

² علي عزوز، إصلاحات النظام الجبائي وانعكاساتها على تطوير الجباية المحلية في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، ص 161.

³ جمعي سميرة، نفس المرجع سبق ذكره، ص 73.

⁴ التقرير السنوي الثاني للهيئة العليا للمالية المحلية، سنة 2020، ص 32.

- تدعيم مبدأ الانتخاب ليس على مستوى البلدية فحسب، وإنما حتى بالنسبة للولاية (انتخاب الولاية).
- تحديد صلاحيات واختصاصات المجالس المحلية وفقاً لإمكانياتها الذاتية.
- التسريع في دخول قانون البلدية الجديد وتنفيذه على أرض الواقع بدون تماطل وتباطأ واستكمالته بإصلاح قانون الولاية أيضاً بصفة سريعة.
- ضرورة وجود محاكم دستورية.
- إعادة النظر في التقسيم الإقليمي بشكل يتماشى والنمط الإداري.
- التأكيد على فكرة النقابات البلدية، هذه النقابات يتمثل دورها الأساسي في مراقبة أعمال المجلس البلدي وتكون من مختلف فئات المجتمع كالأحزاب السياسية، التي لم يحالفها الحظ في الوصول إلى عضوية المجلس، كما تعمل على اقتراح المشاريع ومراقبة تنفيذها وتكون لها علاقة مباشرة مع الولاية وبالتالي نكون أمام رقابة شعبية (إقحام المواطن للمشاركة في تسير الشؤون العامة للبلدية).
- ضرورة إعادة النظر في صياغة النصوص القانونية ومعالجة مفهوم اللامركزية الإدارية بوضوح وكفاية.
- ضرورة مراجعة توزيع الموارد المالية بين الحكومة المركزية والجماعات المحلية، وفق تقسيم عادل لهذه الموارد.

المطلب الثاني: الأفاق المستقبلية لدعم موارد الجماعات المحلية بالنسبة لتونس.

- ضرورة تقديم الطعون إلى جهات قضائية وعدم الاكتفاء بالطعون الإدارية.
- التخفيف من حدة الرقابة الإدارية والمالية بتنفيذ دور القضاء.
- ضرورة توفير شروط الكفاءة والمؤهلات العلمية في العضو المنتخب.
- إفساح المجال للجماعات المحلية للبحث عن موارد مالية جديدة لتغطية عجز ميزانيتها والابتعاد عن إعانات الحكومة المركزية.
- إلغاء الوصاية الإدارية عن الملائمة والاكتفاء فقط بوصاية المشروعية.¹

¹ كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في دول المغرب- دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2010/2011، ص 174 و 175 و

- معالجة مفهوم اللامركزية الإدارية بشكل واضح ودقيق في النصوص القانونية.
- ضرورة توفير شرط الإقامة في العضو المنتخب.
- تقليص حجم المجالس البلدية مما يسمح من فعالية مناقشات ومداولات الجهاز التقريري والابتعاد عن التغيب من اجتماعات المجلس بسبب انعدام التنسيق بين الأعضاء، ولكن وفق ما يوفر العدد الكافي لعضوية اللجان المختلفة ويحق ربط جمهور أكبر بالمجالس المحلي هذا من جانب، ومن جانب آخر هذا التقليص يؤدي إلى التقليل من نفقات هذه المجالس.
- إعادة النظر في التقسيم الإقليمي.
- المطلب الثالث:** الآفاق المستقبلية لدعم موارد الجماعات المحلية بالنسبة للمغرب.
- مطالبة الدولة بالزيادة من حصة الجماعات في الضريبة على القيمة المضافة وتوزيعها مناصفة أي 50% لوزارة المالية مع مطالبة الدولة بتصريح الرصيد العام لهذه الضريبة حتى تتمكن من احتساب المبلغ المخصص لكل جماعة بكل شفافية.
- تحديد اختصاصات الجماعات المحلية على أسس ومبادئ واضحة ودقيقة منعا للتداخل في الاختصاصات.
- إلغاء الوصايا الإدارية عن الملائمة والاكتفاء بوصاية المشروعية فقط.
- التخفيف من الوصاية الإدارية في النصوص القانونية بالإفصاح فيها بشكل دقيق وواضح لا من خلال العناصر المكونة لها.
- تقليص مدة العضوية من 6 سنوات إلى 4 سنوات.
- تدعيم مبدأ الانتخاب ليس فقط على مستوى البلدية وإنما أيضا على مستوى الجهة.¹

¹ كواشي عتيقة، نفس المرجع سبق ذكره، ص 175، 176.

خلاصة الفصل:

من خلا ما تم عرضه يمكن القول أن نظام الجماعات المحلية في الجزائر وتونس والمغرب، قد عرف تطورا ملحوظ بين مرحلة وأخرى، خاصة الإصلاحات الأخيرة للمنظومة القانونية التي عرفتها دول المغرب العربي الثلاثة، ويندرج الإصلاح الضريبي ضمن سياق دولي عرف بإصلاح الأنظمة الضريبية لعدة دول، كما عد أداة لتحقيق التجانس والتكامل الاقتصادي في إطار اتحاد المغرب العربي، و تعد موارد الجماعات المحلية المغربية تفتقد إلى قوة التخطيط بسبب ضعف الكفاءة ونقص الموارد المالية الذاتية والسلطة الكاملة على تنفيذ أعمالها.

خاتمة

خاتمة عامة

بعد دراستنا وتحليلنا لموضوعنا هذا والمرسوم بمدى تفعيل موارد الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات الضريبية، فقد تشكل الفصل الأول في الإطار النظري والدراسات السابقة وتطرقنا فيه الإطار النظري للإصلاحات الضريبية التي تعتبر وسيلة لإعادة الاستقرار للنظام الضريبي والأهمية التي تكتسبها الضرائب في بناء اقتصاد الدولة، باعتبارها أداة لتمويل مختلف الصفقات والاحتياجات الاقتصادية ورمزا للسيادة والسلطة ومصدرا رئيسيا لإيرادات الدولة، كما تطرقنا أيضا إلي ماهية الجماعات المحلية والتي تعتبر غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة وتحقيق أهداف ومهام الجماعات المحلية ومواردها باعتبارها مجرد أداة تنفيذية ولا تتمتع بالاستقلالية المالية في التسيير، والإصلاحات الضريبية تعبر عن التغيرات المتعلقة بالضرائب الحكومية والمحلية بهدف تحسينها، وأن الجماعات المحلية فهي لا تساهم في وضع نظام خاص بالجباية المحلية.

أما الفصل الثاني فقد تطرقنا إلى دراسة مقارنة بين دول المغرب العربي (الجزائر وتونس والمغرب) من حيث تطور الأنظمة الضريبية والجماعات المحلية في بلدان المغرب العربي، ومضامين الإصلاحات الضريبية التي لها علاقة بتفعيل موارد الجماعات المحلية في تلك والتي منها الجزائر، المغرب، وتونس، أم في الأخير تطرقنا للأفاق المستقبلية لدعم موارد الجماعات المحلية في بلدان المغرب العربي.

ومنه نستنتج أن نظام الإصلاحات الضريبية للجماعات المحلية في بلدان المغرب العربي (الجزائر وتونس والمغرب) قد عرفا تطورا ملحوظا بين مرحلة وأخرى خاصة الإصلاحات التي عرفتها دول المغرب العربي والتي ساهمت في تحفيز الجماعات المحلية من خلال السياسة التحفيزية للضرائب ومختلف الامتيازات والإعفاءات للضريبة التي تشجع وتعمل على ترقية وتطوير الجماعات المحلية بصفة خاصة، ورغم كل هذه الإصلاحات لا يزال النظام الضريبي لم يحقق بعد الفعالية المرغوبة لتحقيق الأهداف الاقتصادية المسطرة.

وفي مجمل القول خلصنا إلى أن الإصلاحات الضريبية تساهم وبشكل فعال في تفعيل موارد الجماعات المحلية إذ تعد الضرائب من أهم المصادر الممولة للميزانية الجماعات المحلية، وبالرغم من تعدد هذه الإصلاحات وتنوعها في مختلف بلدان المغرب العربي إلا أنها تبقى غير كافية لتحقيق أهداف اقتصادية، واجتماعية، وسياسية.

النتائج المتوصل إليها: من خلال هذه الدراسة تم الوصول إلى النتائج التالية:

- يختلف نظام الإصلاح الضريبي من دولة إلى أخرى تبعا لاختلاف النظام الاقتصادي السائد.

- جاء الإصلاح الضريبي كنتيجة حتمية لمواكبة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي قد تمس مالية أي دولة.
 - تعتبر الضريبة أحد عناصر النظام الجبائي، تطورت بتطور الدولة والحكم الذي تعتمده.
 - أن الإصلاحات الضريبية في دول المغرب العربي تتسم بالتدرج والبطيء، كون أن هذه الإصلاحات لم تعرف استقرار في التعديلات السنوية.
 - بالرغم من الشخصية المعنوية والاستقلالية الإدارية والمالية للجماعات المحلية إلا أن معظمها تفتقر إلى الوسائل والإمكانيات التي تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها.
 - لا تملك الجماعات المحلية حق تأسيس الضرائب المحلية وتعديل القوانين الخاصة بها.
- التوصيات والإقتراحات:** من خلال معالجتنا لهذا الموضوع يمكن الخروج بالمقترحات التالية:
- ضرورة إتباع سياسة اقتصادية واضحة، والابتعاد عن استقرار القوانين.
 - ضرورة تفعيل التعاون المشترك بين البلديات والولايات كما ينص عليه قانون البلدية وقانون الولاية.
 - ضرورة استغلال الإصلاحات التي قامت بها دول المغرب العربي وذلك من أجل تحقيق الاقتصاد المتكامل.
 - ضرورة منح الجماعات المحلية جانبا من الاستقلالية المالية خاصة لضرائب التي تراها ضرورية في زيادة مواردها المالية.

قائمة المصادر والمراجع

الكتب:

- 1 د: المرسي السيد حجازي، **النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 2002.
- 2 عبد الرزاق الشبخلي، **الإدارة المحلية _ دراسة مقارنة دار المسيرة للنشر والتوزيع**، الطبعة الأولى، الأردن 2001.
- 2 مصطفى الجندي، **الإدارة المحلية وإستراتيجيتها**، منشأة المعارف، الإسكندرية 1987.

المذكرات:

- 1 أزمور رشيد، **المحاسبة العمومية ودورها في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية**، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، سنة 2018/2017.
- 2 بالحاج فاطمة الزهراء وجعيدري أمينة، **أثر الإصلاح الضريبي في الجزائر وانعكاساته على التنمية الاقتصادية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، العلوم المالية والمحاسبة، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2017-2018.
- 3 د، بوتانة عبد الحق، العايب عبد الهادي، **ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية**، دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني 2010-2014 مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص، إدارة الجماعات المحلية.
- 4 د:بوزيد حميدة، **النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي في الفترة (1992-2004)**، أطروحة لنيل درجة دكتوراة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، سنة 2005-2006.
- 5 حجار مبروكة، **أثر السياسة الضريبية على إستراتيجية الاستثمار في المؤسسة**، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير، علوم تجارية جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2005-2006.
- 6 حنان شلغوم، **أثر الإصلاح الضريبي في الجزائر وانعكاساته على المؤسسة الاقتصادية**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير، إدارة أعمال، تخصص إدارة مالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2011-2012.
- 7 خروبي كمال، **التدقيق الضريبي كأداة في مكافحة الاحتيال**، مذكرة ماجستير في العلوم التجارية، سنة 2010/2011.
- 8 راضية ناجين، **الاستقلال المالي للسلطات المحلية في الجزائر**، مذكرة مكملة للحصول على درجة الماجستير في علوم الإدارة، تخصص: الإدارة العامة، جامعة مولودي معمري تيزي وزو، سنة 2016/2017.

9 سبا كوسيللا، الاستقلال المالي للجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الاقتصاد، تخصص بنك العملات للجماعات، جامعة عبد الرحمان مريا بجاية، سنة 2013/2012.

10 كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في دول المغربية- دراسة تحليلية مقارنة_، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2011/2010.

11 لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد وإدارة أعمال، كلية العلوم وعلوم التسيير والتجارية، جامعة وهران، سنة 2014/2013.

12 لطرش كمال، الجماعات المحلية في دستور 2020، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، سنة 2021/2020.

13 معامير سفيان و قرطب أسامة ، أثر التحصيل الضريبي على ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية أدرار)، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم التجارية ، تخصص: مالية المؤسسة ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير وعلوم تجارية، جامعة أدرار، سنة 2017-2016 .

14 ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصصك قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، سنة 2015/2014.

15 مصطفى غيمه، أثر الإصلاحات المالية والنقدية على اقتصاديات الدول المغربية، أطروحة مقدمة لاستكمال نيل شهادة الدكتوراة الطور الثالث LMD، تخصص تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، سنة 2021/2020 .

الملتقيات

1 شلاي عبد القادر وآخرون، أثر الإصلاحات الضريبية على النظام الجبائي الجزائري، الملتقى الوطني حول: مساهمة النظام الجبائي الجزائري في تنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات، جامعة أوكللي ألحاج-البويرة-18-19 أبريل 2018.

المجلات

1 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، مجلة الجماعات المحلية ، عدد 39، 15 ماي 2018.

2 الجمهورية التونسية، مجلة الضرائب على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات ونصوصها التطبيقية ونصوص مختلفة ذات الصلة، الفصل 44، سنة 2017.

- 3 بسمة عولي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد4، جامعة باجي مختار-عنابه- الجزائر.
- 4 بن يوسف خلف الله وزبير عياش، إصلاح نظام التمويل المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد 02، العدد01، سنة2020.
- 5 بوغازي إسماعيل، ترشيد الجباية المحلية لتحقيق تنمية محلية شاملة، مجلة دراسات جبائية، العدد02، جوان 2016.
- 6 بوهرين فتيحة، دور الجباية في زيادة موارد الجماعات المحلية، مجلة دراسات إنسانية واجتماعية، المجلد 10، ع3،
- 7 جمعي سميرة وموزارين عبد الجيد، فعالية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية -دراسة حالة الجزائر والمغرب-، مجلة الدراسات والأبحاث، المجلد3، العدد1، ديسمبر2018.
- 8 عمر قمان وسعد مقص، أهمية استخدام موارد الجماعات المحلية كألية لتحقيق متطلبات التنمية المحلية _ دراسة تحليلية_، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة" جامعة الوادي الجزائر" المجلد 06، العدد02، نوفمبر2021.
- 9 علي بازيد وكريمو دراجي، دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في توازن ميزانية الجماعات الإقليمية(البلدية، والولاية)، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي، عدد خاص 2018، جامعة زيان عاشور الحلفة.
- 10 عيسى حجاب وآخرون، الموارد المالية للجماعات المحلية مصادرها وسبل تعبئتها، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 08، العدد2019، 01 .
- 11 فراري محمد، نظام التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية الإقليمية: الصندوق المشترك للجماعات المحلية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد الثاني، ديسمبر2012.
- قانون أساسي، مجلة الجماعات المحلية، عدد29، المؤرخ في 09ماي 2018.
- 12 لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير.
- 13 لشلح الصافية، الإصلاح الضريبي، الأسباب، الدوافع والأهداف، مجلة العلوم الإسلامية والحضارة، العدد الرابع، ديسمبر2016.
- 14 لجناف عبد الرزاق، دور الجباية المحلية في تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مجلة دراسات جبائية، المجلد 10، العدد:1(2121).
- 15 شاوي صبيحة، الإصلاح الضريبي في الجزائر وأثره على تعبئة الجباية العادية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد السادس، 2016.

- 16 ملاوي إبراهيم وسعايدية حورية، إصلاح نظام الجماعات المحلية ومبرراته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد12، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2016.
- 17 موسى بن منصور وعبد الفتاح علاوي، بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 10، العدد01، سنة2014.
- 18 مسعودي عبد الكريم، تفعيل الجباية المحلية للجماعات المحلية، جامعة أدرار.
- 19 ناصر مراد، تقييم الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 9 سنة 2009.

المادة والوثائق والتقارير:

- 1 المديرية العامة للضرائب، وثيقة الضريبة على الدخل.
- 2 المادة الأولى من قانون رقم 08/90 الصادر في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.
- 3 المادة الأولى من قانون رقم 09/90 الصادر في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية.
- التقرير السنوي الثاني للهيئة العليا للمالية المحلية، سنة 2020.
- 4 قانون أساسي، نفس المرجع سبق ذكره.

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة الإصلاحات الضريبية وأثرها على تفعيل موارد الجماعات المحلية، ومن أجل ذلك تمت الإحاطة بمفاهيم حول تغييرات الدراسة في الجانب النظري، ثم إسقاط الدراسة في الجانب التطبيقي على دراسة مقارنة بين دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، والمغرب). وتم الاعتماد على المنهج الوصفي لإلقاء الضوء على مختلف الضرائب والرسوم التي تمثل موارد الجماعات المحلية في بلدان المغرب العربي الثلاث.

من بين الإصلاحات الضريبية هو الفصل بين الضرائب العائدة للدول وتلك العائدة للجماعات المحلية ويدخل هذا ضمن الاتجاهات العالمية السائدة والرامية إلى تعزيز لامركزية الحكم من جهة ومن جهة أخرى تمييز الجماعات المحلية بمواردها الخاصة.

إن نتائج هذه الإصلاحات تمثلت في تبسيط الإصلاح الضريبي من خلال وجود إدارة مركزة ومتخصصة ومحاولة تحقيق التوازن المالي والاقتصادي من خلال التحفيزات الجبائية (الضريبية) وأن فعالية الإدارة الجبائية تكون بوجود موارد جبائية كقوة.

الكلمات المفتاحية: الإصلاحات الضريبية، النظام الضريبي، موارد الجماعات المحلية، البلدية، الولاية.

Résume :

Cette étude vise à connaître les réformes fiscales et leur impact sur l'activation des ressources des collectivités locales, et pour cela, les concepts sur les changements de l'étude ont été informés sur le côté théorique, puis l'étude a été abandonnée dans la partie appliquée sur une étude comparative, étude entre les pays du Maghreb (Algérie, Tunisie et Maroc), et elle s'est appuyée sur l'approche descriptive en lumière des différents impôts et taxes qui représentent les ressources des collectivités locales dans les trois pays arabes.

Parmi les réformes fiscales figure la séparation entre les impôts appartenant aux états et ceux appartenant aux collectivités locales, et cela s'inscrit dans les tendances mondiales dominantes visant à renforcer la décentralisation de la gouvernance d'une part, et d'autre part, à distinguer les collectivités locales avec leurs ressources propres.

Les résultats de ces réformes étaient la réforme fiscale grâce à la présence d'une administration ciblée et spécialisée et une tentative d'attendre l'équilibre financier et économique par des préparations fiscales, et que l'efficacité de l'administration actuelle est en présence d'une dialectique compétente des ressources.

Mots clés :

Les réformes fiscales, système fiscal, collectivités locales, commune, état.