وزارة التـــعليم العـــالي والبـــحث العـــلمي
جامعة محمـــد الصديق بن يحي - جيجل -
كـــــلية الحـــــقوق والعـــــلوم الســـــياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

# دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية–دراسة حالة ولاية جيجل–

مذكرة مكملة لنيل شـهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص: إدارة الجماعات المحلية

من إعداد الطالب :

بلال حيمران

إشراف الأستاذة:

يحيى باي نجاح

لجنة المناقشة:

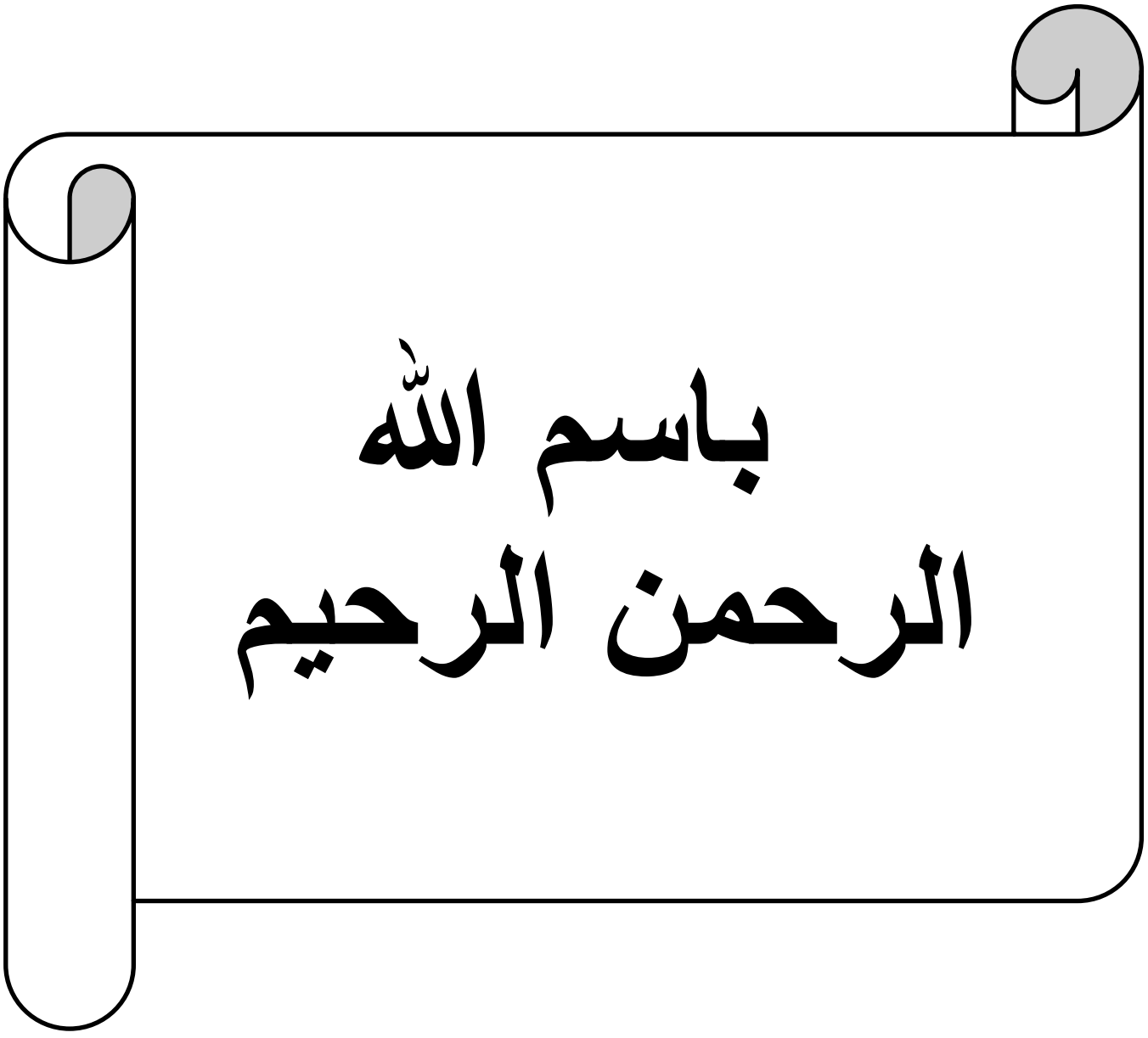
د. بلعيفة محمد أمين.....رئيسا.

أ. يحيى باي نجاح.....مشرفا ومقررا.

أ. عميور علي.....ممتحنا.

السنة الجامعية:2018-2019م

1440هجرية



# باسم الله
# الرحمن الرحيم

# شكر وتقدير

بسم الله والصلاة والسلام على رسول الله سيدنا محمد وعلى آله وصحبه وسلم.

بداية الحمد والشكر لله الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع، فالحمد لله على كل ما أتانا من فضل نحن فيه.

فإن أصبنا فمن الله وإن قصرنا فمن أنفسنا.

نتقدم بجزيل الشكر والتقدير والعرفان إلى كافة أساتذة قسم العلوم السياسية لجامعة جيجل، وخاصة الأستاذة المشرفة "يحيى باي نجاح"، والتي لم تبخل علينا بإرشاداتها وتوجيهاتها في إثراء هذا العمل، ونشكر كل من قدم يد المساعدة والعون لإتمام هذا العمل من قريب أو بعيد.

# إهداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات

أهدي هذا العمل المتواضع "للوالدين الكريمين" متمنيا لهما دوام الصحة والعافية وطول العمر

إلى إخوتي وأخواتي سندي في الحياة متمنيا لهم دوام الصحة والنجاحات.

إلى زملاء الدراسة في كل الأطوار، وجميع أصدقائي وأحبائي كل باسمه.

# مقدمـــــــــة

**مقدمة:**

تشكل التنمية التحدي الأبرز لأي دولة متقدمة كانت أو متخلفة، كما تمثل التنمية المحلية الهدف الأسمى لأي جماعة محلية وهدف للدولة ككل، والاستقلالية المالية للجماعة المحلية لا تعني تخلي الدولة بصفة نهائية عن التسيير داخلها؛ لأن هذه الجماعات الاقليمية تدخل في صلب السياسة العامة للدولة، وفي الجزائر التي يبلغ عدد الجماعات الاقليمية بها 48 ولاية و1541 بلدية تختلف ثروات وامكانيات وموارد كل واحدة منها، مع الزيادة الكبيرة لعدد سكانها وبالتالي زيادة حاجياتها ونفقاتها، هذا ما أدى إلى ظهور معوقات مالية كبيرة وعجز في ميزانيات أغلب بلديات الوطن الذي كان سببه ذلك التفاوت في الموارد والثروات إضافة إلى غياب التسيير الرشيد لها، وهذا ما أدى بالدولة الجزائرية إلى خلق آلية للتضامن المالي بين البلديات الفقيرة والبلديات الغنية وبالتالي ايجاد توازن مالي بين الأقاليم المختلفة للوطن، هذه الآلية تمثلت في الصندوق المشترك للجماعات المحلية والذي تم اصلاحه سنة 2014 ليصبح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

ولقد ارتأينا تسليط الضوء على هذا المصدر في تمويل الجماعات المحلية بالجزائر من خلال وسم هذه المذكرة بالعنوان التالي: **"دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية"**، وأخذنا ولاية جيجل كحالة ميدانية لتوضيح الأهمية البالغة لهذا الصندوق في التمويل المحلي وتحقيق التنمية المحلية بها، والوقوف عند المشاكل التي يعاني منها ومحاولة ايجاد واقتراح حلول لها.

**1- اشكالية الدراسة:**

تأتي هذه الدراسة كمحاولة لإبراز كيف يساهم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية بولاية جيجل، وعليه فالإشكالية المطروحة حول هذا الموضوع تتمحور حول: **إلى أي مدى يساهم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية بولاية جيجل؟**

وتندرج تحت هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية تتمثل في:-

- ما المقصود بالجماعات المحلية والتنمية المحلية؟
- ما هو صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية تنظيمه وآليات تسييره؟
- ماهي مصادر تمويل الصندوق ونفقاته؟
- كيف يساهم الصندوق في تمويل المشاريع التنموية بولاية جيجل؟

**2- فرضيات الدراسة:**

- تعاني الجماعات المحلية في الجزائر من مشاكل تتعلق بماليتها المحلية بافتقارها للموارد أو قد تكون تلك الموارد غير كافية لتغطية نفقاتها، مما يجعلها بحاجة ماسة إلى إعانات ومساعدات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- يساهم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بشكل كبير في تمويل التنمية المحلية وله دور هام في ذلك بولاية جيجل.
- يحتاج صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية إلى تطوير مستمر حتى يساهم بشكل فعال في التنمية المحلية بولاية جيجل.

**3- مبررات اختيار الموضوع:**

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

أما الأسباب الذاتية فتكمن في اهتمامنا بمجال الجماعات المحلية وأساليب التمويل المعتمدة في ذلك ومزاولتنا للتكوين في هذا المجال بالمدرسة الوطنية للإدارة.

أما الأسباب الموضوعية فهي:

- القيمة العلمية للموضوع كون الصندوق آلية هامة للتمويل المحلي لم يتعرض للدراسة والبحث الكافي من قبل الباحثين والمختصين في مجال الإدارة المحلية.
- الدور التنموي الكبير للصندوق من خلال تمويل الجماعات المحلية وسد العجز المالي لأغلبها.

**4- أهداف الدراسة:**

- إبراز دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التوازن المالي للجماعات المحلية في الجزائر وأهميته في التمويل المحلي.
- تحديد ايرادات ونفقات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- الوقوف عند مكامن التعثر والجوانب السلبية في تسيير الصندوق ومحاولة وضع حلول لها.
- معرفة أثر هذا الصندوق على ميزانية ولاية جيجل ومدى مساهمته فيها لتحقيق التنمية المحلية.

**5- أهمية الدراسة:**

- ايجاد مواطن الضعف في تمويل التنمية المحلية من قبل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- تشخيص واقع التنمية المحلية بولاية جيجل بالموازاة مع اعانات الصندوق.
- التعرف على مساهمة الصندوق في التنمية المحلية بولاية جيحل.

**6- حدود الدراسة:**

من أجل الإحاطة بإشكالية الدراسة وفهم الجوانب المختلفة لها حددنا مجال دراستنا كما يلي:-

- **الحدود المكانية:** سنحاول في دراستنا هذه تسليط الضوء على دور الصندوق في التنمية المحلية بالجزائر بصفة عامة وكدراسة حالة نتطرق في دراستنا إلى ولاية جيجل.
- **الحدود الزمانية:** سنقوم بالدراسة المتعلقة بصندوق التضامن والضمان على آخر اصلاح له سنة 2014، أما دراسة حالة ولاية جيجل فسوف نحصر المدة من عام 2014 إلى غاية شهر ماي 2019.

**7- مناهج البحث:**

إن طبيعة الموضوع فرضت علينا استعمال **الاقتراب القانوني** الذي يعتبر تفسير القانون المحرك الأول للمجتمع وأن الحياة الاجتماعية، تفسيرها وفهمها مشروط بفهم وتفسير القانون، وقد اعتمدنا على هذا المنهج بالرجوع إلى

النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية وقوانين المالية والجباية، والمراسيم والقرارات المتعلقة بتسيير وتنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

**دراسة الحالة:** إن هذه التقنية تقوم على التعمق في البحث بموضوع الدراسة قصد الوصول إلى تعميمات تتعلق به وبالمواضيع المشابهة له، وقد اعتمدنا في دراستنا لحالة ولاية جيجل على مقابلات شخصية مع مسؤولين محليين بولاية جيجل، وكذا على الإحصائيات والوثائق المقدمة لنا من طرفهم.

## 8- الدراسات السابقة:

لم ينل الصندوق الدراسة الكافية من قبل الباحثين في المجال السياسي والإداري سوى:

- مذكرة ماستر من اعداد الطالبتين قرور حنان ومطاعي رزيقة الموسومة ب **"صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية ودوره في التنمية"**، والتي اهتمت بالجانب التنظيمي للصندوق والناحية القانونية له كون الدراسة تمت بكلية الحقوق وتخصص القانون العام.
- مقالات في مجلات علمية مختلفة درست الصندوق من الناحية التنظيمية لم تتعمق بدراسة الموضوع كما ينبغي.
- تقارير تربصات لتلاميذ المدرسة الوطنية للإدارة وأغلبها قبل اصلاح الصندوق سنة 2014.

## 9- صعوبات الدراسة:

لا يخلو أي بحث علمي أو دراسة من صعوبات وعوائق منها ضيق الوقت المخصص للدراسة، نقص المراجع والدراسات وخاصة الكتب المتعلقة بمالية الجماعات المحلية بصفة عامة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بصفة خاصة.

## 10- تبرير الخطة:

من أجل الإلمام بالموضوع ومحاولة الإجابة عن الإشكالية الرئيسية للموضوع قمنا بتقسيم الدراسة إلى ثلاث فصول، الفصل الأول عنوناه بالإطار المفاهيمي للدراسة وقد احتوى ثلاث مباحث، المبحث الأول تناولنا فيه مفهوم الجماعات المحلية، وقد قسمناه إلى ثلاث مطالب تطرقنا من خلالها إلى تعريف وخصائص وأهداف الجماعات المحلية

ثم المبحث الثاني خصصناه لمفهوم التنمية المحلية وقسمناه إلى ثلاث مطالب تناولنا فيها تعريف ومجالات وفواعل التنمية المحلية، أما المبحث الثالث تطرقنا فيه لمفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وقسمناه إلى مطلبين تناولنا فيهما تعريف وتنظيم وسير الصندوق، وقد استدعت الدراسة هذا التقسيم للوقوف عند مفاهيم الدراسة وضبط المصطلحات بدقة ومن ثمة توخي أكبر قدر من الوضوح عند التحليل والإسقاط.

أما الفصل الثاني من دراستنا الذي عنوانه مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات المحلية قد احتوى ثلاث مباحث أيضا، المبحث الأول تناولنا فيه ايرادات الصندوق، وقد قسمناه إلى مطلبين تطرقنا من خلالهما إلى الايرادات الجبائية وايرادات صناديق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وفي المبحث الثاني تناولنا تدخلات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في التنمية المحلية، وقسمناه إلى ثلاث مطالب تطرقنا فيها إلى مهام الصندوق والاعانات التي يقدمها للجماعات المحلية والقروض المؤقتة الممنوحة لها، أما المبحث الثالث فقد خصصناه لتقييم دور الصندوق في تحقيق التنمية المحلية، وقسمناه لمطلبين تناولنا فيهما الجوانب السلبية في تسيير الصندوق وسبل تفعيل دوره التنموي، وقد حاولنا من خلال تقسيم هذا الفصل التطرق إلى كل ما يتعلق بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من مهام وتدخلات وقوانين، من أجل إبراز الدور التنموي الكبير الذي يقوم به في إرساء التضامن المالي بين الجماعات المحلية.

أما الفصل الثالث من هذه الدراسة فقد خصصناه لدراسة حالة ولاية جيجل ومدى مساهمة صندوق التضامن والضمان في تحقيق التنمية المحلية بها منذ اصلاحه سنة 2014 إلى يومنا هذا، وقد احتوى هذا الفصل على مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه تدخلات الصندوق في مجال التضامن، وقسمناه إلى ثلاث مطالب تطرقنا فيها للتخصيص الاجمالي لميزانية التسيير والتجهيز والاستثمار الممنوح من طرف الصندوق وكذا المعايير التي تعتمدها ولاية جيجل في توزيع اعانات الصندوق على البلديات، وفي المبحث الثاني تناولنا تدخلات الصندوق في مجال الضمان وقسمناه لمطلبين تطرقنا فيهما إلى إعانات صندوق التضامن والضمان لولاية جيجل في مجال الضمان و مساهمة ولاية جيجل في تمويل الصندوق من 2014 إلى 2019، وقد وضعنا هذا التقسيم من أجل ابراز مساهمة صندوق التضامن

والضمان للجماعات المحلية في التنمية المحلية بولاية جيجل من كل الجوانب سواء التسيير، التجهيز والاستثمار وكذا مساهمات الولاية في تمويل الصندوق وهذا من أجل الوصول إلى نتائج وتوصيات تخص عمل الصندوق ومهامه على أرض الواقع.

# الفصل الأول

## الإطار المفاهيمي للدراسة

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للدراسة:

من أجل الإحاطة بموضوع الدراسة لابد من تحديد وضبط المفاهيم الرئيسية للبحث والتي تمكننا من التحليل على أساس من الوضوح ومعرفة الصلة بين متغيرات الدراسة وبالتالي فهذا الاطار النظري هو الجسر الذي ينقلنا من الموجود إلى ما سنجده، والدراسة تتضمن مفاهيم أساسية هي: "الجماعات المحلية، التنمية المحلية، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية."

سنحاول معرفة العلاقة بين المفاهيم الثلاثة، واستخلاص مدى تأثير الواحد في الآخر كون الجماعات المحلية كإدارة تسعى لتحقيق التنمية المحلية وإدارتها، وصندوق التضامن والضمان يساهم في تمويل هذه الجماعات وخلق التوازن والتضامن المالي بينها للوصول للتنمية المحلية والتي تعتبر الهدف الأسمى لكليهما، وعليه حاولنا تقسيم الفصل الأول من الدراسة والموسوم ب(الإطار المفاهيمي للدراسة) إلى ثلاثة مباحث، نقوم في كل مبحث بالتطرق إلى مفهوم من المفاهيم الثلاثة بأسلوب قانوني تحليلي يمكن من التمهيد للفصل الثاني و الفصل الثالث من هذه الدراسة.

### المبحث الأول : مفهوم الجماعات المحلية:

إن التطور الكبير في كافة المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، جعل الدولة ملزمة بضرورة التكفل بأعباء كبيرة إضافية غير التي كانت تقوم بها في السابق، حيث أنها لم تعد مقتصرة على توفير الأمن وتحقيق العدالة، بل تعدتها إلى ضرورة التأثير في حياة الأفراد بصورة مباشرة لأجل تحقيق الديمقراطية، واستغلال الثروات وتوزيعها بالإضافة إلى تقديم الخدمات العامة للوصول إلى درجة من الرفاه المجتمعي، إضافة إلى زيادة النمو الديمغرافي وتوسع المهام والمسؤوليات، هذه الواجبات التي أثقلت كاهل الحكومات فجعلتها تتنازل عن جزء من مسؤولياتها الإدارية لهيئات محلية منتخبة تنوب عنها بإنجازها وتحت مراقبتها وإشرافها، وهكذا ازدادت أهمية الجماعات المحلية ضمن إقليمها الجغرافي لإرساء الديمقراطية بين المواطنين وتقديم الخدمات العامة الأساسية لهم والمساهمة في تحقيق متطلباتهم وحل

مشاكلهم والقيام بالمشاريع التي تساهم في تنمية المجتمع المحلي، ومن أجل الوصول إلى ضبط جيد لمفهوم الجماعات المحلية قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول منه تعريفها والمطلب الثاني خصائصها أما المطلب الثالث فسنركز على أهداف الجماعات المحلية.

**المطلب الأول : تعريف الجماعات المحلية:**

إن نظام الإدارة المحلية كظاهرة قانونية لا يرجع تاريخه التشريعي إلى أكثر من القرن التاسع عشر 19م، ففي إنجلترا لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون قبل عام 1835م، ولعل أول تشريع صدر في هذا المجال هو قانون الاصلاح عام 1832م، ثم توالى بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي بها، أما فرنسا فلم تنشأ بها المجالس المحلية إلا في عام 1833م ولم تعطى تلك المجالس حق إصدار القرارات الإدارية إلا في عام 1884م،[1] والجماعات المحلية أسلوب إداري من أساليب الحكم الديمقراطي الذي يعتمد على اللامركزية الاقليمية، وهو حديث النشأة بدأ في أواخر القرن التاسع عشر 19م ، وقد اعتمد مبدأ اللامركزية الاقليمية في الجزائر منذ دستور 1963م، فيمثل نظام الادارة المحلية في مستويين هما الولاية والبلدية، وهو ما أطلق عليه مصطلح الجماعات المحلية المنتخبة، والتي اسندت إليها صلاحيات واسعة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من الناحية القانونية، واصبحت بذلك متعددة المهام، فهي تتحمل مسؤولية هامة في تقدير مصير التنمية المحلية.[2]

وقد اختلفت تعاريف الباحثين والفقهاء في العلوم الإدارية والقانونية والسياسية للجماعات المحلية، فهناك من رأى بأنها الإدارة المحلية، وهناك من ربطها بالحكم المحلي وأساليب التنظيم الإداري وتوزيع المهام بين الحكومة المركزية

(1) بومدين طاشمة، "**الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**"، مجلة تواصل، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، العدد 26، 2010، ص28.

(2) مبارك لسلوس، "**الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي**"، مقال منشور بمجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد40، 2010، ص 15.

والوحدات المحلية على مستوى كل إقليم، وفي هذا الصدد نحن في دراستنا هذه سنعمل بالطرح الذي يقول بأن مصطلح الجماعات المحلية هو نفسه الإدارة المحلية وعدم الخوض في عمق الاختلافات المفاهيمية كونها لا تخدم موضوع دراستنا هذه، وللوصول إلى تعريف إجرائي للجماعات المحلية لابد من استعراض مختلف تعاريف الدارسين والباحثين لهذا المصطلح.

ويمكن تعريف الجماعات المحلية "بأنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الادارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا، بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجيات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من طرف السلطة المركزية." [1]

كما تعتبر الجماعات المحلية صورة من صور التنظيم اللامركزي للدولة، تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية من خلال إدراكها لحاجاتها، والتي ظهرت في أوائل القرن التاسع عشر ميلادي وتتطلب اللامركزية شرطين هما:

- معرفة فئة من الشؤون المحلية المعارضة للشؤون الوطنية.
- شخصية قانونية ينتج عنها الاستقلال المالي. [2]

كما عرفها **عبد الرزاق الشيخلي** في كتابه **الادارة المحلية** بأنها "المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين، تحت رقابة واشراف الحكومة المركزية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والتي تتولى إدارة الشؤون المحلية بالأساليب المتوفرة لديها." [3]

وقد اصطلح على تسمية الجماعات المحلية في بعض البلدان وبالأخص الدول الفدرالية بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي والاداري الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية، ويمكن التفريق بين

(1) خالد ممدوح، **البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة**، منشورات المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009، ص 270.

(2) لخضر عبيد ، **المجموعات المحلية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1985، ص08.

(3) عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية –دراسة مقارنة–**، دار المسيرة للنشر والتوزيع ،عمان،2001 ، ص25.

مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي، كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع والتنفيذ والقضاء، بينما نظام الإدارة المحلية لا شأن له بالتشريع والقضاء، حيث ينحصر عمل الإدارة المحلية في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع الاداري.

وهناك من يعرفها بأنها "أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، يشرف على إدارة كل وحدة، هيئة محلية تمثل الإدارة العامة على أن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية وتربط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون." [1]

أما الكاتب الفرنسي **والين walin** فعرف الجماعات المحلية على أنها "نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين." [2]، وهو هنا يؤكد على استقلال المجالس المنتخبة عن طريق نقل سلطة اتخاذها القرارات وليس تفويضها بعض القرارات فحسب، كما يجب أن تنتخب بحرية من طرف السكان المحليين أنفسهم بطريقة ديمقراطية ودون أي ضغط أو تزوير وهو هنا يشير إلى الأنظمة المحلية في الدول غير الديمقراطية أين نجد هذه المجالس لا تتمتع بأي حرية ولا تعبر عن انشغالات المواطن المحلي ولا تمثله في الحقيقة وانما مجرد اجهزة خاضعة للسلطة المركزية.

أما التعريفات القانونية للجماعات المحلية في الجزائر فنجدها في مختلف التشريعات بدءا من أسمى تشريع فقد نص الدستور الجزائري لسنة 2016م في مادته السادسة عشر16 على أن "الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية

[1] مسعود شيهوب، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص194.

[2] علي شنطاوي ، **الادارة المحلية**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص20.

والولاية، وأن البلدية هي الجماعة القاعدية"، وفي مادته 17 نص على أن "المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة." [1]

وبالرجوع إلى قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 نجده يعرف الولاية في مادته الأولى "أنها الجماعة الاقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة غير الممركزة للدولة وتمثل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية". [2]

أما **قانون البلدية 10/11** المؤرخ في 22 يونيو 2011، نجده يعرف البلدية في مادته الأولى أنها "الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون".[3] وعليه فالبلدية هي الوحدة الاقليمية الاساسية الأولى في بنيان الدولة من النواحي السياسية والادارية والاقتصادية والثقافية، وهي كجماعة أولى من جماعات الدولة، تباشر أعمال التنمية المحلية التي تخصها وحدها ضمن حدودها وذلك بواسطة الأجهزة الخاصة بها. [4]

يتضح لنا من خلال هذه التعاريف القانونية للجماعات المحلية أن المشرع الجزائري ينطلق من مقاربة الحكم الراشد في تعريف الجماعات المحلية، باستعماله مصطلحات: ممارسة المواطنة ومشاركة المواطن في تسيير الشأن العام ...

---

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 01/16، المؤرخ في26 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق ل06 مارس 2016، يتضمن **التعديل الدستوري**، الجريدة الرسمية، عدد 14، الصادرة في27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق ل07 مارس 2016، ص08.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 07/12، المؤرخ في28 ربيع الأول عام 1433هـ الموافق ل21 فيفري 2012، يتضمن **قانون الولاية**، الجريدة الرسمية، عدد 12، الصادرة في07 ربيع الثاني عام 1433هـ الموافق ل29 فيفري 2012، ص07-08.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 10/11، المؤرخ في20 رجب عام 1432هـ الموافق ل22 يونيو 2011، **يتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادرة في أول شعبان1432هـ الموافق ل03 يوليو 2011، ص07.

(4) Lakhdar Abid, **l'organisation administrative des collectivités locales**, OPU, Alger, 1987, p66.

من خلال استعراض هذه التعاريف الأكاديمية والقانونية للجماعات المحلية، يمكننا تعريفها اجرائيا بأنها "تلك الهيئات الاقليمية المنتخبة بطريقة ديمقراطية من طرف السكان المحليين، للتعبير عن مصالحهم وحاجياتهم الخاصة وتجسيدها في شكل مشاريع تنموية، ويكون ذلك تحت الرقابة الوصائية للحكومة المركزية على أعمال هذه الهيئة التي لها شخصية معنوية واستقلال مالي."

**المطلب الثاني : خصائص الجماعات المحلية:**

تعد الجماعات المحلية ركيزة أساسية في التنظيم الإداري باعتبارها تكريس لمفهوم اللامركزية الإدارية، وعنصر هام في تجسيد مفهوم الديمقراطية التشاركية والسهر على تحقيق التنمية بمختلف جوانبها، وهذا ما يستدعي وجود خصائص مميزة لهذه الجماعات تتماشى والدور الكبير الذي تقوم به، وتختلف خصائص الجماعات المحلية حسب دراسات الباحثين في المجال السياسي والإداري والقانوني لكنها تجتمع على ثلاث خصائص أساسية هي: (الاستقلال الإداري، الاستقلال المالي، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية.)

**1- الاستقلال الإداري:** من أجل الاستقلال الإداري للجماعة المحلية القائمة على المصالح المحلية لأفرادها، يشترط أن تمنح لها الشخصية المعنوية، فإذا تخلف هذا الشرط لم يكن للوحدة المحلية وجود وتعتبر بذلك فرعا من فروع الحكومة المركزية، فالشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية ولحماية مصالحها القانونية، [1] ثم إن إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئات المحلية يحقق قدرا من الحرية في التصرف ويدعم الاستقلال الذي يجب أن تتمتع به في مواجهة السلطة المركزية، مما يؤدي إلى تأكيد الشخصية المعنوية للوحدات المحلية من الناحية الفقهية والقانونية. [2]

[1] صفوان المبيضين وآخرون، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص39.

[2] محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص16.

وتكمن أهمية الاستقلال الإداري للجماعات المحلية في تمكينها من القيام بمجموع الاختصاصات المنوطة بها وحتى تستطيع اصدار القرارات الادارية المرتبطة بنشاطها وكذلك ابرام الصفقات العمومية والعقود الإدارية دون الحاجة لطلب ترخيصا لها بالتعاقد من أي جهة أخرى، وأن يكون لها أيضا أهلية التقاضي التي تمكنها من رفع الدعاوى المختلفة أمام الهيئات القضائية الإدارية، أو تكون هي محل دعاوى من قبل أفراد أو هيئات عمومية وخاصة. [1]

والاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة من أجل إدارة المرافق العامة المحلية بفعالية والتخفيف من انشغال السلطات المركزية بالأمور الإدارية البحتة التي في الإمكان اسنادها إلى مؤسسات إدارية محلية بهدف التفرغ للمهام الكبرى للدولة كالدفاع الوطني و السياسة الخارجية.

وللاستقلال الإداري للجماعات المحلية عدة مزايا نذكر منها:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.
- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
- تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية وانطلاقا من ذلك فإن اللامركزية لا تتجسد إلا بفضل المواطنين الذين يطبقونها في الواقع اليومي المعاش. [2]
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية. [3]

**2-الاستقلال المالي**: إن تمتع الجماعة المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة وهذا يعني توفر موارد مادية ومالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجيات المواطنين، وتمتعها بحق تملك الأموال الخاصة، وقد اعترفت الفقرة الثانية

---

[1] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص67.

[2] Lahcene Seriak, **Décentralisation et amination des collectivité locales**, ENAG édition, 1998, p43.

[3] لخضر مرغاد، **الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، 2005، ص 03.

من المادة الأولى من قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 بالذمة المالية المستقلة للجماعات الاقليمية للدولة، وعلى سبيل المثال المادة 157 من قانون البلدية 10/11: تملك البلدية أموالا عمومية وأموالا خاصة، وتتشكل الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية طبقا للقانون المنظم للأملاك الوطنية، وقد حددت المادة 170 من نفس القانون الموارد المالية للبلدية.

تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة مما يأتي :

- "حصيلة الجباية، مداخيل ممتلكاتها، مداخيل أملاك البلدية، الإعانات والمخططات، ناتج الهبات والوصايا، القروض، نتائج بمقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية، ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية، الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات." [1]

كما أن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى يكون لذلك جدوى في النشاط الاقتصادي العام وحسب المادة 81 من قانون البلدية 10/11 لرئيس البلدية صفة الأمر بالصرف، حيث خولت له صلاحية تنفيذ الميزانية البلدية، [2] وفق ما يقرره المجلس الشعبي البلدي المنتخب وفي ظل الرقابة المالية القانونية التي تحافظ على المال العام، وتشير الموارد المالية الداخلية أو الذاتية للجماعات المحلية أساسا إلى مدى قدرتها على الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، ومن تم هي مؤشر جيد لمدى نجاح الجماعة المحلية في تحقيق أهدافها من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية. [3]

**3-وجود رقابة وصائية:** تشكل الرقابة بأشكالها المختلفة آلية مهمة في ضبط وتوجيه العمل الإداري خصوصا على المستوى المحلي، لا يعني الاستقلال المالي والإداري للجماعة المحلية انقطاع الصلة بينها وبين الحكومة المركزية بل يتطلب ذلك ضرورة ارتباط الهيئات المحلية بالحكومة المركزية بعلاقات تسمح للجماعات المحلية بحرية إدارة الشؤون

---

[1] قانون رقم 10/11، **مرجع سابق**، ص22-23.

[2] **نفس المرجع**، ص 14.

[3] Hachemi Graba, **Les ressources fiscales des collectivité locales**, ENAG, Alger, 2000, p39-40.

المحلية المخولة لها بأحكام الدستور والقانون على خضوعها للرقابة الوصائية من طرف الحكومة المركزية بالقدر الذي يضمن تنفيذ السياسة العامة للدولة ويحافظ على وحدتها وكيانها، ويقصد بالرقابة الوصائية مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم، بقصد حماية المصلحة العامة، ومن هنا فإن نظام الوصاية أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، كما أن نظام الوصاية يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرارات بالكيفية والحدود التي رسمها القانون،[1] فالمبدأ الأساسي للرقابة الوصائية هو *لا رقابة دون نص* وهذا لخطورة هذا الإجراء على اللامركزية والشخصية المعنوية للجماعة المحلية، وفي الجزائر نحن بحاجة إلى تفعيل نظم الرقابة بأشكالها المختلفة؛ ولكن الرقابة الشعبية تحتاج إلى الشفافية أولا حيث تتاح للمواطن المحلي حرية الاطلاع على المعلومات والبيانات الخاصة بالمشاريع الاستثمارية على المستوى المحلي، والرقابة القضائية تتطلب استقلالية القضاء بما يجعل القاضي حاسما في كل المسائل بعيدا عن التدخلات الفوقية، أما الرقابة الإدارية فهي الأخرى آلية عملية حتى تضمن سير عمل الوحدات المحلية على الإطار العام الذي تنتهجه الدولة، إلا أنها تحتاج إلى خلق مرونة في نظام الرقابة القبلية والتحديد الدقيق لممارسة الرقابة البعدية حتى لا يتعسف الإداري في حق المنتخب. [2]

**المطلب الثالث : أهداف الجماعات المحلية:**

إن تطبيق أسلوب اللامركزية في دولة ما، يهدف إلى تحقيق عدة اهداف تحدد تشكيل الإدارة المحلية وهياكل بنائها، وهذه الأهداف هي أساس الطموح الذي تصبو إلى تحقيقه الجماعات المحلية باختلاف الأنظمة السياسية من دولة لأخرى، والتي تختلف بتنوع مجالات تدخلها واختصاصاتها ويمكن حصرها في أهداف سياسية، اقتصادية وإدارية:

---

[1] عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص37.

[2] فضيل ابراهيم مزاري، **إشكالية التنمية المحلية في الجزائر: قراءة للتحديات والمتطلبات**، مقال منشور بجامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، د.س.ن، ص10.

**1 – الأهداف السياسية:**

**أ– الديموقراطية:** يمثل الانتخاب أداة تشكيل المجالس المحلية التي تمثل أداة لمشاركة المواطن المحلي، وفي الحقيقة الديموقراطية المحلية تعتبر جزءا لا يتجزأ وقاعدة لنظام الحكم الديموقراطي للدولة بأكملها، وقد أشار دستور الجزائر لسنة 2016 في المادة 15 الفقرة 03 "تشجع الدولة الديموقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية" [1] والتعددية بالمجالس المحلية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا قويا في المشاركة في صنع السياسات في حيادية مهمة كالتعليم والصحة والإسكان والأمن وغيرها والمنتخبون المحليون الذين هم تحت رقابة الجمهور المحلي تزيد حظوظهم في الانتخابات بما يقدمونه من إنجازات لأفراد المجتمع المحلي وهذا هو جوهر الديمقراطية المحلية التي تجعل من مشاركة المواطنين المحليين في التنمية تعبيرا عن رغبتهم في إصلاح مجتمعاتهم وتجعلهم يدركون حجم مشاكلهم والامكانيات المتاحة لمعالجتها. [2]

**ب– دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي:** إن الدول التي لم تستطع أن تحقق وحدة سياسية قوية الأركان، فإن نظام الإدارة المحلية المطبق فيها يجب أن يسعى إلى تدعيم

وتأكيد الوحدة الوطنية والقضاء على أي تسلط للقوى السياسية داخل الدولة، فنظام الإدارة المحلية يجب أن لا يؤدي إلى ظهور مثل هذه القوى القادرة أن تنافس أو تعارض الحكومة المركزية. [3]

إن نظام الإدارة المحلية يهدف إلى تقوية البناء السياسي للدولة بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها وهذا الأمر يسهل من مواجهة الأزمات وسرعة الاستجابة لحاجيات المواطن المحلي، حيث تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية وهو ما ينعكس ايجابا على السكان المحليين ويرسخ الثقة في المواطن المحلي وقوام

---

[1] قانون رقم 01/16، **مرجع سابق**، ص 08.

[2] William M.bvan, **Dimensions of participation in voluntary**, Association social forces, vol36, December 1957, p148.

[3] خالد سمارة الزغبي، **تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظام الإدارة المحلية**، ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1993، ص42 .

رغباته في إدارة الشأن العام، فالتطورات الحالية فرضت على الإدارة الاستعداد لتحمل أدوار ومسؤوليات محورية غير تقليدية في إدارة عمليات التحول المجتمعي وإدارة حركة التنمية الشاملة عموما، والنظام العالمي الجديد قائم على مفاهيم تهدد الإدارات التي لا تتكيف مع متغيراته بالزوال. [1]

**2 ـ الأهداف الاقتصادية:**

تأسيس مشروعات اقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية وطلبات المواطنين، عن طريق المجالس المحلية المنتخبة الأقدر عادة من السلطة المركزية على اقتراح أو اقرار المشروع الاقتصادي الذي تحتاجه الوحدة المحلية وبالتالي تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد على المستوى المحلي. [2]

وقد أشارت قوانين الجماعات الاقليمية في الجزائر إلى عدد كبير من المهام الاقتصادية لهذه الجماعات والتي تمثل أهداف اقتصادية كبيرة لها منها :-

وضع برامج تنموية سنوية ومتعددة السنوات في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، وأشارت المادة 109 من قانون البلدية 10/11 أن أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية يخضع إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، وفي مجال حماية البيئة والأراضي الفلاحية يوكل للبلدية القيام كل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية و ترقية الجانب السياحي في البلدية و تشجيع المتعاملين في هذا المجال، كما أجاز أيضا قانون البلدية إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية. [3]

---

[1] Ali Sedjari et Autres, **Administration, gouvernement et décision publique**, l'harmattan-gret, paris, 2004, p27.

[2] محمد علي الخلايلة، **الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر-دراسة تحليلية مقارنة-**، دار الثقافة، عمان،2009،ص62-63.

[3] عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص203-204.

### 3 ـ الأهداف الإدارية :

تلعب كفاءة الإدارة دورا فعالا وأساسيا في إدارة الجماعة المحلية وأداء الوظائف العامة التي يهتم بها المجلس المحلي المنتخب، فهو يساهم في التقليل من البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة المركزية، حيث تنقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى الجماعات المحلية، لأن وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين يؤدي إلى اهتمام أبناء هذا الإقليم ذاته بها أكثر من أهميتها لدى جميع أفراد الدولة في أغلب الأحيان.

كما تهدف الجماعة المحلية أيضا إلى تقريب الإدارة من المواطن وهذا ما تسعى الدولة الجزائرية لبلوغه وما تدعو إليه مختلف الخطابات السياسية للحكومة، ومن أجل تحقيق الأهداف الإدارية للجماعة المحلية يتمتع رئيس البلدية بصفة ضابط الحالة المدنية ومن ثمة فإليه يعود أمر اضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية والتصديق على الوثائق واتخاذ كل الإجراءات التي تتعلق بالنظام العام والمحافظة عليه. [1]

ويسهر الأمين العام للبلدية على سير الجهاز الإداري لها وتنسيق أعمال ومداولات المجلس الشعبي البلدي، وفي نفس الإطار فإن تحسين الخدمة العمومية للبلدية كمرفق عام محلي يمثل هدفا واجب البلوغ بالنسبة لأي دولة.

والتنمية المحلية تعتمد على الإدارة الواعية القادرة على إحداث التغيير الايجابي والابتكاري في البناء التنظيمي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، من خلال تقديم الاستشارات الإدارية للأجهزة الفاعلة في التنمية لمساعدتها على تبسيط الاجراءات والتخفيف من الصعوبات التي تواجهها أثناء عملها، والعمل على توفير البيئة الملائمة والمناخ المناسب وكذا القيام بإجراء الدراسات والبحوث اللازمة لمعرفة المشاكل والمعوقات التي تواجه المنظمات المختلفة والعمل على إيجاد الحلول لها. [2]

---

[1] **نفس المرجع السابق**، ص 213-214.

[2] موسى اللوزي، **التنمية الإدارية**، ط2، دار وائل للنشر، عمان، 2002، ص68.

## المبحث الثاني : مفهوم التنمية المحلية:

لقد حظيت التنمية المحلية باهتمام متزايد في العقود الأخيرة على كافة المستويات الأكاديمية والعلمية، ومن أهم الدوافع الكامنة وراء الاهتمام المتزايد بالتنمية المحلية، زيادة الوعي السياسي والتطور الفكري في المجتمعات المعاصرة الذي أدى إلى انفتاح الجماهير على حقوقها وزيادة الطلب عليها خاصة ما يتعلق بالتنمية، وسنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على مفهوم التنمية المحلية من خلال تعريفها وذكر مجالاتها والتطرق إلى الفواعل الأساسية المساهمة في تحقيقها.

### المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية:

تعتبر التنمية المحلية ركيزة أساسية للتنمية بشكل عام، إذ تهدف إلى تحقيق التوازن التنموي بين مختلف المناطق الجغرافية للدولة، ولها دور فعال في تحسين حياة الفرد المحلي والرفع من مستوى معيشته، وقد تباينت تعاريف الدارسين لموضوع التنمية المحلية حسب الزاوية التي ينظر منها كل باحث سواء كانت سياسية، اقتصادية أو اجتماعية.

وتعرف التنمية المحلية بأنها "حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك، فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستشارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة." [1] والقاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة ونجاح أي تجربة للنمو بأي دولة يرجع إلى اعتمادها على مواردها المحلية واشراكها في التنمية، ويرى **فاروق زكي** في كتابه "تنمية المجتمع في الدول النامية"، أن التنمية المحلية: "هي تلك العمليات التي توحد بين جهد الأهالي وجهد السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة، بحيث تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما:

[1] رشاد أحمد عبد اللطيف، **أساليب التخطيط للتنمية**، المكتبة الجامعية، القاهرة، 2002، ص19.

1- مساهمة المواطنين أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم.

2- توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية." [1]

ويعرفها **محي الدين صابر** "أنها مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة، يقوم على أسس وقواعد ومناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة وذلك عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا." [2]

وتعرف التنمية المحلية بأنها: "عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية (ريفية، حضرية أو صحراوية)، من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال الموارد المحلية، واقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية، والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا إلى رفع مستوى معيشة المواطن المحلي ودمج جميع الوحدات المحلية في الدولة." [3]

إن التنمية المحلية بصفة عامة عملية متكاملة غير قابلة للتجزئة والتكامل يعني أن تسير التنمية في جميع القطاعات والمستويات بطريقة متوازنة، وتبعا لذلك يكون من المستحيل تنمية الصناعة مثلا دون التعليم، أو حل مشكلات المدينة دون اهتمام مماثل بمشكلات الريف، وأساس مفهوم التكامل أن المجتمع يشكل كلا عضويا واحدا، وهنا تقوم فكرة التكامل والشمول بدور أساسي في تأكيد الاعتماد المتبادل بين جميع أوجه النشاط والتكامل في التنمية، وتعد التنمية المحلية مسؤولية مشتركة بين الدولة والجماعات المحلية، وهو ما نستخلصه من نص المادة 86 من قانون البلدية

---

(1) مصطفى الجندي، **المرجع في الادارة المحلية**، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1971، ص94.

(2) عبد المطلب عبد المجيد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الدار الجامعية، الاسكندرية،2001، ص184.

(3) محمد حسن دخيل، **إشكاليات التنمية الاقتصادية المتوازنة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص19.

10/11 التي تنص على "تعد البلدية مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا وبانسجام مع مخطط الولاية وأهداف التهيئة العمرانية". [1]

في الجزائر تتدخل السلطة المركزية في مجال التنمية المحلية عن طريق المشاريع التنموية المخططة من طرفها، والمتمثلة في المخططات البلدية للتنمية PCD وهي مخططات خاصة بكل بلدية ترتكز على المتطلبات ذات الأولوية في التنمية، حيث تعد هذه البرامج من طرف المصالح الولائية التقنية المختصة، مع أفضلية للبلديات الضعيفة أو المحرومة في المناطق الواجب ترقيتها. [2] وكذلك المخططات القطاعية غير الممركزة PSC التي تتعلق بالبرامج القطاعية للدائرة الوزارية على المستوى الوطني، أي الخاصة بمصالح الدولة غير الممركزة أي تلك التي تشرف عليها وعلى متابعة انجازها المديريات الولائية والتي تتشكل مجتمعة بمجلس الولاية. بالإضافة إلى مشاريع PSD التي تتعلق ببرامج التجهيز المسجلة باسم والي الولاية، والتي تبلغ رخصها حسب كل قطاع فرعي من قائمة مدونة ملاحق الميزانية، بموجب مقرر برنامج صادر عن الوزير المكلف بالمالية طبقا لبرنامج التجهيز السنوي الذي اعتمدته الحكومة. [3]

ومن خلال استعراض مختلف تعاريف التنمية المحلية، توصلنا إلى تعريفها اجرائيا "أنها مختلف الجهود الحكومية والمحلية المبذولة من أجل تحسين الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسكان الجماعة الاقليمية، وهي جزء لا يتجزأ من التنمية الوطنية."

---

[1] قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، **مرجع سابق**، ص 15.

[2] العياشي عجلان، **آليات ترشيد أداء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية**، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكالية التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية البلديات نموذجا، جامعة قالمة، يومي 8 و9 نوفمبر 2016، ص15.

[3] **نفس المرجع السابق**، نفس الصفحة.

**المطلب الثاني: مجالات التنمية المحلية:**

كما سبق وعرفنا أن التنمية المحلية هي مختلف الجهود الحكومية والمحلية المبذولة من أجل تحسين الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسكان الجماعة الاقليمية، لابد لنا من التطرق إلى مجالات التنمية المحلية والتي لا تختلف عن مجالات التنمية بصفة عامة ويمكن حصرها في النقاط التالية:

**1- التنمية الاقتصادية:** يتمثل هدف التنمية الاقتصادية المحلية في تعزيز القدرات الاقتصادية للمنطقة المحلية من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي ومستوى المعيشة للكل في هذه المنطقة، فهي عبارة عن عملية يقوم خلالها الشركاء من القطاع الحكومي وقطاع الأعمال بالإضافة إلى القطاع غير الحكومي بالعمل بشكل جماعي من أجل توفير ظروف أفضل لتحقيق النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل، وفي هذا الإطار نص **قانون البلدية 10/11** في المادة 111 منه على أنه "يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل اجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي، لهذا الغرض يتخذ المجلس كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته." [1]

وتعد التنمية الاقتصادية القاعدة الاساسية لتحقيق تنمية شاملة، حيث يتمثل هدفها في تعزيز القدرات الاقتصادية للجماعة المحلية بتوفير قاعدة استثمارية تدعم وتثمن الأنشطة الاقتصادية الموجودة على مستوى الإقليم المحلي، إذ لابد أن تعمل البرامج التنموية على خلق مؤسسات اقتصادية توفر مناصب شغل للمواطنين المحليين وتثمين أملاك الجماعات المحلية بجعلها أداة لتمويل التنمية المحلية، من أجل تحسين المستوى المعيشي لأفرادها والوصول إلى التنمية الشاملة كنتيجة حتمية لتحقق التنمية على المستوى المحلي.

[1] قانون رقم 10/11، **مرجع سابق**، ص 17.

.

**2- التنمية السياسية والادارية:** وتتمثل في تفعيل الدور السياسي للمجتمع المحلي من أجل المساهمة في التكفل بشؤونه التنموية عن طريق ممثليه المنتخبين في المجالس المحلية، وتهدف التنمية السياسية للوصول إلى مستوى الدول الديمقراطية، بتوسيع المشاركة الانتخابية لأفراد الجماعة المحلية والمنافسة السياسية الشفافة والشريفة التي لا يعلو فيها شيء على المصلحة العامة، وترسيخ مفاهيم الوطنية والولاء للدولة القومية، ولتحقيق التنمية بأنواعها المختلفة، لا بد من تهيئة المناخ السياسي وذلك من خلال تحقيق الاستقرار السياسي وتطبيق القانون، هذا باعتبار أن رسم استراتيجية التنمية الاقتصادية هي بأيدي رجال السياسة، الذين يضعون الخطط والبرامج والمشاريع. [1]

أما التنمية الادارية فهي تعبر عن حيوية السياسة وتطويرها في كافة النواحي والتي من خلالها يمكن للمسيرين المحليين تجسيد التنمية المحلية من خلال تنظيم اداري محكم وفعال لذا يمكن اعتبار التنمية الادارية الجهاز المسؤول عن النجاح الاداري لدى مختلف الأجهزة الحكومية في تحقيق الاهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية، [2] حيث تهتم بتطوير الوسائل والأساليب الإدارية للتنمية وتركز على تحديد الكيفية التي يمكن الاستفادة منها في تطوير وتحسين الأداء الإداري وأجهزته في المجتمع. [3]

ويرى الكثير من الباحثين أنه لتحقيق التنمية السياسية لابد من تحقيق تنمية إدارية، وهذا من خلال استبدال الإدارة التقليدية بإدارة حديثة، ترتكز على جهاز بيروقراطي مؤهل وكفيل بتحقيق التنمية السياسية. [4]

**3- التنمية الاجتماعية:** إن الإنسان هو محور التنمية بصفة عامة ووسيلتها في نفس الوقت وتجسيد التنمية الاجتماعية يمر من خلال توفير معظم وسائلها لرفع مستوى المعيشة، وإشباع حاجيات المواطن المحلي من خلال ايجاد وخلق تغييرات جذرية تخفض من مستويات التباين بين الأفراد فيما يتعلق بالثروات، والسعي لتوزيعها بشكل عادل بين المواطنين،

---

[1] أحمد وهبان، **التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية**، الدار الجامعية، مصر، 2003، ص110.

[2] موسى اللوزي، **التنمية الادارية**، دار وائل للنشر، عمان، 2000، ص41.

[3] قيس المؤمن وآخرون، **التنمية الإدارية**، دار زهران للنشر، عمان، 1997، ص27.

[4] جمال أبو شنب، **الصفوة العسكرية والتنمية السياسية في دول العالم الثالث**، دار المعرفة الجامعية، مصر، د.س.ن، ص95.

وتعرف التنمية الاجتماعية بأنها "تلك العملية التي تنطوي على إحداث بعض التغييرات التنظيمية المخططة لتحقيق انسجام أفضل بين الاحتياجات الانسانية والبرامج الاجتماعية." [1]

ولأن البلدية تعد مصدر التنمية الاجتماعية فقد منح قانون البلدية 10/11 دورا عمليا كبيرا في تجسيد الخدمات الاجتماعية للأفراد، كالاهتمام بإنجاز مؤسسات التعليم والصحة وصيانتها وتوفير السكن والنظافة والتكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة بتقديم الحماية الاجتماعية لها، ثم إن الاستثمار في المورد البشري أصبح ضرورة ملحة لكافة الهيئات والمنظمات العالمية وبالتالي أصبح ينظر إليه كقيمة مضافة للتنمية وليس تكلفة اجتماعية ملقاة على عاتق الجهاز الإداري، ولا يكون ذلك إلا عن طريق تطوير أنماط التفكير والسلوك والتعليم ومشاركة المجتمع في اتخاذ قرارات تنميته.

## المطلب الثالث: فواعل التنمية المحلية.

إن التنمية المحلية لا تقتصر على الجماعة المحلية، ولا على الحكومة المركزية فحسب، بل تحتاج تظافر الجهود بين مختلف الفواعل على المستوى المحلي، وتتمثل الأطراف الفاعلة في التنمية المحلية فيما يلي:

**1- المجتمع المدني المحلي**: تقتضي المقاربة التشاركية تكثيف الاتصال مع الفاعلين المحليين في المجال الاجتماعي والثقافي والسياسي الذي يضم الجمعيات المختلفة والأحزاب السياسية وممثليهم الذين يلعبون دورا بارزا يتمثل في الوساطة بين الإدارة المحلية وحاجيات المجتمع المحلي المختلفة، حيث تتم التنمية المحلية بشكل قاعدي من الأسفل إلى الأعلى وتعطى الأسبقية لحاجات المجتمع المحلي، وتتأسس على المشاركة الفاعلة لمختلف الموارد المحلية لمختلف الموارد المحلية، واتحاد ذلك في سبيل الوصول إلى رفع مستويات العيش والاندماج والشراكة والحركية، وتعتمد على تفصيل كل موارد المجتمع المحلي باعتبار هذه الموارد والمؤهلات المحلية فاعلا مهما في صناعة التغيير وضمان استمراريته مع

[1] منال طلعت محمود، **التنمية والمجتمع**، المكتب الجامعي الجديد، الاسكندرية، 2001، ص12.

اشراك الانسان المحلي. [1] وفي هذا الصدد على الإدارة المحلية فتح المجال لإبداء الآراء والأفكار والمقترحات لممثلي المجتمع المدني المحلي للدفع بعجلة التنمية بالإقليم المحلي، لأن ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع بالمواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤدونه اتجاه محلياتهم، وهذا الشعور من شأنه أن يرفع معنوياتهم وكرامتهم ويزيد في تحسيسهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية. [2]

وتعد منظمات المجتمع المدني بمثابة قنوات لمشاركة المجتمع في الانشطة الاقتصادية والاجتماعية، وتنظيمه لنفسه في شكل جماعات أكثر قوة للتأثير على السياسات العامة والوصول إلى أحسن انتفاع من الموارد العامة، ويتجلى ذلك في دور المنظمات الدولية التي بدأت تضع الثقة أكثر في الجمعيات لتصريف المساعدات الاجتماعية، فاحتكاك المجتمع المدني بالواقع يؤهله أكثر للقيام بأدوار تنموية تتلاءم والحاجيات المحلية، وتتحقق المشاركة الحقيقية للمجتمع المدني من خلال فعالية المبادرات التنموية التي يطرحها، واعتماد ممارسة واقعية لصياغة وتنفيذ ومتابعة المشروعات التنموية، وقد أظهرت العديد من بلدان أمريكا اللاتينية والجهات الفاعلة الاجتماعية الجديدة كالمنظمات النسائية ومنظمات الشباب استراتيجيات جديدة للتنمية نتيجة الجهود التعاونية بين الحركات الاجتماعية المحلية والمنظمات غير الحكومية والبلديات، [3] إلا أن ما يميز المسؤولين المحليين في الجزائر هو التقوقع داخل الحجرات المكتبية والالتزام بالعمل الاجرائي وبالتالي غياب المرونة في العمل، فالمفقود في العمل التنموي هو ذلك الارتباط المتواصل بين المسؤول المحلي والميدان الذي تنفذ فيه مشاريع التنمية المحلية، وعليه تتسع الفجوة بين حاجيات المجتمع المحلي وقدرة الإدارة المحلية

---

[1] الأمن العوض حاج احمد وآخرون، **الأطر المؤسسة للمجتمع المحلي والشراكة في تحقيق التنمية**، مجلة إنسانيات، العدد 10، الجزائر، 2007، ص22.

[2] عبد الرزاق الشيخلي، **مرجع سابق**، ص22.

[3] Nesreddine Aissaoui, **Décentralisation et développement endogène: quel rôle pour les collectivités locales en Algérie**, revue RMFES, université de Fes, Maroc, vol 02, juin 2017, p76.

على تلبيتها. [1] كما أن مشاركة المواطن في تحقيق التنمية المحلية، والتي تبنى على وعيه بحقوقه وواجباته وما يجري حوله من أحداث ووقائع، وقدرته على فهم مشكلات المجتمع، تتحقق من خلال حقه في اختيار ممثليه ومساهمته الفعلية في تدبير الشأن العام المحلي، وبالتالي إن عزوف الأفراد عن المشاركة في العمليات الانتخابية التشريعية أو المحلية يطرح مشكل مدى مشروعية المنتخبين والقرارات التي يتخذونها، فالمواطن هو أساس التنمية، كذلك تتيح الديمقراطية تدبير عقلاني للإدارة وتفادي كل أشكال الطرق غير الشرعية في إدارة الشؤون المحلية. [2]

**2-الإدارة المحلية:** إن الإدارة المحلية هي همزة الوصل بين الحكومة المركزية والمجتمع المحلي كونها تشارك في تنفيذ مخططات السياسة العامة للدولة وايصال انشغالات المواطنين المحليين للحكومة في المجالات التي تفوق قدرتها التنموية وبالتالي تحصل على الدعم والمساندة اللازمة من طرف الحكومة المركزية لتحقيق التنمية.

كما تعمل المجالس المنتخبة على تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين، كما أجاز قانون البلدية 10/11 للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي، [3] بالإضافة إلى منحها اختصاصات وصلاحيات واسعة في مجالات متعددة كالتعليم، الصحة، الأشغال العمومية وتنظيم الأسواق...الخ

إن العلاقة جدلية بين التنمية والإدارة، فلا تنمية بدون إدارة والعكس بالعكس، لأن التنمية الشاملة تتطلب وجود إدارة رشيدة وفعالة تحرك التنمية الاقتصادية تكون في مستوى الهدف المرسوم من قبل المجتمع، وبذلك فإن إدارة التنمية تعني الأجهزة التي تدير التنمية في المجتمع من جهة والأسلوب أو الوسيلة التي تتحقق أو تدار من خلالها

---

[1] فضيل ابراهيم مزاري، **مرجع سابق**، ص6.

[2] مبارك لسلوس، **مرجع سابق**، ص 12.

[3] بسمة عولمي، **تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية بالجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، الجزائر، العدد40، ص263.

عمليات التنمية في المجتمع من جهة أخرى. [1] إن الجهاز الإداري المحلي يضمن التناسق والتناغم الوظيفي بين البنى الإدارية والاقتصادية والاجتماعية الفاعلة في التنمية المحلية لتلبية حاجيات المجتمع المحلي، إلا أنه بالمقابل يبقى هذا الجهاز عاجز عن النهوض بالتنمية المحلية رغم الوسائل والصلاحيات والاختصاصات التي يتمتع بها الوالي كرئيس للجهاز الإداري المحلي، ويعود هذا العجز إلى طبيعة ممارسة أفراد هذا الجهاز لوظائفهم، فهم مكتبيون أكثر منهم ميدانيون وحتى الخرجات الميدانية للوالي وجهازه التنفيذي تبقى محدودة وتخضع لنمطية محددة مسبقا وفقا لتقاليد رسمية تفقدها الحيوية والفاعلية والقدرة على التغذية العكسية لحل المشاكل المحلية [2] ، وبالتالي الإدارة المحلية هي التي يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين المجهود الشعبي والحكومي للارتقاء بمستوى المجتمعات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة. [3]

**3- الفاعلين الاقتصاديين:** يعتبر القطاع الخاص أحد المحاور الرئيسية في التنمية المحلية والعملية الاقتصادية في ظل المنهج الاقتصادي الرأس مالي، وحسب أنصار هذا التيار النمو الاقتصادي يحتاج إلى المنافسة الاقتصادية والمنافسة تحتاج إلى فتح الباب أمام الرأسماليين الخواص للاستثمار الاقتصادي في جميع النشاطات الاقتصادية، وما الدولة إلا راع ومنظم للقطاع الاقتصادي.[4] والفاعلون الاقتصاديون يتمثلون في رجال الأعمال والمؤسسات الاقتصادية التي تلعب دورا هاما في عملية التنمية المحلية خاصة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، حيث تساهم هذه المؤسسات في تشغيل أفراد المجتمع المحلي وتساعد في التقليص من البطالة، وتعد أيضا مصدرا هاما لتمويل المشاريع التنموية، من خلال الضرائب والرسوم التي تدفعها، هذه الضرائب التي قد لا توزع بعدالة عندما تكون الحكومة المركزية هي التي تحددها وتقوم بجمعها، لذا لابد من استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير الضرائب وتحصيلها حتى تتمكن من التوفيق بين

---

(1) قيس المؤمن وآخرون، **مرجع سابق**، ص24.

(2) فضيل ابراهيم مزاري، **مرجع سابق**، ص06.

(3) عبد المطلب عبد الحميد، **مرجع سابق**، ص20.

(4) فضيل ابراهيم مزاري، **مرجع سابق**، ص07.

احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها. [1] وتمنح آليات الشراكة مع القطاع الخاص إمكانيات وفرص حقيقية من أجل تدبير المرافق العامة المحلية، ويشمل القطاع الخاص كل المشروعات الخاصة غير المملوكة للدولة، وذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون والشراكة أو شركات الاقتصاد المختلط أو التسيير المفوض أو عقود الامتياز، وهذا بدوره يتيح آليات جديدة للتسيير وتجاوز الطرق التقليدية في تسيير المرافق العامة المحلية، استخدمت لأول مرة في اليابان، ثم تم استخدامها مؤخرا في مختلف دول شرق آسيا كمرجعيات مقارنة، فهذه الشراكة أثبتت فائدتها في تبادل المعلومات بين الحكومة والقطاع الخاص، مثل ادماج البحوث الاقتصادية المشتركة ومشروعات التنمية المشتركة، ومن المفيد وضع نظام لتلقي مقترحات الإصلاح أو التحسين في السياسات أو الممارسات الحكومية لتحقيق الشفافية في السياسات الحكومية التي يتم مناقشتها وإجراء المداولات والتحليلات حوله. [2]

إلا أنه في الجزائر ومنذ الانفتاح الاقتصادي لا يزال القطاع الخاص ضعيف، فهو يتجه أكثر إلى النشاط المقاولاتي والتجاري والخدماتي دون النشاط الصناعي، كما أنه عاجز حتى على التصدير، وعليه فمن الصعب تحقيق التنمية المحلية في ظل غياب مستثمرين خواص قادرين على بعث النشاط الاقتصادي في الأقاليم المحلية المختلفة. [3]

## المبحث الثالث: مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

قبل الحديث عن مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية، لابد لنا أولا أن نقوم بتعريفه والتطرق إلى كيفية تنظيمه وسيره، وهذا ما سنقوم به في هذا المبحث، حيث نعرف الصندوق في المطلب الأول وتنظيم وسير الصندوق في المطلب الثاني.

---

(1) خالد سمارة الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية**، منشورات المنظمة العربية للعلوم الادارية، الأردن، 1985، ص12.

(2) مبارك لسلوس، **مرجع سابق**، ص12.

(3) فضيل ابراهيم مزاري، **مرجع سابق**، ص07.

**المطلب الأول: تعريف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:**

عرف هذا النوع من الصناديق منذ صندوق العهد الاستعماري بصندوق العمالات والبلديات الجزائرية، ولكن بعد الاستقلال تم إلغاؤه وإنشاء الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط الذي كان يقدم قروضا للجماعات المحلية، حيث نصت المادة التاسعة 09 من القانون رقم 227/64 المؤرخ في الفاتح من ربيع الثاني 1384هجري الموافق ل 10 أوت 1964م الذي يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط أنه: "يلغى صندوق تضامن العمالات والبلديات الجزائرية، ويقوم بعملياته الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وتحول مختلف أموال صندوق تضامن العمالات والبلديات إلى الصندوق الوطني الذي يسيرها كلا على حدة." [1]

وفي عام 1967 عند صدور أول قانون للبلدية عن طريق الأمر 24/67 المؤرخ في 07 شوال 1386 هجري الموافق ل18 يناير 1967م، أنشأ بموجب المادة 266 منه "يكون للبلديات صندوق بلدي للضمان وصندوق بلدي للتضامن." [2] وعند صدور أول قانون للولاية عام 1969م عن طريق الأمر 38/69 المؤرخ في 07 ربيع الأول 1389 هجري الموافق ل23 ماي 1969م، أنشأ بموجب المادة 115 منه "يكون رهن إشارة الولايات صندوق التضامن والضمان للولاية."[3] إلا أن أول تنظيم قانوني للصندوق كان من خلال أحكام المرسوم التنفيذي 266/86 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله، والذي يعمل على المساعدة المالية للولايات والبلديات، ونظرا لعجز الصندوق المشترك للجماعات المحلية في النهوض بالتنمية المحلية، كان على المشرع إعادة النظر

---

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 227/64، المؤرخ في 01 ربيع الثاني 1384هـ الموافق ل10 أوت 1964، **يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط**، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 16 ربيع الأول 1384هـ الموافق ل25 أوت 1964، ص 389.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، الأمر رقم 24/67، المؤرخ في 07 شوال1386هـ الموافق ل18 يناير 1967، المتضمن **القانون البلدي**، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 07 شوال1386هـ الموافق ل18 يناير1967.

[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 07 ربيع الأول عام 1389هـ الموافق ل23 مايو 1969، المتضمن **قانون الولاية**، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في07 ربيع الأول عام 1389هـ الموافق ل23 ماي 1969، ص 528.

فيه بالتزامن مع الإصلاحات التي عرفتها القوانين المنظمة للجماعات الاقليمية سنتي 2011 و2012 [1] ، وكان لزاما إصلاح الصندوق في مختلف جوانبه التنظيمية والهيكلية، ومن حيث المهام والاختصاصات، وذلك من خلال صدور المرسوم التنفيذي 116/14 المؤرخ في 22 جمادى الأولى 1435 هجري الموافق ل 24 مارس 2014 الذي يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، والذي يعرف الصندوق في المادة الثانية منه: "الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يوجد مقره بولاية الجزائر، ويوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية الذي يعتبر الآمر بالصرف الرئيسي له." [2]

ويتولى الصندوق تسيير صندوق التضامن للجماعات المحلية وصندوق الضمان للجماعات المحلية، المذكورين في قانون البلدية 10/11 حيث تنص المادة 211 منه: "تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخيل الجبائية على صندوقين:

- الصندوق البلدي للتضامن.
- صندوق الجماعات المحلية للضمان." [3]

وجاء في المادة 176 من قانون الولاية 07/12 "تتوفر الولايات قصد تجسيد التضامن المالي بينها وضمان المداخيل الجبائية على صندوقين:

---

[1] ابراهيم يامة، **مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية "دراسة نظرية تقييمية"**، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 05، جامعة ميلة، 2017، ص603.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، المرسوم التنفيذي رقم 116/14، المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435هـ الموافق ل 24 مارس2014، المتضمن **إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره**، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة في 02 جمادى الثانية عام 1435هـ الموافق ل02 أبريل2014، ص04.

[3] قانون البلدية رقم 10/11، **مرجع سابق**، ص 28.

- صندوق تضامن الجماعات المحلية.
- صندوق ضمان الجماعات المحلية. [1]

والملاحظ أن التنظيم الجديد للصندوق قد تم التطرق إليه قبل صدور المرسوم التنفيذي 116/14 المنظم له، وهذا ما يؤكد عزم الدولة على اصلاح هذا المصدر الهام في تمويل الجماعات المحلية.

ويكلف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وإعادة توزيعها، كما يكلف بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها. [2] وتجدر الاشارة إلى أن بعض الكتابات وحتى بعض القوانين لازالت إلى يومنا هذا تسمي صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالصندوق المشترك للجماعات المحلية، رغم تغير تسميته منذ الاصلاح الأخير لعام 2014، حيث نصت المادة 70 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 على ما يلي: "تستبدل تسمية الصندوق المشترك للجماعات المحلية المكرسة بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها، بتسمية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية." [3]

**المطلب الثاني: تنظيم وسير صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:**

يدير هذا الصندوق مجلس توجيه ويسيره مدير عام، ويزود بلجنة تقنية بالإضافة إلى أقسام إدارية تشرف على القيام بأعماله، وهذا ما سيتم توضيحه في هذا المطلب.

---

[1] قانون الولاية رقم 07/12، **مرجع سابق**، ص24.

[2] المرسوم التنفيذي 116/14، **مرجع سابق**، ص05.

[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، الأمر رقم 01/15 المؤرخ في07 شوال 1436هـ الموافق ل23 يوليو 2015، المتضمن **قانون المالية التكميلي لسنة 2015**، الجريدة الرسمية، العدد 40، الصادرة في 07 شوال عام 1436هـ الموافق ل23 يوليو 2015، ص20.

**1- مجلس التوجيه:**

يترأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله ويضم:

- سبعة (7) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم.
- ثلاثة (3) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم.
- واليين (2).
- أربعة (4) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- ثلاثة (3) ممثلين عن وزارة المالية.
- ممثلا واحدا (1) عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية. [1]

يهدف تنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بهذا الشكل إلى تحقيق الشفافية في تسييره، وذلك بإشراك المنتخبين المحليين، وإلى تحقيق الفعالية الاقتصادية بما أنه يلجأ أيضا إلى ممثلي الدولة المعنيين بالتنمية المحلية (وزارة المالية والداخلية ومصالح التخطيط). [2]

يجتمع مجلس التوجيه في دورة عادية مرتين في السنة على الأقل بناء على استدعاء من رئيسه، ويمكن الاجتماع في دورة غير عادية باستدعاء من رئيسه أو بطلب 3/2 من أعضائه، أو بناء على طلب المدير العام، ولا تصح مداولات مجلس التوجيه إلا بحضور 3/2 ثلثي أعضائه على الأقل، وتتخذ مداولات المجلس بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. [3]

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 116/14، **مرجع سابق**، ص07.

[2] الشريف رحماني، **أموال البلديات الجزائرية( الاعتدال، العجز، التحكم الجيد في التسيير)**، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003، ص73.

[3] المرسوم 116/14، **مرجع سابق**، ص07.

**2- المدير العام:**

يعين المدير العام بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية ويشارك في اجتماعات مجلس التوجيه بصوت استشاري، ويتولى أمانة المجلس، والمدير العام مسؤول عن السير العام للصندوق وتسييره، وتخول له السلطة السلمية والتأديبية على جميع المستخدمين، بالإضافة إلى عدة مهام تحددها المادة 34 من المرسوم التنفيذي 116/14 ويساعد المدير العام أربعة (4) رؤساء أقسام إدارية، حيث تشكل هذه الأقسام الإدارية هياكل للصندوق وهي:

- **قسم الإدارة العامة:** يكلف بتسيير الصندوق.
- **قسم برامج التسيير:** يكلف بتوزيع التخصيص الاجمالي للتسيير ومخصصات ميزانية الدولة لفائدة الجماعات المحلية.
- **قسم برامج التجهيز والاستثمار:** يكلف بتوزيع التخصيص الاجمالي للتجهيز والاستثمار وضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية.
- **قسم الاحصاء والاعلام الآلي:** يكلف بالبرمجة وجمع المعطيات الاحصائية والمالية، ويساعد رؤساء الأقسام الإدارية في أداء مهامهم رؤساء مكاتب. [1]

**3- اللجنة التقنية:**

تتشكل اللجنة التقنية من تسعة(9) أعضاء هم:

- المدير العام للصندوق رئيسا.
- خمسة(5) ممثلين عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية يتم اختيارهم على أساس مؤهلاتهم وخبرتهم من غير أعضاء مجلس التوجيه.

[1] **نفس المرجع السابق**، ص09.

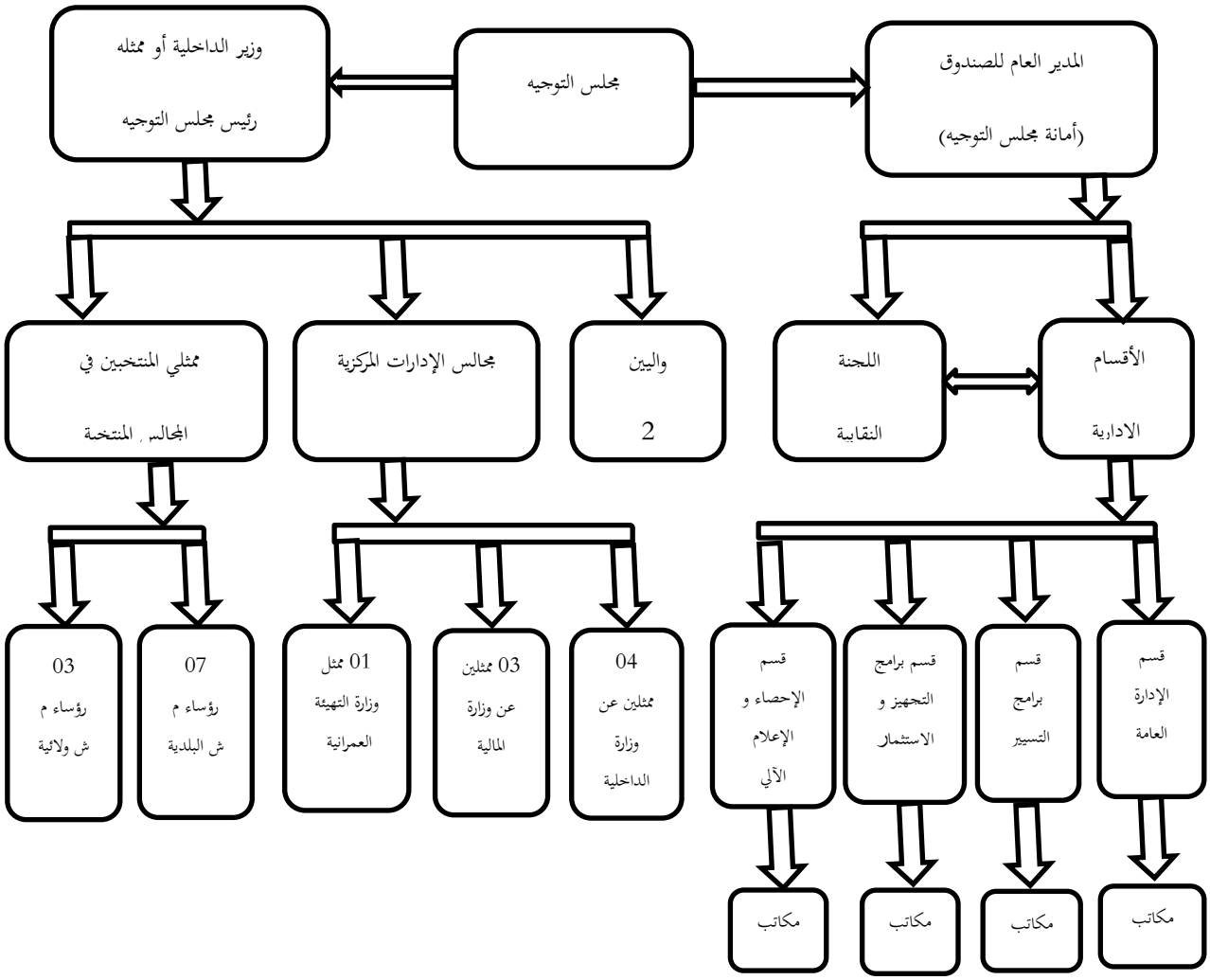
- ثلاثة(3) ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية من غير أعضاء مجلس التوجيه.

ويعين أعضاء اللجنة التقنية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية لمدة خمس(5) سنوات وتنهى مهامهم بنفس الأشكال.

تكلف اللجنة التقنية بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه بالإضافة إلى عدة مهام أخرى تحددها المادة 30 من المرسوم التنفيذي 116/14، تجتمع اللجنة التقنية في نهاية كل ثلاثي أو عند الحاجة بطلب من المدير العام أو 3/2 ثلثي أعضائها، ويترتب عن اجتماعات اللجنة التقنية إعداد محاضر ترسل إلى مجلس التوجيه تتضمن كل رأي أو ملاحظة أو توصية تهم تنفيذ برامج الصندوق ومشاريعه. [1]

[1] **نفس المرجع السابق**، ص08.

## الهيكل التنظيمي للصندوق:




**الشكل رقم 01: الهيكل التنظيمي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية**

من إعداد الباحث بالاعتماد على المرسوم التنفيذي 116/14

**خلاصة الفصل الأول:**

تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي للدراسة، من خلال ثلاثة مباحث، تناولنا في المبحث الأول مفهوم الجماعات المحلية التي تعتبر الهيئة الاقليمية المنتخبة ديمقراطيا من طرف السكان المحليين، للتعبير عن مصالحهم وحاجياتهم الخاصة وتجسيدها في شكل مشاريع تنموية، ويكون ذلك تحت رقابة السلطة المركزية، لهذه الجماعات الاقليمية خصائص أساسية تتمثل في:(الاستقلال الإداري، الاستقلال المالي، الرقابة الوصائية عليها من قبل السلطة المركزية)، وهذا من أجل تحقيق أهداف سياسية كالديمقراطية ودعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي، وأهداف اقتصادية تلبي حاجيات السكان المحليين كإنشاء المؤسسات الاقتصادية ووضع البرامج التنموية المختلفة، بالإضافة إلى أهداف إدارية كالقضاء على البيروقراطية وتقريب الادارة من المواطن.

كما تطرقنا في المبحث الثاني إلى مفهوم التنمية المحلية التي تعرف بأنها مختلف الجهود الحكومية والمحلية المبذولة من أجل تحسين الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسكان الجماعة المحلية.

وتتحقق التنمية المحلية وفق مجالات مختلفة اقتصادية، سياسية، إدارية واجتماعية.

والتنمية المحلية لا تقتصر فقط على الجماعات المحلية والحكومة فحسب، بل تحتاج إلى تظافر الجهود بين مختلف الفواعل على المستوى المحلي والمتمثلة في:(المجتمع المدني المحلي، الإدارة المحلية، الفاعلين الاقتصاديين).

وفي المبحث الثالث سلطنا الضوء على مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الذي يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يدير هذا الصندوق مجلس توجيه، ويسيره مدير عام بمساعدة لجنة تقنية وأقسام إدارية تشرف على القيام بأعماله، ويوضع الصندوق تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

# الفصل الثاني:

## مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات المحلية

## الفصل الثاني: مساهمة صندوق التضامن والضمان في تمويل الجماعات المحلية:

لقيام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالمهام الموكلة له سواء إرساء التضامن بين الجماعات المحلية أو ضمان الايرادات والتقديرات الجبائية لها كان لزاما وجود آليات ومصادر لتمويله، لذلك وجدت مصادر وايرادات متعددة لهذا الغرض تمثلت في:

- الاعانات السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة لتسيير الصندوق.

- الهبات والوصايا.

- كل مورد آخر مرتبط بنشاط الصندوق. [1]

وسنقوم في المبحث الأول من هذا الفصل بتوضيح مصادر تمويل الصندوق من خلال التطرق إلى المصادر الجبائية لتمويله في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني إيرادات صناديق التضامن والضمان للجماعات المحلية كون الصندوق هو الساهر على تسييرها، ولصندوق التضامن والضمان مهام متعددة لاسيما في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية وفي مجال ضمان التقديرات الجبائية، وهذا ما سنوضحه في المبحث الثاني من هذا الفصل حيث نتطرق في المطلب الأول منه إلى المهام الموكلة للصندوق بشيء من التفصيل والمطلب الثاني سوف نتطرق إلى إعانات وتدخلات الصندوق بعد إصلاحه سنة 2014.

### المبحث الأول: إيرادات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

كما سبق وأشرنا هناك نوعان من الايرادات الأساسية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وهي:

- المصادر الجبائية وتتمثل في نسب من الرسوم والضرائب تحدد قانونا توجه لتمويل الصندوق.

[1] المرسوم التنفيذي 116/14، **مرجع سابق**، ص09.

- إيرادات صناديق التضامن والضمان للجماعات المحلية وهي اشتراكات كل البلديات والولايات التي تساهم بها كل سنة بنسبة تحدد قانونا.

وسنحاول توضيح إيرادات صندوق التضامن والضمان من خلال هذا المبحث الذي يوضح مصادر تمويله.

**المطلب الأول: الإيرادات الجبائية للصندوق:**

تساهم الجباية التي هي مشتق اقتصادي هام يعكس الهيكل الاقتصادي والاجتماعي لتطور المجتمع، كونها أداة مالية وتدخلية لها آثارها المتعددة على المستوى الكلي أو الجزئي للاقتصاد، [1] تساهم في الحصة الكبرى من ميزانية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، والتي تحدد نسبة مساهمتها كل سنة وفق القوانين المتعلقة بالمالية والقوانين الجبائية المختلفة، وسوف نتطرق بقليل من التفصيل لكل ضريبة ورسم ونسبة مساهمتها في تمويل ميزانية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

**1- الرسم على النشاط المهني TAP**: أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996، وجاء نتيجة الإصلاح الجبائي لسنة 1992، معوضا الرسم على النشاط الصناعي والتجاري(TUGP) والرسم على النشاط غير التجاري(TUGPS)، [2] بمعدل ثابت هو 2.55% والذي عدل حسب قانون المالية التكميلي لسنة 2001، وأصبح 2% ، غير أن معدل الرسم على النشاط المهني TAP يرفع إلى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب. [3]

---

(1) M duverge, **Finances Publique**, P.U.E, 10eme édition, p126.

(2) Samir Boumoula, **La fiscalité locale en Algérie nécessite d'une performe en profondeur**, revue nouvelle économie, N04, septembre2011, P46.

(3) حميدة بوزيدة، **التقنيات الجبائية**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 2017، ص131-132

ويخفض إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات لأنشطة الانتاج، وفيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والري تحدد نسبة الرسم ب 2% مع تخفيض بنسبة 25%. [1]

هذا الرسم مؤسس على مجموع المبيعات المنجزة من طرف الصناعيين، التجار، الحرفيين، وبصورة عامة من طرف كل الدافعين للضريبة الممارسين نشاط تتعلق أرباحه بالضريبة على الفوائد الصناعية والتجارية. [2]

يتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهنيTAP كما يلي:

- حصة البلدية 66%.
- حصة الولاية 29%.
- حصة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية 5%. [3]

**2- الضريبة الجزافية الوحيدة IFU**: تم إحداثها بموجب قانون المالية 2007، حيث تنص المادة 02 منه:" يحدث ضمن الجزء الثالث من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة باب ثان عنوانه: الضريبة الجزافية الوحيدة." وقد نصت المادة 282 مكرر: "تؤسس ضريبة جزافية وحيدة محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل، وتعوض الضريبة على الدخل الاجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني." [4]

تفرض الضريبة الجزافية الوحيدة IFA على الأشخاص الطبيعيون والمعنويون والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية، الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثون مليون دينار 000 000

---

(1) قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2019، متحصل عليه من الموقع الالكتروني للمديرية العامة للضرائبwww.mfdgi.gov.dz، تاريخ الاطلاع 15مارس2019، 21ساو30د.

(2) الشريف رحماني، **مرجع سابق**، ص75.

(3) قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2019، **مرجع سابق**.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 06-24 المؤرخ في 06ذي الحجة عام 1427هـ الموافق ل26 ديسمبر 2006، يتضمن **قانون المالية لسنة 2007**، الجريدة الرسمية، العدد85، الصادرة في07 ذي الحجة عام 1427هـ الموافق ل27 ديسمبر2007، ص04.

30 دج، كما يخضع لها أصحاب المشاريع الذين يمارسون نشاطات أو مشاريع مؤهلة للاستفادة من الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب أو الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم ثلاثون مليون دينار 30 000 000 دج.

وتحدد معدلات الضريبة الجزافية الوحيدة IFA كما يلي:

- 12 % فيما يخص أنشطة الشراء وإعادة البيع إنتاج السلع.
- 12 % فيما يخص باقي الأنشطة. [1]

ويوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة IFA كما يلي:

- ميزانية الدولة 49%.
- غرف الصناعة والتجارة 0.5%.
- الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية 0.01%.
- غرفة الصناعة التقليدية والمهن 0.24%.
- البلديات 40.25%.
- الولاية 5%.
- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 5%. [2]

ويستثنى من نظام الضريبة الجزافية الوحيدة IFA كل من:

- عمليات البيع بالجملة.

[1] الموقع الالكتروني للمديرية العامة للضرائب www.mfdgi.gov.dz ، تاريخ الاطلاع 15مارس 2019،21ساو30د.

[2] قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2019، **مرجع سابق**.

- العمليات التي يقوم بها الوكلاء المعتمدون.
- عمليات إيجار العتاد أو السلع الاستهلاكية الدائمة ما عدا التي تكتسي فيها طابعا ثانويا أو ملحقا بالنسبة لمؤسسة صناعية وتجارية.
- عمليات التجارة المتعددة وتلك التي تقوم بها المساحات الكبرى.
- العمليات المتعلقة ببيع الأدوية والمنتوجات الصيدلانية.
- موزعو محطات الوقود.
- المكلفون بالضريبة الذين يقومون بعمليات التصدير. [1]

**3- الرسم على القيمة المضافة TVA**: أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1991، ويطبق الرسم على القيمة المضافة TVA على العمليات التي تدخل في إطار نشاط صناعي أو تجاري أو حرفي، والتي يتم إنجازها من طرف المكلف بالضريبة بصفة اعتيادية أو عرضية، أي كل العمليات المتعلقة بالمبيعات والمشتريات التي يقوم بها المنتجون والبضائع المستوردة والمنجزة، والمبيعات التي يقوم بها تجار الجملة والتجزئة وعمليات الايجار وأداء الخدمات وعلى رأسها الهاتف والفاكس إلى جانب كل الأشغال العقارية والمتاجرة. [2]

يحسب الرسم على القيمة المضافة TVA بمعدلين 09% و19% بموجب قانون المالية لسنة 2017، ويتم توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة TVA بين البلدية والدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية حسب النسب التالية:

بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل: [3]

---

[1] حميد بوزيدة، **مرجع سابق**، ص 125.

[2] قانون الرسوم على الأعمال لسنة 2019، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني الرسمي للمديرية العامة للضرائب www.mfdgi.gov.dz ، تاريخ الاطلاع 15مارس 2019، 22ساو30د.

[3] **نفس المرجع السابق.**

- البلدية 10%.
- الدولة 75%.
- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 15%.

بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وبالنسبة لعمليات الاستيراد توزع نسبة 85% للدولة و15% لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، إما بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب.

ورغم أن الرسم على القيمة المضافةTVA يمثل الرسم الوحيد الاجمالي على الإنتاج وعلى تأدية الخدمات، فهذه الضريبة حديثة وتتماشى مع التطورات الاقتصادية الحاصلة التي تعتبر نتيجة إيجابية لتنظيم نظام ضريبي قوي.[1] والملاحظ من خلال توزيع هذا الرسم أن الجزء الأكبر منه يذهب لخزينة الدولة 75%، في حين تحصل البلدية وصندوق التضامن والضمان على نسبة ضئيلة 10% و15% لكل منهما على التوالي، وعليه يجب مراجعة ذلك التوزيع من أجل مساعدة الصندوق والبلديات في القيام بالعمليات التنموية.

**4- قسيمة السيارات:** تم إحداثها بموجب قانون المالية لسنة 1996، وهي ضريبة تؤسس على السيارات المرقمة في الجزائر، ويقع عبء هذه القسيمة على كل شخص طبيعي أو معنوي صاحب السيارة الخاضعة للقسيمة. [2]

---

[1] رابح غضبان، **جباية الجماعات المحلية**، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون، فرع الادارة والمالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2000/ 2001، ص25.

[2] قانون الطابع لسنة 2019، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني الرسمي للمديرية العامة للضرائبwww.mfdgi.gov.dz ، تاريخ الاطلاع 15مارس 2019، 22ساو30د.

تحدد تعريفة القسيمة السنوية ابتداء من سنة وضعها للسير، وتدفع لدى كل قابضي الضرائب والبريد والمواصلات، مقابل تسليم قسيمة لاصقة (لاحظ الملحق رقم 01)، تستفيد الهيئات المكلفة ببيع القسيمة من عمولة يحدد مبلغها وكيفية منحها عن طريق التنظيم، وتعفى من قسيمة السيارات:

- السيارات ذات رقم التسجيل الخاص والتابعة للدولة والجماعات المحلية.
- السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات ديبلوماسية وقنصلية.
- سيارات الاسعاف.
- السيارات المجهزة بعتاد صحي.
- السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق.
- السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين.
- السيارات المزودة بمحرك تسير بوقود غاز البترول المميع أو بوقود الغاز الطبيعي [1] وقد تم إعفاء السيارات التي تستعمل هذا النوع من الوقود للتشجيع على استعماله، لأن آثاره على البيئة أقل ضررا من أنواع الوقود الأخرى، ولأنه لا يستورد من الخارج فهو يصنع وطنيا، وتوزع عائدات قسيمة السيارات حسب آخر تعديل والذي جاء في المادة 09 من قانون المالية لسنة 2016 كما يلي:
- 20% للصندوق الوطني للطرقات والطرق السريعة.
- 30% لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.
- 50% لميزانية الدولة. [2]

[1] قانون الطابع لسنة 2019، **مرجع سابق**.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 18/15 المؤرخ في 18 ربيع الأول 1437هـ الموافق ل30 ديسمبر 2015، **يتضمن قانون المالية**، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة في 19 ربيع الأول 1437هـ الموافق ل31 ديسمبر 2015، ص 05.

**1- الضريبة على الأرباح المنجمية:** تم تأسيس هذه الضريبة بموجب المادة 163 من القانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم، وهي بمعدل 33% من الربح المنجمي، وتوزع على النحو التالي:

- 30% لصالح ميزانية الدولة.
- 03% لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

بالإضافة إلى هذه الضرائب والرسوم هناك أيضا: الرسم المساحي، اتاوة استغلال المنتجات المنجمية، الرسم على العقود المنجمية، وفي كل سنة يقوم مدير الضرائب في كل ولاية بإعلام البلديات والولايات وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتحضير ميزانياتهم، مبلغ التحصيل المنتظر بعنوان الضرائب والرسوم التي توزعها المصالح التابعة له، حسب التخصيصات المنصوص عليها في المواد 197 و222 و282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، والمادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال، يتم ضبط التقديرات الواجب تقديرها في ميزانية السنة على أساس آخر النتائج المعروفة للتحصيل. [1]

**المطلب الثاني: الإيرادات غير الجبائية لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية:**

بالإضافة إلى الايرادات الجبائية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، نجد أيضا ايرادات صناديق الضمان و صناديق التضامن للجماعات المحلية المذكورة في قانوني البلدية 10/11 والولاية 07/12، واللذان تم انشاؤهما منذ صدور أول قانون للبلدية والولاية سنتي 1967م و1969م، من أجل تمويل الجماعات المحلية ومساعدتها في تحقيق التنمية المحلية.

[1] يامة إبراهيم، **مرجع سابق**، ص 613.

✓ **إيرادات صندوق التضامن للجماعات المحلية:** تتوفر البلديات والولايات قصد تجسيد التضامن المالي بينها على صناديق بلدية للتضامن وصناديق ولائية للتضامن التي نصت عليها قانوني البلدية والولاية لسنتي 2011 و2012، حيث تساهم في تمويل التنمية بدفع المخصصات التالية: [1]

- مخصص مالي سنوي بالمعادلة، موجه لقسم التسيير في ميزانية البلديات والولايات لتغطية النفقات الاجبارية كأولوية.
- إعانات التجهيز والاستثمار لميزانيات البلديات والولايات.
- إعانات توازن للبلديات والولايات التي تواجه وضعية مالية صعبة، وإعانات استثنائية للبلديات والولايات التي تواجه وضعية غير متوقعة.
- يدفع صندوق التضامن للجماعات المحلية إعانات تشجيع خاصة بالبحث والتكوين والاتصال، وأخرى موجهة إلى تنمية المناطق الواجب ترقيتها. [2]

تقيد إعانات التجهيز لصندوق التضامن للجماعات المحلية بتخصيص خاص في الميزانية العامة للدولة، وتتمثل الايرادات التي يساهم بها وهي مصادر تمويله والتي تعتبر أيضا من مصادر تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية باعتباره مكلف بتسييره، وهذه الايرادات هي:

- مداخيل الضرائب وحصص الضرائب التي يخصصها التشريع المعمول به.
- جميع الموارد التي توجه له بموجب القانون.
- تسديد القروض المؤقتة الممنوحة لتمويل مشاريع منتجة للمداخيل.
- متبقي مبالغ الاعانات والمخصصات المسترجعة.

---

[1] قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق**، ص28.

[2] قانون الولاية 07/12، **مرجع سابق**، ص24-25.

- الرصيد الناتج عن تصفية الضرائب والرسوم التي تعود لصندوق الضمان للجماعات المحلية.
- الهبات والوصايا. [1]

✓ **إيرادات صندوق الضمان للجماعات المحلية:** تتمثل مهام صندوق الضمان للجماعات المحلية في النقاط التالية:

- تعويض ناقص القيمة في تحصيل الضرائب والرسوم العائدة للبلديات.
- تعويض ناقص القيمة في تحصيل الضرائب والرسوم العائدة للولايات.
- الدفع لصندوق التضامن للجماعات المحلية للرصيد الدائن لصندوق الضمان للجماعات المحلية. [2]

ولقيام الصندوق بهذه المهام لابد له من إيرادات، هذه الايرادات تتمثل في تمويل هذا الصندوق والتي تعتبر أيضا من مصادر تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية باعتباره مكلف بتسييره، وتتكون مصادر تمويل هذا الصندوق في مساهمات البلديات والولايات [3] فهذا الصندوق يتم تمويله بالمساهمات الاجبارية للجماعات المحلية التي تحدد نسبتها كل سنة عن طريق التنظيم، وبناء على ذلك نجد أنه كل سنة تصدر قرارات وزارية مشتركة تحدد نسبة مساهمة كل من البلديات والولايات في ميزانية صندوق الضمان للجماعات المحلية، ومن أمثلتها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 ديسمبر 2014 الذي يحدد نسبة مساهمة الولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية، والذي نص في مادته الأولى على تحديد نسبة مساهمة الولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية لسنة 2015 ب

---

[1] قانون المالية التكميلي لسنة 2015، **مرجع سابق**، ص23-24.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قرار وزاري مشترك مؤرخ في 03 محرم 1438 الموافق ل05 أكتوبر 2016، **يحدد مدونة إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص رقم 302/130الذي عنوانه صندوق الضمان للجماعات المحلية**، الجريدة الرسمية، العدد 65، الصادرة في 06 صفر 1438هـ الموافق ل06 نوفمبر 2016، ص 21.

[3] قانون المالية التكميلي لسنة 2015، **مرجع سابق**، ص24.

2%، والقرار الوزاري المشترك الآخر الذي صدر في نفس الجريدة الرسمية والذي حدد أيضا نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية ب 2% أيضا. [1]

وعلى هذا الأساس تعتبر مساهمة كل من البلديات والولايات في صناديق التضامن والضمان المذكورة في قانوني الولاية والبلدية، التي توضع تحت تصرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يسهر على تسييرها تعتبر من مصادر تمويل هذا الأخير، وتشكل نسبة كبيرة من ايرادات الصندوق فقد كان يسمى سابقا بالصندوق المشترك للجماعات المحلية، للدلالة على أن البلديات والولايات هي التي تشترك في تمويله، وهو نفس المبدأ الذي لازال سائدا بعد اصلاحه سنة 2014م.

## المبحث الثاني: مساهمة صندوق التضامن والضمان في التنمية المحلية:

من أجل التعرف أكثر على الدور التنموي لصندوق التضامن والضمان، سوف نتطرق في المطلب الأول من هذا المبحث إلى المهام المنوطة به ومجالات تدخله لإرساء التضامن بين الجماعات المحلية وتحقيق التوازن المالي بينها، كما نتطرق من خلال المطلب الثاني إلى إعانات الصندوق وطريقة تخصيصها لصالح الجماعات المحلية. وفي المطلب الثالث إلى كيفية منح القروض المؤقتة للجماعات المحلية من طرف الصندوق والتي تعتبر مصدرا مهما جدا لتمويل البرامج التنموية.

### المطلب الأول: مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

يتضح لنا من خلال تسمية الصندوق أن المهمة الأساسية له هي تحقيق التضامن المالي بين الجماعات المحلية والتي تتنوع خصائصها ومواردها المالية، حيث نجد جماعات فقيرة وأخرى غنية، هذا التفاوت يستدعي وجود صندوق

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قرار وزاري مشترك المؤرخ في 09 صفر عام 1436هـ الموافق لـ02 ديسمبر 2014، **يحدد نسبة مساهمة البلديات والولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية**، الجريدة الرسمية، العدد77، الصادرة في 08 ربيع الأول 1436هـ الموافق لـ30 ديسمبر2014، ص6-7.

التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يكلف بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وإعادة توزيعها، كما يكلف بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها، ويكلف الصندوق في هذا الإطار بالمهام التالية: [1]

- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية.
- توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية.
- تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أو تجابه أحداث كوارث و/أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة.
- تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات.
- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.
- منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام.
- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها.
- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم.
- المشاركة في أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لاسيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات.
- مباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها.

[1] المرسوم التنفيذي 116/14، **مرجع سابق**، ص05.

- يتولى الصندوق أيضا تسيير صناديق التضامن وصناديق الضمان للبلديات والولايات المحددة في المواد 211، 212، 213 و214 من قانون البلدية 10/11، والمواد 176، 177، 178، 179 من قانون الولاية 07/12، وحسب المرسوم 116/14 المنظم لعمل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية فهناك مجالان لتدخل الصندوق:

**1- في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية:** يكلف الصندوق في إطار مهامه بدفع المخصصات الآتية لفائدة الجماعات المحلية من صندوق التضامن للجماعات المحلية: [1]

**أ- تخصيص إجمالي للتسيير60%:** يوجه إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات والولايات، ويتضمن هذا التخصيص ما يلي:

✓ **منح معادلة التوزيع بالتساوي:** توجه منحة معادلة التوزيع بالتساوي لتغطية النفقات الاجبارية للبلديات والولايات مع مراعاة المعيار الديمغرافي والمعيار المالي. [2]

✓ **تخصيص الخدمة العمومية:** يمنح للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الاجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة، ويدفع هذا التخصيص بهدف تلبية الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات.

✓ **إعانات استثنائية:** يمكن أن تمنح للجماعات المحلية إعانات استثنائية لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة.

✓ **إعانات التكوين والدراسات والبحوث:** كل الدراسات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية من أجل إنجازها والعمل على نشرها.

---

[1] **نفس المرجع السابق،** نفس الصفحة.

[2] **نفس المرجع السابق،** نفس الصفحة.

**ب- تخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار:** يسمح التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار للجماعات المحلية بإنجاز برامج تجهيز واستثمار بهدف المساعدة في تطويرها وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها ويتضمن هذا التخصيص ما يلي:

✓ **إعانات التجهيز والاستثمار:** توجه إلى ميزانيات الجماعات المحلية بقسم التجهيز والاستثمار لتمكينها من دعم المرافق العامة المحلية من خلال إنجاز عمليات تكون من اختصاصها، ويمكن منح إعانات للتجهيز والاستثمار لفائدة المؤسسات العمومية المحلية المكلفة بتسيير المرافق العامة، ويقوم مجلس التوجيه للصندوق بتحديد العمليات الممولة بهذه الإعانات وتحدد مدونة العمليات الممولة في إطارها بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية (أنظر الملحق رقم 02)، ويمكن المشاركة في تمويل إعانات التجهيز والاستثمار بمساهمة مالية من الجماعة المحلية المعنية. [1]

✓ **مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل:** توجه لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل لفائدة الجماعات المحلية ومؤسساتها المحلية في حدود الاعتمادات المخصصة لهذا الغرض وتحدد كيفيات تسيير هذه المساهمات واسترجاعها بقرار من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، حيث تقيد المخصصات والاعانات الممنوحة من الدولة لفائدة الجماعات المحلية بتخصيص خاص وتسجل في صندوق التضامن للجماعات المحلية.

يكلف صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بتوزيع هذه المخصصات والاعانات حسب احتياجات الجماعة المحلية، ويعاد إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية ما يأتي:

- المبالغ المتبقية من الاعانات والمخصصات غير المستعملة، التي يزيد مبلغها عن خمسين ألف دينار 50000 دج.
- الاعانات غير المستعملة بعد ثلاث سنوات من منحها.
- استرجاع المساهمات المؤقتة الممنوحة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل. [2]

---

[1] **نفس المرجع السابق**، ص06.

[2] **نفس المرجع السابق**، نفس الصفحة.

2- **في مجال ضمان التقديرات الجبائية:** يوجه صندوق الضمان للجماعات المحلية لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات، ويتم تمويل صندوق الضمان للجماعات المحلية بالمساهمات الاجبارية للبلديات والولايات والتي تحدد كل سنة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية بناء على التقديرات الجبائية للبلديات والولايات، ويتم توزيع موارد صندوق الضمان للجماعات المحلية وكذا كيفيات تعويض ناقص القيمة الجبائية العائدة للبلديات والولايات بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية، وتعاد إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية الأرصدة الدائنة لصندوق الضمان التي تستخلص كل سنة مالية بعد تصفية وقفل نقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية. [1]

**المطلب الثاني: إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:**

لقد تم بعد إصلاح 2014 في إطار قيام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بدوره في تحقيق التنمية المحلية، والدفع بالاقتصاد المحلي وإنعاشه، لاسيما في مجال إرساء التضامن المالي بين الجماعات المحلية، وضمان التقديرات الجبائية لها، تخصيص مبالغ مالية معتبرة سواء ما تعلق بجانب التسيير أو ما يتعلق بجانب التجهيز والاستثمار على النحو التالي:

1) **تخصيص التوزيع بالتساوي:** خلال سنة 2015 خصص صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية منحة معادلة التوزيع بالتساوي المقدرة ب 82 مليار دينار كما يلي: 72 مليار دينار جزائري لفائدة 1442 بلدية، و10 مليار دينار لفائدة 36 ولاية.

وخلال 2017 خصص الصندوق منحة معادلة التوزيع بالتساوي المقدرة ب83.66 مليار دينار، 73.66 مليار دينار لفائدة 1442 بلدية، 10 مليار دينار لفائدة 34 ولاية.

[1] **نفس المرجع السابق**، ص06-07.

ونلاحظ هنا أن منحة التوزيع بالتساوي قد زادت ب 1.66 مليار دينار بين سنة 2015 و2017، أضيفت هذه الزيادة للمنحة الموجهة للبلديات والتي بقي عدد نفسه بين السنتين، فيما بقي نفس معدل المنحة الموجه للولايات 10 مليار دينار، مع توجيهه ل 34 ولاية عوض 36 ولاية.

2) **تخصيص الخدمة العمومية**: منح هذا التخصيص بقيمة تقدر ب 06 مليار دج لفائدة جميع الولايات للتكفل بنفقات صيانة وكراء حافلات النقل المدرسي على مستوى البلديات.

3) **الإعانات الاستثنائية لفائدة البلديات**: خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى 2015، لم يسجل أي عجز في ميزانية البلديات، غير أنه خلال سنتي 2016 و2017 تم تسجيل عجز في بعض ميزانيات البلديات، ومن أجل السماح للبلديات المعنية بالعجز بتغطية نفقاتها الاجبارية، ساهم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بتخصيص إعانات استثنائية لفائدة 281 بلدية، بمبلغ إجمالي قدره 8.4 مليار دينار وهذا من أجل موازنة الميزانيات الاضافية لهذه البلديات خلال سنتي 2016 و2017. [1]

4) **تخصيص منحة صيانة و حراسة المدارس الابتدائية**: منح هذا التخصيص المقدر ب 15.25 مليار دج في إطار قانون المالية لسنة لغرض التكفل بالنفقات المتعلقة بصيانة وحراسة المدارس الابتدائية من طرف البلديات.

5) **التكفل بزيادات أجور مستخدمي الجماعات المحلية**: منح تخصيص يقدر ب65.97 مليار دج لفائدة الميزانيات المحلية لغرض التكفل بزيادات الأجور لما يتجاوز 285000 عون في الادارة الإقليمية، 58.02 مليار دج لمستخدمي البلديات و1.95 مليار دج للمستخدمين المسجلين في الميزانيات اللامركزية للولايات، كما منح تخصيص يقدر ب 19.94 مليار دينار لفائدة الميزانيات المحلية في سنة 2017 لغرض التكفل بزيادة أجور الأعوان في الإدارات الاقليمية.

[1] الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانيةwww.interieur.gov.dz، تاريخ الاطلاع 10 مارس 2019 على الساعة 21:30.

6) **تخصيص تعويض نقص القيمة الجبائية:** يعد هذا التخصيص كتعويض للنقص في تحصيل الضرائب والرسوم العائدة لفائدة البلديات والولايات مقارنة مع التقديرات الجبائية لهذه الضرائب والرسوم، يقدر مبلغ هذا التخصيص لسنة 2014 ب 94.8 مليار دج موزعة كما يلي: [1]

- 57.16 مليار دج للبلديات.
- 1.10 مليار دج لفائدة الولايات.
- 6.7 مليار دج لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

ويقدر مبلغ هذا التخصيص لسنة 2017 ب3.39 مليار دينار موزع كما يلي:

- 2.99 مليار دينار لفائدة 422 بلدية.
- 400.18 مليون دينار لفائدة 08 ولايات.

نلاحظ انخفاض مبلغ هذا التخصيص بنسبة كبيرة سنة 2017 وهذا راجع إلى الزيادة في نسب بعض الضرائب والرسوم والنسبة العائدة منها للجماعات المحلية، ويرجع كذلك إلى سياسة التقشف وترشيد النفقات التي لجأت إليها الحكومة بعد انهيار سعر برميل النفط.

7) **تخصيص التكفل بالإطعام المدرسي:** تم تحويل مهمة التكفل بالإطعام المدرسي لفائدة البلديات ابتداء من 01 جانفي 2017 بهدف ضمان تزويد المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية، لهذا الغرض تم منح مخصص مالي مقدر ب 35.09 مليار دينار من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، من أجل تغطية نفقات الإطعام المدرسي، وقد سجل 3737400 تلميذ مستفيد.

- **الإعانات المالية للتجهيز لفائدة البلديات:** مول الصندوق العديد من المشاريع لفائدة الجماعات المحلية:-

[1] نفس المرجع السابق.

✓ **انجاز ملحقات إدارية بلدية:** في اطار تقريب الإدارة من المواطن تم اطلاق برنامج انجاز ملحقات إدارية بلدية ممولة من طرف صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، يتضمن هذا البرنامج انجاز 1200 ملحقة إدارية في المناطق الريفية و المناطق الحضرية بقيمة اجمالية تقدر ب9.4 مليار دج لفائدة 776 بلدية.

✓ **برنامج تجهيز البلديات بالعتاد المتنقل:** في اطار برنامج تجهيز البلديات الممول من طرف صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، خصص مبلغ قدره 40.16 مليار دج لدعم الحضائر البلدية باقتناء 8691 وحدة من كل الأصناف من بينها الحافلات المدرسية، الشاحنات، الجرافات، مفرغات القنوات، شاحنات صهاريج.....الخ، وزع هذا البرنامج على المؤسسات التالية: [1]

- **المؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية:** انجاز 4172 وحدة بمبلغ مقدر ب 9.21 مليار دج، قيد الانجاز تقدر ب89%.
- **الشركة الوطنية لعتاد الأشغال العمومية:** تسليم 1840 وحدة بمبلغ اجمالي يقدر ب16.4 مليار دج (البرنامج منتهي).
- **شركة تسويق العتاد الفلاحي:** تسليم 2679 وحدة بمبلغ اجمالي يقدر ب1.7 مليار دج (البرنامج منتهي).

✓ **برنامج انجاز و تجهيز المكتبات وقاعات المطالعة على مستوى البلديات:** يمثل هذا البرنامج عملية انجاز 1176 مكتبة و قاعة مطالعة لفائدة 1115 بلدية بمبلغ اجمالي يقدر ب14.71 مليار دج، كما تم تجهيز هذه الهياكل بداية سنة 2011 بمبلغ اجمالي يقدر ب3.5 مليار دج.

تهدف هذه التجهيزات لجعل هذه الهياكل فضاء عصري للمعرفة ( وسائل الإعلام الآلي، أجهزة الاسقاط، الأجهزة السمعية البصرية....).

[1] **نفس المرجع السابق.**

3- **برنامج انجاز حضانات على مستوى البلديات**: يمثل البرنامج عملية انجاز 487 حضانة بمبلغ اجمالي يقدر ب5.4 مليار دج. [1]

4- **برنامج اقتناء وتركيب وصيانة أجهزة التدفئة على مستوى المدارس الابتدائية**: في إطار تحسين ظروف التمدرس لتلاميذ الطور الابتدائي، تم سنة 2017 إطلاق برنامج لاقتناء أجهزة التدفئة لفائدة المدارس الابتدائية ممول من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ويتضمن هذا البرنامج اقتناء وتركيب وصيانة أجهزة التدفئة على مستوى 13962 مدرسة ابتدائية متواجدة ب 37 ولاية، وهذا بقيمة اجمالية تقدر ب 2.47 مليار دينار.

5- **برنامج تنمية مناطق الشريط الحدودي**: بهدف بعث ديناميكية جديدة للتنمية في المناطق الحدودية، ومن أجل تشجيع استقرار السكان بهذه المناطق من خلال جذب الاستثمارات وخلق فرص العمل، قام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية سنة 2016 بتمويل برنامج تنمية مناطق بلديات 11 ولاية حدودية على غرار تلمسان، الطارف، جانت... بقيمة اجمالية تقدر ب 4.4 مليار دينار.

6- **برنامج تهيئة التجزئات الاجتماعية المنشأة على مستوى ولايات الجنوب والهضاب العليا**: يهدف هذا البرنامج إلى تمكين المواطنين القادرين على بناء سكناتهم، من الحصول على قطعة أرض صالحة للبناء. هذا البرنامج خصص له مبلغ اجمالي قدره 17.1 مليار دينار يتمثل في تجزئة قطعة أرضية تابعة للأملاك الخاصة للدولة والتنازل عنها لفائدة المستفيدين على شكل حصص مهيأة موجهة للبناء الذاتي.

المبلغ الاجمالي لهذا البرنامج تم توزيعه كما يلي:

-9.7 مليار دينار لفائدة 10 ولايات في الجنوب.

-7.4 مليار دينار لفائدة 17 ولاية في الهضاب العليا.

[1] **نفس المرجع السابق.**

7- **برنامج تهيئة مناطق النشاط على مستوى البلديات:** هذا البرنامج الذي خصص له مبلغ اجمالي قدره 2.5 مليار دينار، تم توزيعه لصالح 15 ولاية من أجل تهيئة النشاط على مستوى البلديات.

8- **برنامج تحضير موسم الاصطياف على مستوى الولايات الساحلية:** هذا البرنامج خصص له مبلغ قدره 990 مليون دينار استفادت منه 13 ولاية ساحلية من أجل اقتناء المعدات وتهيئة شواطئ البلديات المعنية.

9- **برنامج تدعيم المقاطعات الإدارية المنشئة في الجنوب:** 03 برامج بمبلغ إجمالي قدره 11.9 مليار دينار، تم تخصيصها من أجل تدعيم المقاطعات الإدارية المنشئة في ولايات الجنوب سنة 2015 وكذا التكفل بمختلف عمليات التجهيز الجوارية واقتناء عتاد الأشغال العمومية والعتاد الثقيل.

10- **برنامج صيانة الطرق البلدية وفتح المسالك:** هذا البرنامج خصص له مبلغ إجمالي قدره 11.4 مليار دينار استفادت منه البلديات الجبلية ل 16 ولاية. [1]

**المطلب الثالث: كيفية منح القروض المؤقتة للجماعات المحلية من طرف الصندوق.**

يساهم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، من خلال منح قروض مؤقتة للجماعات المحلية أو مؤسساتها العمومية، وذلك حسب المادة 15 من المرسوم التنفيذي 116/14 التي تنص على أنه: "يمكن أن يمنح الصندوق مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل لفائدة الجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية"، [2] ويعد القرض من بين أهم الموارد المالية للجماعات المحلية يمكن أن تلجأ إليه بغرض تمويل عمليات التجهيز والاستثمار، مع شرط توافر القدرة على التسديد، وبالرغم من أنه حق مكفول قانونا، إلا أن الجماعات المحلية في الجزائر نادرا ما تلجأ إليه، وهنا يكمن أحد عيوب النظام المالي المحلي. [3]

---

[1] **نفس المرجع السابق.**

[2] المرسوم التنفيذي 116/14، **مرجع سابق**، ص 06.

[3] الشريف رحماني، **مرجع سابق**، ص83.

توجه القروض المؤقتة الممنوحة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل للجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية في حدود الاعتمادات التي يحددها مجلس توجيه الصندوق لهذا الغرض، حيث يمثل ناتج القروض المؤقتة إيرادا لقسم التجهيز والاستثمار لميزانية الجماعة المحلية أو مؤسساتها العمومية الحاصلة على القرض المؤقت. [1]

ومن أجل الحصول على قرض مؤقت للجماعة المحلية أو مؤسستها العمومية التابعة لها، من طرف صندوق التضامن والضمان تعد الجماعة المحلية طلبا يوجه للصندوق يرفق بالوثائق التالية:

- مستخرج من مداولة مجلس الجماعة المحلية أو مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية المعنية، يبين مبالغ القروض المطلوبة ومجالات استعمالها.
- دراسة تقنية واقتصادية ومالية للمشاريع المطلوب تمويلها، تبعا للمؤشرات المتعلقة بآجال الإنجاز، وكذا كل التفاصيل الضرورية المتعلقة بالمشاريع.
- وضعية الأملاك المنتجة للمداخيل للجماعة المحلية المعنية بعنوان الميزانية الأخيرة حسب طبيعتها وعائداتها.
- الدعوات للمشاركة المحتملة، إذ يمكن الاشتراك في تمويل المشاريع المنتجة للمداخيل المقترحة، بمصادر تمويل أخرى في إطار تركيب مالي.
- وضعية تبين القروض المؤقتة التي استفادت منها الجماعة المحلية أو المؤسسة العمومية المعنية في السابق.
- وضعية القروض محل الاسترجاع. [2]

يعد الصندوق دليلا عمليا للمشاريع الممولة عن طريق القروض المؤقتة، ومن أجل دراسة طلبات القروض المؤقتة تنشأ لجنة على مستوى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، تتشكل من الأعضاء الآتي ذكرهم:

---

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قرار مؤرخ في 14 جمادى الثانية 1438 الموافق ل13 مارس 2017، **يحدد كيفيات تسيير واسترجاع القروض المؤقتة الممنوحة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية**، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 28 ذي القعدة 1438هـ الموافق ل20 أوت 2017، ص15.

[2] **نفس المرجع السابق**، نفس الصفحة.

- المدير العام للصندوق –رئيسا–
- ممثلان 02 عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- ممثل عن وزارة المالية.

وفي اطار قيام اللجنة بمهامها يمكن أن تستعين بأي شخص من شأنه مساعدتها في مهمتها بحكم وظائفه أو كفاءته.

تكلف اللجنة بالمهام الآتية:

- دراسة الطلبات المقدمة وتقييم المشاريع المقترحة.
- تحديد سقف أقصى للمديونية وفق القدرات المالية للجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية المعنية.
- إجراء زيارات ميدانية عند الضرورة لمعاينة المشاريع المقترحة. [1]

تعد اللجنة تقريرا تقنيا حول المشاريع التي تمت دراستها، تعرضه على تقدير وزير الداخلية والجماعات المحلية لاتخاذ قرار التمويل، ويحدد مبلغ القروض المؤقتة الممنوحة حسب طبيعة وتكلفة المشاريع، مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المالية للجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية المعنية بالقروض.

يحضر صندوق التضامن والضمان الموافقة على التمويل ويبلغها للجماعات المحلية أو مؤسساتها العمومية المعنية، ليتم إبرام عقد منح القروض المؤقتة بين الصندوق والهيئة التنفيذية للجماعة المحلية أو المؤسسة العمومية المستفيدة ويحدد في العقد ما يأتي:

- موضوع القرض المؤقت.
- مبلغ القرض المؤقت.
- شروط الاسترجاع.

[1] **نفس المرجع السابق**، نفس الصفحة.

- جدول الاسترجاع.

وتمثل الاعتمادات اللازمة لاسترجاع القروض المؤقتة نفقات اجبارية بالنسبة للجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية المستفيدة، وفي حالة عدم قدرة الجماعة المحلية أو المؤسسة العمومية المستفيدة على تسديد القروض المؤقتة الموجهة لها، وبعد أخذ رأي مجلس التوجيه، يلجأ الصندوق إلى اتخاذ الاجراءات اللازمة لاسترجاعها. [1] وهنا نلاحظ أن المشرع لم يحدد اجراءات استرجاع القروض ماعدا الشروط التي تحدد في العقد المبرم بين الصندوق والهيئة المستفيدة من القرض.

## المبحث الثالث: تقييم دور الصندوق في تحقيق التنمية المحلية.

رغم الإصلاح الأخير للصندوق سنة 2014 بصدور المرسوم التنفيذي 116/14 الذي ينظم الصندوق ويسيره، والدور الكبير الذي لعبه الصندوق في تحقيق التنمية المحلية، إلا أن هناك جوانب سلبية في تسييره تؤثر على أدائه التنموي سوف نتطرق لها من خلال المطلب الأول من هذا المبحث، وسنحاول في المطلب الثاني تقديم بعض الحلول للإخفاقات التي يجب إصلاحها.

### المطلب الأول: الجوانب السلبية في تسيير الصندوق.

رغم نص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 116/14 المنظم لعمل الصندوق على الاستقلالية الادارية والمالية له، إلا أنه تتجلى لنا تبعية الصندوق إداريا للسلطة المركزية من خلال وضعه تحت وصايتها وهيمنة هذه الأخيرة على أحد أجهزة الصندوق، المتمثل في مجلس التوجيه، وذلك من خلال الملاحظات التالية:

- رئاسة وزير الداخلية لمجلس التوجيه فرغم تنوع تشكيلته التي تحتوي عدد معتبر من الأعضاء المنتخبين، يظهر للعلن أنه بالرغم من تنوعها إلا أنه بعد عملية جمع بسيطة لعدد الأعضاء الممثلين للمنتخبين المحليين البالغ عددهم

[1] **نفس المرجع السابق**، نفس الصفحة.

10رؤساء مجالس شعبية بلدية وولائية مقابل 10أعضاء معينين تابعين وظيفيا للسلطة المركزية، غلبة كفة اتخاذ القرارات في مجلس التوجيه للسلطة المركزية، لأنه في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس المتمثل في صوت وزير الداخلية، الذي سيرجح في الغالب قرار الأعضاء المعينين، مما يثبت تبعيته وتبعية الصندوق ككل لها إداريا فالمسؤول عن إدارته هو وزير الداخلية ويتولى أمانته المدير العام، [1] الذي يعين بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية، يكون صوته في مجلس التوجيه استشاري فقط.

- هيمنة السلطة المركزية عليه في تحديد البرامج التنموية وتخصيص الإعانات من طرف المركز، وبالتالي لا يمنح الحرية للجماعة المحلية لإنفاق هذه الأموال وفق حاجياتها التنموية التي لا تشبه بالضرورة احتياجات جماعة محلية أخرى، ففي الغالب ترفق الإعانة بتعليمات تحدد مجال استغلالها دون الرجوع للحاجيات الحقيقية.

التبعية المالية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والتي تتجلى لنا من خلال الملاحظات التالية:

- الوزير المكلف بالجماعات المحلية الآمر بالصرف الرئيسي لهذا الصندوق، رغم تمويله بمساهمات البلديات والولايات كوسيلة للتضامن بينها.
- تم إنشاء هذا الصندوق قصد تسيير صندوقي التضامن والضمان للجماعات المحلية، المنصوص عليها بموجب قانوني البلدية والولاية كآلية للتضامن بينها، فكان من الأحرى على المشرع أن يكون دقيقا في إقراره للموارد المالية التي يستفيد منها صندوقا التضامن والضمان، حيث كان عليه أن يفصلها عن مصادر تمويل الصندوق المسير لها، لكن موقف المشرع جاء مغايرا ، بحيث لم يميز بينها إنما اعتبر مصادر تمويل الصندوقين نفسها مصادر تمويل

[1] نسيمة قادري، **صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كآلية للتضامن المالي محليا: وجه للتمويل المركزي**، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، العدد 01، 2018، ص553.

الصندوق المسير لهما ضف إلى ذلك استفادته من عائدات جبائية محددة بنص قانوني، تضخ في حسابه بصفة مباشرة، يتم تسييرها وفق ما يقرره مجلس التوجيه. [1]

عمليا صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية تابع إداريا للسلطة المركزية، فكيف نتصور أن يكون مستقلا في تسيير ماليته، وفي تجسيد التضامن بين البلديات والولايات.

بالإضافة إلى التبعية الإدارية والمالية للصندوق هناك عوائق أخرى تحول دون تأدية الصندوق لدوره في تحقيق التنمية المحلية نذكر منها:

- اعتماد الجماعات المحلية على التعويضات المالية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، دون بذل جهد البحث عن الموارد الذاتية لتمويل مشاريعها وهذا أحد عيوب التمويل المركزي للتنمية المحلية، كما أن دور الصندوق يقتصر على جمع الأموال وإعادة توزيعها، ولا يقترح حلولا للتمويل المحلي استنادا للموارد الذاتية للجماعات المحلية. [2]
- يمكن لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أن يشجع عمليات الاستثمار المحلية والشراكة بين البلديات والقطاع الخاص من خلال ما خوله القانون من دور في الوساطة بينها وبين البنوك أو كضامن للجماعات المحلية لمواجهة العقبات أو العجز الذي تواجه البلديات، إلا أن الإعانات الموجهة في مجال الاستثمار من طرف الصندوق شبه منعدمة، وذلك لعدم القدرة على ضمان وفاء البلديات بالتزاماتها أمام البنوك وضعف المورد البشري للجماعات المحلية في تسيير المشاريع الاستثمارية.

---

[1] نسيمة قادري، **مرجع سابق**، ص558.

[2] مبروك رياش، **صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في الجزائر**، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، المجلد06، العدد03، جامعة الجزائر3، 2017، ص1129.

- انعدام معايير محددة ودقيقة وشفافة لتقديم مختلف الإعانات والمساعدات المالية للجماعات المحلية، وعدم وجود نصوص قانونية تنظيمية تحدد الإجراءات المتبعة للاستفادة من إعانات الصندوق. [1]
- رغم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، إلا أن الدولة لا تزال تملك سلطة تأسيس الضرائب وتحديد وعائها ونسبها، وتوزيع الجباية بين الدولة والجماعات المحلية والصندوق بطريقة غير عادلة غالبا حيث نلاحظ هيمنة الدولة في تحصيل أهم الضرائب، وبنسب كبيرة مقارنة مع العائدة منها للصندوق والجماعات المحلية.
- إن زيادة إعانات السلطة المركزية للجماعات المحلية يحد من استقلاليتها، وهذا لزيادة الرقابة عليها في انفاق تلك الأموال وبالتالي المساس بمبدأ اللامركزية.
- العديد من البلديات الغنية لم تحقق الأهداف المرجوة منها رغم وفرتها المالية، وعليه فإن العنصر المالي غير كاف لكي تستطيع الجماعات المحلية تحقيق أهدافها، لأن العائق الحقيقي أمام التنمية المحلية هو سوء تسيير الأموال من قبل الجماعات المحلية، وسوء تخطيط ومتابعة المشاريع التنموية، وهذا مرده إلى نقص الكفاءة وتغييب الاستغلال الأمثل للموارد البشرية المتخصصة.

## المطلب الثاني: متطلبات تفعيل دور الصندوق في تحقيق التنمية المحلية.

حتى يستطيع صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الالتزام بدوره التنموي على أكمل وجه، ومساعدة الجماعات المحلية في الخروج من المشاكل المالية الغارقة فيها وتفعيل مواردها لتتمكن من تحقيق أهدافها وبرامجها ومشاريعها التنموية، يجب تفعيل دور الصندوق بمواجهة العوائق التي ذكرناها في المطلب السابق، ويكون ذلك بجملة من الإجراءات والمتطلبات العامة نجملها في النقاط التالية:

[1] ابراهيم يامة، **مرجع سابق**، ص 62.

- ضرورة إعادة النظر في البنية الإدارية للصندوق، واعطائه هامشا من الاستقلالية، بالحد من فرض وصاية الوزير المكلف بالداخلية عليه، وإعادة النظر في التركيبة العضوية لمجلس التوجيه، بمنحه هامش أوسع لممثلي المجالس المنتخبة مع مراعاة أولويات البلديات والولايات في تسيير الإعانات الممنوحة لها من قبل الصندوق. [1]
- توسيع القاعدة الجبائية بغرض توفير مبالغ مالية إضافية، وعصرنة الإدارة الجبائية المحلية وتحويل الضرائب من الدولة إلى الجماعات المحلية بدلا من الإعانات المقدمة في كل مرة، بالإضافة إلى إعادة النظر في تقسيم دعم ميزانيات البلديات عن طريق القيام بدراسات استشرافية في مجال توزيع اعتمادات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ومواصلة الجهود المبذولة في مجال تعميم المعلوماتية والرقمنة على مستوى المصالح البلدية والولائية، والعمل على تفعيل الرقابة في تسيير الموارد المالية المحلية لضمان ترشيد إنفاقها، لابد أيضا من ضرورة إعادة النظر في قانوني البلدية والولاية لتكييفها مع المتغيرات الجديدة. [2]
- إن استحداث هيئات عمومية مكلفة بالتمويل المحلي مثل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هو عمل مؤسسي يستوجب ضبطه بآليات الترشيد، الالتزام بالقانون والتقيد بالمحاسبة والخضوع للمساءلة والرقابة بكل أنواعها خاصة منها المجتمعية التي لابد من ربطها بالتسيير المحلي والمالية المحلية. [3]
- لابد أيضا منح الصندوق استقلاليته في أداء مهامه وتفعيل الشخصية المعنوية والاستقلال المالي له، وزيادة دور اللجنة التقنية للصندوق التي تقوم بالرقابة البعدية على إعانات الصندوق، في حين التنمية المحلية تحتاج إلى رقابة قبلية وبعدية وآنية ولتحسين ذلك يجب إقامة فروع للصندوق على مستوى الجماعات المحلية تراقب إنفاق الإعانات المالية عن قرب وتضبط نتائجها، وتساهم في وضع معايير دقيقة لتوجيه مساعدات الصندوق للجماعات المحلية التي تستحقها فعليا.

---

[1] نسيمة قادري، **مرجع سابق**، ص566.

[2] مبروك رياش، **مرجع سابق**، ص1128.

[3] العياشي عجلان، **مرجع سابق**، ص27.

- تخفيف إجراءات طلب الإعانات المالية، خاصة منح القروض المؤقتة التي تطرقنا لها في المبحث الثاني من هذا الفصل، والتي تتميز بالتعقيد وكثرة الاجراءات البيروقراطية، وربط قيمة القرض بالقدرات المالية للجماعة المحلية وليس بعائدات المشروع ومدى مساهمته في تحقيق التنمية المحلية، كذلك تفعيل دور الصندوق كوسيط بين الجماعة المحلية والبنوك والمؤسسات المالية من أجل ضمان حصولها على قروض تمكنها من تحقيق التنمية المحلية، دون وجود شروط تعجيزية أو الإنقاص من استقلالية الجماعة المحلية في اتخاذ قراراتها، لأن هذه المصادر على أهميتها لها انعكاسات وتأثير على الجماعات المحلية، ما يزيد سلطة التدخل والرقابة والاشراف المركزي التي مهما بلغت فإنها تعجز عن تحقيق كافة الحاجيات. (1)
- من أجل تفعيل دور الصندوق في تحقيق التنمية المحلية ينبغي أيضا محاربة التهرب والغش الضريبي الذي هو الامتناع أو التخفيض بطريقة غير شرعية عن دفع الضرائب المستحقة ونماذجه متنوعة كالأخطاء الادارية في التصريحات وتخفيض الايرادات وتضخيم النفقات... (2) يسببان العجز لميزانيات الجماعات المحلية وينقصان من مواردها، ويزيدا من أعباء الصندوق خاصة في ضمان التقديرات الجبائية للجماعات المحلية التي يلتزم بها في كل سنة مالية، وهذا يتطلب من المنتخبين المحليين تحسيس المكلفين بالضريبة وتوعيتهم بالدور التنموي الذي تلعبه في خدمة المرفق العام، فالسلطات المحلية ملزمة بتنفيذ وعودها التنموية حتى يشعر المواطن بالتغيير الناتج عن مساهمته في زيادة موارد الميزانية عن طريق دفعه للضرائب المستحقة. (3)
- إنشاء مؤسسات مالية ذات نجاعة اقتصادية تكون متخصصة في تزويد الجماعات المحلية بالموارد المالية وبتكلفة مخفضة توجه أساسا لدعم المشاريع الاستثمارية المحلية، وهذا ما يتم العمل به في البلدان المتقدمة كآلية لتحقيق التنمية المحلية، وهو ما يساهم في تخفيف الأعباء المالية على صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

---

(1) مبارك لسلوس، **مرجع سابق**، ص20.

(2) André Barilari, **Les risque fiscal**, 2éme édition, DALLOZ, paris, 1992, p92.

(3) بسمة عولمي، **مرجع سابق**، ص273.

- من أجل دعم الدور التنموي للصندوق على الجماعات المحلية ترشيد الإنفاق العام المحلي، بوضع الضوابط العامة اللازمة لذلك حتى تتمكن من تحقيق أكبر قدر من المنفعة الاجتماعية بأقل قدر من الإنفاق، كما يجب القيام بمحاربة جميع أشكال وآليات الفساد كالرشوة والاختلاس وتبييض الأموال... [1] ، والتي تؤثر بشكل مباشر على التنمية المحلية ودور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيقها، بل ومن أهم أسباب تخلف البلدان عن التنمية بصفة عامة، لذا يجب رفع القدرات التسييرية بتحديد الشروط الواجب استيفاؤها لمن يريد تقلد مسؤولية ما ضمن المجالس المنتخبة واخضاع الاطارات الدائمة للتكوين المستمر والدوري من أجل رفع درجة المسؤولية السياسية لديهم. [2]

- ومن خلال اطلاعنا على الموضوع نقترح أن يراعي الصندوق في منحه المساعدات والإعانات المالية اقتراحات وأولويات الجماعات المحلية عند تسجيل العمليات التنموية لأنها الوحيدة التي تعرف ما ينقصها وأولويات التنمية في مناطقها، حيث لا يمكن تعميم وتخصيص الإعانة لكافة الجماعات المحلية دون مراعاة متطلباتها واحتياجاتها الحقيقية، والتركيز على تمويل مشاريع تنموية منتجة للمداخيل تعود بالفائدة على الجماعات المحلية بالعمل على جذب مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص في سياسة التضامن بين الجماعات المحلية، لأن القطاع الخاص هو القادر على تسريع وتيرة التنمية المحلية لما له من وسائل الإنتاج والموارد المالية والخبرة، وليس له قيود على انفاق أمواله كالقطاع العمومي، ومؤسسات المجتمع المدني لما لها من دور توعوي وتحفيزي للمواطن المحلي من أجل بذل جهده في التنمية المحلية، وتوفير مناخ العمل الملائم للقطاع الخاص والعمومي وكل فواعل التنمية المحلية الأخرى.

---

[1] منصور ميلاد يونس، **مبادئ المالية العامة**، منشورات جامعة الفاتح، الجماهيرية الليبية، 1994،ص52.

[2] Raymond Muzellec, **Finance publique**, 8éme édition, DALLOZ, paris, 1993, p44.

**خلاصة الفصل الثاني:**

تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى مساهمة صندوق التضامن والضمان في تمويل الجماعات المحلية، وبالتالي توضيح دوره في تحقيق التنمية المحلية من خلال تحقيق التضامن بين الجماعات المحلية، وضمان الجباية للعاجزة على تحصيل تقديراتها الجبائية، حيث قمنا في المبحث الأول من هذا الفصل بتوضيح مصادر تمويل الصندوق من خلال التطرق إلى المصادر الجبائية لتمويله في المطلب الأول والتي تعتبر الحصة الكبرى في تمويل ميزانية الصندوق وتحدد مساهمات الجباية في ذلك كل سنة من خلال قوانين المالية ومختلف القوانين الجبائية وهناك خمسة مصادر جبائية أساسية في تمويل ميزانية صندوق التضامن والضمان هي:(الرسم على النشاط المهني TAP، الضريبة الجزافية الوحيدة IFA، الرسم على القيمة المضافة TVA، قسيمة السيارات، الضريبة على الأرباح المنجمية).

ورأينا في المطلب الثاني إيرادات صناديق التضامن والضمان للجماعات المحلية المذكورة في قانوني البلدية والولاية، التي تعتبر ايراداتها إيرادات لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كونه هو الساهر على تسييرها.

وتطرقنا في المبحث الثاني من هذا الفصل إلى تدخلات الصندوق في التنمية المحلية، حيث رأينا في المطلب الأول منه المهام الموكلة للصندوق بشيء من التفصيل حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي 116/14 المنظم لعمله وتنظيمه وسيره، والمطلب الثاني قمنا بتسليط الضوء على إعانات وتدخلات الصندوق وطريقة تخصيصه للمساعدات المالية للجماعات المحلية بعد إصلاحه سنة 2014 ، حيث لاحظنا توجيه مبالغ مالية معتبرة للقيام بعملية التنمية في مختلف المناطق الجبلية والسياحية والجنوبية، ودعم البلديات في مجال تسيير وبناء المنشآت خاصة ملف المدارس الابتدائية.

وفي المطلب الثالث تطرقنا إلى كيفية منح القروض المؤقتة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التابعة لها.

أما المبحث الثالث من هذا الفصل فقد قمنا بتقييم لدور الصندوق في تحقيق التنمية المحلية حيث في المطلب الأول تطرقنا لمختلف الجوانب السلبية في تسيير الصندوق كتبعيته الادارية والمالية للسلطة المركزية...، وفي المطلب الثاني حاولنا وضع بعض المتطلبات اللازمة من أجل تفعيل دور الصندوق في تحقيق التنمية المحلية وتحسين الأداء التنموي للجماعات المحلية.

# الفصل الثالث :

## دور الصندوق في تحقيق التنمية المحلية بولاية جيجل (من 2014 إلى2019)

## الفصل الثالث: دور صندوق التضامن والضمان في تحقيق التنمية المحلية بولاية جيجل في الفترة من 2014 إلى ماي 2019.

أصبح للجماعات المحلية دورا كبيرا وأساسيا في إقرار ومتابعة تنفيذ برامج التنمية المحلية في مختلف القطاعات والميادين، والسهر على التكفل بانشغالات أفراد المجتمع المحلي، وهذا ما يتطلب ضرورة توفر موارد مالية أخرى إلى جانب الموارد الذاتية للجماعة المحلية، منها إعانة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية التي تمنحها الدولة الجزائرية لجماعاتها المحلية، وولاية جيجل هي الأخرى تستفيد منها كونها جماعة محلية مهمة جدا للاقتصاد الوطني فهي تحتوي على أحد أكبر موانئ الجزائر للاستيراد والتصدير وذلك لموقعها الاستراتيجي لباقي الولايات الأخرى، ولها عدة مؤهلات إذ تتكون ولاية جيجل من 11 دائرة و28 بلدية، 82% من تضاريسها جبلية ولها مؤهلات سياحية كبيرة وبداية نشاط صناعي مؤخرا بالمنطقة الشرقية من الولاية، مما يوحي بطفرة تنموية كبيرة لها مستقبلا.

وسنحاول من خلال هذا الفصل من دراستنا، معرفة دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية بولاية جيجل من 2014 إلى غاية شهر ماي 2019، من خلال التطرق في المبحث الأول لتدخلات الصندوق في مجال التضامن طوال تلك الفترة، ونتناول في المبحث الثاني تدخلات الصندوق في مجال الضمان.

### المبحث الأول: تدخلات الصندوق في مجال التضامن للسنوات من 2014 إلى 2019.

في هذا المجال يقوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بدفع المخصصات المالية لفائدة الجماعات المحلية، بتخصيص اجمالي 60% للتسيير المحلي يوجه إلى قسم التسيير بميزانيات البلديات والولايات، وتخصيص 40% للتجهيز والاستثمار يوجه خاصة إلى المناطق الواجب ترقيتها، في مجالات حددها قرار وزارة الداخلية المؤرخ في 16 صفر 1436 الموافق ل9 ديسمبر 2014، يحدد مدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، التي فصلنا فيها في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

وسوف نتطرق إلى الإعانات التي تحصلت عليها ولاية جيجل خلال فترة الدراسة فيما يخص إعانات التسيير في المطلب الأول من هذا البحث، وإعانات التجهيز والاستثمار نتطرق لها في المطلب الثاني، أما المطلب الثالث فسوف نتناول فيه المعايير التي تعتمدها ولاية جيجل في توزيع هذه الإعانات على بلديات الولاية.

## المطلب الأول: التخصيص الاجمالي لميزانية التسيير لولاية جيجل.

يتضمن التخصيص الاجمالي للتسيير أربعة تخصيصات: (إعانة التوزيع بالتساوي، تخصيص الخدمة العمومية، إعانات استثنائية، إعانات البحوث والدراسات)، سوف نتطرق للإعانات الثلاثة الأولى التي تحصلت عليها ولاية جيجل في الفترة الممتدة ما بين سنوات 2014 و2019، أما إعانة البحوث والدراسات فلم تتحصل عليها الولاية إلا مرة واحدة طوال تلك الفترة سنة 2018 وتتمثل في مخصص مالي لدراسة تأسيس ديوان وطني للخدمات المدرسية يقدر ب 5.355.000دج. [1]

**1- إعانة التوزيع بالتساوي:** كما رأينا في دراستنا النظرية (الفصل الثاني)، لهذه الإعانة أهمية كبرى في ضمان تسيير الجماعات المحلية، والجدول التالي يوضح لنا مخصصات هذه الإعانة التي استفادت منها ولاية جيجل طوال فترة الدراسة. [2]

[1] مقابلة شخصية مع السيد عبنون فرحات رئيس الديوان بالمجلس الشعبي الولائي لجيجل، يوم 07 ماي 2019 صباحا.

[2] مقابلة شخصية مع السيد ولطاف نبيل رئيس مكتب ميزانية الولاية بمديرية الإدارة المحلية لجيجل، يوم 06 ماي 2019 صباحا.

| السنة المـالية | المبلغ الممنـــوح–الوحدة دج– |
|---|---|
| 2014 | 1.527.702.000 |
| 2015 | 1.483.971.000 |
| 2016 | 1.497.260.000 |
| 2017 | 1.538.177.000 |
| 2018 | 1.830.565.000 |
| 2019 | 1.752.502.000 |
| **المجمـــــوع** | 9.630.177.0 (أكثر من 963 مليار سنتيم) |

**الجدول رقم 01: يوضح إعانة التوزيع بالتساوي لولاية جيجل من 2014 إلى 2019.**

**المصدر: مديرية الادارة المحلية– مكتب ميزانية الولاية.**

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن ولاية جيجل من سنوات 2014 إلى غاية 2017 كانت هذه الإعانة مستقرة حول 150 مليار سنتيم سنويا، وارتفعت إلى حوالي 180 مليار سنتيم سنتي 2018 و2019.

**2–تخصيص الخدمة العمومية:** وهي إعانة موجهة لتدعيم خدمات المرافق العامة، ويوجه في ولاية جيجل لتمويل (نفقات صيانة عتاد النقل المدرسي وكراء الحافلات المخصصة لذلك)، وسوف نوضح التخصيصات التي استفادت منها ولاية جيجل خلال فترة الدراسة في الجدول التالي: [1]

[1] مقابلة شخصية مع السيدة شتوان شافية رئيسة مكتب الإعانات بمديرية الإدارة المحلية لولاية جيجل، يوم 05 ماي 2019 صباحا.

**صيانة عتاد النقل المدرسي وكراء الحافلات:**

| السنة المـــالية | المبلغ الممنوح–الوحدة دج– |
|---|---|
| 2014 | لم تكن موجودة. |
| 2015 | 92.795.000 |
| 2016 | 8.199.000 |
| 2017 | 113.000.000 |
| 2018 | 113.000.000 |
| 2019 | لم تمنح بعد. |
| **المجمـــــوع** | 326.994.000 (أكثر من 32 مليار سنتيم) |

**الجدول رقم 02: يوضح إعانة النقل المدرسي لولاية جيجل من 2014 إلى 2018.**

**المصدر: مديرية الادارة المحلية لولاية جيجل– مكتب الإعانات–**

نلاحظ أن هذه الإعانة لم تكن موجودة مستقلة عن الإعانات الأخرى في 2014، وأصبحت إعانة سنوية سنة 2015 أين تحصلت ولاية جيجل على أكثر من 09 مليار سنتيم، وفي سنة 2016 انخفضت بشكل ملحوظ مع انخفاض سعر البترول وسياسات ترشيد النفقات، مما أدى إلى عجز في توفير هذه الخدمة مع زيادة عدد المدارس الابتدائية في الولاية وبالتالي تدارك الصندوق ذلك الأمر ليمنح أكثر من 11 مليار سنتيم إعانة النقل المدرسي لسنتي 2017 و2018. [1]

[1] نفس المرجع السابق.

**3-إعانات استثنائية:** تغطي هذه الإعانة الحالات الاستثنائية كالكوارث والأحداث الطارئة والغير متوقعة، وفي ولاية جيجل استفادت منها من أجل إعادة التوازن لميزانيات البلديات التي تعرضت لوضعيات مالية صعبة، ونوضح هذه التخصيصات وفق الجدول التالي: [1]

- **إعانة التوازن المالي:**

| السنة المـــالية | المبلغ الممنوح-الوحدة دج- |
|---|---|
| 2016 | 70.000.000 |
| 2017 | 332.500.000 |
| **المجمـــــوع** | 402.500.000 (أكثر من 40 مليار سنتيم) |

**الجدول رقم03: يبين إعانة التوازن المالي الممنوحة لولاية جيجل سنتي 2016 و2017.**

**المصدر: مديرية الإدارة المحلية لولاية جيجل- مكتب ميزانية الولاية-**

من خلال هذا الجدول نلاحظ استفادة الولاية من هذه الإعانة لسنتي 2016 و2017، ولم يسجل أي عجز للبلديات على المستوى الوطني في الفترة ما بين 2011 و2015 وفق ما ذكرنا في الفصل الثاني من هذه الدراسة وكما جاء في الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وفي إطار الإعانات الاستثنائية فقد استفادت ولاية جيجل أيضا من مخصص مالي لتمويل الاحتياجات الاضافية المعبر عنها من طرف البلديات للعملية التضامنية لشهر رمضان الكريم 2019 يقدر ب 12.000.000دج.

ومن خلال الجداول السابقة فقد استفادت ولاية جيجل منذ سنة 2014 إلى غاية شهر ماي 2019 من مبلغ اجمالي موجه لقسم التسيير يقدر بأكثر من 1037 مليار سنتيم، تم توجيهه من أجل القيام بالعمليات التنموية التي أشرنا إليها من خلال الجداول السابقة، وهو مبلغ مالي معتبر جدا لتحقيق التنمية.

[1] مقابلة شخصية مع السيد ولطاف نبيل رئيس مكتب ميزانية الولاية بمديرية الإدارة المحلية لجيجل، يوم 06 ماي 2019 صباحا.

**المطلب الثاني: التخصيص الاجمالي للتجهيز والاستثمار لولاية جيجل.**

تتضمن هذه الإعانات عمليات عديدة في مجال التجهيز والاستثمار قد تطرقنا لها من خلال المدونة السالفة الذكر وقد عرفت ولاية جيجل عدة عمليات كبرى للتجهيز في الفترة ما بين 2014 و2019، وتتمثل فيما يلي: [1]

**سنة 2014:**

- مخصص مالي اجمالي لفائدة البلديات يقدر ب131.759.000دج لصيانة وتصليح طرق البلديات.

**سنة 2015:**

- مخصص مالي لاقتناء تجهيزات في اطار التحضير لموسم الاصطياف 2015، قدر ب 60.000.000دج (العمليات هي اقتناء غرف صحراوية، ابراج المراقبة للشواطئ ولفات الحبل، جرارات والات لتنقية وتنظيف الشواطئ)، موزع كما يلي:

I. تجهيزات للتعمير والاسكان 24.000.000دج

II. التجهيز السياحي 36.000.000دج

**سنة 2016:**

- لم نسجل اعانات كبيرة للتجهيز، نظرا لسياسة التقشف المعتمدة من طرف الدولة.

**سنة 2017:**

- مخصص مالي من أجل إعادة الاعتبار والتغطية بالعشب الاصطناعي لأرضية ملعب المركب الرياضي روبيح حسين يقدر ب 68.000.000دج

[1] مقابلة شخصية مع السيد عبنون فرحات رئيس الديوان بالمجلس الشعبي الولائي لولاية جيجل، يوم 07 ماي 2019 صباحا.

- مخصص مالي من أجل صيانة الطريق الولائي 137 يقدر ب 300.000.000دج.
- مخصص مالي للتكفل باقتناء وتركيب وصيانة أجهزة التدفئة على مستوى المدارس الابتدائية يقدر ب 2.020.000دج.

**سنة 2018:**

- مخصص مالي للتكفل بالصفقات المتعلقة باقتناء الأجهزة التكميلية لفائدة مراكز أخذ البيانات البيومترية للبلديات قدر ب 6.620.684دج
- مخصص مالي من أجل التكفل ببرنامج ربط المدارس الابتدائية بتجهيزات الطاقة المتجددة يقدر ب 5.400.000دج.
- مخصص مالي لتهيئة الشواطئ والمخيمات وغابات التسلية وإنارتها بالطاقة المتجددة يقدر ب 96.000.000دج.
- مخصص مالي لاقتناء التجهيزات التكميلية لفائدة مراكز أخذ البيانات البيومترية للبلديات يقدر ب 1.407.912دج.
- مخصص مالي لإنجاز مخيم للراحة والترفيه يقدر ب 70.000.000دج
- مخصص مالي لعملية تحويل تسيير الماء لأربع بلديات إلى الجزائرية للمياه يقدر ب 311.640.000دج. [1]

**سنة 2019:**

- مبلغ مالي مخصص لاقتناء سيارات تخصص لمكاتب الصحة للبلديات يقدر ب 70.153.600دج.

[1] نفس المرجع السابق.

مخصص مالي لتمويل عمليات التجهيز ذات الأولوية يقدر ب 14.026.085.000دج ( أكثر من 1400 مليار سنتيم)، والذي تم توزيعه على البلديات نظرا لأهميته على مستوى الأمانة العامة للولاية وليس مديرية الادارة المحلية ويعرف بالبرنامج التأهيلي للتنمية المحلية حيث تم توزيع 11.642.116.301دج على 28 بلدية لتمويل 540 عملية تنموية، وتم الاحتفاظ بالمبلغ الباقي كاحتياط لمعالجة النقائص والصعوبات أثناء تنفيذ البرنامج.

ونلاحظ من خلال ما سبق استفادت ولاية جيجل فيما يخص إعانات التجهيز والاستثمار خلال سنوات هذه الدراسة حوالي 1515 مليار سنتيم ويمثل ما تحصلت عليه ولاية جيجل من خلال الزيارة الأخيرة للسيد وزير الداخلية أكثر من 1400 مليار سنتيم نسبة 92% من الإعانات المتحصل عليها، وتجدر الإشارة أن البرنامج التأهيلي للتنمية المحلية الذي موله هذا المبلغ لا يتضمن عمليات تجهيز فقط بل حتى تغطية نفقات التسيير أيضا. [1]

**المطلب الثالث: المعايير التي تعتمدها ولاية جيجل في توزيع إعانات الصندوق على البلديات.**

لم يحدد المرسوم التنفيذي 116/14 معايير واضحة تعتمد في توزيع الإعانات المختلفة، فقد أحال ذلك للتنظيم، ما يفسر لنا غياب معايير توزيع الكثير من الإعانات والتي تحدد من طرف وزارة الداخلية أثناء تخصيصها للإعانة، أو تترك المجال للولايات لتحديد تلك المعايير وتبليغها بها، وتعتمد ولاية جيجل في توزيع الإعانات المختلفة للصندوق على البلديات المعنية، المعايير التالية: [2]

**1- معايير توزيع مخصص التغذية المدرسية:**

يحسب هذا التخصيص وفق العملية التالية: (عدد التلاميذ ×سعر الوجبة 45دج×عدد الأيام الدراسية)

[1] مقابلة شخصية مع السيد سرار عامر مهندس رئيسي بالأمانة العامة لولاية جيجل، يوم 09 ماي 2019 صباحا.

[2] مقابلة شخصية مع السيدة بوجنانة رئيسة مكتب ميزانيات البلديات بمديرية الإدارة المحلية، يوم 07 و08 ماي 2019 صباحا.

**2- معايير توزيع إعانة التكفل بالأثر المالي:**

-اعتماد عدد الأشهر المغطاة بالميزانية الأولية للسنة المالية.

- حساب عدد الأشهر الممكن تغطيتها بالفائض الناتج عن منحة معادلة التوزيع بالتساوي للسنة المالية.

- حساب عدد الأشهر الممكن تغطيتها بمنحة تعويض القيمة الجبائية للسنة المالية.

- عدد الأشهر المغطاة اجمالا = (عدد الأشهر المغطاة من الميزانية الأولية + عدد الأشهر المغطاة بفرق معادلة التوزيع بالتساوي + عدد الأشهر المغطاة بمنحة تعويض القيمة الجبائية.)

- تحسب الإعانة للبلديات عن طريق تحديد كتلة الأجور اللازمة لتغطية الأشهر المتبقية للمستخدمين الدائمين.

**3-معايير توزيع نفقات صيانة عتاد النقل المدرسي وكراء الحافلات لفائدة تلاميذ الطور الابتدائي:**

- عدد تلاميذ الطور الابتدائي المعنيين بالنقل المدرسي.

- احتياجات البلديات فيما يخص نفقات صيانة الحافلات ونفقات كرائها.

- عدد التجمعات السكانية وعدد خطوط النقل.

- الوضعية المالية للبلديات المعنية.

- وضعية استهلاك الاعتمادات الممنوحة بعنوان السنة السابقة. [1]

**4-معايير توزيع الإعانات المالية الاستثنائية:**

- تمنح هذه الإعانات من أجل موازنة الميزانية الإضافية للبلديات العاجزة لتغطية عجز كل بلدية .

[1] نفس المرجع السابق.

**5- معايير توزيع إعانة التكفل بنفقات صيانة وحراسة المدارس الابتدائية:**

- الوضعية المالية لكل بلدية.

- عدد الأقسام والمطاعم المدرسية وعدد التلاميذ المتمدرسين.

- وضعية استهلاك الاعتمادات المالية الممنوحة لكل بلدية بعنوان السنوات المالية السابقة.

**6- معايير توزيع منحة التوزيع بالتساوي:**

توجه لتغطية النفقات الاجبارية للبلديات والولايات وتحسب وفق المعادلة التالية:

(معدل النمو الوطني – معدل النمو البلدي)×عدد سكان البلدية، وبالتالي إذا كان المعدل البلدي أصغر من المعدل الوطني تحصل البلدية على منحة معادلة التوزيع بالتساوي، إذا المعدل البلدي أكبر من الوطني لا تحصل عليها.

**7- معايير توزيع تخصيص الخدمة العمومية:**

يوجه هذا التخصيص لتدعيم خدمات المرافق العمومية وتلبية حاجيات المستفيدين منها، ومنذ 2015 هذا التخصيص يمنح للتكفل بنفقات صيانة عتاد النقل المدرسي وكراء الحافلات، وكذا للبلديات التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الاجبارية، وهذه الإعانة تختلف من سنة لأخرى حسب احتياجات المرفق العمومي المحلي، وفق عدة معايير منها: [1]

- الوضعية المالية للبلدية.

- طول شبكات طرق البلدية.

- وضعية طرق البلدية.

[1] نفس المرجع السابق.

**8- معايير توزيع إعانة نقص القيمة الجبائية:**

تمنح هذه الإعانة في إطار مهام صندوق الضمان للجماعات المحلية، حيث توجه لتغطية الفارق بين التقديرات الجبائية للجماعات المحلية والتحصيلات الحقيقية لها، وتغطى تلك الفجوة بينهما حسب احتياجات كل بلدية وولاية.

## المبحث الثاني: تدخلات الصندوق في مجال الضمان للفترة ما بين 2014 و2019.

إذا كان الاختلال الكبير في المالية المحلية يرتبط بعدم توازن الموارد المجتمعية عبر الإقليم الوطني، فإنه يرتبط أيضا بالثنائيات المتناقضة بين موارد الجباية المحلية والجباية العادية [1] ، ومن أهداف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ضمان التوازن المالي لميزانيات الجماعات المحلية بالنسبة لتوقعاتها الجبائية، بضمان على الأقل 90%من تقديراتها، وهذا ما نتطرق له في المطلب الأول من خلال إعانات الصندوق لولاية جيجل في مجال الضمان في الفترة ما بين 2014 و2018، أما بشأن إيرادات الصندوق في مجال الضمان ولتحمل أعباء هذه التعويضات فأساسها ناتج عن مساهمات الجماعات المحلية كما رأينا في الفصل الثاني من دراستنا هذه، وسوف نتطرق لمساهمة ولاية جيجل في ميزانية صندوق التضامن والضمان لفترة الدراسة في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: إعانات الصندوق لولاية جيجل في مجال الضمان للفترة من 2014 إلى 2019.

هذا التعويض يساهم تسيير منتظم ودائم للمصالح المحلية، وقد استفادت ولاية جيجل في هذا المجال من تخصيصات مالية معتبرة طيلة فترة دراستنا من خلال الإعانات التالية:

[1] العياشي عجلان، **مرجع سابق**، ص 25.

**1- تسيير وصيانة المدارس الابتدائية:** توجه هذه الإعانة لضمان المصاريف المتعلقة بالصيانة والتصليحات الصغرى وكذا مصاريف عمال الحراسة بالإضافة إلى مصاريف صيانة وتسيير المطاعم المدرسية، وسوف نوضح ما استفادت منه ولاية جيجل في هذا الإطار من خلال الجدول التالي: [1]

| السنة المالية | المبلغ الممنوح -الوحدة دج- |
|---|---|
| 2014 | 281.578.000 |
| 2015 | 282.554.000 |
| 2016 | 282.554.000 |
| 2017 | 282.554.000+(270.604.800+345.240.000) ( تغذية مدرسية) |
| 2018 | 462.375.000+286.128.995( تغذية مدرسية) |
| 2019 | 462.375.000+462.375.000(تغذية مدرسية) |
| المجموع | 3.418.336.795 (أكثر من 341 مليار سنتيم) |

**الجدول رقم 04: إعانات تسيير وصيانة المدارس الابتدائية من 2014 إلى 2019.**

**المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات من مديرية الإدارة المحلية لولاية جيجل-مكتب الإعانات-**

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن الإعانات المخصصة لتسيير وصيانة المدارس الابتدائية كانت بمستوى ثابت من 2014 إلى 2016 بمبلغ حوالي 28 مليار سنتيم سنويا، لنلاحظ منذ 2017 ارتفاعها إلى حوالي 80

[1] مقابلة شخصية مع السيدة شتوان شافية رئيسة مكتب الإعانات بمديرية الإدارة المحلية لولاية جيجل، يوم 05 ماي 2019 صباحا.

مليار سنتيم سنويا وهذا راجع لزيادة الاهتمام بالسياسة التربوية من طرف الدولة الجزائرية وإعطائها حظ أكبر من التنمية. [1]

**2-الأثر المالي الناتج عن زيادة الأجور:** طبقا أحكام المادة83 من قانون المالية لسنة 2008 تقع على عاتق ميزانية الدولة إعانات موجهة للتكفل بالأثر المالي الناتج عن تطبيق الشبكة الجديدة للأجور لموظفي الجماعات الإقليمية،[2] يتولى الصندوق توزيعها على مختلف البلديات والولايات حسب الاحتياجات المعبر عنها، وسوف نبين من خلال الجدول التالي مجمل ما استفادت منه ولاية جيجل في هذا الإطار خلال فترة الدراسة: [3]

| السنة المـــالية | المبلـغ الممنـــوح –الوحـدة دج– |
|---|---|
| 2014 | 1.257.698.000 |
| 2015 | 1.338.102.000 |
| 2016 | 613.207.000 |
| 2017 | 423.824.000 |
| 2018 | 423.887.000 |
| 2019 | لم تمنح بعد |
| **المجمـــوع** | 4.056.718.000 (أكثر من 405مليار سنتيم) |

**الجدول رقم 05: إعانات الأثر المالي من 2014 إلى 2018.**

**المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات من مديرية الإدارة المحلية لولاية جيجل– مكتب ميزانية الولاية–**

---

[1] نفس المرجع السابق.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21ذي الحجة عام 1428هـ الموافق ل30 ديسمبر 2007، يتضمن **قانون المالية لسنة 2008**، الجريدة الرسمية، العدد82، الصادرة في22 ذي الحجة عام 1428هـ الموافق ل31 ديسمبر2007، ص18.

[3] مقابلة شخصية مع السيد ولطاف نبيل رئيس مكتب ميزانية الولاية بمديرية الإدارة المحلية لجيجل، يوم 06 ماي 2019 صباحا.

نلاحظ من الجدول أعلاه ارتفاع مبلغ هذه الإعانة سنتي 2014 و2015 وذلك لوجود زيادات معتبرة في أجور عمال البلديات والولايات، وانخفاضها وبقائها في مستوى ثابت تقريبا منذ 2016 لعدم وجود زيادات كبيرة في كتلة الأجور.

**3-إعانة ناقص القيمة عن الإيرادات الجبائية:** توجه هذه الإعانة من أجل تعويض كل تخفيض في الإيرادات الجبائية، تتخذه الدولة عن طريق إعفاءات أو تخفيضات في النسب الجبائية، والجدول التالي يوضح حجم الإعانات التي تحصلت عليها ولاية جيجل في الفترة المدروسة: [1]

| السنة المـــالية | المبلـغ الممنـــوح –الوحـدة دج– |
|---|---|
| 2014 | 0.00 |
| 2015 | 883.916.676 |
| 2016 | 99.420.422 |
| 2017 | 4.773.843 |
| 2018 | - |
| 2019 | - |
| **المجمـــــوع** | 988.110.941(أكثر من 98 مليار سنتيم) |

**الجدول رقم 06: إعانات ناقص القيمة الجبائية من 2014 إلى 2017.**

**المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات من مديرية الإدارة المحلية لولاية جيجل– مكتب ميزانية الولاية–**

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه تذبذب طبيعي في هذه الإعانة لأنها ترتبط بقوانين المالية والقوانين الجبائية التي تتغير سنويا، والتي تحدد كل سنة نسبة الرسوم والضرائب وكذا تمنح إعفاءات ضريبية تعوضها هذه الإعانة.

[1] نفس المرجع السابق.

من خلال الجداول السابقة نلاحظ استفادة الولاية في اطار الضمان من مبلغ اجمالي أكثر من 846 مليار سنتيم خلال سنوات الدراسة.

**المطلب الثاني: مساهمة ولاية جيجل في تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية للفترة الممتدة من 2014 إلى 2019.**

**أولا**: تساهم ولاية جيجل من خلال الاشتراكات السنوية للولاية والبلديات التابعة لها بنسبة 2% في ميزانية الصندوق، وسوف نوضح من خلال الجدول التالي هذه المساهمات من 2014 إلى 2019:

| السنة المالية | مساهمة الولاية–الوحدة دج– [1] | مساهمة البلديات–الوحدة دج– [2] |
|---|---|---|
| 2014 | 6.815.559 | 20.583.140 |
| 2015 | 8.838.021 | 25.904.604 |
| 2016 | 8.914.851 | 26.053.350 |
| 2017 | 8.775.106 | 25.671.210 |
| 2018 | 8.775.106 | 30.979.641 |
| 2019 | 11.995.339 | 30.718.809 |
| **المجموع** | **54.113.982** | **159.910.754** |
| **المجموع الكلي** | **214.024.736**( أكثر من **21** مليار سنتيم) | |

**الجدول 07: يبين مساهمات ولاية جيجل في صندوق الضمان.**

**المصدر: من اعداد الطالب اعتمادا على بيانات متحصل عليها من مديرية الادارة المحلية لولاية جيجل – مكتب ميزانية الولاية ومكتب ميزانيات البلديات–**

[1] نفس المرجع السابق.

[2] مقابلة شخصية مع السيدة بوجنانة رئيسة مكتب ميزانيات البلديات بمديرية الإدارة المحلية، يوم 07 و08 ماي 2019 صباحا.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه تطور معتبر في مساهمات ولاية جيجل في تمويل صندوق الضمان والتي حدد القانون نسبتها السنوية ب 2% سواء للبلديات أو الولاية، فبالنسبة لمساهمة الولاية لاحظنا ارتفاعها من حوالي 700 مليون سنتيم سنة 2014 إلى حوالي 1.2 مليار سنتيم سنة 2019، وهذا راجع إلى التطور الذي تعرفه ميزانية الولاية والزيادة الكبيرة في مداخيلها خلال هذه الفترة.

أما البلديات فقد تطور أيضا حجم مساهماتها من حوالي 02 مليار سنتيم سنة 2014 إلى حوالي 03 مليار سنتيم في 2019 وذلك لتحسن الوضعية المالية للكثير من بلديات الولاية.

وفي الأخير فإن ولاية جيجل قد ساهمت في تمويل صندوق الضمان للجماعات المحلية بنسبة 2% من ميزانياتها بمبلغ اجمالي فاق 21 مليار سنتيم ¾ منه هي مساهمة من طرف بلديات الولاية الثمانية والعشرون 28.

**ثانيا:** تساهم ولاية جيجل في تمويل ميزانية صندوق التضامن والضمان أيضا من خلال الجباية المحلية بالنسب التي تحددها القوانين سنويا، وسوف نتطرق من خلال الجداول القادمة لهذه المساهمات من 2014 إلى غاية 2018.[1]

[1] مقابلة شخصية مع السيدة مقراني صبرينة مهندسة دولة في الإحصاء بمديرية الضرائب لولاية جيجل، يوم07 ماي 2019 على الساعة 10:30 صباحا.

**سنة 2014و2015:**

| الضـــريبة أو الـــرسم | المبلغ العائد للصندوق–الوحدة دج– | |
|---|---|---|
| | **سنة 2014** | **سنة 2015** |
| الرسم على القيمة المضافة TVA | 168.826.886 | 169.746.630 |
| الرسم على النشاط المهني TAP | 53.299.557 | 50.560.006 |
| الدفع الجزافيVF | 88.727 | 32.319 |
| قسيمة السيارات | 138.376.240 | 144.250.640 |
| الرسم المساحي TS | 26.030 | 82.553 |
| إتاوة استغلال المنتجات المنجمية | 4.151.466 | 3.885.722 |
| الضريبة على الأرباح المنجمية | 1.450.403 | 1.378.029 |
| الضريبة الجزافية الوحيدة IFU | 12.923.890 | 19.611.792 |
| حقوق العقود المنجمية | 500.000 | 700.000 |
| **المجمـــــــوع** | 379.643.199 (أكثر من 37مليار سنتيم) | 390.247.691 (أكثر من 39مليار سنتيم) |

**الجدول رقم 08: حجم مساهمة ولاية جيجل في تمويل الصندوق.**

**المصدر: مديرية الضرائب لولاية جيجل–مكتب الاحصائيات–**

**سنوات 2016 و2017 و2018**

| الضـــريبة أو الـــرسم | المبلغ العائد للصندوق–الوحدة دج– | | |
|---|---|---|---|
| | سنة 2016 | سنة 2017 | سنة 2018 |
| الرسم على القيمة المضافة TVA | 128.629.097 | 193.923.412 | 118.218.619 |
| الرسم على النشاط المهني TAP | 45.071.463 | 46.124.685 | 42.984.563 |
| الدفع الجزافيVF | 9.450 | 00.00 | 00.00 |
| قسيمة السيارات | 70.406.580 | 66.165.750 | 63.747.750 |
| الرسم المساحي TS | 89.250 | 129.506 | 160.266 |
| إتاوة استغلال المنتجات المنجمية | 5.403.028 | 7.752.327 | 16.535.054 |
| الضريبة على الأرباح المنجمية | 19.611 | 00.00 | 00.00 |
| الرسم على المناقصات المنجمية | 37.240.000 | 00.00 | 00.00 |
| الضريبة الجزافية الوحيدة IFU | 22.934.689 | 24.986.691 | 24.987.559 |
| حقوق العقود المنجمية | 600.000 | 600.000 | 500.000 |
| **المجمـــــــــوع** | 310.403.168 (أكثر من 31مليار سنتيم) | 339.682.371 (أكثر من 33مليار سنتيم) | 267.133.811 (أكثر من 26 مليار سنتيم) |

**الجدول رقم 09: حجم مساهمة ولاية جيجل في تمويل الصندوق.**

**المصدر: مديرية الضرائب لولاية جيجل–مكتب الاحصائيات–**

نلاحظ من خلال تحليل معطيات الجداول السابقة أن الرسم على القيمة المضافةTVA هو أعلى جباية تساهم بها ولاية جيجل في تمويل ميزانية الصندوق، حيث ساهمت بها خلال سنتي 2014 و2015 بحوالي 17 مليار سنتيم

لتنخفض سنة 2016 انخفاضا ملحوظا إلى حوالي 13 مليار سنتيم، وتجدر الإشارة إلى أنها في هذه الفترة كانت نسبة مشاركتها في تمويل الصندوق 10% ومنذ 2017 إلى يومنا هذا ارتفعت تلك النسبة إلى15 % لذلك سجلنا سنة 2017 أكثر من 19 مليار سنتيم ولكن انخفض بشكل كبير إلى حوالي 12 مليار دولار في 2018.

أما الرسم على القيمة المضافةTAP فهو يساهم بنسبة ثابتة تقريبا كل سنوات هذه الدراسة بحوالي 05 مليار سنتيم وبالنسبة للدفع الجزافيVF فقد ألغي وأدمج ضمن الضريبة الجزافية الوحيدة IFU التي جاء بها قانون المالية لسنة 2007 إلا أن تلك المبالغ المبينة في الجداول لسنوات 2014 و2015 و2016 هي ديون ومستحقات سابقة لم يتم دفعها في آجالها تمت عملية التصفية الخاصة بها. [1]

أما قسيمة السيارات فنلاحظ أن نسبة مساهمتها قبل 2016 كانت 80% وكان المبلغ الذي تساهم به حوالي 14 مليار سنتيم سنتي 2014 و2015، وبموجب المادة 09 من قانون المالية لسنة 2016 أصبح النسبة الموجهة للصندوق تقدر ب30% [2] ولذلك فقد انخفضت بشكل كبير مساهمة قسيمة السيارات في تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتتراوح بين 6.5 و07 مليار سنتيم سنويا أي بانخفاض يقارب50% عما كان عليه قبل سنة 2016، رغم الزيادات التي جاء بها قانون المالية لسنة 2016 في هذه القسيمة.

أما الرسم المساحي والجباية المنجمية الأخرى فهي تساهم بمبالغ ضعيفة في تمويل الصندوق وهذا راجع لانخفاض النشاط المنجمي بولاية جيجل.

من خلال جمع المساهمات الجبائية لولاية جيجل منذ 2014 إلى غاية 2018 في تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، نلاحظ مساهمتها بمبلغ حوالي 169 مليار سنتيم، وهو مقدار صغير جدا مقارنة مع ما تحصلت عليه ولاية جيجل خلال نفس المدة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وهنا يبرز لنا المساهمة

[1] مقابلة شخصية مع السيدة مقراني صبرينة مهندسة دولة في الإحصاء بمديرية الضرائب لولاية جيجل، يوم 12 ماي 2019 على الساعة 10:30 صباحا.

[2] قانون المالية لسنة 2016، **مرجع سابق**، نفس الصفحة.

الكبيرة له في تمويل التنمية المحلية بولاية جيجل، ولكن هذا لا يعني ضعف موارد الولاية فالنسبة الكبيرة والمهمة من الجباية تجمعها الدولة وهي التي تحدد نسبتها وكذلك بعض المداخيل في المجال الاقتصادي على غرار ميناء جن جن والجزائرية للمياه وأنشطة أخرى تذهب نسب معتبرة جدا منها خارج ميزانية الولاية، فالملاحظ لقانون المالية لكل سنة يدرك دون عناء كيف أن التقسيم الذي يقره المشرع للضرائب والرسوم المحصلة بمقتضى ذلك القانون يميل لصالح خزينة الدولة على حساب خزينة البلدية، هذه الأخيرة التي بالرغم من الاختصاصات الكثيرة والمهام المتنوعة لها إلا أن المشرع يؤثر في أغلب الأحيان الميل لصالح الدولة على حساب البلدية، والغريب في الأمر أن السلطات المركزية تقوم كل سنة مالية برصد الإعانات المالية لجل البلديات، وهذه الخطوة تشكل قرينة على اعترافها الضمني بعدم عدالة التقسيم المقرر للعائدات الجبائية من قبل المشرع. [1]

[1] أسامة جفالي، **محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية –دراسة حالة البلدية–**، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 05، د.س.ن، ص240.

**خلاصة الفصل الثالث:**

حاولنا من خلال هذه الدراسة الميدانية تسليط الضوء على دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية بولاية جيجل، وذلك خلال الفترة الزمنية من 2014 إلى غاية شهر ماي من 2019، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى إبراز مختلف تدخلات الصندوق في مجال التضامن، بالتطرق في المطلب الأول إلى إعانات التسيير والتي فاقت 1037 مليار سنتيم خلال الحدود الزمانية لدراستنا، وفي المطلب الثاني إلى إعانات التجهيز والاستثمار والتي قاربت 1515 مليار سنتيم، أما المطلب الثالث فقد تناولنا فيه المعايير التي تعتمدها ولاية جيجل في توزيع إعانات الصندوق على بلديات الولاية.

أما المبحث الثاني فقد خصصناه لتدخلات الصندوق في مجال الضمان للفترة من 2014 إلى 2018، حيث تطرقنا في المطلب الأول إلى إعانات الصندوق الممنوحة لولاية جيجل في مجال الضمان، وتطرقنا في المطلب الثاني إلى مساهمة ولاية جيجل في تمويل صندوق الضمان والمساهمة الجبائية لها في تمويل صندوق الضمان والتضامن، حيث لاحظنا أنها تساهم بمقدار صغير جدا مقارنة مع ما تتحصل عليه من إعانات.

# الخـاتمـــــــة

## الخاتمة:

تناولنا من خلال دراستنا هذه المفاهيم الأساسية للبحث وهي الجماعات المحلية والتنمية المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وذلك من أجل إبراز العلاقة التكاملية والصلة الموجودة بين هذه المتغيرات الثلاثة، فالصندوق يساهم في تمويل الجماعات المحلية وإعانتها وبالتالي تحقيق التنمية المحلية التي تسهر على إدارتها الجماعات المحلية، وعرفنا أيضا مهام الصندوق وتنظيمه وطريقة تسييره، بالإضافة إلى المصادر المختلفة التي تمول بها ميزانية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، خاصة المصادر الجبائية التي تعتبر المصدر الأول لتمويله، وقمنا بتسليط الضوء على كيفية منح الصندوق الإعانات والمساعدات المختلفة للجماعات المحلية وطريقة تخصيصها وتوزيعها منذ الإصلاح الأخير له سنة 2014.

وحاولنا من خلال دراستنا هذه ابراز الدور الهام لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، من خلال مهمته الأساسية في ارساء التضامن المالي بين الجماعات المحلية وضمان التقديرات الجبائية لها، خاصة بالنسبة للجماعات المحلية الفقيرة والعاجزة عن تمويل مشاريعها التنموية، وقد رأينا المساهمة الكبرى والتخصيصات المالية المعتبرة التي يمنحها الصندوق سنويا للجماعات المحلية من أجل تسييرها وتجهيزها، وولاية جيجل كغيرها من الولايات الأخرى استفادت من الدعم الكبير لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية منذ اصلاحه سنة 2014 إلى غاية يومنا هذا، حيث منحت لها مخصصات مالية معتبرة خاصة في مجال الاهتمام بالمدارس الابتدائية وصيانتها وزيادات أجور المستخدمين وكذا الاهتمام بتجهيز مختلف بلديات الولاية، ومن أهم التخصيصات الممنوحة لولاية جيجل مبلغ مالي فاق 1400 مليار سنتيم تم منحه لها خلال الزيارة الأخيرة للسيد وزير الداخلية والجماعات المحلية، تم توزيعه على كل بلديات الولاية لتمويل 540عملية تنموية، وقد رأينا من خلال دراستنا لحالة ولاية جيجل المعايير التي تعتمدها في توزيع إعانات ومساعدات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، حيث لاحظنا هيمنة التجمعات السكانية الكبرى لاسيما بلديات جيجل، الطاهير والميلية على الحصة الكبرى من الإعانات مقارنة مع بلديات الولاية الأخرى، خاصة البلديات الجبلية التي تحتاج لعمليات تنموية كبرى في مجالات مختلفة كالنقل وشق الطرق وتوفير الكهرباء والغاز وغيرها، وهذا في رأينا ما يفسر ضعف التنمية المحلية بولاية جيجل رغم المساعدات والإعانات المالية التي تتحصل عليها سنويا من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، فالمشكلة الحقيقية بولاية جيجل مشكلة تسيير وعجز في الكفاءات خاصة من جانب المنتخبين بالمجالس الشعبية البلدية.

وقد توصلنا من خلال دراستنا هذه إلى مجموعة من النتائج يمكن إدراجها كالتالي:-

- إبراز أهم ايرادات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الجبائية وغير الجبائية.
- تحديد مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وتدخلاته في تحقيق التنمية المحلية.
- دور الصندوق في تمويل التنمية المحلية وبرامجها بولاية جيجل.
- تحديد العوائق التي تواجه الصندوق والجوانب السلبية في تسييره.
- وضع اقتراحات ومتطلبات لإصلاح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من أجل تطويره.

وقد توصلنا من خلال دراسة هذا الموضوع وإجراء مقابلات وحوارات مع إطارات ومسؤولين في ولاية جيجل، إلى مجموعة من التوصيات والاقتراحات يمكن حصرها فيما يلي:-

- إعادة النظر في تنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وزيادة تمثيل الجماعات المحلية بمجلس توجيه الصندوق لتخفيف هيمنة السلطات المركزية عليه.
- خلق فروع جهوية للصندوق تراقب صرف اعاناته عن كثب وتضبط نتائج صرف تلك الاعانات.
- العمل على منح القروض المؤقتة والدائمة للجماعات المحلية وقيام الصندوق بدوره في الوساطة بين البنوك والجماعات المحلية لتمويل برامجها التنموية.
- إعادة النظر في توزيع المداخيل الجبائية وزيادة النسبة العائدة لتمويل للصندوق والجماعات المحلية، مما يساهم في تغطية عجزها وتخفيف الضغط عن الصندوق.
- زيادة الإعانات الممنوحة لولاية جيجل، خاصة إعانات التجهيز كون الولاية ضعيفة من حيث الأنشطة التجارية والاقتصادية وبالتالي نقص الموارد المالية لها في ظل نظام الجباية الحالي.
- القيام بدورات تكوينية دورية لفائدة المنتخبين المحليين كونهم المسؤولين المباشرين عن التنمية المحلية، وهذا من أجل ترشيد النفقات وبلوغ الأهداف التنموية التي يسعى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية تحقيقها.

***تمت هذه الدراسة بعون الله***

# الملاحق

| تعيين السيارات | مبلغ القسيمة بالدينار | | | |
|---|---|---|---|---|
| | السيارات التي لا يزيد عمرها عن 05 سنوات | | السيارات التي يزيد عمرها عن 05 سنوات | |
| السيارات النفعية المخصصة للاستغلال : | | | | |
| 1- حتى 2,5طن باستثناء السيارات المهيأة كسيارات نفعية. | 6000 دج | | 3000 دج | |
| 2- أكثر من 2,5طن حتى 5,5طن. | 12000 دج | | 5000 دج | |
| 3- أكثر من 5,5طن. | 18000 دج | | 8000 دج | |
| سيارات نقل السافرين : | | | | |
| 1 -السيارات المهيأة لنقل الأشخاص أقل من 09 مقاعد. | 5000 دج | | 3000 دج | |
| 2 -حافلات من 09إلى 27 مقعدا. | 8000 دج | | 4000 دج | |
| 3 -حافلات من 28إلى 61 مقعدا. | 12000 دج | | 6000 دج | |
| 4 -حافلات أكثر من 62مقعدا. | 18000 دج | | 9000 دج | |
| سيارات سياحية وسيارات مهيأة كسيارات نفعية ذات قوة : | سيارات يقل عمرها 03 عن ثلاث سنوات | سيارات يتراوح عمرها ما بين 03 ثلاث سنوات إلى ست 06 سنوات | سيارات يزيد عمرها عن ست 06 سنوات إلى عشر 10 سنوات | سيارات يزيد عمرها عن عشر 10 سنوات |
| 1- حتى 06 أحصنة بخارية ..... | 2000 دج | 1500 دج | 1000 دج | 500 دج |
| 2- من 07 إلى 09 أحصنة بخارية..... | 4000 دج | 3000 دج | 2000 دج | 1500 دج |
| 3- من 10 أحصنة بخارية فأكثر..... | 10000دج | 6000 دج | 4000 دج | 3000 دج |

**الملحق رقم 01 : تعريفة القسيمة السنوية ابتداء من سنة وضعها للسير**

**المصدر: قانون المالية لسنة 2016.**

| 1-البنايات والتجهيزات الإدارية: | 2-الشبكات المختلفة: | 3-الطرق: |
|---|---|---|
| -إقامات الضيوف للولاية.<br>-مقر البلدية.<br>-الملحقات الإدارية للبلدية.<br>-تجهيزات إدارية لمصالح البلدية.<br>-البنايات والتجهيزات الإدارية الأخرى. | -التطهير.<br>-المياه الصالحة للشرب.<br>-صيانة الممرات الخاصة بالجنوب.<br>-الكهرباء.<br>-شبكات التكنولوجيات الجديدة.<br>-الشبكات الأخرى. | -الطرقات البلدية.<br>-فك العزلة (المسالك).<br>-إزاحة الرمال.<br>-ممرات علوية.<br>-أشغال الطرق الأخرى. |

| 4-التهيئة والتجهيزات الحضرية: | 5-المنشآت الاقتصادية: | 6-المنشآت الجوارية | 7-الدراسات وبرامج الإعلام الآلي( عصرنة الخدمة العمومية المحلية): |
|---|---|---|---|
| -الإنارة العمومية.<br>-إشارات الطرق (العمودية والأفقية).<br>-المساحات العمومية.<br>-المساحات الخضراء.<br>-الأشغال المتعلقة بتحضير موسم الاصطياف.<br>-رفع النفايات المنزلية.<br>-العتاد الحضري.<br>-العتاد والآلات.<br>-أشغال التهيئة والتجهيزات الحضرية الأخرى. | -الأسواق البلدية.<br>-مساحات العروض والأوزان العمومية.<br>-مذابح البلدية والمسالخ.<br>-المواقف وأماكن التوقف.<br>-المحاشر البلدية.<br>-مسمكات.<br>-فضاءات الإشهار.<br>-محطة المسافرين للبلدية.<br>-منشآت اقتصادية أخرى. | -الملاعب البلدية.<br>-المسابح الجوارية.<br>-المراحيض العمومية.<br>-الفضاءات الترفيهية.<br>-الفضاءات الثقافية (إنجاز وتهيئة المنشآت الثقافية والمكتبات وقاعات المطالعة).<br>-مساحات اللعب.<br>-دور الحضانة وحدائق الأطفال.<br>-المطاعم المدرسية.<br>-مكتب الصحة البلدي.<br>-المساجد والمدارس القرآنية (تهيئة).<br>-المقابر (تسييج وتهيئة).<br>-المفارغ العمومية.<br>-المنشآت الجوارية الأخرى. | -دراسات المشاريع.<br>-برامج الإعلام الآلي للتسيير.<br>-دراسات وبرامج الإعلام الآلي الأخرى. |

**الملحق رقم 02: العمليات الممولة في اطار إعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.**

**المصدر: قرار وزارة الداخلية المؤرخ في 16 صفر 1436هـ الموافق ل09 ديسمبر 2014، الجريدة الرسمية، العدد 83، ص21.**

# قائمة المصادر والمراجع

# قائمة المصادر والمراجع:

## I. النصوص القانونية:


1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 01/16، المؤرخ في26 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق ل06 مارس 2016، **يتضمن التعديل الدستوري**، الجريدة الرسمية، عدد 14، الصادرة في27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق ل07 مارس 2016.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، الأمر رقم 24/67، المؤرخ في 07 شوال1386هـ الموافق ل18 يناير 1967، المتضمن **القانون البلدي**، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 07 شوال1386هـ الموافق ل18 يناير 1967.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 07 ربيع الأول عام 1389هـ الموافق ل23 مايو 1969، المتضمن **قانون الولاية**، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في07 ربيع الأول عام 1389هـ الموافق ل23 ماي 1969.

4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، الأمر رقم 01/15 المؤرخ في07 شوال 1436هـ الموافق ل23 يوليو 2015، المتضمن **قانون المالية التكميلي لسنة 2015**، الجريدة الرسمية، العدد 40، الصادرة في 07 شوال عام 1436هـ الموافق ل23 يوليو 2015.

5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 10/11، المؤرخ في20 رجب عام 1432هـ الموافق ل22 يونيو 2011، **يتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادرة في أول شعبان1432هـ الموافق ل03 يوليو 2011.

6- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 07/12، المؤرخ في28 ربيع الأول عام 1433هـ الموافق ل21 فيفري 2012، يتضمن **قانون الولاية**، الجريدة الرسمية، عدد 12، الصادرة في07 ربيع الثاني عام 1433هـ الموافق ل29 فيفري 2012.

7- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 227/64، المؤرخ في 01 ربيع الثاني 1384هـ الموافق ل10 أوت 1964، **يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط**، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 16 ربيع الأول 1384هـ الموافق ل25 أوت 1964.

8- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 18/15 المؤرخ في 18 ربيع الأول 1437هـ الموافق ل30 ديسمبر 2015، **يتضمن قانون المالية**، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة في 19 ربيع الأول 1437هـ الموافق ل31 ديسمبر 2015.

9- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 06-24 المؤرخ في 06ذي الحجة عام 1427هـ الموافق ل26 ديسمبر 2006، يتضمن **قانون المالية لسنة 2007**، الجريدة الرسمية، العدد85، الصادرة في07 ذي الحجة عام 1427هـ الموافق ل27 ديسمبر2006.

10- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21ذي الحجة عام 1428هـ الموافق ل30 ديسمبر 2007، يتضمن **قانون المالية لسنة 2008**، الجريدة الرسمية، العدد82، الصادرة في22 ذي الحجة عام 1428هـ الموافق ل31 ديسمبر2007.

11- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2019، متحصل عليه من الموقع الالكتروني للمديرية العامة للضرائب www.mfdgi.gov.dz ، تاريخ الاطلاع 15مارس2019، 21ساو30د.

12- قانون الرسوم على الأعمال لسنة 2019، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني الرسمي للمديرية العامة للضرائبwww.mfdgi.gov.dz ، تاريخ الاطلاع 15مارس 2019، 22ساو30د.

13- قانون الطابع لسنة 2019، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني الرسمي للمديرية العامة للضرائب www.mfdgi.gov.dz ، تاريخ الاطلاع 15مارس 2019، 22ساو30د.

14- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، المرسوم التنفيذي رقم 116/14، المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435هـ الموافق ل 24 مارس2014، المتضمن **إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره**، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة في 02 جمادى الثانية عام 1435هـ الموافق ل02 أبريل2014.

15- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قرار وزاري مشترك المؤرخ في 09 صفر عام 1436هـ الموافق ل02 ديسمبر 2014، **يحدد نسبة مساهمة البلديات في**

**صندوق الضمان للجماعات المحلية**، الجريدة الرسمية، العدد77، الصادرة في 08 ربيع الأول 1436هـ الموافق ل30 ديسمبر2014.

16- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قرار وزاري مشترك المؤرخ في 09 صفر عام 1436هـ الموافق ل02 ديسمبر 2014، **يحدد نسبة مساهمة الولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية**، الجريدة الرسمية، العدد77، الصادرة في 08 ربيع الأول 1436هـ الموافق ل30 ديسمبر2014.

17- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قرار وزاري مشترك مؤرخ في 03 محرم 1438 الموافق ل05 أكتوبر 2016، **يحدد مدونة إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص رقم 302/130الذي عنوانه صندوق الضمان للجماعات المحلية**، الجريدة الرسمية، العدد 65، الصادرة في 06 صفر 1438هـ الموافق ل06 نوفمبر 2016.

18- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قرار مؤرخ في 14 جمادى الثانية 1438 هـ الموافق ل13 مارس 2017، **يحدد كيفيات تسيير واسترجاع القروض المؤقتة الممنوحة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية**، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 28 ذي القعدة 1438هـ الموافق ل20 أوت 2017.

19- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قرار مؤرخ في 16 صفر1436 هـ الموافق ل09 ديسمبر 2014، **يحدد مدونة العمليات الممولة في اطار اعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية**، الجريدة الرسمية، العدد 73، الصادرة في 01 ربيع أول 1436هـ الموافق ل23 ديسمبر2014.

## II. الكتب:


1- أبو شنب جمال، **الصفوة العسكرية والتنمية السياسية في دول العالم الثالث**، دار المعرفة الجامعية، مصر، (د.س.ن).

2- أحمد عبد اللطيف رشاد، **أساليب التخطيط للتنمية**، المكتبة الجامعية، القاهرة، 2002.

3- الجندي مصطفى، **المرجع في الادارة المحلية**، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1971.

4- الخلايلة محمد علي، **الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر– دراسة تحليلية مقارنة–**، دار الثقافة ، عمان، 2009.

5- الزغبي خالد سمارة، **تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظام الإدارة المحلية**، ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1993.

6- الزغبي خالد سمارة، **التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية**، منشورات المنظمة العربية للعلوم الادارية، الأردن، 1985.

7- اللوزي موسى، **التنمية الادارية**، دار وائل للنشر، عمان، 2000.

8- اللوزي موسى، **التنمية الإدارية**، ط2، دار وائل للنشر، عمان، 2002.

9- المبيضين صفوان وآخرون، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

10- المؤمن قيس وآخرون، **التنمية الإدارية**، دار زهران للنشر، عمان، 1997.

11- بعلي محمد الصغير، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

12- بوزيدة حميدة، **التقنيات الجبائية**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 2017.

13- بوضياف عمار، **شرح قانون البلدية**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

14- دخيل محمد حسن، **إشكاليات التنمية الاقتصادية المتوازنة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،2009.

15- رحماني الشريف، **أموال البلديات الجزائرية( الاعتدال، العجز، التحكم الجيد في التسيير)**، دار القصبة للنشر، الجزائر،2003.

16- شنطاوي علي، **الادارة المحلية**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

17- شيهوب مسعود، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

18- طلعت محمود منال، **التنمية والمجتمع**، المكتب الجامعي الجديد، الاسكندرية، 2001.

19- عبد المجيد عبد المطلب، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الدار الجامعية، الاسكندرية،2001.

20- ميلاد يونس منصور، **مبادئ المالية العامة**، منشورات جامعة الفاتح، الجماهيرية الليبية، 1994.

21- وهبان أحمد، **التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية**، الدار الجامعية، مصر، 2003.

## III. المذكرات الجامعية:

1- غضبان رابح، **جباية الجماعات المحلية**' مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون، فرع الادارة والمالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2000/ 2001.

## IV. المقالات والمجلات العلمية:


1- جفالي أسامة، "**محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية –دراسة حالة البلدية–**"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 05، د.س.ن.

2- حاج احمد الأمين العوض وآخرون، "**الأطر المؤسسة للمجتمع المحلي والشراكة في تحقيق التنمية**"، مجلة إنسانيات، العدد 10، الجزائر، 2007.

3- رياش مبروك، "**صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في الجزائر**"، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، المجلد06، العدد03، جامعة الجزائر3، 2017.

4- طاشمة بومدين، "**الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**"، مجلة تواصل، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، العدد 26، 2010.

5- عولمي بسمة، "**تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية بالجزائر**"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، الجزائر، العدد40.

6- قادري نسيمة، "**صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كآلية للتضامن المالي محليا: وجه للتمويل المركزي**"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، العدد 01، 2018.

7- مبارك لسلوس، "**الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي**"، مقال منشور بمجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد40، 2010.

8- مرغاد لخضر، "**الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، 2005.

9- مزاري فضيل ابراهيم، "**إشكالية التنمية المحلية في الجزائر: قراءة للتحديات والمتطلبات**"، مقال منشور بجامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، د.س.ن.

10- يامة إبراهيم، "**مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية "دراسة نظرية تقييمية""**، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 05، جامعة ميلة،2017.

**V. الملتقيات:**

1- عجلان العياشي، **آليات ترشيد أداء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية**، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكالية التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية البلديات نموذجا، جامعة قالمة، يومي 8 و9 نوفمبر 2016.

**VI. المراجع باللغة الأجنبية:**

**- الكتب:**

1- Abid Lakhdar, **l'organisation administrative des collectivités locales,** OPU, Alger, 1987**.**

2- Barilari André , **Les risque fiscal**, 2éme édition, DALLOZ, paris, 1992.

3- duverge M , **Finances Publique**, P.U.E, 10eme édition .

4- Graba Hachemi, **Les ressources fiscales des collectivité locales**, ENAG, Alger, 2000.

5- Muzellec Raymond , **Finance publique**, 8éme édition, DALLOZ, paris, 1993.

6- Seriak Lahcene, **Décentralisation et animation des collectivité locales**, ENAG édition, Alger, 1998.

7- Sedjari Ali et Autres, **Administration, gouvernement et décision publique**, l'harmattan-gret, paris, 2004.

- **المقالات والمجلات العلمية:**

1- Aissaoui Nesreddine , **Décentralisation et développement endogène: quel rôle pour les collectivités locales en Algérie**, revue RMFES, vol 02, université de Fes, Maroc, juin 2017.
2- Boumoula Samir , **La fiscalité locale en Algérie nécessite d'une performe en profondeur**, revue nouvelle économie, N04, septembre2011.
3- M.bvan William , **Dimensions of participation in voluntary**, Association social forces, vol36, December 1957.

## VII. المواقع الإلكترونية:

1- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، www.interieur.gov.dz،
تاريخ الاطلاع 10 مارس 2019 على الساعة 21:30.

2- الموقع الالكتروني للمديرية العامة للضرائب، www.mfdgi.gov.dz
تاريخ الاطلاع 15مارس 2019،21ساو30د.

# فهرس
# المحتويات

**فهرس المحتويات:**

**المحتوى:** **الصفحة**


مقدمة ..... أ

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للدراسة.....07

المبحث الأول: مفهوم الجماعات المحلية.....07

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية.....08

المطلب الثاني: خصائص الجماعات المحلية.....12

المطلب الثالث: أهداف الجماعات المحلية.....15

المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية.....18

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية.....19

المطلب الثاني: مجالات التنمية المحلية.....22

المطلب الثالث: فواعل التنمية المحلية.....24

المبحث الثالث: مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.....24

المطلب الأول: تعريف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.....29

المطلب الثاني: تنظيم وسير صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.....32

**فهرس المحتويات:**

خلاصة الفصل الأول:.....36

الفصل الثاني: مساهمة صندوق التضامن والضمان في تمويل الجماعات المحلية.....37

المبحث الأول: ايرادات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.....37

المطلب الأول: الايرادات الجبائية.....38

المطلب الثاني: الايرادات غير الجبائية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.....44

المبحث الثاني: مساهمة صندوق التضامن والضمان في التنمية الجماعات المحلية.....47

المطلب الأول: مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.....47

المطلب الثاني: إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.....51

المطلب الثالث: كيفية منح القروض المؤقتة للجماعات المحلية من طرف الصندوق.....56

المبحث الثالث: تقييم دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية.....59

المطلب الأول: الجوانب السلبية في تسيير الصندوق.....59

المطلب الثاني: متطلبات تفعيل دور الصندوق في تحقيق التنمية المحلية.....62

خلاصة الفصل الثاني:.....66

**فهرس المحتويات:**

الفصل الثالث: دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية بولاية جيجل في الفترة من 2014 إلى ماي 2019.....68

المبحث الأول: تدخلات الصندوق في مجال التضامن للسنوات من 2014 إلى 2019.....68

المطلب الأول: التخصيص الاجمالي لميزانية التسيير لولاية جيجل.....69

المطلب الثاني: التخصيص الاجمالي للتجهيز والاستثمار لولاية جيجل.....73

المطلب الثالث: المعايير التي تعتمدها ولاية جيجل في توزيع اعانات الصندوق على البلديات.....75

المبحث الثاني: تدخلات الصندوق في مجال الضمان للفترة من 2014 إلى 2019.....78

المطلب الأول: اعانات الصندوق لولاية جيجل في مجال الضمان من 2014 إلى 2019.....78

المطلب الثاني: مساهمة ولاية جيجل في تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية للفترة من 2014 إلى 2019.....82

خلاصة الفصل الثالث:.....88

الخاتمة.....89

الملاحق.....91

قائمة المراجع والمصادر.....93

# فهرس الجداول والأشكال

## فهرس الجداول والأشكال:


| الجداول | | |
|---|---|---|
| **الجدول** | **العنوان** | **الصفحة** |
| **01** | إعانة التوزيع بالتساوي لولاية جيجل من 2014 إلى 2019. | **70** |
| **02** | إعانة النقل المدرسي لولاية جيجل من 2014 إلى 2018. | **71** |
| **03** | إعانة التوازن المالي الممنوحة لولاية جيجل سنتي 2016 و2017. | **72** |
| **04** | تسيير وصيانة المدارس الابتدائية من 2014 إلى 2019. | **79** |
| **05** | إعانات الأثر المالي من 2014 إلى 2018. | **80** |
| **06** | إعانات ناقص القيمة الجبائية من 2014 إلى 2017. | **81** |
| **07** | مساهمات ولاية جيجل في صندوق الضمان. | **82** |
| **08** | حجم مساهمة ولاية جيجل في تمويل الصندوق. | **84** |
| **09** | حجم مساهمة ولاية جيجل في تمويل الصندوق. | **85** |
| **الأشكال** | | |
| **الشكل** | **العنوان** | **الصفحة** |
| **01** | الهيكل التنظيمي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية | **30** |