جامعة 20 أوت 1955- سكيكدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات

من تقديـم الطالبتيـن:

- **نعيم سميـة**
- **شريبط درويش وردة**

تحت إشراف الأستاذة:

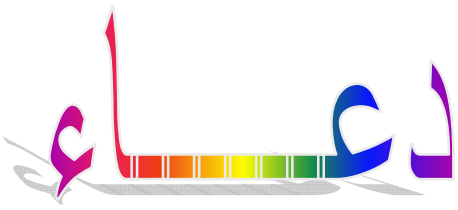
أ. بوالشعـور وفاء

لجنة المناقشـــة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
وسيلة مرابط	أستاذة محاضرة	رئيسـا
وفاء بوالشعور	أستاذة مساعدة	مشرفا ومقررا
فوزي لعدايسية	أستـاذ مساعد	مناقشـا

2019- 2020

بسم الله الرحمن الرحيم
١٤٢٠



«رَبَّنَـا آتِنَـا مِن لَّدُنكَ رَحْمَـةً وَهَيِّئْ لَنَـا مِنْ أَمْرِنَـا رَشَـدًا»

صدق الله العظيم

"اللهم لا تجعلنا نصاب بالغرور إذا نجحنا و لا باليأس إذا أخفقنا، و ذكرنا أن الإخفاق هو التجربة التي تسبق النجاح اللهم إذا أعطيتنا نجاحا فلا تأخذ تواضعنا، و إذا أعطيتنا تواضعا فلا تأخذ اعتزازنا بكرامتنا يا رب، إذا أسأنا إلى الناس فامنحنا شجاعة الاعتذار، وإذا أساء الناس إلينا فامنحنا شجاعة العفو"

«آمين يا رب»

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى:

من جعل الله الجنة تحت أقدامها ،وغمرتني بحبها وحنانها،وأنارت درب حياتي بدعائها

إلى أمي الغالية التي وقفت إلى جانبي في أحلك الظروف، فعلمتني الصبر والتحدي.

من كان سندي و عوني وقدوتي ،رمز العطاء :أبي الغالي.

كما أهديه إلى جميع أخواتي وأخي .

وإلى رفقاء الدرب والأصدقاء والأحباب.

إلى طاقم قسم الحقوق بجامعة سكيكدة أهـدي هذا العمـــــل.

- وردة -

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى:

من أنار لي درب العلم ويسر لي فرصة التعليم :أبي العزيز

إلى غاليتي التي صبرت على دراستي : أمي الحبيبة

وإلى أخواي الغاليين

كما أهديه إلى كل من أقاربي وبالخصوص ابنة عمتي وكذلك صديقاتي العزيزات .

- سمية-

شكر وعرفان

﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾ سورة النمل الآية 19.

الحمد لله رب العالمين الذي لا يبلغ وصفه الواصفون، ولا يدرك قدر عظمته المتفكرون، ويقر بالعجز عن مبلغ قدرته المعتبرون، نحمده ونشكره كثيرا عدد خلقه وكلماته وملء أرضه وسماواته على نعمه التي لا تعد ولا تحصى، وتوفيقه لنا في إخراج هذا العمل من الظلام إلى النور.

أما بعد، فاعترافا بالفضل والجميل نتوجه بخالص شكرنا وتقديرنا وعظيم عرفاننا للأستاذة " بوالشعور وفاء" على قبولها الإشراف على إنجاز هذه الرسالة، والتي أسرتنا برحابة صدرها وطيبة قلبها وطول بالها.

كما نتوجه بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة الأستاذة الدكتورة "مرابط وسيلة" رئيسا والأستاذ "لعدايسية فوزي" مناقشا على صبرهم المديد وقبولهم لمناقشة موضوع الرسالة وتحملهم عبء قراءتها، جزاهم الله عنا كل خير.

كما نتوجه بالشكر إلى كل من ساعدنا على إنجاح هذا العمل من قريب أو بعيد.

مقدمة

تعدّ التنمية المحلية من أولويات جميع الدول في وقتنا الحالي، فقد أصبحت من أهم المواضيع الرائجة في مختلف الدراسات الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية، فهي عملية يمكن من خلالها تحقيق التعاون الفعال بين مجمل الجهود للارتفاع بمستويات التجمعات والوحدات المحلية، لذلك تعتبر الجماعات الإقليمية هي أهمّ وسيلة لتحقيق التنمية المحلية خصوصا في ظل الصلاحيات والمهام التي أوكلت إليها، بالإضافة إلى ما تم توفيره لها من وسائل مالية لازمة لذلك.

لكن وبالرغم من تنوع المصادر المالية للجماعات المحلية، وما عرفته من تطورات جاءت بها القوانين المالية تماشيًا مع المبادرات الواسعة التي أعطيت لها، وفي ظلّ الاختلال الواضح بين الصلاحيات التي تتمتع بها، والموارد المالية التي تسمح لها بذلك، فقد واجهت مهام وأعباء كبيرة مقابل موارد مالية محدودة مما تطلب اللجوء إلى موارد خارجية، ما أدى بالدولة الجزائرية إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية ومنحه دور تمويل كل من البلديات والولايات، إلا أنّه وفي ظلّ عجزه في الوصول إلى الأهداف المسطرة فقد تم إصلاحه كليا بموجب المرسوم التنفيذي رقم14-116 ليتم تغيير اسمه إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وتغيير هياكله وطريقة عمله حيث أُوكلت إليه مهمّة تقديم المساعدات المالية للجماعات المحلية ودعم برامج التنمية على المستوى المحلي.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في الدور الهام والفعال الذي يلعبه صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية، والنهوض بها والقضاء على التفاوت بين الجماعات الإقليمية من حيث الموارد الذاتية التي تملكها هذه الأخيرة، وبالتالي تغطية العجز في ميزانية البلديات والولايات.

أهداف الدراسة:

سنسعى من خلال هذه الدراسة لتحقيق أهداف عديدة نبرزها في النقاط التالية:

- معرفة الدور الذي يلعبه صندوق التضامن والضمان في إنعاش التنمية المحلية.
- معرفة الصعوبات والعراقيل التي تواجه صندوق التضامن والضمان في تجسيد عملية التنمية المحلية ومحاولة دراستها والوصول إلى حلول ممكنة لها.
- تقييم صندوق التضامن والضمان من حيث هياكله، مهامه ومصادر تمويله.

أسباب اختيار هذا الموضوع:

يعود سبب اختيارنا للموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

الأسباب الذاتية:

- اهتمامنا الشخصي بالجماعات المحلية كونها ركيزة التنمية الإقليمية، لهذا سنحاول تحليل أهم مصادر تمويلها وهو صندوق التضامن والضمان الذي يعتبر من أهدافه الأساسية مساعدة البلديات على تحقيق تنمية محلية ناجحة.

الأسباب الموضوعية:

- قلة الدراسات الخاصة بهذا الجانب، فأغلب الدراسات اهتمت بالجماعات المحلية من حيث استقلاليتها أو تبعيتها للدولة دون التركيز على أهم المصادر التي تستفيد منها هذه الأخيرة والتي من أهمها صندوق التضامن والضمان.
- أهمية صندوق التضامن والضمان في مجال مساعدة الجماعات المحلية على تحقيق التنمية.
- إثراء مجال البحث بدراسة متخصصة ومفيدة في مجال القانون الإداري بصفة عامة، وتدعيم المكتبة الجزائرية بها، حتى تفيد دارسي القانون بكم من المعلومات حول الموضوع.

إشكالية الموضوع:

يعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من البدائل المعتمدة في تغطية العجز المسجل في ميزانيات الجماعات الإقليمية، وذلك بغرض تفادي الفوارق في مجال التنمية المحلية مابين الولايات والبلديات، فقد تمّ إنشائه ليقدم مساعدات مالية ويخفّف من ضغط زيادة النفقات والتقليل من العجز.

لهذا سنحاول معرفة الطبيعة القانونية لهذا الصندوق وكيفية تعامله مع العدد الكبير للبلديات في عملية التمويل، خاصة أن هدف المشرع من وراءه كان خلق إلى حدّ ما توازن في ميزانية البلديات والولايات التي تعاني صعوبات مالية في تنفيذ وتسيير ماليتها.

مما سبق كله يحق لنا أن نطرح الإشكالية التالية:

- ما مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان في تحقيق التنمية المحلية ؟

للبحث في هذه الإشكالية نطرح مجموعة من التساؤلات الفرعية تتمثل في المحاور الأساسية التي تضمنتها خطة الدراسة.

- ما المقصود بكل من التنمية المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؟
- كيف نظم المشرع الجزائري صندوق التضامن والضمان حتى يتمكن من القيام بالمهام المنوطة به ؟
- إذا كان هدف الصندوق هو تمويل الجماعات المحلية لتمكينها من تحقيق التنمية المحلية فما هي المصادر المالية التي يعتمد عليها بخصوص ذلك ؟
- ما هي أهم المعوقات التي تقف في وجه تحقيق الهدف من إنشاء هذا الصندوق، وهل هناك حلول عملية سريعة للتخلص من هذه العوائق ؟

كلها تساؤلات لا تستقيم الإجابة عليها إلا بالاستعانة ببعض مناهج البحث.

المناهج المستخدمة:

لما كان المنهج هو الخطوات التي يسير عليها العقل الإنساني لاكتشاف الحقيقة أو إثباتها، وفي سبيل الوصول إلى تحقيق مبتغانا في معالجة هذا الموضوع فإننا سنعتمد على منهج يجمع بين الوصفي والتحليلي، وذلك من خلال التطرق إلى تعريف التنمية المحلية وصندوق التضامن والضمان ودراسة مختلف هياكله ومهامه ومصادر تمويله، مع تحليل المواد القانونية الخاصة بإنشاء هذا الصندوق للخروج ببعض الاستنتاجات التي تمكننا من اقتراح بعض الحلول التي نراها ضرورية لمعالجة مشكلة الموضوع.

الصعوبات:

تتمثل هذه الصعوبات أساسا في تفشي فيروس كورونا (كوفيد-19) الذي عرقل مهمّة بحثنا عن المراجع التي تساعدنا في دراستنا هذه، وذلك من خلال صعوبة التنقل والالتقاء المباشر مع بعضنا للنقاش حول المعلومات.

وعدم قدرتنا على الحصول على وثائق ميدانية من البلدية أو الولاية لجعل دراستنا تطبيقية نوعا ما.

التصريح بالخطة:

بما أن دراستنا تتمحور حول دور صندوق التضامن والضمان في إنعاش التنمية المحلية فإننا قسمنا بحثنا إلى فصلين، الأول بعنوان الإطار المفاهيمي للتنمية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، حيث سنحاول تعريف القارئ بمختلف المفاهيم الخاصة بموضوع الدراسة وهي صندوق التضامن والضمان من جهة، ومصطلح التنمية المحلية من جهة أخرى، ثم نعرّج إلى الفصل الثاني الذي سيتناول الإطار الإجرائي لصندوق التضامن والضمان، أين سنتمكن من التحدث عن مهام هذا الصندوق وأهم مصادره إلى جانب مختلف المشاكل التي تصادف هذا الصندوق عند قيامه بمهامه، والتي تقف عائقًا

دون تحقيق الهدف المرجو، مع تقديمنا لبعض الاقتراحات والحلول التي تمكن من تفعيل دور الصندوق والوصول بالجماعات المحلية إلى مكانة مرموقة في مجال التنمية المحلية.

لنختم بحثنا بخاتمة نحاول من خلالها الخروج بنتائج وعصارة هذا البحث، وعلى ضوئها سنقترح بعض التوصيات التي يمكن أن تحقق الهدف من إنشاء هذا الصندوق من جهة، وتمكين الجماعات المحلية من تحقيق التنمية من جهة أخرى.

خطة الدراسة:

مقدمة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

المبحث الأول: مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية

الفصل الثاني: الإطار الإجرائي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

المبحث الأول: مهام واختصاصات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

المبحث الثاني: تقييم دور صندوق التضامن والضمان في تحقيق التنمية المحلية

خاتمة.

الفصل الأول

قصد تجسيد الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة في كافة الأصعدة الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية وبالأحرى التنمية المحلية، قامت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال ومن خلال دساتيرها المختلفة، بتنظيم هيئات الدولة وتقسيمها إداريًا وجغرافيًا إلى ولايات وبلديات أطلق عليها اسم الجماعات الإقليمية، ومنحت لهذه الأخيرة الشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتحقيق ذلك الهدف.

لكن للأسف لم يسر الأمر وفق ما كانت تتمناه، وشهدت الجماعات الإقليمية صعوبات مالية منعتها من المساهمة في التنمية، نظرًا لأن إنشاء البلديات والمقدرة حاليا بـــ: 1541 بلدية والولايات (48) ولاية، لم يكن مبنى على معايير اقتصادية محددة، وإنما على اعتبارات سياسية واجتماعية، وقد ترتب على ذلك عدم كفاية مصادر تمويلها في إنعاش التنمية المحلية، ممّا أدى بالدولة إلى خلق سبل تضامن مع هذه الجماعات كان أشهرها الصندوق المشترك للجماعات المحلية والذي عرف عدّة تطورات، حيث قام المشرع بإعادة النظر فيه بالتزامن مع إعادة النظر في القوانين المنظمة للجماعات المحلية (قانون البلدية وقانون الولاية)، وتم إصلاحه كليا من مختلف الجوانب التنظيمية والهيكلية ومن حيث مهامه واختصاصه، كما تم تغيير اسمه إلى صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، حتى يتمكن من مساعدة هذه الأخيرة على النهوض باقتصادها المحلي وبالتالي تحقيق التنمية المحلية بصفة حقيقية.

ولهذا سيتم تخصيص هذا الفصل للحديث عن مفهوم صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية (المبحث الأول)، ومفهوم التنمية المحلية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

عرفت الجماعات الإقليمية الجزائرية التضامن المالي في ما بينها منذ الاستقلال بداية بصندوق التضامن لمقاطعات وبلديات الجزائر الذي تم إلغائه سنة 1964، وتحويل إيراداته إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط إلى غاية إحداث مصلحة للأموال المشتركة للجماعات المحلية سنة 1973، وتحويلها في سنة 1986 إلى صندوق مشترك للجماعات المحلية، و نظرًا لأن الجماعات الإقليمية في الجزائر تعرف نوعا من اللاتوازن في التوزيع الضريبي وذلك راجع لتمركز الوعاء الضريبي بالمناطق الصناعية والتجارية على حساب المناطق الفلاحية الرعوية، يتدخل صندوق الجماعات المحلية المشترك الذي يملك نسبة من الضرائب والرسوم العائدة للجماعات الإقليمية ويتولى إعادة توزيعها بإنصاف بين الجماعات المحلية [1]، مما يساهم ذلك في تمويل التنمية المحلية، ولأجل ممارسته لمهامه على أحسن وجه حاول المشرع إعادة النظر في هيكلة هذا الأخير وكيفية عمله ليتغير اسمه إلى صندوق الضمان والتضامن [2]، وهو ما سيتم تناوله من خلال المطلبين التاليين، تعريف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (مطلب أول)، وتنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: تعريف صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

تم إنشاء هذا الصندوق لتقديم المساهمات المالية لفائدة البلديات الفقيرة والتي تعاني من عجز مالي في ميزانيتها، وذلك في إطار التضامن ما بين الجماعات المحلية وتحقيق التعاون المشترك في ما بينهما، كما أن الصندوق يعتبر أهم آلية لتجسيد التضامن المركزي

[1] – محمد فراري، «نظام التضامن المالي مابين الجماعات الإقليمية: الصندوق المشترك للجماعات المحلية »، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد الثاني، وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، ديسمبر 2012، ص 114.

[2] – خيضر خنفري، «مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية»، مجلة الاقتصاد والإحصائيات التطبيقية، **العدد** 07 المجلد 01، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، دون سنة نشر، ص 130 .

ما بين البلديات على نحو خاص، والجماعات المحلية على نحو عام[1]، حيث سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف صندوق التضامن والضمان لغة واصطلاحا وقانونا من خلال (فرع أول)، ونشأة صندوق التضامن والضمان (فرع ثاني).

الفرع الأول: تعريف صندوق التضامن والضمان لغة واصطلاحا وقانونا

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مؤسسة مالية موضوعة في خدمة الجماعات المحلية، وهي عبارة مركبة من عدة كلمات يقتضي شرحها كما يلي:

أولا: تعريف الصندوق

أ- **لغة:**

الصُّنْدوق: الجُوالِق التهذيب الصُّنْدوق لغة في السُّنْدوق ويُجْمع صَنادِيق وقال يعقوب هي الصُّنْدوق بالصاد [2].

الصُّندوق: بالضم وقد يُفتح أهمله الصاغاني، أما الجوهري فقد ذكره في آخر تركيب صَدقَ بالصاد، عن ابن السِّكيت، وهو الجُوالق، والزُّندوق بالزاي، والسُّندوق، نقله الأزهري. قال يعقوب: " جمع " صناديق . وقال الفراء : سناديق . الصَّناديقيّ : من يعمل الصناديق. [3]

[1] - عبد الرزاق ضيف، رشيد بهنة، التضامن المالي ما بين البلديات في ظل قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018، ص 30.

[2] – أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري (ابن منظور)، لسان العرب، دار المعارف، بيروت، لبنان، 2007، ص 2507.

[3] – محمد بن محمد بن عبد الرزاق المرتضى الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، مطبعة الكويت، الكويت، 2008، ج 26، ص 41.

ب- اصطلاحًا:

الصُّنْدُوقُ: وعاءٌ من خشبٍ أَو معدن ونحوِهما تختلف الأَحجام تحفَظُ فيه الكُتُبُ والملابِسُ ونحوُها، و**الصُّنْدُوقُ** مجموع ما يُدَّخَرُ ويحفَظُ من المال **كصندوق** الدَّيْن.

و**صُنْدُوق البريدِ: صندوق** يثبت في بعض الشوارع والأَماكن لتُلقى فيه الرسائل ثم يجمعها عمّال البريد، و**صندوق التوفير:** شُعبة في البريد تقومُ على تشجيع الادخار بحفظ أموال المدخرين واستثمارهما، و**صندوق الطَّرْدِ: صندوق** يمتلئ بالماءِ آليًّا، ويستعمل في المراحيض ونحْوِها لتنظيفها [1].

غير أن المفهوم المالي للصندوق، نعني به وعاء مالي يملكه مستثمرين أو دولة أو هيئات إقليمية، وطنية أو دولية.

ثانيا: تعريف التضامن

أ- لغة:

مصدر تَضَامن، يَتضَامَن، تضَّامنًا، فهو مُتضَامِن يُعرّف التضامن في اللغة على أنه الالتزام، والقوة والتعاون بين طبقات الأفراد المختلفة بحيث يؤدي كل منهم ما قصّره الآخر للحفاظ على ديمومة المجتمع وتطوره، وهو مصدر الفعل (تَضامَن).

ب- اصطلاحًا:

وأما اصطلاحًا فقد اختلف المُعرّفون على تحديد تعريف معين له، فمنهم من يقول إنه تكاتف أفراد الجماعات فيما بينها سواء كانت مقاطعة، أو دولة أو حتى مجموعة دُول من أجل تحقيق الأهداف والأحلام المشتركة التي تعود بالنفع على الجميع دون استثناء ودون تمييز فيما بينهم.

والتضامن سلوك إنساني يتمثل في تقليل الألم والمعاناة بين الناس من خلال تقديم العون والمساعدة لهم والاتحاد بين الغني والفقير، وأنظمته مستمدة من دساتير مختلفة

[1] – إبراهيم أنيس، عبد الحليم منتصر وآخرون، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، مجمع اللغة العربية، ط04، القاهرة، مصر، 2004، ص 525.

كالدينية، الاجتماعية أو من القوانين الدولية. وبالتالي تحقيق أمان واستقرار المجتمعات وتطوره.

أما في المالية: تضامن القوي التزم كل منهم أن يؤدي عن الآخر ما قد يقصر عن أدائه، التضامن: ويقصد بالتضامن استفادة الصندوق نسب من الضرائب والرسوم تمنحها له مختلف القوانين ليقوم بإعادة توزيعها على الجماعات الإقليمية وفقا لمعايير محددة.

ثالثا: تعريف الضمان

أ- لغة:

الضمان في اللغة مصدر ضَمِنَ، يضْمَنُ، ضَمَانًا، وأصل هذه الكلمة (هو جعل الشيء في شيء يحويه)، **وهو يطلق في اللغة على معان:**

الأول :الكفالة. فضَمِنَ الشيء: كَفَلَه، وضَمَّنه إياه: كفَّلَه.

الثاني :التَغْرِيم. فضَمّنْتُه الشيء: غرَّمْتُه [1].

الثالث :الالتزام. فضَمِنْتُ المال الْتَزَمْتُه، ويتعدى بالتَّضْعيف، فيقال: ضمّنْتُه المال، أي: أَلْزَمْتُه إيَّاه.

ب- اصطلاحا:

الضمان على عدة معان في أبواب متعددة من أبواب الفقه، وهي لا تخرج في الجملة عن المعنى اللغوي للكلمة. ومهما يكن من أمر فالذي يتصل بموضوع الحوافز من هذه المعاني هو الضمان في عقد البيع.

الضمان في اصطلاح التسويقيين: هو تعهد يلتزم فيه المنتج أو وكيله بسلامة المبيع من العيوب المصنعية والفنية، ويلتزم بصلاحيته للعمل خلال مدة متفق عليها [2]

[1] – ينظر: ابن منظور، لسان العرب، مادة (ضمن)، المرجع السابق، ج13، ص 257.

[2] – أسعد دياب، ضمان عيوب المبيع الخفية – دراسة مقارنة –، الطبعة الثالثة، دار اقرأ، بيروت، لبنان، 1983، ص 317.

التزام الشخص بأداء ما وجب على غيره من الحقوق المالية ، و يراد بالضمان كذلك مساهمة الجماعات المحلية بنسبة إجبارية تحدد سنويا من أجل تعويض نقص القيمة الجبائية لميزانيات الجماعات المحلية.

رابعا: تعريف الصندوق قانونا

الصندوق المشترك للجماعات المحلية عبارة عن مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية، أُنشأ بموجب المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم وسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهو موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية [1]، و بصدور المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية فإنه عدل في تسمية الصندوق والتي أصبحت صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية [2].

[1] – انظر المادة 01 من المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 02 ربيع الأول 1407 الموافق04 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج ر ع 45، الصادرة في 05 نوفمبر1986، ص 04.

[2] – انظر: المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 22 جمادى الأولى 1435 الموافق 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر ع 19، الصادرة في 02 أفريل 2014، ص04.

الفرع الثاني: نشأة و تطور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

تعود نشأة وتطور فكرة التضامن المالي في الجزائر إلى الحقبة الاستعمارية، وبالتحديد إلى سنة 1959، أين قامت الإدارة الفرنسية ولأسباب عدّة تتوافق مع سياستها الاستعمارية بإنشاء صندوق تضامن العمالات والذي يقصد به الولاية، حيث كان ينسجم مع المهام الموكلة للبلديات التي لم تقرّ بأي دور لخدمة مصالح الشعب الجزائري، بل كانت فقط تسعى لتلبية مصالح الأقلية الفرنسية والأوروبية [1]، إذ أن ميزانية الدولة في فرنسا كانت تخصص سنويا في إطار قانون المالية اقتطاعات لفائدة الجماعات الإقليمية والتي تقدر بـــ23 اقتطاع، ونظرا لأهمية التمويل بصيغة التضامن المحلي وبالرغم من وجود هيئات لتمويل الجماعات الإقليمية في فرنسا، كصندوق الإيداعات والقرض المحلي الفرنسي والوكالة الفرنسية للتنمية، إلا أن مصادر تمويل البلديات والمحافظات بقيت محدودة عموما [2].

أما بعد الاستقلال فإن صندوق الضمان والتضامن مر بعدة مراحل[3]، واتّخذ عدة أشكال وصيغ يمكن إبرازها عبر خمسة(05) مراحل:

أولا: مرحلة 1964

تم إنشاء صندوق للتوفير والاحتياط بموجب القانون رقم 64-227 المؤرخ في 10 أوث 1964 [4]، حيث وُضع تحت وصاية وزارة المالية، وكُلّف بتسيير مهام التضامن المالي للجماعات المحلية والتي كانت موكلة سابقا إلى صندوق التضامن للعمالات

---

[1] – حنان قرور، رزيقة مطاعي، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ودوره في التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص حقوق قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2015-2016، ص10.

[2] – حنان قرور، رزيقة مطاعي،المرجع السابق، ص11.

[3] – حكيم بن جدي، دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية كأداة للتضامن والتوزيع بالتساوي (صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية)، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة الوطنية، تخصص تسيير الميزانية والمالية، الجزائر، جوان 2014، ص6.

[4] – انظر: المادة01 من القانون رقم 64-227 المؤرخ في 01 ربيع الثاني 1384 الموافق10 أوث 1964، المتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، الجريدة الرسمية عدد 26،الصادرة في 25 أوث 1964، ص388.

والبلديات، والذي كان عبارة عن هيئة تتكفل بتسيير الصندوق المكلف بالتوزيع بالتساوي، الرسوم والضرائب المحلية، القروض والتسبيقات للجماعات المحلية، وكذلك بالنسبة للنشاطات الاجتماعية [1]

ثانيا: مرحلة 1967

شهدت سنة 1967 صدور الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 07 شوال1386 الموافق لـ 18يناير1967 والمتضمن قانون البلدية، والذي بموجبه أُنشأ صندوق التضامن وصندوق الضمان للبلدية وذلك طبقا للمادة (266) منه [2]، وبعد ذلك لحقه قانون الولاية لسنة 1969 [3]، حيث تم إعادة تكييف هذا الصندوق من خلال إعادة هيكلته وتوزيع مهامه المتعلقة بالتضامن المالي على هيئة أخرى، والمتمثلة في إنشاء صناديق التضامن الخاصة بالبلديات والولايات، هذه الصناديق تقوم بمنح إعانات وكذلك تقديم قروض والمساهمات والتسبيقات من أجل القضاء عل العجز في الميزانية المحلية [4].

ثالثا: مرحلة 1973

في سنة 1973 تم إنشاء مؤسسة عمومية موضوعة تحت وصاية وزارة الداخلية تدعى مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية، وذلك طبقا لأحكام المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 [5]، حيث تتمتع هذه المصلحة بالاستقلال المالي وتتكلف بإنعاش نشاط التضامن بين البلديات من جهة، والولايات من جهة أخرى، كما تعمل على إنجاز كل مهمة

---

[1] – حكيم بن جدي، المرجع السابق، ص 6.

[2] – انظر: المادة 266 من الأمر رقم67-24 المؤرخ في 07 شوال 1386 الموافق18يناير 1967، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية عدد 06، الصادرة في 18يناير 1967، ص111.

[3] – انظر: الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 07 ربيع الأول1389 الموافق 22 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 23 ماي 1969، ص531.

[4] – حكيم بن جدي، المرجع السابق، ص6.

[5] – انظر: المرسوم رقم 73-134 المؤرخ في 10 رجب 1393 الموافق 9 أوث 1973، المتضمن تطبيق المادة 27 من قانون المالية لسنة1973 وإحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية عدد67، الصادرة في 21 أوث 1973، ص 1000.

مرتبطة بهدفها وإعطاء الضمان للجماعات المحلية لتحصيل تقديراتها الجبائية تحصيلا تامـا [1].

رابعا: مرحلة 1986

لقد تم إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بموجب المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 [2]، الذي يتولى تسيير صناديق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، وكذا تنظيم الملتقيات ونشر الوثائق التي من شأنها تسهيل عمل المنتخبين والإطارات، بالإضافة لذلك فإنه يقوم بالدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بتطوير التجهيزات والاستثمارات المحلية وانجازها، كما يتولى الصندوق أيضا تنظيم الملتقيات التي من شأنها تسهيل عمل المنتخبين والإطارات ومباشرة أي عمل يرتبط بهدفه [3].

خامسا: مرحلة 2014

لقد تم إلغاء المرسوم رقم 86-266 المتضمن تنظيم وسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية، والذي تبعه عدة تغييرات سنة 2010،2011،2012، حيث صدر القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية [4]، والقانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية [5].

---

[1] – محمد فراري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2012-2013، ص128.

[2] – انظر: المادة 01 من المرسوم رقم 86-266 السابق ذكره.

[3] – محمد فراري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية، المرجع السابق، ص129.

[4] – انظر القانون رقم11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

[5] – انظر القانون رقم12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق21 فبراير2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، الصادرة في 29 فبراير2012.

وذلك تماشيا مع قانون المالية لسنة 2010 [1]، ليتم صدور المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره [2].

المطلب الثاني: تنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

تم تنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بمقتضى نصوص تنظيمية أهمّها المرسوم التنفيذي 14-116 المتضمن إنشائه ومهامه وسيره، حيث سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى الهياكل الإدارية التي يتكون منها الصندوق، والمتمثلة في المدير العام (فرع أول)، مجلس التوجيه (فرع ثاني)، اللجنة التقنية، (فرع ثالث)، بالإضافة إلى أقسام إدارية تشرف على القيام بأعماله (فرع رابع).

الفرع الأول: المدير العام

يتم تسيير الصندوق من قبل المدير العام، حيث يتم تعيينه بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية، وهو ما جاءت به المادة 32 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ويساعده في ذلك أربعة رؤساء أقسام يتم تعيينهم بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، وتصنف وظائفهم وتدفع رواتبهم طبقا للتنظيم المعمول به، وتنهى مهامه حسب الأشكال نفسها [3].

---

[1] – انظر القانون رقم09-09 المؤرخ في 13 محرم 1431 الموافق30 ديسمبر2009، المتضمن قانون المالية 2010، الجريدة الرسمية عدد 78، الصادرة في31 ديسمبر2009.

[2] – أنظر: المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، السابق ذكره.

[3] – انظر: المادة 32 ، 33 من المرسوم التنفيذي نفسه

يعتبر المدير العام هو المسؤول عن السير العام للصندوق وتسييره، حيث تخوّل له السلطة السلمية والتأديبية على جميع المستخدمين وذلك حسب المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 السابق ذكره، وعليه فإنه يقوم بما يلي [1] :

- ✓ يعين المستخدمين الموضوعين تحت سلطته والشاغلين وظائف لم تقرر طريقة أخرى للتعيين فيها ينهي مهامه مهامهم.
- ✓ يعدّ مشروع النظام الداخلي للمجلس واللجنة التقنية ويعرضه على مجلس التوجيه للموافقة عليه ويسهر على تنفيذه.
- ✓ يحضر اجتماعات مجلس التوجيه واللجنة التقنية ويتولى تنفيذ مداولات مجلس التوجيه.
- ✓ يعدّ تقديرات الميزانية وحسابات الصندوق ويلتزم بالنفقات ويأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المخصصة.
- ✓ يعد سندات الإيرادات ويضمن الأمن والنظام داخل الصندوق.
- ✓ يبرم كل صفقة أو اتفاق أو عقد أو اتفاقية تتصل بهدف الصندوق في إطار التنظيم المعمول به، و يعدّ تقارير دورية لمتابعة وتنفيذ وتقييم نشاطات الصندوق، ويعرض تقريرا سنويا عن النشاطات على مجلس التوجيه والوزير المكلف بالداخلية، كما يمثل الصندوق أمام القضاء وفي جميع أعمال الحياة المدنية.
- ✓ يعتبر الآمر بصرف الميزانية كما يمكن له أن يفوض إمضاءه لمساعديه ولكن في حدود اختصاصه.

الفرع الثاني: مجلس التوجيه

يتكون مجلس التوجيه تحت رئاسة الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله من أعضاء منتخبين وأعضاء معينين والمتمثلين في: سبعة (07) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم

[1] – انظر المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 14- 116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، السابق الذكر.

زملائهم مدة عهدتهم، ثلاث (03) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملائهم مدة عضويتهم، واليين (02)، أربعة (04) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ثلاث (03) ممثلين عن وزارة المالية وممثل (01) عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية، حيث يشارك المدير العام للصندوق في اجتماعات مجلس التوجيه بصوت استشاري، ويتولى أمانة مجلس التوجيه، ويمكن لهذا الأخير أن يدعو لحضوره جلساته بصفة استشارية أي شخص بحكم وظائفه أو كفاءته بإمكانه مساعدته في المناقشات، ويتم تحديد كيفيات انتخاب ممثلي المنتخبين بقرار من الوزير المكلف بالداخلية، ويتم تعيين أعضاء مجلس التوجيه بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية و ذلك لمدة خمس سنوات، في حين أن ممثلو الوزارات يتم تعيينهم في مجلس التوجيه بناءا على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء فإنه يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها ويخلفه العضو الجديد المعين إلى غاية انقضاء العهدة الجارية [1].

بالنسبة لدورات مجلس التوجيه، فإنه يجتمع مرتين في السنة على الأقل في دورة عادية وذلك بناء على استدعاء من رئيسه، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية سواء باستدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضائه أو حتى بناء على طلب من المدير العام، هذه الاستدعاءات يتم إرسالها إلى مجلس التوجيه قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع وتكون مرفقة بجدول الأعمال، وبصفة استثنائية يتم تقليص هذا الأجل وذلك بخصوص الدورات الغير عادية على أن لا يقل عن خمسة (5) أيام، أما جدول الأعمال فيتم تحديده من قبل رئيس المجلس وذلك باقتراح من المدير العام للصندوق [2].

بالنسبة لمداولات المجلس فإنها لا تصلح إلا بحضور ثلثي أعضائه على الأقل، فإن لم يكتمل النصاب القانوني ولم يجتمع مجلس التوجيه بعد الاستدعاء الأول، فيتم اعتبار

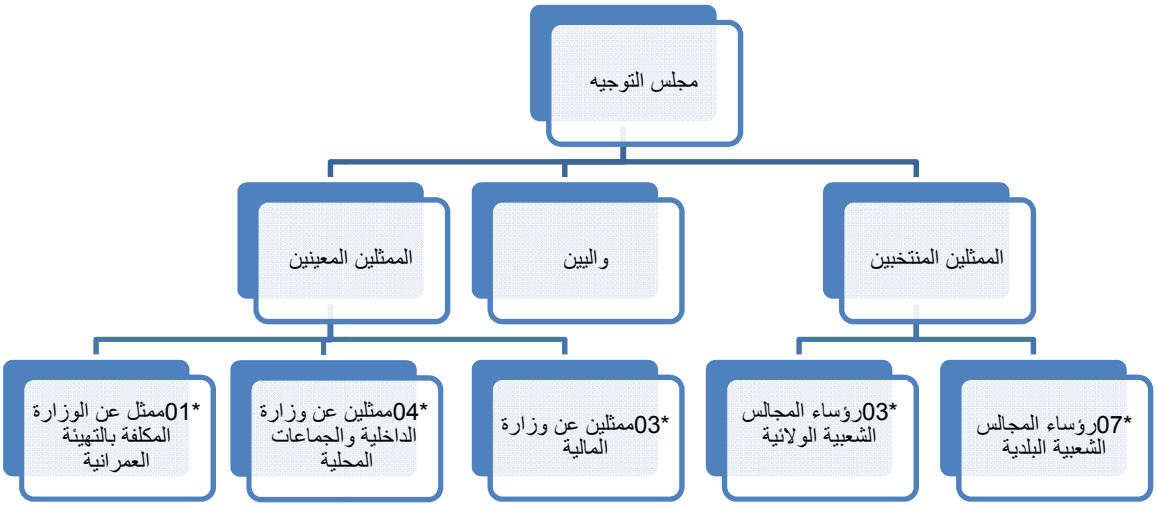
---

[1] – انظر: المادة 24،25 من المرسوم التنفيذي رقم 14–116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية والذي يحدد مهامه وتنظيمه وسيره ، السابق ذكره.

[2] – انظر: المادة 26 من المرسوم التنفيذي نفسه.

المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني صحيحة وذلك بفارق خمسة (5) أيام على الأقل مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين [1].

وتتخذ مداولات مجلس التوجيه بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس، حيث تتضمن هذه المداولات ما يلي: مشروع النظام الداخلي، البرامج السنوية والمتعددة السنوات للصندوق، مشاريع الميزانيات التقديرية، مشاريع اقتناء الأملاك المنقولة والعقارية والتنازل عنها، الهبات والوصايا، تقرير النشاط السنوي والحسابات الإدارية لتدوّن بعد ذلك هذه المداولات في محاضر يوقعها رئيس المجلس وكاتب الجلسة، وتسجل في دفتر خاص مرقم ومؤشر عليه وترسل إلى السلطة الوصية لتكون نافذة بعد 30 يوما من تاريخ الإرسال، إلا في حالة اعتراض صريح يبلغ في الآجال [2].



المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية

[1] – انظر: المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والذي يحدد مهامه وتنظيمه وسيره، السابق ذكره.

[2] – انظر: المادة 28 من المرسوم التنفيذي نفسه.

الفرع الثالث: اللجنة التقنية

تعتبر اللجنة التقنية للصندوق هي الأخرى أحد الأقسام الإدارية المهمة والفعالة، حيث تتكون من تسعة (9) أعضاء يعينون بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية لمدة خمس (5) سنوات، وتنهى مهامه حسب نفس الأشكال، يوزعون كالآتي: المدير العام للصندوق رئيسا ، ثلاثة(3) ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية والذين يكونون من غير أعضاء مجلس التوجيه، بالإضافة إلى خمسة (5) ممثلين عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية، ويكونون أيضا خارج أعضاء مجلس التوجيه والذين يتم اختيارهم طبقا لمؤهلاتهم وخبرتهم، ويحق للجنة أن تأخذ المساعدة من أي شخص من شأنه مساعدتها في مهمتها بحكم وظائفه أو اختصاصه [1].

وطبقا للمادتين 30 و31 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 السابق ذكره، فإن اللجنة التقنية تقوم بأداء رقابة بعدية (لاحقة) على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه، وعلى هذا الأساس فإنها تقوم بمتابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي لكل من التسيير والتجهيز والاستثمار بالإضافة لمتابعة وضعيات تعويض القيم الجبائية من طرف صندوق الضمان للجماعات المحلية.

ويتم اجتماع اللجنة التقنية برئاسة المدير العام، وذلك في نهاية كل ثلاثي أو عند الحاجة وذلك بطلب من المدير العام أو من ثلثي أعضائه على الأقل، حيث ترسل الاستدعاءات إلى اللجنة التقنية مرفقة بجدول الأعمال وذلك قبل 15 يوما من تاريخ الاجتماع على الأقل، كما تقوم اللجنة بتقديم أي رأي أو ملاحظة أو حتى توصية من شأنها أن تهم تنفيذ برامج الصندوق ومشاريعه، وذلك لمجلس التوجيه، كما لها أن تبدي رأيها في التقارير الدورية للمتابعة والتنفيذ والتقييم التي يعدّها المدير العام، ليترتب على اجتماعات اللجنة التقنية إعداد محاضر ترسل هي الأخرى لمجلس التوجيه و يحتفظ بها وفق التنظيم المعمول به [2].

---

[1] – انظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، السابق ذكره .

[2] – انظر المادة 31 و30 من المرسوم التنفيذي نفسه.

الفرع الرابع : الأقسام الإدارية

طبقا للمادتين 35 و36 من المرسوم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره فإن هذا الأخير يتشكل من عدة أقسام إدارية تتمثل أساسا في:

- ✓ قسم الإدارة العامة والذي يكلف بتسيير الصندوق.
- ✓ قسم برامج التجهيز والاستثمار الذي يختص بتوزيع التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار وضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية.
- ✓ بالإضافة أيضا لقسم برامج التسيير وهو الذي يختص بتوزيع التخصيص الإجمالي للتسيير ومخصصات ميزانية الدولة لفائدة الجماعات المحلية.
- ✓ كذلك هناك قسم آخر يكلف بالبرمجة وجمع المعطيات الإحصائية والمالية والمتمثل في قسم الإحصاء والإعلام الآلي، ويتلقى رؤساء الأقسام الدعم والمساعدة من قبل رؤساء المكاتب وذلك في أداء مهامهم [1] ، أما بالنسبة للتنظيم الداخلي للصندوق فإنه يتم تحديده بموجب قرار مشترك مابين كل من الوزير المكلف بالداخلية، ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية [2].

[1] – انظر المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، السابق ذكره .

[2] – انظر المادة 36 من المرسوم التنفيذي نفسه.

المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية

تعد التنمية المحلية من المواضيع التي تشغل العديد من الدول، على اعتبار أنها الوسيلة الوحيدة التي بواسطتها يتم تطوير المجتمعات المحلية، وبالتالي تحقيق تنمية وطنية شاملة [1].

فهي في جوهرها عملية تغيير حضاري مقصودة الوجهة ومخطط الخطى، أي أنها عملية محسوبة التكاليف مدروسة الوسائل ومتوقعة النتائج اقتصاديا واجتماعيا [2]... لذلك فإنها تحوز على اهتمام خاص من قبل جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، نظرا لما يترتب عليها من نهوض بالمجتمعات المحلية ورفع لمستوى المعيشة للمواطنين المحليين، والحقيقة أن للوحدات المحلية دورا مهما في عملية التنمية من خلال ما تقوم به من أنشطة وبرامج مختلفة على المستوى المحلي [3].

وعليه فإن لدراسة مفهوم التنمية المحلية يتوجب علينا التطرق إلى تعريف التنمية المحلية (مطلب أول)، وتحديد أبعادها وأهدافها (مطلب ثاني).

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية

عرفها الدكتور "فاروق زكي" بأنها:« تلك العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق الانسجام بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية (الدولة) للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية اقتصاديا، اجتماعيا وحضاريا، من منظور تحسين نوعية الحياة في منظومة شاملة و متكاملة » [4].

---

[1] – مختارية فلاح، المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر – دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية سعيدة–، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر علوم سياسية، كلية الحقوق، سعيدة، 2014–2015، ص 25 .

[2] – محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية – دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة–، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010–2011، ص 102.

[3] – مختارية فلاح، المرجع السابق، ص 27.

[4]– مصطفى الجندي، الإدارة المحلية واستراتجياتها، (د.ط)، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1987، ص 49.

كما يقصد بها أيضا العمليات التي يمكن من خلالها تنسيق و توحيد جهود سكان المحليات مع السلطات الحكومية، قصد تحسين مستوى الأحوال الاجتماعية والاقتصادية لتلك المجتمعات المحلية والمساهمة في ترقيتها [1].

وتعرف أيضا التنمية المحلية بأنها :«العملية التي يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين الجهود المبذولة بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية، للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا، اجتماعيا ثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك المجتمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية، في منظومة شاملة ومتكاملة » [2].

كما تعرف كذلك بأنها: «السياسات والبرامج التي تتم وفق توجيهات عامة لإحداث تغيير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية، وبهدف رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات من كافة الجوانب » [3].

وعليه من خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص التعريف التالي: التنمية المحلية هي: «العملية التي يمكن من خلالها توحيد جهود أفراد الوحدات المحلية، بالتعاون مع السلطات الحكومية بغية تحسين مستوى المواطن المحلي خاصة، وتحسين الأحوال الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للمجتمع المحلي ككل بما يضمن التقدم والتطور القومي له» [4].

وتعتمد التنمية المحلية على مجموعة من المكونات الرئيسية وهي[5]:

---

[1] – مختارية فلاح، المرجع السابق، ص 27.

[2] – عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، (د. ط)، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص13.

[3] – وسام بوقجان ، فواز وضاح ، « صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في الجزائر ودوره في التنمية المحلية»، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد رقم 04، العدد الأول،جامعة المسيلة، 2020، ص 98.

[4] – مختارية فلاح، المرجع السابق، ص 29.

[5] – يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل رسالة الدكتوراه، فرع القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01، 2017، ص ص27– 28.

- **الأفراد:** هم مجموعة من الأشخاص الذين يسكنون في مكان ما، ويعتبرون العناصر الفعالة، والتي تساهم في دعم التنمية المحلية لتحقيق أهدافها.
- **المؤسسات:** هي مجموعة من المنشآت المحلية، والتي تهدف إلى توفير وظائف، ومهن متنوعة للأفراد وتساعد في الزيادة من كفاءة التنمية المحلية.
- **المجتمع:** هو المنطقة الجغرافية، أو المساحة السكنية التي يوجد فيها كل من الأفراد والمؤسسات، ويعد العنصر الأساسي والمكون الرئيسي من مكونات التنمية المحلية.

المطلب الثاني: أهداف التنمية المحلية و أبعادها

ترمي التنمية المحلية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف والتي تسهم في تطوير المجتمعات المحلية في كافة مناطق الدولة، ويتسم الهدف العام للتنمية المحلية بالشمولية وتعدد الأبعاد[1]، وسنتطرق لكل منهما ضمن الفرعين التاليين: أهداف التنمية المحلية (فرع أول)، وأبعاد التنمية المحلية (فرع ثاني).

الفرع الأول : أهداف التنمية المحلية

إن الهدف الرئيسي الذي تسعى ورائه التنمية المحلية يتمثل في تحسين الحياة في كافة المجالات وتطوير المجتمع المحلي، حتى ينعم بالحياة الكريمة، و يمكن حصر هذه الأهداف في ما يلي [2]:

- ✓ خلق الحياة الكريمة للمجتمع المحلي وإخراجه من معانات الماضي بكل أشكاله إلى حياة يشعر فيها بالاطمئنان الكامل.

[1] – مختارية فلاح، المرجع السابق، ص 30 .

[2] – علي محلابي، مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية،– دراسة حالة بلدية المعمورة–، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة مالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، قسم علوم التسيير، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2017–2018، ص ص 22–23.

- ✓ إن المنطقة المحلية وخاصة الريف الذي طبع عليه ضمان مشاركة الفرد في العمل الجماعي الجاد والإيجابي في إقليمه، و زرع الرغبة في المواطن بالمساهمة في التغيير نحو الأفضل.
- ✓ إعادة الثقة وهذا الشيء الذي جعل أهالي الريف يفقدون ثقتهم في عاداتهم وتقاليدهم ساعين إلى النزوح من الريف وتقليد سكان المدينة.
- ✓ سد حاجيات السكان المحليين من السلع والخدمات.
- ✓ تحقيق الضبط الاجتماعي المناسب بإيجاد مناخ مناسب لعملية التنمية مثل معرفة الفرد لواجباته ودوره في عملية التنمية .
- ✓ التخطيط لعملية التغيير الحضاري وتقدير التكاليف، الوسائل والنتائج اجتماعيا، اقتصاديا وثقافيا.
- ✓ تحقيق المزيد من التكامل والتماسك الاجتماعي وتطوير أكثر فعالية وكفاءة في المجالات السياسية.
- ✓ صهر المجتمعات المحلية وتحويلها إلى حالة من التماسك والترابط من أجل تحقيق نمو متوازن، مما يجنب المجتمع الكثير من الهزات والانتكاسات من خلال ترابط المشاريع وتكاملها وحتى يكون إحساس دائم بالوحدة الوطنية.

الفرع الثاني: أبعاد التنمية المحلية

لمشروع التنمية المحلية أبعاد مهمة نذكر منها:

أولا: البعد الاقتصادي

يهدف إلى استعمال مجموعة أنشطة الإنتاج وبيع المنفعة والخدمات، كما تراعي التنمية المحلية البعد الاقتصادي من أجل تنمية الإقليم اقتصاديا، وذلك عن طريق البحث عن القطاع أو القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة سواء عن طريق النشاط الزراعي أو الصناعي أو الحرفي، ولهذا نجد أن المنطقة التي تحدد مميزاتها مسبقا

تكون قادرة على النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب لها، من أجل توفير فائض القيمة عن طريق المنتوجات المحققة، بالإضافة لذلك يمكن لها أن تدمج أفراد المجتمع الباحثين عن فرص العمل في النشاط الاقتصادي، و لهذا تصبح التنمية المحلية تحقق البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة، وعن طريق توفير المنتوجات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة من جهة أخرى، سواء الاستهلاك المحلي أو للتوزيع إلى أقاليم أخرى.

وكذلك تعتمد التنمية المحلية على بناء الهياكل القاعدية المحلية، من الطرقات و المستشفيات والمدارس... وهذه الهياكل بالإضافة إلى كونها تسمح بدمج طالبي العمل، فإنها تمهد الطريق نحو الجو المناسب لأفراد المجتمع القاطنين بذلك الإقليم وتستقطب أصحاب رؤوس الأموال المتواجدين في الأقاليم الأخرى من أجل الاستثمار بهذه المنطقة [1].

ثانيا: البعد الاجتماعي

يكون المجتمع هو مركز التدخل، أما بالنسبة للتنمية الاجتماعية هي مرجعية لوجود الشروط المؤدية من جهة إلى تطور المجتمع ثقافيا واقتصاديا، ومن جهة أخرى إلى كل أعضاء هذا المجتمع للمشاركة في التطور والازدهار، وفي هذا الاتجاه فإن التنمية الاجتماعية وثيقة الارتباط بالتنمية الاقتصادية والثقافية [2].

يسعى هذا المجال إلى تنمية الجانب الاجتماعي لأفراد الإقليم الواحد، حيث أن جوهر هذا المفهوم هو العنصر الإنساني للتركيز على قواعد مشاركة الفرد في التفكير وإعداد و تنفيذ البرامج الرامية للنهوض به، وخلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية التي

[1] – كمال بودانة، أثر الرقابة الإدارية على التنمية المحلية –دراسة ميدانية ببلدية حاسي بحبح–، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013–2014، ص 82.

[2] – المرجع نفسه، ص83.

تنحصر أساسا في الخدمات العامة والخدمات الاجتماعية، مثل الصحة والتعليم والسكن والضمان الاجتماعي، التي يمكن جمعها في عملية الاستثمار في الموارد البشرية [1].

ثالثا: البعد البشري

يعتبر الإنسان المحور الرئيسي في عملية التنمية، حيث تعتمد عليه الخطط والبرامج التنموية لأي مجتمع، كما أنه الهدف من التنمية، وهذا يعني أن التنمية تتحقق بفضل الإنسان ومن أجله أيضا، وذلك لن يكون إلا بالاهتمام بالعنصر البشري من خلال التعليم، التدريب والتأهيل الذي يضمن تغييرا وتحولا في بعض متغيرات الحياة مثل التكنولوجيا، بالإضافة إلى الاهتمام بالصحة العامة للمجتمع [2].

والبعد البشري في تنظيمه ومبادرته ونشاطاته يشكل جانب مهم للمستوى المحلي، فالتجمعات المحلية ليست بتجمعات كبيرة بما فيه الكفاية لكي تطبق عليها العموميات أو برنامج تنموي واحد عام على كل قطر الوطن (البلاد)، وإنما تتمتع بخصوصيات في كل شيء، وهذا لأن التنمية المحلية ليست عملية ميكانيكية وإنما هي نتيجة تداخل عدة فاعلين في العملية التنموية يجب أن نأخذهم بعين الاعتبار، ونضمن مشاركتهم للحصول على طاقات إبداعية تكون لها نتائج على التنمية، فالتنمية المحلية قبل كل شيء هي ظاهرة إنسانية [3].

رابعا: البعد الإداري

هي عملية تغيير مخطط تستخدم فيها طرق علمية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية وإتباع الهياكل الإدارية الملائمة، وتكييفها في ضوء المتغيرات البيئية وتدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية، وفتح مجالات للتدريب بما ينمي قدرات القوة العاملة، وتحديث القوانين والتشريعات المعمول بها وتطوير وتنمية معلومات ومهارات

---

[1] – يوسف سلاوي، المرجع السابق، ص31.

[2] – كمال بودانة، المرجع السابق، ص85.

[3] – يوسف سلاوي، المرجع السابق، ص29.

واتجاهات وسلوكات أفراد المنظمة، وتحسين بيئة العمل الإداري وذلك من أجل تحقيق أهداف إرتيادية (إستراتيجية) بأقصى درجة من الكفاءة والفاعلية [1].

يرتبط البعد الإداري للتنمية المحلية بتواجد قيادة إدارية فعالة لها القدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم ومستوياته، كما يغرس في الأفراد العاملين بالمنظمة روح التكامل والإحساس بأنهم جماعة واحدة ومترابطة تسعى لتحقيق الأهداف والتطلع إلى مزيد من العطاء والانجازات، كما أن مفهوم التنمية الإدارية يرتبط أكثر بتنمية وتطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصر الكفاءة والفعالية في المؤسسات الإدارية العلمية وزيادة مهاراتها وقدراتها على استخدام هذه الطرق في حل ما يواجهها من مشاكل، ورفع مستوى أدائها وتطوير سلوكها بما يحقق أقصى ما في التنمية المحلية، كما يشير هذا البعد إلى أربعة جوانب مختلفة في عملية التنمية المحلية والمتمثلة في دعم وتطوير الجهود الذاتية، المساعدات الحكومية سواء كانت مادية أو بشرية، البرامج المخططة التي تركز على الاهتمامات المشتركة لسكان المجتمع وتحقيق التكامل ما بين التخصصات المختلفة التي تعمل في مجال التنمية المحلية [2].

خامسا:البعد السياسي

تهدف إلى تحقيق استقرار النظام السياسي،وهذا بالأخذ بالمشاركة الشعبية الجماهرية المتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كاختيار النخب الحاكمة أو اختيار أعضاء البرلمان أو المجالس التشريعية أو المحلية ،ومن خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية [3].

وتعرف بأنها عبارة عن مجموعة الأفكار التي تساهم في تكوين رأي عام للتأثير به على القرار السياسي أي المشاركة في وضع القرار عن طريق مجموعة من الوسائل

---

[1] – كمال بودانة، المرجع السابق، ص86.

[2] – محمد خثير، جمال صادفي، «تحديات التنمية المحلية في ظل تراجع إعانات الحكومة المالية المخصصة للولايات والبلديات في الجزائر»، مجلة نماء الاقتصاد والتجارة، مجلد رقم02، عدد خاص، جامعة خميس مليانة الجزائر، أفريل2018، ص221.

[3] – كمال بودانة، المرجع السابق، ص45.

مثل:الأحزاب،الجمعيات والنقابات التي تهدف إلى ترقية علاقة الدولة بالمجتمع كما تعني أيضا تطوير الثقافة السياسية السائدة وتجديد البنيات والمؤسسات السياسية [1].

وتهدف إلى تنمية النظام السياسي القائم في دولة ما على اعتبار أن التنمية السياسية هي استجابة النظام السياسي للتغيرات في البيئة المجتمعية والدولية،لاسيما استجابة النظام لتحديات بناء الدولة والأمة والمشاركة في توزيع الأدوار ،ولا تكون التنمية السياسية إلا من خلال استقرار النظام السياسي عن طريق المشاركة الشعبية المتمثلة في حق المواطن في اختيار من يمثلوهم لتولي السلطة ،ومن خلال هذه المشاركة يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية [2].

سادسا:البعد البيئي

يعد البعد البيئي أحد الأبعاد الهامة في معادلة تحقيق التنمية المحلية، ومنه فإن التنمية المحلية تتضمن ذلك التطوير النوعي في الجانب الاقتصادي دون إهمال البعد البيئي في التنمية المحلية، فمن أهم الأبعاد التي تم تضمينها للتنمية المحلية البعد البيئي[3].

سابعا:البعد الثقافي

لهذا البعد أهمية بالغة لأنه يستغل خصوصية الإقليم الثقافية لتحقيق التنمية المحلية، فالثقافة المحلية يمكن أن تساهم في تحسين السياحة، من خلال إبراز ما يتميز به الإقليم من خصوصية الإقليم، ومحاولة تسويقها إلى الآخر فتزدهر السياحة ومعها قطاع الخدمات والصناعة التقليدية التي من شأنها تحقيق مناصب شغل جديدة، ومصدر تمويل جديد للإقليم المحلي إذا ما تم استغلال البعد الثقافي أحسن استغلال [4].

---

[1] – يوسف سلاوي، المرجع السابق، ص33.

[2] – المرجع نفسه، ص 33.

[3] – محمد خثير، جمال صادفي،المرجع السابق، ص ص221–222.

[4] – محمد خثير، المرجع السابق، ص221.

خلاصة الفصل الأول

يعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أحد أهم مصادر التمويل الخارجي للجماعات الإقليمية (البلدية و الولاية)، حيث تم إنشائه بموجب المرسوم رقم 86-266 تحت تسمية الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وهو مؤسسة ذات طابع إداري يخضع لوصاية وزارة الداخلية ليتم تغيير اسمه وإدخال مجموعة من الإصلاحات عليه والتي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم14-116 المتضمن إنشاء الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره.

يتكون هذا الصندوق من عدة هياكل تساهم في تسييره وتنظيمه للقيام بالمهام المنوطة به، حيث يهدف الصندوق إلى تحقيق التضامن المالي مابين الجماعات الإقليمية والعمل على إنعاش التنمية المحلية التي تدخل ضمن تحسين المستوى الاقتصادي ،الاجتماعي و الثقافي للمجتمع ككل.

ولأن التنمية المحلية تعتبر حركة التغيير التلقائي والجذري المستمر والمخطط في بناء وقيام مركب الأنشطة التنموية الشاملة والمتوازنة حكوميا وأهليا، وذلك لتحقيق العدالة التوزيعية للمردودات التنموية المتزايدة في الرخاء الاقتصادي، فالغرض الأساسي من إنشاء هذا الصندوق هو النهوض بالتنمية على مستوى البلديات والولايات من خلال تقديم الدعم والمساعدة لها للتخفيف من الفوارق التنموية بينهما.

الفصل الثاني

الإعانات الحكومية هي تلك المبالغ التي تساهم بها الميزانية العامة في الإنفاق على التنمية المحلية ونفقات المجالس المحلية، وذلك لمساعدتها على الاطلاع على بعض اختصاصاتها القانونية، كما تهدف إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية وتقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن، حيث يعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من بين هذه الإعانات باعتباره مصدر أساسي لتمويل الجماعات الإقليمية من أجل النهوض بالتنمية المحلية.

فقد لعب صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية لمدة طويلة دور المساعد والداعم من أجل استقرار إيرادات الميزانية المحلية، نظرا إلى عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها، وكذا بغرض الوصول إلى المستوى المطلوب منها في ما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا.

وباعتباره محرك أساسي للتنمية على مستوى الجماعات الإقليمية، فإنّه يكون قادر على دفع عجلة التنمية وتحقيقها بشرط توفر الموارد المالية الضرورية الكافية لتغطية الفوارق ما بين الولايات والبلديات، وبالتالي فهو يعد آلية يمكن لها أن تخلق إلى حدّ ما توازن في ميزانيات الجماعات الإقليمية التي تعاني صعوبات مالية في تنفيذ وتسيير ماليتها للوصول بها إلى تحقيق تنمية محلية شاملة وعلى كافة الأصعدة، ولهذا سنخصص هذا الفصل لدراسة مهام واختصاصات صندوق الضمان والتضامن والتي تعتبر لبّ موضوع الدراسة (المبحث الأول)، ثم تقييم هذه المهام ومدى فعالية دور صندوق التضامن والضمان في تحقيق التنمية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مهام واختصاصات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

يعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية آلية يمكن لها أن تخلق إلى حدّ ما توازن في ميزانيات البلديات والولايات، التي تعاني صعوبات مالية في تنفيذ وتسيير ماليتها[1]، حيث يتولى الصندوق مهمة تسيير صندوق التضامن وصندوق الضمان كما يكلف بإرساء التضامن بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها وضمان الموارد الجبائية المسجلة لناقص القيمة بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها، ويكلف في هذا الإطار بأهم العمليات المالية لصالح البلديات وكذا الولايات[2]، ومن أجل القيام بهذه المهام على أكمل وجه ومن أجل تحقيق التنمية من جهة أخرى، زُود هذا الصندوق بموارد مالية عديدة ضمن ميزانيته منها ذات الطابع الجبائي العائدة من الجباية المحلية، وأخرى مخصصات تمنح له من ميزانية الدولة، ويتولى بدوره إعادة توزيعها على الجماعات الإقليمية حيث يقوم بتحديدها سنويا بمناسبة إعداده لميزانيته[3].

وهذا ما سيتم دراسته من خلال هذا المبحث، حيث سنتطرق إلى مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (المطلب الأول)، ومصادر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (المطلب الثاني).

[1] – وسام بوقجان، فواز واضح، المرجع السابق، ص105.

[2] – عصام صياف، «صندوق التضامن والضمان ودوره في تمويل البلديات في الجزائر»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، العدد 11، جوان 2017، ص969.

[3] – حكيم بن جدي، المرجع السابق، ص11.

المطلب الأول:مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

يتولى الصندوق مهمة تسيير صندوق التضامن وصندوق الضمان للجماعات المحلية[1]، حيث يكلف بإرساء التضامن مابين الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) وذلك من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها، كما يقع على عاتقه أيضا مهمة ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية وذلك مقارنة مع مبلغ التقديرات الخاص بها[2] .

وعليه فإن الصندوق يكلف بما يأتي [3]:

- 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 مساعدات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة.
- تقديم مساعدات 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 المحلي
- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها.

---

[1] – انظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 14–116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه وتنظيمه وسيره، السابق ذكره، ص05.

[2] – انظر: المادة 05 من المرسوم التنفيذي نفسه.

[3] – وسام بوقجان، فواز واضح، المرجع السابق، 101.

- 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.

بالإضافة إلى هذه المهام فإن الصندوق يتولى عدة مهام أخرى، يتم تقسيمها إلى قسمين، مساهمات الصندوق في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية (فرع أول)، ومساهماته في مجال ضمان التقديرات الجبائية (فرع ثاني).

الفرع الأول: مساهمات الصندوق في مجال التضامن مابين الجماعات المحلية

لقد نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، على أن الصندوق يكلف في إطار مهامه بدفع المخصصات الآتية لفائدة الجماعات المحلية من صندوق التضامن: تخصيص إجمالي للتسيير 60 %، وتخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار 40 % [1] .

أولا: التخصيص الإجمالي للتسيير

يتضمن التخصيص الموجه إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات والولايات منح معادلة التوزيع بالتساوي ،تخصيص الخدمة العمومية،إعانات استثنائية ،إعانات للتكوين والدراسات والبحوث.[2]

[1] – عصام صياف، المرجع السابق، ص970.

[2] – انظر: المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية السابق ذكره.

كما يتم توجيه منحة معادلة التوزيع بالتساوي وذلك من أجل تغطية النفقات الإجبارية للبلديات والولايات وذلك مع احترام المعيار الديمغرافي والمعيار المالي.[1]

يتم كذلك منح الجماعات المحلية التي تواجه صعوبات في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة تخصيص الخدمة العمومية، حيث يتم دفعه بهدف تلبية الاحتياجات المرتبطة بالمهام المخولة لها [2].

وأيضا في حالة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا، أو حتى التكوين والدراسات وتشجيع الأبحاث، فإنه يمكن منح البلديات والولايات إعانات استثنائية بهذا الخصوص [3] .

ثانيا: التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار

وهي أحد المهام الملقاة على عاتق الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث تخصص 40 % من موارد الصندوق لفائدة التجهيز والاستثمار، وتذهب4/1 من هذه النسبة إلى البلديات المحرومة في شكل إعانات لمساعدتها على النهوض الاقتصادي وتسير تلك التخصيصات من طرف الدولة [4].

---

[1] – انظر: المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 14– 116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، السابق ذكره.

[2] – انظر: المادة 09 من المرسوم التنفيذي نفسه

[3] – انظر: المادة 10 من المرسوم التنفيذي نفسه.

[4] – عادل بوعمران، البلدية في التشريع لجزائري، (د.ط)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 367

وعليه فإن هذا التخصيص يسمح بإنجاز برامج تجهيز واستثمار بهدف المساعدة في تطويرها، وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها، وتوجه إعانات التجهيز والاستثمار إلى ميزانيات البلديات والولايات بقسم التجهيز والاستثمار وذلك حتى تتمكن من دعم المرافق العامة المحلية من خلال إنجاز عمليات تكون من اختصاصها.

حيث يمكن منح إعانات التجهيز والاستثمار لفائدة المؤسسات العمومية المحلية المكلفة بتسيير المرافق العامة، ويتضمن التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار طبقا لنص المادة رقم 12 من المرسوم التنفيذي 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: إعانات التجهيز، مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل [1].

هذه الإعانة موجهة بصورة أولى إلى البلديات المحرومة من حيث موقعها الجغرافي والتي يعاني مواطنوها من ظروف المعيشة الصعبة، وتوجه كذلك إلى البلديات ذات الحاجة إلى تجهيزات جماعية ضرورية تفوق تكلفتها المقدرة التكليفية والإمكانيات المالية المتوفرة لدى هذه البلديات، وتكون هذه الإعانة في شكل تخصيص لمشاريع معينة تعيينا دقيقا ولا يمكن تحويلها بأي حال من الأحوال إلى مشاريع أخرى، وإذا ما ألغيت يجب إرجاعها إلى الصندوق، وبهذا الخصوص تم إصدار تعليمة من قبل وزارة الداخلية أقرت من خلالها أنها تخصص وتوجه إعانات التجهيز والاستثمار لدعم التنمية المحلية من خلال التكفل باحتياجات البلديات، لاسيما المتعلقة بالمرافق العمومية المحلية، حيث تمنح الأولوية في الاستفادة منها للبلديات ذات الموارد الضعيفة والمحدودة، حيث تكون قائمة العمليات التي يتم التكفل بها في هذا الإطـار مرتبة حسب الأولوية ووفقـا لاحتياجات وخصوصيات كل بلديـــة [2].

[1] – عصام صياف، المرجع السابق، ص 974.

[2] – المرجع نفسه، ص 974.

الفرع الثاني: مساهمات الصندوق في مجال ضمان التقديرات الجبائية

يتكفل صندوق الضمان بتحصيل موارده المتمثلة في المساهمات السنوية الإجبارية للبلديات والولايات، والتي تحدّد نسبتها كل سنة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية، بناء على التقديرات الجبائية للبلديات والولايات[1].

ويتم توزيع موارد صندوق الضمان للجماعات المحلية، وكذا تحديد كيفيات تعويض ناقص القيم الجبائية العائدة للبلديات والولايات، وذلك بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية [2].

وتعاد إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية الأرصدة الدائنة لصندوق الضمان التي تستخلص في كل سنة مالية، بعد تصفية وقفل نقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية [3].

المطلب الثاني: مصادر تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مصادر تمويل عديدة، فهناك مصادر خاصة بميزانية الصندوق والمخصصة لتسييره والتي تتمثل في الإعانات السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة لتسيير الصندوق، الهبات والوصايا وكل مورد آخر مرتبط بنشاط الصندوق، وهناك مصادر أخرى خاصة بالمهام التي يقوم بها في مجال التضامن والضمان فيما بين الجماعات المحلية بهدف إنعاش التنمية المحلية.

---

[1] – عصام صياف، المرجع السابق، ص977.

[2] – انظر: المادة 21 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم 14– 116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، السابق ذكره.

[3] – إبراهيم يامة،« مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية دراسة نظرية تقييمية»، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 05، جامعة أحمد دراية، أدرار،جوان 2017، ص610.

ويمكن تقسيمها كالآتي: المصادر الجبائية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية(فرع أول)، والمصادر المخصصة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (فرع ثاني).

الفرع الأول: المصادر الجبائية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

تعتبر المصادر الجبائية أهم مصدر لتمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية حيث تمثل أكثر من 90% من موارد الصندوق وتتمثل في ما يلي:

أولا: الضرائب والرسوم المباشرة

تتمثل الضرائب والرسوم المباشرة التي تدخل في تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية فيما يلي: الرسم على النشاط المهني(TAP)، الضريبة الجزافية الوحيدة(IFU)، الرسم العقاري ورسم التطهير(رسم رفع القمامات المنزلية).

1- الرسم على النشاط المهني(TAP):

تم إنشاء هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996، حيث يفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو غير تجاري بمعدل 2 % أما بالنسبة لنشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب فإنه يتم رفع هذا المعدل 03 %، حيث يتم حسابه على أساس رقم الأعمال الذي يحققه هؤلاء الأشخاص بغض النظر عن نتيجتهم المحققة، وتوزع عائدات هذا الرسم على البلدية والولاية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية حسب النسب التالية [1]:

- حصة البلدية 66%.
- حصة الولاية 29%
- حصة صندوق الضمان والتضامن 05%.

[1] - أنظر: المادة 222 من قانون رقم 19 -14 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر 2019، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ج ر ع 81 الصادرة في 30 ديسمبر 2019.

2- الضريبة الجزافية الوحيدة(IFU):

تم إحداث هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007، حيث يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة، الأشخاص الطبيعيون والشركات المدنية ذات الطابع المهني التي تمارس نشاطا صناعيا وتجاريا وحرفيا، وكذا التعاونيات الحرفية والصناعات التقليدية التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي أو إيراداتها المهنية السنوية خمسة عشر مليون دينار 15.000.000 دج، ما عدا تلك التي اختارت نظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي [1].

يوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي [2] :

- ميزانية الدولة: 49 %.
- غرف التجارة و الصناعة: 5,0 %.
- الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية: 01,0 %.
- غرف الصناعة التقليدية والمهن: 24,0 %.
- البلديات:25,40 %.
- الولاية: 5 %.
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية:5%.

3- الرسم العقاري:

هو ضريبة سنوية مباشرة تدفع لصالح البلدية والولاية، والعقار سواء كان مبنيا أو غير مبني، الموجودة على أساس القيمة الايجارية الجبائية للمساحة المتواجدة عليها الممتلكات العقارية [3].

---

[1] – أنظر: المادة 282 مكرر 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، السابق ذكره.

[2] – أنظر: المادة 282 مكرر 05 من القانون نفسه.

[3] – فائزة وصيف خير الدين، عمر ملوكي،«صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية **(CSGCL)** ومساهمته في دعم المشاريع الاستثمارية للبلديات»، مجلة العلوم الإدارية والمالية، العدد02، المجلد02، جامعة الوادي، 2018، ص 156.

4- رسم التطهير:

يؤسس لفائدة البلديات والولايات التي تشتغل فيها مصلحة القمامات المنزلية رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية وذلك على الملكية المبنية من رفع القمامات [1].

ثانيا: الضرائب والرسوم غير المباشرة

تتمثل أساسا في الرسم على القيمة المضافة (TVA)، الدمغة الجبائية على السيارات(قسيمة السيارات)، الضريبة على الأرباح المنجمية، والرسم الصحي على اللحوم.

1- الرسم على القيمة المضافة(TVA):

أنشأ هذا النوع من الرسم بموجب قانون المالية لسنة1991 على الإنفاق الإجمالي أو الاستهلاك الإجمالي، حيث يتم تطبيقه على كل العمليات المتعلقة بالمبيعات والتسليمات التي يقوم بها المنتجون والمبيعات والتسليمات على حالتها الأصلية، من المنتجات والبضائع المستوردة والمنجزة والمبيعات التي يقوم بها كل تجار الجملة والتجزئة، وعمليات الإيجار وأداء الخدمات، إلى جانب كل الأشغال العقارية والمتاجرة...الخ، ويحسب الرسم على القيمة المضافة بتطبيقه بمعدلين هما معدل 09% ومعدل 19% ليتم توزيع حصيلتها كالآتي [2]:

أ- بالنسبة لعمليات المحققة في الداخل:

- 75 % لفائدة الدولة
- 10 % لفائدة البلديات مباشرة
- 15 % لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

ب-بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد:

[1] - فائزة وصيف خير الدين، عمر ملوكي، المرجع السابق، ص 156.

[2] - أنظر: المادة 161 من قانون الرسم على رقم الأعمال، قانون المالية 2020.

- 85 % بالنسبة لفائدة ميزانية الدولة.

- 15 % لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وتوزع الحصة المخصصة للصندوق المشترك للجماعات المحلية، بين الجماعات الإقليمية حسب ضوابط ومعايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم.

بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب .

2- الدمغة الجبائية على السيارات (قسيمة السيارات):

هي ضريبة تفرض على السيارات المرقمة في الجزائر، تم إحداثها بموجب قانون المالية لسنة 1996، تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة باستثناء سيارات الدولة والجماعات المحلية، سيارات الإسعاف، السيارات المجهزة بعتاد صحي، السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق، السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين وسيارات الأشخاص المتمتعين بالمزايا الدبلوماسية، وتوزع حصيلتها كالآتي [1]:

- 20 % للصندوق الوطني للطرقات والطرق السريعة.
- 30 % لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- 50 % لميزانية الدولة.

3- **الضريبة على الأرباح المنجمية:**

تم تأسيس هذه الضريبة بموجب المادة 163 من القانون 01-10 المتضمن قانون المناجم وهي بمعدل 33% من الربح المنجمي وتوزع كما يأتي: 30 % لصالح ميزانية الدولة، 03 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

[1] – أنظر: المادة 302 و 309 من قانون الطابع 2020، قانون المالية 2020.

4- الرسم الصحي على اللحوم (رسم الذبح):

إن ذبح الحيوانات المبينة أدناه يخضع لرسم لفائدة البلديات والتي تتمثل في:

الخيليات: (الحصان، الفرس، والبغل، البغلة، العير، الحمار، الأتان، العير، الفحل)، الجمليات: (الجمل والناقة والفصيل)، البقريات: (الثور المخصي، الثور الفحل، البقرة والعجل والعجل الصغير والعجلة)، الضأنيات: (الكبش الفحل والضأن والنعجة والخروف والخروف الرضيع)، العنزيات: (التيس والماعز والجدي)[1].

حيث يفرض على كل 01 كلغ من اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، وقد استقر الرسم على 10 دج لكل 01 كلغ بموجب قانون المالية 1997 والذي يوزع كالآتي: 8.5 دج للكيلوغرام لصالح البلديات، 1.5دج للكيلوغرام لصالح صندوق حماية الصحة الحيوانية تحت حساب تخصيص خاص 070-302، ويدفع هذا الرسم 8.5 دج إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية عندما يتم تحصيله في مؤسسات التبريد أو التخزين التي لا تملكها البلدية والتي توجد على ترابها ،وعندما يتم تحصيله من طرف أعوان الجمارك[2].

الفرع الثاني: مصادر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

ويتم تقسيمها إلى قسمين:

أولا: مصادر صندوق التضامن للجماعات المحلية

تتمثل هذه المصادر في:

- ✓ مداخيل الضرائب وحصص الضرائب التي يخصصها التشريع الساري المفعول.
- ✓ جميع الموارد التي توجه له بموجب القانون.
- ✓ تسديد القروض المؤقتة الممنوحة لتمويل مشاريع منتجة للدخل

[1] – انظر: المادة 446 من الأمر رقم 76-104 مؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة.

[2] – انظر المواد448 إلى 468 من الأمر نفسه.

- ✓ متبقي مبالغ الإعانات والمخصصات المسترجعة.
- ✓ الرصيد الناتج عن تصفية الضرائب والرسوم التي تعود لصندوق الضمان للجماعات المحلية.
- ✓ الهبات والوصايا.

ثانيا: مصادر صندوق الضمان للجماعات المحلية

تتمثل هذه المصادر التي تمول هذا الصندوق والتي تعتبر أيضا من مصادر صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية باعتباره مكلف بتسييره في مساهمة البلديات والولايات،فهذا الصندوق يتم تمويله بالمساهمات الإجبارية للجماعات المحلية التي نسبتها كل سنة عن طريق التنظيم.

وبناء على ذلك، نجد أن كل سنة تصدر قرارات وزارية مشتركة تحدد نسبة مساهمة كل من البلديات والولايات في ميزانية هذين الصندوقين، ومن أمثلتها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 جانفي 2014 الذي يحدد نسبة مساهمة الولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية والذي حددها بـــ :

02 % بالنسبة لسنة 2014، والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 جانفي 2014 الذي يحدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية والمحددة بـ 02 % بالنسبة لسنة 2014، وعليه فإن مساهمة كل من البلديات والولايات تعتبر من مصادر تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية [1].

[1] – إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص ص614-615.

المبحث الثاني: تقييم دور صندوق التضامن والضمان في تحقيق التنمية المحلية

لقد أوكلت الدولة الجزائرية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية العديد من المهام، وحتى يقوم بهذه المهام عملت على تنويع هيكل إيراداته من مصادر جبائية ومصادر غير جبائية، وهو ما يظهر جليا في استفادته من العديد من الرسوم والضرائب بنسب متفاوتة.

كما أن صندوق التضامن والضمان يلعب دورا بارزا في تمويل الجماعات المحلية، خصوصا أنه يساهم في تمويل قسم التجهيز والاستثمار لهذه الجماعات التي تعاني في أغلب الأحيان من تدني مستويات إيراداتها [1]، لكن بالرغم من النشاط الفعلي لهذا الصندوق ورغم الإصلاحات التي عرفها، إلا أنه لازالت هناك بعض العوائق التي تحول بينه وبين تحقيق أهدافه المنشودة [2]، حيث أفرز جملة من النقائص التي أثرت على الدور الفعال الذي يلعبه على المستوى المحلي، وهو ما سيتم دراسته من خلال هذا المبحث حيث سنتطرق إلى مختلف المشاكل والاختلالات التي تواجه عمل صندوق التضامن والضمان في (مطلب أول)، وأبرز الاقتراحات والحلول للنهوض بعمل الصندوق بصفة خاصة، وبتنمية الجماعات المحلية بصفة عامة(مطلب ثاني).

المطلب الأول: مشاكل واختلالات تواجه صندوق التضامن والضمان

يعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وسيلة جد مهمة في الدفع بعجلة التنمية على مستوى البلديات بدرجة أولى، وكذا الولايات، وتغطية العجز في

[1] – حميد قرومي، فتيحة خوميجة، دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مداخلة ألقيت بموجب الملتقى الوطني الموسوم بسبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،جامعة الشهيد حمد لخضر، الوادي، المنعقد يومي25-26 نوفمبر2018، ص9.

[2] – إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص622

ميزانيتها [1]، إلا أن ذلك لم يجسد أي نوع من أنواع التضامن بين البلديات المكرس في قانون البلدية والولاية، نظرا لتدخل السلطة المركزية بطريقة غير مباشرة في تمويل الجماعات المحلية، وهو ما يفسر تبعية الصندوق لها في تنفيذ المخططات التنموية المركزية، وذلك بسبب عدم الاستجابة للإصلاحات المقرة من طرف المشرع على صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية للتطلعات المرجوة منه، إذ أن المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية يحتوي على أحكام تعيقه وتبعده عن تحقيق التضامن بين الجماعات الإقليمية والنهوض بالتنمية المحلية [2]، سواء من خلال تبعية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية للسلطة المركزية (فرع أول)، من حيث دور وعمل صندوق التضامن والضمان وسيره (فرع ثاني) ومن حيث معايير التوزيع (فرع ثالث).

الفرع الأول: تبعية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية للسلطة المركزية

تضمن المرسوم التنفيذي رقم14-116 المتعلق بإنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أحكاما توضح تركيبته الإدارية ومصادر تمويله، لتمكينه من ممارسة مهامه، يتبين من خلال استقرائها أنه هيئة بعيدة كل البعد عن تكريس صفة التضامن بين البلديات، لكونه يحمل مظاهر التبعية الإدارية والمالية للسلطة المركزية.

أولا: التبعية الإدارية لصندوق التضامن والضمان للسلطة المركزية

كيّف المشرع صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بموجب المادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 بأنه مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، خصّها بتنظيم إداري قصد قيامها بمهامها، ومن خلال الاطلاع

[1] – عصام صياف، المرجع السابق، ص18

[2] -وسام بوقجان، فواز واضح، المرجع السابق، ص105.

على أحكامه يتبين بأنه يغلب على تركيبته التسيير المركزي، ناهيك عن خضوعه لوصاية وزير الداخلية.

1- مركزة البناء الهيكلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

طبقا لنص المادة 23و35 من المرسوم التنفيذي رقم14-116 المتضمن إنشاءه، تنظيمه وعمله، فإنه يتألف من مجلس توجيه،لجنة تقنية،مدير عام إلى جانب هياكل إدارية.

أ- مجلس التوجيه:

تشكيلته متنوعة بإدارة مركزية حيث تتجلى التبعية الإدارية لصندوق التضامن والضمان للسلطة المركزية من خلال هيمنة هذه الأخيرة على أحد أجهزة الصندوق والمتمثل في مجلس التوجيه من خلال ما يلي:

- رئاسة وزير الداخلية لمجلس التوجيه: رغم تنوع تشكيلة مجلس التوجيه واحتوائها على عدد معتبر من المنتخبين المحليين، إلا أن المسؤول عن إدارته هو وزير الداخلية، في حين من يتولى أمانته المدير العام للصندوق[1].
- نظام اتخاذ القرارات يرجح كفة السلطة المركزية: بعد الاطلاع على تشكيلة مجلس التوجيه يتضح أنه بالرغم من تنوعها، إلا أنه بعد عملية جمع بسيطة لعدد الأعضاء الممثلين للمنتخبين المحليين البالغ عددهم عشرة (10)، مقابل عشرة (10) أعضاء معينين تابعين وظيفيا للسلطة المركزية، وغلبة كفّة اتخاذ القرارات في مجلس التوجيه للسلطة المركزية، لأنه في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس المتمثل في صوت وزير الداخلية الذي يرجح في الغالب قرار الأعضاء المعينين، مما يثبث تبعيته وتبعية الصندوق ككل لها إداريا [2].
-

[1] – نسيمة قادري،«صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كآلية للتضامن المالي محليا: وجه للتمويل المركزي»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد01، المجلد 17، جامعة بجاية، 2018، ص ص 552-553.

[2] – المرجع نفسه، ص554

ب- **اللجنة التقنية:**

تشكيلته محلية بمهمة رقابية حيث يغلب على تشكيلتها عدد الأعضاء المنتخبين الممثلين للجماعات المحلية على المعينين ،لكن هذا الأمر لا يعكس عدم تبعيتها إداريا للسلطة المركزية للأسباب التالية [1]:

- تولي المدير العام رئاسة اللجنة.
- تغييب أي سلطة لها في اتخاذ القرار، حيث يتمحور دورها فقط في الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه.
- خلاصة مداولاتها تكون عبارة عن ملاحظات أو توصيات أو آراء.

2- وصاية مركزية على صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

يتجلى ذلك من خلال:

أ- وصاية وزير الداخلية على صندوق التضامن والضمان:

رغم تأكيد نص المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 على تمتع الصندوق بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، إلا أنه أخضعه بالمقابل إلى وصاية الوزير المكلف بالداخلية بموجب نص المادة(03)، هذا بالإضافة إلى سلطاته في ترأس مجلس التوجيه، وتعيين أعضائه أو اقتراح تعيينهم.

ب- نفاذ مداولات مجلس التوجيه رهن بموافقة الوزير:

يتخذ مجلس التوجيه قراراته بموجب مداولة كما أسلفنا الذكر من قبل وذلك بإتباع إجراءات محددة في تحريرها،ولا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد موافقة السلطة الوصية، ومن بين المداولات الخاضعة للموافقة مشاريع النظام الداخلي و ميزانية الصندوق[2].

[1] - نسيمة قادري، المرجع السابق، ص 555.

[2] - المرجع نفسه، ص ص 556-557.

ثانيا: التبعية المالية لصندوق التضامن والضمان للسلطة المركزية

استقلالية الصندوق المالية المكرسة في نص المادة (02) من المرسوم التنفيذي السابق الذكر، يفترض أن تترجم في صورة استقلاليته في التحكم في تسيير مالية صندوقي التضامن والضمان، غير أن الواقع عكس المفترض، إضافة إلى ذلك استفادته من عائدات جبائية محددة بنص قانوني، تضخ في حسابه بصفة مباشرة يتم تسييرها وفق ما يقرره مجلس التوجيه [1].

1- التحكم المركزي في تسيير مالية صناديق التضامن والضمان:

رغم عدم التحديد الدقيق لموارد صندوقي التضامن والضمان للجماعات المحلية، إلا أنه ورغم قلتها كان المشرع واضحا في جعل الوزير المكلف بالجماعات المحلية الآمر بالصرف الرئيسي لهذه الصناديق، إلى جانب إسناده تسييره إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وهذا ما يجعل تسييرها مركزي فرغم أنها تمول بمساهمات من البلديات والولايات كوسيلة للتضامن بينها إلا أن الوزير هو الآمر بصرفها [2].

2-الوصاية المركزية على صرف مالية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

يتمّ ضخ موارد مالية عديدة ومتنوعة في حساب الصندوق الخاص بتسيير صناديق التضامن والضمان، الذي خصّه المرسوم التنفيذي بوصف الاستقلالية المالية، حيث لا يحق للقائمين على تسييره صرف موارده إلا بموافقة السلطة الوصية عليه وذلك للأسباب التالية[3]:

- رغم كون المدير العام هو الآمر بالصرف للصندوق، إلا أن ميزانيته لا تكون نافذة إلا بعد موافقة السلطة الوصية المتجسدة في شخص وزير الداخلية.
- وزير الداخلية هو الآمر بالصرف لصناديق التضامن والضمان، فلا يحق لمدير الصندوق أن يصرفها دون موافقة من الوزير.

---

[1] – نسيمة قادري، المرجع السابق، ص 557.

[2] – المرجع نفسه، ص558.

[3] – المرجع نفسه، ص559.

- إحالة المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، كيفيات ومعايير صرف معظم المساهمات المقدمة من قبل الدولة إلى قرار يصدره الوزير المكلف بالداخلية [1].

الفرع الثاني: من حيث دور وعمل صندوق التضامن والضمان وسيره

إن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية كان في إطار الاقتصاد الاجتماعي الذي يتلاءم تماما مع الدور الكلاسيكي للدولة المتدخلة فيما يتعلق بالتسوية والتضامن، وفي هذا النظام فإن أعمال الصندوق المشترك للجماعات المحلية تستجيب لمنطق توزيع الموارد للدّعم والمساعدة المالية للجماعات الإقليمية المحرومة، حيث مركزية الصلاحيات المالية اشتملت على اقتطاع من الموارد الجبائية للجماعات المحلية الغنية من أجل إعادة توزيعها في شكل إعانات لفائدة الجماعات المحلية الفقيرة.

كما أن عدم الرقابة والمتابعة الدائمة لمختلف تدخلات الصندوق بعد عملية توزيع التدخلات يكون له تأثيرات سلبية على النشاط الفعال للصندوق، وهذا الدور أوكل إلى اللجنة التقنية التي تم إنشائها مؤخرا بموجب المرسوم التنفيذي رقم14-116، في إطار إصلاح مهام ودور الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

إن تأخر الأموال المقدمة من طرف الصندوق في إطار تغطية الفارق بين التحصيل والتقديرات بالخصوص الموارد المالية، له تأثيرات سلبية على الجماعات الإقليمية في مجال أدائها لمهامها وتحقيق أهدافها[2]، كما لم يتم إعطاء الحرية للبلديات أو الولاية المستفيدة من إعانات ومساعدات الصندوق في التصرف فيها حسب خصوصيتها، وإنما في الغالب ترفق

[1] – نسيمة قادري، المرجع السابق، ص 559.

[2] – حكيم بن جدي، المرجع السابق، ص ص 47-48.

بتعليمات تحدد مجال استغلالها دون مراعاة متطلبات واحتياجات الجماعات المحلية المستفيدة [1].

الفرع الثالث: من حيث معايير التوزيع

معايير التوزيع تعكس الوضعية المالية المستقرة نسبيا للميزانيات المحلية التي كانت تتميز بعدم التوازن بين الإيرادات والنفقات، حيث أن مساعدة التجهيز تهدف إلى المساهمة في جهود الجماعات المحلية بعنوان أعمالها للتجهيز والاستثمار، وذلك كون الصندوق المشترك للجماعات المحلية ساهم كثيرا في إطار المخصصات الإجمالية للتجهيز، لكن تأثير هذا العمل على التنمية المحلية يبقى صعب التثمين على المخططات المادية والاقتصادية وعلى مخطط فعالية استعمال المبالغ المخصصة لهذا الشكل.

بالإضافة إلى إعطاء دور أكثر حيوية لهذا الشكل من المساعدة طبقا لروح اقتصاد السوق، وارتكازها على التعاون فيما الجماعات المحلية وعلى مبادرة محلية ذات ميل اقتصادي أكثر منه اجتماعي.

إن نظام التوزيع بالتساوي المعمول به حاليا يتميز بخاصية أساسية هي تسوية موارد الجماعات المحلية عبر مستوى واحد، والاعتماد على المعيار المالي والجغرافي، إذ يمكن اعتماد معايير أخرى اجتماعية واقتصادية ومؤشرات الحاجيات، معيار طول الطرق، معيار عدد السكنات، وإعطاء الأفضلية للبلديات التي تبذل جهد في تطوير ممتلكاتها المنتجة للمداخيل، وكذلك الاعتماد على مداخيل الأملاك في حساب معادلة التوزيع بالتساوي يبدو غير منصف إزاء البلديات التي تبذل جهودا من أجل استغلال وتثمين أملاكها [2].

[1] – إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص 623.

[2] – حكيم بن جدي، المرجع السابق، ص49.

المطلب الثاني: اقتراحات وحلول للنهوض بتنمية الجماعات المحلية

في ظل جميع الحدود والمعوقات التي عرفها النظام القانوني الحالي للصندوق المشترك للجماعات المحلية، فإنه يجب إصلاح هذه المؤسسة من خلال البحث عن ميكانيزمات وطرق تدخل جديدة تسمح للجماعات الإقليمية بالحصول على موارد تمويلية لبرامج التنمية المحلية التي تباشرها، وكذا تشجيع الشراكة والتعاون فيما بينها [1].

الفرع الأول: حلول لعصرنة عمل صندوق التضامن والضمان

وفقا لما سبق ذكره من المشاكل التي تحول دون تمكين صندوق التضامن والضمان من تحقيق الأهداف المرجوة منه، فإنه يقع لزاما على المشرّع إزالة هذه العقبات وذلك بالاستئناس بالاقتراحات التالية [2]:

- ✓ ضرورة إعادة النظر في البنية الإدارية للصندوق وإعطائه هامشا من الاستقلالية بالحد من فرط وصاية الوزير المكلف بالداخلية عليه.
- ✓ إعادة النظر في التركيبة العضوية لمجلس التوجيه ،بمنحه هامش أوسع لممثلي المجالس المنتخبة.
- ✓ مراعاة أولويات البلديات والولايات في تسيير الإعانات الممنوحة لها من قبل الصندوق.
- ✓ تدعيم المشاريع المنتجة للدخل المقترحة من قبل البلديات والولايات.
- ✓ تحري الدقة والموضوعية في إرساء معايير استفادة الجماعات المحلية من الإعانات [3].

---

[1] – محمد فراري، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية، المرجع السابق، ص 149.

[2] – نسيمة قادري، المرجع السابق، ص566.

[3] – المرجع نفسه، ص 566.

الفرع الثاني: حلول للنهوض بتنمية الجماعات المحلية

- ✓ تدعيم الاستثمار المحلي حيث يساهم في زيادة الدخل القومي والنمو الاقتصادي ،كما يعد أحد دعائم التنمية المحلية في حال تدخل الجماعات الإقليمية في ترقيته وتدعيمه بشكل فعال وناجح وفي ظل ما تقتضيه متغيرات اقتصاد السوق والعولمة والمنافسة الاقتصادية [1].
- ✓ تفعيل دور المواطنين في التنمية المحلية ،بمعنى المشاركة الشعبية في التنمية المحلية إلى جانب الجماعات الإقليمية ،حيث نجد لهذه المشاركة دور فعال ومتكامل في النهوض بالإقليم اقتصاديا ،اجتماعيا وثقافيا في تحقيق المشروعات والبرامج التنموية وتشجيعها لأفراد الإقليم [2].
- ✓ مراجعة تطوير علاقة الدولة بالجماعات المحلية ،فالدولة مطالبة بالتخلي عن القيادة المفرطة في تسيير شؤون الجماعات المحلية،وبالتالي فالجماعات المحلية تقتضي تحويل سلطة اتخاذ القرار بالموازاة مع تحويل الصلاحيات [3].
- ✓ تفعيل آليات الرقابة على الجماعات المحلية وعدم التهاون في فرض الانضباط ومحاسبة المتهاونين في تنفيذ ما هو مطلوب منهم [4].

---

[1] – سارة بوشارب، الإقليم بين المقاربة المؤسساتية والمقاربة التسويقية لتحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إدارة الأعمال، تخصص تسويق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المدرسة الدكتورالية للاقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة وهران، 2014–2015، ص ص133– 136.

[2]– المرجع نفسه، ص ص 135–136.

[3] – عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية دراسة حالة بلدية أدرار، دراسة مقدمة لنيل شهادة ماجستير علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان الجزائر،2012– 2013، ص ص151–152.

[4] – نور الدين بالقليل، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية – دراسة ميدانية بولايتي المسيلة وباتنة–، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2018–2019، ص243.

- ✓ تدعيم الجماعات المحلية بالكفاءات البشرية اللازمة من أجل إنجاز دراستها للمشاريع التي تنفذها [1]
- ✓ ترقية الثروات والسياحة والأنشطة المحلية ،حيث تحتوي العديد من البلديات على المستوى الوطني العديد من الآثار والتقاليد ولكنها غير مفعلة ،وهي تعد موردا هاما من موارد الجماعات المحلية،إذا ما تم استغلالها استغلال جيد [2].
- ✓ حل إشكالية التمويل الذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلدية في أداء أدوارها ،وذلك من خلال الحرص على تثمين الموارد المالية المحلية للبلدية والتقليل من منح الإعانات المالية من طرف الدولة [3].

[1] – نور الدين بالقليل، المرجع السابق،243.

[2] – عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص178.

[3] – ليندة أونيسي،«المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية»، مجلة الباحث والدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 09، جامعة خنشلة، جوان 2016، ص239.

خاتمة الفصل الثاني

يمثل صندوق التضامن والضمان مصدر من مصادر التمويل الخارجية للجماعات المحلية، وذلك نظرا لأهميته باعتباره وسيلة للتضامن، وكذا أداة للتوزيع بالتساوي من خلال مساهماته المالية في تحقيق التوازن المالي وهذا من أجل الدفع بعجلة التنمية المحلية، حيث يتدخل الصندوق في مجال الضمان من خلال تغطية ناقص القيمة الجبائية التي تعرفها ميزانية كل من البلديات والولايات، أما في مجال التضامن فإن الصندوق يقوم بتخصيص إجمالي للتسيير قدره 60 % من ميزانيته يتم توجيهه إلى قسم التسيير، بينما يخصص 40 % من ميزانيته إلى التجهيز والاستثمار والذي يوجه لقسم التجهيز والاستثمار بميزانية البلدية.

لذلك ولتجسيد هذه المهام، فإن الصندوق يتلقى إيرادات تقتطع بنسبة محددة قانونا من حصيلة الضرائب والرسوم يحولها إلى الجماعات المحلية، ويتولى إعادة توزيعها على البلديات والولايات في إطار سياسة التضامن المالي.

لكن وبالرغم من تنوع مصادر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وتعددها، فإنها بقيت محدودة النسب أمام تزايد الحاجيات غير المتناهية للسكان، مما أدى ذلك إلى خلق صعوبات كثيرة كانت عقبة أمام تحقيق المهام المرجوة منه، والتي تقتضي إيجاد حلول لها.

خاتمة

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هو نوع من التنظيم في المجال المالي، يمر بمرحلة انتقالية، حيث كان ولازال ينشط في مناسبات عدة، يقدم خدمات جليلة في ظل تعديلات متكررة، يسعى لتغطية عجز ميزانية الجماعات المحلية والتقليل من التفاوت فيما بينها، من أجل تكريس التضامن المالي بين البلديات والولايات وتحقيق التنمية المحلية ، حيث أثبث فاعليته في ظروف مقبولة ومعينة أين ساهمت تدخلاته بدرجة كبيرة في خلق التوازن للمالية المحلية وتدعيم موارد الجماعات المحلية، وذلك من خلال إعانات ومخصصات التسيير والتجهيز، وهو ما أدى إلى انخفاض عدد البلديات العاجزة، وهي أهم صور الآثار الإيجابية لهذه الإعانات.

لكن وبالرغم من هذا فإن النشاط الفعلي للصندوق أفرز جملة من النقائص التي أثرت سلبًا على طريقة عمل الصندوق، حيث لازال بعيدا على مرافقة الجماعات المحلية نحو تحقيق التنمية بالقدر الكافي، بسبب احتواء المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتعلق بإنشائه وتنظيمه على أحكام تُعيقه في تحقيق التضامن بين الجماعات الإقليمية للنهوض بالتنمية المحلية.

وانطلاقا من كل ما قلناه توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات والمتمثلة فيما يلي:

أولا:النتائج

- تركيبة وهيكلة الصندوق متنوعة، حيث نصف أعضائه منتخبين والنصف الآخر معينين، عرقلت القيام بمهامه بكل استقلالية عن السلطة المركزية.
- تعدّ إعانات الصندوق وجها من أوجه التمويلات المركزية، ما يهدف إلى رغبة السلطة المركزية في قيادة التنمية، ممّا يترتب على ذلك سيطرة وهيمنة السلطة المركزية على صندوق التضامن والضمان من الناحية العضوية والوظيفية، وذلك يتجلى في التبعية العضوية لأعضاء أجهزة الصندوق للسلطة المركزية، والوصاية المفرطة لوزير الداخلية على جلّ القرارات الواجب على هذه الهيئة اتخاذها.

- بالنسبة للجنة التقنية فلم يتم إحداثها بعد، وبالتالي لا تخضع أعمال الصندوق إلى الرقابة في الوقت الراهن وتبقى المتابعة إدارية فقط.
- عدم وجود نصوص قانونية تنظيمية تحدّد الإجراءات المتّبعة من قبل الجماعات المحلية للاستفادة من مختلف الإعانات والمساعدات المقدمة من طرف الصندوق.
- افتقار الصندوق للجان تابعة له تختص بمهمة مراقبة عملية صرف الإعانات والتخصيصات الممنوحة، والحرص على أخذ الوجهة التي صرفت هذه الإعانات لأجلها، وهذا الدور كان من المفترض أن تقوم به لجنة متابعة مساعدة لعمل الصندوق لكن لم يتم إنشاء هذه اللجنة إلى يومنا هذا رغم أن القانون نص عليها.

ثانيا:التوصيات

بناء على النتائج المتوصل إليها نقترح التوصيات التالية:

- محاولة إعادة النظر في تنظيمه وهيكلته خاصة أنه تابع للسلطة المركزية، ولهذا يجب منحه نوعا من الاستقلالية في ممارسة مهامه.
- تفعيل دور اللجنة التقنية المكلفة بالرقابة البعدية، ولا تبقى حبيسة الأدراج كما حدث لمثيلها في المرسوم رقم86-266 المتضمن صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله.
- مراعاة أولويات البلديات والولايات في تسيير الإعانات الممنوحة من قبل الصندوق من خلال إعطاء البلديات المحرومة الأولوية، وترك الحرية لها في التصرف في هذه الإعانات.
- ضرورة إعادة النظر في البنية الإدارية للصندوق من خلال منحه استقلالية في أداء مهامه بفصله عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- إنشاء فروع جهوية للصندوق مختصة بعدد معين من الولايات، وتكون مطلعة عن قرب بكل احتياجات ومتطلبات الجماعات المحلية التابعة لها، مع توكيل مهمة تسييرها للأعضاء المنتخبين على المستوى المحلي، والذين يجب أن يكونوا ذو كفاءة علمية ومهارات وتتوفر فيهم الخبرة الفنية الكافية والقدرة على المراقبة.

- ولتفعيل دوره يجب تقريبه أكثر من واقع الجماعات المحلية ومن أولوياتها التنموية، من خلال التركيز على تمويل المشاريع التنموية المنتجة التي تساهم في التنمية المحلية.

ملخص الدراسة

يعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية نوع من التنظيم في المجال المالي، حيث مرّ بعدة مراحل منذ إنشائه، خاصة وأنه تنظيم خاص ومتميز كونه هيئة عمومية ذات صبغة إدارية مستقلة، تختص بمهام ذات طبيعة مالية، يسعى لتغطية عجز ميزانية الجماعات المحلية والتقليل من التفاوت فيما بينها، ولتحقيق ذلك يتحصل الصندوق على نسب من إيرادات الموارد الجبائية ويعيد توزيعها من خلال تقديم إعانات تسيير ومخصصات تجهيز لفائدة البلديات والولايات، حيث يعتمد في تحقيق ذلك على مجموعة من الميكانيزمات التي تهدف إلى تحقيق التوازن المالي لميزانية الجماعات الإقليمية وضمان استقرار إيراداتها، وذلك لتمكين الجماعات المحلية من القيام بالصلاحيات الواسعة التي أوكلت لها بموجب مختلف القوانين السارية المفعول، وكل هذا بغرض الوصول إلى المستوى المطلوب منها فيما يتعلق بتلبية احتياجات المواطنين والدفع بعجلة التنمية المحلية.

لكن تبقى هناك بعض النقائص المسجلة على عمل الصندوق تم ذكره في عرض هذه المذكرة، تؤثر سلبا على الدور الذي أنشئ من أجله، لهذا يجب إعادة النظر فيها حتى يتمكن من دعم الجماعات المحلية ومساعدتها فعلا على تحقيق التنمية وليس آلية فقط بيد السلطة المركزية تحقق به توجهاتها ورغباتها فقط.

قائمة المصادر والمراجع

أولا- النصوص التشريعية:

أ- القوانين:

1- القانون رقم 64-227 المؤرخ في 01 ربيع الثاني 1384 الموافق10 أوث 1964، المتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، الجريدة الرسمية عدد 26، الصادرة في 25 أوث 1964.

2- الأمر رقم67-24 المؤرخ في 07 شوال 1386 الموافق18 يناير 1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 06، الصادرة في 18 يناير 1967.

3- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 07 ربيع الأول1389 الموافق 22 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 23 ماي 1969.

4- انظر القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

5- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

6- القانون رقم 09-09 المؤرخ في 13 محرم 1431 الموافق30 ديسمبر 2009، المتضمن قانون المالية 2010، الجريدة الرسمية عدد 78، الصادرة في31 ديسمبر 2009.

7- قانون رقم 19 -14 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر 2019، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ج ر ع 81 الصادرة في 30 ديسمبر 2019.

ب- النصوص التنظيمية:

8- المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 02 ربيع الأول 1407 الموافق 04 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج ر ع 45، الصادرة في 05 نوفمبر 1986.

9- المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 22 جمادى الأولى 1435 الموافق 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر ع 19، الصادرة في 02 أفريل 2014.

10-المرسوم رقم 73-134 المؤرخ في 10 رجب 1393 الموافق 9 أوث 1973، المتضمن تطبيق المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 وإحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية عدد67، الصادرة في 21 أوث 1973.

ثانيا- المراجع:

1- الكتب:

11-أسعد دياب، ضمان عيوب المبيع الخفية – دراسة مقارنة –، الطبعة الثالثة، دار اقرأ، بيروت، لبنان، 1983.

12-مصطفى الجندي، الإدارة المحلية واستراتجياتها، (د.ط)، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1987.

13-عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، (د. ط)، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.

14-عادل بوعمران، البلدية في التشريع لجزائري، (د.ط)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.

2- أطروحات دكتوراه:

15-محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية – دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010-2011.

16-يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل رسالة الدكتوراه، فرع القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2017.

17-نور الدين بالقليل، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة ميدانية بولايتي المسيلة وباتنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2018-2019.

3- رسائل ومذكرات تخرج:

18-سارة بوشارب، الإقليم بين المقاربة المؤسساتية والمقاربة التسويقية لتحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إدارة الأعمال، تخصص تسويق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المدرسة الدكتورالية للاقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة وهران، 2014-2015.

19-عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية دراسة حالة بلدية أدرار، دراسة مقدمة لنيل شهادة ماجستير علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان الجزائر،2012- 2013.

20-كمال بودانة، أثر الرقابة الإدارية على التنمية المحلية -دراسة ميدانية ببلدية حاسي بحبح-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

21-محمد فراري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2012-2013.

22-حكيم بن جدي، دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية كأداة للتضامن والتوزيع بالتساوي (صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية)، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة الوطنية، تخصص تسيير الميزانية والمالية، الجزائر، جوان 2014.

23-حنان قرور، رزيقة مطاعي، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ودوره في التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص حقوق قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2015-2016.

24-عبد الرزاق ضيف، رشيد بهنة، التضامن المالي ما بين البلديات في ظل قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018.

25-علي محلابي، مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية،- دراسة حالة بلدية المعمورة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة مالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، قسم علوم التسيير، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2017-2018.

26-مختارية فلاح، المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر - دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية سعيدة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر علوم سياسية، كلية الحقوق، سعيدة، 2014-2015.

4- المقالات:

27-إبراهيم يامة،« مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية دراسة نظرية تقييمية»، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 05، جامعة أحمد دراية، أدرار،جوان 2017.

28-خيضر خنفري، «مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية»، مجلة الاقتصاد والإحصائيات التطبيقية، العدد 07 المجلد 01، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، دون سنة نشر.

29-عصام صياف، «صندوق التضامن والضمان ودوره في تمويل البلديات في الجزائر»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، العدد 11، جوان 2017.

30-فائزة وصيف خير الدين،عمر ملوكي،«صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية **(CSGCL)** ومساهمته في دعم المشاريع الاستثمارية للبلديات»، مجلة العلوم الإدارية والمالية، المجلد02، العدد02، جامعة الوادي، 2018.

31-ليندة أونيسي،«المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية»، مجلة الباحث والدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد9، جامعة خنشلة، جوان 2016.

32-محمد خثير، جمال صادفي، «تحديات التنمية المحلية في ظل تراجع إعانات الحكومة المالية المخصصة للولايات والبلديات في الجزائر»، مجلة نماء الاقتصاد والتجارة، مجلد رقم02، عدد خاص، جامعة خميس مليانة الجزائر، أفريل2018.

33-محمد فراري، «نظام التضامن المالي مابين الجماعات الإقليمية: الصندوق المشترك للجماعات المحلية »، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد الثاني، وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، ديسمبر 2012.

34-نسيمة قادري،«صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كآلية للتضامن المالي محليا: وجه للتمويل المركزي»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد17، العدد01، جامعة بجاية، 2018.

35-وسام بوقجان، فواز وضاح، « صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في الجزائر ودوره في التنمية المحلية»، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد رقم 04، العدد الأول،جامعة المسيلة، 2020.

5- الملتقيات:

36-حميد قرومي، فتيحة خوميجة، «دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات المحلية»، مداخلة ألقيت بموجب الملتقى الوطني الموسوم بسبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمد لخضر، الوادي، المنعقد يومي25-26 نوفمبر2018.

6- المعاجم والقواميس:

37-إبراهيم أنيس، عبد الحليم منتصر وآخرون، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، مجمع اللغة العربية، ط04، القاهرة، مصر، 2004.

38-أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري (ابن منظور)، لسان العرب، دار المعارف، بيروت، لبنان، 2007.

39-محمد بن محمد بن عبد الرزاق المرتضى الزبيدي، تاج العروس من جواهـر القامـوس، الجزء 26، مطبعة الكويت، الكويت، 2008.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

إهداء: ..... /
شكر وعرفان: ..... /
مقدمة ..... أ- هـ
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية وصندوق التضامن والضمان.....07- 31
تمهيد..... 07
المبحث الأول: مفهوم صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.....08
المطلب الأول: تعريف صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية 08
الفرع الأول: تعريف صندوق التضامن والضمان لغة واصطلاحا وقانونا 09
أولا: تعريف الصندوق 09
ثانيا: تعريف التضامن 10
ثالثا: تعريف الضمان 11
رابعا: تعريف الصندوق قانونا 12
الفرع الثاني: نشأة و تطور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية..... 13
أولا: مرحلة 1964 13
ثانيا: مرحلة 1967 14
ثالثا: مرحلة 1973 14
رابعا: مرحلة 1986 15
خامسا: مرحلة 2014 15
المطلب الثاني: تنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 16
الفرع الأول: المدير العام 16
الفرع الثاني: مجلس التوجيه 17
الفرع الثالث: اللجنة التقنية 20

الفرع الرابع : الأقسام الإدارية 21
المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية 22
المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية 22
المطلب الثاني: أهداف التنمية المحلية وأبعادها 24
الفرع الأول : أهداف التنمية المحلية 24
الفرع الثاني: أبعاد التنمية المحلية..... 25
أولا: البعد الاقتصادي 25
ثانيا: البعد الاجتماعي 26
ثالثا: البعد البشري 27
رابعا: البعد الإداري 27
خامسا:البعد السياسي 28
سادسا:البعد البيئي 29
سابعا:البعد الثقافي..... 29
خلاصة الفصل الأول: 30
الفصل الثاني: الإطار الإجرائي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 33- 56
تمهيد 33
المبحث الأول: مهام واختصاصات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 34
المطلب الأول:مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 35
الفرع الأول: مساهمات الصندوق في مجال التضامن مابين الجماعات المحلية 36
أولا: التخصيص الإجمالي للتسيير 36
ثانيا: التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار 37
الفرع الثاني: مساهمات الصندوق في مجال ضمان التقديرات الجبائية 39
المطلب الثاني: مصادر تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 39

الفرع الأول: المصادر الجبائية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 40
أولا: الضرائب والرسوم المباشرة 40
ثانيا: الضرائب والرسوم غير المباشرة 42
الفرع الثاني: مصادر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 44
أولا: مصادر صندوق التضامن للجماعات المحلية 44
ثانيا: مصادر صندوق الضمان للجماعات المحلية 45
المبحث الثاني: تقييم دور صندوق التضامن والضمان في تحقيق التنمية المحلية 46
المطلب الأول: مشاكل واختلالات تواجه صندوق التضامن والضمان 46
الفرع الأول: تبعية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية للسلطة المركزية 47
أولا: التبعية الإدارية لصندوق التضامن والضمان للسلطة المركزية 47
ثانيا: التبعية المالية لصندوق التضامن والضمان للسلطة المركزية 50
الفرع الثاني: من حيث دور وعمل صندوق التضامن والضمان وسيره 51
الفرع الثالث: من حيث معايير التوزيع 52
المطلب الثاني: اقتراحات وحلول للنهوض بتنمية الجماعات المحلية 53
الفرع الأول: حلول لعصرنة عمل صندوق التضامن والضمان 53
الفرع الثاني: حلول للنهوض بتنمية الجماعات المحلية 54
خلاصة الفصل الثاني: 56
خاتمة 58
ملخص الدراسة: 61
قائمة المصادر والمراجع: 63
فهرس الموضوعات: 70