

نظام التضامن بين وحدات الإدارة المحلية في الجزائر وتأثيره على أدائها

د. شريفي أحمد
جامعة البليدة 2

ملخص:

تمثل الإدارة المحلية البنية الأساسية في التكوين الإداري والسياسي والاجتماعي والثقافي للدولة المعاصرة، وتعتبر الوسيلة الأكثر فاعلية لتحقيق الديمقراطية والمشاركة الشعبية وبلوغ أهداف التنمية المحلية وتمكين مختلف جهات القطر من التمتع بشمارها، والأداة المثلى لتحقيق الاستقرار والتوازن الإقليمي و الجهوي الديمقراطي والاقتصادي والسياسي (الحد من الهجرة الداخلية وتثبيت واستقرار السكان والنشاطات)، ولتحقيق هذه الأهداف الكبيرة تحتاج إلى الإمكانيات المالية والمادية والبشرية الضرورية كفاية وكفاءة لممارسة اختصاصاتها بكل حرية واستقلالية.

غير أن الواقع الذي تعيشه اغلب وحدات الإدارة المحلية في دول العالم ومن بينها الجزائر، من ضعف في الموارد الذاتية يحتم عليها اللجوء إلى وسائل أخرى مكملية مثل المساعدات الحكومية المركزية أو الاقتراض أو العمل المشترك أو التضامن فيما بينها.

إن موضوع التضامن بين وحدات الإدارة المحلية هو الذي تتناولته هذه الدراسة من اجل إبراز أهميته ودوره في زيادة فاعلية وكفاءة الإدارة المحلية وأداء مهامها والقيام باختصاصاتها ومسئولياتها المتضمنة في قانون إنشائها .

Resume :

Local administration represents the essential block in the political and administrative structure of the contemporaneous state. It is the most effective instrumentality that fulfills the objectives of local development and delivers its fruits to different provinces of the country, and it is also the optimal tool that realizes provincial balance and control of the domestic migration, settles and stabilizes the population and activities.

To bring about these great, heavy and enormous objectives, the appropriate financial, material and demographic capacities are required in order to practice its competences quite freely and independently. Local administration can only do so through the proficiency and efficiency of its self-sources, namely the financial resource.

Yet, the actual reality of the most local administration units in different countries of the world including Algeria such as the delicate self-sources makes it indispensable to deploy other supplementary means like the central governmental aids, borrowing, joint activities or innermost solidarity.

The present study focuses on the issue of solidarity among the local administration units for the purpose of presenting its significance and role in the enhancement of the local administration efficiency and proficiency.

مقدمة:

تعيش الوحدات الإدارية المحلية في أغلب دول العالم المتقدم منه والنامي على حد سواء، رغم اختلاف الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، حالة من التباين والاختلاف في القدرات والإمكانيات لا تسمح لها بأداء دورها والاضطلاع بصلاحياتها بكفاءة وفعالية ويسر منفردة مهما أوتيت من عوامل القدرة إلا بالتكامل والتعاون فيما بينها، هذه القناعة تشكلت عبر تجارب وخبرات عرفتتها الدول العريقة في الأخذ بنظام الإدارة المحلية سواء تلك التي طبقت النظام المركزي أو التي أخذت بأسلوب النظام اللامركزي. يأخذ نظام التضامن بين الهيئات الإقليمية اللامركزية أشكالاً متعددة سواء في شكل تجمعات أو نقابات أو تكتلات أو اندماج أو عمل مشترك وإقامة مؤسسات مشتركة أو هيئات تضامنية الخ بصورة اختيارية أو إجبارية.

والمشروع الجزائري بما يملك من علم ودراية شاملة بحالة التباين المادي والبشري والمالي والإداري والفني بين وحدات الجماعات المحلية الذي تعكسه مستويات الثراء الذي يبلغ أكثر من 9000 دج لكل ساكن في البلديات الغنية المقدر عددها بـ 151 وتستحوذ على 63% من المداخيل وتتمركز في 09 ولايات بينما يقل معدل الثراء عن 200 دج لكل ساكن في البلديات الأكثر فقرا والتي يزيد عددها عن 800 بلدية وتستفيد بأقل من 23% من إجمالي المداخل ويقطنها أكثر من 20 مليون نسمة، بالإضافة إلى التفاوت في الأملاك والممتلكات إذ تستحوذ بلديات على حافظات عقارية هائلة لا تقدر على استغلالها في حين لا تملك أخرى قطعة أرضية لإقامة مرفق ضروري، فكيف السبيل إلى معالجة هذا التفاوت وسد الفجوة بين إمكانات الوحدات المحلية والاستفادة من تنوع مواردها وأملاكها؟،

(I) - وسائل تدخل الإدارة المحلية لأداء مهامها: على الرغم من امتلاك الجماعات المحلية العديد من الوسائل التي تسمح لها بتنفيذ تدخلاتها المختلفة المنصوص عليها في التشريعات النازمة لها، والمتثلة في الموارد المالية الذاتية والعناصر البشرية والوسائل الاقتصادية مثل الإدارة المباشرة والمؤسسة العمومية والعمل المشترك ونظام التعاقد، هذه الوسائل تبقى محدودة ولا تتوفر بنفس القدر للجماعات المحلية ولا تتكافأ مع الأعباء والمتطلبات التنموية المحلية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، هذا الواقع حتم على السلطات المركزية علي المستوى العالمي التفكير والعمل بآلية ونظام التضامن للجماعات المحلية، الذي سيشكل موضوع مقالنا هذا.

(II) - مبررات نظام التضامن المحلي وأهدافه: يرمي نظام التضامن إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1. ضمان استمرارية العمل المحلي ودوام نشاط المرافق العامة المحلية: الإمكانيات الذاتية للمجالس الشعبية المحلية (الإدارة المحلية مهما بلغت فإنها تبقى غير كافية للقيام بكامل صلاحياتها والتزاماتها؛

2. استكمال النقص المالي الذي تعاني منه وحدات الإدارة المحلية : يمثل التضامن بين وحدات الإدارة المحلية احد أفضل السبل لسد النقائص والعجز المالي والإداري والفني الذي تعاني منه ومواجهة التحديات التي تعترضها؛.
4. يساهم نظام التضامن بين وحدات الإدارة المحلية في تخفيف الأعباء الواقعة على عاتقها وتقوية العلاقات فيما بينها للنهوض بالتنمية المحلية وتجسيد التضامن المالي بينها من خلال المساعدات المالية وضمان الموارد الجبائية في حالة تسجيل ناقص قيمة مقارنة بتقديراتها المالية؛
5. توفير إطار للعمل المشترك والتضامن المحلي: نظام التضامن وسيلة لزيادة فعالية الجهاز الإداري وكفاءة العاملين وحشد الجهود لرفع مستوى الأداء على نحو يمكن الإدارة المحلية من مواجهة الصعوبات التي لا تقوى عليها منفردة، فالكثير من الصعوبات التي تعاني منها الوحدات المحلية تكمن بالأساس في غياب أو ضعف العمل المشترك ونظام التضامن بينها ؛
6. دعم استقلالية الهيئات المحلية بما يتوافق ومقتضيات اللامركزية: يعد أسلوب التضامن بين وحدات الإدارة المحلية من أهم الأدوات التي تمكنها من تحقيق استقلاليتها في اتخاذ القرار المحلي بما يوفر لها من وسائل ذاتية مشتركة ويحد من تدخل السلطات المركزية.
7. يساهم التضامن بين وحدات الإدارة اللامركزية الإقليمية في توحيد الجهود وتكاملها والتخفيف من ظاهرة تفاوت الإمكانيات بينها وبالتالي تقليل فجوة التنمية بين الأقاليم بما يحقق توزيع جغرافي أكثر توازناً للسكان والنشاطات والهيكل الأساسية؛
8. - ترشيد النفقات المحلية وتفعيل تحصيل الإيرادات: يساهم نظام التضامن بين المحليات في تكريس الشفافية والتقليل من الفساد لأن العمل الجماعي اسلم من العمل الفردي ،كما يوسع النظرة لدى القيادات المحلية بخصوص التنمية المحلية وزيادة قدراتهم التخطيطية والتنفيذية وتصويب القرارات من خلال تبادل الخبرات التي تتشكل عن طريق العمل المشترك .

(III) - مستويات التضامن المحلي وأنواعه: يوجد مستويين ونوعين من التضامن المحلي:

1. مستويات التضامن المحلي:

- 1-1. **المستوى الوطني:** وهي الصيغة المعمول بها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا وتشمل جميع البلديات والولايات على المستوى الوطني ويتمثل في " صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية"¹.
- 1-2. **المستوى المحلي (الولائي):** صيغة جديدة تسمح للبلديات وفي الولاية الواحدة القيام بعملية التضامن فيما بينها ، هذا الشكل الجديد من التضامن نصت عليه المادة 68 من قانون المالية التكميلي سنة 2015 انه

¹ المادة 70 من قانون المالية التكميلي لعام 2015.

يمكن البلديات التي تحوز موارد مالية معتبرة أن تمنح في إطار التضامن المالي المحلي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي، إعانات لفائدة البلديات التابعة إلى نفس الولاية بواسطة ميزانية الولاية التي تنتمي إليها¹.

2. أنواع التضامن المحلي¹:

- 1-2. النظام العمودي: يتمثل في الإعانات التي تمنحها الدولة للجماعات المحلية الأقل ثراء والأكثر فقرا.
- 2-2. النظام الأفقي: يتضمن اقتطاع جزء من موارد الجماعات المحلية الأكثر فقرا وتحويلها إلى جماعات أخرى اشد وأكثر فقرا عن طريق صندوق التضامن والضمان أو عن طريق ميزانية الولاية.

IV) التنظيم الهيكلي للتضامن المحلي وتطوره:.

وقد مر نظام التضامن بين الجماعات المحلية في الجزائر بمحطات تاريخية هامة في حياته منذ نشأته إلى يومنا هذا وهي:

- 1- الصندوق الوطني للتوفير الاحتياطي: خلال سنة 1964م تم إلغاء صندوق تضامن العمالات والبلديات الجزائرية² (csdca) وتحويل أمواله إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط طبقاً لأحكام المادة 9 من القانون 642--277 المؤرخ في 10 اوت 1964م، تحت الوصاية المالية لوزارة الاقتصاد وبالاشتراك في عملية التسيير مع وزارة الداخلية³.
- 2- صندوق تضامن البلديات والولايات: بعد صدور قانون البلدية الأول سنة 1967م وقانون الولاية سنة 1969م أعيد تنظيم هيكل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط ومهامه، من خلال إنشاء صندوق تضامن البلديات والولايات وتكفلها بمنح إعانات مالية نهائية للجماعات المحلية، ومنع الجماعات المحلية من اللجوء إلى الاقتراض أو الاستدانة.
- 3- مصالح الأموال المشتركة للجماعات المحلية: جاء المرسوم 134/73 الصادر سنة 1973م وقانون المالية لنفس السنة في مادته 27 بالنص على تحويل صلاحيات الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية من خلال إنشاء هيئة تسمى مصالح الأموال المشتركة للجماعات المحلية، الذي يرأسه وزير الداخلية.

¹.minister de l'économie et des finances de france ,rapport ;enjeux et reformes de la perequation financiere des collectivites territoriales;2013.

3..Caisse de solidarite des departement et communes d'algerie

³ المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي "مشروع حول التطور الذي يجب اضافؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق
"الدورة الثامنة سنة 2002م ص 36

4- الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL¹

مؤسسة عمومية إدارية نشأت بموجب المرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 4/11/1986 الذي يحدد تنظيمه وتسييره ومهامه، تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية،² وجاءت التعليمات الإطار رقم 1 الصادرة عن وزارة الداخلية في 25 ما نفي 1988م وجعلت مهام الصندوق أكثر لامركزية في مجال التجهيز والاستثمار وذلك بمنح تخصيصات إجمالية للولاية الذين يقومون بتوزيعها على غرار أسلوب المخططات البلدية للتنمية.

5 - صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: (CSGCL): مؤسسة عمومية إدارية نشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 الذي يحدد تنظيمه وتسييره ومهامه، تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية،³

والجديد الذي جاء به كل من الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL وصندوق التضامن والضمان (CSGCL) يتمثل :

- 1- شفافية التسيير من خلال إشراك المنتخبين المحليين في إدارته وتسييره.
- 2- الفعالية الاقتصادية عبر إشراك ممثلين عن الدولة متخصصين بالتنمية المحلية (وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة المالية، هيئات البرمجة والتخطيط...)
- 3- ربط برامج ومشاريع التنمية المحلية في ميدان التجهيز بتوجهات التنمية الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي.
- 4- التنسيق بين المساعدات التي تقدمها الدولة عن طريق المخططات القطاعية PSD والمخططات البلدية للتنمية PCD من أجل ضمان التكامل وعدم تكرار العمل.
- 4- إعطاء الأولوية للجماعات المحلية الأكثر حرماناً من خلال قرار التوزيع النسبي بين البلديات وقاعدة التساوي بين الولايات.
- 6- التوازن الجهوي لتمثيل الوحدات المحلية من خلال توزيع المنتخبين على مختلف جهات القطر في مجلس التوجيه.
- 7- الجمع بين الاعتبارات الديمقراطية والاعتبارات الإدارية والفنية 07 أعضاء منتخبين و 07 أعضاء اداريين معينين.

4. Cherif rahmani "les finances des communes algeriennes" casbah editions ,algerie 2002,p 81p82

V تنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ومهامه¹:

(أ) تنظيم الصندوق: يدير الصندوق ثلاث هيئات وهي :

1. مجلس توجيه: هيئة تقريرية يرأسه وزير الداخلية أو ممثله، ويتكون من 07 رؤساء مجالس شعبية بلدية و03 رؤساء مجالس شعبية ولائية يتم انتخابهم من قبل زملائهم لمدة عضويتهم، ووليدين (02) وأربعة (04) ممثلين عن وزارة الداخلية وثلاثة عن وزارة المالية وممثل واحد عن وزارة التهيئة العمرانية يعينون من طرف الوزارة الوصية، يتداول في البرامج السنوية والمتعددة السنوات للصندوق ومشاريع الميزانيات التقديرية وحصيلة النشاط السنوي والحسابات الإدارية والمسائل المتعلقة بتسيير الصندوق.

2. هيئة تنفيذية تتمثل في المدير العام للصندوق الذي يتولى السير العادي للصندوق ويساعده في ذلك أربعة رؤساء أقسام.

3. لجنة تقنية تقوم بعملية الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه وتتكون من 09 أعضاء، المدير العام للصندوق و03 إداريين و05 منتخبيين يعينون لمدة 05 سنوات.

(ب) مهام الصندوق:

- يدفع تخصيصاً مالياً سنوياً بالتساوي موجهاً لقسم تسيير ميزانية الولاية.
- يدفع تخصيصاً سنوياً موزعاً توزيعاً نسبياً من الضرائب المعينة لقسم تسيير الميزانية البلدية.
- يقدم تخصيصات مالية موجهة لقسم التجهيز والاستثمار من ميزانية الولاية والبلدية.
- تخصيصات مالية استثنائية للبلديات والولايات التي يعرف وضعها المالي صعوبة خاصة أو التي تواجه كوارث أو حوادث غير متوقعة.
- إعانات تشجيعية للولايات موجهة للبحث والاتصال.
- رصد اعتمادات للولايات موجهة لتنمية المناطق المزمع ترقيتها.
- توجيه صندوق الضما الولائي والبلدي إلى تأمين تحصيل الولايات والبلديات تحصيلاً كلياً لتقديراتها الجبائية في مجال الضرائب المباشرة المحلية.
- تغطية التخفيضات والمبالغ المستوفاة أثناء السنة المالية أي تعويض نقص القيم الجبائية المسجلة لدى الجماعات المحلية والمتمثلة في فارق التقديرات والإنجازات.

¹ الصندوق المشترك للجماعات المحلية، الإدارة العامة

VI) موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية وتوزيعها:

أ) **موارد الصندوق:** تكون موارد لصندوق المشترك للجماعات المحلية من حصص الضرائب والرسوم المحددة بالقوانين الجبائية والمعدلة عند الاقتضاء من قبل قوانين المالية والتي يشترك في بعضها مع البلديات والولايات والدولة ويتم توزيعها بينهم وفق نسب محددة:

1- الرسم على النشاط المهني TAP وقد عرف العديد من التعديلات آخرها ما جاء به قانون المالية التكميلي لسنة 2015 والذي حدد معدله ب 1% على النشاطات الإنتاجية.

2- الدفع الجغرافي : وتم إلغاؤه بقانون المالية لسنة 2006م لتحل محله الضريبة الجغرافية الوحيدة التي يستفيد ب 5 % من حصيلتها وقد تم إلغاؤها بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015 وحرمان الصندوق والجماعات المحلية من مواردها.

3- الرسم على القيمة المضافة: تشكل 85 % من إيرادات الصندوق، ويستفيد من الحصيلة الإجمالية لها على النحو التالي (العادية 10% والجمركية 15 % والمؤسسات الكبرى 20 %).

4- قسيمة السيارات بمعدل 80 % .

5- المساهمة الإلزامية المحددة سنوياً بنسبة 2% من التقديرات الجبائية للبلديات والولايات.

جدول رقم (01) تطور موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية (2003 - 2015)

الوحدة مليار دج

السنة	المبلغ	السنة	المبلغ
2003	30.6	2010	100
2004	39.8	2011	110
2005	47.1	2012	120
2006	50.9	2013	132
2007	57.9	214	152
2008	89.0	2015	161
2009	97.0		

المصدر: وزارة المالية مديرية العمليات الجبائية

ب- توزيع موارد الصندوق على الجماعات المحلية: يوجد نوعان من العمليات الموجهة نحو مساعدة الجماعات المحلية وتتمثل في:

1- مساعدة إجمالية للتسيير: تخصص له نسبة 60% من الإعانة الإجمالية ويتم حسابها على أساس معايير نسبة ثراء البلدية (الوضعية المالية للبلدية) والمنطقة الجغرافية وعدد السكان وطول الطرق البلدية والولائية وقنوات التطهير وشبكة الكهرباء¹، وتشمل:

1-1. **معادلة التوزيع بالتساوي:** ترمي إلى تقليل الفوارق الناتجة عن ضعف الموارد المالية وهي نوعان، أساسية 70% وإضافية 30% من الغلاف المخصص لهذه الإعانة، تستفيد منها أكثر من 1300 بلدية و30 ولاية، وقد بلغت سنة 2014 ما مقداره

1-2. **تخصيص الخدمة العمومية:** توجه أساسا لتدعيم خدمات المرافق العمومية كالنظافة وصيانة المدارس والحظائر و التي خصصت سنة 2014 لصيانة وتجديد الطرقات البلدية.

1-3. **الإعانات الاستثنائية:** يقوم الصندوق بتقديم نوعين من المساعدات الاستثنائية²، النوع الأول يخصص لدعم توازن ميزانية الجماعات المحلية التي تواجه ضعفاً مالياً صعباً للغاية ولا تسمح لها مواردها الجمالية تغطية النفقات الإجبارية التي تشمل (الأجور ومصاريف البريد والمواصلات والكهرباء والماء والأعباء المختلفة) أما النوع الثاني يوجه للجماعات محلية التي تتعرض للكوارث الأحداث الطارئة والحالات الصعبة غير المتوقعة بعد دراسة الملف ومراقبته وإقراره من السلطة الوصية، وقد بلغت أكثر من خلال الفترة (2003 - 2010) ما مقداره 64.73 مليار دج³.

جدول رقم (02) الإعانات الاستثنائية الخاصة بإعادة التوازن لميزانيات البلديات (2003-2014)

الوحدة مليار دج

السنة	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 2014
عدد البلديات	1126	1129	1127	1135	919	793	417	14	00
المبلغ	10.6	10.8	11.2	10.5	09.4	08.2	03.31	0.134	00

المصدر : صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 2015م

¹. cherif rahmani "les finances des communes algeriennes" algerie 2002,p85.

². بسمه عولي "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر" مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف الجزائر 2006 ص 287

³. قايدى ابراهيم " تقديم دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية"، ورقة بحثية مقدمة في اشغال اليوم البرلماني حول موضوع حسابات التخصيص الخاص للخزينة يوم 04 مارس 2015 بمقر المجلس الشعبي الوطني ص

1-4. إعانة الدراسات و التكوين والبحوث: تمويل نشاط تكوين المنتخبين والموظفين وتحسين مستواهم والدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بتطوير الجماعات المحلية والعمل على نشره.

2- التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار الخاص بفصل التجهيز في الميزانيات المحلية وتقدر بـ 40% من إجمالي مساعدات الصندوق الممنوحة للجماعات المحلية وهي نوعان

2-1. إعانات التجهيز: تمنح للتمويل الكلي أو الجزئي لمشروع التجهيز التي تخص تحسين الإطار المعيشي للمواطنين كالتزويد بمياه الشرب والتطهير والإنارة والكهرباء والغاز والمكتبات ورياض الأطفال وصيانة المدارس والنقل المدرسي ومختلف أنواع التهئية وبرامج التنمية المحلية حسب المدونة المحددة للمساعدة .

2-2. المساهمات المؤقتة أو النهائية لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل: نوع جديد جاء به المرسوم الجديد للصندوق في انتظار صدور المراسيم التنظيمية وكيفية تسييرها، إلا أنها تعتمد أسلوب التمويل المشترك عبر مساهمة مالية من الجماعات المحلية المعنية في إطار برجة سنوية أو متعددة السنوات، وترمي هذه المساعدة إلى إيجاد مصادر تمويل دائمة تمكن الجماعات المحلية الاعتماد على ذاتها وتخفيف العبء على ميزانية الدولة والمساعدات المركزية.

2-3. توزيع مخصصات ميزانية الدولة للجماعات المحلية : مخصص سنوي يتضمنه قسم التجهيز في الموازنة العامة للدولة تحت عنوان البرامج البلدية للتنمية PCD ،تسجل في صندوق التضامن للجماعات المحلية الذي يتكفل بتوزيعها حسب البرامج المحددة من طرف الوصاية بالتنسيق مع الجماعات المحلية والقطاعات المعنية، وبلغت هذه الإعانة 189 مليار دج في ميزانية 2015م، للتكفل بصيانة وحراسة المدارس الابتدائية وتعويض ناقص القيمة الجبائية الناتج عن إلغاء الدفع الجزائي وتخفيض معدل الرسم على النشاط المهني والإعفاءات الجبائية الأخرى ، وتسيير أعباء الحرس البلدي والأثر المالي الناتج عن الشبكة الجديدة للأجور.

الخاتمة: أصبح نظام الإدارة المحلية والحكم المحلي يفرض نفسه في جميع دول العالم وخاصة مع تنامي حركات الاستقلال والانفصال في أوروبا وآسيا وأفريقيا ومطالبتها بحكم ذاتي وصلاحيات واسعة وكيان مستقل عن السلطات المركزية، ويلقى اهتماما متزايدا في الدراسات الاجتماعية والاقتصادية والإدارية والسياسية، وتزايد هذا الاهتمام في ظل العولمة وانتشار مفاهيم الحكم الراشد، واخذ جميع الدول بمبادئ النظام اللامركزي الذي أصبح سمة ومعيار الدولة المعاصرة ،والأداة الرئيسية لزيادة فعالية وكفاءة الجهاز الإداري للقيام بمهامه ومواجهة المتطلبات الملحة للمجتمع¹ وتوسيع دائرة الحكم والمشاركة الشعبية وتقليل أسباب التوتر والتنازع حول السلطة والتنافس على المواقع المركزية التي لا تتسع للجميع، وحتى تتمكن الجماعات المحلية أو الإقليمية أو وحدات الحكم المحلي

¹ . د منلا رياض محمد، "تجربة الإدارة المحلية في سورية"، أطروحة دكتوراه جامعة حلب، سورية 2006م، ص

من تحقيق تلك الغايات والقيام بالصلاحيات التي أسندت لها أن تتوفر على الوسائل المادية والبشرية والمالية والتشريعية والتنظيمية والمؤسسية الكافية والضرورية التي يشكل التضامن المحلي احد الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية خاصة في الدول التي تعتمد أسلوب الإدارة المحلية في إطار الدولة الموحدة كالجزائر هذا الاطار التنظيمي لعب أدوارا مهمة في حياة الجماعات المحلية وتطويرها ومساعدتها في القيام بمهامها الإدارية والتنموية، وقد مكنتنا هذه الدراسة من التوصل الى مجموعة من النتائج والتوصيات التي من شأنها المساهمة في تفعيل جهاز التضامن المحلي وتطويره.

النتائج: لقد تمكنا خلال هذه الدراسة من الوقوف على بعض النتائج وهي

1- في ظل الوضعية المالية الصعبة التي تعيشها الإدارة المحلية وخاصة بعد الإصلاحات الاقتصادية أصبح التضامن بين وحداتها أمراً ضرورياً يجب دعمه واستمراره، وخاصة في ظل التحولات العالمية والتوجه نحو التكتل الإقليمي والعالمي الذي لم يعد فيه مكان للعمل المنعزل والفردى.

2- لقد استطاع نظام التضامن المحلي في ظل نظام التخطيط أن يلعب دوراً إيجابياً ويمارس مهامه بارتياح نظراً لمحدودية تدخله في مجال منح إعانات التوازن وتوجيه القسط الأوفر منها لعمليات التجهيز مما ساعد الوحدات المحلية الإقليمية على تلبية الحاجات المحلية بشكل مقبول نسبياً لكن مع مطلع تسعينيات القرن الماضي واجهته العديد من الصعوبات ولم يتمكن من اداء الدور المنوط به وخاصة بعد إعادة توجيه نشاط ومهام الصندوق المشترك خلال الفترة ما بعد 1996م قد أضر كثيراً بنظام التضامن المحلي ويعكس ذلك وضعية العجز التي تعيشها الجماعات المحلية والتي تتفاقم بصورة رهيبية إذ بلغ عدد البلديات العاجزة سنة 2000م 1249 بلدية بما يعادل 86% من أصل 1541 بلدية.

4. مع تحسن مداخل الدولة بسبب ارتفاع أسعار النفط نشط الصندوق المشترك للجماعات المحلية وساهم بشكل فعال في تقديم العديد من المساعدات للبلديات والولايات الضعيفة في مجال التكوين والتأطير ودعم الميزانية ومسح الديون بحيث لم تبقى بلدية واحدة عاجزة سنة 2010 الا انه لم يمكنها من الخروج من دائرة الفقر والحاجة للدعم المركزي الذي سوف يتقلص مع تراجع موارد ميزانية الدولة وبسبب الإعفاءات الجبائية ومراجعة معدل توزيع عائد قسيمة السيارات، الأمر الذي يستدعي التفكير في آليات جديدة لتعزيز الطاقات الذاتية للجماعات المحلية والتضامن بينها.

4- إن عملية الخصخصة التي مست اغلب المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة للولايات والبلديات أثرت سلبا على إمكانيات الجماعات المحلية وتسببت في تصاعد معدل العجز وجردتها من أملاكها وأوعيتها العقارية الضرورية لإنشاء مرافقها ومشاريعها الاجتماعية والاقتصادية.

التوصيات:

- 1 تفعيل نظام التضامن بين الوحدات المحلية بحيث لا يقتصر على آلية التضامن الحالية المتمثلة في الصندوق المشترك للجماعات المحلية والعمل على توسيع مده وأشكاله من مثل إيجاد نقابة أو تجمع يمس المستوى الواحد أو المتعدد والمتفاوت مثلما هو عليه الحال في البلدان المتقدمة.
- 2 تفعيل أدوات العمل المنتج المنصوص عليها في قانون البلدية والولاية مثل الإدارة المباشرة والمؤسسة العمومية والشراكة .
- 3 القضاء على صور التفاوت بين هيئات الإدارة المحلية من حيث عدد السكان وتركز المؤسسات الاقتصادية ذات التأثير المباشر على حجم الإيرادات والنفقات المحلية.
- 4 تفعيل صيغ وأساليب العمل المشترك بين هيئات الوحدات المحلية من المستوى الواحد أو المتفاوت من مثل إنشاء مشروعات ومؤسسات عمومية مشتركة.
- 5 إذكاء روح التعاون بين الوحدات المحلية وبين أفرادها وإحلال ذلك محل التنافس والصراعات ذات الجذور السياسية و الجهوية .
- 6 العمل على جذب مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص ونقابات العمل ووسائل الإعلام من اجل تفعيل نظام التضامن بين وحدات الإدارة المحلية ومختلف مكونات المجتمع .

المراجع

- 1- أحميدة بوزيدة " الضغط الضريبي " مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا جامعة الشلف ،الجزائر 2006
- 2- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الجزائر، الدورة الثامنة عشرة 2002.
- 3- الصندوق المشترك للجماعات المحلية ،الإدارة العامة 2015.
- 4- بسمة عولمي "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية " مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ،جامعة الشلف،الجزائر 2006.
- 5- رياض منلا محمد "تجربة الإدارة المحلية في سورية " أطروحة دكتوراه جامعة حلب ،سورية 2006.
- 6- قايدى ابراهيم " تقديم دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية"،ورقة بحثية مقدمة في اشغال اليوم البرلماني حول موضوع حسابات التخصيص الخاص للخزينة يوم 04 مارس 2015 بمقر المجلس الشعبي الوطني .
- 7- محمد الصغير بعلي "قانون الإدارة المحلية الجزائرية "الجزائر 2004.
- 8- مرسوم الرئاسي رقم 90-08 المؤرخ في 07 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية.
- 9- مرسوم الرئاسي رقم 90/09 المؤرخ في 07/ابريل 1990 المتعلق بالولاية.
- 10- وزارة المالية مديرية العمليات الجبائية .
- 11- وزارة الداخلية مديرية الموازنات المحلية .

12- قانون المالية التكميلي لعام 2015.

13.cherif rahmani, "les finances des communes algeriennes ",algerie 2002.

14.lahcene seriak, "decentralization et animation des collectivites locales, "algerie 1998.

15.minister de l'économie et ds finance de france ,rapport ;enjeux et reformes de la perequation financiere des collectivites territoriales;2013.