

دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية

من إعداد

الدكتورة إيمان حيولة

أستاذة محاضر قسم أ

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

جامعة يحي فارس – المدية-

دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية

من إعداد الدكتورة إيمان حيولة

أستاذة محاضرة قسم أ

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

جامعة يحي فارس / الولاية المدية

الملخص:

تغلب الجماعات المحلية دورا هاما في تحقيق التنمية وذلك بالاعتماد على مواردها الخاصة والموارد التي تقدم لها من طرف الدولة على شكل مخصصات في الميزانية العامة، هذه الموارد المتمثلة أساسا في الإعانات والمخصصات والهبات والقروض حيث أن هذه الإعانات والمخصصات التي تتلقاها الجماعات المحلية تمنح لها في إطار التضامن المالي، الذي كان نتيجة تدهور الأوضاع الاقتصادية والإدارية، السياسية والاجتماعية، والمالية في الجزائر التي أدت إلى وجود عجز في ميزانية الجماعات المحلية، مما استوجب ضرورة إعادة النظر في المالية المحلية عن طريق القيام بعدة إصلاحات قانونية ومالية، وإدارية لتحقيق التنمية المحلية وتعزيز نظام التضامن المالي الذي تجسد من خلال صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، حيث سنحاول من خلال هذه المداخلة إبراز دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، التنمية المحلية، التضامن المالي، صندوق الضمان والتضامن، الجزائر.

Abstract:

Local communities play an important role in achieving development by relying on their own resources and resources provided by the State in the form of allocations in the general budget, namely, subsidies, allowances, grants and loans, as these subsidies and allowances are given to them within the framework of solidarity Which was the result of the deterioration of the economic, administrative, political, social and financial conditions in Algeria, which led to a deficit in the budget of the local communities, which necessitated the need to review the local finances through several legal reforms Financial, administrative and to achieve local development and strengthening of the financial system of solidarity embodied through solidarity and security for local communities fund, where we will try through this intervention to highlight the role of solidarity and security of local communities fund development in Algeria.

Key words: local communities, local development, financial solidarity, guarantee and solidarity fund, Algeria.

مقدمة:

شكلت الجباية المحلية على الدوام المصدر الرئيسي لميزانية الجماعات المحلية والتمويل الهام للمشاريع التنموية، وكنتيجة للنمو المتباطئ للموارد المالية للجماعات المحلية سوء في مواردها الخاصة أو في المخصصات المقدمة من طرف الدولة التي تكون في إطار التضامن المالي، حيث كان ذلك بسبب تزايد النفقات المحلية بنسبة تفوق الزيادة في الموارد المحلية، مما أدى إلى صعوبة تخصيص هذه الموارد المالية وزيادة

رقابة السلطة الوصاية من طرف الهيئات المركزية، في هذا الإطار سعت الجزائر للتحقيق التنمية عن طرق الدعم والتضامن المالي للجماعات المحلية من خلال إدخال عدة إصلاحات قانونية ومالية من أجل تحقيق التنمية المحلية كانت آخرها استحداث صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

إشكالية البحث:

من خلال ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هو دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ؟

من أجل الإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا تقسم هذه المداخلة كما يلي:

أولا/الموارد المالية للجماعات المحلية.

1/الموارد الداخلية:

1.1/الموارد الجبائية المحصلة كليا للجماعات المحلية:

أ/الرسم على النشاط المهني:

أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996، وذلك بعملية إدماج كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC) والرسم على النشاط غير التجاري (TANC).

- مجال التطبيق:

الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون الذين يمارسون نشاط تخضع عائداته:

- الضريبة على الدخل الإجمالي فئة الأرباح الصناعية والتجارية.
- الضريبة على أرباح الشركات.
- الأشخاص الطبيعيون الخاضعون للضريبة على الدخل الإجمالي، فئة الأرباح غير الصناعية باستثناء مسيري الشركات ذات المسؤولية المحدودة الحاصلين على أغلبية الأسهم.

- الأساس الخاضع للضريبة:

- بالنسبة للخاضعين للرسم على القيمة المضافة : رقم الأعمال بدون الرسم على القيمة المضافة.
- بالنسبة للغير الخاضعين للرسم على القيمة المضافة : رقم الأعمال بما في ذلك، الرسم على القيمة المضافة.
- لتحديد الأساس الخاضع للضريبة : يجب الأخذ في الحسبان، التخفيضات المقدرة ب 30%، 50 %، و 75% المنصوص عليها في القانون لصالح بعض العمليات⁽¹⁾.
- الإيرادات المهنية بدون الرسم على القيمة المضافة.

- معدل الإخضاع الضريبي : يحدد الرسم على النشاط المهني ب 2%.

يخفض معدل الرسم إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الإنتاج. فيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والري، تحدد نسبة الرسم ب 2% مع تخفيض بنسبة 25%⁽²⁾.

- **الإعفاءات :** تستفيد الأنشطة الممارسة من قبل الشباب المستثمر المستفيد من دعم الصندوق الوطني لتدعيم التشغيل من إعفاء الرسم على النشاط المهني لمدة ثلاث سنوات اعتبارا من تاريخ انطلاق الاستغلال.
- تمتد هذه الفترة إلى 06 سنوات ،إذا تمت ممارسة النشاط المهني في منطقة يجب ترقيتها.
 - لا يدرج ضمن رقم الأعمال المعتمد كأساس لحساب الرسم على النشاط المهني.
 - رقم الأعمال الذي لا يتجاوز 80000 دج ،إذ تعلق الأمر بمكلفين بالضريبة يتمثل نشاطهم الرئيسي في بيع السلع والأشياء والأدوات والمواد المأخوذة أو المستهلكة في عين المكان أو 50000 دج إذا تعلق الأمر بالمكلفين بالضريبة في مجال تقديم الخدمات.
- للاستفادة من هذه المزايا ،يتعين على الأشخاص الطبيعيين أن يمارسوا أنشطتهم بأنفسهم دون مساعدة أي شخص آخر⁽³⁾.

- **توزيع ناتج الرسم :** يتم توزيع ناتج على النشاط المهني كما يلي⁽⁴⁾:

- حصة البلدية : 66 %.
- حصة الولاية : 29 %.
- حصة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية : 5 %.

2.1/الموارد الجبائية المحصلة كليا للجماعات المحلية والدولة:

أ/ الرسم على القيمة المضافة:

بمقتضى القانون 39/90 المؤرخ في 1990/12/31 والمتعلق بقانون المالية سنة 1991 أنشئ عن طريق أحكام المادة قانون الرسم على القيمة المضافة والرسم على العمليات البنكية والتأمينات وبموجب القانون رقم 25/91 المؤرخ في 1991/12/18 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1992 دخل حيز التطبيق بعد استكمال فصوله المرتبطة بتحديد النسب ونظام الإعفاءات وأنظمة خاصة ،ويمكن تحديد مجال تطبيق هذا الرسم فيما يلي⁽⁵⁾:

- يحصل الرسم على القيمة المضافة بالمعدل العادي 19% عوض 17%.
- يحصل الرسم على القيمة المضافة بالمعدل المخفض 9% عوض 7%.

تطبق المعدلات الجديدة على العمليات التي تبدأ حدثها المنشئ بالنسبة للرسم على القيمة المضافة ابتداء من 1 جانفي 2017.

ب/الضرائب على الأملاك:

- مجال التطبيق:

يخضع للضريبة على الأملاك⁽⁶⁾:

- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر ،بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر.
 - الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر ،بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر.
- تقدر الخسوع للضريبة في أول يناير من كل سنة.

- توزيع ناتج الضريبة:

توزع الضريبة على الأملاك على الجماعات المحلية كما يلي:

- 20 % لفائدة البلدية.
- 60 % لميزانية الدولة.
- 20 % لحساب التخصيص 203-050 بعنوان الصندوق الوطني للسكن.

ث/ قسيمة السيارات:

تقرض قسيمة السيارات على كل الأشخاص الذين يملكون سيارات حسب نوعها وأول سنة لسيورها، حيث يوجه مردود هذه القسيمة كما يلي (7):

- 20 % لفائدة الصندوق الوطني للطرق والطرقات السريعة.
- 30 % لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- 50 % ميزانية الدولة.

ج/ الضريبة الجزافية الوحيدة:

تتضمن الجريدة الرسمية رقم 2006/82 نمط ضريبي جديد هو نظام وضريبة في نفس الوقت، نظام من حيث طبيعة إجراءاته وضريبة من حيث مفهومه، وتسميته الضريبة الجزافية الوحيدة "ifu" الذي عوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على النشاط المهني، وكذا الرسم على القيمة المضافة التي يحتويها النظام الجزافي في النظام الضريبي السابق وعليه سعى المشرع إلى تبسيط مفهوم وإجراءات الجباية بالنسبة لهذه الشريحة إلى أبعد حد ممكن، إن هذا النمط يتماشى مع الإصلاحات الجبائية الهيكلية التي باشرتها الدولة من خلال إنشائها مديرية المؤسسات الكبرى، مراكز الضرائب.

- مجال تطبيق الضريبة

يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة:

- الأشخاص الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء، عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثة ملايين دينار (30.000.000 دج) بما في ذلك الحرفيون التقليديون الممارسون لنشاط حرفي فني.
 - الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون الأنشطة الأخرى (تأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية) عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثة ملايين دينار (30.000.000 دج).
 - لا يخضع الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون في أن واحد أنشطة تنتمي للفئتين المذكورتين في الفقرتين السابقتين للضريبة الجزافية الوحيدة إلا إذا لم يتم تجاوز سقف ثلاثة ملايين دينار 30.000.000 دج.
- يبقى نظام الضريبة الجزافية الوحيدة مطبقا من أجل تأسيس الضريبة المستحقة بعنوان السنة الأولى التي تم من خلالها تجاوز سقف رقم الأعمال المنصوص عليه بالنسبة لهذا النظام، ويتم تأسيس هذه الضريبة تبعا لهذه التجاوزات (8).

- معدلات الضريبة الجزافية الوحيدة:

يتم تحديد معدلها كما يلي (9):

- 5 % بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع.
- 12 % بالنسبة للأنشطة الأخرى.

- توزيع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة:

أما فيما يخص مدا خيلها فهي توزع على النحو التالي (10):

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

3.1/الموارد الجبائية المحصلة للبلديات :

أ/الرسم العقاري:

يتحدد الرسم العقاري كما يلي (11):

- مجال التطبيق:

الملكيّات المبنية:

- الملكيّات المبنية.
- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص.
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات والموانئ ومحطات السكك الحديدية.
- أراضي البناءات.
- الأراضي غير المزروعة والمستخدمة لأغراض تجارية أو صناعية.

الملكيّات غير المبنية:

- الملكيّات غير المبنية.
- الأراضي الفلاحية.
- المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم المكشوفة.

- الأساس الخاضع للضريبة:

بالنسبة للملكيات المبنية:

- ينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية المعبر عنها بالمتر المربع للملكية المبنية، في المساحة الخاضعة للضريبة مع تطبيق تخفيض بنسبة 2 % سنويا، مراعاة لقدم البناية، لكن دون أن يتجاوز هذا التخفيض حدا أقصى قدره 40%.
- بالنسبة للمصنع هذا المعدل محدد ب 50%.

بالنسبة للملكيات غير المبنية:

ينتج أساس فرض الضريبة من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد في المساحة الخاضعة للضريبة.

- معدلات فرض الضريبة:**الملكيات المبنية:**

- بالنسبة للملكيات المبنية ذاتها 3%.
 - الملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني التي يملكها أشخاص طبيعون والواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم وغير مشغولة سواء بصفة شخصية وعائلية، أو عن طريق الكراء أو الإيجار 10%.
- الأراضي حسب الملكية المبنية:

- 5% عندما تساوي مساحتها أقل عن 500 م²؛
- 7% عندما تتجاوز مساحتها 500 م² وتساوي أو تقل عن 1000 م²؛
- 10% عندما تفوق مساحتها 1000 م².

الملكيات غير المبنية:

- ملكيات غير مبنية متواجدة في مناطق عمرانية 5%.
- أراضي عمرانية:
- 5% عندما تساوي مساحتها أقل عن 500 م²
- 7% عندما تتجاوز مساحتها 500 م² وتساوي أو تقل عن 1000 م²؛
- 10% عندما تفوق مساحتها 1000 م²؛
- 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

- الإعفاءات:

هناك إعفاءات دائمة وأخرى مؤقتة:

إعفاءات دائمة:

- تعفى من الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية بشرطين وهما أن تكون مخصصة للمصلحة العامة أو ذات منفعة عامة وأن تكون مصدر للدخل والعقارات التابعة للدولة والولايات والبلديات.
- كما تعفى أيضا من الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية كالبنايات المخصصة للقيام بالشعائر الدينية والعقارات التابعة للدول الأجنبية والمخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية.

إعفاءات مؤقتة:**تعفى من الرسم العقاري المطبق على الأملاك المبنية:**

- العقارات أو أجزاء العقارات المصرح بأنها غير صحية أو التي هي على وشك الانهيار والتي أبطل تخصيصها.
- الملكيات المبنية التي تشكل الملكية الوحيدة والسكن الرئيسي لمالكها شريطة توافر الشرطين التاليين:
➤ ألا يتجاوز المبلغ السنوي للضريبة 800 دج.

➤ ألا يتجاوز الدخل الشهري للخاضعين للضريبة المعنيين مرتين الأجر الأدنى الوطني المضمون.

غير أنه يتعين على الأشخاص المعنيين دفع مساهمة سنوية قدرها 100 دج والسكن الاجتماعي التابع للقطاع العام والمخصص للكراء.

تعفي من الرسم العقاري المطبق على الملكيات غير المبنية:

- الأملاك التابعة للدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية العلمية أو التعليمية أو الإسعافية، عندما تكون مخصصة لنشاط ذي منفعة عامة.
- الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية.
- أملاك الوقف العمومية، المشكلة من ملكيات غير مبنية.

ب/رسم التطهير:

يتحدد رسم التطهير كما يلي:

- مجال التطبيق:

يطبق في البلديات التي تشغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية يتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يطالب من المالك بدفع الرسم بصفة تضامنية.

- معدلات فرض الضريبة: يحدد مبلغ الرسم على النحو الآتي (12):

- ما بين 1000 دج و 1500 دج على كل ذي استعمال سكني.
 - ما بين 3000 دج و 12000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه.
 - ما بين 8000 دج و 23000 دج على كل أرض مهية للتخميم والمقطورات.
 - ما بين 10000 دج و 130000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.
- تتحدد التعريفات المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس وبعد أخذ رأي السلطة الوصية.

- الإعفاءات:

تعفى من الرسم على رفع القمامات المنزلية الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية (13).

ث/الرسم على الذبائ :

يعد الرسم على الذبائح الضريبة الغير مباشرة الوحيدة التي تحصل كلية لفائدة البلدية التي تمت عملية الذبح فيها، تحصله البلديات عن عمليات ذبح الماشية ويكون حسابه على أساس وزن اللحوم التي يتم ذبحها بمعدل 05 دج للكيلوغرام الواحد ويتوزع كما يلي (14):

- 3.5 دج / كلف لصالح البلدية.
- 1.5 دج لصالح الصندوق الخاص بحماية الصحة الحيوانية.

ج/الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح:

- طبقا لقانون المالية 2000 قد تم إنشاء رسم خاص على الإعلانات والصفائح باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني ، ويؤسس هذا الرسم على:
- الإعلانات على الأوراق العادية ،المطبوعة أو المخطوطة باليد.
 - الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيز ما ، قصد إطالة بقائها أو كانت مغطاة بزجاج أو مادة أخرى.
 - الإعلانات المدهونة أو بصفة عامة المعلقة من مكان عمومي.
 - الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة.
 - الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل.

- الإعلانات المعروضة:

- يحدد مبلغ هذا الرسم السنوي حسب حجم الإعلان كما يلي:
- الإعلانات على الورق العادي مطبوعة كانت أو مخطوطة باليد تكون 20 دج إذا كان حجم الإعلان أقل من 1متر مربع و 30 دج إذا تجاوز المتر المربع.
 - أما الإعلانات على أوراق مجهزة أو محمية فإن مبلغ الرسم يكون 40 دج إذا كان حجم الإعلان أقل من متر مربع و 80 دج إذا تجاوز الإعلان المتر المربع.

- الإعلانات و الصفائح المهنية:

- يحدد مبلغ هذا الرسم السنوي حسب حجم الإعلان كما يلي:
- الإعلانات المدهونة يقدر مبلغ الطابع ب 100 دج إذا كان حجمها أقل من 1 متر مربع و 150 دج إذا تجاوز الحجم 1 متر مربع.
- أما الإعلانات المضيئة فإن مبلغ الطابع يقدر ب 500 دج إذا لم يتجاوز حجم الإعلان نصف المتر المربع و يرتفع إلى 750 دج إذا تجاوز حجمها نصف المتر المربع.

2/الموارد الخارجية:

يمكن إيجاز أهمها فيما يلي:

أ/الإعانات: والتي تكون على شكل:

- مساعدات الدولة عن طريق برامج مخططات البلدية للتنمية : وهذا في إطار سياسة التوازن الجهوي.
- الإعانات المتعلقة بالبناءات المدرسية : هذا في إطار انجاز المنشآت المدرسية بين البلديات والولايات فتتكفل البلديات بالمنشآت المدرسية الخاصة بطور الابتدائي ،والولايات بالمنشآت المدرسية الخاصة بطور المتوسط والثانوي ،إلا أن هذه المهام تتكفل الدولة بالقيام بها.
- إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والذي هو محور المداخلة.

ب/القروض:

هذه القروض تكون أساسا موجهة لتغطية نفقات التجهيز حيث أن الجماعات المحلية نادرا ما تلجأ إلى هذا النوع من التمويل ،من خلال الاستدانة من طرف الخزينة أو من طرف البنوك وفقا لمعدلات الفائدة السائدة.

ت/التبرعات والهبات:

وهي إعانات تمنح للجماعة المحلية التي تعاني صعوبات مالية حادة " يمكن أن تمنح الجماعة المحلية التي تواجهها وضعية مالية صعبة جدا ،إعانات استثنائية للتوازن"، هذا ويلاحظ إن الإعانات الاستثنائية للتوازن يمنحها الصندوق التضامن والضمان للجماعة المحلية إلى البلديات التي تكون ميزانيتها الإضافية بها عجز ،أما الإعانات الاستثنائية المخصصة لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة هي الإعانات التي تمنح

للبلدية لمواجهة نفقات هذه الكوارث "يمكن أن تمنح الجماعة المحلية إعانات هي الإعانات استثنائية لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة " (15).

ثانيا/صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

في إطار المستجدات الاقتصادية والاجتماعية، السياسية والقانونية تم إعادة النظر في الصندوق المشترك للجماعات المحلية، من خلال إصدار المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 والمتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

1/إنشائه:

بنص المادة 01 من المرسوم أعلاه تم تغيير اسم الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، لقد تم تغيير اسم الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ووفقا للمادة 211 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 أصبح هذا الصندوق يضم ما يلي (16):

أ/صندوق التضامن للجماعات المحلية:

حيث يضم هذا الصندوق صندوقين هما:

- صندوق التضامن للجماعات المحلية خاص بالولاية.
- الصندوق البلدي للتضامن خاص بالبلدية.

ب/صندوق الضمان للجماعات المحلية:

حيث يضم هذا الصندوق كذلك صندوقين هما:

- صندوق الضمان للجماعات المحلية خاص بالولاية.
- صندوق الجماعات المحلية للضمان خاص بالبلدية.

ب/مهامه:

على اعتبار أن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هو "مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية ويحدد مقره بمدينة الجزائر" تسند له تحقيق التضامن المالي للجماعات المحلية من خلال توفير الموارد المالية وتوزيعها حيث يكفل له المهام التالية (17):

- 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 الإلزامية ذات الأولوية.
- تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها تجابه أحداث الكوارث و/أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة.
- تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات.
- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.
- منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.
- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها.

- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم.
- المشاركة في أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لا سيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات.
- مباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ت/هيكله:

- حسب المادة 23 من المرسوم التنفيذي 14-116 يتكون صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من مدير عام ومجلس توجيه ولجنة تقنية.
- **المدير العام :** يعين المدير العام للصندوق بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية ، تصنف وظيفة المدير العام للصندوق ويدفع راتبه استنادا إلى وظيفة مدير في الإدارة المركزية وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها (18):
- يساعد المدير العام أربعة (4) رؤساء أقسام.
- يعين رؤساء أقسام الصندوق بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.
- تصنف وظائف رؤساء الأقسام في الصندوق وتدفع رواتبهم طبقا للتنظيم المعمول به، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.
- وبذلك يكون المدير العام مسؤول عن السير العام للصندوق وتسييره وتخول له السلطة السلمية والتأديبية على جميع المستخدمين.
- يعين المستخدمين الموضوعين تحت سلطته و الشاغلين وظائف لم تقرر طريقة أخرى للتعيين فيها وينتهي مهامهم.
- يعد مشروع النظام الداخلي للمجلس واللجنة التقنية ويعرضه على مجلس التوجيه للموافقة عليه ويسهر على تنفيذه.
- يحضر اجتماعات مجلس التوجيه واللجنة التقنية.
- يتولى تنفيذ مداورات مجلس التوجيه.
- يعد تقديرات الميزانية وحسابات الصندوق.
- يلتزم بالنفقات ويأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المخصصة.
- يعد سندات الإيرادات.
- يبرم كل صفقة أو اتفاق أو عقد أو اتفاقية تتصل بهدف الصندوق في إطار التنظيم المعمول به.
- يعد تقارير دورية لمتابعة وتنفيذ وتقييم نشاطات الصندوق.
- يعرض تقريرا سنويا عن النشاطات على مجلس التوجيه والوزير المكلف بالداخلية.
- يضمن الأمن والنظام داخل الصندوق.
- يمثل الصندوق أمام القضاء وفي جميع أعمال الحياة المدنية المدير العام هو الأمر بصرف ميزانية الصندوق، ويمكن أن يفوض إمضاءه لمساعديه في حدود اختصاصاتهم.
- **مجلس التوجيه :** الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله (19):
- سبعة (7) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم.
- ثلاثة (3) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم.

- واليبن (2).
- أربعة (4) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- ثلاثة (3) ممثلين عن وزارة المالية.
- ممثلا (1) عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية.
- يشارك المدير العام للصندوق في اجتماعات مجلس التوجيه بصوت استشاري ويتولى أمانة مجلس التوجيه.
- يمكن مجلس التوجيه أن يدعو لحضور جلساته استشاريا أي شخص بحكم وظائفه أو كفاءته يمكنه أن يساعده في المناقشات.
- تحدد كفاءات انتخاب ممثلي المنتخبين بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.
- يعين أعضاء مجلس التوجيه لمدة خمس (5) سنوات وجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.
- يعين ممثلو الوزارات في مجلس التوجيه بناء على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها.
- وفي حالة انقطاع عهدة أحد أعضاء مجلس التوجيه، فإنه يستخلف حسب الأشكال نفسها ويخلفه العضو الجديد المعين غاية انقضاء العهدة الجارية.
- يجتمع مجلس التوجيه في دورة عادية مرتين (2) السنة على الأقل بناء على استدعاء من رئيسه.
- ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أو بناء على طلب من ثلثي (3/2) أعضائه أو بناء على طلب من المدير العام.
- ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء مجلس التوجيه قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع.
- ويمكن تقليص هذا الأجل فيما يخص الدورات غير العادية على أن لا يقل عن خمسة (5) أيام.
- يحدد رئيس مجلس التوجيه جدول الأعمال بناء على اقتراح من المدير العام للصندوق.
- **اللجنة التقنية :** تتشكل اللجنة التقنية للصندوق من تسعة (9) أعضاء⁽²⁰⁾.
- المدير العام للصندوق رئيسا.
- خمسة (5) ممثلين رؤساء المجالس الشعبية البلدية و رؤساء المجالس الشعبية الولائية يتم اختيارهم على أساس مؤهلاتهم وخبرتهم من غير أعضاء مجلس التوجيه.
- ثلاثة (3) ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية من غير أعضاء مجلس التوجيه.
- يعين أعضاء اللجنة التقنية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية لمدة خمس (5) سنوات.
- وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.
- يمكن اللجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يساعدها في مهمتها بحكم وظائفه أو اختصاصه.
- تتولى مصالح الصندوق أمانة اللجنة التقنية.
- تكلف اللجنة التقنية بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه.

وتكلف لهذا الغرض يأتي

- متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتسيير.
- متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار.
- متابعة وضعيات تعويض نقص القيم الجبائية من طرف صندوق الضمان للجماعات المحلية.
- تجتمع اللجنة التقنية برئاسة المدير العام في نهاية كل ثلاثي أو عند الحاجة بطلب من المدير العام أو على الأقل من ثلثي (3/2) أعضائها.
- ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء اللجنة التقنية قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع.
- تقدم اللجنة المجالس التوجيه كل رأي أو ملاحظة أو توصية تهم تنفيذ برامج الصندوق ومشاريعه. وتبدي رأيها في التقارير الدورية للمتابعة و التنفيذ والتقييم التي يعدها المدير العام يترتب على اجتماعات اللجنة التقنية إعداد محاضر ترسل إلى مجلس التوجيه ويحتفظ بهذا وفقا للتنظيم المعمول به.

3/آليات صندوق التضامن والضمان لتحقيق التنمية المحلية.

حيث تستطيع الدولة تحقيق التضامن المالي عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية عليها تفعيل الآليات الآتية (21):

أ/تحقيق الملائمة بين اختصاصات البلدية ومواردها المالية:

من خلال:

• تحقيق التناسب بين الاختصاصات والموارد المالية.

يعد غياب التناسب بين اختصاصات البلديات ومواردها المالية، من أهم أسباب الوضعية المالية الصعبة التي تعاني منها معظم البلديات، وهو ما حاول المشرع تداركه مؤخرا، حيث جاء في المادة 04 فقرة 01 من القانون رقم 10 - 11 المتعلق بالبلدية ما يلي: يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان "أي أن البلديات أصبحت تتمتع باختصاصات ليست من متطلبات التنمية المحلية، وهي في الأصل من اختصاصات الدولة لما تملكه من إمكانيات مالية ومادية ضخمة وموارد بشرية مؤهلة، خاصة في المجالات التي تتعلق بالتجهيزات والهيكل الأساسية، كبناء المدارس والمرافق الصحية والرياضية، في حين أن أغلب بلديات الوطن لا تستطيع تغطية نفقات التسيير بما فيها النفقات الإجبارية، فمن أين لها تمويل نفقات المشاريع التي تتعلق بالتجهيزات والهيكل الأساسية.

• التوفير المتلائم للموارد المالية لكل مهام جديدة.

اشتراط المشرع على الدولة بأن توفر للبلديات الموارد المالية الضرورية، قبل قيامها بتحويل أية مهام وأعباء جديدة، وهذا حرصا منه على تجنيبها أعباء إضافية قد تثقل كاهلها، وهذا ما نصت عليه المادة 04 فقرة 2 من القانون رقم 10 - 11 السالف الذكر على أنه:

"يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة" كما ترتبط الملائمة بين الاختصاصات والموارد المالية للبلديات بعدم تكليفها بنفقات لا تدخل ضمن اختصاصاتها، وبالتالي في إعطاء الدولة للبلديات صلاحيات شبه عامة، دون إلحاق ذلك بموارد مالية لازمة يجعلها في وضعية جمود، ويصبح اضطلاعها بهذه الصلاحيات غير ممكن، نتيجة لعدم توفرها على الوسائل التي تمكنها من ذلك، فتحويل الاختصاص دون تحويل الوسائل اللازمة لممارسته، يعني الاكتفاء بالمفهوم الصوري للامركزية الإدارية.

كما أن إعطاء الدولة للبلديات صلاحيات شبه عامة، أدى إلى حدوث آثار انعكست سلبا في أدائها لمهامها الكثيرة والمختلفة إذ أصبح قيامها بصلاحياتها ومهامها غير ممكن نظرا لعدم توفرها على الوسائل التي تمكنها من ذلك، وبدون أن ننسى أن أغلب بلديات الوطن عاجزة ماليا عن أداء وظائفها واحتياجات مواطنيها، فالملائمة بين الاختصاصات الموكلة للبلديات، ومواردها المالية أصبحت اليوم أكثر من ضرورية، لذلك فإن نجاح البلديات في إنجاز ذلك، هو بمثابة تحدي كبير لها، خاصة وأنها تجد صعوبات كبيرة في القيام بالاختصاصات المسندة لها في ظل محدودية مواردها المالية.

ب/إعادة الاعتبار لموارد البلدية:

من خلال :

- إعادة الاعتبار للموارد المالية : ويكون ذلك عن طريق:
 - تثمين الموارد الجبائية.
 - تدعيم الثروات والأموال المحلية من خلال تحسين موارد الأملاك المحلية من خلال إعادة تثمينها وترقية التعاون المشترك بينها، وكذا تشجيع الاستثمار المحلي وتفعيل آلياته.
 - إعادة الاعتبار للموارد البشرية عن طريق تكوين ورسكلة إطارات البلدية.
 - عصرنة الوسائل المادية والتقنية.
- وبذلك لا بد أن يسعى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتحقيق الأهداف التالية (22):

● أهداف اقتصادية:

- تنمية المؤسسات الاقتصادية والاهتمام بجميع النشاطات الاقتصادية.
- إقامة الصناعات الأساسية التي تشكل الدعامة التي يقام عليها التصنيع.
- زيادة المداخل الجبائية المحلية بما يكفل إمكانية تحسين وزيادة الخدمات المقدمة لأفراد المجتمع المحلي.
- توفير الإمكانات التي تتيح إنشاء وظائف حقيقية.
- تعمل على زيادة أسواق واختراقها وإضافة أسواق جديدة محلية.

● أهداف اجتماعية:

- تنمية المجتمع المحلي وتوفير وتطوير الخدمات المقدمة لهم.
- تلبية وتزويد الخدمات بشكل سريع ونوعي لكل من يطلبها.
- الحصول على رضا أفراد المجتمع المحلي.
- زيادة درجة الاكتفاء الذاتي بالنسبة للمجتمع المحلي وخاصة في مجال السكن، الصحة، الشغل، التعليم.
- ربط علاقة ثقة وتعاون بين السكان.
- القضاء على معانات الفقراء والمحرومين.

● أهداف ثقافية:

- اكتساب ثقافة مالية محلية تؤدي إلى ترشيد استخدام الأموال العمومية.
- تعزيز وحدة التصور الثقافي والقيادة لضمان الانضباط الضروري بشكل منظم وتعزيز الديمقراطية المحلية.
- التخلص من مظاهر الضعف الإداري وسوء الانتماء أو مظاهر الفساد.

- إحياء النشاط والجمعيات الثقافية مما يؤدي إلى اهتمام بالإطارات الفنية.

• أهداف حضارية.

- تطوير المدن بما يجعل منها رمز للسيادة الوطنية.
- رفع المستوى الحضري بحيث يخلق ظروف مماثلة للرقى الاجتماعي عبر سائر المستوى المحلي.
- إعطاء القيمة الحقيقية للطاقات البشرية والمالية ولو لمدة مؤقتة.
- زيادة المشاريع التطويرية بالإضافة إلى مجالات جديدة وفق خطة أولويات من شأنها أن تنهض بالمجتمع المحلي نحو أفق أفضل .

الخاتمة:

إن الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في ظل التحديات الراهنة والمستقبلية ومسايعها الدائمة في البحث عن موارد مالية جديدة بما يحقق أهداف التنمية المحلية، وكذا ضعف الموارد في بعض البلديات أدى حتمية تدخل عن طريق تطبيق سياسة التضامن المالي بين الجماعات المحلية، حيث أن الميزانية الجماعات المحلية تعتمد الموارد المحلية غير أن هذه الأخيرة غير كافية لتغطية كل نفقاتها، مما استوجب تدخل الدولة عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، حيث خلصت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- تنمية التضامن المالي بين الجماعات المحلية في ظل الظروف والمستجدات الراهنة الداخلية والخارجية.
 - إعادة تحقيق التوازن الجهوي عن طريق التضامن المالي من خلال صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
 - وجود تفاوت هائل بين الإيرادات والنفقات المحلية الأمر الذي تطلب تدخل الدولة لدعم ميزانية الجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
 - استمرار تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لإعانات الحرس البلدي رغم إصدار رئيس الجمهورية مرسوم رئاسي ينقل سلطة الوصاية على الحرس البلدي لوزارة الدفاع، حيث تؤدي هذه الإعانة لاستمرار استنزاف موارد الصندوق.
- وفي ظل هذه النتائج نقدم التوصيات التالية:

- تفعيل التحصيل الجبائي على المستوى البلدي والولائي.
- حسن استغلال موارد التمويل.
- تأطير الموارد البشرية.
- عصنة تقنيات تسيير الموارد المالية للجماعات المحلية.
- تفعيل الرقابة في تمويل وتسيير ميزانية الجماعات المحلية.
- إعادة توزيع الموارد المالية للجماعات المحلية توزيعا يحقق التنمية المحلية.

الهوامش:

¹ المادة 219 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2018، ص

² المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018، المعدلة بموجب المواد 6 من قانون المالية التكميلي لسنة 2001،

و8 من قانون المالية التكميلي 2008، و3 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، و11 من قانون المالية لسنة 2018.

³ المادة 220 المعدلة بموجب المواد 25 من قانون المالية لسنة 1997، و13 من قانون المالية لسنة 2000، و5 من قانون المالية التكميلي

- ⁴ المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018، المعدلة بموجب المواد 6 من قانون المالية التكميلي لسنة 2001، و8 من قانون المالية التكميلي 2008، و3 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، و11 من قانون المالية لسنة 2018.
- ⁵ المواد 26 و27 من قانون المالية لسنة 2017، والمواد 14، 21 و23 من قانون الرسوم على رقم الأعمال.
- ⁶ المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2018، ص 71.
- ⁷ قانون المالية لسنة 2017.
- ⁸ قانون المالية لسنة 2007.
- ⁹ المادة 282 مكرر4، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2018، ص 75.
- ¹⁰ المادة 282 مكرر5، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2018، ص 75.
- ¹¹ إيمان حيولة، الموسم الجامعي 2007-2008، فعالية تسيير النظام الجبائي دراسة حالة النظام الجبائي الجزائري، مذكرة ماجستير غير منشورة في علوم التسيير تخصص إدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، ص ص 155-158.
- ¹² المادة 263 مكرر 2 من قانون المالية لسنة 2018، معدلة بموجب المواد 28 من قانون المالية لسنة 1997، و15 من قانون المالية لسنة 2000، 11 من قانون المالية لسنة 2002، و21 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2018، ص ص 68، 69.
- ¹³ المادة 265 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2018، ص 69.
- ¹⁴ شنوف عبد الحليم، الجباية المحلية ودورها في تمويل التنمية، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، مقال تم تحميله من الموقع: www.asjp.cerist.dz
- ¹⁵ المرجع نفسه.
- ¹⁶ المادة 176 من قانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 49، والمادة 211 من قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 37.
- ¹⁷ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية رقم 19 الصادرة في 2014/04/02.
- ¹⁸ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية رقم 19 الصادرة في 2014/04/02.
- ¹⁹ المواد 24، 25، 26، 27، 28 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية رقم 19 الصادرة في 2014/04/02.
- ²⁰ المواد 29، 30، 31 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية رقم 19 الصادرة في 2014/04/02.
- ²¹ قاسيمي حميد، الموسم الجامعي 2016-2017، دور الجباية المحلية في التنمية في القانون الجزائري، مذكرة ما ستر في الحقوق غير منشورة تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية العلوم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ص ص 36-39، (بتصرف).
- ²² المرجع نفسه، ص 18.

قائمة المراجع :

أ/الرسائل الجامعية:

1. إيمان حيولة، الموسم الجامعي 2007-2008، فعالية تسيير النظام الجبائي دراسة حالة النظام الجبائي الجزائري، مذكرة ماجستير غير منشورة في علوم التسيير تخصص إدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر.
2. قاسيمي حميد، الموسم الجامعي 2016-2017، دور الجباية المحلية في التنمية في القانون الجزائري، مذكرة ما ستر في الحقوق غير منشورة تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية العلوم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة.

ب/القوانين والمراسيم :

1. قانون المالية لسنة 1997.
2. قانون المالية التكميلي لسنة 2001.
3. قانون المالية لسنة 2002.
4. قانون المالية لسنة 2007.
5. قانون المالية التكميلي 2008.
6. قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011.
7. قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012.
8. قانون المالية التكميلي لسنة 2015 .
9. قانون المالية لسنة 2017.
10. قانون المالية لسنة 2018.
11. قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018.
12. قانون الرسوم على رقم الأعمال.
13. المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية رقم 19 الصادرة في 2014/04/02.

ت/المواقع الالكترونية :

شنوف عبد الحليم، الجباية المحلية ودورها في تمويل التنمية، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، مقال تم تحميله من

الموقع: www.asjp.cerist.dz