مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة
ISSN: 2602-5671
[المجلد: الرابع/ العدد: الثاني/ (أكتوبر 2020)/ الصفحات: 021-034]

أهمية الصناديق المتخصصة في تمويل التنمية المحلية «دراسة مقارنة بين صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في الجزائر وصندوق التجهيز الجماعي في المغرب»

رابحي مختار*(1)؛ شويحة إبراهيم الخليل(2)؛ خلادي زوليخة(3).

(1) أستاذ محاضر «أ»، جامعة الجلفة [الجزائر] rabhimokhtarbmf@gmail.com
(2) باحث دكتوراه، جامعة الجلفة [الجزائر] chouihabk@gmail.com
(3) باحثة دكتوراه، جامعة البليدة 02 [الجزائر] ez.khelledi@univ-blida2.dz

تاريخ الإرسال: 2020/10/21	تاريخ القبول: 2020/10/28	تاريخ النشر: 2020/10/30

الملخص: تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهمية الصناديق المتخصصة في تمويل التنمية المحلية ومدى فاعلية الدور الذي تعلبه في مجال التنمية المحلية خاصة في أجل تمويل الجماعات المحلية والقيام بمشاريعها وسد احتياجاتها المحلية، وقد تم تطرق إلى كل من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالجزائر وهو صندوق مكلف بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها بالإضافة إلى ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة، بالإضافة إلى التعرض إلى صندوق التجهيز الجماعي في المغرب والذي يعد بنكا ذو مهمة لصالح الجماعات المحلية إذ يمول هذا الصندوق القطاع العمومي المحلي ويسهر على تقوية الخبرة المحلية وتشجيع الاستثمارات التنموية المحلية، كما نسعى من خلال هذه الدراسة أيضا تحديد أهم الفروق ما بين هذين الصندوقين من حيث الخصائص التي يتمتع بها كل منها.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، الصناديق المتخصصة، صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، صندوق التجهيز الجماعي.

تصنيف «جال»: R11، H72.

* البريد الإلكتروني للمُرْسِل: rabhimokhtarbmf@gmail.com

Journal of Advanced Accounting and Financial Studies
ISSN: 2602-5671

[Vol: 04\N°: 02\(October 2020)\Pages: 021-034]

The Importance Of Specialized Funds In Local Development Finance «Comparative Study between Algeria and Morocco»

Rabhi Mokhtar*(1); Shuiha Ibrahim Elkhalil(2); Khelladi Zoulikha(3).

(1) University Of Djelfa [Algeria] rabhimokhtarbmf@gmail.com
(2) University Of Djelfa [Algeria] chouihabk@gmail.com
(3) University Of Blida 02 [Algeria] ez.khelledi@univ-blida2.dz

Received: 21/10/2020	Accepted: 28/10/2020	Published: 30/10/2020

Abstract: This study aims to highlight the importance of specialized funds in financing local development and the effectiveness of the role they play in the field of local development, especially in financing local groups and carrying out their projects and meeting their local needs. The Solidarity and Guarantee Fund for Local Communities in Algeria has been addressed, which is a fund entrusted with establishing solidarity. Between local groups, through the mobilizationanddistribution of financial resources, in addition to guaranteeing the tax resources that have been recorded as deficient in value.

In addition to exposure to the Collective Equipment Fund in Morocco, which is a bank with a mission for the benefit of local groups, as this fund finances the local public sector and strives to strengthen local expertise and encourage local development investments. We also seek, through this study, to identify the most important differences between these two funds in terms of The characteristics of each of them.

Keywords: Local Development, Specialized Funds, Local Communities Guarantee and Solidarity Fund, Collective Equipment Fund.

«JEL» Classification: R11, H72.

* **Corresponding author**: rabhimokhtarbmf@gmail.com

مقدمة: تعتبر الجماعات المحلية حجر الأساس للتنظيم الإداري لأي دولة فهي المحرك الأساسي لعجلة التنمية، باعتبارها تمثل حلقة الوصل بين السلطات العليا للبلاد والشعب، وهذا يجعلها تتحمل كل المسؤوليات الخاصة بتسيير شؤونها وتوفير الخدمات العامة للمواطنين والمجتمع المحلي، والذي يفرض عليها القيام بدورها وتحديد نشاطها للقيام بعملية التنمية.

لكن هذه الجماعات تلزمها موارد مالية من أجل القيام بالعمل المنوط، حيث يعتبر توفير قدر كاف من الحيوية المالية أحد المتطلبات الضرورية لتقوية وتدعيم دور الجماعات المحلية في التنمية الاقتصادية ومحددا أساسيا لتكوين الثروة، لذلك عملت كل من الجزائر والمغرب على تطوير الهياكل التمويلية للجماعات المحلية من خلال توفير مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية، وهذا راجع لأهمية التنمية المحلية والجماعات المحلية، حيث تم تكوين صناديق متخصصة في كل من البلدين من أجل تدعيم الجماعات المحلية التي لم تستطع تغطية نفقاتها بالموارد المتاحة والقيام بمشاريعها وسد احتياجاتها المحلية، وهما كل من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالجزائر وصندوق التجهيز الجماعي بالمغرب. وهذا ما جعلنا نطرح التساؤل التالي:

ما مدى أهمية هذين الصندوقين في تمويل التنمية المحلية في البلدين؟ وما هي أوجه الاختلاف والمقارنة في مجال عمل المؤسستين؟

1. أهمية البحث: إن للصندوقين صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية وصندوق التجهيز الاجتماعيأهمية كبيرة، بحيث خصصنا هذا البحث من أجل التعرف عن قرب على كيفية تمويل التنمية المحلية بالجزائر والمملكة المغربية وما مدى أهمية هذين الصندوقين في الرقي بالجماعات المحلية وإرساء روح التعاون بين الجماعات المحلية من تنمية محلية مستدامة ومجتمع حضري بكل المقاييسوكذلك وإظهار الفرق بينهما من حيث النشأة والموارد والنفقات.

2. أهداف البحث: لقد ظهر مفهوم التنمية في البداية في مختلف تقارير المنظمات الدولية بمعنى النمو الاقتصادي بالاعتماد على نهج متكامل يعتمد على مبدأ المشاركة والتخطيط الطويل المدى لجميع القطاعات. حيث تراعي فيه العدالة والتمثيل بين الجماعات التي أنشأتها الدولة وتخصيص مواردها لها من أجل مجتمع راقي حضري يتمتع بكافة متطلباته، ولهذا هدفت دراستنا إلى التعرف على التنمية المحلية في المملكة المغربية والجزائر من خلال:

- التطرق إلى مفهوم التنمية المحلية في البلدين؛
- تسليط الضوء على صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية وصندوق التجهيز الجماعي؛
- محاولة إظهار المقارنة ما بين الصندوقين في كل من الجزائر والمغرب وأهم خصائصهما.

3. هيكل الدراسة: ومن أجل الإلمام بجميع جوانب الموضوع وسعيا منا للإجابة على الإشكالية ارتأينا تقديم هذه الدراسة في أربعة محاور:

- **المحور الأول:** المؤسسات المتخصصة في التمويل المحلي في الدول الأوروبية؛
- **المحور الثاني:** التنمية المحلية وصندوق التجهيز الجماعي بالمغرب؛
- **المحور الثالث:** التنمية المحلية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بالجزائر؛
- **المحور الرابع:** المقارنة بين صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية وصندوق التجهيز الجماعي.

المحور الأول: المؤسسات المتخصصة في التمويل المحلي في الدول الأوروبية.

1. **نشأة وخصائص المؤسسات المتخصصة في تمويل الجماعات المحلية:** تمويل المؤسسات المختصة في الجماعات المحلية في الدول الأوروبية يعود في بعض الدول إلى سنة 1898 (الدنمارك)، وتختلف من حيث هيكلتها وآليات تسييرها إلا أنها تشترك في تحقيق تمويل مستقر لصالح الجماعات المحلية في هذه الدول، من بين أهم مؤسسات تمويل الجماعات المحلية في الدول الأوروبية نجد: [1]

- مؤسسة تمويل الجماعات المحليةBNVفي هولندا؛
- مؤسسة إقراض البلديات في الدنمركKommuneKredit؛
- بنك البلديات في النرويجKommunalbank؛
- مؤسسات استثمارات البلديات في السويدKommuninvest؛
- مؤسسة تمويل البلديات في فنلندا.Municipal Finance

تشترك المؤسسات السابقة في مجموعة من الخصائص:

- مؤسسات متخصصة في تمويل الجماعات المحلية؛
- تسيطر على نسبة مرتفعة في سوق إقراض الجماعات المحلية، حيث يسيطرKommuneKreditعلى نسبة 95% من سوق إقراض البلديات في الدنمرك وKommuninvest على نسبة 40% من سوق إقراض البلديات في السويد؛
- ارتفاع نسبة التضامن بين المساهمين الذين يشكلون غالبية الجماعات المحلية؛
- هيكل مالي قوي من حيث رأس المال، السيولة وتسيير جيد للموارد والنفقات؛
- قدم تأسيس هذه المؤسسات حيث تأسسKommuneKreditسنة 1898، وKommunalbankسنة 1926؛
- التصنيف الائتماني من قبل وكالات التصنيف جيد في غالبيته حيث تحصلت المؤسسات السابقة على AAA من قبل وكالتي موديز وستاندرد اند بورز وذلك سنة 2010.

2. **خصائص الجماعات المحلية في الدول المعنية:** يقدر تعداد البلديات في الدنمارك ب98 بلدية بمتوسط تعداد سكان 55000 ساكن وخمسة مقاطعات، والنرويج تتوفر على 430 بلدية، السويد 290، فنلندا 319 بلدية وفق أخر تعديل لسنة 2007، وفيما يخص المالية والجباية المحليتين في هذه الدول نسجل الملاحظات التالية:[2]

- تعتمد الجماعات المحلية في النرويج على القروض؛
- تقرير Eurostat 2010بين أن الدين العمومي المحلي متحكم فيه في هذه الدول؛
- تبلغ حصة الجماعات المحلية في السويد من الضريبة على الدخل 70%، وهي من أعلى النسب عالميا وتنخفض هذه النسبة في الدنمارك والنرويج؛
- تحدد الحكومة المركزية حجم القروض الممنوحة للجماعات المحلية.

3. **هيكلة المؤسسات المتخصصة في تمويل الجماعات المحلية:** تختلف هيكلة المؤسسات تبعا لمساهمة الدولة أو الحكومة المركزية، ومن حيث الرقابة ودرجة المخاطرة التي تتحملها هذه المؤسسات:

- تتميز المؤسسات المتخصصة في كل من السويد والدنمرك بنظام لا مركزي حيث تتشكل من جمعية تضم البلديات والمقاطعات، وتستفيد من القروض البلديات والمقاطعات الأعضاء فقط، حيث تضم المؤسسة الدنمركية جميع البلديات والمقاطعات في حين في السويد تضم 267 بلدية ومقاطعة من بين 310؛
- آليات الضمان تقترحها البلديات والمقاطعات لا الحكومة المركزية؛
- تحتفظ الحكومة المركزية بحق مراقبة الموازنة ومديونية الجماعات المحلية والتدقيق المحاسبي لها؛
- في النرويج مساهمة الدولة في الصندوق كاملة بنسبة 100%وهو بمثابة بنك البلديات؛
- في هولندا تشترك الجماعات المحلية مع الدولة في المساهمة في رأس المال أي بنسبة 50% لكل مساهم؛
- في فنلندا تتوزع المساهمة في رأس مال المؤسسة على النحو التالي: 16% للدولة، 31% لصندوق التقاعد العمومي الفنلندي، 53% للبلديات.

4. **آليات الضمان وتقاسم المخاطر:** تختلف آليات الضمان وتقاسم المخاطر، ففي النرويج تقدم الدولة رسالة دعم «lettreDe soutien» في حال مواجهة المؤسسة لصعوبات تمويلية بحكم المساهمة المطلقة للدولة في رأس مال هذه المؤسسة، وفي هولندا ورغم غياب عقد صريح بين الدولة والمؤسسة إلا أن نسبة المساهمة 50% في رأس مال المؤسسة تعتبر بمثابة الدعم الضمني لها، في حين أنه في كل من: بنك البلديات في النرويج، مؤسسات استثمارات البلديات في السويد، مؤسسة تمويل البلديات في فنلندا تقدم ضمانات القروض من قبل الجماعات المحلية العضو في المؤسسة، ففي الدانمرك والسويد تدفع كل بلدية مبلغا مخصصا للضمان والتضامن في رأس مال المؤسسة، وفي حال واجهت المؤسسة مشاكل مالية يمكن الرجوع لأي عضو ومطالبته بتسديد القروض المخصصة له.

في فنلندا تقدم الضمان مؤسسة متخصصة في ضمان قروض الجماعات المحلية (مجلس ضمان البلديات) مع العلم أن 40% من إجمالي القروض التي تقدمه المؤسسة مضمونة من الدولة، كما أن مساهمة البلديات في صندوق الضمان تكون تبعا لتعداد سكانها.[3]

المحور الثاني: التنمية المحلية وصندوق التجهيز الجماعي بالمغرب.

1. **التنمية المحلية في المغرب:**[4] لقد عرف المغرب خلال السنوات الأخيرة، إصلاحات هامة في إطار ترسيخ نظام اللامركزية وتدعيم أسس الديمقراطية المحلية من خلال توسيع نطاق اختصاصات المجالس المحلية في مجال تدبير الشأن المحلي حتى يتسنى لهذه الأخيرة القيام بالاختصاصات المنوط بها كفاعل وشريك حيوي للدولة والقطاع الخاص في مجال التنمية المحلية.

وقد كان لهذه الإجراءات التي توجت بدخول الميثاق الجماعي حيز التطبيق، أثر كبير انعكس بالإيجاب على تدخل الوحدات الترابية في مجالات التنمية المحلية. ويندرج إصلاح جبايات الجماعات المحلية ضمن مسلسل الإصلاحات المعتمدة من طرف الحكومة والهادفة إلى تطوير وتعزيز نظام اللامركزية ووضع الترسانة القانونية والمالية رهن إشارة الوحدات الترابية لمساعدتها على تحسين مستوى تدخلاتها والاضطلاع على الوجه المطلوب بالدور المنوط بها في مجال التنمية الشاملة وترسيخ سياسة القرب. ومن هذا المنطلق، فإن وزارة الداخلية أدرجت إصلاح جبايات الجماعات المحلية ضمن الأولويات في إطار ورش الإصلاحات الجوهرية التي يجب القيام بها في هذا المجال. هذه الإصلاحات التي تمت بتشاور مع المنتخبين المحليين وكذا مع جميع الفعاليات المعنية..

2. **الموارد المالية المقدمة من صندوق التجهيز الجماعي بالمغرب:** منذ نشأته سنة 1959، قطع صندوق التجهيز الجماعي عدة مراحل تماشيا مع التطورات التي عرفها القاطعين المالي والمحلي وحرص من خلالها على تحسين خدماته وتدخلاته لفائدة القطاع العمومي المحلي.

أ. **دور الصندوق في ترقية المالية المحلية بالمغرب:** بصفته بنكا ذو مهمة لصالح الجماعات المحلية، يمول الصندوق القطاع العمومي المحلي ويسهر على تقوية الخبرة المحلية وتشجيع الاستثمارات التنموية المحلية. وهكذا، يقدم البنك منتجات وخدمات تتلاءم مع حاجياتهم، كما يحرص على تقديم المساعدة التقنية الضرورية من اجل تركيب وانجاز مشاريعهم التنموية، وبذلك يواكب الصندوق مستفيديه في اختياراتهم ويتيح لهم فرصة انجاز مشاريع تهدف إلى تحسين إطار المواطن عبر مختلف سبل التنمية: [5]

- التأهيل الحضري؛
- التنقل الحضري؛
- فك العزلة عن العالم القروي؛
- تنمية ناطق النشاط الاقتصادي؛
- تنمية البنيات التحتية والرياضية والترفيهية؛

- الكهربة القروية؛
- التطهير والولوج إلى الماء صالح للشرب؛
- الإنارة العمومية؛
- تهيئة الساحات الخضراء؛
- النظافة والمحافظة على البيئة؛
- تهيئة التجهيزات السياحية؛
- إعادة تأهيل المؤسسات التعليمة؛
- التنشيط الثقافي والفني؛
- تنمية التجهيزات التجارية؛
- إدماج تكنولوجيا الإعلام؛
- تطوير التكنولوجيات النظيفة.

وبفضل تدخلاته المتعددة يساهم الصندوق بشكل فعال في الرفع من مستوى الاستثمار المحلي وتعزيز اللامركزية، ومؤكدا بذلك على مهمته كبنك للتمويل المحلي.

ب. **آلية تسيير صندوق التجهيز الجماعي**: يدير صندوق تجهيز الجماعات المحلية مجلس للإدارة تحت رئاسة وزير الداخلية ويتكون من 6 أعضاء يمثلون الإدارة و8 يمثلون المنتخبين، بالإضافة إلى مدير صندوق الإيداع والتدبير، وقد خولت للمجلس جميع الصلاحيات اللازمة لإدارة المؤسسة، كما يتولى مندوب الحكومة السهر على تطابق قرارات الصندوق مع القوانين الجاري عمل بها كما تتولى لجنة القرض على معالجة طلبات القروض والمصادقة عليها في إطار الشروط المحدد من طرف المجلس الإداري، وتضم هذه اللجنة بالإضافة إلى مدير الصندوق:

- ممثل عن وزارة الداخلية؛
- ممثل عن وزارة الاقتصاد والمالية؛
- ممثل عن صندوق الإيداع والتدبير.

ويمكن أن ينظم إلى لجنة القرض بصفة استشارية ممثلون عن كل من أي وزارة أو هيئة يعتبر رأيها ضروريا، وتجتمع لجنة القرض مرة كل شهر ويضاف إلى هذه الهيئات لجنة المراقبة والتدقيق المكونة من مدير صندوق الإيداع والتدبير ومدير الخزينة والمالية الخارجية، والتي تختص في تقييم مطابقة وملائمة وضعية نظام الرقابة الداخلي المعمول به، وتراقب كذلك نظام تسيير المخاطر التي قد تتعرض لها المؤسسة في اطار نشاطاتها، وعلى فحص الحسابات وشروط إعدادها وضمان مصداقيتها وذلك قبل المصادقة عليها من المجلس الإداري وتجتمع اللجنة مرتين على الأقل في السنة.[6]

ج. **أنشطة الصندوق في تمويل التنمية المحلية بالمغرب:** إن حصول الصندوق على صفة بنك سنة 1996 مكنه من القيام بجميع العمليات المنجزة اعتياديا من طرف البنوك وفتح له إمكانيات تمويل أوسع وأكثر تنافسية حتى يتمكن من القيام بدوره كوسيط مالي بين القطاع المحلي والسوق المالي. كما مكنه من مراجعة آلية عمله عبر اعتماد المعايير البنكية الأكثر صرامة خاصة في مجال الوقاية وتسيير المخاطر، كما أن الدعم المالي للصندوق مفتوح في وجه جميع الجماعات المحلية كيفما كانت نوعيتها وفي نفس الوقت، فاللجوء إلى القرض مبادرة ترجع بالأساس إلى الجماعات المحلية، وتخضع استفادة الجماعات المحلية من القروض إلى عدة تدابير قانونية وتنظيمية تطبقها جميع البنوك وتهدف أساسا إلى تفادي المديونية المفرطة للجماعات المحلية.[7]

فكل طلب يصل إلى الصندوق تتم دراسته بدقة حسب الشروط المطبقة على كل الجماعات المحلية وهكذا، يقوم الصندوق بتحليل الوضعية المالية للجماعة التي يجب توفرها على نسبة مديونية تقل عن 40% من المداخيل العادية الإجمالية، والحصول وبطريقة متواصلة على ادخار يسمح بتغطية شاملة لخدمة الدين. بالإضافة إلى ذلك ومن اجل حث الجماعات المحلية على عقلنة مشاريعها، يتوجب عليها المساهمة في تمويل المشروع في حدود 20% من كلفته الإجمالية، وقدم صندوق التجهيز ما مجموعه ملياري درهم كقروض سنة 2012 وذلك بزيادة 24% مقارنة بسنة 2011، كما حقق ربحا صافيا مقدرا بحوالي 171 مليون درهم.[8]

المحور الثالث: التنمية المحلية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بالجزائر.

1. التنمية المحلية في الجزائر: إن الجزائر ومنذ عدة سنوات مضت حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، ويتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية الولاية والبلدية عبر الإصلاحات المستمرة وذلك في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية وغيرها من الإصلاحات الجارية، وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي.

ولكي تقوم الجماعات المحلية بمهامها يجب أن تكون هناك موارد مالية لتغطية نفقاتها وتعتبر الموارد الجبائية أهم مصدر من مصادر التمويل، فبالرغم من مجهودات السلطات الحكومية في مجال إصلاح المنظومة الجبائية، إلا أن هذا الجهاز لم يرق لمستوى النظام الجبائي الفعال وهذا راجع لعدة اعتبارات منها نقائص في الموارد المالية والبشرية كذلك أسباب متعلقة بالمكلفين وتملصهم من دفع المستحقات لإدارة الضرائب بطرقغير مشروعة، كل هذا اثر سلبا على حصيلة الجباية المحلية مما جعل السلطات الحكومية تعمل على تعبئة الموارد العائدة للجماعات المحلية ومحاولة تحسين التسيير في الدارة المحلية بهدف تحقيق تنمية محلية متينة ولا يتجسد ذلك إلا بتضافر الجهود الوطنية وتكامل الأجهزة لأجل الرفع من حصيلة الجباية المحلية.[9]

2. عصرنة عمل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وهدف تفعيل الموارد المالية وتحقيق التنمية المحلية المستدامة: هو مؤسسة مالية عمومية ذات طابعٍ إداري تتمتَّع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أُنشئت لخدمة الجماعات المحلية، وهي تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

أُنشئ الصندوق بموجب المرسوم رقم 86-266 المؤرَّخ في 4 نوفمبر 1986، وقد جعلت التعليمة الإطار رقم 1 الصادرة عن وزارة الداخلية بتاريخ 20 جانفي 1988 مهامه لامركزية في مجال التجهيز والاستثمار، وذلك بمنح تخصيصات إجمالية للولاة الذين يقومون بتوزيعها

كان لإلغاء المرسوم رقم 86-266 الخاص بالصندوق المشترك للجماعات المحلية وإصدار المرسوم التنفيذي رقم 14-116 بتاريخ 14 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الفرصة المناسبة حسب المختصين من أجل إصلاح وعصرنة عمل الصندوق سابقا ومن أجل ترقية الموارد المالية لخدمة هدف التنمية المحلية المستدامة حيث تضمن الأخير: [10]

- تغيير التسمية إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- قيام الصندوق بمهام الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية؛
- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين؛
- إمكانية تقديم إعانات التكوين والدراسات والبحوث من ميزانية التسيير؛
- إمكانية استعمال معايير توزيع إضافية للمعيار المالي والمعيار الديموغرافي؛
- إلغاء لجنة متابعة إعانات التجهيز والاستثمار المخصصة للجماعات المحلية؛
- إلغاء النسبة المحددة لتوزيع إيرادات التسوية الخاصة بالضرائب المباشرة بعنوان سنوات سابقة ومبلغ فوائض تقدير الضرائب بين الجماعات المحلية وتعاد إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية مع جميع الأرصدة الدائنة بعد تصفية وقفل نقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية؛
- توسيع مجلس التوجيه بإضافة 8 أعضاء جدد، مع إلغاء عضوية المدير العام للوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية والمدير العام لبنك التنمية المحلية؛
- تقليص الدورات العادية لاجتماعات مجلس التوجيه إلى دورتين بدلا من ثلاثة دورات في السنة؛
- تمسك محاسبة الصندوق حسب قواعد المحاسبة العمومية ويسند تداول الأموال إلى عون محاسب يعينه أو يعتمده الوزير المكلف بالمالية.

3. دور الصندوق في ترقية المالية المحلية بالجزائر: يكلف الصندوق بإرساء التضامن ما بينا لجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها وكما يكلف الصندوق بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها. ويكلف الصندوق في هذا الإطار بما يأتي: [11]

- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها؛
- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية؛
- توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية؛
- تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/ أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة؛
- تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات؛
- منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي؛
- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها؛
- المشاركة في أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لا سيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات.

أما في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية:[12]

- يكلف الصندوق في إطار مهامه، بدفع المخصصات الآتية لفائدة الجماعات المحلية من صندوق التضامن للجماعات المحلية:
- تخصيص إجمالي للتسيير: 60 %
- تخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار 40%.

4. آلية تسيير صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية:[13] يدير الصندوق مجلس توجيه ويسيره مدير عام ويزود بلجنة تقنية.

أ. **مجلس التوجيه:** يضم مجلس التوجيه الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية او ممثله:

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

يشارك المدير العام للصندوق في اجتماعات مجلس التوجيه بصوت استشاري ويتولى أمانة مجلس التوجيه، كما يمكن مجلس التوجيه أن يدعو لحضور جلساته استشاريا أي شخص بحكم وظائفه أو كفاءته، يمكنه أن يساعده في المناقشات.

وتحدد كيفيات انتخاب ممثلي المنتخبين بقرار من الوزير المكلف بالداخلية يعين أعضاء مجلس التوجيه لمدة خمس(5) سنوات. وجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

ويعين 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 إلى غاية انقضاء العهدة الجارية..

يقرِّر مجلس التوجيه البرامج السنوية للصندوق، والميزانية، والحسابات، والحصائل، وكل القضايا المتعلقة بتسيير الصندوق، ويكلَّف مدير الصندوق بضمان تسيير هذه المؤسسة التي تتميَّز بإيراداتٍ ونفقات ضخمة.

ب. تكوين الصندوق: يتكون صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من الهياكل التالية:

- قسم الإدارة العامة، ويكلف بتسيير الصندوق؛
- قسم برامج التسيير، ويكلف بتوزيع التخصيص الإجمالي للتسيير ومخصصات ميزانية الدولة لفائدة الجماعات المحلية؛
- قسم برامج التجهيز والاستثمار، ويكلف بتوزيع التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار وضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية؛
- قسم الإحصاء والإعلام الآلي، ويكلف بالبرمجة وجمع المعطيات الإحصائية والمالية.

5. أنشطة الصندوق في تمويل التنمية المحلية بالجزائر:[14] تتمثل اختصاصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية والتي هي مخولة إليه قانونا في تسيير كل من صندوق التضامن وصندوق الضمان للجماعات المحلية، وعليه سوف نتطرق إلى طبيعة التدخلات الموكلة لكل صندوق على حدى.

أ. صندوق التضامن: يختص هذا الصندوق بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية، وتهدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الاختلالات المالية ما بين البلديات، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، ومن بين أهم المهام الموكلة إلى الصندوق عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالشكل التالي:

- 75% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي.
- 25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي.

وفيما يلي نستعرض بالتفصيل الإعانات المقدمة من قبل صندوق التضامن:

- **إعانة التوزيع بالتساوي:** تعتبر هذه الإعانة المورد الرئيسي للجماعات المحلية التي تتصف بالفقر وقلة الموارد المالية والتي تغطي الجزء الأكبر من نفقات ميزانيتي الولاية والبلدية، حيث يتم الاعتماد على هذه الإعانة اعتمادا كبيرا في إعداد ميزانية البلديات التي لا يتجاوز معدل إيراداتها المحلية المعدل الوطني، وتوزع هذه الإعانة سنويا في العموم على أساس تقديرات السنة السابقة وتقيد بالميزانية الأولية للمجموعة المحلية، ويتم تسويتها في الميزانية الإضافية حسب الزيادة أو النقصان.

- **الإعانة الاستثنائية:** تخصص الإعانة المالية الاستثنائية لموازنة الميزانيات المحلية لفائدة البلديات العاجزة التي لا تغطي مواردها الأعباء الإجبارية، فإنه يمكن أن تمنح للجماعات المحلية التي تواجه وضعيه مالية صعبة إعانة استثنائية للتوازن، لتصبح هذه الإعانة فيما بعد تتكرر بصفة مستمرة ودورية ويتم استخدامها لتغطية النفقات الضرورية من أجور للمستخدمين، وتكاليف الكهرباء والغاز والماء والهاتف، وغيرها من التكاليف المحتم أمر دفعها،
- **إعانة التجهيز:** عبارة المنح السنوية للجماعات المحلية المحتاجة ومساعدات من خلال إعانة 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 التكلفية 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 فيجب إرجاعها إلى الصندوق.

ب. صندوق الضمان: بالإضافة إلى صندوق التضامن الذي تطرقنا إليه هناك صندوق الضمان، حيث يتكفل هذا الصندوق بتحصيل موارده المتمثلة في اشتراكات البلديات بنسبة 02 % من الموارد الجبائية لكل بلدية، يقوم بدوره هذا الصندوق بالتدخل في مالية البلديات وتمويلها عن طريق تقديمه لما يعرف بناقص القيمة الجبائية ويقصد بهذه الإعانة الفارق بين التقديرات والتحصيلات الجبائية الفعلية، وهنا يتدخل صندوق الضمان ليقدم قيمة مالية في حدود 90%من التقديرات الجبائية لتغطية هذا النقص أو العجز الحاصل.

المحور الرابع: المقارنة بين صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بالجزائر وصندوق التجهيز الجماعي بالمغرب.

من خلال العرض آنفا لكل صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بالجزائر وصندوق التجهيز الجماعي بالمغرب يمكن استخلاص أهم الفروق ما بين الصندوقين في النقاط التالية:

الجدول رقم (01): المقارنة بين صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بالجزائر وصندوق التجهيز الجماعي بالمغرب.

	الصندوق التجهيز الجماعي بالمغرب	صندوق الضمان والتضامن الجماعات المحلية بالجزائر
النشأة	انشأ في 1959.	انشأ في 1986 تحت اسم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وفي 2014 تغير الاسم ليصبح صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.
الأعضاء	6اعضاء يمثلون الإدارة و8 يمثلون المنتخبين بالإضافة إلى مدير صندوق الإيداع والتدبير بالإضافة إلى ممثل من وزارة الداخلية وممثل عن وزارة الاقتصاد والمالية وممثل عن الصندوق الإيداع والتدبير.	7رؤوساء مجالس شعبية بلديةو3رؤوساء شعبيةولائية ووالين و4 مثليين عن الوزارة الداخلية و3 ممثليين عن وزارة المالية ممثل عن وزارة التهيئة العمرانية.
الصفة	صفة البنك في 1996 وسيط مالي بين القطاع المحلي والسوق المالي.	مؤسسة عمومية ذات طابع ادري مستقلة وذو شخصية معنوية، يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية. مع إمكانية القيام بالوساطة البنكية بموجب التعديل الأخير.

المهمة	له مهمة مزدوجة كبنك وكمؤسسة ذات منفعة اجتماعية يوفر شروط التمويل للجماعات الترابية. تقديم قروض للجماعات المحلية. قبول ودائع من الجماعات المحلية التي لها فائض.	مهمته تعبئة الموارد المالية وتوزيعها الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.
موارده	يمول الصندوق نشاطه من خلال السوق المحلي عبر خطوط الاعتماد والقروض الإلزامية وسندات الإيداع؛	تمويل متعدد يعتمد أساسا على الإيرادات الجبائية وإعانات الدولة(محددة في القانون الأخير ومختلف قوانين الضرائب).

المصدر: من إعداد الباحثين.

الخاتمة: تعتبر التنمية المحلية في وقتنا الحالي من المتطلبات الرئيسة والأساسية لرقي المجتمع وتحضره، وان تمويل التنمية المحلية من طرف الجماعات المحلية يعتبرا أمرا ضروريا من اجل توفير هذه المتطلبات، إذ يعتمد تمويل هذه الجماعات على صناديق متخصصة وتضعها الدولة خصيصا لتدعيم وإعطاء إعانات وقروض لتمويل احتياجات الجماعات المحلية غير أن موارد هذه الصناديق تختلف من دولة إلى أخرى وكذلك الطريقة والنسبة التي يتم بها تمويلها المحلي.

1. نتائج الدراسة:

- تتمثل التنمية المحلية بمجموعة العمليات والأنشطة والمشاريع من أجل النهوض بكافة المجالات المكونة للمجتمع المحلي؛
- إن التنمية المحلية في أوروبا تختلف من دولة إلى أخرى فمنها من تعتبر الجماعات المحلية وحدات مركزية ومنها من تعتبرها وحدات لامركزية وكذلك اختلاف في كيفية تمويل الجماعات المحلية؛
- إن صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية عبارة عن مؤسسة عمومية مهمتها تقديم الدعم المالي للجماعات المحلية من أجل تغطية نفقاتها؛
- إن صندوق التجهيز الجماعي هو عبارة عن بنك يقوم بتقديم قروض للجماعات الترابية لتمويل مشاريعها ونفقاتها؛
- إن سياسة توزيع الموارد المالية على الجماعات المحلية من طرف صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية يكون عن طريق تمويل المشاريع وبالنسبة للصندوق التجهيز الجماعي يكون بتقديم قروض للجماعات الترابية؛
- وجود بعض الفروقات بين الصندوقين في طريقة عملهما وكذلك من ناحية التمويل والطريقة التي يتحصل بها على مواردهما غير أنها أسسا لنفس الغرض وهو خدمة التنمية المحلية والمجتمع المحلي.

2. توصيات الدراسة:

- الزام الجماعات المحلية على خلق موارد مالية لتغطية نفقاتها ورفع الدعم عليها للتمكن من تمويل نفسها بنفسها؛
- مراقبة المشاريع والنفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية حتى لا يكون هنا اختلاس المال العام ونتائج كارثية بالنسبة للمشاريع المنجزة؛
- ضرورة تنمية الوعيب أهمية الضريبة والرفع من درجات تحمل المسؤولية خاصة على المستوى المحلي؛

- ضرورة العمل على تشجيع وتطوير الصناعات المحلية وتنشيط السياحة في المناطق المحلية وتوفير وسائل الراحة مما يوجد موارد مالية جديدة؛
- وضع حد لتبعية الجماعات المحلية إلى الدولة في حل مشكل العجز في الميزانية، وضرورة تثمين مواردها الذاتية سواء منها المالية غير الجبائية أو البشرية؛
- العمل على تطبيق العدالة بين الجماعات المحلية وان تكون ميزانيتها موحدة حتى لا يخلق نوع من الجهوية؛
- عدم تقديم اعانات للجماعات المحلية التي تسجل عجزا في ميزنيتها ليمكنها بالتفكير بترشيد والتصرف بعقلانية في مواردها؛
- يجب الاستفادة من خبرات الدولتين وتبادل المعلومات في مجال التنمية المحلية ليكون هنا تنوع في المشاريع.

المراجع والهوامش:

[1]REPUBLIQUE FRANÇAISE. Grandes villes. Rapport sur l'agence de financement des collectivités locales: [en ligne]. disponible sur: http: //www.grandesvilles.org/sites/default/files/thematiques/Finances%20e> (consulté le 21juillet 2013).p24.

[2]REPUBLIQUE FRANÇAISE. Grandes villes. Rapport sur l'agence de financement des collectivités locales.op-cit.p25.

[3]REPUBLIQUE FRANÇAISE. Grandes villes. Rapport sur l'agence de financement des collectivités locales.op-cit.p26.

[4] المملكة المغربية، وزارة الداخلية، المديرية العاملة للجماعات المحلية، **دليل الجبايات المحلية**، ط1، 2009، ص **2**.

[5] صندوق التجهيز الجماعي، http: //www.fec.org.ma/faqs_Ar.aspx?r=15&sr=64.

[6]صندوق التجهيز الجماعي، القرير السنوي لسنة 2007، المغرب، 200، ص13.

[7] صندوق التجهيز الجماعي، http: //www.fec.org.ma/faqs_Ar.aspx?r=15&sr=64.

[8]صندوق التجهيز الجماعي، القرير السنوي لسنة 2012، المغرب، 200، ص.05

[9]: ايطاحين غانية، دراسة بعنوان: الموارد الجبائية للجماعات المحلية ودورها في تغطية نفقاتها، http: //www.swmsa.net/art/s/1795

[10]الجمهورية الجزائرية. مرسوم تنفيذي. المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتعلق بإنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية. الجريدة الرسمية، العدد 19، 2افريل2014

[11]المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 الجريدة الرسمية للجمهمورية الجزائرية، لعدد19، 2افريل 2014.

[12] الجريدة الرسمية، مرجع سبق ذكره.

[13] الجريدة الرسمية، مرجع سبق ذكره.

[14]بلجيلالي احمد، **إشكالية عجز ميزانية البلديات-دراسة تطبيقية لعدة بلديات-**، مذكرة مقدم ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، 2010، ص 122.