

عوامل تعطيل مسار التنمية المحلية وسبل معالجتها

Factors hindering the process of local development and ways to address them

عبد الرحيم لحرش*¹، عبد العالي بشير²¹ جامعة غرداية (الجزائر)، abdou_lahreche@yahoo.fr² المركز الجامعي نور البشير البيض (الجزائر)، abdelalibachir1989@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/12/28

تاريخ القبول: 2021/05/12

تاريخ الاستلام: 2021/04/26

ملخص:

أدى التزايد الكبير للمتطلبات المختلفة للدولة إلى بذل مزيد من الجهود جاعلة من اللامركزية الخيار الأنسب لتنظيم شؤون المجتمع، بل أن الرهان عليها أضحى أكثر من ضرورة في مراحل التنمية التي تعد من المسائل السياسية العامة للبلدان، وأمام هذا التزايد الذي قابله ازدياد وظائف الدولة على المستوى المركزي، تم إسناد إدارة المرافق المحلية إلى سلطات منتخبة محليا التي أوكل لها دور هام في مجالات التنمية المحلية، إذ تترجم بها المجالس المنتخبة برامجها السياسية إلى واقع ملموس، حيث أوجبت المنظومة القانونية للجماعات المحلية بالتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب لها الاعتراف بالاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، ويتطلب هذا الاستقلال توفير موارد مالية خاصة للإدارة المحلية حتى تكون قادرة على تنفيذ مختلف البرامج التنموية في مجال اختصاصها ومن ثم إشباع حاجيات المواطنين ومواكبة مجالات التنمية، ولا يكون تنفيذ البرامج التنموية وفق التشريع إلا إذا توفرت موارد مالية كافية مع موارد بشرية قوية.

كلمات مفتاحية: الجماعات المحلية، العجز المالي، متطلبات التنمية.

كلمات مفتاحية: الجماعات المحلية، العجز المالي، متطلبات التنمية.

Abstract:

The growing numbers of the different demands of the country has led to more efforts for the service of its communities making the decentralisation the best choice for organising social matters in various fields. More importantly, it has become a huge necessity in the process of development which is a general political matter for countries. And with this growth that is facing an augmentation in the state's functions on the central level, the administration of the local facilities has been assigned to locally elected officials, or in general terms local group, that have a crucial role in local development.

In this case, the elected counsels translate their political programs to reality in which the legal organisation has obliged the local groups to have symbolic personalities and administrative independence that guarantees its confession of financial independence. This later demands special financial resources that are special for the local administration so that it is capable of applying the various developmental programs in their fields of expertise then satisfying the needs of the citizens and going with the fields of development

Key words: local groups, financial deficiency, development requirements

Keywords: the local communities; financial deficit; Development requirements.

1- مقدمة

أقرت دساتير الجزائر ضمن المبادئ العامة التزام الدولة باعتماد اللامركزية في كامل التراب الوطني في نطاق وحدة الدولة، على غرار ما تشهده عديد الدول التي تحاول إعطاءها البعد الديمقراطي للتنظيم والنشاط الإداري لخدمة المواطن وإشراكه في اتخاذ القرارات المحلية مستقلا عن السلطة المركزية، كل ذلك لاستغلال الثروات وتقديم خدمات عامة متنوعة في مختلف المجالات سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية، الأمر الذي جعل من هذه الأخيرة ترك جزء من الوظيفة الإدارية والاجتماعية وخاصة الاقتصادية إلى وحدات إدارية وترابية تعتمد التمثيلية عبر آلية الانتخاب، بحيث يصبح لممثلي السكان اختصاصات موسعة في مختلف المجالات، في ظل تزايد وتشابك مهام الدولة.¹

ذلك أن هذا الاهتمام تكون نتيجته تقليص دور الدولة بمنح دور كبير للمواطنين والمجتمع المدني والمؤسسات داخل ترابها، كما أن بناء الوحدات المحلية سيعطيها الدور الفعال في التنمية المحلية بل أن وجودها هو تجسيد لمبدأ الديمقراطية.² ومن هنا فقد أصبح دور اللامركزية كأسلوب تنظيم إداري في هذا العصر يتزايد يوما بعد آخر في الدول العربية بالرغم من حداثة استقلالها، واختلاف الظروف التاريخية والسياسية في البناء الديمقراطي العام لها، بعد أن تشعبت مهام الدولة وتكاثرت مسؤولياتها مما أدى بها إلى اختيار هذا النمط لتوزيع هذه المهام بهدف إعطاء دفع كبير للتنمية. ويبدو أنه من الضروري اليوم أن تعطي مختلف الدول التي تتبع هذا الأسلوب الدور الأساسي للجماعات المحلية في مجال التنمية بمختلف أنواعها بصفة أوسع عن طريق إدراج ديناميكية جديدة لمواجهة الحاجيات الاجتماعية التي يشهدها سكان العالم اليوم، بوضع قوالب جديدة تتماشى مع المفهوم الحقيقي للجماعات المحلية.³

¹ - أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، طبعة ثانية، دار وائل للنشر، الأردن، 2013، ص 17.

² - صفوان المبيض، الإدارة المحلية (مداخل التطوير)، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص 19.

³ - غوثي مكاشة، دور التمويل في تفعيل جهود الجماعات المحلية في التنمية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد ثلاثون، الجزائر، 2012، ص 22.

وبغية التجسيد الأمثل للأهداف المركزية، أسندت للجماعات المحلية جملة من الصلاحيات نصت عليها المنظومة التشريعية في تعديلاتها على تشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى هذه الأخيرة، تأخذ في الحسبان امتداد واتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة، وتزايد حجم الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى. بحيث أنّ التفاوت في موارد المجالس المحلية يتطلب فرض رقابة إدارية ومالية عادة ما يكون في نطاق الوحدات الطبيعية سواء على المستوى الاقتصادي أو الثقافي أو الاجتماعي لهاته المجالس، الأمر الذي انعكس سلبا على الخدمات المقدمة من مجلس لآخر، وهو ما يتعين فرض وصاية من السلطة المركزية لمنع هذا التفاوت الذي تنجر عنه مشاكل بين بقية الوحدات الأخرى.

هذا ويعتبر عنصر التنمية أهم هذه الصلاحيات بعد أن ضبط هذا المفهوم في السنوات الأخيرة بحيث أصبح يشمل مجالات أوسع، كما أن تجسيد هذا الدور لا بد أن يكون مرفوقا بمصادر تمويل متعددة ومتنوعة من ضرائب مباشرة وغير مباشرة ورسوم ماثلة وحقوق ومداخيل الأملاك العامة وغيرها.¹

ذلك أن الشكل الحالي للجماعات المحلية في ظل المنظومة الدستورية والقانونية في الجزائر، لا يمكن أن يساعد أبدا على تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية ما لم تتواءم مع هذه الأخيرة شريطة وجود ممارسة ديمقراطية حقيقية تساهم في جعل سكان المدن يختارون من يمثلهم اختيارا حرا ونزيها، بعيدا عن كل أشكال التزوير التي تمارسها السلطات الوصية عن طريق شراء الذمم، وهي ما تمكن السيادة الشعبية اختيار من يمثلها من ذوي الكفاءات.

كما أن معوقات التنمية اليوم ودور السلطات المحلية في استغلال الوصاية على هذه الجماعات لن يؤدي حتما إلى نهضة تنمية وهو الواقع الذي تعيشه معظمها، لأن تحقيق التنمية في البلدان النامية يتطلب استعدادا ورغبة من طرف الحكومة في اتخاذ القرارات والسياسات المطلوبة للتنمية.²

ولمقاربة هذا الموضوع نطرح الإشكالية التالية: ما هي العوامل التي تساهم في تعطيل عمل المجالس المحلية ماهي سبل معالجتها؟

2. إطار مفاهيمي عام

يتعين علينا في بداية الأمر تحديد مختلف المفاهيم التي ينصب عليها بحثنا، والتي تعددت الآراء حول تعريفها، من خلال المصطلحات الجديدة التي دخلت على هذه الجماعات والغموض الذي يكتنف بعض المفاهيم على غرار اللامركزية والجماعات المحلية.

1.2 اللامركزية

إنّ النظام اللامركزي لا يعد مجرد نظام لتوزيع الوظائف بين السلطة المركزية ووحداتها فحسب بل هو وسيلة فعالة لتحقيق التنمية،¹ كما أن اللامركزية تختلف عن المركزية وعن اللامحورية بوصفهما أسلوبان من أساليب التنظيم الإداري.

¹ - بن شعيب نصر الدين وآخر، الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية المحلية، مجلة الباحث، عدد 10، الجزائر، 2012، ص161.

² - مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشر، الأردن، 2007، ص159.

واعتبر البعض الآخر اللامركزية شكلا من أشكال الدولة يقوم بمقتضاها قانونا إكساب الشخصية المعنوية لهذه الجماعات مع الإحتفاظ بخضوعها لقدر معين من الرقابة على المستوى المركزي،² كما أن الوظيفة الإدارية للامركزية منحت السلطة جانبا من اختصاصاتها للوحدات المحلية مع الاستقلال المالي والإداري وإبقائها تحت وصاية وإشراف السلطة المركزية بطريقة غير مباشرة،³ تخفيفا وتسهيلا للأعباء التي تقوم بها هذه الأخيرة، من أجل تحقيق تنمية أكبر في وقت سريع يتماشى مع متطلبات كل جهة داخل الدولة.⁴

إلى جانب هذا تضيف اللامركزية نجاعة التصرف الإداري تجنبنا لأي عوائق تؤدي إلى تأخير أداء مهامها، كما أنها تمنح فرصة لإطارات تلك الجهات بالممارسة الميدانية في مجال التسيير.

وإذا كان النظام المركزي يقوم على شخص الدولة باعتبارها الوحيدة الموجودة على الساحة القانونية والإدارية، فإن النظام اللامركزي الإداري يتضمن عدة أشخاص يتمتعون بالشخصية المعنوية،⁵ شريطة أن تكون العلاقة الترابطية بين الدولة كنظام مركزي وبين الجماعات المحلية كنظام لامركزي علاقة بين أشخاص معنوية عامة.

وعلى وجه العموم يمكننا القول أن اللامركزية الإدارية، تعتبر تنظيم قانوني يتولى بموجبه المشرع سواء كان دستوريا أم عاديا القيام بمهام محددة، تتوزع فيه الإختصاصات الإدارية بين السلطة الإدارية المركزية وبين هيئات إدارية على مستوى الأقاليم تكون منتخبة ديمقراطيا وفي الغالب ما تكون هيئات مرفقية أو مصلحة على أن تخضع هذه الهيئات وأعمالها للرقابة سواء كانت صادرة من السلطة الإدارية المركزية أم من السلطتين التشريعية والقضائية،⁶ وتتجلى اللامركزية في صورتين أساسيتين وهما:

1.1.2 اللامركزية الإقليمية أو المحلية

يقصد بها الإعتراف من جانب المشرع بالشخصية المعنوية المستقلة للوحدات المحلية كأجزاء من إقليم الدولة، مع منح هذه الهيئات استقلالية أكثر في إدارة المرافق والأموال المحلية.

وتستند هنا اللامركزية المحلية إلى ما يعرف بنظام الإدارة المحلية،⁷ الذي تبني فكرة الديمقراطية القائمة على أساس منح السكان الحق في تسيير شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عن طريق انتخاب من يمثلهم.⁸

1 - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، طبعة 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 239.

2 - طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، طبعة 1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 40.

3 - عبد الحفيظ الشيمي، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013، ص 172.

4 - حسين فريجة، شرح القانون الإداري-دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 128.

5- **Baccouche (N)**, Constitution et pouvoir local en Tunisie, Mélanges offerts au Doyen Abdelfattah Amor, 2003, p.13.

6- سامي حسن نجم عبد الله، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2014، ص 75.

7- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2009، ص 144.

8- أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، طبعة 1، دار وائل للنشر، الأردن، 2010، ص 35.

2.1.2 اللامركزية المرفقية أو المصلحية

تعد هذه الصورة أسلوبا من أساليب إدارة المرافق العامة سواء تعلق الأمر بالمرافق الخدمائية أو المرافق الاقتصادية وهي تتمثل أساسا في إدارة مرفق عام بواسطة هيئة إدارية يمنحها القانون الشخصية المعنوية، أي الإستقلال المالي والإداري مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية.

2.2 الجماعات المحلية

إنّ إختلاف مفاهيم الجماعات المحلية من دولة لأخرى وإتساع مسمياتها، يعد من الصور الحقيقية والأساس القانونية التي تميز الإدارة المحلية عن مفهوم اللامركزية، لذلك تعدد مستويات هذه الجماعات حسب كل دولة ونظامها القائم، فهناك من يعتبرها كيانات قانونية مستقلة عن الدولة تتكفل بتأمين جزء من مصالح متساكني فضاء إقليمي معين وهي تتمتع بالإستقلالية القانونية والمالية وبحرية التصرف ولو جزئيا.¹

وبالنظر لدور الوحدات المحلية في تنظيم المجتمعات وتنميتها وفق تشريعات وضعية خاصة، ضمن أطر وظروف إدارية وإقتصادية سائدة منذ فترة زمنية، منحت هذه الأخيرة الصفة القانونية حتى تصبح هيكلا دستوريا فاعلا،² ففي الجزائر إجتمعت المسميات في الوحدات بينما إختلفت في تعدادها.

1.2.2 البلدية

تعد البلدية أقدم الجماعات المحلية في الجزائر وتونس، إذ تشترك في هذا أغلب الدول التي تنتهج النظام اللامركزي، فهي تمثل همزة وصل بين الإدارة المركزية، إذ تعتبر الخلية الأساسية للدولة في النظام الجزائري.

وقد عرف المشرع الجزائري البلدية في أول قانون بلدي سنة 1967 في المادة الأولى على أنّها "المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والقاعدية" يسيرها المجلس الشعبي البلدي الذي ينتخب من بين أعضائه رئيسا له ونائبين أو عدة نواب يكونون الجهاز التنفيذي للبلدية ويمارسون صلاحيتهم تحت رقابة وصائية من الوالي ورئيس الدائرة.³

كما عرف قانون البلدية لسنة 1990 البلدية على أنّها "الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتحديث بموجب قانون"⁴، إلا أن قانون البلدية الجديد لسنة 2011 حاول التركيز على الديمقراطية

¹ - Ferstenbert (J), Priet (F), et Quilichini (P), Droit des collectivités territoriales, DALLOZ, 2009, p.33.

² - محمد أحمد إسماعيل، النظام القانوني للجماعات المحلية الإدارية في إنجلترا، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2013، ص 61.

³ - الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 13 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 6، الصادرة بتاريخ 18 يناير 1967.

⁴ - المادة الأولى من القانون رقم 90-08 الصادر بتاريخ 07 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 15، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

التشاركية بقوله أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية للمركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".¹

2.2.2 الولاية

إعتبرت الولاية تقسيما إداريا للمجال يتلاءم مع مقتضيات تدعيم اللامركزية، وقد جاء في ميثاق الولاية في الجزائر "أن الولاية هي مؤسسة لامركزية مزودة بهيئات خاصة بها، وبسلطة فعلية للبت، وأن هذه اللامركزية لا تهدف إلى التعبير عن إعطاء أي إستقلال ذاتي للولاية، وما هذه اللامركزية، إلا وسيلة تقنية لإنهاء المشاركة الفعلية للولاية والجماهير الشعبية في السلطة الثورية، وليست الولاية مجرد جماعة لامركزية تشكل أعمالها امتدادا لأعمال البلدية وأعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارات المركزية للدولة من أن تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأفضل".²

ويعد هذا الميثاق تمهيدا لما جاء في الأمر 38-69 لسنة 1969 المتضمن أول قانون للولاية أن "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات الشخصية المعنوية والإستقلال المالي لها اختصاصات سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية، وهي تكون مقاطعة إدارية للدولة".³

نص قانون الولاية لسنة 2012 على أن "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن".⁴

3. تحديات تواجه المجالس المحلية

¹ - المادة الأولى من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

² - ميثاق الولاية المرافق لقانون الولاية لسنة 1969، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 44.

³ - المادة الأولى من الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 44، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969، وعلى غرار ذلك شدد المشرع الجزائري مرة أخرى على الطابع الإقليمي في قانون الولاية لسنة 1990 بقوله "أن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة"، وهو ما جاء في المادة الأولى من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 15، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

⁴ - المادة الأولى من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

إن سياسة اللامركزية في الأصل تهدف لمنح المجموعات الإقليمية كل الوسائل المادية والبشرية حتى تؤهلها لمواكبة التنمية ومتطلباتها لما تقوم به الدولة،¹ فإنه يتوجب عليها أن يكون لها ميزانية خاصة بها ومستقلة عن ميزانية الدولة وهو ما جاء في مختلف قوانين البلدية والولاية وكل ما يتعلق بميزانيتها.

ومن أجل تحسين ظروف حياة المواطن المحلية وتوفير كافة المستلزمات، تجدد الجماعات المحلية نفسها ملزمة بتوفير مصادر تمويل لميزانياتها، حتى تقوم بتحقيق التنمية والعمل المستمر من أجل تقديم الخدمات المختلفة في العديد من المجالات، فكلما زادت هذه الموارد وحسن استخدامها، زادت فعالية التنمية المحلية وبالتالي زادت من إشباع حاجيات المواطنين المحلية، غير أن هذه الموارد لا تلي احتياجاتها في ظل استحواد السلطة المركزية على أغلب مواردها، كما تعتبر هذه الموارد محدودة مقارنة بنفقاتها.

لهذا بقيت درجة الإستقلالية المالية للجماعات المحلية ولا مركزيتها تواجه عراقيل وإختلالات صعبة، من خلال الحصة الجبائية الضئيلة للمحروقات على التسيير المالي العام والفروقات الكبيرة للموارد المالية من بلدية لأخرى، كل ذلك شكل عوامل تعيق جميع مجهودات الإصلاح، مقارنة بالنسبة الكبيرة التي يسهم بها قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام بالجزائر، إذ أن الضرائب والرسوم التي تفرض على أنشطة هذا القطاع تعتبر أهم بند في جانب إيرادات ميزانية الدولة.²

كما أن الإعانات الممنوحة للبلديات التي تواجه مشاكل، والتي تسجل تأخرا في التنمية، تغطي 250 بلدية من هذا العجز، حيث في سنة 2007 تم إحصاء أزيد من 980 بلدية عاجزة بديون شاملة تقدر بـ 15 مليار دينار، كما أن عراقيل تمويل وتسيير البلديات ناتجة عن عدة عوامل منها إرتفاع الأعباء ومحدودية هياكل مواردها المالية، وكذا المشاكل المرتبطة بالتحكم في إستيفاء الجبائية إضاغة إلى غياب المبادرات الخاصة بقسم الموارد المحلية.

فالإستقلال الجبائي للبلديات والإختلالات الجبائية عادة ما يترتب عنه منافسة جبائية بين الجماعات المحلية التي تملك إرادة في تطوير مدنها من خلال إستقطاب العديد من الموارد المالية ورؤوس الأموال والإستثمارات لتمويل ذاتها، كما أنه غالبا ما تساهم المساعدات الممنوحة من طرف السلطة المركزية لتكريس تبعية الجماعات المحلية تجاه السلطة المركزية، الأمر الذي يجعلها مقيدة وخاضعة لها³، وعليه فهناك مجموعة من الأسباب أثرت كثيرا على أداء عمل المجالس المحلية يمكن تقسيمها إلى قسمين داخلية وخارجية على النحو التالي:

1.3 أسباب داخلية

¹- Chiara (S), Parténariat et Nouveaux Enjeux de L'économie Locale, La Décentralisation et la Démocratie Locale Enjeux et Perspectives, Actes du Colloque International Tenu à Hammet du 30 juin au 2 juillet 2011, p233.

²- ناجي بن حسين، مدى تحقيق الإستثمار في قطاع الغاز والنفط للتنمية المستدامة في الجزائر، مجلة رماح للبحوث والدراسات، العدد 13، الأردن، جوان 2014، ص19.

³ - Bouvier (M), Les Finances Locales, L.G.D.J, 14ème Edition, 2011, p.96.

عوامل تعطيل مسار التنمية المحلية وسبل معالجتها

تعاني معظم المجالس المنتخبة من عجز مالي في مواردها المالية، الأمر الذي انعكس سلبا على قدرتها في أداء مهامها، بحيث تفاقمت هذه المشكلة في العقود الأخيرة، بعدما أخذت العديد من بلديات العالم تعاني أوضاعا مالية صعبة، أين أشهرت إفلاسها بسبب الركود الاقتصادي وارتفاع نسب البطالة وعدم قدرة المواطنين على تسديد مختلف الرسوم والضرائب.

1.1.3 ضخامة مديونية الجماعات المحلية

لقد أشارت مختلف التقارير الرسمية أن العديد من البلديات في الجزائر لم تتمكن من تسديد ديونها، لهذا لجأت إلى الإقتراض لمواصلة تنمية إقليمها، غير أن الواقع الحقيقي أثبت عكس ذلك، بحيث أنه بالرغم من الدور الكبير الذي تلعبه القروض في زيادة إيرادات الجماعات المحلية، إلا أن الاعتماد عليها وتزايد نسب الفوائد بعد طول مدتها، وضع الإدارة المحلية رهينة لديون هذه التراكمات الناتجة عن الاقتراض.

وقد ارتفع حجم الديون بشكل كبير وهو ما سجلته كل من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمديرية العامة للضرائب، بأرقام قياسية، حيث تطور عدد البلديات التي تعاني من ضخامة الديون من 1184 بلدية سنة 2000 إلى 1249 بلدية سنة 2012 .

الجدول يتضمن تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية لمساعدة البلديات العاجزة

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007	2010	2012
البلديات العاجزة	1184	1150	1162	1126	1129	1127	919	14	1249
المساعدات الممنوحة من الصندوق	8912	10988	11119	10610	10836	11227	/	/	/

المصدر: المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي ووزارة الداخلية والجماعات المحلية /الوحدة م دج

2.1.3 شح الموارد المالية

لقد أثرت ضآلة مردودية الضرائب والرسوم ماليا لهاته الجماعات، ذلك أن نسبة الاقتطاعات الضريبية الموجهة للبلديات ضعيفة جدا مقارنة بما تستحوذ عليه الإدارة المركزية التي توجهها مباشرة لها وللولاية¹. إذ نجد أن تحصيل الدولة واستحواذها على أهم الضرائب التي يكون فيها التحصيل كبيرا مقارنة بتلك الضرائب التي تشرك فيها البلديات والتي تكون نسبتها ضئيلة، كان من بين الأسباب التي ساهمت بشكل مباشر في عجز أغلب البلديات.

¹ - بوجعة عزراوي، تدخلات الجماعات المحلية في ميدان البيئة، التجمعات السكانية ومشروعات التنمية البيئية، بحوث وأوراق المؤتمر العربي السابع للإدارة البيئية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، ديسمبر 2008، ص63.

كما أن تحصيل الموارد غير الجبائية الناجمة عن إستغلال ممتلكات الجماعات المحلية لا يشكل سوى نسبة 10 بالمائة من مجمل الإيرادات العامة، وتتنوع بين عمليات إستغلال الممتلكات كراء العقارات، مواقف السيارات، الأراضي التي تكون ممنوحة في إطار الإستثمار، وبالتالي تعد غير كافية لتمويل مواردها المالية.

3.1.3 عدم استقرار النظام الجبائي

لا يزال الوضع القانوني للموارد المالية غير مستقر في الجزائر، ولم يشهد أي تطور أو مرونة تتماشى مع ازدياد أعباء ونفقات الجماعات المحلية وما أسند لها من مهام واسعة.

كما أن التشريع الضريبي وتعقيده وغموض النصوص القانونية الجبائية وعدم ملائمتها للواقع، صعبا كثيرا من تحصيل الموارد المالية إلى درجة أن أغلب البلديات لم تحصل بعد مواردها وهو ما أدى بالجهات المركزية إلى السيطرة عليها في ظل التغيير المستمر للمجالس المنتخبة، لأن مبدأ المرونة في التعامل مع فهم النصوص القانونية من شأنه جعل الدولة تتبنى نظاما ضريبيا يتلائم مع السياسة الجبائية المنتهجة.

وعليه يجب أن يتصف النظام الجبائي بالمرونة الكافية، التي تسمح بإستمراره كعنصر متطور وفعال في النظام المالي للدولة، وجعله أكثر تكيفا مع الواقع المعاش، مما يستدعي مرونة الإجراءات حتى تستجيب للتغيرات الداخلية والخارجية، ويتوقف ذلك على مدى قابلية الضريبة للتكيف مع المستجدات الجديدة، وبالتالي يصبح هذا الأخير أكثر ديناميكية ومرونة، وهذا لن يكون إلا في إطار إصلاحات جبائية لها الفاعلية من خلال إدارة تنفيذية تتسم بالتنظيم والكفاءة.

4.1.3 فساد إداري ومالي يعيق التنمية

يشكل الفساد ظاهرة كبيرة تعددت أسبابها واستشرت جذورها داخل المجتمع، أخذت أبعادا سياسية واجتماعية واقتصادية، فقد عانت الوحدات المحلية في دول المغرب العربي كثيرا من هاته الظاهرة، إذ كشفت أرقام وزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر عن توقيف أزيد من 206 عضو مجلس شعبي بلدي من بينهم 43 رئيسا أعيد إدماج 49 عضو و9 رؤساء، كما سجلت ذات الوزارة إقصاء 23 عضو أدينوا جزائيا بتهم فساد، كما شهدت مختلف البلديات 32 حالة سحب ثقة بسبب سوء التسيير¹.

وعلى الرغم من الممارسات الرقابية على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر بمختلف الأجهزة الرقابية، إلا أن دورها لم يصل إلى النتائج المرجوة، نتيجة تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي، الذي أصبح عائقا كبيرا أمام عجز السلطات في مواجهته.

وقد أشارت في هذا الصدد مختلف التقارير في الجزائر لسنة 2008 أنه من أصل 1541 بلدية منها 1280 عرفت عجزا ماليا قدر بـ 29 مليار دينار، وأن 65 بالمائة من قيمة هذا العجز كانت بسبب سوء التسيير وتبديد الأموال العمومية وتضخيم الفواتير، إذ أن الأمر لا يتعلق بالتأثير الخطير للفساد المالي على إهدار قدرات التنمية وتلبية الحاجيات العمومية

¹ - عطوات عبد الحاكم، حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق دراسة لبعض النماذج والمؤشرات، المكتبة الوطنية الجزائرية، الجزائر، 2016، ص88.

للمجتمع بقدر ما يعمق فجوة في العجز التمويلي ويرفع من التكاليف الإقتصادية والإجتماعية والبيئية، والأخطر من ذلك أن يتحول الفساد إلى سلوك إجتماعي وثقافة للوصول إلى الإمكانيات المجتمعية دون وجه حق، مما يجعل الفاسدين يتحكمون في شؤون المجتمع وهو ما يتداول في الإعلام بشكل يومي في قضايا الفساد المطروحة أمام المحاكم، كإقتناء أجهزة حاسوب تفوق 500.000 دج أو شراء محافظ ولوازم مكتبية ومدرسية من تاجر يمارس نشاط مواد البناء بمبالغ ضخمة، أو إقتناء ألبسة للمعوزين من تاجر يمارس بيع أجهزة الإعلام الآلي وغيرها من صور الفساد التي لا تعد ولا تحصى.

هذا وقد تنامت ظاهرة الفساد بشكل كبير محققة أرقاما قياسية فمن خلال عهدة واحدة مقدرة بـ 5 سنوات، تم متابعة أزيد من 1648 منتخبا محليا من بين 15839 منتخب عبر كامل المجالس الشعبية المنتخبة سواء البلدية أو الولائية.

2.3 اسباب خارجية

يعد التحصيل الضريبي من أهم الإجراءات الإدارية والتقنية التي يتم من خلالها تحويل قيمة الضريبة من ملكية المكلفين بدفعها إلى الخزينة العمومية ومنه إلى ميزانية الدولة والجماعات المحلية.

مع تواصل العجز المالي للجماعات المحلية في الجزائر لإرتباطه بكيفيات تسيير وإدارة الموارد المتاحة، بسبب عدم الإستغلال الأمثل للطاقت والإمكانيات المتوفرة، يضاف إليها صعوبة عملية التحصيل من طرف الجهات المختصة، وهذا ما جعل العديد من المواطنين يتهبون من أداء الضريبة¹ وهي الظاهرة التي كانت عائقا وسببا في تأخير عائدات التحصيل الضريبي وهذا في غياب الموارد البشرية المؤهلة لذلك ومن جملة هاته الأسباب:

1.2.3 التهرب الضريبي

فالتهرب الضريبي هو محاولة المطالب بالأداء التخلص من أعباء الضريبة، أي عدم الالتزام بدفع آدائها قانونا، لهذا تشير العديد من الإحصائيات والتقارير أن عددا كبيرا من البلديات خاصة الريفية أصبحت عاجزة تماما بسبب تهرب مواطنيها عن دفع الضرائب، وهو ما دفع بهذه البلديات للجوء لوسائل تمويل أخرى كالاقتراض من الدولة، الأمر الذي انعكس سلبا على مداخل هذه الجماعات وأرهق كاهلها بالديون، ويتخذ التهرب في القانون الجبائي عدة أشكال أهمها:

أولا: التهرب عن طريق الإمتناع: وهذا الشكل متواجد بكثرة في دول المغرب العربي، بحيث أن المكلف من خلاله يمتنع

عن أداء أي فعل أو امتلاك أي شيء يترتب عنه دفع الضريبة وبالتالي عدم إنشاء الواقعة التي يتناولها القانون بالضريبة، فعلى سبيل المثال عدم امتثال الأشخاص لطريقة إنتاج بعض السلع وفقا للشكل المفروض قانونا².

ثانيا: التهرب عن طريق إستغلال التشريع الجبائي: ويعرفه الكثير بأنه التخلص من دفع الضريبة دون ارتكاب أي

مخالفة لنصوص التشريع الضريبي¹ ويعتبر هذا النوع من الأنواع التي يراها الكثير حقا لهم في استغلالها، إذ أن النظام الجبائي

¹ - **Bouvier (M)**, "De la réforme du pouvoir fiscal local à la nouvelle gouvernance financière publique", Revue française de finances publiques, n°98, 2007, p.3.

² - غازي عناية، الضريبة والزكاة، منشورات دار الكتب، الجزائر، 1991، ص250.

كما أشرنا بحاجة إلى الكثير من التعديلات بسبب الثغرات القانونية والوسائل التي يراها المواطنون مشروعة لتبرئة ذمتهم نحو واجبه الضريبي وهو ما يتسبب في استنزاف للخزينة العمومية بطريقة شرعية دون مخالفة النصوص القانونية وإنما استغلالها بطرق ذكية.

2.2.3 الغش الضريبي

هذه الظاهرة ليست بالجديدة وإنما استفحلت بطريقة كبيرة، فأضحت إحدى معوقات الجماعات المحلية من ناحية إقتطاع واستخلاص الجباية، فالغش الجبائي مخالفة عمدية للنصوص التي تنظم الجباية بهدف الإفلات من تسديدها وتخفيض العبء الضريبي، وهو ما يعد جريمة يعاقب عليها القانون لتوافره على عنصر القصد الجنائي للتخلص من الضريبة ولعل من أهم و أبرز الاسباب المؤدية عدم وضع منظومة قانونية متكاملة منذ الاستقلال، نتيجة للفراغ القانوني في المجال المالي، والنقص الكبير في الخبرة والكفاءة للمكلفين التي تؤهلهم لتحصيل الضرائب، كما أن ضعف الإدارة في توعية وتحفيز المواطنين ساهما بشكل مباشر في عدم استخلاص الضريبة، إضافة إلى تعقيدات الإجراءات الإدارية وصعوبة تقدير الوعاء الضريبي².

3.2.3 استثمارات تنمية محدودة

إن إلزام القانون المجالس البلدية بإعداد مخططات تنمية في جميع المستويات يعني ذلك ضرورة إعداد خارطة طريق منتظمة وتصور شامل حتى تضمن هذه الجماعات نجاح مخططاتها التنموية في تهيئة المدن القائمة على مبدأ التدرج في تنفيذ أدوات هذه السياسة من أجل تجسيد مفهوم التنمية المستدامة³.

إن المشرع الجزائري في منظومته دعم هذه الإجراءات بإنشاء وكالة وطنية للتعمير مكلفة بالدراسة والتحليلات الاستشرافية لتدعيم عمل الدولة والجماعات المحلية في هذا الميدان وكذا دراسة وإعداد المخططات العمرانية، وإعداد المعايير التقنية الضرورية لتنفيذ التوجيهات والخيارات والبرامج في ميادين التعمير⁴.

لقد أثبت واقع حال العديد من البلديات على المستوى الوطني الفجوة الواضحة في مدى تطبيق مختلف المخططات والبرامج التنموية المنصوص عليها في التشريعات، بحيث أصبحت السياسة الحالية تحتم إيجاد آليات جديدة لتفعيلها نتيجة المشاكل الكبيرة التي تتخبط فيها.

¹ - سميرة بوعكاز، مساهمة عالية التدقيق الجبائي في الحد من التهرب الضريبي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015/2014، ص 29.

² - عبد المومن بن صغير، واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر: صعوبات الاقتطاع وآفاق التحصيل، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد 01، الجزائر، 2013، ص 103.

³ - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 82.

⁴ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09-344 المؤرخ في 22 نوفمبر 2009 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 26 لسنة 2009.

أشارت العديد من التقارير لمختلف الهيئات الدولية عن جملة من العراقيل حالت دون القيام بالاستثمار في الجزائر ومن جملتها التقرير المشترك بين اللجنة الأوروبية والمكتب الأمريكي لسنة 2004 الذي كشف عن وجود عقبات تفسر ضعف الاستثمارات خاصة الأجنبية منها.¹

إستند التقرير على مجموعة من الدراسات التي قامت بها معاهد ومراكز دراسات متخصصة منها الوكالة الأمريكية (يو.أس.أي.دي) ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية والبنك العالمي، حيث لاحظ هؤلاء نقصا في النشاطات الإستثمارية لدى الحكومات الجزائرية المتعاقبة تجاه تطوير مناخ الإستثمار، وقد عدت التقارير نقاط ضعف الإستثمار، تفيد أن 62% من المستثمرين كانت تجربتهم مع السلطة الجزائرية سيئة جدا مقابل 29% الذين إعتبروها عكس ذلك.

4.2.3 هيمنة السلطة المركزية على السياسة التنموية

إن تدخل الدولة في كل الشؤون المتعلقة بالمواطن والتنمية بصورة أساسية خاصة ما تعلق منها بتحديد أولويات التنمية، كل ذلك ساهم بشكل أو بآخر في مركزة القرارات وعدم ترك المجال أمام الجماعات المحلية لتسيير شؤونها بالنسبة للجزائر، ذلك أن الوالي يعتبر صاحب القرار الأول في تدبير الشأن المحلي وهو ما خلق العديد من الصراعات بين رؤساء المجالس البلدية المنتخبة والولاية.

وبخصوص البرامج الأخرى غير الممركزة يقوم الوالي بتبليغها للمصالح المعنية وإبلاغ المراقب المالي وأمين خزينة الولاية بذلك، وعليه فإن توزيع هذه الأغلفة لا يتم إلا عن طريق السلطة المركزية أو من يمثلها وليس على مستوى السلطة المحلية. وبالتالي يتبين أن استقلالية هذه المخططات نسبية لخضوعها دائما لسلطة الدولة مما يجعل هذا البرنامج بوسائله وأهدافه يتم تحديده بصفة تعاقدية بين الدولة وهاته الجماعات وهو ما يؤدي إلى تقييد غير مباشر لبرامجها. كما أن المعدين لهذه المخططات يفتقرون لروح الإبداع والخبرة والتجربة، كون أن المنتخبين الجدد من رؤساء بلديات أو مساعدين، غير مؤهلين في هذا المجال الذي يتطلب أشخاصا لهم دراية كافية بتسيير الشؤون المحلية.

5.2.3 تفاقم التفاوت بين المدن

لقد ساهمت السياسات التنموية المتبعة خلال العقود الماضية في تفاقم ظاهرة التفاوت التنموي بين الجهات، حيث عرفت الجزائر عدة تحولات ساهمت وأثرت في عوامل الدفع بعجلة التنمية، ويتمثل ذلك في الخارطة الإدارية التي تغيرت بسبب الظروف السياسية والإقتصادية والبشرية السائدة سواء في الفترة الإستعمارية قبل 1962 بالنسبة للجزائر وقبل 1956 بالنسبة لتونس أو بعد فترة استقلالهما وهو ما تم الإشارة إليه آنفا.

فبعد سنة 1962 حاولت الجزائر تصحيح كل مخلفات المستعمر لخدمة أهداف التنمية القائمة على النظام اللامركزي من خلال سياسة تقريب الإدارة من المواطن حيث كان أول إجراء اتخذته الدولة آنذاك رفع عدد الولايات الجزائرية إلى 15

¹ - منصور زين، واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 2، الجزائر، ص 139.

ولاية و 91 دائرة و 676 بلدية سنة 1963، لترتفع بعدها عدد الولايات إلى 31 ولاية و 160 دائرة و 704 بلدية سنة 1974، من خلال تبني تقسيم إداري كان الهدف من ورائه مواكبة مراحل التنمية التي انتهجتها الجزائر مع مراعاة الواقع الاقتصادي المعاش والكثافة السكانية وأيضا الفوارق الجهوية حتى تكون جميع المناطق متوازنة وشاملة.

غير أن هذا التقسيم لم يدم طويلا فبعد 10 سنوات فقط تضاعف عدد البلديات والدوائر والولايات ليصبح التقسيم الإداري الجديد لسنة 1984 بعدد 48 ولاية و 742 دائرة و 1541 بلدية.¹

إن تقسيم الإقليم في الجزائر يعتمد على وحدات متدرجة تأتي في قمة هذا التدرج الولاية التي يرأسها الوالي، كما تقسم هذه الأخيرة إلى دوائر وبلديات يرأسها كل من رئيس الدائرة الذي يعين بينما يرأس البلدية رئيس منتخب.²

وفي سنة 1997 تعززت الخريطة الإدارية الجزائرية بتاريخ 31 جويلية 1997 بنظام إقليمي جديد أطلق عليه نظام المحافظات، وبذلك تحولت الجزائر العاصمة إلى محافظة الجزائر الكبرى بمساحة تقدر بـ 809.19 كلم² تضم 28 بلدية حضرية تسمى الدوائر الحضرية و 29 بلدية عادية أي بمجموع 57 بلدية موزعة على 12 قطاع إداري على رأس كل قطاع ولاية منتدبون تحت إدارة محافظ بدرجة وزير.

غير أن هذا النظام لم يعمر طويلا نظرا لعدة اختلالات وتم إلغاؤه من طرف المجلس الدستوري بقرار صدر سنة 1998 كونه يتعارض مع الدستور والمنظومة القانونية التي هيكلت التراب الوطني استنادا على نظام الولاية والدائرة والبلدية، الأمر الذي دعى السلطة مجددا بالعودة لنظام الولاية والبلدية سنة 2000.³

تعتبر الدائرة في الجزائر إحدى أهم نماذج عدم التركيز الإداري، بحيث تعد إدارة تابعة للولاية خاضعة لسلطة الوالي فهي لا تعتبر جماعة محلية كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي، وتضم الدائرة بلدية واحدة أو أكثر، توكل لها مهام إدارية تتصل مباشرة باحتياجات المواطنين كاستخراج الوثائق الإدارية وتوزيع السكنات ونقل انشغالات المواطنين للولاية في حالة حدوث مشاكل بينهم وبين المنتخبين ورؤساء البلديات.

لم يوضح المشرع الجزائري الدور الحقيقي للدائرة ومركزها القانوني، وهو ما جعل الدائرة تتحمل أعباء كبيرة نظرا لتزايد مهامها مما ترتب عنه زيادة حجم الضغوطات المختلفة على الولاية.

وفي نهاية سنة 2015 تم تصنيف قرابة ثلثي بلديات البلاد المقدر عددها 1541 بلدية كبلديات فقيرة في حين لم يتجاوز عدد البلديات الغنية 7 في المائة، وفي هذا الخصوص تجدر الإشارة وجود 14 ولاية ساحلية تتمتع بموارد مالية كالسياحة التي نتج عنها دفع رسم الإقامة وهذا ما أدى بدوره إلى إرتفاع المداخيل الإجمالية لهذه البلديات بـ 200 بالمائة لتنتقل من 228 مليون دج في الموسم الصيفي لسنة 2015 إلى 670 مليون دج في صيف 2016.

¹ - القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير سنة 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 06، الصادرة بتاريخ 07 فيفري 1984.

² - عبد الله العلي النعيم، اللامركزية في الإدارة المحلية بالدول العربية، المعهد العربي لإنماء المدن الرياض، السعودية، 2006، مقال منشور بموقع المعهد العربي لإنماء المدن، <http://www.araburban.org>.

³ - وثيقة خاصة بدليل الشباب، وزارة الشباب والرياضة، الجزائر، 2015.

4. سبل متعددة لتنمية الموارد المحلية

إنّ عملية إصلاح المنظومة المالية العمومية للجماعات المحلية تعد موضوع نقاش من طرف السلطة وجميع الخبراء وهو ما يندرج في إطار إصلاح الموارد واستغلال الوسائل وجعلها أكثر ملاءمة كي تصبح هذه الأخيرة موافقة للحاجات الاقتصادية والاجتماعية المتزايدة على المستوى المحلي، وهو ما تتطلب خطوة جادة وفعالة في سبيل تحقيق تنمية محلية تواكب مختلف التطورات على غرار الدول الرائدة في هذا المجال، لهذا تتطلب عملية النهوض بالجماعات المحلية خطوات ثابتة وجريئة تتمثل أساسا في:

1.4 إصلاح الجباية المحلية

إنّ إصلاح المالية والجباية المحليتين لا يتم إلا بإشراك كل القطاعات المعنية من أجل تشخيص النظام الحالي وتقديم خطة عمل تنفذ تدريجيا لمعالجة كافة الاختلالات والنقائص المسجلة والمتمثلة في القوانين والتشريعات الجبائية، ولا يتم ذلك إلا من خلال تحسين مردوديتها بتبسيط النظام الجبائي المحلي وجعله يتماشى مع المستجدات الجديدة وإقامة تعاون وتنسيق مشترك بين مختلف المصالح الضريبية ومصالح الإدارات المحلية من خلال ما يلي:

1.1.4 إشراك الجماعات المحلية في تحديد الجباية

أصبح تأسيس قانون للجباية المحلية ضرورة ملحة من أجل توسيع صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة في مجال تحصيل الرسوم والضرائب وتحديد قيمتها عن طريق مداورات على مستوى هذه الوحدات بإشراك المنتخبين في وضع التصورات والمتابعة والتحصيل لتحسين المداخيل وتطويرها وفق ميكانيزمات وإستراتيجية حديثة، إذ أن المالية المحلية تدخل ضمن السياسة العامة للدولة.

وقد بادر المشرع الجزائري في هذا الصدد إنطلاقا من قانون المالية لسنة 2017 من ضمان تمويل الجماعات المحلية لتمكينها من مواجهة نفقاتها في مجالي التسيير والإستثمار، إذ تستفيد بموجب هذه الإصلاحات من تسبيقات شهرية من الدولة يحدد مبلغها ب12/1 من الإيرادات.

فإشراك الجماعات في تحديد وعائها الضريبي من شأنه المساهمة بشكل مباشر في إستقلاليتها، غير أن منح الإستقلالية المطلقة في تحصيل الجباية قد يؤثر سلبا في تسيير الموارد المحصلة خاصة إذا لم تكن الموارد البشرية مؤهلة مما يؤدي إلى حدوث إنزلاقات في تبذير المال العام، لهذا تبقى عملية الإشراك في تحمل جانب من المسؤولية أحسن الحلول، ففي الجزائر تأسست لجنة وطنية تم تكليفها بتقييم النظام الجبائي الجزائري، توصلت لنتائج تؤكد إمكانية إعطاء إستقلالية جزئية لضبط التعريفات والرسوم للمجالس المحلية وفقا لمداولة يخضع لها أعضاء المجلس من أجل تحقيق التوازن الميزانياتي بين أقسام الميزانية¹.

2.1.4 تشجيع الإستثمار

¹ - جمال زيدان، ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص140.

باشرت الجزائر خلال السنوات الأخيرة سلسلة من الإصلاحات بعد تهاوي أسعار النفط التي تعد الركيزة الأولى للاقتصاد الوطني في إطار التحول الإقتصادي والعمل على دعم وتشجيع الإستثمار لدعم التنمية المحلية، ويتحقق ذلك من خلال السيطرة على الإستهلاك الفعلي والممكن عن طريق زيادة نسبة الادخار، فالبلدان النامية كما هو معروف عرضة للتقلبات الدورية العالمية بسبب طبيعة اقتصاداتها وارتباطها بالأسواق الدولية، ومع الإصلاحات الجارية والتي تمس القطاع المصرفي بدرجة أولى فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل إيجابي ومباشر وفعال يخدم أهداف التنمية ويطورها، وقد صدرت مجموعة من الأحكام الجديدة تمنح الإمتياز على العقارات الموجهة للإستثمارات عن طريق التراضي بموجب قرار من الوالي.

3.1.4 إحداث ضرائب ورسوم محلية جديدة لفائدة البلديات

إنّ قيام اللامركزية بوظائفها يحتم عليها إيجاد موارد مالية أخرى بفرض ضرائب جديدة، الأمر الذي يؤدي إلى توسيع الإيرادات المحلية من خلال إستحداث رسوم على الملكية وفرض ضرائب ورسوم على المبيعات أو التكاليف أو النفقات غير المباشرة،¹ وتأخذ هذه الوحدات شكلا من أشكال التحويلات بين الحكومات التي تنقل الإيرادات العامة من الضرائب التي يتم تحصيلها عن طريق أجهزة السلطة المركزية.²

وعليه بات من الضروري إصلاح المنظومة الضريبية لتحصيل الضرائب بإعتبارها منظومة ضعيفة وهشة للخروج من الوضع المالي الصعب تزامنا مع تراجع عائدات الدخل القومي في الجزائر وتونس عن طريق إنتهاج الدولة لسياسة تمكنها من تنويع الإقتصاد دون الإعتماد على المحروقات.

وقد شهدت الجماعات المحلية في الجزائر بعض الإجراءات العاجلة لدعمها، خاصة في جانب زيادات الرسوم والضرائب، لكنها لم تكن كافية لمواجهة الأزمات المالية التي تتخبط فيها بسبب شح الموارد المالية، ولعل من جملة ما تم إتخاذها خلال سنة 2017 تطبيق آلية لدعم الموارد المالية للبلديات عن طريق تعزيز الممتلكات العقارية والعمل على إصدار نصوص تنظيمية يتم بموجبها تحويل ملكية بعض الممتلكات إلى البلديات بحيث ستمتلك البلديات في الجزائر 100.000 محل تجاري أنشئت في إطار برنامج الرئيس الذي إنطلق سنة 2005 والذي يمنح 100 محل لكل بلدية، وتسير هذه المحلات حاليا في إطار آلية دعم تشغيل الشباب على أن يتم تحويل المحلات التجارية لممتلكات البلدية لكرائها حسب قيمتها المالية، وقد إستفاد الشباب في إطار آلية دعم تشغيل الشباب من إعفاءات جبائية لمدة 10 سنوات، كما استلمت البلديات في الجزائر كل الأسواق الجوارية المنتهية إنجازها والتي إستلم منها 700 سوق سنة 2017، وسيبلغ إجمالي الممتلكات العقارية للبلديات في الجزائر أزيد من 202.000 عقار منها 13000 محل تجاري و65000 محل مستغل للسكن والتجهيزات بما

¹- Marie-Jacqueline (M), Un éclairage économique sur les Conditions d'une Décentralisation Réussie, Colloque International: La Décentralisation au Service du Développement Local, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 27-28 novembre 2004.

²- سمير عبد الوهاب، اللامركزية في الحكم والتنمية: الفلسفة والأهداف، تطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي، أعمال المؤتمرات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010، ص180.

فيه من المسابح والمواقف ورياض الأطفال، بحيث ارتفعت الموارد المالية بعد عملية تحويل الأملاك من 10.3% إلى 20% أي من 17 مليار دينار سنة 2016 إلى أزيد من 30 مليار دينار سنة 2017، كما تم رفع الرسوم على القيمة المضافة TVA من 7% إلى 9% للنسبة المنخفضة ومن 17% إلى 19% للنسبة العادية في إطار قانون المالية لسنة 2017، علما أن الرسم على القيمة المضافة يذهب مباشرة للبلديات.

2.4 وضع سياسة اقتصادية محلية جديدة

إنّ رسم السياسة الاقتصادية للأقاليم والبلديات تركز أساسا على خلق تجمعات اقتصادية كبرى في عدة مجالات، ولا شك في أن نقل الجماعات المحلية من مجرد أداء الخدمات الإدارية إلى المتدخل الاقتصادي والمنشط الفعلي للتنمية يعد تعبيرا لتصور جديد، أجبر الدولة على إتخاذ مقاربة جديدة لشكل وحجم تدخلها الاقتصادي مع تفاقم أزماتها الهيكلية وذلك بتجربتها من كافة الأعباء ذات الطابع المحلي وإسناد مسؤولية تدبير المصالح العمومية وتنشيط التنمية من خلال الوحدات المحلية.

إذ أن إعادة بعث النسيج الصناعي على المستوى المحلي وتنمية الفلاحة بالولايات الداخلية والجنوبية في الجزائر، ستساهم أكثر في خلق توازن جهوي شامل ومستدام، ويتمثل التحدي الخامس في العالم التأكيد على توافر موارد مالية كافية للدول النامية، خاصة تلك التي تواجه إحتياجات تنموية كبيرة¹.

فالظروف الاجتماعية والاقتصادية في العديد من الدول العربية أظهرت بوضوح أنها لا تزال تعاني من تحلف في التنمية الإنسانية، وفقير وبطالة مزمنة ومتزايدة، وفجوات متسعة بين الأغنياء والفقراء، إلى جانب الإفتقار للحريات السياسية، وغياب الأجندات الإصلاحية، وضعف الإلتزام بمبادئ الحكم الرشيد والمساءلة والشفافية والمشاركة السياسية الشاملة، كلها عوامل وفرت تربة خصبة لقيام ثورات شعبية في العديد من الدول العربية منذ عام 2011، وقد أسفرت هذه الثورات عن تغيير النظام السياسي في عدد من الدول العربية، إذ لا تتحقق تنمية الموارد أيضا إلا بما يلي:

1.2.4 إنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية صغيرة ومتوسطة

يكون لهذه المؤسسات برنامج يتبنى التنمية الصناعية لكل منطقة بما يتماشى مع خصوصياتها وتعزيز الإستثمار المحلي حتى تعود بشكل تلقائي بالفائدة على الجباية الموجهة للجماعات المحلية، إذ أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لا تتطلب رؤوس أموال ضخمة بقدر ما تتطلب موارد بشرية ومالية محدودة.

وتعتبر الجزائر من الدول السائرة في طريق النمو، لذلك فهم يواجهون العديد من التحديات، كمشكلة البطالة وغيرها من التحديات الأخرى، ومنه فإن تجربة إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سيساهم لا محالة من القضاء على البطالة وبالتالي توفير موارد جديدة للجماعات المحلية وتعزيز جبايتها كما تكمن أهمية هذه المؤسسات في:

- إحداث توازن جهوي، ذلك أنها تنشأ بسهولة في مناطق الظل.

¹ - تقرير خاص بحالة وآفاق إقتصاد العالم، الأمم المتحدة، 2012.

- تساعد على الإستقرار الإجتماعي لكثير من الأفراد عن طريق خلق مناصب عمل في البلديات والولايات.
- تساهم هذه المؤسسات في حماية البيئة لأن العديد منها يعتمد على مخرجات ونفايات المؤسسات الصناعية الكبرى.
- تساهم في خلق قيمة إقتصادية جديدة وبالتالي المساهمة رفقة الجماعات المحلية في تنمية المناطق.

2.2.4 تركيز الصناعات نحو المناطق الداخلية والجنوبية

نظرا لتركز الصناعات بالولايات الحضرية الكبرى بالشمال الجزائري، وتفاديا لما ينجر عنه من تقليص في المساحات العقارية، فإنه لا بد من وضع خطة علمية وتقنية محكمة لإعادة توطين النسيج الصناعي نحو الولايات الداخلية خدمة للتنمية المحلية، وإعطاء الأولوية للصحراء وفي مناطق الهضاب العليا باعتبارها منطقة جغرافية شاسعة.

لهذا وبغية تدارك الأوضاع في المدن الشمالية لما وصلت إليه في السنوات الأخيرة من إكتظاظ سكاني وما انجر عنه من بظالة وتلوث بيئي وبيوت قصديرية أصبح من الضروري خلق نسيج صناعي جاد نحو المناطق الداخلية والجنوبية عن طريق وضع تحفيزات مالية وإمتيازات وفق منظومة قانونية مدروسة.

كما أن التصنيع يمثل عملية تحويل المواد الأولية إلى سلع مصنعة، ومن واقع تجارب البلدان المتقدمة فإن التصنيع يعد شرط ضروري للتنمية المحلية وهو مرافق لعملية التنمية الاقتصادية، وبالتالي فهو يعزز من دور الجباية المحلية لدعم هذه الجماعات المحلية¹.

3.2.4 تنمية الفلاحة بالولايات الداخلية والجنوبية

ن أهمية القطاع الزراعي تنبع من مساهمته الكبيرة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي، وتشير تجارب العديد من البلدان التي حققت تقدما اقتصاديا كبيرا، اعتمدت على فائض الانتاج الزراعي لتمويل التنمية وخاصة القطاع الصناعي، فالثورة الصناعية في أوروبا الغربية خلال القرن الثامن عشر أدت إلى تطوير القطاع الزراعي ورفع إنتاجيته لكي يواجه متطلبات التصنيع، كما أن تجربة الاتحاد السوفياتي في التصنيع قد استندت على الثورة الزراعية وعلى انتزاع الفائض الزراعي في تمويل التنمية الصناعية من خلال الضرائب والرسوم، كما إن الأراضي الشاسعة غير مستغلة في الجزائر تعد إحدى المقومات الفلاحية التي تساهم بشكل مباشر في خلق ثروة للمدن التي تحتاج لمداخيل لتغطية نفقاتها، وقد صرح الخبراء في مجال الزراعة أن المناطق الصحراوية في الجنوب تصلح للزراعة عكس ما تم الترويج له إذا ما تم توفير كل الوسائل الضرورية من مواد وتجهيزات بالإضافة للتحفيزات، كما ينبغي رسم سياسة وطنية محكمة لتنظيم إستغلال الموارد المائية تقوم أساسا على بناء السدود والإستفادة من مياه الأمطار المتساقطة في المدن التي تعاني من الجفاف، إذ يستوجب لتنمية المحيط الفلاحي ربط شبكة الطرق والمواصلات بمختلف أنواعها خاصة السكك الحديدية والموانئ والمطارات من أجل وضع تنمية محلية متوازنة ومستدامة .

4.2.4 إنشاء مؤسسات بنكية مختصة

¹ - مدحت القريشي، التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشر، 2007، ص169.

إنّ رأس المال المحلي في بنوك وطنية خاصة سيحفز ويخلق المناخ الملائم للإستثمار المحلي، فالبنوك الوطنية لا تهتم بالمدن إلا إذا إستوفت كل شروط المردودية من خلال الموازنة بين مختلف المناطق.

وبالتالي فإن إنشاء بنوك وطنية على المستوى المحلي سيسمح بما لا يدع مجالا للشك للإستجابة لإحتياجات الجماعات المحلية والإستغناء عن المساعدات المالية التي تمنحها الدولة إلا في الظروف الإستثنائية، حيث توكل لهذه البنوك مهمة تمويل المشاريع التنموية التي تباشرها البلديات والولايات ضعيفة الدخل، من شأنه تحفيز هذه البنوك وجعلها أكثر ديناميكية إقتصادية وإجتماعية من خلال جودة المشاريع وتوفير اليد العاملة والحد من نسبة البطالة.

كما أن إنشاء صندوق وطني لتنمية الجماعات المحلية يكون له الطابع الإيجاري ويمول من طرف المستثمرين الخواص والعموميين، على أن ينحصر دوره في دعم المشاريع التنموية على المستوى المحلي، سيساهم بشكل مباشر في التقليل من النفقات العمومية الزائدة والمبالغ فيها، لا سيما التكفل بالمناطق النائية التي تعدم فيها التنمية، وإلحاقها بالمدن الغنية في فترة وجيزة.¹

3.4 تقسيم إقليمي جديد

في سياق المشاورات الوطنية والمحلية التي تم مباشرتها في إطار الجلسات الوطنية حول التنمية المحلية التي أشرف عليها المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي عام 2011 بالجزائر، والتي تندرج ضمن التقسيم الإقليمي المقرر خلال البرنامج الخماسي (2015-2019)، باشرت الجزائر إدخال إصلاحات جديدة شملت إعادة النظر في التقسيمات الإدارية، تم فيها اعتماد البعد الإقتصادي التنموي للعملية من أجل توفير الأسباب المواتية لتحقيق التنمية المحلية على أساس الإعتبارات المحلية والجهوية ومن أجل الإستغلال الأمثل للتقسيم الفضائي للأقاليم والجهات.

ويشمل التقسيم الجديد بالدرجة الأولى المناطق الجنوبية والهضاب العليا كمرحلة أولى لتشمل المناطق الشمالية كمرحلة ثانية، حيث تم إستحداث 10 ولايات منتدبة خلال سنة 2015 بولايات الجنوب كمرحلة أولى أين تم ترقيتها إلى ولايات كامل الصلاحيات ليرتفع عدد ولايات الوطن إلى 48 ولاية سنة 2021، على أن تمتد العملية لولايات الهضاب العليا، كما تم صدور مرسوم رئاسي رقم 19-328 مؤرخ في 8 ديسمبر 2019 يتم الملحق بالمرسم الرئاسي رقم 15-140 مؤرخ في 27 ماي 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها وذلك بإنشاء أربعة وأربعين (44) مقاطعة إدارية جديدة، تتوزع عبر تسعة عشر (19) ولاية.

ويأتي هذا الإجراء في إطار توفير مناخ ملائم للأعمال وكذا فرض وجود الدولة عبر كامل إقليمها، كما يهدف أيضا إلى تشجيع آليات الاستثمار للعمل والإنتاج وتحسين الإطار المعيشي للمواطن وتحسين حوكمة الاقتصاد وإشباع حاجيات المواطن.

4.4 تحسين أداء الموارد البشرية المحلية

¹ - جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 159.

إنّ الإنتقال الفعلي من تسيير شؤون الموظفين إلى تدبير الموارد البشرية بالإدارة المحلية، لا يكتمل فقط بإعادة النظر في الإطار القانوني والتنظيمي للوظيفة العامة أو الخاصة، بل يتطلب اعتماد وتوظيف العناصر الأخرى للتدبير من خلال التوظيف الصحيح المبني على النزاهة والشفافية ولا يتم ذلك إلا من خلال:

1.4.4 تحسين الموارد على المستوى الكمي

تحاول الإدارة المحلية في الجزائر في الفترة الأخيرة تكريس مبدأ التدبير الحر نحو مفهوم فلسفة الدولة من خلال محاولتها تغيير أدائها تماشياً مع المفهوم الحقيقي للنظام اللامركزي.

كما إن تحقيق التنمية والتقدم في جميع المجالات لا يتأتى إلا بموارد بشرية، ذلك أن العنصر البشري هو الحاكم في نجاح العمل المحلي¹، وهو مصدر أساسي لتحقيق الميزة التنافسية التي تؤثر على أداء الإدارة المحلية من أجل تحقيق الأهداف التنموية.

لهذا فمفهوم التنمية البشرية الذي تبناه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لسنة 1990 يقوم على أن الإنسان هو صانع التنمية من خلال مشاركته في صنع السياسات الإقتصادية والإجتماعية التي تعكس هدف التنمية، كما أن البشر هم الثروة الحقيقية للأمم لأن التنمية البشرية في مفهوم البرنامج ما هي إلا عملية توسيع للخيارات المتاحة أمام الناس².

2.4.4 تحسين الموارد على مستوى الكفاءة

لقد إستأثرت الدراسات في الوقت الراهن باهتمام الكثير من الباحثين في الإستقلال البشري الذي يعود له الدور الكبير في رفع كفاءة التسيير داخل المؤسسات المحلية، ورغم أن المشرع الجزائري لم يقر صراحة في المنظومة القانونية بالإستقلال البشري للجماعات المحلية، إلا أنه أقر لهذه الأخيرة ضمنياً التمتع بموارد بشرية مستقلة تتوزع بين مصالحها وأسلاكها الداخلية توكل لها مهمة التسيير.

وقد باشرت الجزائر إلى إقرار بعض الزيادات في أجور العاملين بسلك الجماعات المحلية بغية تحفيزهم، فلاحفاظ بالموارد البشرية يعني ذلك ضمان بقائها واستمراريتها في أداء الخدمات الجماهيرية المطلوبة، ومن أمثلة الأنشطة التي تساعد الجماعات المحلية لتحقيق ذلك في مجال الأجور والحوافز ومزايا العمل وعمليات تقييم الأداء، ما أبرمته وزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر سنة 2016 من ثلاثة اتفاقيات في مجال النقل والتأمينات، استفاد منها كل عمال وإطارات قطاع الداخلية والجماعات المحلية بما في ذلك فئة المتقاعدين والحرس البلدي، شملت تخفيضات في أسعار النقل والتأمينات بنسب تتراوح بين 60 و50 بالمئة، ويحظى الولاية ورؤساء البلديات بالنسبة الأكبر من التخفيضات بنسب تصل إلى 80 بالمئة في مجال تأمين السيارات، كما تم الترفيع من أجور العمال والموظفين سنة 2015 بزيادات تراوحت بين 3000 دج إلى 6500 دج.

¹ - عادل محمد زايد، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية، دروس مستفادة من التجربة المصرية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث ودراسات، القاهرة، 2014، ص 201.

² - أحلام بوعزارة، الإتجاهات الجديدة لنهج التنمية البشرية، مجلة المؤسسة، العدد 4، جامعة الجزائر، 2014، ص 180.

3.4.4 إعادة تنظيم المجالس المحلية

بعيدا عن الخلافات النظرية والجدلية الفقهية، واتساقا من الواقع المعاش في الجزائر، لم يعد هناك للحديث عن المفاضلة بين التعيين والانتخاب أو الجمع بينهما، فانتخاب أعضاء هذه المجالس أصبح أحد القواعد المستقرة في الفقه الدستوري والقانوني الجزائري المتفق عليه، إلا أن اختيار النظام الانتخابي الأمثل لازال من الأمور المختلف بشأنها. فهناك من يؤيد النظام الفردي ويرى أنه يدعم عملية التحول الديمقراطي، حيث يتيح للمواطن أن يختار من يمثله بحرية دون التقييد بقائمة قد يكون فيها آخرون ليس من الضروري أن يكونوا الأفضل من وجهة نظر المواطن، كما أن نظام القائمة يصب في مصلحة أحزاب معينة بالذات في ظل عدم وجود أحزاب قوية تشارك في الانتخابات. أما من يؤيد نظام القائمة يرى أنها تقضي على سيطرة العصبية القبلية على عملية الانتخابات المحلية، كما أن نظام القائمة يعزز التعددية الحزبية، ويتيح فرصة كبيرة لتمثيل المرأة والأقليات وهو الأقرب للصواب، فنظام القائمة يراه المشرعون الأنسب للحالة الجزائرية والأقدر على حل مشكلات العصبية والتمييز الطائفي، غير أن النقد الذي يوجه لهذا النظام، تفاوت الكيانات الحزبية من حيث القوة والضعف.

فالمطلوب من رجل إدارة التنمية المحلية أن يكون ذا سعة أفق وسرعة تدبير في التمييز بين الأمور الجوهرية المستعجلة والأمور الثانوية التي يمكن تأجيلها، بمعنى أن القائد الإداري المحلي الأكفأ، يقوم بترتيب المشاريع التنموية والنشاطات التي تعرض عليه يوميا حسب الأولوية وحاجة المواطنين إليها.¹

5.4 إشراك المواطنين في التنمية

تعتبر هذه المشاركة دافع أساسي نحو الديمقراطية التشاركية التي أصبحت تأخذ بعدا كبيرا وواسعا بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية المباشرة أو القاعدية، من منطلق مبدأ الانتخاب الحر والنزيه والشفاف حتى يتمكن ممثلو الشعب من اتخاذ القرارات مباشرة من قبل المواطنين بذاتهم.

وإذا كانت التعددية في الأنظمة تتعلق بمكانة الحكم المحلي في النظام السياسي بالمعنى الواسع، فإن هذه الديمقراطية مرتبطة أصلا بمدى تحقيقها من مشاركة للمواطنين في التعبير عن وجهة نظرهم نحو الجماعة.

وهنا اختلف العديد من الباحثون حول علاقة الحكم المحلي بتدعيمها، إذ يرى البعض منهم أن نظام الحكم المحلي لا يعدو أن يكون تطبيقا لجماعات المصالح الخاصة التي غالبا ما تتعارض مع الإرادة العامة للناخبين.

فالمجالس المحلية تعتبر المدرسة الأولى التي يتعلم فيها المواطنون تقنيات السياسة لما تفرضه من مشاركة لهم باعتبارهم ناخبين أو مترشحين، وبالتالي فإن الحكم المحلي يساهم بدرجة أكبر في تحقيق التنمية المحلية.²

¹ - جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص164.

² - سمير محمد عبد الوهاب، اللامركزية في الحكم والتنمية: الفلسفة والأهداف، تطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010، ص162.

ولتحقيق حاجيات المواطنين المشتركة والقضاء على مختلف عوامل الاستغلال الذي يتعرضون له، وجب عليهم التعاون فيما بينهم لمواجهة هذه العوامل وتحقيق أهدافهم المشتركة، فتحقيق التنمية الوطنية يخص المواطنين في مواجهة الأزمات الطارئة وبالتالي العمل على تنمية المجتمع في مختلف العمليات التي تكون الرابط بين جهود المواطنين على المستوى المحلي وجهود السلطة المركزية لتحسين الأحوال الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للمجتمعات المحلية، وهو ما لا يتحقق إلا بمساهمة المواطنين المحليين أنفسهم.¹

5. خاتمة:

لقد أثبتت النتائج المستخلصة من خلال هذا البحث أن المجالس المحلية في الجزائر تحتل مكانة هامة تنظيميا، كونها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري اللامركزي، وأن الجزائر قطعت شوطا معتبرا في تنظيم الإدارة المحلية، إلا أنها بقيت أمام تحديات كبيرة من أجل إيصال هذه الجماعات لمكانتها الحقيقية كنظام لامركزي قائم على الاستقلالية المالية والإدارية وباختصاصات واسعة مثل ما تبنته العديد من الأنظمة الناجحة التي انتهجت هذا الأسلوب.

كما أن المتبع لواقع الجماعات المحلية يرى تناقضات كثيرة بين مهام التنمية الموكلة إليها وبين ما يتجسد في الميدان بشكل يومي، هذه التناقضات طالت كل الفاعلين والشركاء سواء من إدارة مركزية ولا مركزية أو من خلال المنظومة التشريعية، وإذا كانت النصوص الدستورية والقانونية حددت نطاق هذه الجماعات واختصاصاتها لما يصبوا إليه المواطن من سبل لتجسيد تطلعاته وطموحاته، غير أن هذا الدور بقي معلقا في ظل الأزمات المالية الخانقة والعجز المسجل في ميزانياتها، يضاف له غياب المشاركة الجماعية الفعلية التي مردها الثقافة السياسية والنظرة الضيقة التي تطبع مفهوم التمثيل على مستوى هذه المجالس، أمام تناقضات معاشة من ازدواجية الوظيفة التي يمارسها المنتخبين بوصفهم ممثلين للإرادة الشعبية تارة وقيامهم على شؤون الدولة تارة أخرى.

فعلى الرغم من تعدد مصادر تمويل هذه الجماعات، إلا أن الواقع المالي المحلي شهد تدهورا كبيرا في ميزانيتها أدى إلى عجز العديد منها بسبب غياب الإستقلال المالي والتحصيل الجبائي وعدم جدوى فاعلية النظام القانوني المالي في كفاءات تحديد وتحصيل الجباية المحلية والضرائب والرسوم أمام التهرب والغش الضريبي، الأمر الذي يدعو في نهاية المطاف إلى إصلاح المنظومة المالية للجماعات المحلية.

كما أثبتت الدراسات والواقع المعاش من خلال ما تطرقنا له أن نمط تسيير الإدارة المحلية في الجزائر لا يزال يعاني من الانسداد والتسيير الكارثي والعجز المالي من عدة جوانب، إذ تتخبط جل البلديات في الجزائر منذ عشرات السنين في مشاكل متكررة، ظلت مرتبطة بالانسداد والخلافات تلاها نقص الكفاءات المسيرة، بالإضافة للعلاقة المتباعدة بين المنتخبين والناخبين.

¹ - محمد نصر مهنا، التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المستوى المحلي ودورها في تحقيق التنمية الوطنية، تطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية لتنمية الإدارة، القاهرة، 2010، ص222.

لهذا يبقى نجاح العملية التنموية مرتبطا بمدى التخطيط والتنظيم الجيد، الذي يعد ضرورة من ضروريات التنظيم الإداري للدول المعاصرة، كما أن ممارسة الجماعات المحلية لاختصاصاتها في المجال التنموي، يفرض عليها قطاعا توافر موارد مالية وبشرية قوية، إذ أن تدبير الشأن العام المحلي يتأثر بعقلية مسيريه والحسابات السياسية الضيقة التي من شأنها أن تعرقل العمل التنموي، فتحقيق الأهداف التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية تستدعي إصلاحات حقيقية للوصول إليها.

لهذا يجب بناء قدرات محلية جديدة بإعادة النظر في المنظومة القانونية والتنظيمية لضبط أساليب العمل والاهتمام بكل ما يتعلق بالمواطن لتحقيق أهداف ما يتطلع لها، إذ أن تطوير النظام الوظيفي على ضوء المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية الحاصلة، وإتاحة الفرصة للعاملين، سيزيد لا محالة في إدارة الشؤون المحلية ومواكبتها والقضاء على الفوارق.

6. قائمة المراجع:

- أحلام بوعزارة، الإتجاهات الجديدة لنهج التنمية البشرية، مجلة المؤسسة، العدد 4، جامعة الجزائر2، 2014.
- الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 13 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 6، الصادرة بتاريخ 18 يناير 1967.
- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 44، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969.
- أمين عودة المعاني، الإدارة المحلية، طبعة 1، دار وائل للنشر، الأردن، 2010.
- أمين عودة المعاني، الإدارة المحلية، طبعة ثانية، دار وائل للنشر، الأردن، 2013.
- بن شعيب نصر الدين وآخر، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية، مجلة الباحث، عدد 10، الجزائر، 2012.
- بوجعة عزوي، تدخلات الجماعات المحلية في ميدان البيئة، التجمعات السكانية ومشروعات التنمية البيئية، بحوث وأوراق المؤتمر العربي السابع للإدارة البيئية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، ديسمبر 2008.
- تقرير خاص بحالة وآفاق اقتصاد العالم، الأمم المتحدة، 2012.
- جمال زيدان، ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- حسين فريجة، شرح القانون الإداري-دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- سامي حسن نجم عبد الله، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2014.
- سمير محمد عبد الوهاب، اللامركزية في الحكم والتنمية: الفلسفة والأهداف، تطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010.
- سميرة بوعكاز، مساهمة عالية التدقيق الجبائي في الحد من النهب الضريبي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014/2015.
- صفوان المبيض، الإدارة المحلية (مداخل التطوير)، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.
- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، طبعة 1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- عادل محمد زايد، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية، دروس مستفادة من التجربة المصرية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث ودراسات، القاهرة، 2014.

- عبد الحفيظ الشيمي، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013.
- عبد الله العلي النعيم، اللامركزية في الإدارة المحلية بالدول العربية، المعهد العربي لإنماء المدن الرياض، السعودية، 2006، مقال منشور بموقع المعهد العربي لإنماء المدن، <http://www.araburban.org>.
- عبد المومن بن صغير، واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر: صعوبات الاقتطاع وآفاق التحصيل، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد 01، الجزائر، 2013.
- عطوات عبد الحاكم، حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق دراسة لبعض النماذج والمؤشرات، المكتبة الوطنية الجزائرية، الجزائر، 2016.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، طبعة 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- غازي غناية، الضريبة والزكاة، منشورات دار الكتب، الجزائر، 1991.
- غوثي مكاشة، دور التمويل في تفعيل جهود الجماعات المحلية في التنمية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد ثلاثون، الجزائر، 2012.
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.
- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.
- القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير سنة 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 06، الصادرة بتاريخ 07 فيفري 1984.
- القانون رقم 90-08 الصادر بتاريخ 07 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 15، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.
- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 15، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.
- المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09-344 المؤرخ في 22 نوفمبر 2009 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 26 لسنة 2009.
- محمد أحمد إسماعيل، النظام القانوني للجماعات المحلية الإدارية في إنجلترا، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2013.
- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2009.
- محمد نصر مهنا، التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المستوى المحلي ودورها في تحقيق التنمية الوطنية، تطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية لتنمية الإدارة، القاهرة، 2010.
- مدحت القريشي، التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشر، الأردن، 2007.
- منصور زين، واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 2، الجزائر.
- ميثاق الولاية المرافق لقانون الولاية لسنة 1969، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 44.
- ناجي بن حسين، مدى تحقيق الإستثمار في قطاع الغاز والنفط للتنمية المستدامة في الجزائر، مجلة رماح للبحوث والدراسات، العدد 13، الأردن، جوان 2014.
- وثيقة خاصة بدليل الشباب، وزارة الشباب والرياضة، الجزائر، 2015.
- **Baccouche (N)**, Constitution et pouvoir local en Tunisie, Mélanges offerts au Doyen Abdelfattah Amor, 2003.

- **Marie-Jacqueline (M)**, Un éclairage économique sur les Conditions d'une Décentralisation Réussie, Colloque International: La Décentralisation au Service du Développement Local, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 27-28 novembre 2004.
- **Bouvier (M)**, "De la réforme du pouvoir fiscal local à la nouvelle gouvernance financière publique", Revue française de finances publiques, n°98, 2007.
- **Chiara (S)**, Partenariat et Nouveaux Enjeux de L'économie Locale, La Décentralisation et la Démocratie Locale Enjeux et Perspectives, Actes du Colloque International Tenu à Hammet du 30 juin au 2 juillet 2011.
- **Bouvier (M)**, Les Finances Locales, L.G.D.J, 14ème Edition, 2011.
- Ferstenbert (J), Priet (F), et Quilichini (P)**, Droit des collectivités territoriales, DALLOZ, 2009.