أثر الإصلاحات المحلية في الجزائر على تحقيق التنمية المحلية والأمن الإنساني2019/1999

The impact of local reforms in Algeria on achieving local development and human security 1999/2019

د/ حسينة دحومان

[1]جامعة إبراهيم سلطان شيبوط، الجزائر3، (الجزائر)

dahoumane.hassina@univ-alger3.dz

د/ سمير بن عياش [2] *

[2]جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، (الجزائر)

s.benayache@univ-boumerdes.dz

تاريخ الاستلام: 2021/05/15 تاريخ القبول للنشر: 2021/05/25 تاريخ النشر: 2021/06/04

ملخص: قامت الدولة في ظل الاصلاحات بتنشيط الطلب الكلي لتحريك الاقتصاد عملا بالتوجه "الكينزي"، ورافقت هذه الإصلاحات، رغم العمل وفقا لنهج اقتصاد السوق، بسياسات عديدة للإنفاق العام، وكذا سياسات كبرى للتنمية المحلية وبتقديم الدعم الحكومي للسلع الواسعة الاستهلاك، وتوفير سكنات للسكان المحليين بصفة مجانية تقريبا للفئات الاجتماعية منخفضة المداخيل، وتم التركيز على المشاريع الكبرى، ولكنها لم تحقق أهدافها المنشودة لكون المشاريع المرتبطة بهذه السياسات لم يتم التخطيط لها وفق أسس متينة للتنمية المحلية، كما لم يتزامن تنفيذها وكذا توزيعها على الأقاليم بتحقيق العدالة الاجتماعية اللازمة، ولم يتم مراعاة مطالب المواطنين المحليين، كما لم يتم إشراكهم في اختيار المشاريع التنموية، لذلك لم تنجح هذه الإصلاحات في إحداث قفزة تنموية تؤمن تحقيق الأمن الإنساني بأبعاده المختلفة،

الكلمات المفتاحية: الإصلاحات المحلية، الجزائر، التنمية المحلية، الأمن الإنساني، الفساد.

Abstract :

The local reforms in have been accompanied by a number of public spending policies, major policies for local development, government subsidies for large-scale commodities, and provision of free housing for the local population for the categories Low-income society. The major projects, but they did not achieve their desired goals. This is because projects related to these policies have not been planned on solid foundations for local development, and did not coincide, implementation and distribution as well as the achievement of the necessary social justice, The citizens' demands were not taken into account, nor were they involved in the development projects. Therefore, the reforms did not succeed in bringing about a developmental shift that believes in achieving human security in its various dimensions

key words: local reforms, Algeria, local development, human security, corruption.

* المؤلف المرسل.

1.مقدّمة:

سيمكن البحث من المتابعة الوصفية للإصلاحات المحلية في الجزائر، خلال الفترة 1999.2019، والعمل وفق مؤشرات التنمية المحلية والأمن الإنساني، فالبحث سيركز على محتوى هذه الإصلاحات ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة، والبحث في أسباب الإخفاق، وكيفية تجاوز ذلك، كما سيتم عرض تجارب مشابهة استطاعت النجاح من جديد وإعادة بناء ما خربته آلة الفساد ونقص التفكير الاستراتيجي، كما سيصل البحث لعرض اقتراحات لحلول ممكنة التجسيد، تستدعي تحولات هيكلية جذرية في العملية التنموية المحلية، والتركيز على التحولات من أجل تحقيق التنمية البشرية، وبوضع إستراتيجية مشتركة على المستوى المحلي في التعامل مع المشاكل التي فشلت الإصلاحات في حلها باختلاف حالاتها :

1-المشاكل المجتمعية المرتبطة بالجزائر.

2-المشاكل المهددة للأمن الإنساني بالجزائر.

3- حل المشاكل في الجزائر والمهددة للأمن الإنساني وللتنمية المحلية.

- **الهدف من البحث:** إن الإمكانيات التي تزخر بها الجزائر كافية لحل كل مشاكلها، ولكن ذلك لن يتحقق إلا بوضع استراتيجيات حقيقية تنبع من الواقع الحقيقي للمجتمع الجزائري، وتأخذ بعين الاعتبار كل التهديدات التي تعترض أفراده، والإنصات لمطالبهم في التنمية، وآمالهم لمستقبل بلدهم كمواطنين فيه، وجاءت هذه الورقة البحثية كمحاولة لتشخيص أسباب إخفاق الإصلاحات المحلية في تحقيق التنمية المحلية والأمن الإنساني في الجزائر، وتقديم اقتراحات لتجاوز هذا الإخفاق.

-**الإشكالية:** هل الإصلاحات المحلية قادرة على تحقيق التنمية المحلية والأمن الإنساني بالجزائر؟

-**منهجية البحث:** التعامل مع هذه الإشكالية تفرض توظيف المنهج الوصفي لفهم ما هو موجود في الواقع، وكذا إجراء المقارنات وتوظيف المنهج المقارن للتعامل مع النماذج الناجحة لتجارب الإصلاحات وإسقاطها على الحالة المدروسة.

02. الإطار المفاهيمي للدراسة:

أولا. مفهوم التنمية المحلية:

يحتل موضوع التنمية المحلية مركزا مهما بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية والحركات الاجتماعية، حيث أنها عملية يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو وتلبية، الاحتياجات الأساسية للسكان المحليين بجهودهم الذاتية وبمساعدة الهيئات الحكومية، وتعتبر أهم مدخل لتحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة وداخلها، وتوفير المناخ الملائم لتحقيق التنمية الشاملة، ولقد جاء في تقرير اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للعلوم والتكنولوجيا من أجل التنمية، سنة 1978، إلى أن المسلم به عموما هو أن التنمية ليست مجرد مرادف لمصطلح النمو ولكنها تتضمن اعتبارات أخرى عديدة، تتعلق أساسا برفاهية الإنسان ومنها ما هو ثقافي وما هو روحي وما هو مادي، وأن من الضروري أن تؤدي أنماط التنمية إلى غايات أعلى من التوظيف في الريف والمدينة، ونظرا للزيادة المتوقعة في السكان في البلدان

النامية وتأثيرها على تحويل العمل، فليس من الضرورة أن يكون التوظيف منتجا من الناحية الاقتصادية، ولكن ينبغي أن يكون مرضيا للفرد، حاثا على الناحية الخلاقة فيه للإبداع أو مؤديا إلى استخدام أكثر فائدة لوقت الفراغ. (سلاوي، 2018، 09-13)

ثانيا. مفهوم الأمن الإنساني: كان مفهوم الأمن يرتكز على المتغير العسكري، ثمّ وبعد نهاية الحرب الباردة عرف النظام الدولي تغيرات كثيرة، بحيث شهد تصاعد أهمية الاقتصاد وبرزت تحديات أكثر كالأمن الغذائي والبيئي والمجتمعي، الأمر الذي انعكس على مفاهيم كانت مرتبطة بالجانب العسكري، كالإستراتيجية وغيرها بحكم أنّه سابقا كان التركيز على أمن الدولة، وكذا السياسات العامة والإصلاحات الحكومية للدول، فتوسع مداها أكثر وتغير مفهوم القوة كما تغيرت مضامين الاستراتيجيات الإنسانية، وأصبحت هذه الإصلاحات والبرامج تسعى في نهاية المطاف لتحقيق أمن الفرد المرتبط بمعادلة هي: التنمية +الأمن الإنساني .(صخري، 2018)

. الأمن الإنساني: كان مفهوم الأمن يرتكز على جانب القوة الصلبة، ولكن بعدها تغير وتوسع مضمونه ومعناه، والأمن الإنساني أحد أهم المفاهيم التي ارتبطت بالدراسات الأمنية الموسعة ، وينسب استعمال هذا المفهوم لأول مرة لكل من الأكاديميين "محبوب الحق" و"أمارتيا سين" في مساهمتهما في صياغة تقرير التنمية البشرية لهيئة الأمم المتحدة في بداية التسعينات من القرن العشرين، وللأمن الإنساني أبعاد كثيرة : أمن مجتمعي، أمن بيئي، أمن ثقافي، أمن سياسي، أمن اقتصادي. (عواودة، 2018)

وسيتم توظيف هذه المفاهيم على الحالة محل الدراسة، كما سيتم بحث تجلياتها في الحالات الأخرى محل المقارنة.

03. الإصلاحات المحلية في الجزائر.(للتفصيل بخصوص الإصلاحات بالجماعات المحلية: أنظر: سمير بن عياش، سباش ليندة، إصلاح نظام الجماعات المحلية في الجزائر: الفرص والقيود، Route Educationnel and Social science Journal المجلد 06-04، مارس 2019.)

قامت الحكومة الجزائرية خلال المرحلة من 1999 إلى غاية 2019 بالكثير من الإصلاحات، ومنها ما مس بصفة مباشرة الجماعات المحلية، وسنحاول في هذه الدراسة تتبع هذه الإصلاحات وتبيان أثرها على التنمية المحلية والأمن الإنساني:

أولا: إصلاحات متعلقة بخدمات المرافق الإدارية العمومية المحلية بالجزائر: اندرج في هذا الإطار تجسيد العديد من العمليات نذكر منها ما يلي:

-تخفيف وتوحيد الإجراءات الإدارية.

-عصرنة خدمات المرافق العمومية الإدارية: ولكن الملاحظ في هذا الجانب هو التركيز فقط على جوانب بسيطة من خدمات المرافق العمومية بدل تعميمها على جميع الجوانب، لاسيما شق التسيير المالي للإدارات المحلية، والذي لا يخضع للتسيير الالكتروني، وكذا المبالغة في تسويق طبيعة التحديث الذي عرفته رقمنة وثائق الحالة المدنية، وهذا بالمقارنة بدول أخرى افريقية سبقت الجزائر في هذا الشأن، رغم أنها لا تحوز الإمكانيات التي تحوزها الجزائر.

ثانيا: إصلاحات تحفيز مشاريع التنمية المحلية: عمل قطاع الجماعات المحلية على تطوير التنمية المحلية بكل أبعادها لاسيما الأبعاد التالية :

-ترقية الاستثمار المحلي.

- **تأهيل وعصرنة وتحسين خدمات المرافق العمومية الجوارية:** وذلك من خلال اتخاذ تدابير قانونية وتنظيمية ترمي إلى معالجة النقائص المسجلة واعتماد ميكانيزمات كفيلة بضمان فعالية الخدمات ذات الصلة المباشرة بالإطار المعيشي للمواطن. (وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2015)

ثالثا: إصلاحات التنظيم الهيكلي للجماعات المحلية:

-استحداث الولايات المنتدبة: حيث انصب العمل على تنصيب العشر ولايات المنتدبة المستحدثة بولايات الجنوب وتزويدها بهياكل الاستقبال والوسائل المادية والبشرية- والتي تم تحويلها لاحقا في 2021 إلى ولايات كاملة الوظائف والصلاحيات-

- **تنظيم سير الدوائر الإدارية بولاية الجزائر:** ربط التقسيم الإداري لسنة 1984 بالإعانات المركزية لتسوية الوضعية المالية للبلديات في حالة العجز المالي، لذلك تم إنشاء جماعات محلية بموارد ذاتية ضعيفة، ولم يتم تطوير هذه السياسة عند التعامل مع الهياكل المستحدثة، فمن الأحسن مراعاة توفر الموارد الذاتية الكافية على مستوى الأقاليم المحلية لتحويلها لجماعات محلية ذات استقلالية.

رابعا: تنمية المورد البشري للجماعات المحلية:

- **تنمية القدرات المهنية للمستخدمين وتأهيل الكفاءات:** حيث تمت مواصلة عملية إدماج المستخدمين على مستوى الإدارات المحلية، وتمكين الهياكل الجديدة من الاستفادة من برنامج خاص للتوظيف وإعادة نشر الموظفين.

-تطوير عمليات التكوين.

ورغم هذه الإصلاحات التي مست جانب الموارد البشرية المحلية، إلا أن المشاكل التي تعرفها البلديات الجزائرية لا تزال متواصلة بسبب وضعيات الانسداد المتكررة والمتابعات القضائية للمنتخبين المحليين، والتورط المتكرر في جرائم الفساد، أما التكوين المحلي فقد أصبح مجرد إجراء إداري بيروقراطي، مما يستدعي ضرورة إعادة النظر في المستوى التعليمي والوظيفي للمنتخبين والمسؤولين المحليين، ووضع سياسات حقيقية للتكوين يضمن فعاليتها، وليس فقط إجراء الدورات التكوينية بصفة شكلية.

خامسا: إصلاح الجباية المحلية وآثاره:

جاء إصلاح الجباية في الجزائر في سياق التحولات الدولية والمحلية التي دفعت الدولة للتعامل مع تذبذب عائدات الجباية النفطية، وتفعيل النظام الضريبي في تنويع إيرادات الدولة والجماعات الإقليمية من جهة أخرى، وتحقيق استقلالية هذه الجماعات بموارد ذاتية خاصة بها من جهة أخرى:

- **الإجراءات المتخذة لإصلاح الجباية المحلية:** يمكن العودة لمشروع قانون الجباية المحلية (2018)، والذي تضمن الكثير من إجراءات إصلاح الجباية المحلية، وقد كان الهدف من تأسيس قانون للجباية المحلية توسيع صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة في مجال تحصيل الجباية المحلية من خلال ما يلي:

- تحديد قيمتها عن طريق مداولات على مستوى البلديات أو المجالس الولائية المنتخبة، ويقترح مشروع القانون إجراءات لتحديث الإطار القانوني للضرائب والرسوم والحقوق من خلال تبسيط النظام الجبائي المحلي وإدراج آليات جديدة لتسييره وضمان نجاعته، ولإشراك المنتخبين في وضع التصور والمتابعة والتحصيل، لتحسين مداخيل الجماعات وتدعيم ميكانيزمات تسييره.
- يمكن للبلديات التي لها موارد مالية معتبرة منح إعانات لبلديات أخرى بموجب مداولة .
- تأسيس مبدأ استرجاع الرسم على القيمة المضافة لفائدة الجماعات المحلية.
- إنشاء ميكانيزم التضامن المالي لتمويل التنمية المحلية.
- تكريس التعاون ما بين المصالح الجبائية والجماعات المحلية، من خلال إنشاء لجان محلية للجباية المحلية على مستوى كل بلدية وكل ولاية مكلفة بمتابعة السياسة الجبائية، فيما تشارك الجماعات المحلية في عمليات الإحصاء للمكلفين بالضريبة التي تباشرها مصالح الضرائب.
- تأسيس مرصد وطني للجباية المحلية لإعداد تقرير سنوي لوضعية الجباية المحلية ومساهمتها في تمويل الجماعات المحلية، يتشكل من منتخبين محليين ووطنين وإطارات مركزية ومحلية وخبراء.
- تقنين الحقوق والإتاوات للجماعات المحلية بما في ذلك إتاوة الطرق والخدمات وحقوق التوقف. (بكاي، 2017، 09)

فمشروع قانون الجباية لا يزال معطلا، والملاحظ بخصوص الجباية المحلية أن الجماعات المحلية لا تملك أية صلاحية في تأسيس الضرائب والرسوم وفي فرضها، فهي من صلاحيات الهيئة التشريعية، والنتائج المحققة خاصة بالبلديات لم تؤدي إلى تغيير حقيقي وإزالة حالة العجز الذي تعاني منه الكثير منها، بسبب كثرة المهام الموكلة لها. والملاحظ أنه لا تخصص الضرائب الموجهة للجماعات المحلية بصفة كلية أو جزئية إلا ذات العائدات الضعيفة، كما أن الضرائب ذات العائدات الكبيرة لا تستفيد منها الجماعات المحلية إلا بنسب ضئيلة، في حين توجه باقي العائدات للميزانية العامة للدولة.

-انعكاس الإصلاحات على تحصيل الجباية المحلية:

- بلغ حجم التحصيل الجبائي للجماعات المحلية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية نحو421.7 مليار دينار، وذلك خلال الأشهر التسعة الأولى من سنة 2017، مقابل 390.8 مليار دينار تم تحقيقها في نفس الفترة من سنة 2016، أي بارتفاع قدره 8 %.
- تركيبة محصلات الجباية المحلية تتشكل أساسا من عائدات الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة وكذا عائد قسيمات السيارات ، فيما يعتبر الرسم على نشاطات التطهير (رفع القمامة المنزلية) والضريبة على العقار موجهة خصيصا للبلديات. (علي إ.، 2017)

وهنا ينبغي البحث عن عائدات الضرائب والرسوم، وليس النسب المرتفعة في تخصيص عائداتها، وكذلك الشأن بالنسبة لارتفاع عائدات التحصيل، وكذلك التركيز على المقارنة بين كلفة تحصيل الضرائب وقيمة عائداتها، وهنا يطرح الأمر بخصوص الجباية البيئية ضعيفة المردودية المالية وتقابلها تكاليف كبيرة

لجمعها، وهو ما يتناقض مع القاعدة الاقتصادية لتأسيس الجباية وتشمل الرسوم التالية: الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة، رسم التحفيز أو عدم تخزين النفايات الصناعية، رسم عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات، الرسم التكميلي على التلوث الجوي دو المصدر الصناعي، الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم، الرسم الخاص على الأكياس البلاستيكية و/أو المنتجة محليا.

سادسا -تخصيصات برنامج الإنعاش الاقتصادي:

فقد تزامنت الإصلاحات مع تخصيص أكثر من1000 مليار دولار ببرامج دعم الإنعاش الاقتصادي منذ 2001، حيث قامت الدولة بتنشيط الطلب الكلي لتحريك الاقتصاد عملا بالتوجه "الكينزي"، ورافقت سياسة الإنعاش الاقتصادي هذه الإصلاحات

ولكن النظرية "الكينزية" التي أعدت وفقها سياسة الإنعاش الاقتصادي لا تتناسب مع الوضع الاقتصادي الذي تعيشه الجزائر، بالنظر لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي، فالزيادة المسجلة في الطلب الكلي بسبب زيادة الإنفاق الحكومي الموجه للاستثمار لم تؤد إلى زيادة العرض الكلي وتنشيط الجهاز الإنتاجي، بالنظر للمشاكل الهيكلية والمالية التي يعاني منها القطاع التي حالت دون تجاوبه مع الزيادة المسجلة في الطلب الكلي، مما أدى إلى ارتفاع حجم الواردات بنسب معتبرة خلال فترة تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي من أجل الاستجابة للطلب الكلي المتزايد. (بوفليح، 2013، 42-53)

فالملاحظ هنا أنه بنفس الأسلوب المطبق على المستوى المركزي تم التوزيع محليا وبالطريقة "الكينزية" بالتدخل لتنشيط الطلب وزيادة الإنفاق المحلي، وبهدف تحريك العجلة الاقتصادية لتحقيق التنمية المحلية، وتأثير الفساد كان كبيرا لإفشال هذه الجهود سواء على المستوى المركزي أو المحلي، فالمستوى المحلي بحاجة للاستقلالية في التسيير، والتوجه نحو تثمين استغلال الأملاك المحلية والفرص الاستثمارية الذاتية حسب الإمكانيات المتاحة لكل جماعة محلية على حدى، والاستفادة من تجارب التنمية المحلية للجماعات المحلية في الكثير من الدول المتطورة وكذا النامية، وهنالك من الحالات ما هو موجود في القارة الافريقية، وليس بالضرورة الذهاب للتجارب الرائدة للجماعات المحلية بأوربا وأمريكا، فهناك حاجة ماسة لإيجاد بدائل لسياسات التمويل المحلي المبني على انتظار عائدات الريع النفطي، والمبالغة في الاعتماد على الإعانات المركزية في إعداد مختلف الموازنات المحلية.

04. الإصلاحات المحلية من التنمية المحلية إلى الأمن الإنساني.

وفي هذا الجزء سيتم ربط الإصلاحات مع مؤشرات الأمن الإنساني بعد تتبع تحقيق التنمية المحلية.

أولا. حاجة التنمية للعدالة الاجتماعية والأمن الإنساني:

هناك حاجة إلى تحولات هيكلية عميقة في التركيبة الإنتاجية للدولة، فلا ينتج هذه التحولات من عمل آليات السوق التنافسية بطريقة تلقائية، بل يتطلب دورًا نشطًا تؤديه الدولة من خلال سياسات الإنفاق العام، ويكمن التحدي الحقيقي الذي تفرضه . ما عرف بالثورات العربية . على عملية صوغ السياسات التنموية في هذه الدول في صوغ سياسات الإنفاق الحكومي فتطبيق السياسات الاقتصادية بين عامَي 2000

و2010، وهي السياسات التي اشتهرت باسم حُزم سياسات «توافق واشنطن»، خرجت بنتائج اقتصادية تجميعية إيجابية، وعلى الرغم من ذلك، تفجرت الثورات العربية معبرة عن عدم رضى الشعوب بما أُنجز، وعن السياسات التي أفرزت هذه النتائج، فحتى النمو الاقتصادي السريع لا يمكن أن يستمر ما لم يعم بنفعه الجميع، وما لم يكن مؤديًا إلى إحداث فرص عمل جديدة ومصحوبًا بسياسات اجتماعية تقدم الدعم اللازم لأفقر فئات المجتمع، لذلك يتم التركيز على مفهوم العدالة الاجتماعية، وأهمية السعي المستمر إلى تصحيح الفروق الواسعة في توزيع الدخل والثروة والنفوذ. (علي، 2017، 175)

ففي الحالة الجزائرية، وبداية الألفية الثالثة، ركزت الدولة الجزائرية على إحلال المشروعات الكبرى لتحقيق نمو اقتصادي وتنمية بشرية بتوفير الجامعات ومراكز التكوين ومراكز البحث العلمي في المجالات المختلفة، مع الحفاظ على البيئة وتطوير الطاقات المتجددة؛ وعلى صوغ نماذج تنموية تتبنى المقاربة "الكينزية" لتنشيط سوق التشغيل، لكن الإصلاحات لم تثبت فاعليتها لأن السلطات لم تستطع منع تراكم خسائر المؤسسات العامة؛ كما لم تكن الإصلاحات المتعلقة بالمؤسسات فاعلة، وهناك الحاجة للتكامل بين السياستين الاقتصادية والاجتماعية، ووجود إطار شامل للسياسة الاجتماعية في إطار الأمن الاجتماعي على نظام الأجور والخدمات الصحية، والتعامل مع أهم الظواهر المؤثرة على الاندماج الاجتماعي كالبطالة، والحق في المسكن، والتماسك الاجتماعي، والتمكين الاجتماعي بضمان حق التعليم، (المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2017)

فالعمل المبني على تحقيق أهداف العدالة الاجتماعية ستزيد من فرص ضمان الأمن الإنساني على المستوى المحلي.

ثانيا. الأمن الإنساني وإشباع الحاجات الإنسانية: إن تحقيق الأمن الإنساني للفرد لا يتضّمن مجرد الحماية من التهديدات الماسة بحياته وكرامته، بل لا بّد من تمكّين الإنسان والمجتمعات من القدرات الإنسانية لإشباع الحاجات الإنسانية وفق نسق قانوني حقوقي للدفاع عن مختلف أوجه انعدام الحرية والحرمان الإنساني: الفقر، الاعتلال الصحي، الجهل والأمية، الجوع، ومختلف أشكال الحرمان الإنساني، سياسيا، اقتصاديا، ثقافيا، مجتمعيا، وحتى الحرمان النفسي....الخ، ومن ثمة فإن حماية النّاس وتمكّينهم هو محصلة الدور الذي يمكن أن تؤديه التنمية، كإطار تنموي شامل ومتعدد الأبعاد، من خلال إتاحة الإمكانيات وتوسّيع الفرص الإنسانية للتمكّين من هذه القدرات كحقوق إنسانية، على نحو منتج لأمن إنساني، إلاّ أنّه لا يعني أنّ الفرد هو الفاعل الوحيد في تحقيق الأمن الإنساني، فهذا الأخير يركّز على تعزيز الجهود لتحقيق الحماية والتمكّين، مما يقيم مسؤولية الدولة الإنمائية والجهات الفاعلة التنموية، وبهذا تظهر فكرة التنمية على أنّها تساهم في تحقيق التحرر من الحاجة والخوف، وكذلك زيادة ازدهار الحياة الإنسانية، فالأمن والتنمية معادلة صعبة المنال وسط محيط دولي تتقاسمه المصالح الدولية والمبادئ المتناقضة، (رمضاني، 2015، 321)

هنا تظهر لنا أهمية إشباع حاجات الأفراد لتحقيق الأمن الإنساني، والتركيز على العدالة الاجتماعية وخدمة التنمية للأمن الإنساني.

05. الإصلاحات المحلية في الجزائروعلاقتها بالأمن الإنساني:

شهدت السياسات العامة في الجزائر منذ 1999 إصلاحات محلية شملت عدة ميادين، مثل السكن من خلال مختلف الصيغ السكنية، كما تم الاهتمام بقطاع الاقتصاد من خلال مخططات تنموية وكذا من خلال محاولة تقوية القطاع الصناعي بتقديم تسهيلات لاستثمارات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ولكن ربط الإصلاحات الحكومية بأبعاد الأمن الإنساني وبالتنمية المحلية يجعلنا نبحث في مآلات التنمية ومدى تحسينها لظروف معيشة السكان، حيث قامت الحكومة الجزائرية منذ 1999 بمشاريع إصلاحية محلية عديدة، وبرامج تنموية كبرنامج "كابدال" التنموي وتعميم الرقمنة في الإدارات وغيرها من الإصلاحات، والتي تم التطرق لبعضها سابقا، تدل على تبني الحكومات الجزائرية لمقاربة الأمن الإنساني، لذلك سنتساءل عن مدى نجاح هذه الإصلاحات في تطبيق مقاربة الأمن الإنساني:

أولا. **نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي** : فحسب إحصائيات البنك الدولي لسنة 2018، قدر نصيب الفرد في الجزائر من إجمالي الناتج المحلي ب 4 ألاف دولار، وفي جنوب افريقيا قدر ب 6 ألاف دولار، ألمانيا 48 ألف دولار، الأرجنتين 11 ألف دولار، الإمارات العربية المتحدة 43 ألف دولار، البحرين 24 ألف دولار، فلسطين 3 ألاف دولار، العراق 5 ألاف دولار، الغابون 8 ألاف دولار. (البنك الدولي، 2019.)

فإحصائيات الجزائر ضئيلة مقارنة بالدول المذكورة سابقا، ويبين مدى ضعف نصيب الفرد في الجزائر من إجمالي الناتج المحلي مقارنة بغيره من مواطني الدول المختلفة.

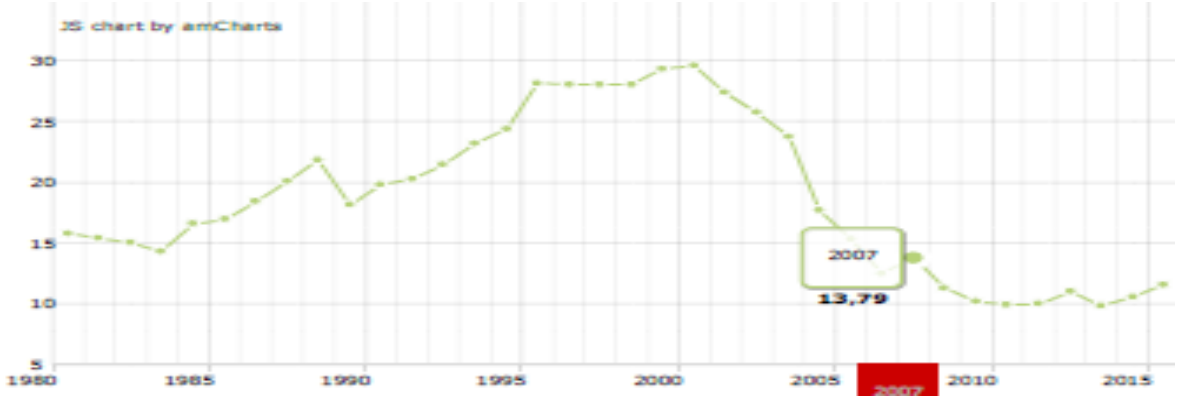
ثانيا. الفقروالمشاكل الاجتماعية في الجزائر: حيث حذرت الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان في الجزائر من تداعيات تردي الأوضاع المعيشية في الجزائر، ففي تقرير نشرته سنة 2016، تضمن أن ثلث الجزائريين يعيشون تحت خط الفقر، ويواجهون ظروفا حياتية صعبة، وكشفت دراسة إحصائية أجرتها الهيئة، أن 35 % من الجزائريين فقراء، يعيشون بأقل من 1.24 دولار في اليوم الواحد، وأن الحالة الاقتصادية والاجتماعية لـ93 % ممن شملتهم الدراسة كانت أفضل قبل انهيار أسعار النفط وأظهرت الدراسة أن القدرة الشرائية لدى الجزائريين انهارت بنسبة 60%، خلال سنة 2016، مع ارتفاع أسعار المواد الأساسية وأن "ما يقارب 10 % من الجزائريين يسيطرون على 80 % من ثروات البلاد، وهو وضع يعمق الفجوة بين الطبقات المجتمعية، وانتقدت الرابطة الحقوقية "السياسة الاقتصادية المنتهجة التي تبتعد يوما بعد يوم عن التنمية الحقيقية، وخلق الثروة"، معتبرة أن "توزيع المداخيل لا يتوافق مع المعايير التي تضمن العدل والمساواة"، لافتة إلى وجود فئات تستفيد من المداخيل بدون بذل أي مجهود، وفئات تتقاضى أجوراً ضعيفة، وبعد أن كان الفقر يميّز سكان المناطق الريفية، أصبح منتشرا في المدن والمناطق الحضرية، وجاء في التقرير أن سوء الظروف الصحية أعاد إلى الواجهة أمراضا قُضي عليها في السابق، وسُجل انخفاض في معدلات التغذية، وارتفاع في نسب البطالة، ومشكلات في السكن والتعليم. (لهوازي، 2017)

فالتحكم في الإحصائيات المتعلقة بالمواطنين الذين يعيشون تحت خط الفقر، وتلك المتعلقة بالحالة الاقتصادية والاجتماعية وكذا بالقدرة الشرائية للمواطنين، سيساهم في معرفة الوضعية الاجتماعية وسيسهل تقييم السياسات المتبعة بكل موضوعية، وهذا مهما كانت قيمة هذه الإحصائيات.

ثالثا. مكافحة البطالة:

بلغت نسبة البطالة في الجزائر 11,1 % في ابريل 2018, مقابل 11,7 % في سبتمبر 2017، ما يمثل تراجعا ب 0,6 نقطة بين الفترتين. (وكالة الأنباء الجزائرية،2018)

والرسم التالي متعلق بنسب البطالة من 1990 إلى 2015:



المصدر: (معدل البطالة، الجزائر، 2018)

فمن خلال الرسم البياني يظهر لنا تراجع البطالة خلال فترة الدراسة ابتداء من 1999، ولكن نسب البطالة لا تزال مرتفعة، وتدفع بالبعض منهم- ولأسباب أخرى سياسية ونفسية واجتماعية- للهجرة غير الشرعية عبر العديد من الطرق ومنها قوارب الموت، والتي تحصد عشرات الضحايا بالبحر الأبيض المتوسط سنويا، والتي تحتاج للدراسة أكثر لمعرفة أسبابها، وتتبع آثارها في الدول المستضيفة بالنسبة للذين استطاعوا الوصول للضفة الأخرى من البحر الأبيض المتوسط .

ثالثا. الصحة: يسجل القطاع الصحي الكثير من النقائص منها:

- **تراجع التكفل بالمرضى:** تعرف السياسة الوقائية تراجعا وإختلالات في التكفل بالمرضى وأيضا انعدام ميكانيزمات التحكم في النفقات وعدم مواكبة التغير الوبائي، وتدهور المؤسسات الصحية والمستشفيات.

- **نقص الأطباء المختصين وشبه الطبيين في مختلف الهياكل الصحية:** مما تسبب في نقص كبير في التغطية الصحية لفائدة المواطنين في مختلف مناطق الوطن خاصة المناطق النائية والجنوبية وهجرة المختصين إلى الخارج أو التحول نحو العيادات الخاصة.

- عودة أمراض وبائية كالحصبة، السل ، التيفوئيد والقمل والجرب، التهاب السحايا، أمراض باتت تهدد الجزائريين نتيجة لعدة أسباب منها الأحياء التي تفتقر إلى أساسيات الحياة الصحية وانعدام قنوات الصرف الصحي وعدم الربط بشبكات المياه الصالحة للشرب، وقلة النظافة وسوء تغذية لدى شريحة كبيرة من المواطنين الذين يعيشون تحت خط الفقر.

- ندرة أدوية متعلقة بالأمراض المزمنة كالسكري وضغط الدم وبعض المضادات الحيوية.

. تجاوزت ميزانية قطاع الصحة الـ 73 مليار دولار منذ 2003، وتبقى المردودية والنوعية ضعيفة من عدة نواحي كظروف الاستقبال ثم قلة العناية الصحية والتكفل الحقيقي بالمرضى والمصابين ونقص الأدوية وطول الطوابير أمام تجهيزات التشخيص وغياب النظافة.

. يقدّر مخزون النفايات الطبية في الجزائر أكثر من ثلاثين ألف طن، ويتم التخلص منها غالبا داخل المفرغات العامة رغم خطورتها البالغة على الصحة العامة، وتهديدها للبيئة واحتوائها لمواد كيميائية سامة وكم هائل من الميكروبات والجراثيم التي تنتشر بسرعة وتتحلل في الهواء، (أمين، 2018)

إن التحكم في الجانب الصحي بتجاوز كل السلبيات السابقة الذكر، سيساهم في نجاح السياسات المتعلقة بتحقيق الأمن الإنساني.

رابعا. السكن والدعم الاجتماعي: حسب وزير السكن السابق .عبد الوحيد طمار. فإن الفترة الممتدة بين 1999 ومارس 2018 عرفت انجاز ما يفوق 3 ملايين و600 ألف وحدة سكنية من مختلف الصيغ، فيما قدر المبلغ المالي الذي رصد لهذا البرنامج 5.788 مليار دج، (وكالة الأنباء الجزائرية، 2019)

ورغم أن الرقم كبير إلا أن الطريقة التي يتم بها تسيير ملف السكن في الجزائر منذ الاستقلال، جعل منه سببا في اتكالية وتكاسل فئة من المواطنين وانتظارهم لمساعدة الدولة للحصول على السكن، فمهمة أية دولة هو تسهيل الحصول على السكن وتنظيم هذه العملية وليس المساهمة المباشرة في بناء السكنات وتوزيعها وشراء السلم الاجتماعي، وانتشرت الأحياء العشوائية بكثرة في انتظار الترحيل منها نحو سكنات لائقة، وأحيانا تطول مدة الانتظار وتزداد حالات انتشار الأمراض والأوبئة والآفات الاجتماعية، وبخصوص سياسات دعم الأسعار للمواد أكثر استهلاكا، فطريقة الدعم لهذه المواد تجعل جميع المقيمين بالجزائر يستفيدون من مزايا الأسعار المخفضة، حيث يستفيد من ذلك حتى الأثرياء والسياح الأجانب، رغم أن الدعم الاجتماعي موجه للفئات الفقيرة، فسوء التسيير للملفات الاجتماعية وانتشار الفساد جعل من الصعب تحقيق العدالة الاجتماعية، وتوفير شروط الأمن الإنساني.

06. اقتراحات لإنجاح الإصلاحات المحلية وتحقيق الأمن الإنساني .

أولا -الاقتراحات الخاصة بالتسيير المالي:

- تغيير النصوص القانونية بما يسمح لإشراك المواطن المحلي بصفة فعلية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالشأن المالي لجماعته المحلية.
- التسيير المحلي بحاجة لتنويع المصادر المالية لتحقيق الاستقلالية الفعلية لهذه الجماعات، ومنح الاستقلالية الكافية لهذه الجماعات في تسيير ميزانياتها، وتثمين الأملاك المحلية وتحيين أسعارها.

- زيادة النسب من عائدات الضرائب الأكثر مردودية لصالح الجماعات المحلية بدل الإعانات المركزية.

- إشراك البلديات في تحديد وتحسين أسس وقواعد احتساب الرسوم، حيث أثبتت تجارب العديد من الدول أنه كلما كانت درجة استقلالية الإدارة المحلية أكبر، ازدادت قدرتها على توفير الموارد.

- إعطاء صلاحية الإحصاء الجبائي لأعوان من الإدارة المحلية، وهذا الإحصاء يمس الملكيات المبنية وغير المبنية، الأراضي الزراعية ومصادر أخرى للإيرادات، وبالتعاون مع المصالح الجبائية، حيث تحتفظ الجماعات المحلية بمجموعة من المعلومات يمكن أن تدعم بها مصالح إدارة الضرائب مثل :

-الرسوم العقارية: تمكن من جمع المعلومات التي تعرف بالمكلف بالضريبة والوعاء الضريبي الخاضع له.

-كشوفات الوفيات المرتفعة بمتابعة حقوق الميراث.

-قوائم مربي المواشي مع تحديد عدد المواشي ووعاء الضريبة على الدخل الإجمالي.

-قائمة الفلاحين مع تحديد المساحات المزروعة والريوع.

-قائمة الملتزمين الراسي عليهم المناقصة في السوق مع تحديد مبلغ المناقصة، (جباري، عولمي ، 2015، 29-41)

وهناك أصناف أخرى من المعلومات التي قد تحوزها مصالح الإدارة المحلية، ويمكن استغلالها بعقلانية في ترشيد تحصيل الجباية المحلية، فمثل هذا التواصل موجود في بعض الحالات ولكن بحاجة لتعميمه على مستوى كل الأقاليم.

ثانيا: مكافحة الفساد على المستوى المحلي: ويقترح في هذا الشأن ما يلي:

- التحفيز والتحسين لأجور الموارد البشرية بالجماعات المحلية وتأمينهم من مظاهر الفساد.
- الاهتمام بعمليات التحويل الإجبارية نحو مصالح جديدة لجميع الإطارات والمسؤولين بالجماعات المحلية بصفة دورية للتخلص من شبكات المحسوبية والفساد.

ثالثا- تسيير الموارد البشرية المحلية: يمكن وضع الاقتراحات التالية:

- الاهتمام بالتكوين بجميع المستويات: الولاة، المدراء بالولايات،المفتشين، رؤساء الدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأمناء العامين للبلديات، المنتخبين المحليين وجميع موظفي الجماعات المحلية.
- تثمين الخبرة التي يحوزها الإطارات المتقاعدون في قطاع الجماعات المحلية، وإشراكهم في تقييم وتقويم مختلف البرامج وذلك عن طريق الاستشارة وإعادة الاعتبار لهذه الإطارات.
- الاهتمام بمراكز التعليم والتدريب والتكوين التابعة لقطاع الجماعات المحلية، وتزويدها بالوسائل الحديثة والمكونين الأكفاء المحليين والأجانب.
- **رابعا- إصلاحات السياسات العامة المتعلقة بالجماعات المحلية:** يمكن وضع الاقتراحات التالية:
- إعادة النظر في سياسات الإنفاق العام المعتمدة على الريع البترولي والتركيز على سياسات ذو منحى إنتاجي والموفرة للقيمة المضافة ولمناصب العمل وللثروة، تحسبا لنضوب احتياطي البترول.
- إشراك الفواعل المحلية في مراحل إعداد وصياغة السياسات العامة المتعلقة بالشأن المحلي والاستفادة من الخبرة والتجربة التي تحوزها هذه الفواعل.
- وضع آليات جديدة لتقييم نشاطات الفواعل المحلية، وتأطير البحث العلمي في هذا المجال بتوفير مخابر ومراكز البحث مع تزويدها بكل ما تحتاجه من إمكانيات ووسائل.
- عصرنة الإدارة المحلية وتفعيل الإدارة الالكترونية، والاهتمام بعملية الاتصال لإعادة الثقة بين المواطنين والسلطات المحلية.
- الإقليم الجذاب يعد أمرا لابد منه لتحقيق النمو ولنشوء الشركات، وللقضاء على البطالة وتحقيق التماسك الاجتماعي، لذلك لابد أن تجهز الجماعات المحلية بصفة مؤكدة ببرامج عمل وبموارد مالية كافية تسمح لها بتهيئة إقليمها وجعله جذابا للمستثمرين. (GONTAS, HELLOU 2008, 218-228)

- إعادة النظر في السياسات المعتمدة على الإعانات الحكومية والتركيز على سياسات إنتاجية موفرة للقيمة المضافة ولمناصب العمل وللثروة على المستوى المحلي، بما سيعزز من فرص تحقيق الأمن الإنساني على المستوى المحلي.
- التقييم الموضوعي لآليات الإعفاءات والتخفيض الضريبي، والنظر في مدى تحقيقها لأهدافها الاقتصادية على المدى المتوسط أو الطويل، وإيجاد بدائل للتعامل مع حالات تأثيرها السلبي على الجباية المحلية.
- إعادة النظر في الأساليب الحالية للتسيير المحلي، وإعادة النظر في المهام المسندة لهذه الجماعات، وتحويل الكثير منها إلى المصالح غير الممركزة التابعة لمختلف الوزارات المعنية بها وحسب طبيعة المهام.
- **خامسا: ربط الإصلاحات الحكومية بالأمن الإنساني:** جوهر أي إصلاح حكومي في أي دولة، وعلى المستويين المركزي والمحلي، لابد وان يركز على امن الأفراد والمواطنين، وعلى مقاربة الأمن الإنساني.

. إعادة النظر في سياسات دعم الأسعار والسكن، بما يخدم كل فئات المجتمع بما في ذلك الفئات الفقيرة، ويعمل على تحويلها لطاقات منتجة.

.إعادة النظر في تسيير المنظومة التعليمية والصحية بما يمكن من تحقيق الأمن الإنساني.

07. خاتمة:

في النهاية يمكننا القول أن التسيير المحلي في الجزائر ورغم الإصلاحات المتتالية لا يزال بحاجة لإعادة النظر في جميع جوانبه، كما يتضح مدى حاجة الجماعات المحلية في الجزائر لتحقيق استقلالية في التسيير وللتحديد الدقيق لصلاحياتها، وكذا لتمكين هذه الجماعات من المشاركة بفعالية لتنويع وتثمين وتحيين إيراداتها، وتفعيل دور الهيئات اللامركزية في تقديم الخدمة العمومية المحلية.

فالإصلاحات المحلية لا تزال بحاجة اكبر لتحديد وضبط المهام المحلية والجهات والفواعل المعنية بها وبصفة دقيقة، وكذلك تحديد الأطر المنظمة لها، بما يضمن نجاحها في تقديم الخدمة العمومية الضرورية للمواطنين، مع ضرورة التحديث للوسائل المرتبطة بها وبالجباية والمالية المحلية وتسيير الموارد البشرية بكل فعالية، وتوجيه التخطيط المحلي وكذا التقسيم الإداري والبنى الهيكلية بما يتناسب والموارد المحلية المتاحة، وكذا ما يمكن تحصيله وتثمينه من الموارد الذاتية المحلية، بعد التحيين الجدي لعائداتها، والاستفادة من التطورات التكنولوجية والإدارة الالكترونية في التسيير المالي والإداري، مع الاهتمام بالتقييم والمراجعة لكل ذلك، وتفعيل آليات المراقبة والمحاسبة ومحاربة البيروقراطية والفساد على جميع المستويات، وختاما تؤكد هذه الورقة البحثية على توصية هي أن: جوهر أي إصلاح حكومي مركزي أو محلي، في أي دولة لابد وان يركز على أمن الأفراد والمواطنين وعلى إشراكهم في القرار المحلي، وعلى تحقيق مختلف سياساتها المحلية لمقاربة الأمن الإنساني.

08. قائمة المراجع:

- *الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية،*(2015). *تقرير السياسة الحكومية في مجال الجماعات المحلية، أكتوبر 2015.*
- بكر عواودة. *الأمن الإنسانى المفقود، تاريخ التصفح:2018/12/11، الرابط: https://bit.ly/2RkdH1C.*
- حمزة بكاي. (2017). هذه صلاحيات البلديات في تحصيل الضرائب والرسوم المحلية، عدد18259، 27/05/2017 . *الشروق*، 09.
- محمد صخري. *تحولات في مفهوم الأمن: من أمن الوسائل إلى أمن الأهداف، الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والإستراتيجية، تاريخ التصفح:2018/12/11، الرابط: https://bit.ly/3vKzgHy.*
- يوسف سلاوي. (2018). *مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه غير منشورة.* جامعة الجزائر1، كلية الحقوق.

- *عادل أمين، أمراض الفقر تعود بقوة ..وباتت تهدد ملايين الجزائريين، تاريخ التصفح11/12/2018 :، الرابط : https://bit.ly/3fLkeeQ*
- *البنك الدولي، نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي، تاريخ التصفح11/04/2019:، الرابط : https://bit.ly/3i8lGd3.*
- *المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ملخص كتاب السياسات التنموية وتحديات الثورة في الأقطار العربية، تاريخ التصفح11/11/2018:، الرابط https://bit.ly/34HDBza :*
- *شوقي جباري، عولمي بسمة، تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 02، جوان 2015..*
- علي عبد القادر علي. (2017). الفصل الثالث العدالة الاجتماعية وسياسات الإنفاق العام في دول الثورات العربية . في مجموعة مؤلفين، *السياسات التنموية وتحديات الثورة في الأقطار العربية* ، تونس: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- *لهوازي ,محمد، ثلث الجزائريين تحت خط الفقر، تاريخ التصفح11/11/2017 :، الرابط https://bit.ly/3uHxqpl :*
- *مدير العلاقات العامة بالمديرية العامة للضرائب إبراهيم بن علي لوكالة الأنباء الجزائرية، بتاريخ.01/12/2017:، تاريخ التصفح01-01-2018:، الرابط https://bit.ly/3fJ8cTg :*
- *مسيكة رمضاني ، دور التنمية الإنسانية في تحقيق الأمن الإنساني، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية2014- 2015.*
- *معدل البطالة، الجزائر، تاريخ التصفح22/07/2018 :، الرابط https://bit.ly/3pcmwXy :*
- نبيل بوفليح. (09, 2013). دراسة تقيمية لسياسة الانعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2000-2010 ، العدد 09، 2013، *الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية* (09).
- *وكالة الأنباء الجزائرية، تراجع طفيف في نسبة البطالة إلى 11,1بالمائة في أبريل 2018، تاريخ التصفح : 05/07/2018، الرابط https://bit.ly/3uIulFF*
- *وكالة الأنباء الجزائرية، سكن، تاريخ التصفح10/01/2019 :، الرابط https://bit.ly/3fLz2dL :*

- *Madjid GONTAS, Samira HELLOU, (*2008), *L'AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES* ET LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL UNE APPROCHE COMPARATIVE ENTRE L'ALGERIE ET LA FRANCE**, Les Cahiers du MECAS**, N° 4 Décembre 2008, pp.218-228