دور منح الشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية في استقلالها المالي

The role of granting the legal personality of the regional groups in their financial independence

ط/د. نورالدين اعلي سالم محمد فاضل*
جامعة محمد بوضياف، المسيلة
عضو بمخبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة والتنمية الإدارية
noureddine.ali-salem@univ-msila.dz

د.مبروك عبد النور
جامعة محمد بوضياف، المسيلة
Abdennour.Mabrouk@univ-msila.dz

تاريخ الارسال: 2020/09/18	تاريخ القبول: 2021/01/28	تاريخ النشر: 2022/01/25

ملخص:

إن الجماعات المحلية تمثل جوهر التنظيم الإداري في الجزائر متمثلة تطبيقاتها في البلدية والولاية، فهي التعبير الصريح عن اللامركزية الإدارية في الجزائر، كما أنها تجسيد للديمقراطية، حيث حاولت الدولة الجزائرية تجسيدها، وذلك بمنحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي من أجل مزاولة مهامها ودورها الأساسي في إرساء الديمقراطية.

سوف نحاول التطرق في هذا المقال إلى الجماعات الإقليمية كمفهوم، ثم سبل وطرق تمويل هذه الجماعات.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية؛ الشخصية المعنوية؛ تنمية الجماعات الإقليمية؛ الموارد المالية.

***المؤلف المرسل: نورالدين اعلي سالم محمد فاضل.**

Abstract:

Local groups represent the essence of the administrative organization in Algeria, represented by their applications in the municipality and the state, they are the explicit expression of administrative decentralization in Algeria, as well as the embodiment of democracy, as Algeria has embodied it since independence, by

granting it the moral personality and financial independence in order to carry out its tasks and its primary role in establishing democracy .

In this article, we will try to radicalize local groups as a concept, and then the ways and means of financing these groups.

Keywords: Local groups ; legal personality ; development of existing groups ; financial resources.

مقدمة:

إن الإدارة المحلية ليست ابتكاراً حديثاً للإنسان بل إنها لازمت البشرية منذ القدم وحتى الآن، ويؤكد العديد من الكُتاب أن الإدارة المحلية تُعد أحسن تطبيق للديمقراطية في الإدارة، باعتبار أنها نظام يضمن الحريات ويتفق مع المبدأ الديمقراطي الذي يستلزم مشاركة المواطنين لحل مشاكلهم وتنظيم حياتهم على نحو يحقق الحرية والرفاهية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي.[1]

الجزائر وكغيرها من الدول حاولت ومنذ عدة سنوات مضت إرساء مبدأ اللامركزية، جاعلة من اللامركزية أساسا لتطوير وتنظيم نظامها الإداري، ووسيلة للقضاء على البيروقراطية وتقريب الإدارة من المواطن، لذلك أُسندت مهمة إدارة المرافق المحلية إلى سلطات محلية منتخبة تمثلت في المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي، مع منحها جميع الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة المواطن وتحقيق التنمية المحلية.

مما سبق ذكره نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يمكن أن يساهم اكتساب الجماعات الإقليمية للشخصية المعنوية في استقلالها المالي؟

للإجابة على هذه الإشكالية قسمنا بحثنا هذا إلى مطلبين الأول تحت عنوان مفهوم الجماعات الإقليمية، والثاني مالية الجماعات الإقليمية.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية.

تعد الجماعات الإقليمية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.[2]

وتختلف تسمية الجماعات المحلية من بلد لأخر فهناك من يطلق عليها اسم الوحدات المحلية، الإدارية المحلية، الحكم المحلي، المجموعات الإقليمية..، بينما في الجزائر فقد ورد في نص المادتين15 و16 من دستور 1996[3]، المعدل في 2016 بموجب القانون 01/16[4]، باعتبار الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، وان المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وتشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية[5].

الفرع الأول: تعريف الجماعات الإقليمية:

اصطلح على تسمية الجماعات الإقليمية في بعض الدول بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية، ويمكن التفريق بين مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدي من التشريع والتنفيذ والقضاء، بينما نظام الإدارة المحلية لا شأن له بالتشريع ولا القضاء حيث ينحصر عمله في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع المحلي.[6]

تعتبر الجماعات الإقليمية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة، كما أن الهدف من وجودها هو إشباع الحاجات العامة التي في الغالب يعجز أو يمتنع القطاع الخاص عن تلبيتها لقلة مردوديتها أو طول آجالها، من هذا المنظور فالجماعات الإقليمية هي تعبير جغرافي محدد إقليميا، تجمع عدد سكاني محدد عدديا ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة.[7]

في الجزائر نجد أن الجماعات الإقليمية، مرت بعدة مراحل وإصلاحات وتعديلات مست مختلف الهياكل المحلية، متكيفة مع مختلف الأوضاع الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية التي مرت بها البلاد، فبعد الانفتاح على الاقتصاد الحر، وتطبيق التعددية السياسية، وبالنظر إلى المهام المنوطة بالجماعات الإقليمية في مجالات إستراتيجية مافتئت تزداد تعقيدا، وما انفك تأثيرها يتضاعف على حياة المواطنين، جرت عملية مراجعة وتكييف القانون الذي ينظم الجماعات الإقليمية[8]، وتم إدراج العديد من الإصلاحات والتحديثات، أسفرت عن صدور قانون البلدية الجديد رقم 10/11، وقانون الولاية رقم 07/12[9].

الفرع الثاني : أركان الإدارة الإقليمية.

لكل نظام إداري مجموعة عناصر أو أركان يعتمد وجوده على توفرها، ويتحدد مقدار كفاءته وفاعليته على مقدار توفرها بصورة صحيحة وكاملة، كما أن تخلف أحدها يعد إخلالا به وتشويها له، بيد أن فقه القانون العام اختلف حول تحديد أركان الإدارة الإقليمية، نتاج اختلاف الإيديولوجيات التي صدرت عنها، وكذلك للتطبيقات المختلفة لنظام الإدارة الإقليمية، فيمكننا القول أننا أمام إدارة إقليمية حيث توافرت ثلاثة أركان وهي:

- **أولا: وجود مصالح محلية متميزة:**

إن تطبيق اللامركزية في مجال الإدارة المحلية يعني ترك الشؤون المحلية للسلطات المنبثقة عن الشعب في وحدات الإدارة المحلية، فالمبدأ الأول للإدارة المحلية هو الاعتراف بوجود فئة من المصالح المحلية المتميزة عن المصالح الوطنية، لذلك يعد الركن الأساس ونقطة البداية للإدارة المحلية، هذا لتجسيده فلسفة الإدارة المحلية والتي تنطلق من ضرورة مشاركة الإدارة المحلية بإدارة مصالح خاصة بإقليم معين، باعتبارها أكثر كفاءة وفاعلية واستجابة لحاجات المواطنين وأولوياتهم، فالمصالح المحلية من الأفضل أن يترك الإشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر، ويتعلق الأمر بخدمات وحاجيات خاصة ببعض المناطق الجهوية، يفضل أن يترك أمر إشباعها لأبناء كل منطقة، لتتفرغ الحكومة المركزية للمصالح التي تهم الدولة كلها، فإذا كان من المنطقي والمناسب أن ترعى الدولة مصالح ذات اهتمام مشترك وطنيا كمرفق الأمن والقضاء والخارجية ورسم السياسات....الخ، فترك بعض الشؤون الخاصة كالماء والنظافة وغيرها يحسن تركها لمن يستفيدون منها مباشرة، فهم أدرى بحاجتهم بها وأقدر على إشباعها.[10]

نرى من وجهة نظرنا أن ترك التسيير لمصالح محلية متميزة عن المصالح المركزية هو تخفيف من عبء مركزية الحكم.

- **ثانيا: أن يعهد بالإشراف على المصالح المحلية إلى مجالس محلية منتخبة ومستقلة.**

لا يكفي الاعتراف بوجود مصالح محلية، ما لم يتم الإشراف على إشباعها والاستجابة لها من طرف مجالس محلية أيضا، تتمتع باستقلالية في القيام بأعمالها في مواجهة الدولة، يكون هذا عن طريق مدها بالشخصية المعنوية كأساس قانوني وعملي لهذا الاستقلال، ومدى ضمانه، وكذلك خاصة بالنظر للكيفية المتبعة في تشكيل هذه المجالس المحلية المكلفة بذلك.

1_ الشخصية المعنوية :

تعد الشخصية المعنوية عنصرا من العناصر الرئيسية التي يقوم عليها نظام الجماعات الإقليمية، فلا تعتبر وحدات هذا النظام أشخاصا إدارية مستقلة دون اعتراف المشرع لها بالشخصية القانونية، فالأقسام الإدارية المسماة بالدوائر تعتبر فروعا من الإدارة المركزية وليست وحدات الجماعات المحلية، لأنها لم تمنح الشخصية المعنوية.

إن موضوع الشخصية المعنوية من المواضيع التي يهتم بها القانون العام، لأنها تتعلق بأشخاصه على الرغم من أن نظرية الشخصية المعنوية نشأت في ظل القانون الخاص، ولعل مرجع ذلك هو أن القانون الخاص يهتم بالشخص الطبيعي أكثر من اهتمامه بالشخص المعنوي، غير أن الشخص الإداري العام يتمتع بحقوق يشترك فيها مع أشخاص القانون الخاص إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان الطبيعية، وهي تثبت له بمجرد الاعتراف له بالشخصية المعنوية، فيكتسب بذلك ذمة مالية مستقلة، وأهلية في الحدود التي يقررها القانون، وله حق التقاضي، وموطن مستقل، ونائب يعبر عنه[11].

2_ مجالس منتخبة تتولى الإشراف على المصالح المحلية.

إن الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، وبالشخصية المعنوية لا يعد كافيا لوجود إدارة محلية حقيقية، فلا بدا من أن تشرف على هذه المصالح المحلية وتتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم، ذلك لأنه من المستحيل على جميع أبناء الإقليم أو البلدة أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة، فإنه من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم في هذه المجالس.[12]

صحيح أن تولي المجالس المحلية المنتخبة لتسيير شؤون المنطقة يجسد اللامركزية، إلا أننا نرى من وجهة نظرنا أنه قد يسبب نوع من الجهوية في اختيار

المنتخبين حسب الانتماء القبلي أو الحزبي على حساب المصلحة العامة، ما قد يعطل مصالح المواطنين بدل تحقيقها.

- **ثالثا: الرقابة الإدارية.**

إن الاعتراف للهيئات المحلية بالشخصية المعنوية التي تمكنها من التمتع بصلاحيات أصيلة وبالاستقلال عنها، فهذا الاستقلال ليس فضلا من الإدارة المركزية ولكنه أصيل ومصدره المشرع[13]، إلا أنه بالمقابل لا يعني مطلقا استقلال تلك الهيئات استقلالا تاما عن السلطات المركزية في العاصمة، وتفردها بالقيام بوظيفتها بمعزل عن أي رقابة أو رعاية من الحكومة، وإلا انعدمت وحدة الدولة وتولدت دويلات ضمن الدولة الواحدة، فحماية الدولة تعتبر من المصالح الرئيسية وتأمين وحدتها أمور لا يمكن التغاضي عنها أو التهاون بشأنها، ولا يمكن التضحية بها أبدا لأجل أو في سبيل أن تتمتع هذه الهيئات بالاستقلال في ممارسة وظيفتها الإدارية، فيبدو واضح أن تقديم الحفاظ على الدولة وتثبيت أركانها أولى من كل الاعتبارات، لذلك وتجنبا لكل المخاوف بهذا الشأن تمنح المجالس المحلية استقلالا نسبيا يتناسب مع تمكينها من القيام بالمهام الموكلة إليها في إشباع الحاجات العامة، ووفقا لطبيعة هذه الحاجات، وتتمثل هذه النسبية في خضوعها لرقابة وإشراف السلطات المركزية، مما يؤمن لها الحفاظ على استقلالها من جهة وضمان وحدة الدولة من جهة ثانية، أي خلق موازنة بين الأمرين.[14]

مما تقدم نستنتج أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات الإقليمية في تسيير شؤونها هي استقلالية محدودة بالرقابة الوصائية، وهذا حفاظا على وحدة الدولة بالمقابل منحت هذه الجماعات ضمانات لعدم تغول السلطات الوصائية في حقها يكفلها القانون[15].

المطلب الثاني: مالية الجماعات الإقليمية.

أعطي المشرع الجزائري حيزاً هاماً لتنظيم الميزانية على المستوى المحلي، وذلك من خلال القانونين قانون البلدية رقم 10/11، وقانون الولاية 07/12 بالرغم من التجانس والتشابه الكبير في التنظيم القانوني لهما، حيث جاء تعريف ميزانية البلدية على أنها:"جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.[16]

فبالإضافة إلى ما سبق ذكره من مظاهر استقلالية الجماعات الإقليمية على المستوى الإداري فإنها أيضا تتمتع باستقلالية مالية، ومن بين مظاهرها نجد تمتعها بموارد مالية مختلفة كالموارد الجبائية، الإعانات والمنح وغيرها من الموارد.

في هذا المطلب سوف نتناول الوسائل المالية للجماعات الإقليمية في ممارسة اختصاصاتها في الفرع الأول، ثم آليات تنمية الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الوسائل المالية للجماعات الإقليمية في ممارسة اختصاصاتها.

يعتبر توفير موارد مالية ذاتية للجماعات الإقليمية أحد المقومات الأساسية للاستقلال المالي للجماعات الإقليمية وبالتالي تطبيق مبدأ اللامركزية في اتخاذ القرارات، وقد سعت الدولة الجزائرية في إرساء مبدأ اللامركزية من خلال توفير موارد مالية للجماعات الإقليمية لكي تنفرد بممارسة تلك الاختصاصات التي أوكلت لها.[17]

إن تمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية والاستقلال الوظيفي يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي، حتى تكتمل التركيبة النظرية والعملية للبناء اللامركزي، إذ ليس هناك شك في اختصاص هذه الجماعات في مجالات متعددة وواسعة، يجعلها في حاجة ماسة لموارد مالية تجسد بها اختصاصاتها على أرض الواقع، وتحقق برامجها التنموية، لهذا يرتكز كيانها ووجودها الوظيفي على ذمة مالية وميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة، تتصرف فيها بكل حرية[18]، إلا أن هذه الحرية مقيدة برقابة مالية صارمة، لاسيما تدابير الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال رقابة الصفقات العمومية، المراقب المالي، مجلس المحاسبة.....الخ.

سوف نتطرق في هذه الفرع إلى الشروط الأساسية لميزانية الجماعات المحلية، ثم إلى مصادر تمويل الميزانيات المحلية.

- **أولا: الشروط الأساسية لميزانية الجماعات الإقليمية.**

يقصد بالمالية المحلية مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات التي تخص الهيئات العامة المحلية[19]، أما التمويل المحلي فهو كل الموارد المالية المتاحة، والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية، على مستوى الوحدات الإقليمية المختلفة، بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية الإدارة المحلية عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية

المحلية المنشودة، لذا يستوجب أن تتوفر شروط عديدة في الموارد المالية، حتى تحقق المأمول منها في تغطية النفقات المحلية وتجسيد الاستقلال الفعلي لهذه الجماعات الإقليمية، من أهمها:[20]

- كفاية هذه الموارد لتغطي كافة متطلبات الإنفاق، لذا يجب أن تكون متعددة ومتنوعة تتصدى لجميع تدخلاتها في الميادين الكثيرة المتاحة لها بموجب القانون.
- أن تتسم هذه الموارد بالمرونة الكافية حتى تتسع لإمكانية الزيادة كما ونوعا، تبعا للزيادة في الإنفاق المحلي.
- أن تكون هذه الموارد ذات طابع محلي، بما معناه منبت أو أصل وعاء الضريبة المحلية يقع في نطاق إقليم هذه الجماعات ولا يتجاوزه.
- أن تكون موارد ذاتية، تتعلق بقدرة الجماعات الإقليمية في أن تستقل بتقرير سلطة ربط وتحصيل هذه الضرائب في معزل عن الضرائب المحصلة للسلطة المركزية ودون تدخلها، بما لا يخل بالتناغم المطلوب بين السياستين المالية لهما، ومنعا للازدواج الضريبي الذي يثقل كاهل المواطن بمزيد منها.
- وجود إدارة مالية قادرة على تسيير هذه الأموال وإدارتها بسهولة ويسر، على أن تخضع حساباتها للرقابة وكذا مراجعة مشاريع ميزانياتها مركزيا.
- **ثانيا: مصادر تمويل الميزانيات الإقليمية.**

تختلف مصادر تمويل الجماعات الإقليمية وتتعد من ضرائب مفروضة على أنشطة معينة إلى رسوم محلية مختلفة، بالإضافة إلى الإعانات الممنوحة من طرف الدولة.

على اثر ما تقدم سوف نتناول مصادر تمويل الجماعات المحلية من خلال:

1_ الضرائب المحلية:

تعرف على أنها فريضة مالية تتقاضاها إحدى الهيئات العامة المحلية، على سبيل الإلزام ضمن الوحدة الإدارية التي تمثلها دون النظر إلى مقابل معين، وغايتها تحقيق منفعة عامة، تعد أهم مصادر تمويل الجماعات الإقليمية،كونها تلعب دورا أساسيا في تزكية الموارد المحلية، ومن أمثلتها الضريبة على العقارات، ضريبة الدخل،...الخ، يذكر أن أغلب دول العالم تتولى السلطة المركزية فيها بتحصيل هذه الضرائب بصفتها الأقدر على

جبايتها، على عكس المبدأ الأساسي الذي يقوم عليه نظام الإدارة المحلية والقائل(ما يجبى محليا ينفق محليا).[21]

2_ الرسوم المحلية:

هي مبالغ رمزية تفرضها الدولة مقابل الخدمات التي تقدمها المجالس المحلية للمواطنين القاطنين ضمن اختصاصها، وتعود بالنفع بشكل مباشر على المواطن الذي يدفع الرسم، ومثالها رسوم المياه ورسوم جمع النفايات...الخ.

3_ الإيرادات الاستغلالية :

تعني أموال منتجات الجماعات المحلية، وما يؤديه من خدمات ذات طبيعة تجارية وصناعية، كإيجار الأراضي والعقارات والمحالات التجارية وإيرادات الأوراق المالية....الخ.

4_ القروض:[22]

وهي الأموال التي تحصل عليها الإدارة المحلية عن طريق اللجوء إلى البنوك أو المؤسسات المالية المتخصصة مقابل تعهد البلدية برد قيمة القرض وفق الشروط المحددة في عقد القرض، على أن تستخدم هذه القروض المحلية في تنمية المشاريع الاستثمارية، التي تعجز ميزانيتها العادية عن تغطية نفقاتها.[23]

إذا القروض من المصادر الخارجية، والتي يحق استثنائيا للجماعات المحلية اللجوء إلى هذا النوع من الأساليب من اجل التمويل لتنفيذ مشاريعها وتغطية النفقات التي تعجز مواردها عن الوفاء بها.

5_ الإعانات:

تعتبر إعانات ومساعدات السلطة المركزية إحدى العناصر الأساسية للتمويل المحلي، إذ تقدم للهيئات المحلية لتحقيق الحد الأدنى من الخدمات، والنهوض بعملية التنمية المحلية الشاملة ورعاية الشأن المحلي في كل مجالاته، وتكملة النقص الوارد في الموارد المالية الداخلية، فتتحصل على إعانات حكومية تقدرها السلطة المركزية بموجب الصلاحيات المسندة إليها، على أن لا يشكل ذلك سببا للتدخل المفرط في اختصاصات البلديات والولايات، فالهدف الأساسي من هذا التمويل المركزي هو المساعدة على إعادة

التوازن المالي للميزانية المحلية، والحد من التفاوت الكبير بين الجماعات المحلية، أي خلق نوع من التوازن بين البلديات الفقيرة والغنية، والتساوي في فرض التنمية المحلية[24].

وهي نوعان رئيسيين:

أ – الإعانات الإجمالية: تتم بتقديم مساعدة عامة لأجل إعانتها على القيام بمهامها، يترك أمر تحديد مجال صرفها للمجالس الشعبية المحلية وحدها دون تدخل من المعين.

ب - الإعانات المخصصة: تكون إعانة مخصصة للإنفاق في خدمة معينة أو نشاط، أي أنها مقترنة بشروط ولا مجال للوحدة المستفيدة منها أن تجتهد في كيفية إنفاقها.

يعد هذا النوع من الموارد مصدرا مؤثرا على استقلال الجماعات المحلية، وتظهر أثار الإعانات في:

توجيه القرار المحلي، تخصيص الإعانات، ورقابة النشاط التنموي.[25]

مما تقدم لا مناص بالاعتراف بأهمية ومكانة الموارد المالية للجماعات الإقليمية، بل هي معيار حاسم للحكم على نجاحها أو فشلها، حيث لا يمكن أخذ هذا الأمر على هينة لتعلقه باستقلال الجماعات الإقليمية، فمن الطبيعي أن من يعطيك المال سوف يتحكم في قراراتك ولو بجزء يسير.

يمكن أن نستنتج من خلال مصادر تمويل الجماعات الإقليمية أن الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية يقاس بمقدار الموارد المالية التي تتوفر عليها، وكذلك مصدر هذه الموارد إن كانت ذاتية، أو خارجية، فكلما توفر لديها تمويل ذاتي وكافي لتغطية نفقاتها، كلما كانت مستقلة في قراراتها ومتحررة من الرقابة الصارمة للسلطة المركزية، وكلما كان تمويلها ضعيفا وعاجزا عن سد متطلبات الإنفاق، كلما تقلص مجال حريتها وتعرضت اختصاصاتها للرقابة، نتيجة لإعانات ومساعدات السلطة الوصية[26].

الفرع الثاني: آليات تنمية الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر:

لم يعد بإمكان الجماعات الإقليمية الاضطلاع بالمهام المنوطة بها بسبب نقص يرتبط ويتحدد بحجم الصلاحيات التي تتمتع بها، فإنه يجب تزويد الجماعات الإقليمية بموارد تتناسب والصلاحيات والأعباء التي تتولى القيام بها، ومن الضروري أن يرفق هذا التدعيم برقابة مالية على الجماعات الإقليمية، رقابة الهدف منها الحفاظ على المال العام وليس الحد من استقلالية الجماعات الإقليمية.[27]

يمكن أن نوجز هده التدابير في:

- إعادة الاعتبار للنشاط التنموي للجماعات الإقليمية، وذلك من خلال مطابقة الصلاحيات الممنوحة للجماعات الإقليمية مع الإمكانيات المتاحة.
- ترشيد النفقات، وذلك بالتزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها، من خلال دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها وترتيب هذه الأهداف وفقا للأهمية النسبية بما يتفق والمرحلة التي يمر بها المجتمع.
- تعزيز الرقابة على المال العام، إن غياب عنصر الرقابة أوصل أغلب البلديات إلى وضعيات مالية مزرية وأغرقها في مستنقع الرشوة والتسيب والاختلاسات وهدر المال العام، ولتغيير هذه الوضعية نشير للنقاط التالية:

– كشف الاختلاسات والتزوير والأخطاء الفنية وكل ما يتنافى وقواعد المحاسبة العمومية.

– المساءلة، إذ لا شك أنها وسيلة ضرورية لبقاء النجاعة وإيقاظ الضمير، وهي أيضا ضمان مقيد من الانفلات والتسيب.

– تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة وخلق غرف ولائية مهمتها التكفل بتشديد الرقابة على المالية المحلية من طرف أعوان من خارج الولاية.

– التحقق من التسيير الفعال والاستهلاك العقلاني للوسائل المادية الموضوعة تحت تصرف المصالح المحلية.

– ترقية الثروات والسياحة والأنشطة المحلية: وذلك بتفعيل الآثار والتقاليد لكنها غير مفعلة وهي تعد موردا هاما من موارد الجماعات الإقليمية إذ ما تم استغلالها استغلالا جيدا.[28]

يمكن القول أن تحقيق هذه الشروط وغيرها يمكنه أن يرفع من مالية الجماعات الإقليمية وتقويتها، من أجل أخذ حيز استقلالي اكبر عن السلطة الوصية.

الخاتمة:

يتجلى الاستقلال الحقيقي للجماعات الإقليمية بتوفرها على موارد ومداخيل مالية تدعم بها ميزانيتها، وتغطي بها نفقاتها، وتكون المنطلق لتحقيق الاستقلالية، فالواقع أن الاعتراف بالشخصية المعنوية للوحدات المحلية، والاعتراف لها بالسلطة التقريرية، وبوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية لا يعدو أن يكون اعترافا يحقق

استقلالا نظريا إذا لم يتوج بذمة مالية مستقلة، تمكنها من تغطية متطلبات الشؤون المحلية.

وقد سعت الدولة الجزائرية بكل جهودها إلى تبني إصلاحات عديدة مست جوانب عدة للجماعات المحلية: كإصلاح المالية والجباية المحليتين، تحديث نظام المعلوماتية والاتصال، مسح ديون الجماعات الإقليمية، مما ساهم في تقليص نسب العجز على مستوى بلديات الوطن.

مما تقدم نستنتج ما يلي:

- إن منح الشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية هي استقلالية محدودة بالوصاية الإدارية حتى لا تطغى.
- إن استقلالية الجماعات الإقليمية مرهون بشكل كبير بموارد مالية للجماعات الإقليمية لتحقيق متطلباتها بعيدا عن إعانات الدولة.
- التوصيات:

_ ضرورة إعادة الاعتبار للنشاط التنموي للجماعات المحلية.

-إعادة النظر في تنظيم البلديات، وذلك بالاهتمام بالموارد البشرية تطوير أساليب الإدارة والتسيير.

_ تحسين فعالية النظام الضريبي ودعم الاستثمار المحلي وترشيد النفقات وتثمين الإيرادات ترقية الأنشطة والثروات المحلية.

_ الاهتمام بالسياحة المحلية والتشجيع على استغلالها، لما تحوزه من فائدة محلية ومركزية.

- ضرورة تفعيل نصوص الديمقراطية التشاركية المحلية، حيث أن إشراك المواطن في إدارة الشأن العام وضمان الحصول على المعلومات هو الكفيل بتنمية الجماعات الإقليمية وترشيد النفقات، فتداول المعلومة يقي من الفساد ويساعد في مكافحته.

الهوامش:

[1] أنظر المادة 49 من القانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 44 الصادرة بتاريخ: 2005/06/26.، ولمعلومات أكثر أنظر: عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة ماجستير، سنة 2012_2013، ص 1.

[2] بودلال علي وعبد الكريم مسعود، الملتقى العلمي الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، يومي: 20و21 أكتوبر 2014، عنوان المداخلة: آليات تنمية الموارد المالية للجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية بالجزائر، جامعة البليدة-2-، الجزائر، ص 03.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل دستور 1996، جريدة رسمية عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

[4] قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادي الأول 1437، الموافق ل 06 مارس، المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

[5] خليفي عبد الرحمان، مظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في ظل قوانين الإدارة المحلية الجديدة في الجزائر، الملتقى الدولي حول الوصاية الإدارية، جامعة محمد الشريف مساعديه سوق أهراس كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2016، ص 01.

[6] بودلال علي وعبد الكريم مسعود، المرجع نفسه، ص03.

[7] نصر الدين بن شعيب وشريف مصطفى، الجماعات المحلية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10 سنة 2012 ص 161.

[8] بودلال علي وعبد الكريم مسعود، المرجع نفسه، ص04.

[9] القانون 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، المؤرخة في 2011./07/03.

[9] القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، المؤرخة في 2012/02/29.

[10] أنس قاسم جعفر، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979، ص 18.

[11] زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، الجزائر، 2016-2017، ص 51.

[12] إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2013_2014، ص 24.

[13] سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص71.

[14] فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، دكتوراه الدولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر،2005، ص 42.

[15] أنظر المواد 58 و61 من قانون البلدية 10/11، حيث جاء في المادتين ما يضمن المصادقة على مداولات البلدية من طرف الوالي سواء بقوة القانون في حالة مرور ثلاثين يوما من تاريخ إيداع المداولة أو برفع تظلم إداري أو دعوى قضائية في حالة الرفض لدى المحكمة الإدارية المختصة.

[16] أنظر المادة 176 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

[17] لمير عبد القادر، المرجع نفسه، ص139.

[18] زين الدين لعماري، المرجع نفسه، ص92.

[19] إسماعيل فريجات، المرجع نفسه، ص133.

[20] فريدة مزياني، المرجع نفسه، ص 33-34.

[21] سليمان محمد الطماوي، أهم المشكلات التي تواجه البلديات في الوطن العربي والحلول المناسبة لها، مجلة العلوم الإدارية، العدد 01، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، مصر، 1970، ص29-30.

[22] إسماعيل فريجات، المرجع نفسه، ص134-135.

[23] بودلال علي وعبد الكريم مسعود، المرجع نفسه، ص10.

[24] زين الدين لعماري، المرجع نفسه، ص 107.

[25] فريدة مزياني، المرجع نفسه، ص40-41.

[26] زين الدين لعماري، المرجع نفسه، ص 97.

[27] صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، ماجستير في القانون، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق-بن عكنون-، جامعة الجزائر.1.، الجزائر، 2009-2010، ص 70.

[28] بودلال علي وعبد الكريم مسعود، المرجع نفسه، ص 13.12.