اللامركزية الاقتصادية في الجزائرودورها في خلق الثروة في المحليات: و اقع، تحديات و آفاق

Economic Decentralization in Algeria and its role to Create Wealth at the localities: Reality, Challenges, and Prospects

حريزي زكرياء أستاذ محاضر.ب .(*)
كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة المسيلة
البريد الإلكتروني zakaria.hrizi@univ-msila.dz

ابرادشة فريد، أستاذ التعليم العالي
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة
البريد الإلكتروني farid.bradcha@univ-msila.dz

تاريخ الارسال: 2024/03/07	**تاريخ القبول:** 2024/06/24	**تاريخ النشر:** 2024/07/18

ملخص :

تدرس هذه الورقة وتستكشف العلاقات بين اللامركزية الاقتصادية وخلق الثروة في المحليات وتقدم هذه الدراسة الوصفية التحليلية للواقع الذي يحكم فكرة اللامركزية الاقتصادية في الجزائر فهم أعمق وأشمل لديناميات الاستقلالية المالية عن الاقتراض من المركز ودورها في عملية خلق الثروة التي أصبحت عماد التنمية المستدامة على جميع المستويات المحلية، الجهوية والوطنية.

الكلمات المفتاحية: اللامركزية الاقتصادية، اللامركزية المالية، خلق الثروة، تنمية المحليات.

Abstract:

This paper studies and explores the relationships between economic decentralization and wealth creation in localities in general . Then, we need in our research to use the descriptive analytical method to describe all reality that governs the idea of economic decentralization in Algeria, which provides a deeper and more comprehensive understanding of the dynamics of financial independence of financing from the center and its role in the process of wealth creation, which has become the corner stone of sustainable development at all local and regional levels, And national.

Keywords: economic decentralization; financial decentralization; wealth creation; local development.

المؤلف المرسل: حريزي زكريا *

مقدمة:

تعتبر اللامركزية في وقتنا الحالي عماد التنمية المحلية والمستدامة، بل هناك من العلماء الذين يعتبرونها أساس الديمقراطية ورافد من روافدها لكونها آلية من آاليات نجاح المشاركة الشعبية في المجال المحلي، فاللامركزية تقوم أساسا على فكرة إلزامية مشاركة المواطنين المحليين في إدارة وتسيير شؤونهم المحلية عن طريق ممثليهم على مستوى المجالس المحلية، وكل هاته الاجراءات يكون هدفها تحقيق رفاهية المجتمع المحلي والتي لا تتجسد إلا بتفعيل اللامركزية الاقتصادية والتي غايتها خلق الثروة.

وعلى هذا الأساس عكف المشرع الجزائري من خلال الدستور والقوانين إلى الإشارة إلى طبيعة هاته اللامركزية ومختلف الآليات لتطبيقها في الواقع المحلي، وكما هو معلوم فإن أي قانون ستعترضه العديد من التحديات والعقبات في مرحلة التطبيق وهو ما تعرفه قوانين الجماعات المحلية في الجزائر سواء قانون البلدية 11- 10 أو قانون الولاية 12 – 07، إذ بالرغم من تطرقهما لكيفيات بناء اللامركزية في الواقع المحلي إلا أن الممارسات قد أبانت على الكثير من الفجوات التي وجب معالجتها خاصة في قضية خلق الثروة، ونحن في هذه الدراسة سنحاول معالجة هذا الموضوع بأسلوب علمي ورصين من خلال الاشكالية التالية: **هل اللامركزية الاقتصادية تعتبر حلا فعالا في معادلة خلق الثروة في المحليات؟.**

منهج الدراسة ومحاورها: وفقا لطبيعة الموضوع تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي من خلال، العمل على تحليل العلاقة بين متغيرات الدراسة، ثم تقديم مختلف المفاهيم المرتبطة بهذه المتغيرات من خلال الاطلاع على ما كتب حول جزئيات هذا الموضوع وما أجري من دراسات سابقة لوضع رؤية متناسقة ومتكاملة للموضوع محل الدراسة، وهو ما سمح بتقسيم الموضوع كالتالي:

المحور الاول: الاطار المفاهيمي للدراسة

أولا: مفهوم اللامركزية الاقتصادية

ثانيا: مفهوم خلق الثروة

ثالثا: علاقة اللامركزية الاقتصادية بخلق الثروة

المحور الثاني: اللامركزية الاقتصادية في الجزائر (الواقع والتحديات وآليات التفعيل)

(المستوى المحلي)

أولا: واقع اللامركزية الاقتصادية في الجزائر

ثانيا: التحديات التي تواجه اللامركزية الاقتصادية في الجزائر

ثالثا: آليات تفعيل اللامركزية الاقتصادية في المحليات في الجزائر

المحور الاول: الاطار المفاهيمي للدراسة

إن تحديد المفاهيم والمصطلحات من أهم خطوات البحث العلمي، لأنها تشكل فيما بعد، أبعادا ومؤشرات تساعد الباحث في بناء وتحليل موضوع الدراسة تحليلا منطقيا، ولذلك سوف نتطرق في هذا المحور الى الاطار المفاهيمي للمصطلحات الواردة في عنوان المقال، بداية بمفهوم اللامركزية الاقتصادية ، ثم مفهوم خلق الثروة ، وبعد ذلك نتطرق إلى العلاقة بينهما.

أولا: مفهوم اللامركزية الاقتصادية

يعتبر مفهوم اللامركزية الاقتصادية من أهم مفاهيم علم الإدارة العامة، كما أنها تحظى بأهمية بالغة في العلوم السياسية، وعلى الرغم من تعدد التعريفات الخاصة بمفهوم " اللامركزية الاقتصادية "، إلا أن هناك إجماعا على حتمية صياغة تعريف جامع وشامل لمختلف وجهات النظر العلمية.

وتأسيسا على هذا سنقوم في هذا العنصر بتوضيح مدلول اللامركزية الاقتصادية.

1 - تعريف اللامركزية:

تشير اللامركزية في معناها الأكثر شيوعا، إلى نقل السلطة من حكومة مركزية إلى كيان محلي. ولكن أبعد من هذا المعنى العام من الواضح أن عملية اللامركزية هي مهمة معقدة لانها تحمل في طياتها معاني مختلفة في سياقات مختلفة ووفقا للرغبات وخطط القائمين على تصميمها وتنفيذها. حيث نجد أن هناك العديد من الطرق التي يمكن للحكومة من خلالها نقل السلطة من المستوى المركزي إلى المستوى اللامركزي المحلي.

وفي هذا الإطار يعرفها كل من كروك ومانور Crook and Manor على أنها: **" نقل السلطات من الحكومة المركزية في العاصمة، إلى المستويات الدنيا (المحلية) في التسلسل الهرمي السياسي والإداري والإقليمي"**.[1] بمعنى آخر، إنها عملية تفتيت النظام المركزي وتوزيع السلطة وصنع القرار التي يمتلكها على جهات فاعلة أو كيانات ووحدات متعددة محلية وإقليمية.

وبالتالي، يمكن أن تكون للامركزية عدة أنواع، فقد تكون سياسية أو إدارية أو مالية أو اقتصادية. وفي كثير من الحالات، يتم تنفيذ هذه الأنواع المختلفة من اللامركزية في نفس الوقت، مما يزيد من تعقيد مفهوم اللامركزية.

2- تعريف اللامركزية الاقتصادية:

في السنوات الأخيرة، أصبحت اللامركزية الاقتصادية كأسلوب من أساليب اللامركزية تحظى بشعبية متزايدة، خاصة من قبل منظمات التنمية الدولية والمؤسسات المالية العالمية، وغالبا ما يشير أقوى المدافعين عن هذه الفكرة إلى النجاحات التي حققتها العديد من البلدان النامية، مثل الصين والهند، اللتين شهدتا إصلاحات سوقية كبيرة ونموا اقتصاديا في أعقاب نقل سلطة اتخاذ القرار الاقتصادي إلى الوحدات المحلية[2].

وفي هذا الاطار تعرف اللامركزية الاقتصادية على أنها: **" سلسلة من السياسات المصممة لتحقيق زيادة في الاستقلال المالي و الكفاءة الاقتصادية للوحدات المحلية (الجماعات المحلية)"**[3]، وبالتالي هذه السياسات قد تكون مجموعة القوانين أو البرامج أو الاجراءات التي تتخذها السلطة المركزية أو صناع القرار على المستوى المركزي من أجل منح أكثر استقلالية مالية وتسييرية لممتلكات الوحدات المحلية وخاصة عملية تحصيل الضرائب وتسيير الحافظة العقارية والاستفادة منها بشكل كلي.

كما أن هناك من يرى أن اللامركزية الإقتصادية هي : **" الإنفاق من قبل الوحدات المحلية كجزء صغير من إجمالي الإنفاق الحكومي"، فعلى سبيل المثال، تزداد اللامركزية الاقتصادية إذا ارتفع الإنفاق من قبل الوحدات المحلية مقارنة بالإنفاق من قبل الحكومة المركزية"**[4]. أي عدم اعتماد الوحدات المحلية على إعانات الدولة بشكل كبير.

مما سبق يمكن القول بأن الجانب المالي والمسؤولية المالية هي عنصر أساسي في اللامركزية الاقتصادية. وإذا كان للحكومات المحلية والمنظمات الخاصة أن تتولى المهام اللامركزية بفعالية، فلابد أن تتمتع بمستوى كاف من الإيرادات . سواء تم جمعها محليا أو تحويلها من الحكومة المركزية . فضلا عن سلطة اتخاذ القرارات بشأن النفقات.

3 - ميكانيزمات اللامركزية الاقتصادية:

يجب أن تتوفر في اللامركزية الاقتصادية مجموعة من الميكانيزمات حتى تتحقق فعليا على أرض الواقع أهمها:

- التمويل الذاتي أو استرداد التكاليف من خلال إنشاء مشاريع خاصة وتشجيع الاستثمار .
- ترتيبات التمويل المشترك أو الإنتاج المشترك التي يشارك من خلالها المستخدمون في تقديم الخدمات والبنية التحتية من خلال المساهمات النقدية أو العمالة؛

- توسيع الإيرادات المحلية من خلال الضرائب العقارية أو ضرائب المبيعات أو الرسوم غير المباشرة.
- التحويلات الحكومية الدولية التي تحول الإيرادات العامة من الضرائب التي تجمعها الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية لاستخدامها في مجالات عامة أو محددة.
- الترخيص بالاقتراض البلدي وتعبئة موارد الحكومة الوطنية أو المحلية من خلال ضمانات القروض.

في الاخير يمكن القول بأن الوحدات الإدارية المحلية (الجماعات المحلية) في العديد من البلدان النامية ومنها الجزائر تمتلك السلطة القانونية لفرض الضرائب، ولكن القاعدة الضريبية ضعيفة للغاية والاعتماد على إعانات الدولة أو السلطة المركزية متأصل لدرجة أنه لا توجد محاولة لممارسة تلك السلطة.

ثانيا: مفهوم خلق الثروة:

سنقوم في هذا العنصر بتوضيح مفهوم خلق الثروة بشكل دقيق، من خلال التطرق إلى تعريف الثروة وأنواعها، ثم ننتقل لتعريف خلق الثروة وأهميتها.

1- تعريف الثروة:

تعتبر الثروة أمر أساسي في حياة الفرد والجماعة والدولة والامة، وهذا المصطلح ليس جديدا، فقد تمت الإشارة إليه في كتاب آدم سميث عام 1776 بعنوان "ثروة الأمم". وقد عرف سميث ثروة الأمة بأنها: "التدفق السنوي للإنتاج"، في حين أغلب الاقتصاديون المعاصرون مثل ريكاردو Recardo وماركس Marx كانوا مهتمين بتقييم توزيع الثروة وليس بالثروة في حد ذاتها، لكن اليوم ومع ظهور قضايا النمو والتوزيع والاستدامة ظهرت الثروة مرة أخرى مع المخاوف المتعلقة بالاستدامة وحقوق المجتمعات في القرن الحادي والعشرين[5].

وفي هذا السياق يمكن تعريف الثروة على أنها: " مجموع الموارد (المادية والطبيعية، البشرية) ذات الأهمية الاقتصادية سواء خاصة أوعامة"[6]، كما يعرفها كل من كيرك هاميلتون وكاميرون هابورن Kirk Hamilton and Cameron Hepburn على أنها: " القيمة الحالية الصافية للدخل المستقبلي"[7]، فالثروة على هذا المنوال هي ما يتم تحقيقه اليوم والحفاظ عليه للأجيال اللاحقة.

2 – أنواع الثروة

بعدما تطرقنا إلى تعريف الثروة من المفيد الآن استكشاف مكوناتها الفرعية المختلفة. وبالتالي يمكن تقسيم ثروة الأمة إلى أشكال رأس المال المختلفة، ومن أهمها:

1 - **رأس المال المنتج (الثروة المنتجة)**: والذي يشمل البنية التحتية ، كالمباني، والآلات، المصانع، وما إلى ذلك.

2 - **رأس المال البشري (الثروة البشرية):** والتي تتشكل من خلال دمج التعليم ومخزون المعرفة المتجسدة في البشر داخل البلد ليكون لنا ثروة بشرية من الكفاءات في شتى المجالات.

3 - **رأس المال الطبيعي (الثروة الطبيعية):** الذي يتضمن الأصول الباطنية الموجودة تحت الارض (المعادن، الوقود الأحفوري...الخ)، وكذا الأراضي التجارية، ومخزونات الأسماك في البحار والمحيطات، والأراضي الطبيعية بما في ذلك الخدمات البيئية التي توفرها؛ والملكية الفكرية والتكنولوجية، التي تتضمن قيمة العقود، والإيجارات، وبراءات الاختراع، والبرمجيات، وقواعد البيانات، وغيرها من الممتلكات غير الملموسة.

4 - **رأس المال الاجتماعي/المؤسسي (الثروة الاجتماعية):** الذي يدمج العوامل غير الملموسة مثل جودة المؤسسات، وسيادة القانون، وأشكال مختلفة من رأس المال الاجتماعي التي تمكن من إنتاج السلع والخدمات.

5 - الأصول المالية الصافية **(الثروة المالية أو النقدية):** وهي قياس صافي حيازات الأصول المالية عبر حدود الدولة، وداخل حدود الدولة[8].

6 – **رأس المال السياسي (الثروة السياسية):** الذي يتضمن القوى السياسية الموجودة في الحياة السياسية من أحزاب سياسية سواء الحاكمة أو المعارضة ومؤسسات الدولة ودور التنشئة السياسية والنخب السياسية، منظمات المجتمع المدني ...الخ. والتي تمتلك القدرة سواء الفردية أو الجماعية على التأثير في توزيع المصادر داخل الوحدة الاجتماعية التي يعيشون بداخلها[9].

3 – تعريف خلق الثروة

إن مفهوم خلق الثروة يشير إلى بناء الثروة من خلال مجموعة متنوعة من الطرق باستخدام منتجات مالية، فعندما تستثمر في هذه المنتجات المالية لفترة طويلة، سوف تحصل على عوائد مرتفعة ويزداد رأس مالك، لذا، فإن خلق الثروة جزء أساسي من المسيرة

المالية للنظمات الحكومية أو غير الحكومية والشركات والأفراد من أجل تحقيق جميع أهدافهم المالية على المدى الطويل[10].

وبالتالي لا يمكن خلق الثروة بمجرد كسب المزيد من المال، وإنما يجب الاستثمار في رأس المال الموجود وتطويره لإنشاء تدفق مواز للدخل بالنسبة للأفراد ومصادر التمويل بالنسبة للمنظمات مثل الجماعات المحلية التي تحتاج إلى تنويع مصادر تمويلها وعدم الاكتفاء بإعانات الدولة أو بميزانية الدولة، ويكون ذلك من خلال اختيار الاستثمارات التي تتوافق مع قدراتها المالية[11] .

وبما أن نوع الهدف والأفق الزمني يختلف من فرد إلى آخر ومن منظمة إلى أخرى، فلا توجد طريقة واحدة مضمونة لخلق الثروة. على سبيل المثال، إذا كنت تستثمر على المدى الطويل، فإن الاستثمارات الموجهة نحو الأسهم تكون أكثر ملاءمة مقارنة بالاستثمارات الموجهة نحو الديون، ومن ناحية أخرى، تعد صناديق الديون وصناديق الاستثمار المشتركة الهجينة أكثر ملاءمة لأهداف الاستثمار القصيرة والمتوسطة الأجل[12].

وتعتمد عملية خلق الثروة على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في المقام الأول وعلى الموارد البشرية والتكنولوجيا في المقام الثاني، والابتكار والإبداع في المقام الثالث، واقتصاد تكلفة الوحدة في المقام الرابع، والبنية التحتية التنظيمية في المقام الخامس، والاستراتيجية في المقام السادس والاخير[13] .

4 - أهمية خلق الثروة

يعد خلق الثروة أمرا مهما وضروري في عصرنا الحالي بالنسبة للفرد والجماعة لعدة أسباب هي كالتالي[14]:

تأمين المستقبل المالي: تتمثل الأهمية الأساسية لتكوين الثروة في تأمين المستقبل المالي للجماعات المحلية، ويمكن لأي وحدة محلية إنشاء أصول كبيرة وفرص دخل كجزء من تكوين الثروة لضمان الاستقرار المالي حتى في حالة وقوع أي حدث مؤسف. يمكن استخدام هذه الثروة لمواجهة حالات الطوارئ المالية أو النفقات غير المتوقعة.

تحقيق الأهداف المالية في الوقت المناسب: يسمح خلق الثروة المنظم بشكل منطقي ومنهجي وفق أساليب علمية بتحقيق أهدافه في الوقت المناسب، ومن أجل تحقيق الأهداف المالية، مجرد الادخار لا يكفي، لذلك، من المهم الاستثمار في خيارات استثمارية متنوعة تناسب

فترات زمنية مختلفة تتراوح من آفاق استثمارية قصيرة الأجل إلى طويلة الأجل ومواءمتها مع الأهداف المالية الخاصة بكل منها.

تعزيز النمو الاقتصادي: يساهم خلق الثروة بشكل مباشر في نمو الاقتصاد في شكل خلق فرص العمل، وزيادة الإنفاق الاستهلاكي، وزيادة أرباح الجماعات المحلية والشركات...الخ، وهو ما يؤدي إلى خلق بيئة جماعية لزيادة فرص الاستثمار لجميع فئات المستثمرين.

تمرير الثروة كميراث: يتيح خلق الثروة للوحدات المحلية بناء الأصول والموارد التي يمكنهم نقلها إلى الأجيال القادمة كجزء من تراثهم أو ميراثهم، يساعد هذا الميراث أيضا في حماية المستقبل المالي لأجيال المجتمع المحلي القادمة .

ثالثا: علاقة اللامركزية الاقتصادية بخلق الثروة

إن الشئ المتأصل في ذهن وعقيدة السلطات المحلية هو الاعتماد على الإعانات والتحويلات من الخزينة العمومية (الجهاز المركزي)، وهذا ما يجعل من اللامركزية والاستقلالية الممنوحة لها مجرد مفهوم وديكور فقط، لذلك تحتاج الوحدات المحلية إلى اللامركزية الاقتصادية التي تعتمد على خلق الثروة للإنتقال من دائرة التمويل المركزي إلى التمويل الذاتي الذي يحقق لها الاستقلالية ويغير من عقيدتها وثقافتها الاتكالية، وذلك كون اللامركزية الاقتصادية أكثر أنواع النظم اللامركزية فعالية من ناحية توفير الموارد المالية الذاتية لتمويل احتياجاتها، وهو ما يعكس العلاقة بين اللامركزية الاقتصادية وخلق الثروة[15].

وبما أن اللامركزية الاقتصادية كعملية تعني نقل السلطة والموارد الاقتصادية من القطاع العام المركزي إلى الوحدات المحلية أو الإقليمية، وهو ما قد يساهم في تحفيز حركة التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي وخلق فرص عمل جديدة، مما يؤدي في النهاية إلى خلق الثروة في تلك المجتمعات المحلية، وهو ما سينعكس إيجابا على حياة المواطنين في تلك المجتمعات، لأن المواطن قد أدرك أن ما يدفعه من ضرائب يجب أن يتم استثمارها وتنميتها وتحويلها إلى رأس مال نشط عن طريق خلق مشاريع استثمارية تحسن من حالة المواطنين، لذا أصبح المجتمع المحلي أكثر انجذابا لفكرة المشاركة في صناعة القرار التنموي المحلي في إطار الشراكة المحلية التي أصبحت مفهوم عالمي، هذا المفهوم الذي لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال تطبيق اللامركزية لأنها البيئة الوحيدة التي تضمن هذه الشراكة[16].

وفي نفس السياق وحسب النتائج التي توصلت إليها الدراسة التي قام بها الباحث دي ميلو De Mello سنة 2000 فإن اللامركزية الاقتصادية التي تعتمد على رأس المال النشط الخالق للثروة تحسن من الوضعية المالية وتنوع من مصادر التمويل المحلي مما يعزز من استقلالية الوحدات المحلية عن المركز،[17] ومع ذلك، يجب أيضا أن يتم إدارة اللامركزية الاقتصادية بحكمة وفعالية، وضمان التوازن بين السلطات المركزية والمحلية لضمان استدامة العملية وعدم حدوث تشتت أو تضارب في السياسات الاقتصادية الوطنية أو المحلية.

وفي الأخير يمكن أن نستنتج بأن المعادلة واضحة فعندما تكون السلطات المحلية مسؤولة عن اتخاذ القرارات الاقتصادية الخاصة بها وتوجيه الاستثمارات بشكل أكثر فاعلية واستقلالية ورشادة، يمكن تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة وتعزيز الازدهار الاقتصادي في المجتمعات المحلية، وهو ما يعزز العلاقة بين اللامركزية الاقتصادية وعملية خلق الثروة .

المحور الثاني: اللامركزية الاقتصادية في الجزائر(الواقع والتحديات وآليات التفعيل) . (المستوى المحلي)

أما فيما يتعلق بالمحور الثاني فسنعالج فيه موضوع اللامركزية الاقتصادية من ثلاث زوايا وهي: الواقع، ثم التحديات وأخيرا أليات التفعيل.

أولا: واقع اللامركزية الاقتصادية في الجزائر

حينما نتطرق الى تحليل موضوع اللامركزية الاقتصادية في الجزائر، فإننا في واقع الأمر نتطرق الى موضوع جديد، وبالتالي فإنه لابد علينا أن نركز على النصوص القانونية ومحاولة استقراء كل ما من شأنه أن يوحي بوجود هذا النوع من اللامركزية التي تبقى مجرد فكرة صعبة التحقق.

في بداية الأمر لابد من الانطلاق من النصوص الدستورية لاسيما دستوري 2016 و كذلك دستور 2020 حيث أضاف المشرع الدستوري الجزائري من خلال هاته الدساتير، وكذلك من خلال قوانين الجماعات المحلية لاسيما قانون البلدية 11 . 10 وقانون الولاية 12 . 07، وذلك أنّ التشريع الجزائري الجديد قد تحدث عن فكرة اللامركزية في أقصى درجاتها التطبيقية وذلك في المادة 15 الفقرة الثالثة من دستور 06 مارس 2016 التي لم تكن موجودة في دستوري 1989 و 1996، إذ جاء صراحة ما يلي **" تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"**[18]، وقد أضاف المشرع الجزائري في الدستور الأخير لسنة 2020 في المادة

16 منه عبارة (لا سيما المجتمع المدني)[19] في إشارة منه لتعزيز مكانة المجتمع المدني كشريك محلي قوي، وهنا يتضح بما لا يدع مجالا للشك بأن الديمقراطية التشاركية لا يمكن أن تطبق واقعيا إلاّ من خلال المجالس الشعبية المحلية لا سيما البلدية منها، والتي تعتبر الفضاء الأول والمناسب لتطبيق الديمقراطية.

ولم يتوقف المشرع الدستوري الجزائري عند هذا الحد من المواد بل أضاف تدعيم قانونيا لفكرة اللامركزية من خلا المادتين 17 و 19 على التوالي:

تقول المادة 17 صراحة " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية "[20]، وهنا أكيد فالدولة والمقصود بها السلطة المركزية المتمثلة في الحكومة ورئيس الجمهورية في العاصمة يعترفون بأن البلدية والولاية هما الهيئتان الوحيدتان اللتان تمثلان اللامركزية، وأما البلدية فقد خصها المشرع في هذا الدستور بوصف أنها الجماعة القاعدية باعتبارها المجال الأمثل لتطبيق الديمقراطية ولإرساء مبدأ المشاركة الحقيقية والواقعية نظرا لسهولة الاتصال بين المواطن والمسؤول المحلي، وبالتالي تعتبر البلدية المكان الملائم لبناء الديمقراطية التشاركية، ولذلك نجد المواطن في الغرب حينما يتم سؤاله عن وزير من الوزراء فتكون إجابته بأنه لا يعرفه ولا يحتاج منه أي شيء، وذلك لأن رئيس البلدية هو الوحيد الذي تربطه به علاقة مباشرة وهو من يستطيع دون غيره أن يحقق له مختلف مطالبه إذا كانت لا تتعارض مع القوانين المعمول بها.

أما المادة 19 فبدورها تحدثت صراحة عن ما يلي :" يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية "[21]. ومما لاشك فيه واستنادا على المادة السالفة الذكر فإنه يتضح جليا بأنّ الدولة المعاصرة أصبحت غير قادرة على تطبيق ما يسمى بنظرية عدم التركيز الاداري، التي تحتاج بدورها الى أجهزة رقابية كثيرة، وبالتالي كان لزاما على صانع القرار الجزائري ضرورة أن يفسح المجال أمام المجتمعات المحلية لتقرر ما تراه مناسبا لتنميتها المحلية انطلاقا من فكرة ما يسمى بالخصوصيات .

وكما هو معلوم فالخصوصيات تعتبر أحد أهم الأركان التي أدت الى قيام اللامركزية وذلك لكون السلطات المركزية رأت بأنه لابد من الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة، يعني متميزة عن باقي الأقاليم والتي تعتبر منطلقا واقعيا لتطبيق اللامركزية.

وبطبيعة الحال فإنّ لكل منطقة من مناطق الوطن لها خصوصياتها المحلية التي لابد أن تؤخذ بعين الاعتبار عند الانطلاق في أي عملية تنموية، فعلى سبيل المثال وبما أنّ موضوعنا

هو اللامركزية الإقتصادية، فإنّ ما يميز الاقليم المحلي هو الثروات والامكانيات المختلفة للمداخيل والجباية التي سوف تكون عماد اللامركزية الإقتصادية وبالتالي عماد التنمية المحلية، وعلى هذا الأساس فإنّ الواقع العالمي والتحولات الحاصلة على جميع الاصعدة قد فرضت على المشرع الجزائري أن يمنح بعضا من الحرية والاستقلال لتلك الجماعات بأن تمارس صلاحيات أوسع من ذي قبل، ولكن مازالت من الناحية المالية غير قادرة على أداء هذا الدور بل أنّ السلطات المركزية الى يومنا الحالي لازالت غير واثقة من السلطات المحلية لأداء مثل هاته الأدوار والأعمال المقدسة والتي عمادها الأول والأخير هو مرتكز المخصصات المالية.

ثانيا: التحديات التي تواجه اللامركزية الاقتصادية في الجزائر

لقد قدمت الكثير من الدراسات العربية والانجليزية تصورات معتبرة حول مختلف التحديات التي تواجه فكرة إرساء اللامركزية الاقتصادية في الجماعات المحلية، وقد انطلق الباحث عبد الرحيم لحرش في دراسة له من ثلاثة طروحات تلخص مجموع التحديات التي تواجه تطبيقات اللامركزية في الجزائر ومنها:

.تعقيد النظام الجبائي في الجزائر وصعوبة تطبيقه على أرض الواقع .

. غياب المشاريع الاستثمارية على المستوى المحلي الأمر الذي يساهم حتما في قلة وانعدام المداخيل المالية.

. الفساد الاداري والذي يعرقل الجباية المحلية بمختلف أصنافها،[22] أو قلة المرونة في التعامل مع المواقف كما وصفها بذلك السيد رئيس الجمهورية في أحد تجمعاته.

ومن التحديات التي تواجهها البلدية في تحقيق التنمية المحلية انتشار العديد من المعوقات والعراقيل التي ستحد حتما من فعاليتها، بل وتعتبر عامل مقيد في طريق تنفيذ برامج التنمية، والتي منها:

. **عراقيل تنظيمية** وذلك لأن طبيعة النظام القائم على فكرة عدم التركيز الاداري وهو في حد ذاته مركزية، فتكون الأجهزة الإدارية المحلية في وضع الاعتماد الكلي على رأي الحكومة المركزية (الوصاية) مما سيؤدي إلى إضعاف دور البلديات في مجال الإبداع والإنتاج والمشاركة الحقيقية في مجال التنمية المحلية.، بالإضافة الى **ضعف الموارد البشرية** خاصة مسألة نقص الكوادر التخطيطية والفنية المدربة والمؤهلة لإعداد خطط التنمية.

أيضا هناك مسألة ضعف إعداد الدراسات الفنية والاقتصادية التي تجسد التنمية المحلية على أرض الواقع والقصور في التنفيذ والبعد عن تحقيق الأهداف.

وفي ظل انتشار المشاكل المالية تحتاج البلدية في إطار تنفيذها لمشاريع ومخططات التنمية المحلية إلى موارد مالية.، لكن في حالة ندرة المصادر المالية للبلدية ستكون أكبر عائق يواجه التنمية المحلية في الاقليم المحلي.

. في حين فإن نظام الوصاية والرقابة لم يعد مقتصرا على الرقابة الإدارية، لأنّ هناك أيضا رقابة سياسية وقضائية يحتمل أن تمارس على أعمال تلك المجالس المحلية المنتخبة، والتي قد تصل عقوباتها إلى حد إمكانية مساءلة أو حتى حل المجلس الشعبي البلدي،.طبعا هذا دون التحدث عن العراقيل المجتمعية التي يعتبر عامل . **عدم انخراط المجتمع المدني في التنمية المحلية أحد أكبرعوامل عر اقيل التنمية المحلية**[23]

وبالتالي فقد ساهمت هذه المتغيرات في ضعف الجباية المحلية وصعوبة تطبيق اللامركزية الاقتصادية، وعلى العموم هناك العديد من المتغيرات التي تشهدها الساحة الجبائية المحلية وهي كالاتي:

.اعتماد الميزانية العامة على الموارد الريعية (كالبترول والغاز وبعض المعادن ...الخ) وهو الأمر الذي يجعل من مجموع الجماعات المحلية في موقع الطفيلية، التي تنتظر ما تجود به الخزينة العامة التي يكون تخطيطها مركزيا.

.تفاوت المداخيل الضريبية من بلدية الى أخرى على اعتبار انّ البلديات في الجزائر يمكن تقسيمها الى بلديات غنية وأخرى متوسطة والأخيرة بلديات فقيرة جدا وتدخل في خانة البلديات ذات المديونية. وطبعا هذا التفاوت سوف يجعل من عملية التنمية المحلية غير متوازنة من إقليم لإقليم.

. عدم استقرار النظام الجبائي وغموض القوانين المنظمة لهذا المجال، الأمر الذي معه ضيعت تلك البلديات فرصة وإمكانية جمع الضرائب وتحصيلها محليا، وبالتالي لامناص من تفرد الدولة مركزيا بإدارة واستثمار هذه المقدرات.

. التهرب الضريبي والغش والامتناع عن دفع الضرائب والرسوم والتحايل على القانون، الأمر الذي جعل من معظم البلديات خاصة الريفية منها تلجأ الى وسيلة الاستدانة من الدولة (المركزية) لتغطية نفقاتها المتزايدة والعجز المتراكم سنة بعد سنة.[24]

كذلك لابد أن نعلم بأن الدول الغربية المتقدمة إنما تقوم ميزانياتها على الضرائب التي يدفعها المواطن للدولة وللحكومات المحلية حتى تقدم له الخدمات وحتى تنجز بها مختلف المشاريع، فهذه الدول قائمة على مبدأ المنفعة المتبادلة بين الحكومة والمواطن فبقدر ما يدفع المواطن يستفيد.[25]

وفي حال عدم اعتماد قوانين عقابية صارمة سوف تنتشر ظواهر التهرب الضريبي والاحتيال الضريبي. تزوير السجلات والمحاضر. عدم الإبلاغ عن الدخل، تضخيم النفقات.

ومنه وفي ظل استفحال هذه الظاهرة فإن مسألة مكافحة التهرب الضريبي والاحتيال الضريبي والجرائم المالية الأخرى تصبح أمرًا مهمًا لحماية القاعدة الضريبية في الدول، ذلك لأن تلك الضرائب والإيرادات المحصلة هي التي ستساعد على تمويل البرامج والخدمات مثل الرعاية الصحية ورعاية الأطفال والتعليم ومشاريع البنية التحتية التي يستفيد منها جميع الناس.[26] وهذا طبعا لا يتأتى إلاّ في المستوى المحلي من خلال خق الثروة.

طبعا هذا الأمر فسح المجال أمام أجهزة الدولة المركزية باعتبارها تمثل نظام الوصاية، لتمارس نوعا من الهيمنة والسيطرة على تلك الجماعات وبالتالي التدخل في توجيه مختلف السياسات التنموية المحلية والتحكم فيها والتخطيط لها كيفما تشاء.

ولهذا فإنّ هذا الأمر إجباريا قد أدى أو ساهم في بقاء العجز المالي على المستوى المحلي، بالإضافة إلى شعور المنتخب المحلي بعدم الكفاءة والتحكم أمام الموظف المركزي الذي يتمتع بالتكنوقراطية والتقنية في إدارة مختلف الملفات والأمور بما فيها مختلف برامج الحوكمة والتنمية المحلية، وهو ما أدى آليا إلى استمرار العجز المالي المحلي وضخامة مديونية الجماعات المحلية.

وعلى سبيل المثال في سنة 2012 سجلت مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية عجز 1249 بلدية من أصل1541 بلدية وهو ما يعتبر رقما ضخما يهدد التنمية المحلية بشكل عام.[27]

أيضا لابد من الانتباه الى نقطة حساسة في هذا المقام وهي خطورة منح الاستقلالية للجماعات المحلية بالقدر الذي تصفه الكتابات النظرية، لأن الواقع شيء آخر وقد يؤدى هذا الأمر إذا لم يتم ضبطه وتأطيره بالقوانين الى ما لا يحمد نتائجه. فمثلا تم ملاحظة الكثير من الملاحظات على طبيعة عمل المحليات مثل:

• عدم تناسق المعلومات، مما يجعل من الصعب على المسؤولين المركزيين معرفة الحقيقة ومعرفة الموقف على المستوى المحلي، حيث أن التقارير الواردة من المسؤولين المحليين قد تكون كذلك لا تكشف عن الوضع الحقيقي ومبالغ فيها، مما سيشكل خطرا على الموازنة العامة للدولة.

• السلوك الريعي من قبل المسؤولين المركزيين، بما في ذلك المدققين، المكلفين بذلك والتحقق من البيانات، بحيث لا يمكن الاعتماد حتى على المعلومات "التي تم التحقق منها لصعوبة الحصول على المعلومات الدقيقة من الموظفين المحليين"؛[28]

ثالثا: آليات تفعيل اللامركزية الاقتصادية في المحليات في الجزائر

يرى فريق من الخبراء بأنّ من شروط نجاح اللامركزية الاقتصادية والحوكمة المحلية بصفة عامة ضرورة بناء المعادلة الرياضية الاتية وهي نموذج Y لخلق الثروة الذي قدمته كل من الأستاذة ماري جونسون فان نزبارغ والبروفيسور أسخيا أولانيكان، إذ إننا نستنتج بأنه لا ثروة محلية دون لامركزية مالية محلية، وبالتالي تصاغ المعادلة على النحو الاتي:[29]

. اللامركزية الاقتصادية = x1+ x2 +x3 + x4 + x5 + x6 + x7 + x8 .

حيث تعتبر هاته القيم عبارة عن متغيرات ضرورية لبناء التنمية والحوكمة وانجاح برامج اللامركزية.

X1 = توفر الموارد البشرية المتخصصة

X2 = التكنولوجيا المناسبة

X3 = الابتداع والابتكار

X4 = الاقتصاد والرشادة في التكلفة

X5 = قوة البنية التحتية والتنظيمية

X6 = بناء الرؤية الاستراتيجية

X7 = حكم القانون

X8 = تحييد عناصر مقامة التغيير.

وبتظافر كل هاته العناصر نستطيع القول بأنّ اللامركزية الإقتصادية سوف تنجح وسوف تنجح معها الحوكمة ككل، بحيث تسمح المنظمات اللامركزية للمديرين من المستوى المتوسط وأعضاء تلك المجالس باتخاذ قرارات بشأن العمليات اليومية للجماعة المحلية.

وهذا يسمح للمحترفين بالشعور بمزيد من المشاركة في أماكن عملهم. حيث يمكن لتلك الوحدات أو المؤسسات في كثير من الأحيان الاستفادة من بناء منظمات لامركزية حقيقية لأن العديد من المديرين والموظفين من المستوى المتوسط لديهم فهم أفضل للعمليات اليومية للمؤسسة البلدية من المديرين التنفيذيين رفيعي المستوى على مستوى الولاية أو العاصمة. وذلك لأن الموظفين من المستوى المتوسط والأدنى أكثر دراية بإكمال المهام اليومية للمنظمة. عادة ما تسمح المنظمات اللامركزية لمحترفي الإدارة من المستوى الأعلى بالتركيز على فرص النمو للشركة، لكنهم لا يزالون متاحين للعمل كتوجيه الموظفين، وتصحيح بعض القرارات الإدارية...الخ.

كيفية بناء لامركزية مالية قوية على المستوى المحلي

إذا كانت البلدية أو الوحدة المحلية في صدد الانتقال إلى أسلوب إدارة جديد، فيجب محاولة اتباع الخطوات التالية لبناء مؤسسة محلية لا مركزية:

1.ترسيخ قيم المؤسسات المحلية وتوضيح دورها في التنمية.

2 .تدريب وتأهيل جميع الموظفين حتى يكونوا في مستوى التطلعات.

3. **تحديد أولويات التدريب والتكوين في المجال المحلي، وذلك عبر** مواصلة الاعتماد على استراتيجية التغيير والتكيف مع قرارات العمل الجديدة، بالإضافة الى ضرورة الحفاظ على ثقافة مكان العمل لإرساء الإيجابية وتشجيع الانتاجية.

4. **تنمية ثقافة العمل الجماعي وذلك** نظرًا لأن المنظمات اللامركزية تعتمد بشكل كبير على العمل الجماعي والاحترام المتبادل بين المهنيين، وبالتالي فمن المهم تطوير ثقافة مكان العمل التي تقدر التعاون. والسماح للمحترفين ببناء علاقات مهنية مع بعضهم البعض.[30]

ومما تقدم سنصل الى بناء جماعات محلية قوية خلاقة للثروة ومستقلة عن الإقتراض والإعتماد المالي الكلي من المركز، بل بالعكس تمام سوف تصبح هاته الوحدات المحلية هي الأساس الذي تبني عليه السلطات المركزية نفقاتها وبرامجها الوطنية المختلفة.

الخاتمة

في ختام دراستنا هذه المتعلقة بموضوع اللامركزية الاقتصادية في الجزائر ودورها في خلق الثروة في المحليات: واقع، تحديات وآفاق، إذ اتضح لنا بأن هناك علاقة قوية ورابطة متينة بين اللامركزية الاقتصادية وعملية خلق الثروة، بحيث كلما كانت اللامركزية الاقتصادية

منضبطة فإن ذلك يؤدي إلى خلق الثروة بطريقة سلسة فهي اشبه ما يكون بالمعادلة الرياضية التي إذا توفرت شروط أطراف المعادلة فإن النتيجة تكون واحدة، ويبقى المتغير البشري أساس هذه العملية وذلك لأن القوانين لوحدها لا تكفي.

وعلى الرغم أن الواقع الذي تشهده اللامركزية الاقتصادية في الجزائر لا يزال في بداياته إلا أن هناك بوادر ومؤشرات مستقبلية تؤكد على أن المشرع الجزائري يسعى إلى تضمينها في قوانين الجماعات المحلية مستقبلا، وذلك حتى تتحمل كل وحدة محلية مسؤولياتها أمام الدولة والمجتمع المحلي الذي تمثله.

الهوامش:

[1] Elizabeth Linda Yuliani, Decentralization, deconcentration and devolution: what do they mean?, 05-02-2024, 22 :15, https://www.cifor.org/publications/pdf_files/interlaken/Compilation.pdf.

[2] Pauline Jones Luong, Economic Decentralization in Kazakhstan: Causes and Consequences, 05 – 02 – 2024, 22 :20 , http://www.askaliya.narod.ru/economic_dec.pdf.

[3]Alper Ozmen, NOTES TO THE CONCEPT OF DECENTRALIZATION, European Scientific Journal , European Scientific Institute, ESI, 10, 10, 2014, p, 419.

[4] Hamid Davoodi and Heng-fu Zou, Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study
, JOURNAL OF URBAN ECONOMICS, Policy Research Department, The World Bank, N10-075, 1818 H St. NW, Washington, DC20433; and Institute of Advanced Studies, Wuhan Uni¨ersity, Wuhan, China 430072
, 43, 1998, p, 245.

[5] Thomas G. Johnson, Wealth Creation and the Normative Structures Framework, Journal of Rural and Community Development, Rural Development Institute, Brandon University, 09, 04, 2014, p, 204.

[6] Georges Enderle, A Rich Concept of Wealth Creation Beyond Profit Maximization and Adding Value, Journal of Business Ethics, Mendoza College of Business, University of Notre Dame , 84, 2009, p, 288.

7 Kirk Hamilton and Cameron Hepburn, Wealth, Oxford Review of Economic Policy, Oxford University Press, 30, 01, 2014, p, 07.

[8] Kirk Hamilton and Cameron Hepburn, opcit, p, 07.

9 John l. pender & others, Rural Wealth Creation, Routledge, New York, 2014, p, 19.

[10] Wealth creation , see website : https://www.iciciprulife.com/investments/wealth-creation.html#:~:text=What%20is%20wealth%20creation%3F,you%20get%20back%20higher%20returns.

[11] Tinesh Bhasin, Wealth Creation: Meaning, Importance, and Strategies, see website https://www.etmoney.com/learn/personal-finance/what-is-wealth-creation-meaning-importance-and-strategies/

[12] Ibid.

[13] John l. pender & others, op-cit, p, 19.

[14] Marisha Bhatt, Wealth Creation: Meaning, Importance, and Strategies, see website , https://www.fisdom.com/wealth-creation/

[15] سعودي بلقاسم و سعودي عبد الصمد، آليات الرقابة على الاقتصاد الوطني كإستراتيجية لدعم اللامركزية وتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، مخبر تحديات النظام الضريبي الجزائري في ظل التحولات الاقتصادية جامعة البليدة، 01، 01، 2012، ص، 84.

[16] نوى نبيلة بوجلال أنفال، اللامركزية المالية مدخل لزيادة التمويل المحلي وتعزيز التنمية المحلية-التجربة الصينية، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، جامعة تيارت، 02، 02، 2020، ص، 87.

[17] نفسه، نفس الصفحة.

[18] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المعدل بالقانون رقم 16 – 01 يتضمن العديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 2016/03/07، ص، 8.

[19] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة في 2020/12/30، ص، 9.

[20] المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[21] المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[22] عبد الرحيم لحرش، معوقات مالية اللامركزية في الجزائر وتأثيرها على التنمية المحلية، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، مجلد 23، عدد1، جامعة الشهيد حمة لخضروادي سوف، الجزائر ديسمبر 2019، ص 9.

[23] حليم بوعمري، البلديات في الجزائر: بين محدودية الصلاحيات وطموحات التنمية المحلية، نوفمبر 26, 2021 | دراسات وأبحاث، أنظر مركز سيتا، https://sitainstitute.com/?p=12980

[24] عبد الرحيم لحرش، مرجع سابق، ص 13.

[25] Macmilan English Dictionary For Advanced Learners, International student edition, second edition, 2007, macmilan publishers limited, London, UK, p 1532.

[26] Government of Canada, Taxevasion, understanding the consequences, seewebsite : https://www.canada.ca/en/revenue-agency/programs/about-canada-revenue-agency-cra/compliance/combat-tax-crimes.html

[27] عبد الرحيم لحرش، مرجع سابق، ص ص 15، 16.

[28] Nick Devas, The Challenges of Decentralization, Global Forum on Fighting Corruption: Brasília, June 2005

, see website:ps://www.gov.br/cgu/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/eventos/anos-anteriores/2005/iv-forum-global-de-combate-a-corrupcao-1/arquivos/nickdevas-2.pdf.

[29]Mari Jansen van Rensburg & Olalekan Asikhia, SMEs wealth creation model: a conceptual framework, African Journal of Hospitality, 04, 01, 2015, p, 9.

[30]How To Build a Decentralized Organizationin 5 Steps Indeed Editorial Team Updated June 25, 2022

https://www.indeed.com/career-advice/career-development/how-to-build-decentralized-organization