آليات نظام البلدية في الجزائر والتنمية المحلية- ثقل الواقع وطموح المستقبل-

Mechanisms of Algeria's municipal system and local development - The weight of reality and the aspiration of the future-

محمد المرتاجي سعيداوي *
Saidaoui Mohammed Elmertadji
جامعة الوادي- الجزائر-
مخبر التحولات القانونية الدولية وانعكاساتها على التشريع الجزائري
University of Eloued - Algeria-
saidaoui-mohammedelmertadji@univ-eloued.dz

المكي دراجي
Mekki Derradji
جامعة الوادي- الجزائر-
مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر
University of Eloued - Algeria-
Mekkiderradji@gmail.com

تاريخ الاستلام **Submission date** **21/01/2023**
تاريخ القبول للنشر **Acceptance date** **18/03/2023**
تاريخ النشر **Publication date** **31/05/2023**

ملخص:

أضحى تطوير نظام البلدية في الجزائر عملية ضرورية لمواكبة التغيرات الحاصلة على الصعيد العالمي، وسبيل لانفتاح الإدارة المحلية على البيئة المحيطة بها لتجسيد تنمية محلية مستدامة وعقلانية تراعي متطلبات المجتمع في ضوء إمكانياته، وبالنظر إلى واقع نظام البلدية في الجزائر يتجلى وجود عدة عقبات تعيق نجاح عمل البلدية في تحقيق أهداف التنمية على المستوى المحلي، خاصة تلك المرتبطة منها بضعف الموارد المالية في مقابل تعدد الاختصاصات الموكلة للبلدية، وكذا اشكالية كفاءة وفاعلية الأجهزة الإدارية البلدية، وتدني مستوى المشاركة الشعبية، وهو ما يتطلب البحث في هذه المشكلات لتأسيس نظام بلدي قادر على الاضطلاع بمسؤولياته التنموية والوفاء بها.

الكلمات المفتاحية: نظام البلدية في الجزائر؛ تحديات نظام البلدية؛ الاختلالات الإدارية؛ التنمية المحلية؛ المجالس البلدية.

Abstract:

The development of the Algerian municipal system is a necessary process to keep pace with global changes, and a way to increase the municipality's interaction with the environment in order to achieve sustainable local development consistent with the potential and capabilities of society. The reality of Algeria's municipal system conceals

* المؤلف المرسل

several difficulties that impede the success of municipal action in achieving local development goals. The most important were the problem of weak financial resources, weak municipal competencies, inefficient municipal administrative bodies and a low level of people's participation. This requires the establishment of a system for a country capable of fulfilling its development responsibilities.

***Key words**: Algeria's municipal system; Challenges to the municipal system; Administrative imbalances; Local development; Municipal councils.*

مقدّمة:

فرض التطور الذي يشهده العالم اليوم في مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية على الدولة ومؤسساتها أن تتكيف مع هذه الأوضاع الجديدة، وفي سبيل مواكبة هذه التغيرات سعت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى ادخال عدة إصلاحات على نظام البلدية كسبيل لتطوير العمل الإداري المحلي وزيادة فاعلية الأجهزة البلدية فيما يتصل بالوفاء بمتطلبات المجتمع المحلي.

وبالرغم من الإصلاحات المتعاقبة التي طالت نظام البلدية في الجزائر وفي عدة مجالات إلا أن واقع التسيير والتنظيم الإداري في البلديات ظل يعاني من الكثير من النقائص والتحديات التي تعتبر عملية تجاوزها خطوة مهمة لنجاح مقاربة الإصلاح على مستوى البلدية.

لهذا ترتبط تحديات ومعوقات إصلاح نظام البلدية في الجزائر بعوامل وأسباب متعددة، ويستدعي تجاوز هذه التحديات القيام بتحليل عميق لطبيعة العلاقة بين الصلاحيات والاختصاصات المخولة للبلدية والواقع الفعلي لممارسة البلديات لهذه الاختصاصات على أرض الواقع، مع الأخذ بعين الاعتبار البيئة المحيطة بالبلدية وطبيعة المجتمع المحلي وخصوصياته، وذلك من خلال التحديد الدقيق لهذه المعوقات، تمهيدا لوضع تصورات مناسبة لتجاوزها لتمكين البلدية من الاضطلاع بأدوارها التنموية بشكل متكامل وبالشراكة مع مختلف الفاعلين المحليين.

وعلى ضوء ما سبق اطرح الإشكالية التالية:

ما هي أهم الإكراهات التي تعترض تطبيق نظام البلدية في الجزائر؟ وكيف يمكن تجاوزها؟

اعتمدت في هذه الدراسة على المنهج الوصفي والتحليلي وذلك بغرض رصد وتحليل تأثير أهم المتغيرات التي يمكن أن تؤثر على عملية إصلاح نظام البلدية، من أجل وضع التصورات المناسبة لتجاوز هذه المعوقات والتحديات.

كما أهدف من خلال هذه الدراسة الى كشف العوامل التي تحول دون تمكين نظام البلدية في الجزائر من الاضطلاع بأدواره التنموية، تمهيدا لمحاولة صياغة مقترحات وحلول لها.

المبحث الأول:

إكراهات تطبيق نظام البلدية في الجزائر

رغم أن قانون البلدية 10-11 قد نص في مواده على مجموعة من الآليات التي سعى المشرع من خلالها لتفعيل دور البلدية في مختلف المجالات سياسيا وإداريا واجتماعيا وثقافيا، إلا أن تجسيد هذه الآليات يصطدم بواقع معقد يفرز عدة إكراهات ناجمة عن عوامل متعددة، نركز في هذه الدراسة على العوامل السياسية والإدارية والاقتصادية، من خلال البحث في خصوصية نظام البلدية في الجزائرية انطلاقا من تحليل البيئتين الداخلية والخارجية.

المطلب الأول: الاختلالات السياسية لإصلاح نظام البلدية:

والمقصود بالتحديات السياسية مجموعة العوامل ذات البعد السياسي التي تؤثر على نظام البلدية في الجزائر، ومن أبرزها:

1- **المركزية المشددة على المجالس البلدية:** بداية فإن قانون البلدية 10-11 قد نص في مادته الأولى على أن البلدية تتمتع بالذمة المالية المستقلة وأن لها حرية في إدارة مواردها المالية بشكل مستقل بعيدا عن تدخل السلطة المركزية، غير أنه ومنذ إقرار اللامركزية المحلية في الجزائر، أظهرت السلطة المركزية تردد كبير في رؤيتها لطبيعة اللامركزية المحلية بسبب الهاجس من اعتبارها شكلا من أشكال الانفصال عنها[1].

لقد دفع هذا التوجه السلطة المركزية لتوسيع حدود الرقابة على عمل الهيئات البلدية من جهة، وتوسع صلاحيات تدخلها في نشاط الأجهزة البلدية من جهة أخرى، من خلال فرض وصاية مشددة من القيادة المركزية التي تسيطر على عملية اتخاذ القرار، وتعمل على تدعيم السلطة الإدارية المركزية عوض توسيع صلاحيات الإدارة اللامركزية[2].

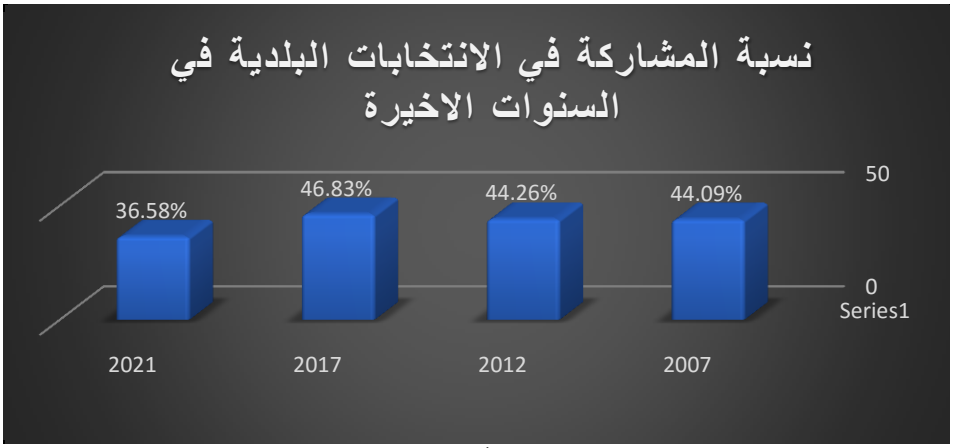
2- **ضيق صلاحيات المجالس البلدية:** تقوم اللامركزية الادارية على مبدأ تفويض سلطة فعلية للوحدات المحلية، ومنحها كل الصلاحيات اللازمة لمباشرة مهامها التنموية بكل حرية بعيد عن تدخل السلطة السياسية في أعمالها، وهذا لا يتنافى مع مبدأ احتفاظ السلطة المركزية بدورها الرقابي على أعمال الهيئات المحلية، ففي القسم الثاني من قانون البلدية 10-11 حددت وبشكل مفصل صلاحيات رئيس البلدية كممثل للدولة وممثل للبلدية، إضافة إلى مهام اللجان البلدية في مختلف المجالات التي نص عليها هذا القانون وبصفة خاصة في مجال التنمية المحلية، إلا أن هذه

الصلاحية ورغم أهميتها فإنها لا ترتقى إلى حجم الصلاحيات التي يتمتع بها والي الولاية المعين من قبل السلطة المركزية، والذي وبحكم موقعه يمارس سلطة واسعة على المجلس المنتخب، ما يجعل حدود نشاط هذه المجالس ضيق وصلاحياتها غير مكتملة.

3- ضعف مشاركة المواطن المحلي في الانتخابات البلدية: يشكل قرب البلدية من المواطن عامل مهم في عملية تحديد أولوياته في التنمية، خاصة وأن البلدية هي قاعدة اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل اطار لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية[3]، فالبلدية لا تعمل في فراغ وإنما تعمل في بيئة ومجتمع يتميز بخصائص معينة تحدد شكل وطبيعة علاقته وتفاعلاته مع نظام البلدية.

وبرغم من أهمية البيئة الداخلية لأي تنظيم إداري في تحقيق أهدافه، إلا أن دور البيئة الخارجية قد يكون مهم أكثر خاصة في الحالات التي يكون فيها هدف الإدارة هو تقديم خدمة للمواطن كما هو الشأن بالنسبة للبلدية، فمنذ صدور أول قانون للبلدية في الجزائر سنة 1967 اعتبر الانتخاب آليات أساسية في اخيار أعضاء المجالس البلدية، وهو الحق الذي كرسه الدستور الحالي الصادر سنة 2020 والذي نص في المادة 19 منه على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"[4]، وبالرجوع لواقع مشاركة المواطن الجزائري في الانتخابات المحلية لتشكيل المجالس البلدية، نلاحظ عزوف كبير للمواطنين عن المشاركة في الانتخابات البلدية.

حيث أن انتخابات المجالس البلدية في السنوات الأخيرة كانت فيها نسبة المشاركة متدنية بشكل كبير جدا ولم تتعدى 50% والاحصائيات التالية توضح ذلك.



أعمدة بيانية من إعداد الباحثين توضح نسبة المشاركة في الانتخابات البلدية في السنوات الأخيرة

ويشكل عزوف المواطنين عن المشاركة في الانتخابات المحلية البلدية أحد أكبر نقاط الضعف التي تعاني منها الجماعات المحلية في الجزائر، لما في ذلك من تأثير على العملية التنموية، بل إن مشاركة المواطن المحلي في الانتخابات البلدية في الجزائر عادة ما تأخذ طابع الميل للتصويت استنادا إلى الولاء والانتماء للقبيلة أو العائلة أو الجهة على حساب البرامج والكفاءات، وهو ما يظهر تأثيره من خلال تشكل مجالس شعبية بلدية ذات مستوى تسييري لا يرقى إلى طموحات السكان المحليين وتطلعاتهم لتحقيق التنمية.

المطلب الثاني: الاختلالات الإدارية لإصلاح نظام البلدية:

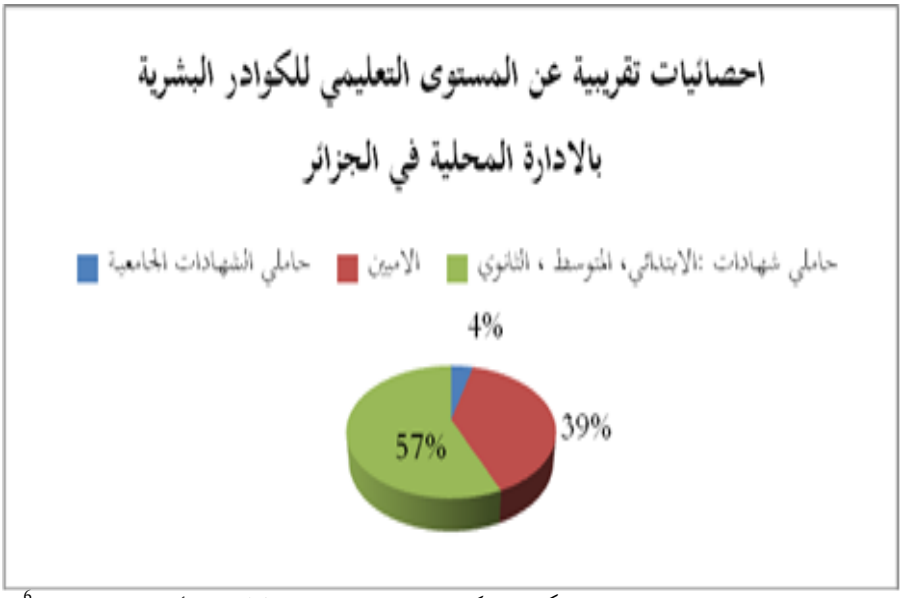
يمثل تحديد التحديات الإدارية التي تعرقل من عملية التنمية المحلية في نظام البلدية بالجزائر أمر ضروري، فبدون تشخيص واقع التسيير الإداري البلدي لا يمكن إيجاد حلول للمشاكل الإدارية التي تعاني منها البلدية، وتتمثل أهم هذه المشاكل والصعوبات الإدارية فيما يلي:

1- ضعف الكادر الإداري البلدي:

يشكل وجود عناصر إدارية مؤهلة وذات كفاءة عامل رئيسي ومؤثر في قدرة الإدارة على القيام بمهامها بشكل فعال، ويعبر واقع الإدارة البلدية في الجزائر عن ضعف كبير في فاعلية الكوادر الإدارية سواء في عملية التخطيط أو التنفيذ.

فالدولة الجزائرية تخصص ميزانية مالية معتبرة لفائدة البلدية للقيام بمشاريع تغطي الحاجات الأساسية للمواطن المحلي، كالمخطط البلدي للتنمية الذي يتولى المجلس البلدي مهمة تحديد المشاريع والبرامج التي تنجز في اطاره[5]، إلا أن المنتخبين المحليين على مستوى البلدية لا يتعاملون بشكل جيد مع هذه العمليات، فأغلب المشاريع التي يتم إنجازها من طرف البلديات لا ترتقي لمستوى تطلعات المجتمع المحلي ولا تحقق رضاه، وهو ما يطرح عدة تساؤلات تدور في أغلبها حول مدى كفاءة وقدرة المنتخبين المحليين على مستوى البلدية على التخطيط والتسيير الإداري الجيد للموارد الموضوعة تحت تصرفهم.

يضاف إلى ذلك تدني المستوى التعليمي لدي فئة كبيرة من الإداريين على مستوى الإدارة المحلية-البلدية- وهو الأمر الذي تؤكده الإحصائية التالية:



المصدر: من اعداد الباحثين بالاعتماد على كتاب الحكم المحلي في الجزائر دراسة تحليلية – أحمد حسن الهاشمي.[6]

وتعبر هذه المؤشرات عن عدم وجود تناسق بين متطلبات العمل الإداري الفعال، وطبيعة المؤهلات العلمية اللازمة لتولي الوظائف في الإدارة المحلية.

2- **ظاهرة الفساد الإداري:** يؤثر انتشار الفساد الإداري واستفحاله على أداء البلديات ويؤدي بالإدارة للانحراف عن أهدافها، ويعرف الفساد الإداري بأنه "سوء استخدام السلطة العامة من اجل الحصول على مكسب خاص"[7]، فتفويض السلطة الإدارية للموظف البلدي هو تفويض منحصر في إطار القيام بعمله وفق ما تنص عليه القوانين، وأي انحراف أو سوء استخدام لهذه السلطة في خدمة مصالح خاصة يدخل في دائرة الفساد الإداري، فالمنتخبين المحليين ورغم تمتعهم بجزء مهم من الاختصاصات في تسيير الشأن البلدي إلا أن ذلك لا يخلو من مسؤولية مقترنة بممارسة هذه الاختصاصات، وهو ما دفع المشرع لتخصيص باب كامل بعنوان مسؤولية البلدية[8] حدد فيه الآثار المترتبة عن الأخطاء التي يرتكبها المجلس البلدي ورئيسه أثناء مزاولتهم لمهامهم.

وبالنظر إلى واقع تفشي ظاهرة الفساد الإداري في المنظومة البلدية في الجزائر بلغة الأرقام، نجد أن عدد المتابعات القضائية في حق المسؤولين المحليين المنتخبين مرتفعة جدا، وهذا راجع لأسباب عدة تسهم في تشكل الفساد على المستوى المحلي.

فحسب تقرير صدر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر في تقييمها لدورتين انتخابيتين، الأولى (2007/2002) حيث بلغ فيها عدد المتابعات القضائية التي طالت مسؤولين بالبلديات (423) مسؤول من ضمنهم (16) أمين عام متابع بتهم فساد مختلفة. أما الفترة الثانية(2012/2007) فعدد الموقوفين من أعضاء المجالس البلدية وصل إلى (206)، من ضمنهم (43) رئيس بلدية[9].

ونلاحظ أن ظاهرة الفساد الإداري على مستوى البلدية قد تفاقمت وازدادت حدتها في السنوات الأخيرة فعدد المتابعات القضائية في حق المنتخبين المحليين في تزايد مستمر، وهو ما يكشف عن واقع معقد تعيشه الجماعات المحلية في الجزائر. ويعتبر الفساد الإداري المنتشر في البلديات في الجزائر أكبر معرقل لعمليات التنمية المحلية.

2- عدم إشراك القطاع الخاص في التنمية:

ينظر إلى القطاع الخاص من منظور الحوكمة المحلية على أنه شريك أساسي في تعزيز قدرات الإدارة المحلية، حيث أن وجود التنافس بين القطاعين العام والخاص ينشط العملية التنموية ويسهم في الارتقاء بحياة للمواطنين المحليين.

ويتجلى دور القطاع الخاص من خلال الشراكة مع البلديات في تقديم خدمات ذات جودة وبكفاءة وفاعلية[10]، فقد نصت المادة 111 من قانون البلدية 10-11 على أن "يتخذ المجلس البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته[11]" وهو ما يسمح للبلدية بالقيام بمبادرات تنموية رفقة القطاع الخاص تعود بالفائدة على ميزانيتها وتسهم في ترقية الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، لكن واقع البلديات في الجزائر يناقض ذلك، حيث أن دور القطاع الخاص في تقديم الخدمة بالشراكة مع البلديات محدود جدا، سواء في عملية الاستثمار وتنويع رأس المال، أو في انجاز البرامج التنموية، وهذا يرجع لعدة أسباب من بينها جمود الأطر القانونية، وغياب حدود واضحة تبين طبيعة العلاقة بين البلديات والقطاع الخاص.

المطلب الثالث: ضعف التمويل

يعد توفر المصادر المالية عنصر لا غنى عنه لتمكين البلديات من أداء مختلف واجبتها وتغطية نفقات الاختصاصات المنوطة بها، فقد نص قانون البلدية على أن هذه الأخيرة تتمتع بالاستقلال المالي[12] وتحوز على مصادر دخل متنوعة داخلية (مداخيل ممتلكاتها، عوائد الضرائب والرسوم الموجهة لصالحها)، وخارجية(اعانات الدولة، القروض، الهبات والوصايا)[13]، غير أن الواقع يفصح عن وجود اختلالات وعجز مالي كبير تعيشه البلدية في الجزائر، وما يؤكد

ذلك تصريح رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون في سنة 2022 خلال إشرافه على افتتاح أشغال لقاء الحكومة بالولاة. حيث صرح بأنه "من إجمالي 1541 بلدية على مستوى الوطن، "هناك ما يفوق 1000 بلدية فقيرة"[14].

ويرجع السبب الرئيسي في تفاقم مشكلة العجز المالي للبلديات كون المنتخبين المحليين "لا يهتمون إلا بالمدفوعات على حساب تقوية الإيرادات"[15]، مما يجعل المسؤولين البلديين مجرد منفقين للمال العام في حين أن البلدية من المفترض أن لها إمكانيات خاصة لخلق مصادر دخل عن طريق حسن الاستثمار في الموارد المتاحة.

ولا تعد قضية العجز المالي للبلدية قضية جديدة بل هي مشكلة متجددة تطرح في كل نقاش تثار فيه قضية إصلاح نظام البلدية في الجزائر، ولهذه المشكلة أسباب عديدة أهمها قضية التحريض الضريبي التي انتهجتها الدولة من خلال إعطاء امتيازات ومنح تسهيلات وإعفاءات ضريبية في بعض المناطق التي ترى الدولة بأنه من الواجب النهوض بواقعها الاقتصادي، غير أن ذلك يسبب ضرر بالغ بميزانية البلديات فهي تفوت على هذه الأخيرة - البلدية- الاستفادة من مصدر دخل مهم جدا[16] وتسهم في تحريك عجلة التنمية على المستوى المحلي.

فواقع نظام البلدية في الجزائر يفصح عن وجود عدة عقبات تنقص من فاعلية الإصلاح، وهو ما يستدعي إعادة النظر فيها، فالإقرار بالآليات التنمية المحلية عبر النصوص القانونية أمر مهم والأهم من ذلك أن يتم التفصيل بشكل واضح في طريقة تفعيل هذه الآليات، وتتمثل أهم الإكراهات التي تعيق تطبيق نظام البلدية في الجزائر فيما يلي: محدودية الصلاحيات المتاحة للمجالس البلدية في التعامل مع قضايا التنمية المحلية، ، ضعف التسيير الإداري البلدي، عدم كفاية المصادر التمويلية التي تعتمد عليها البلديات في تغطية نفقاتها.

المبحث الثاني

متطلبات إصلاح نظام البلدية في الجزائر

بعد تشخيص التحديات التي تعيق عمل نظام البلدية في الجزائر، لابد من رسم مسار واضح لتجاوز هذه العوائق لتمكين البلدية من الاضطلاع بمهامها بكل كفاءة وفاعلية، وهذا من خلال التركيز على مجموعة من الأدوار السياسية والاجتماعية والإدارية.

المطلب الأول: الأدوار السياسية لإصلاح نظام البلدية

تعتبر الأدوار السياسية مهمة جدا في نجاح عملية الإصلاح البلدي، فتوجهات السلطة السياسية نحو اللامركزية يجب أن تكون مجسدة بشكل أساسي في نظام البلدية باعتباره–نظام

البلدية - قاعدة اللامركزية الإقليمية في الجزائر، مما يوفر بيئة صالحة للعمل الإداري. وتتمثل أهم هذه الأدوار فيما يلي:

1- إرادة سياسية حقيقية: إن غياب الإرادة السياسية يجعل من عملية إصلاح نظام البلدية أمرا غير مجدي، كما أن نظرة السلطة السياسية لنظام البلدية يجب أن تتماشي مع طبيعة الخطاب السياسي في الجزائر، والذي يؤكد فيه دائما المسؤولين المركزيون على دور البلدية المهم والأساسي في بناء الدولة من القاعدة، للوصول إلى تحقيق التنمية المحلية بما ينعكس على تحقيق التنمية الشاملة في الدولة.

2- تفويض سلطة حقيقية للمنتخبين على مستوى البلدية: ويتأتى ذلك بمنح كل من رئيس المجلس البلدي والمجلس البلدي المنتخب سلطات واسعة ومجال رحب فيما يتصل باتخاذ القرارات التي تهم المجتمع المحلي، وذلك دون الحاجة لأخذ الموافقة المسبقة من المسؤولين المركزيين، مع ارفاق هذا التفويض بتحمل المسؤولية الكاملة عن القرارات التي يتخذونها، فالمركزية الشديدة وعدم التفويض تشكل عائق أمام عمل المنتخبين المحليين بالبلدية، وتجعل منهم مجرد منفذين لسياسات السلطة وما تقرره من خطط وبرامج.

3- **تكريس مبدأ الرقابة والمسألة:** خاصة في ظل الأرقام الكبيرة لعدد المتابعات القضائية في حق مسؤولي وموظفي البلديات في الجزائر، فالمسؤول المحلي –بالبلدية- يجب أن يشعر بوجود سلطة أعلى منه تتابع وترصد مخرجات أعماله.

وهذا لا يتنافى مع مبدأ التفويض واللامركزية إذا ما التزمت السلطة السياسية بحدود التدخل في عمل الجماعات المحلية، فوجود ضوابط قانونية واضحة تنظم العلاقة بين سلطة المسؤولين المحليين على مستوى البلديات وسلطة الدولة يعد ضامن مهم لعدم تجاوز السلطة السياسية لصلاحياته.

4- مشاركة مجتمعية فاعلة: بحيث تفرز مجالس شعبية بلدية تتمتع بالشرعية. ويتأتى ذلك من خلال تهيئة الظروف الملائمة للمواطنين للمشاركة في صياغة القرارات التي تحظى باهتمامهم[17]، ويعد مؤشر المشاركة مؤشرا وازن يعبر عن تجاوب المجتمع المحلي مع البلدية، بحيث يجب أن تكون هذه المشاركة تعبر عن الإرادة الحقيقية للمجتمع المحلي، ويمكن أن نميز بين نمطين رئيسين لتفعيل المشاركة الشعبية وهما:

أ- المشاركة من خلال العمل الفردي: ويتجلى ذلك من خلال دور الفرد بحيث" يحرص المواطن على أداء واجبه وينظر إليه باعتباره عملية اجتماعية سياسية طوعية ورسمية"[18].

ويكون الدافع من الفرد نابع من شعوره بواجبه تجاه وطنه، فيندفع بشكل عفوي وطوعي للمشاركة والمساهمة في الرقي بمجتمعه المحلي ودولته.

ب- المشاركة من خلال العمل الجماعي المنظم: وذلك من خلال انضمام الأفراد للأحزاب السياسية والجمعيات والانخراط في المجالس البلدية المحلية، وهنا تكون المشاركة وازنة ولها تأثير أكبر بحكم جماعية العمل[19]، وبحكم أن المواطن المحلي أدرى بحاجات مجتمعه و له القدرة على تحديد أولويات التنمية على مستواه المحلي.

كما أنه لا يمكن إغفال الدور الأساسي للمجتمع المدني على المستوى المحلي إذ يعد شريك أساسي رفقة البلدية في عملية التنمية المحلية، وعنصر هام في رقابة تقويم عمل المجالس البلدية وزيادة المشاركة الفاعلة من قبل المواطنين في دعم جهود البلدية في التنمية على المستوى المحلي.

ويؤكد الواقع وجود عمل فاعل للمجتمع المدني في مجال التطوعي والعمل الخيري في الجزائر، غير أن دوره في التشارك مع البلدية يحتاج إلى تفعيل أكبر، وبالتالي فالمجالس البلدية يجب أن تفتح المجال لمؤسسات المجتمع المدني للقيام ببعض الوظائف التنموية وتوفر لها الدعم الكافي بما يعزز من نجاح التنمية المحلية ويقوى الصلة بين المجتمع المحلي والبلدية.

المطلب الثاني: الأدوار الإدارية لإصلاح نظام البلديات

وتتمثل أهم الأدوار الإدارية فيما يلي:

1- تطوير أساليب وطرق العمل الإداري بالبلديات: وذلك بالانتقال التدريجي من الأساليب التقليدية الورقية المعتمدة في العمل الإداري البلدي في الجزائر إلى الأساليب الحديثة والمتطورة وصولا إلى صفر ورقة، وإدخال التكنولوجيا والرقمنة في تقديم الخدمات للمواطنين، وفي إعلامهم بكل المستجدات التي تخص المجالس الشعبية البلدية، لتوفير الشفافية والثقة بين البلدية والمواطن.

2- **التدريب المنتظم والمستمر للكوادر الإدارية البلدية:** نظرا للتطور الكبير الذي يشهده مجال العلوم الإدارية، فإن العناصر البشرية العاملة في الجماعات المحلية- البلدية- بحاجة إلى تدريب منتظم ومستمر لمواكبة هذه التغيرات والرفع من قدراتها فيما يتصل بالعمل الإداري المحلي[20]. وذلك بهدف الرفع من كفاءتهم وفاعليتهم.

كما أنه يجب تصميم برامج لتقييم الأداء يتم من خلالها التأكد من مدى التزام الموظفين في البلدية بالخطط والبرامج المسطرة وتحديد نسب معينة لقياس الأعمال المنجزة لمعرفة حجم العمل المنجز من طرف كل موظف يحمل مسؤولية في البلدية.

3- **معالجة الأسباب الحقيقية لتفشي ظاهرة الفساد الإداري في البلديات:** وذلك من خلال البحث العميق في أسباب تفشيها، كالارتفاع الكبير في الأسعار في مقابل تدني المرتبات، وقد يكون الفساد نابع من عمق الإدارة المحلية خاصة فيما يتصل بالتدرج الهرمي للوظائف الإدارية، وبالتالي لابد من إيجاد اطر تصون مصلحة المواطن المحلي[21].

كما أنه يجب الاعتماد على معيار الكفاءة والجدارة في تعيين الموظفين بالبلديات و"تقليل الفساد الإداري بالحد من تعيين الأقارب أو المحاسيب"[22]، فالإجراءات الردعية وحدها لا تحل مشكلة الفساد الإداري على مستوى البلديات بل يجب إيجاد حلول أكثر واقعية لمعالجة المشكلة من جذورها.

4- **تفعيل الشراكة بين البلدية والقطاع الخاص:** خاصة فيما يتصل بجهود الاستثمار وخلق رأس المال، لتخفيف العبء عن كاهل الدولة، وهو ما يتفق مع رغبة السلطة السياسية في الجزائر في توجيه البلديات للبحث عن مصادر جديدة لتعزيز ميزانيتها الخاصة، والتوجه نحو الفكر الاستثماري القائم على التعاون بين القطاعين العام والخاص في مجال انجاز مشاريع مدرة للأموال، وكذا إشراك القطاع الخاص في تقديم الخدمة لسكان البلدية، من خلال تنازل البلديات عن بعض الوظائف الخدمية لصالح القطاع الخاص مما يساهم في الرقي بمستوى الخدمة التي يستفيد منه المواطن المحلي.

المطلب الثالث: مراجعة طرق التمويل المحلي للبلدية:

يشدد الخطاب الرسمي في الجزائر على أن البلدية لابد أن تطور من مصادر دخلها بعيد عن اعتمادها على اعانات الدولة، وهو مسعى يتطلب التأسيس له لوجود فكر إداري استثماري وعقلاني لتوفير مصادر دخل جديدة تستفيد منها البلدية في تجسيد برامج تنموية.

ويتطلب بداية هذا الاصلاح إعادة النظر في الجباية المحلية عن طريق اتخاذ إجراءات عملية تتمثل أساسا في "إشراك البلديات في الجباية المحلية من خلال تحديد وعائها الضريبي ونسبته وكيفية تغطيته دون الإخلال بمبدأ شرعية الضريبة[23] "، كما طرح في مشروع مسودة تعديل قانون البلدية الحالي مقترح إعطاء البلديات ملكية العقارات العمومية عوض تمكينها من الايجار وحق الامتياز كسبيل لإصلاح الجباية المحلية[24]. وخلق مصادر دخل إضافية للبلدية لسد العجز المالي المسجل في معظم بلديات الوطن.

وعلى الجانب الأخر وجب إيجاد حل يكفل حق البلدية في الاستفادة من الضرائب بشكل عادل خاصة في ظل انتهاج الدولة لسياسة الاعفاء الضريبي، وحسب اعتقادي أنه

يجب استحداث أرضية رقمية مالية خاصة تربط مباشرة بوزارة المالية ويسجل فيها محصلة جباية ونفقات كل بلدية لتحديد مداخيل كل بلديات ليكون الانفاق الحكومي على حسب العاجز الناتج عن فارق ما تحصله البلدية من الجباية وما يلزمها لسد نفقاتها، وهذا الاجراء من شأنه تخفيف العبء عن كاهل الدولة وترشيد النفقات العمومية إضافة إلى تحقيق العدالة في التنمية.

وبعد تشخيص الاختلالات التي تعيق إصلاح نظام البلدية في الجزائر تأتي عملية إيجاد الحلول والتي ترتكز في مجملها على ثلاث محاور رئيسية: ضرورة مسايرة الخطب السياسي لواقع الإصلاح البلدي، الرفع من مستوى الجهاز الإداري للبلديات، زيادة قدرات البلديات على تنويع مصادر دخلها، وهو ما يسهم في التفعيل الحقيقي للاختصاصات التنموية والأدوار الموكلة للبلديات في مختلف المجالات.

الخاتمة:

من خلال هذه الدراسة نستنتج ما يلي:

- يمثل تحديد طبيعة خصوصية البيئة المحيطة بالبلدية خطوة ضرورية في عملية الإصلاح، بحيث تتداخل متغيرات عديدة في تشكيل بنية نظام البلدية في الجزائر، وبالتالي فإغفال أي متغير منها يؤدي إلى إضعاف عملية الإصلاح وعدم فاعليتها.
- يشكل ضعف تفويض السلطة للمنتخبين المحليين بالبلدية وهيمنة الوصاية المركزية على أغلب السلطات المهمة عامل تقييد لنشاط المنتخبين البلديين، وهو ما يتطلب تفويض سلطة أكبر لهؤلاء المنتخبين، مع ضرورة احتفاظ السلطة المركزية بدورها الرقابي على مخرجات وأنشطة البلديات.
- مشكلة العجز المالي للبلديات من المشاكل العويصة التي يتطلب التعامل معها تفعيل البعد الحقيقي للامركزية الإقليمية، فالارتباط الشديد للمالية البلدية بالتخطيط المركزي المالي للدولة يجعل هذا الأخير-التخطيط المالي المركزي- يهمل الكثير من المتغيرات المهمة والمختلفة بين البلديات من حيث مصادر التمويل وخلق الثروة والاستثمار.
- تعد مشاركة المجتمع المحلي في دعم الجهود التنموية للبلديات عملية ضرورية ولا غنى عنها، وبالتالي فإن ضعف التواصل بين المجتمع الجزائري والمجالس الشعبية البلدية من حيث التخطيط وتحديد الأولويات التنموية، وعزوف المواطنين عن حضور مداولات المجالس

البلدية يعتبر تحدي حقيقي بالنسبة للمنتخبين البلديين الذين يجب أن يحظو بثقة المواطن المحلي.

- يعتمد نجاح إصلاح آليات التنمية المحلية وتطوير نظام البلديات في الجزائر على تكامل الأدوار بين جميع الفاعلين (الدولة، البلدية، القطاع الخاص، المجتمع المحلي) بحيث أن التناسق والانسجام في العمل المشترك ببين جميع الفاعلين يعزز من فاعلية العملية الاصلاحية في الرقى بالمجتمع المحلي على جميع الأصعدة، ولهذا سعت الدولة الجزائرية لتكثيف الجهود وتوسيع المشاورات مع مختلف الفاعلين في الساحة السياسية من اجل التحضير لإطلاق قانون بلدي جديد عن قريب تعلق عليه آمال كبيرة في تدارك النقائص والاختلالات المسجلة طول الفترة التي رافقت العمل بالقانون الحالي 10-11.

الهوامش:

1 كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها الجزائر بريطانيا فرنسا، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د ط، 2017، ص 92. (بتصرف)

2 ركاش جميدة، الحوكمة المحلية مدخل لتدبير الشأن المحلي وترقية أداء الجماعات المحلية في الجزائر: بحث في مضامين البناء والتمكين، مجلة السياسة العالمية، جامعة محمد بوقرة- بومرداس، المجلد 6، العدد01 ، 2022، ص717. (بتصرف)

3 ينظر المادة 2 من قانون البلدية 10/11، مؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 37 بتاريخ 2011/07/03.

4 المادة 19، دستور الجزائر لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

5 المادة 107 من قانون البلدية 10-11، المرجع السابق.

6 أحمد حسن الهاشمي، الحكم المحلي في الجزائر دراسة تحليلية، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، العراق، د ط، 2019، ص 199. (بتصرف)

7 نبيلة مرازقة، الإطار القانوني لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، المجلد 05، العدد 2، 2021، ص1435.

8 ينظر المواد من المادة 144 إلى المادة 148 من قانون البلدية 10-11، المرجع السابق.

9 أحمد حسن الهاشمي، المرجع السابق، ص 186. (بتصرف)

10 اسماعيل صاري، سعيداني رشيد، الحوكمة المحلية الرشيدة كمدخل لرفع أداء الإدارة الملحية- دراسة حالة بلدية دبي-، مجلة البحوث والدراسات التجارية، جامعة زيان عاشور- الجلفة، المجلد 02، العدد 02، سبتمبر 2018، ص 196. (بتصرف)

11 المادة 111 من قانون البلدية 10-11، المرجع السابق.

12 ينظر المادة 01 من قانون البلدية 10/11. المرجع السابق.

13 ينظر أكثر حول مصادر مالية البلدية المادة 170 من قانون البلدية 10-11، المرجع السابق.

14 أسماء.ع، وكالة الأنباء الجزائرية، الرئيس تبون يعلن عن تأسيس لجنة لمراجعة قانوني البلدية والولاية، تاريخ النشر: 2022/09/24، تاريخ الاطلاع: 2022/11/07، الرابط:
. http://www.aps.dz/ar/regions/131935-2022-09-24-16-44-22

15 ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مديرية النشر لجامعة عنابة، الجزائر، دط، 2010، ص 113.

16 بسمة عوالمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف، المجلد 03، العدد 04، 2006، ص 276. (بتصرف)

17 ناجي عبد النور، المرجع السابق، ص55. (بتصرف)

18 حبشي لزرق، بن الحاج جلول ياسين، المشاركة الشعبية وأثرها على السياسات التنموية المحلية قراءة في قانوني البلدية والولاية، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون- تيارت، المجلد 01، العدد 02، 2015، ص 120.

19 حبشي لزرق، المرجع نفسه، ص 120، 121. (بتصرف)

20 مُحَمَّد مُحَمَّد بدران، الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية، دار النهضة العربية، القاهرة، د ط، 1986، ص 122. (بتصرف)

21 مُحَمَّد العجمي، موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي: مستقبل الماضي، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة مُحَمَّد خيضر- بسكرة، المجلد 05، العدد 06، 2010، ص 176. (بتصرف)

22 مُحَمَّد مُحَمَّد بدران، المرجع السابق، ص 121.

23 هادية بن مهدي، دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، المجلد 07، العدد 01، 2020، ص 160.

24 شريفة عابد، دعوة لتحرير المنتخبين وتمكين البلديات من التحصيل المالي، تاريخ النشر:2022/03/24، تاريخ الاطلاع: 07/11/2022، الرابط: الحدث/دعوة-لتحرير-المنتخبين-وتمكين-البلديات-من-التحصيل-المالي/*https://www.el-massa.com/dz*، (بتصرف).