الآليات المستحدثة في تسيير الخدمة العمومية وتفعيل الدور الاقتصادي للبلدية كوحدة إقليمية

Mechanisms developed in the management of the public service and activating the economic rôle of the municipality as a regional unit

ط.د. لعمري محمد، طالب باحث في الدكتوراه،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق،

جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر.

أستاذ مؤقت بالمركز الجامعي النعامة، الجزائر.

تاريخ الإيداع: 2018/03/26 – تاريخ المراجعة: 2018/05/23

ملخص:

إن تنظيم وتسيير هيئات الدولة الذي كرسه الدستور في مراجعاته المتعاقبة وعملت السلطات العمومية علي تجسيده في كل الأطر التشريعية والتنظيمية أخرها قانوني البلدية والولاية وعبرت عليه جملة الإجراءات المستحدثة أهمها إعادة تأهيل المرافـــــق العمومية وتنظيمها و تخفيف الوثائق وتبسيط الإجراءات الإدارية التي تعزز علاقة الإدارة بالمواطن كرس مساعي الدولة الرامية إلي تنمية محلية بما يتماشي و التطورات التكنولوجية الراهنة .

كما أن الأزمة المالية الراهنة جعلت من الدولة الجزائرية تبحث عن بدائل مالية أخرى لتمويل ميزانية الدولة والجماعـات المحلية عبر مجموعة من الضرائب والرسوم من خلال اعطاء اهمية كبرى للجباية المحلية التي تعد من العناصر الهامة في إصلاح اللامركزية الجبائية وخلق توازن بين تقديم خدمة راقية تقوم علي موارد محلية مستقلة **خاصة البلدية** كونها ذات صلة مباشرة بالمواطن .

الكلمات المفتاحية :

تأهيل، المرفق العمومي، الجماعات المحلية، عصرنة، خدمة عمومية، الجباية المحليـة.

Abstract :

The Most important of winch is the rehabilitation and organization of public facilities, the simplification of documents and the simplification of administrative procedures That enhance the Relationship Between the administration and the Citizen. Aimed at local development in line with current technological developments.

The current financial crisis has made the Algerian state look for other financial alternatives to finance the state budget and local communities through a range of taxes and fees by giving great importance to the local collection, which is an important element in the reform of fiscal decentralization and creating a balance between providing high quality service based on resources An independent local private municipality being directly related to the citizen

keywords :

Rehabilitation, public utilities, local communities ;modernization, the public service , fiscal decentralization .

مقدمـة:

عكفت السلطات العمومية من خلال الإدارة اللامركزية المرفقية الممثلة في المصالح غير الممركزة والجماعات المحلية خلال السنوات القليلة الماضية على سن و إصدار عدة نصوص قانونية وتنظيمية من شأنها الرقي بواقع الخدمة العمومية من خلال تأهيل المرفق العام من حيث ظروف استقبال المواطن بتوفير كل المستلزمات المادية من إدخال الرقمنة في التنظيم والتسيير وتكوين بشري للتسريع في التكفل بانشغالاته و بموازاة إصلاح الجباية المحلية للجماعات المحلية بالبحث عن موارد مالية لها تمكنها من بناء استقلالية مالية لنفسها تعزز نشاطها الاقتصادي و تساعدها على تسيير و ترقية خدمة عمومية نوعية تحسن من علاقة الإدارة بالمواطن محليا وتساعد علي خلق تعاون لا مركزي محلي وأجنبي في إطار اتفاقيات التوأمة في العديد من المجالات وفق سياسية جبائية محلية فعالة علي غرار ما يمارس في معظم دول العالم و ذلك مع تجنب أي معارضة لمبدأ وحدة و تناسق النظام الجبائي الوطني.

ولتجسيد ذلك قامت السلطات الوصية بعدة مبادرات كتعميم استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال، الشباك الوحيد، العمل علي إصدار قانون للجباية المحلية، تأهيل المرافق العمومية المحلية، تسمية وإعادة تسمية المباني والمؤسسات العمومية، انجاز مشاريع استثمارية محلية لتقريب الإدارة من المواطن...الخ لهدف واحد و وحيد هو تقديم خدمة نوعية في ظل نظام إدارة الإلكترونية. ولمعرفة مدى فعالية هذه الآليات المستحدثة على نوعية الخدمة المقدمة نطرح الإشكاليـة التالية: هل من الضروري علي المرفق العام ممثلا في البلدية كوحدة إقليمية تقديم الخدمة العمومية تستجيب لتطلعات المواطن يبقي مرهون بالاستغلال الأمثل لموارده المحلية ؟، وهل استطاعت الآليات الجديدة التي جاءت بها السلطات العمومية لمرافقة التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات من عصرنة الخدمة العمومية وأسهمت في بناء استقلالية مالية محلية؟.

للإجابة علي هذا التساؤلات ارتأينا توظيف المنهج التحليلي باستقراء النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالموضوع بصورة مباشرة منتهجين في ذلك الطرق القانونية والعلمية في الدراسة مسترشدين في الغالب بالتعليمات والمناشير والتوجيهات الصادرة عن السلطات المركزية وإجراءات تنفيذها و الآليات المتبعة في ذلك معتمدين الخطة الآتية بداية بالتعريج علي مفهوم الجماعات المحلية بوصفها المسئولة علي تقديم الخدمة العمومية وترقيتها مع تحديد القصد من الخدمة العمومية وإجراءات تبسيطها ثم أنماط العمل الجديدة في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن و إعادة تأهيل المرفق العمومي الإداري المحلي و أخيرا تشخيص دور الموارد المحلية في ترقية الخدمة العمومية.

المبحث الأول

تحديد مفهوم كل من الجماعات الإقليمية والخدمة العمومية.

نظرا للمكانة الهامة والحساسة التي تحتلها الجماعات الإقليمية علي مستوي الهيكل التنظيمي للدولة كونها تمثل مظهر محوري لمظاهر التسيير اللامركزي ونقطة التقاء المواطن بالإدارة خاصة **مرفق البلدية** جعل من المشرع الجزائري يوكل إليها العديد من الاختصاصات والصلاحيات تستطيع من خلالها التكفل بانشغالات المواطن ومنحها الاستقلالية المالية لتتمكن من تلبية حاجياته اليومية في إطار خدمة عمومية نوعية تعكس مدنية الدولة و الإدارة .

المطلب الأول: الجماعات الإقليمية بوصفها القائم بالخدمة العمومية.

تمثل الولاية والبلدية الوحدة الإقليمية التي تتجسد من خلالها اللامركزية الإدارية فهي تتشكل من هيئات تداولية و أخري تنفيذية كما تعتبران من أشخاص القانون العام لذا سنتطرق إلي تحديد مفهوم الولاية ثم البلدية ودورها في تسيير الخدمة العمومية التي تعتبر موضوع هذه الورقة البحثية إلا أن حصر الجماعات الإقليمية في البلدية والولاية يحتم علينا التطرق كذلك التطرق لمفهوم الولاية كونها سلطة الوصاية.

الفرع الأول: الولاية و البلدية كوحدة إقليمية.

الولاية في مفهوم القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية [1] هي تلك الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة وتتشكل من هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي.

تساهم الولاية مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم وتساهم في تنفيذ السياسات العامة ضمن لإطار المحدد لتوزيع الصلاحيات ووسائل الدولة بين مستويات المركزية والإقليمية كما تساهم في ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

أما البلدية عرفها القانون رقم :10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية[2] في مادته الأولي علي أنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية و الأمن وكذا الحفاظ علي الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه. وتتشكل من هيئتان هما المجلس الشعبي البلدي منتخب يرأسه رئيس البلدية الذي يمثل الهيئة التنفيذية بوصفه ممثلا للدولة.

الفرع الثاني: دور الجماعات الإقليمية في تسيير الخدمة العمومية.

من خلال استقراء هذين التعريفين نستخلص أن دور الجماعات الإقليمية يتضح لنا تلك العلاقة التي تربطها بتسيير وترقية الخدمة العمومية و في مشاركتها في مرافقة الدولة في تجسيد السياسة العامة للدولة بمختلف قطاعاتها وعلى جميع المستويات بالتكفل بالحفاظ علي الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه وفق إمكانياتها المادية والمالية والبشرية أو بالتعاون مع السلطات المركزية و لقد جاء القانون المتعلق بالبلدية خاصة ليحدد دورها في تسيير الخدمة العمومية بناءا علي المبادئ التالية[2]:

- تحديد المستفيد من الخدمة.
- تصميم الخدمة بشكل يلبي رغبة المستهلك.
- توفير الخدمات بحسب الطاقة والإمكانية.
- منح السلطة والتفويض للمسؤول لمباشر

المطلب الثاني: مفهوم الخدمة العمومية و الآليات العملية في تبسيطها.

---

[1] القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2007/02/21 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية العدد 37 بتاريخ 2012/02/29.

[2] القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ : 2011/07/03 .

[2] مجلة الداخلية – مجلة دورية تصدر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية العدد 0- فيفري 2018 ص 55 .

تعد الخدمة العمومية من بين المشاريع الإصلاح المهمة التي تركز السلطات العمومية علي تجسيدها وجعلها تتجاوب ومقتضيات الواقع المحلي من خلال اتخاذها لكل الطرق وآليات التنظيمية لهدف إعادة الثقة الغائبة بين المواطن و الإدارة بتوفير جميع المتطلبات التي تحسن المستوي المعيشي المواطن و الحد من الصعوبات والعراقيل التي يواجهها المنتخب المحلي في إيجاد الحلول في تسيير المرفق العام.

الفرع الأول: مفهوم الخدمة العمومية.

الخدمة العمومية هي تلك الاستجابة الطوعية للمرفق العام لأجل التكفل بطلبات وانشغالات المواطن ومعالجتها في حدود اختصاصاته وبالوجه اللائق الذي يضمن حسن العلاقة بين المرفق والمرتفق داخل الإطار التنظيمي المنظم لهذه العلاقة.

كما أن المهام الموكلة للمرفق العام هي من تحدد نوع الخدمة وكيفيات تقديمها مما يحقق مبدأ المساواة والشفافية والحياد والعدالة لكن من القائم بالخدمة والمستفيد منها ن لذلك نجد الجماعات المحلية تسهر علي تحقيق الجانب الأهم من تقديم الخدمات العمومية المتمثلة في العناصر التالية [3]:

- تحسين الأداء علي مستوي الشبابيك والمصالح التابعة لها وكذا الشبابيك والمصالح الخارجية علي مستوي إقليمها.
- السهر علي حسن استقبال وتوجيه المواطنين بهذه المصالح والشبابيك.
- مراعاة الوسائل المتبعة في الاتصال الإعلام و التوجيه.
- تأهيل المرفق العمومي التابعة لها. القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 2011/07/03

الفرع الثاني :آليات تخفيف الوثائق وتبسيط الإجراءات الإدارية.

من بين الإجراءات التي ساهمت في عصرنة الخدمة العمومية وتحسينها تلك التدابير التي مست مختلف الملفات ذات الطلب المستمر من المرتفقين علي مصالح البلدية وهي:

أولا: ملف استصدار جواز السفر و بطاقــة التعريف البيومتريين:

حيث تم تخفيف الاستمارة المخصصة لطلب الحصول على جواز السفر و بطاقة التعريف الوطنية بالإضافة إلي إلغاء بعض الوثائق من ملف استخراجهما [1]و هي:

- شهادة ميلاد الأب أو الأم.-بطاقة الحالة المدنية.
- ترخيص من عند الأب إلى الأحداث.
- الشهادة العائلية للحالة المدنية.
- استبدال شهادة الجنسية ببطاقة التعريف الوطنية أو جواز السفر المنتهية صلاحيتهما مرفقين بشهادة ميلاد الأب أو الأم و إن تعذر ذلك شهادة وفاة أحدهما.
- إلغاء التحقيقات الإدارية فيما يتعلق بالملفات الخاصة بالحصول على جوازات السفر.

[3] التعليمة الوزارية رقم 87/15 المؤرخة في 2013/10/23 عن وزارة الداخلية المتعلقة بالإجراءات المتبعة بخصوص استقبال المواطن والتكفل بانشغالاته

التعليمة الوزارية 1152 المؤرخة في 2010/05/18 عن وزير الداخلية والجماعات المحلي تتضمن تخفيف استصدار بطاقة الهوية وجواز السفر.[1]

- حذف الملحق الخاص بتدوين المعلومات المتعلقة بالزواج و الأولاد و استبدالها بخانة يدون فيها اسم الزوج و لقبه بالنسبة للطلبات المقدمة من قبل النساء المتزوجات أو الأرامل. كما يمكن للمواطنين الراغبين في الاستفادة من جواز السفر بيومتري إلكتروني مع الاحتفاظ بجواز السفر القديم و الذي يحمل تأشيرة أجنبية جارية الصلاحية شريطة تعهد المعنيين كتابيا بإرجاع جواز السفر المحتفظ به فور انقضاء صلاحية ذات التأشيرة [1].

ثانيا: ملف طلب استصدار رخصـة السياقة:

لقد مكن استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال التنسيق بين المصالح عبر تراب الوطن من إرسال النسخة الأصلية من شهادة الكفاءة بواسطة البريد الإلكتروني عن طريق مصالح المديرية الولائية للمواصلات الوطنية مرفقة برسالة ممضية من قبل المسئول المؤهل إلى المصلحة المعنية التي أودع لديها ملف التجديد[2] مع إلغاء شهادة الكفاءة في حالة تجديد رخصة السياقة أو تغير مقر الإقامة.

ثالثا: ملف استخراج شهادة الميلاد الأصلية S12 من أجل استصدار جواز السفر و بطاقة التعريف الوطنية:

في السابق كان يتم استخراج شهادة الميلاد من الشبك بتقديم الدفتر العائلي إلا أن استحداث السجل الآلي للحالة المدنية سهل من هذا الطلب علي المواطن وبالأخص شهادة الميلاد المؤمنة **S12** بعد تقديم طلب خطي من طرف المعني و تصريح شرفي قصد استصدار جواز سفر أو بطاقة التعريف البيومتريين لأول مرة أو عند تجديد هما إذا كنا المنقضيين الصلاحية.

تقليص عدد الوثائق المكونة للملفات الإدارية وجعلها مقتصرة فقط على الوثائق الضرورية لدراسة هذه الملفات،والحلول محل المواطن عند الإمكان ،لطلب المعلومات الضرورية لهذا الغرض مباشرة من المصلحة أو الهيئة المعنية.

المبحث الثاني

تحسين العلاقـة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العموميـة الإداريـة.

إن المتتبع إلى جملة النصوص والتعليمات والقرارات الصادرة عن السلطات المركزية التي جاءت لتخفيف العبء على المواطن و تضمن السير الحسن للمصالح المكلفة بتقديم الخدمة العمومية وتسيرها وبالأخص علي المستوى اللامركزي نجدها تطرقت في مضمونها إلى محاور متعددة في مجال علاقة الإدارة المحلية بالمواطن بما فيها فعاليات المجتمع المدني ، علاقة الإدارة المحلية بالمؤسسات والإدارات العمومية الأخرى و علاقة الإدارة المحلية بالمتعاملين الاقتصاديين[3]،كما رافقت ذلك مبادرات جريئة لتأهيل المرفق العام من حيث تهيئة و توفير هياكل وفضاءات ملائمة وعصرية ترقي إلي تطلعات المرتفق وكذا توفير الوسائل الضرورية لتسيير وتنظيم المصالح ذات العلاقة المباشرة بالجمهور.

المطلب الأول : المعايير التي تكفل الخصوصية الحلية في علاقـة الإدارة المحلية مع المتعاملين معها.

[1] التعليمة رقم 2592 المؤرخة في 2015/10/19 لوزارة الداخلية حول الاحتفاظ بجواز السفر يحمل تأشيرات أجنبية ذى صلاحية جارية.

[2] التعليمة الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 2011/05/25 لوزارة الداخلية والجماعات المحلية حول بتخفيف الملفات وتبسيط الإجراءات وتحسين الخدمات.

[3] مداخلة السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية حول اللامركزية خلال اجتماع مجلس الحكومة في 2017/12/13 محور التنظيم الإداري المحلي ص 12.

لتجسيد هذا المسعى اعتمدت السلطات العمومية بعض الأسس و المعايير العالمية المعمول بها في ميدان الإدارة المحلية التي تكفل الخصوصيات المحلية في علاقاتها بالمواطن بما فيها فعاليات المجتمع المدني و علاقة الإدارة المحلية بالمؤسسات والإدارات العمومية الأخرى

الفرع الأول: علاقـة الإدارة بالمواطن

تتمثل في الغالب علاقة المواطن بالإدارة المحلية ولاسيما مرفق البلدية في استخراج وثائق الحالة المدنية ، الشؤون ألاجتماعية الخدمات الإدارية الأخرى ذات الشأن العام و التي في الغالب تعتبر خدمات روتينية التي كانت تخلق بيروقراطية إدارية وتؤثر علي سير المرفق وللحد من ذلك استحدثت جملة من الخدمات الإلكترونية التي اختزلت الزمان والمكان سمحت للمواطن بالقيام بعدة إجراءات إدارية داخل وخارج الوطن منها:

أولا: الشباك الإلكتروني

هو حل تقني يعمل علي استقبال طلبات مختلف الوثائق البيومترية وتسجيلها بصفة آلية وآنية في قاعدة معطيات مركزية مربوطة باستغلال الربط المباشر مع قواعد معطيات مركزية مثل قاعدة معطيات الوثائق البيومترية، قاعدة معطيات لرخص السياقة وفي نفس السياق كذلك و بالتنسيق مع مختلف القطاعات من خلال وضع وتصميم أنظمة معلوماتية للبلديات مثل الميزانية الإلكترونية.

ثانيا: استحداث الخلية العملياتية لمركز النداء 11. 00

تقوم هذه الخلية بمتابعة انشغالات المواطنين و توصيلها إلى الجهات المعنية لتسويتها و متابعتها وذلك اختزالا للزمان والمكان بالنسبة للمواطن والإدارة علي السواء.

ثالثا: إحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية

تمكن هذه الآلية من إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية [1]حيث يمكن للإدارات العمومية و السلطات الإدارية و الجماعات المحلية الإطلاع عليها مباشرة على مستوى ذات السجل[2]مع إسناد مهمة جمع طلبات استخراج وثائق الحالة المدنية إلى موظفين مؤهلين على مستوى كل ولاية من مديرية التنظيم و الشؤون العامة بالنسبة للمواطنين المولودين بالخارج والراغبين في ذلك على مستوى بلديات إقامتهم قصد استخراجها على مستوى المديرية الفرعية للحالة المدنية و القنصلية بوزارة الشؤون الخارجية نيابة عن المواطنين المعنيين وكذا إصدار وثائق الحالة المدنية الموجهة للاستعمال في الخارج باللغة الفرنسية مع وجوب وضع ختم يحمل عبارة (صالحة للاستعمال في الخارج فقط و إلغاء المصادقة على الوثائق الرسمية [3].

[1] القانون رقم 08/14 المؤرخ في 2014/08/09 المعدل للأمر 20/70 المؤرخ في 1970/02/19 المتعلق بالحالة المدنية.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 204/15 المؤرخ في:2015/07/27 المتعلق باستحداث السجل الآلي للحالة المدنية.

[3] المرسوم التنفيذى رقم: 363/14 المؤرخ في 2014/12/15 التعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق علي الوثائق المسلمة من الإدارات العمومية.

الفرع الثاني: علاقة الإدارة المحلية بالمؤسسات والإدارات العمومية الأخرى.

بادرت السلطات العمومية بجملة من الخدمات التي تدخل في إطار الرقمنة وتسرع الاستفادة من الخدمة العمومية التي تسمح للمواطن داخل الوطن وخارجه بالقيام بكثير من الإجراءات الإدارية من مكان تواجده وكذا فتح المصلحة الخاصة بجواز السفر و بطاقة التعريف البيومتريين على مستوى البلديات مع ما تتطلبه من إمكانيات مادية أهمها شبكة إنترنيت عالية التدفق قادرة على نقل البيانات بشكل متبادل بين المصالح الإدارية و المواطن الشباك الإلكتروني الذي يعمل به حاليا علي مستوي الجزائر العاصمة كمرحلة تجريبية لتعمم فيما بعد علي باقي بلديات الوطن ،كل هذا سيساهم و بشكل كبير في دعم وتوسيع صلاحيات أعوان الإدارة[1] ولتعزيز هذه الخدمات

و لتجسيدها علي أرض الواقع وضع المشرع الجزائري هياكل إدارية محلية في شكل مندوبيات وملحقات بلدية من شأنها المساهمة في تحسين شروط معيشة المواطن تساعد في تطوير التنمية المحلية.

الفرع الثالث: علاقة الإدارة بالمتعاملين الاقتصاديين.

تتمثل هذه العلاقة في مجالات الصفقات العمومية ، المؤهلات الاستثمارية ، جلب المستثمرين ومرافقتهم وذلك بإشراك جمعيات المجتمع المدني عند اقتراح المشاريع المحلية و بالتالي تعزز التواصل بين المنتخب والمجتمع المحلي لضمان استمرارية التحاور و فتح مجال المساهمة الفعلية للمواطنين لاسيما علي مستوي الأحياء والقرى لتنفيذ مهام ذات منفعة عامة و بعد محلي من خلال خدمات خاصة كالنقل، الفندقة، الإطعام و الخدمات القانونية [2].

المطلب الثاني: إعادة تأهيل المرافق العمومية.

لتجسيد دور الدولة المنوط بدينامكية المرفق العام تهدف السلطات المحلية إلي جعل المرفق العام ناجعا وفق نظام تقييمي موحد مع ارتباط نجاعته وفعاليته بقدر ما يقدمه من خدمات وما يحققه من أهداف ترقى به إلي مرفق عام عصري و ذي جودة.

الفرع الأول: قيم المرفق العام والآليات الحديثة لديمومته.

كما هو معلوم أن المرفق العام هو كل نشاط شرع بهدف إشباع مصلحة عامة أو كل نشاط تديره الدولة أو يديره الأفراد تحت إشراف الدولة ويستهدف تحقيق مصلحة عامة فميزة المصلحة العامة هي من تحرك المرفق العام [3] وبالتالي فإن القاعدة الجوهرية هي تلبية حاجات المواطن وخدمة الصالح العام و بذلك أصبحت المبادئ الكلاسيكية التي يقوم عليها المرفق ذات أسس قانونية فقط لا تلبي ذات الغرض مما توجب علي السلطات العمومية النظر في إعداد آليات تتماشى ومقتضيات التنمية المستدامة وفق أسس و قواعد المناجمنت العام مبنية علي الجودة والنجاعة والتقييم والتقويم والتجديد والفعالية.[4]

---

[1] المنشور الوزاري رقم 2102 مؤرخ في 2012/11/14 للسيد وزير الداخلية المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن .

[2] المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام الجريدة الرسمية رقم:50 في 2016/09/16.

[3] أحمد محيو .محاضرات في المؤسسات الإدارية – ترجمة محمد عرب صاصيلا – ديوان المطبوعات الجامعية سبتمبر 1996.ص 429.

[4] *مجلة دورية تصدر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية العدد : 0 فيفرى 2018 مجلة الداخلية

هذه المبادئ الحديثة تمكن للمرفق العام خاصة البلدية يرقي إلي مرفق يراعي المحيط و ذو ارتباط وثيق بالمواطن و يمارس أنشطة شفافة وهي قيم جسدتها الإجراءات المتبعة في الواقع من خلال دعم وتأطير مصالح البلديات بالعنصر البشري خاصة توظيف إطارات وأعوان مؤهلين باعتبار علاقتها مباشرة بالمواطن وتحسين مستواهم عن طريق فتح دورات تكوينية لهم تتمحور في الأساس علي كيفيات الاتصال و تطبيق أبجديات الإدارة من جهة و من جهة أخرى الحرص التام علي مسك سجل للشكاوي بمكاتب الاستقبال بها لتمكين المواطنين من طرح مشاكلهم واقتراحاتهم حول تسيير المرفق وبالتالي متابعتها من قبل المعنيين و الرد عليها.

الفرع الثاني: تحسين ظروف استقبال وتهيئة هياكل المستقبلة للجمهور.

إن متطلبات المصلحة المحلية تفرض علي الإدارة إشباعها دون أن تتبع منفعة مالية و هو ما منحها الاستقلالية في اقتراح البرامج والعمليات ضمن مخططات التنمية البلدية(مع مراعاة الأولوية) من أجل القيام بوظيفتها بشكل فعال خاصة المصالح الإدارية ذات العلاقة المباشرة بالجمهور لاسيما تلك التي تعرف إقبالا كثيفا كشبابيك الحالة المدنية و التنظيم العام وبعض المصالح العمومية المحلية وما تقدمه من خدمات دائمة التي تفرض علي الجماعات المحلية تأهيلها بجميع التجهيزات و العمل على تزويد الفضاءات المخصصة للجمهور[1]كأجهزة لتنظيم ترتيب المرور أمام الشبابيك (نظام وريقات مرقمة مع شاشة مضيئة تشير لترتيب الدور في المرور) ، وفرض إنجاز الشارات التعريفية للأعوان العموميين على مستوى هذه المصالح لتمكين المرتفقين من الاستعانة بهم و توجيههم.

في جانب آخر تم تهيئة هذه الهياكل بالتجهيزات اللازمة التي توفر المواطن ظروف الراحة عند التكفل بانشغالاته اليومية من خلال ربطها بقواعد المعطيات والمعالجة الإلكترونية خاصة الملحقات البلدية للحالة المدنية لضمان الاستقبال الحسن للمرتفقين مع فرض رقابة صارمة على سلوك الأعوان وعلى نوعية الاستقبال المخصص لهم.

المبحث الثالث

دور الموارد المحلية في ترقية الخدمة العمومية و تشجيع الاستثمار المحلي.

إن الوصول إلى إضفاء التسيير الرشيد للموارد الناتجة عن مردودية الأملاك التي تحوزها الجماعات الإقليمية يفرض علي السلطات العمومية سن مجموعة من التشريعات والتنظيمية علي رأسها قانون الجباية المحلية لرفع المداخيل ولتثمين ممتلكاتها العقارية والمنقولة لخلق الثروة دون الاعتماد علي إعانات الدولة.

المطلب الأول: مظاهر تفعيل الدور الاقتصادي للمرافق المحلية للبلدية

[1] التعليمة رقم 82 المؤرخة في 2013/11/11 الصادرة عن السيد الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية.

يعتبر الدور الاقتصادي للجماعات المحلية غير متناسب مع ما تصبو إليه السياسة المنتهجة من طرف السلطات العمومية لاعتبارات سياسية واجتماعية واقتصادية ولتنشيط هذا لابد من السماح لها بالاستثمار[1] في مجال أملاكها المنتجة للمداخيل سواء العقارية أو المنقولة ذات القيمة المضافة التي تعود بالفائدة علي ميزانيتها المحلية وذلك من خلال منحها الحرية في تقييم ممتلكاتها باللجوء إلي ذوي الخبرة والاختصاص بهدف تحسين مردوديتها وكذا تثمين أقاليمها وضبطها للنشاطات الاقتصادية الممارسة عليها وتثمين الحقوق والأتاوى التي تعود لفائدتها.

الفرع الأول: تثمين الممتلكات المحلية و إصلاح الجباية المحلية.

تعتبر الممتلكات العقارية والمنقولة للجماعات الإقليمية من أهم الموارد التي تعتمد عليها عند بناء ميزانتيها الأولية كما تعتبر من الوسائل الضرورية التي تعكس نوعية الخدمة العمومية التي تقدمها للمواطن بوصفها سلطة عامة لذلك حرص المشرع الجزائري على إفرادها بقانون للجباية المحلية في المستقبل يجعلها قادرة علي تثمين هذه الممتلكات وكذا إشرافها علي سير الشباك الوحيد عند دراسة بعض الملفات الحساسة : كالاستثمار ، الإشراف والمتابعة لملف تسمية وإعادة تسمية المباني والمؤسسات العمومية.

وفي نفس السياق أظهرت التجربة الميدانية في مجال تسيير البلدية لبعض المرافق المحلية بعض الارتباك عند تسيير المطاعم، النقل، لمرافق الثقافية ، المرافق الاجتماعية ...الخ نتج نقائص وصعوبات كانت عائقا في تسريع وتيرة تقديم الخدمة العمومية من بينها عدم فسح المجال لاستغلال المباشر لمشاريع التنموية محلية تمكنها من خلق ثروة إضافية لديها وتجعلها قادرة علي القيام بالدور الخدماتي والتنموي المنوط لها و بالتالي تفشي ظاهرة الاعتماد المطلق لتمويل الدولة للجماعات المحلية دون خلق أي مبادرات محلية كان سببا رئيسيا كذلك في تدهور وضع المرافق العمومية ذات العلاقة بالجمهور دون أن ننسى امتلاك السلطة المركزية سلطة تأسيس الضرائب والرسوم وتحديد القاعدة الخاضعة للضريبة المحلية الذي يعتبر العنصر الرئيس في ضعف عملية التحصيل الجباية المحلية و لتفادي هذه الإشكالات سعت السلطات إلى إيجاد آلية فعالة ضمن قانون الصفقات العمومية مؤخرا تسمح لهذه الأخيرة باللجوء إلي الشراكة وتفويض هذه المرافق العمومية للخواص أو المؤسسات العمومية الأخرى من خلال عقد برامج واتفاقيات تفويض في تسييرها تعود عليها ببعض الإيرادات تمكنها من تمويل ميزانيتها حسب أشكال التفويض الأربعة [2] التالية:

أولا: الامتياز: حسب هذا الشكل يعهد للمفوض له إما تمويل إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات لإقامة المرفق العام و استغلاله أو استغلاله فقط و على مسؤوليته ويمنحه الاستفادة من الأتاوى المترتبة علي مستخدمي المرفق.

[1] انظر المواد 03-04 و 05 من القانون رقم 09/16 المؤرخ في:2016/08/03 المتعلق بالاستثمار الجريدة الرسمية العدد 46 بتاريخ:2016/08/03 و التعليمة رقم 01 المؤرخة في:2015/08/06 الصادرة عن مصالح الوزير الأول المتضمنة الإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ الأحكام المتعلقة بمنح حق الامتياز علي العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية.

[2] المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تحديد الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام مرجع سابق.

الإيجار حسب هذا الشكل يعهد للمفوض له تسيير المرفق وصيانته ويمول علي حسابه إقامة المرفق كما يدفع إتاوة سنوية عن تسييره ويتحصل علي أجرة منها.

ثانيا: الوكالـة المحفزة: حسب هذا الشكل يعهد للمفوض له تسيير واستغلال المرفق لحساب المفوض بحيث يتحصل علي أجرة مباشرة من خلال منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال يضاف إليها منحة إنتاجية وعند الاقتضاء حصة من الأرباح كما أن تحديد تعريفة استخدام المرفق تتم بالاشتراك بين المفوض والمفوض له.

ثالثا: التسييـر: حسب هذا الشكل بعهد للمفوض له نفس المهام الممنوحة في إطار تفويض المرفق عن طريق الوكالة المحفزة مع تعويض المفوض للمفوض له في حال عجزة عن تسيير المرفق بأجر جزافي.

للإشارة تبقى للسلطة المفوضة سلطة تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرافق العامة المحلية و إعادة النظر في تنظيم وسير المؤسسات العمومية المحلية بما يتوافق والنظرة الاقتصادية الحديثة التي تحكم تسير وضبط علاقاتها مع الجماعة المحلية.

الفرع الثاني: المقومات الأساسية لإصلاح الجباية المحلية

تقوم الجباية المحلية علي ضرائب ورسوم متنوعة منها ما هو مخصص كلية للبلديات كالرسم العقاري و رسم التطهير والرسم علي الذبح وأخرى مشتركة مع الدولة مثل الرسم علي القيمة المضافة كما تشترك في البعض الآخر منها مع الولاية والصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية لكن غالبية الضرائب والرسوم التي تعود للجماعات المحلية هي عبارة عن جباية ذات مردود ضعيف راجع الي محدودية الوعاء الضريبي أو لقلة المكلفين بها علي عكس الضرائب التي تعود لفائدة الدولة اذ نجدها ذات مردود مرتفع[1] و بالتالي لا يمكن هذه الأخيرة من تحقيق تنمية محلية متوازنة بين تحصيل أموال تمكنها من تقديم خدمة عمومية عصرية[2].

ولأجل استغلال أمثل للموارد المحلية عرف موضوع الجباية والمالية المحليتين تشرع السلطات العمومية في إعداد قانون يخص الجباية المحلية يمكن من إدماج كل الضرائب والرسوم بهدف تحسين الموارد المالية للجماعات الإقليمية ويعيد تأطير العلاقات المالية بينها و بين الدولة بالتزامن مع إعادة تكييف النصوص الإجرائية المتضمنة كيفيات تنفيذ المالية المحلية لإيجاد التوازن بين الالتزامات المفروضة عليها و منحها الاستقلالية في خلق الثروة .

تجسيدا لهذا المسعى نجد السلطات العمومية عكفت علي إثراء التشريع المتعلق بالجماعات الإقليمية من خلال منحها سلطات وصلاحيات اكبر تمكنها من تأسيس وخلق أوعية جبائية حتى لا تنفرد السلطة المركزية بتحصيل وتوزيع الموارد الجبائية وكذا إعادة النظر في النصوص الجباية لاسيما تلك المتعلقة بالضرائب والرسوم غير المباشرة التي تعود كلية أو بجزء أكبر إلى ميزانية البلدية من خلال قوانين المالية للسنوات 2018/2017/2016 بفرض رسوم إضافية أو تثمينها لفائدة الجماعات المحلية مع تكييف آليات تحصيلها خاصة تحيين

[1] زيرمي نعيمة و سنوسي بن عومر الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والمأمول المجلة المصرية للدراسات القانونية و الاقتصادية ج 8 سنة 2016 ص 215.

[2] التعليمة الوزارية رقم 82 المؤرخة في 2013/11/11 الصادرة عن مصالح الوزير الأول المكلفة بالخدمة العمومية.

محتوى المدونة التعليمة الوزاريـــة **C 01** – المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات والملاحق المحاسباتية الخاصة بتنفيذ الميزانية التي لازال العمل بها منذ 1968/06/01.[3].

المطلب الثـاني: لامركزية الاستثمار العمومي المحلي.

تسعي ولا تزال الجزائر إلي تحقيق قفزة نوعية في مجال تسيير الخدمات العمومية من خلال إنجاز مشاريع هامة تحضن معظم الخدمات العامة كتوفير الماء الشروب، التطهير ، النقل الحضري ، الصحة العمومية .وغيرها و ذلك بخلق مشاريـــــع استثمارية محلية تستجيب لتطلعات المواطن و الإدارة علي السواء من خلال فسح المجال للبلديات بعقد اتفاقات شراكة في اطار التوأمة مع نظيرتها المحلية والأجنبية.

الفرع الأول: إستراتجية إنجاح الاستثمار المحلي

في هذا الصدد أوكل المشرع الجزائري صلاحيات عديدة للسلطات المحلية وحصنها بنصوص تنظيمية قصد ممارسة هذه لصلاحيات لاسيما الضبطية القضائية في مجال تنظيم الطرقات، التعمير، تدابيـر تشجيع الاستثمار، نظافة المحيط، لإنجاز مخططات ترقي بالخدمة العمومية وتكرس تهيئة حضرية مبنية علي أســس علمية حديثة لتسهيل تنقل المواطنين والأجانب وكذا تدخل مختلف المصالح الخدماتية العمومية والخاصة كالأمن الوطنـــي والحماية المدنية وخدمة الطوارئ الطبية والمساعدة والبريد والاتصالات وغيرها بالإضافة إلي عملية تسمية وإعادة تسمية المباني والأماكن العمومية [1]التي تنعكس علي الحياة العامة وتؤثر مباشرة علي الاحتياجات اليومية للمواطن وتمكن من إدراج الأنظمة المعلوماتية في تسيير المدن وترقيمها ووضع قاعدة بيانات وطنية بخصوص تسمية الأماكن و المباني والتجهيزات العمومية مع وضع سجل وطني للعنوان .un fichier national d adresse ،استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال في تسيير المدن والفضاءات الأهلة باستعمال نظام شامل لتحديد الموقع .GPS.[2]

الفرع الثاني: مظاهر التعاون المحلي والأجنبي اللامركزي.

كما هو غني عن البيان أن المشاريع الاستثمارية المحلية ترفع من معدل الاستثمار والعوائد المالية للأفراد ولخزينة الجماعات المحلية ولتأهيلها جاءت بعض النصوص القانونية لتشجع الاستثمار المحلي باستحداث مركز الترقية الإقليمية لأجل ترقية نشاط الاستثمار من حيث ضبط الوعاء العقاري علي المستوى المحلي لاستعماله بصفة عقلانية وخلق مناخ ملائم للمستثمرين ينسجم مع الإمكانيات المتاحة محليا ويتطابق مع واقع الإقليم وقدرته علي احتضان المشاريع الاستثمارية [3]المحلية أو في إطار الشراكة والتوأمة الأجنبية من خلال التعاون اللامركزي الذي منـــح للجماعات الإقليمية إقامة علاقات تعاون مركزي مع الجماعات الإقليمية الأجنبية في إطار اتفاقيات توأمة أو صداقة أو برامـــج

---

[3] مشروع تحيين وتعديل التعليمة التعليمة رقم : C 01 و المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات والملاحق المحاسباتية الخاصة بتنفيذ الميزانية الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية –مديرية الميزانيات المحلية – الجزائر.

[1] المرسوم الرئاسي رقم 01/14 المؤرخ في 2014/01/05 المتعلق بتسمية وإعادة تسمية الأماكن والمؤسسات العمومية ج ر 01 في 2014/01/08

[2] التعليمة الوزارية رقم 016 بتاريخ 2015/01/27 عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية المحددة لوضع العملية حيز التنفيذ.

[3]بلال فؤاد.التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في الجزائر. مجلة الاجتهاد القضائي جامعة بسكرة العدد 16.مارس 2018 ص.317 .

ومشاريع تنموية بهـــدف تحقيق مصلحة متبادلة[4]و إن كانت هذه الشراكة فتية وتحتاج إلي اهتمام أكثر من طرف السلطـــات الجزائرية حيث لم تتعدى 66 اتفاقية في مجالات تهدف إلي بناء أو المساهمة في بناء بعض المرافق الموجهة أساسا لبعـــض الفئات كـــالمرضى والمسنين و المعوقين أو ذات طابع تكويني للموارد البشرية في التخصصات ذات العلاقة بالإدارة المحلية[5].

كما لا ننسى الدور الذي تلعبه إعانات الدولة المقدمة من طرف صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في متابعة انجاز وتسيير المشاريع الاستثمارية المحلية ذات العلاقة بالخدمات العمومية من خلال تمويله العديد من لمشاريع بالبرامج التالية[6]:

- برامج تهيئة مناطق النشاط علي مستوى البلديات.
- برنامج تحضير موسم الاصطياف عل مستوي الولايات والبلديات الساحلية.
- برنامج تنمية مناطق الشريط الحدودي.
- برنامج تدعيم المقاطعات الإدارية المنشئة في ولايات الجنوب.
- برنامج صيانة الطرق البلدية وفتح المسالك.

بالإضافة إلي المخططات البلدية للتنمية وهي مخططات خماسية تشكل مظهرا أساسيا للامركزية حيث رصدت السلطات الجزائرية اعتمادات مالية هامة لتمويلها وتطويرها خلال الفترة من 2000 إلي غاية 2019 بلغ مجموع الإجمالي للاعتمادات 1352.4 مليار دج موزعة حسب الجدول التالي[1]:

المخططات الخماسية		الاعتمادات المخصصة
الخماسي : 2000- 2004		175 مليار دج
الخماسي : 2005- 2009		437 مليار دج
الخماسي : 2010- 2014		434 مليار دج
الخماسي 2019/2015	سنة 2015	100 مليار دج
	سنة 2015	36 مليار دج
	سنة 2015	70 مليار دج
	سنة 2015	100 مليار دج

[4] المادة 3 من المرسوم التنفيذي 329/17 المؤرخ في 2017/11/15 يحدد كيفيات إقامة التعاون اللامركزي الجريدة الرسمية العدد 68 في 2017/11/28
[5]صبابحي ربيعة.استراتجية الاستثمار في ظل التشكيلة المستحدثة للشباك الوحيد الامركزي المجلة النقدية جامعة تيزى وزو العدد 19 في 2014/04/20
[6] المواد 07/و 13 من المرسوم التنفيذى رقم 116/14 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية العدد 19 في 20114/04/02
[1] مجلة الداخلية – مجلة تصدر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية العدد – 0 فيفرى 2018 ص 79.

المجموع الإجمالي للفترة	2018-2000	1352.4 مليار دج

خـاتمة:

لقد عملت السلطات العمومية عل اتخاذ العديد من الإجراءات والآليات المستحدثة لترقية أداء المرفق العام بصفة مستمرة من خلال تحسين ظروف الاستقبال والعلاقة بين الإدارة بالمواطن التي تجسدت واقعيا في المعالجة الإلكترونية في مجالات التنظيم والتسيير باستغلال قواعد معطيات حديثة للوصول إلي إدارة إلكترونية تسهل تسيير البلديات وتخفف الإجراءات الإدارية على المواطن كما أن التشخيص الحالي لنظام الجباية المحلية المتمثل في ضعف الضرائب والرسوم التي تعود للبلديات وضعف الموارد البشرية و المداخيل الناجمة عن الأملاك يمكن القول أنه بفضل هذه المجهودات تمكنت السلطات العمومية من القضاء علي البيروقراطية والقيود التنظيمية المعمول بها التي كانت تحول دون توفير خدمات ذات نوعية بصفة تدريجية كما جعلت من مرفق البلدية يعتمد معايير تستجيب للمبادئ ذات العلاقة بالخدمة من حيث تحديد المستفيد منها وتصميمها بشكل يلبي رغباته وقياس أداءها.البلديات وبذلك أصبح يعكس مدنية الدولة والإدارة العامة.

وبالمقابل وعلى الرغم من الصلاحيات الإدارية والضبطية الممنوحة للسلطات المحلية – الهيئات المنتخبة والتنفيذية – لا زالت تفتقر إلي بعض الآليات التي تمكنها من ممارستها علي أرض الواقع وتلبي حاجات المواطن نظرا لتداخل الصلاحيات أو لتشتتها بين القطاعات مما أثر سلبا علي تطوير وتسيير الخدمة العمومية من حيث ترتيب المسؤولية الناجمة عن المرفق وفرض الرقابة عليها في حال وجود تقصير وكذا عدم شعور المواطن بدوره كفاعل في ترقية هذه الخدمة وإشراكه في تسييرها وهذا ما يجعلها رهينة السلطة المركزية باعتمادها كلي علي إعانات وقروض الدولة مما خلق عدة **نتائج** سلبية في تسييرها من أهمها:

01)- عدم فسح المجالات للجماعات المحلية من استغلال المباشر لمشاريع التنموية محلية تمكنها من خلق ثروة إضافية لديها تمكنها من القيام بالدور الخدماتي والتنموي المنوط لها.

02)- تفشي ظاهرة الاعتماد المطلق لتمويل الدولة للجماعات المحلية دون خلق أي مبادرات محلية كان سببا رئيسيا في تدهور وضع المرافق العمومية ذات العلاقة بالجمهور.

03)- امتلاك السلطة المركزية سلطة تأسيس الضرائب والرسوم وتحديد القاعدة الخاضعة للضريبة المحلية.

04)- إهمال المنتخبين المحلين للموارد المحلية التي تقوم عليها الجباية المحلية من ممتلكات و عدم حصرها و صيانتها.

05)- عدم حرص الدولة علي محاسبة المسئولين المحليين عند وجود عجز بميزانيتهم جراء ضعف عملية التحصيل الجبائي لديهم.

وعليه، فإننا **نوصي** بما يلي:

01)- مراجعة اختصاصات ودور كل من الهيئات التنفيذية والتداولية من حيث تمثيلهم للمجموعة المحلية وللدولة لعدم استغراق الدور اللاتركيزي للهيئة التنفيذية علي حساب التداولية وبالتالي يضيع مفهوم اللامركزية.

02)- منح المجالس المنتخبة صلاحيات واسعة في مجال التنمية المحلية باعتبارها ممثلة للإرادة الشعبية وفي احتكاك دائم ومباشر مع المواطن دون التخلي عن دورها التقليدي المتمثل في الطابع الاستشاري المتمثل في المصادقة علي الميزانية والإطلاع الشكلي على وضعية كل قطاع.

03)- تعزيز صلاحيات المجالس المنتخبة من خلال توزيع واضح للصلاحيات بين الهيئات المكلفة بتسيير المرفق العام: بلدية ، ولاية وإدارة مركزية.

04)- تعزيز قدرات التسيير المالي بفضل مراجعة مالية محلية والتي من شأنها أن تؤدى إلي تكييف الموارد المحلية مع المهام المنوط لها بما يسمح لها من ترقية نفسها.