

العقبات المؤسسية للجماعات المحلية بالجزائر وانعكاساتها على التنمية المستدامة

The institutional obstacles to the local groups in Algeria and their implications for sustainable development

ط/د. جميلة خويديمي

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية؛ جامعة الجزائر 3

البريد الإلكتروني: khoudmi.djamila@gmail.com

الملخص:

تتناول هذه الدراسة البحث في مختلف الصعوبات والعراقيل التي تواجه الجماعات المحلية وتحول بينها وبين تحقيق التنمية بما يتماشى والتطورات المصاحبة للعولمة، الشأن الذي يتطلب توفر وجود عوامل ومناخ مناسبين و مساعدين لعملها وأداء دورها الخدماتي والتنموي، كما تضمنت هذه الورقة التطرق لأهم الجهود التي يمكنها أن تسهم بفعالية في تطوير وإصلاح الجماعات المحلية و بالتالي الوصول إلى تنمية محلية بمعناها الاقتصادي، الاجتماعي، الثقافي والسياسي الشامل.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، التنمية المحلية، اللامركزية، المشاركة الشعبية، التمويل المحلي.

Abstract:

This study examines the various difficulties and obstacles faced by the local communities and the transformation between them and the achievement of development in line with the developments associated with globalization, which requires the availability and presence of factors and climate conducive to their work and performance of their role of services and development, for the most important efforts that can contribute effectively to the development and rehabilitation of local communities and thus to access local development in the economic, social, cultural and political sense.

Key words: local groups, local development, decentralization, popular participation, local finance.

مقدمة:

تعتبر اللامركزية أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، سواء على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي وهذا يتضح من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية في كافة مجالات التنمية: الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية وغيرها، إذ تقوم الهيئات الإقليمية (الولاية، البلدية) والهيئات التقنية والمصلحية (المؤسسات الإدارية العامة، الشركات الوطنية، التعاونيات...) بتسيير مختلف شؤونها انطلاقاً من مواردها وإمكاناتها وظروفها المحلية، ورغم التحسينات التي وردت ضمن مختلف قوانين المالية المتعاقبة خاصة في مجال التنمية المحلية فإن اختلاف الظروف الاقتصادية والبيئية ومستويات المعيشة الاجتماعية من منطقة إلى أخرى يجعل الجماعات المحلية تواجه تحديات ومشاكل عديدة ومختلفة تعرقل مسيرتها في مواكبة التغيرات المصاحبة للعولمة ومن ثم الوصول بالمجتمع المحلي إلى طريق الرقي والرفاه.

وعليه فستتمحور إشكالية هذه المداخلة حول: ما هي الصعوبات والعراقيل التي تقف في وجه الجماعات المحلية بما يحقق تنمية محلية، وما هو السبيل إلى تجاوزها في الجزائر؟

على ضوء هذا نتطرق في هذه الدراسة المقسمة إلى ثلاثة محاور: أولاً إبراز المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية، ثانياً ننقل إلى أهم العوامل المساعدة على نجاح التنمية المحلية وتهيئة المناخ المناسب لعملها وفي الأخير نسلط الضوء على بعض سبل تطوير الجماعات المحلية وأفاق إصلاحها.

المحور الأول: المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية.

هناك العديد من المعوقات والمشاكل التي تعترض الجماعات المحلية والتي تحول بينها وبين تحقيقها للتنمية المحلية المرجوة والتي نلخصها كالآتي:

1- المعوقات التشريعية: من أهم هذه المشاكل نذكر:

- تتعدد التعليمات واللوائح والقواعد المنظمة لشؤون الإدارة المحلية وتواليها مع المناسبات والتطورات المختلفة في المجال الاجتماعي أو العمراني أو إعداد مخططات وبرامج التنمية والموازنات وكيفية إبرام الصفقات وغيرها، حيث يحدث ذلك مع كل مناسبة لانتخابات أو حدوث كوارث طبيعية أو احتجاجات وهذا ما يدل على قصور القوانين المنظمة لعمل الجماعات المحلية وتذبذبها.

- عدم اشتراط أي مستوى تعليمي أو تخصصات معينة لدى المترشحين للمجالس النيابية الوطنية والمحلية تغليباً للجانب الديمقراطي على الجانب الفني و الكفاءة الإدارية، مما ينعكس سلباً على أداء الجماعات المحلية في كل المجالات خاصة التي تتطلب عناصر قيادية متمكنة و مؤهلة.

- تكليف الجماعات المحلية بصلاحيات متعددة تفوق الإمكانيات المادية و البشرية لأغلبها، مع وجود العديد من النصوص التنظيمية التي تجعل البلدية أو الولاية شريكا مع قطاعات أخرى (الري، سكن، سياحة، أشغال عمومية) مما يحتم وجود تنسيق و مشاور في القرار وما يترتب عن ذلك من صعوبات.

- عدم إلزامية المواد المتعلقة بمشاركة المواطنين و حضور دورات المجلس و علانيتها و ثقافة القرارات و نشر المداولات التي تتم في أغلب البلديات في جلسات مغلقة أو حتى في غياب بعض أعضائها. (1)

- تكريس قانون الرقابة الشديدة و المتعددة الصور و المستويات الواسعة النطاق على المجالس المحلية، المتابعة القضائية، تعليق العضوية و التوقيف أو الإقالة التي من شأنها أن تحد من حرية المجالس المحلية و بالتالي حرمانها من التمتع الاستقلالية و يدفعها إلى اقتصار التدخل في المسائل الجزئية وعليه فهذه الرقابة السلبية تقلل من صلاحيات المجالس المحلية. (2)

2-المعوقات الإدارية و الفنية:

لازالت الجزائر تعاني من خلل هيكلي في بنية الهيئات المحلية ،فهناك قضايا متعددة تتعلق باليد العاملة من حيث أدائها ، تدريبها ، تأهيلها و تحفيزها فنقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى كفاءة موظفي الإدارة المحلية (البلديات خاصة)، إضافة إلى قلة عدد المهندسين و المتخصصين العاملين في المؤسسات المحلية و البلدية تعتبر من المشاكل التقليدية التي لازالت تواجهها الإدارة المحلية . (3)

- قصور الخدمات البلدية أدى إلى تذمر المواطنين و فقدانهم الثقة في هذه الأجهزة مما أدى إلى عزوف الكثيرين عن المشاركة في عضوية هذه المجالس و الإسهام في نشاطاتها، فغياب عناصر المجتمع المدني الفاعلة عن ساحات و فضاءات الحكم المحلي يضر كثيرا بالهيئات المحلية و يفقدها ثقة الجماهير فيها.

- الشكوى من الروتين الحكومي الذي يعرقل لأعمال الإدارة المحلية و كذا تعدد الإجراءات الحكومية.

- ضعف أجهزة الرقابة و التدقيق، و ضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية و عدم تفهمها للواقع و الظروف المحلية المتاحة.(4)

- غياب التجسيد الفعلي للامركزية في اتخاذ القرارات و تعدد المجالات و المهام الموكلة للإدارة المحلية و كذا المشاكل البيروقراطية التي تعيق قيام المشاريع التنموية و خاصة منها الصغيرة و المتوسطة من خلال تعقيد الإجراءات و البطء الشديد في إصدار الأوامر و القرارات زيادة على هذا عجز الكفاءة الإدارية على تحمل المسؤولية ضمن عمليات التنمية.(5)

3-المشاكل المالية:

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال ،و عليه يمكن قياس درجة فعالية و استقلالية أي سلطة محلية بمدى قدراتها المالية على تمويل برامجها الخدمية و تنفيذ سياستها و خططها التنموية من مصادرها الذاتية،بدون الاعتماد الكلي على الإعانات و الدعم المركزي و على هذا الأساس فان الجماعات المحلية لا تتمكن من سد حاجاتها المحلية و الإنفاق عليها إلا إذا كانت تحت سيطرتها موارد مالية،و طبيعي أنه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط في سد نفقاتها المحلية كلما كان ذلك ضمانا لاستقلاليتها مما يبعد عنها الرقابة الشديدة التي تمارسها المركزية.(6)

بالإضافة إلى مشاكل أخرى نذكرها في النقاط التالية:

- العجز في التحصيل الجبائي و مظاهر التهرب الضريبي و المديونية و كثرة النفقات.
- عدم وجود مؤسسات مالية على المستوى المحلي تعمل على تجميع و حشد و تعبئة المدخرات المحلية الصغيرة و استثمارها.
- ضعف المساعدات و المخصصات المالية الموجهة لتطوير الريف و التركيز على الوسط الحضري و واجهات المدن.
- عدم توافر آليات التنفيذ لبعض المشاريع رغم توفر الاعتمادات المالية و الاعتماد بشكل كلي على الإدارة بالعقود و اللجوء إلى المقاولين في تنفيذ المشاريع الحيوية و منحها بطرق غير قانونية و مشبوهة مع المبالغة في تقدير التكاليف و ما في ذلك من نفقات إضافية وكذا تدني مستوى الانجاز و التنفيذ.(7)

4-المعوقات الاجتماعية و الثقافية:

عندما نتحدث عن المشاكل الاجتماعية فان أهمها مشكلة الانفجار السكاني الذي تعاني منه العديد من الهيئات المحلية و الناتج عن التحضر و التمدن السريعين،الهجرة المتزايدة من الريف إلى المدينة بتعدد أسبابها و دوافعها،مما قد يسبب ظهور العديد من المشاكل و الظواهر السلبية مما يستدعي مواجهتها و إيجاد حلول لها من قبل الجماعات المحلية،فقد تدنى مستوى الخدمات بسبب زيادة الضغط عليها،و ازدحمت الشوارع و وسائل المواصلات ،تلوث البيئة ،اكتظاظ المدارس،و كذلك الحال بالنسبة للمستشفيات و المرافق الصحية،بالإضافة إلى زيادة نسبة البطالة و الجريمة ،و بروز ظاهرة أحزمة الفقر،التي تحيط بالمراكز الحضرية و المتمثلة في السكن العشوائي أو الفوضوي و غيرها.(8)

بالإضافة إلى نقاط أخرى مثل :

- انعدام الثقة و ضعف التواصل بين الفئات الاجتماعية و السلطات المحلية.
- وجود قناعة لدى فئة كبيرة من المواطنين بعدم أهمية و عدالة المجالس المحلية مما يعكس الفجوة الكبيرة بين أفراد المجتمع وبين المجالس.
- التنافس و عدم الانسجام بين مكونات النسق الاجتماعي و تضارب مصالح الفئات الاجتماعية بسبب العوامل الحزبية و غلبة الاعتبارات الجهوية والعروشية والثقافية والروابط العائلية و توظيفها في الدعاية والحملات الانتخابية.(9)
- و من المعوقات الثقافية أيضا نجد تأثير العادات و التقاليد حيث يظهر تأثيرها في المجتمعات الريفية حيث يسوء التمسك بالقديم و الاعتزاز بما تركه الأجداد فكل هذا يعيق إنشاء و سير المشاريع التنموية.

المحور الثاني:العوامل المساعدة على تطوير الجماعات المحلية:

يتناول هذا المحور أهم العوامل التي يمكن أن تساعد في تهيئة المناخ المناسب لتطبيق إصلاحات جوهرية،تسهم بفعالية في تطوير و تحديث الجماعات المحلية و إنجاح عملية التنمية،و بالتالي تحقيق أهدافها الخدماتية و التقليدية و المستحدثة و تحقيق التنمية المحلية بمعناها الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي و السياسي الشامل.

1- الإصلاح المالي و النمو الاقتصادي المستديم:

إذا كان ضعف الهيئات المحلية في العديد من الدول النامية بما فيها الجزائر مرتبطا إلى حد ما بضعف إمكانياتها المالية فلا بد من العمل على تطبيق جملة من الإصلاحات المالية.(10) مثل منح الهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع، حرية أكثر في التصرف في أموالها و فرض الضرائب والرسوم...، كما يتطلب الأمر تطوير و تعزيز قدرات الجماعات المحلية على زيادة تنوع مصادر مداخيلها و إيراداتها المحلية ،وذلك بإدخال إصلاحات جوهرية على سياساتها الضريبية و التي تهدف إلى توسيع مجال الخضوع للضريبة، وكذا تحسين و تطوير آليات تقديرها و التقليل من الإعفاءات الضريبية ،تحسين طرق و أساليب المراجعة الداخلية ،عصرنة الإدارة الجبائية، فمن شأن إصلاح النظام الضريبي أن يعزز فاعلية و عدالة الضرائب المفروضة على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي ،بالإضافة إلى إصلاح مداخيل الأملاك و تثمينها وذلك بتحديدتها بدقة و التحكم في تسييرها.(11)

إن العمل على تطوير وتنظيم و إصلاح الأمور المالية المحلية يؤدي لا محال إلى بناء مناخ ملائم لنمو الاقتصاد المحلي و الذي يشكل الإطار العام الذي تنطلق و تزدهر في ظله مختلف المبادرات و النشاطات الإنتاجية المحلية والوطنية العامة و الخاصة ،كما يشكل اعم أهداف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و أحد ركائز قوة المجتمع و عامل أساسي للتقدم بشكل دائم و مستمر (12)، إذ يتطلب النمو الاقتصادي تجسيد برامج تنموية فعالة و شاملة وطنيا و محليا كتلك التي بادرت بها الجزائر كمخططات تنموية في ظل التوجه الجديد لاقتصاد السوق ألا و هي برامج التجهيز المتمثلة في البرنامج البلدي للتنمية (PCD) و البرنامج القطاعي غير الممركز للتنمية (PSD)، و كذا برامج أخرى مرافقة و مدعمة للإصلاحات الاقتصادية مثل برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي ،البرنامج التكميلي لدعم النمو، و تشكيل الصناديق الخاصة والتي تهدف إلى محاربة الفوارق الجهوية من مختلف جهات الوطن خاصة المعزولة أو الفقيرة منها.

2- الإرادة و الاستقرار السياسي:

تلعب العوامل السياسية دورا هاما في تطوير و إنجاح التنمية سواء الوطنية أو المحلية إذ يظهر ذلك من خلال بنية النظام السياسي و الإداري لأي بلد، فلا يمكن تصور قيام سلطة محلية ديمقراطية في دولة لا تمارس الديمقراطية على المستوى المركزي، كما أن الاستقرار السياسي أمر أساسي لإنشاء الإدارة

المحلية و دعمها لتحقيق أهدافها ،و من غير الممكن على إدارة التنمية أن تنمو في ظل نظام سياسي غير مستقر،حيث أن البيئة السياسية لها تأثير عميق و مباشر على الإدارة المحلية و الأطراف الفاعلة في مجالات التنمية المحلية فهي عامل مهم لنجاحها على المستوى الوطني و المحلي بما تولده من إرادة سياسية و مجتمعية بالدرجة الأولى لدى المسؤولين و مكونات المجتمع و تنظيماته السياسية و المدنية وكذا شعورهم بأهمية التنمية و خطر التخلف والتحديات الداخلية أو التهديدات الخارجية.(13)

3-توازن العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارة المحلية:

لازالت الجزائر تعاني من وجود اختلالات واضحة في العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية مما يعرقل هذه الأخيرة على عملها و مسيرتها،و تصحيح هذا الاختلال يعتبر الخطوة الأولى في طريق إصلاح و تطوير نظام الإدارة المحلية،فبالإضافة إلى الإصلاحات المالية و التشريعية و الاقتصادية التي تساعد في إعادة التوازن المطلوب فانه لابد من ترتيب العلاقة بين السلطة المركزية و السلطات المحلية،و تقسيم و توزيع السلطات بينهما بصورة واضحة،بحيث لا تتعدى أي منها على صلاحيات الأخرى،إضافة إلى تنظيم العلاقات الأفقية و الرأسية بين كافة مستويات اللامركزية،و لابد من النص القانوني الصريح و الواضح في الدستور و قوانين الإدارة المحلية على اختصاصات و صلاحيات كل مستوى من مستويات الإدارة المحلي،بحيث تنتهي ظاهرة التنازع في الاختصاصات و الصلاحيات مع ضرورة أن يصاحب هذا التوزيع و التنظيم توزيع عادل في الكوادر و الإطارات البشرية المتمثلة في الإداريين و التنفيذيين،الكتاب العامين ،المحاسبين و الفنيين بمختلف تخصصاتهم و توفير كافة المتطلبات المادية لتعزيز الهيئات المحلية خاصة البلديات،و مع هذا يجب التأكيد على أن النصوص القانونية لا تكفي وحدها لخلق علاقات متوازنة بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية، إذ لابد من وجود و توفر قناعة تامة و التزام صريح من السلطة المركزية بمبدأ تطبيق اللامركزية و توفر علاقات متوازنة بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية.(14)

4-التحكم في التكنولوجيا و الاستفادة منها من أجل خلق إدارة فعالة:

تلعب التطورات التكنولوجية دورا هاما في بلورة و زيادة الإسهامات العلمية حيث أدت إلى ظهور العديد من المفاهيم الحديثة ،كما انصب الاهتمام على كيفية استخدام التكنولوجيا المتطورة في مختلف مجالات عمل المنظمات فأصبحنا نسمع كثيرا عن التجارة الالكترونية،الإدارة التكنولوجية و

الحكومة الالكترونية و غيرها،فالتكنولوجيا تسهم في إيجاد و تحديد شبكات الاتصال بطريقة يتحقق معها التلاحم داخل إدارات الجماعات المحلية و بيئتها الخارجية الوطنية و الدولية بأقصى كفاءة و فعالية،كما تسهم في رفع كفاءة الأفراد من حيث السرعة و تقليص الوقت و الجهود المادية و البشرية في ظل انتشار و تعميم استعمال الحواسيب الالكترونية و استعمال التكنولوجيا الرقمية،بالإضافة إلى تسهيل عملية التواصل و العمل الجوّاري بين الإدارة و المواطن من خلال استعمال وسائل الإشهار الحديثة و الإعلام و اطلاع الجمهور على نشاطات الجماعات المحلية،وهذا لان الإدارة المحلية في الدولة تعتبر بمثابة الجهاز الأساسي الذي يتحكم و يدير و ينسق و يوجه جميع النشاطات كما يشكل مركز يستقبل المعلومات و يصدر القرارات المناسبة لها في شكل مخرجات و يحكم و يقيم ذلك كله .(15)

وعلى هذا فانه يجب التأكيد على ضرورة الاهتمام بالتعليم المستمر و التكوين المتواصل و إعطائه أولوية قصوى من طرف الهيئات المحلية وعدم إغفال دور التدريب المهني و الفني لأجل تأمين و توفير قوة عمل ماهرة تتمكن من استيعاب التكنولوجيا الحديثة.(16)

5-محاربة الفساد الإداري و تكريس ثقافة التنمية المحلية:

وفقا لتقرير المنتدى الدولي حول السياسات الإبداعية و ممارسات الحكم المحلي،فان عملية إصلاح الجماعات المحلية تتطلب معالجة كافة أوجه البيروقراطية و الفساد،تبسيط السياسات و الإجراءات و محاربة الروتين، و حسم أي تضارب و ازدواجية اختصاصات المسؤولين،توفير التنسيق التام بين كافة الأجهزة ،توفير المعلومات اللازمة المساعدة على سرعة و سلامة اتخاذ القرارات ،المتابعة و الرقابة،تحديث الإدارة و الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، و تغيير أنماط السلوك و الثقافة السائدة في الإدارات المحلية.(17)

كما أصبحت الثقافة عنصرا مميزا للأنظمة الديمقراطية و معيارا للحكم الراشد و شفافية العمل الإداري و فعاليته وهذا ما يساعد على خدمة المصلحة العامة إذ تتجلى أهمية الشفافية في كونها عامل لتقوية الثقة و التلاحم بين الإدارة و المواطن و عامل الاتصال و محاربة الفساد و منه عامل للاستقرار السياسي و الإداري مما يعني وضوح سياسات الدولة في جميع أجهزتها و سلطاتها ،حتى تتمكن الإدارة المحلية من النجاح في تحقيق التنمية المحلية ،فانتشار الفساد الإداري يسبب آثار سلبية على المجتمع و الدولة معا و من بين هذه السلبيات إيجاد هوة بين المواطن و الدولة مما ينتج معارضة للقرارات التي

تتخذها الأجهزة الإدارية و عدم الاستجابة لها ،كما ينجر عنه الاستخدام غير الأمثل و غير الكفاء للموارد المتاحة و ضياع الأموال العامة عن طريق الرشوة و السرقة.(18)

6-التخطيط الإقليمي:

يهدف التخطيط الإقليمي إلى تحقيق التنمية الوطنية عن طريق تنمية أقاليم المجتمع بطريقة أكثر فعالية و بشكل متوازن و متكامل و من يراعي خصوصيات هذه الأقاليم بحيث يتحقق أعلى معدل للتنمية، و تبرز أهمية التخطيط الإقليمي فيما يلي:

- الحد من التباين التنموي بين الأقاليم مما يحقق معه توزيع جغرافي أكثر توازنا للسكان و ضمانه لنمو متوازن لجميع الأقاليم و مستوى متقارب من الرفاهية الاقتصادية و الاجتماعية للسكان.
- دفع عملية التنمية من خلال تشجيع الاستثمارات و توجيهها إلى المجالات الأكثر طلبا في القطاعات المختلفة و الأكثر نفعا و تجاوبا مع تطلعات السكان المحليين.
- علاج مشكلة التصنيع و حركة العمران بحيث لا يكون هناك تركيز للصناعات في مناطق محددة على حساب أخرى، و لا يكون هناك مشكلات للإسكان في المدن و المراكز الصناعية.(19)

7-تفعيل المشاركة الشعبية:

لكي تؤدي الهيئات المحلية دورها بصورة كاملة،لابد من تمهيد الطريق بإحداث انفتاح سياسي يمكن الجماهير الشعبية من المشاركة في تقرير مستقبلها الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي،و ذلك عبر مجالس الحكم المحلي المنتخبة انتخابا حرا و مباشرا،و لهذا يتوقف نجاح هذه الهيئات المحلية في مواجهة تحديات التنمية و العولمة على درجة من الانفتاح في النظام السياسي و مستوى المشاركة الشعبية التي تسمح بها السلطة المركزية.(20)

و هذا لن يتحقق إلا في ظل مناخ ديمقراطي متعافي و إطلاق حرية العمل السياسي ،و في ظل هذا المناخ ينمو و يزدهر المجتمع المدني المتمثل في الاتحادات و النقابات المهنية و العمالية و الجمعيات الشبابية و النسائية التي يمكن أن تلعب دور الرقيب على أداء الجهاز المحلي مما يعزز من قيم الشفافية و العدالة و الديمقراطية،و على هذا يمكن القول أن تطوير و تحديث الهيئات المحلية يتوقف

على مدى عمق الإصلاحات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ،أي درجة الانفتاح في النظام السياسي و مستوى مشاركة المجتمع المدني في أجندة التنمية.

تكمن أهمية المشاركة في الإدارة التنمية المحلية في كون أن المواطنين المحليين هم أكثر الناس معرفة لحاجات المجتمع و أولوياته و بالتالي مشاركتهم و رضاهم عن البرامج و المشروعات المنفذة من طرف السلطات الوطنية و المحلية مؤثر يوجه القائمين على التنمية إلى المشروعات المناسبة و الوسائل الملائمة ،كما وجدت الإدارة في المنظمات الحديثة أن هناك ضرورة إلى الأخذ بمبدأ المشاركة في صنع القرار مع توسيع دائرة المشاركين كلما سمح ذلك، و عدم تركيز القرار في يد فرد واحد و من أنواع المشاركة نجد: التمثيل السياسي في الهيئات الحكومية المحلية (السلطة المحلية) و كذا التنظيمات الاجتماعية (مختلف منظمات المجتمع المدني). (21)

المحور الثالث: سبل تطوير الجماعات المحلية و أفاق إصلاحها:

تواجه الجماعات المحلية في الجزائر، اليوم العديد من المصاعب و المشاكل و التحديات التي تؤثر على أداء دورها الخدماتي والتنموي، وتحول دون تحقيق الأهداف التي من أجلها قد وجدت و المتمثلة أساسا في التنمية المحلية، ومن جملة هذه التحديات و العراقيل وأهمها تتمثل في العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية في علاقتها بالسلطة المركزية، فعمل الجماعات المحلية (البلديات خصوصا) يرتبط بمؤسسات وأجهزة تابعة للدولة، تمارس الرقابة الإدارية والمالية الصارمة و الشديدة على عمل الجماعات المحلية، هذا بالرغم من تمتع البلدية و الولاية بشخصية معنوية واستقلال مالي، باعتبارهما قاعدتا اللامركزية الإدارية.

بالإضافة إلى مشاكل تتعلق بضعف مظاهر المشاركة الشعبية في البيئة المحلية، وتضارب الاختصاصات بين الأجهزة التنفيذية، وانتشار المحاباة و المحسوبية، والأهم من هذا هو محدودية الموارد المالية الناجمة عن ضعف الإيرادات الجبائية بالدرجة الأولى.

والأخطر من ذلك ما تعانيه الجزائر من الاختلاف الكبير بين القوانين والواقع المعاش فمن يقرأ قانون البلدية مثلا، يدرك تماما مدى أهميتها و الدور الكبير المسند إليها في التنمية و التعمير ودفع عجلة التنمية المستدامة، ولكن الواقع العملي غير ذلك تماما، مما يفقد تلك النصوص قيمتها لأنه لا يتاح لقانون التطبيق الفعلي بتحويله لحقائق عملية فعالة، ولا يتاح لأي نظام محلي إلا بوصول خدماته للمواطن

العادي، وتحقيق الرفاهية الاجتماعية، وعلى هذا فقد كان من الضروري إدخال إصلاحات جوهرية تمتد الجماعات المحلية سواء من الجانب الإداري، أو الجانب المالي أو الجانب التشريعي.

فمن الناحية المالية تتمثل أهم الإصلاحات في تجديد الجباية المحلية، وإعادة الاعتبار لها، وهذا التجديد يكون عن طريق إشراك البلديات في الجباية المحلية بغرض رفع مردودية الضرائب الموجودة عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة ونسبها وكيفية تغطيتها، فمنح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف إلى تقريب الإدارة الجبائية من المواطن للوصول إلى رفع مردودية الضرائب، وباعتبار أن الجماعات المحلية هي المستفيدة الأولى من الجباية المحلية، وهي بحاجة لأموال وجب البحث عنها وتحصيلها. (22)

وفي هذا الصدد سيتم إعادة صياغة المالية والجباية المحليتين، باعتبار أنهما يشكلان الشرط المسبق لأي إصلاح للجماعات المحلية، وإعادة الصياغة هذه التي ستضاعف موارد البلدية، بقدر محسوس، ستمنح في نفس الوقت المنتخب الوسائل التي ستمكنه من الاضطلاع بمهامه وتجعله أقدر على خوض المزيد من المبادرات، هذا بالإضافة إلى إصلاح مداخل الأملاك بالنسبة للبلديات، وذلك بهدف إعادة الاعتبار لها والتحكم في تسييرها، فالجماعات المحلية تتوفر على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة يمثل استعمالها من طرف الغير لأغراض خاصة، مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينه و الرفع من مردوديته.

أما من الناحية الإدارية، فأهم الإصلاحات تتجسد من خلال إعادة النظر في التنظيم الإقليمي للبلاد، والمتمثل في إعادة تعيين ولاية منتدبين على رأس ولايات جديدة.

فبتاريخ 22 أكتوبر 2006، عرض وزير الداخلية والجماعات المحلية، في الاجتماع التقييمي الذي خصه رئيس الجمهورية لملف الجماعات المحلية، مشروع التقسيم الإداري الجديد من خلال إضافة ولايات جديدة بتعيين ولاية منتدبين على رأس مقاطعات، اعتبرت هامة من حيث عدد سكانها، وعدد بلدياتها ومن حيث طابعها وصعوبة تسييرها، وذلك من أجل التحكم الأفضل في الواقع الميداني وتقريب المسافات بين مراكز القرار و الفضاء الإقليمي المعني من أجل تسيير جاري أفضل. (23)

وقد تم اعتماد المشروع الجديد بالاعتماد على أربع مقاييس أساسية تخص مقياس البعد عن مقر الولاية، ومقياس الكثافة السكانية، مقياس عدد البلديات، آخر مقياس هو مقياس السيادة، ويشمل الدوائر

الإدارية الواقعة على الحدود مع الدول المجاورة مثل برج باجي مختار المجاورة لمالي، وبئر العاتر المجاورة لتونس، ومغنية المجاورة للمغرب، وقد اتخذ قرار إنشاء ولايات منتدبة لتحضيرها على مدى ثلاث سنوات لإعلانها كولايات قائمة بذاتها تتمتع بالاستقلالية الإدارية و المالية.

ومن الناحية التشريعية، فقد تم إعداد جملة من مشاريع قوانين تخص الجماعات المحلية بغية توضيح مهام كافة الفاعلين المحليين وصلاحياتهم وتحسين تنظيم الجماعات المحلية وتسييرها، وأهم هذه المشاريع إعادة النظر أو تعديل قانوني البلدية و الولاية اللذان سيتم الإعلان عنهما قريبا.

إن التحدي الذي يواجه الجماعات المحلية في الجزائر هو ترقيتها إلى مستوى المؤسسات المحلية العصرية القادرة على تقديم الخدمات وتسريع معاملات المواطنين والتواصل المباشر معهم، بتفعيل المشاركة الأهلية، وجعلها عملية مستمرة تساهم في التنمية المحلية.

ولمواجهة التحديات يمكن تقديم جملة من المقترحات التي تساهم في تفعيل وحل مشاكل الجماعات المحلية.(24)

1- على المستوى الاجتماعي:

- تعبئة الجماعات في حقل التنمية المحلية وخلق الوعي البلدي المحلي، وذلك بحث المواطنين على المشاركة، والتعريف بمشاكل الجماعات المحلية، وهذا يظهر دور الإعلام المحلي في التنمية ونشر الوعي.

- تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر، وتعميم مفهوم لجان الأحياء.

- تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق الريفية والنائية، وهذا بعد توفير الأمن وجميع المرافق الضرورية، بغية تعزيز التنمية الفلاحية والحيوانية، وتقليل النزوح الريفي والهجرة نحو المدن.

- توفير الرعاية الطبية ومراكز التكوين المهني للتشجيع على الاستقرار وتشجيع العمل الحرفي.

2- على المستوى القانوني:

- تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بالجماعات المحلية في مجال الخدمات العامة.

- دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية المحلية.
- ضمان استقلالية المجالس الشعبية، وتحديد الاختصاصات والحد من تدخل الجهات الحكومية.
- حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها.

3- على المستوى الإداري:

- احترام الفصل بين السلطات على المستوى البلدي وبين الإدارة والمجالس المنتخبة.
- تحسين مستوى الإداريين ورفع مهاراتهم وكفاءاتهم، ومثال ذلك إنشاء مراكز تكوين متخصصة للإدارة المحلية، تتولى عمل تربية مغلقة متخصصة لأعضاء الوحدات المحلية، مما سيسهم مستقبلا في تحسين تجربتهم ومهاراتهم، كما يرفع من مستوى أدائهم.

الخاتمة:

من خلال ما تم عرضه في هذه الدراسة وبالنظر إلى التحديات التي تواجه معظم الهيئات المحلية في الجزائر نستخلص بان تطوير الإدارة المحلية أصبح حتمية أولى على جدول أعمال الحكومة التنموية، حيث أن نجاح نظام الإدارة المحلية لن يتم إلا إذا كان هناك هيكل ينطوي على موارد مالية محلية تقل فيه إعانات الحكومة المركزية إلى أقل درجة ممكنة، بحيث يسمح لها بالاستمرارية و يضمن لها الاستقرار و الاستدامة و استقلالية القرار السياسي و الاقتصادي هذا من جهة و من جهة أخرى العمل على تفعيل النصوص القانونية المنظمة لعمل الجماعات المحلية في إطار من الشفافية و الموازنة بين الإدارة المركزية و الإدارات المحلية و المواطن.

كما أن العقدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة الشعبية، فنجاح أي دولة في النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها المحلية، و أثنى هذه الموارد هو العنصر البشري، و إذا تجاهلت الجماعات المحلية هذا العنصر و ركزت على عناصر أخرى فإنها ستخلق عبئا مستمرا على التنمية المحلية و الوطنية بشكل عام.

وينبغي أن نذكر أن هناك علاقة تبادلية بين التنمية المحلية و الجماعات المحلية فكما أن الجماعات المحلية تسهم في الإسراع بعمليات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية فكذلك تسهم التنمية في

دعم نظام الإدارة المحلية ليس فقط عن طريق زيادة مواردها المالية، بحيث تجعلها قادرة على الاعتماد على ذاتها في التمويل المحلي بل أيضا عن طريق زيادة حجم الطبقة المتوسطة، كما ينعكس أثره في زيادة المشاركة الشعبية في الشؤون المحلية و رفع كفاءة القائمين بالعمل المحلي بما يتماشى و التطورات الاقتصادية و الاجتماعية و العلمية.

الهوامش:

- 1- شرفي أحمد، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2009-2010، ص 200-202.
- 2- ناجي عبد النور، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة الشلف، كلية العلوم القانونية والإدارية، 16-17 ديسمبر 2008، ص 11.
- 3- الشخيلي عبد الرزاق إبراهيم، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2001، ص 167.
- 4- نفس المرجع، ص 169.
- 5- مشري محمد عبد الناصر، دور المؤسسات المتوسطة و الصغيرة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، دراسة الاستراتيجيات الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (حالة ولاية تبسة)، رسالة ماجستير، جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، ص 2008-2009، ص 279.
- 6- الشخيلي عبد الرزاق إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 166.
- 7- شرفي أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 213-214.
- 8- مهدي الشيخ الإدريسي، المعوقات التي تواجه الخدمات و المرافق العامة في المدن العربية، مقال لندوة استراتيجيات التخطيط، المعهد العربي لإنماء المدن، الاستثمارات في المدن العربية.
- 9- شرفي أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 115.
- 10- غانم عبد الغاني، العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية في الجزائر، ورقة مقدمة لندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، 2010.
- 11- تقرير التنمية البشرية العربية، 2010، ص 166.

- 12- عمر شريف، استخدام الطاقات المتجددة ودورها في التنمية المحلية المستدامة، دراسة حالة الطاقة الشمسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2006-2007، ص 218.
- 13- نفس المرجع، ص 216.
- 14- غانم عبد الغاني، مرجع سبق ذكره.
- 15- عمر شريف، مرجع سبق ذكره، ص 220.
- 16- تقرير التنمية البشرية العربية، 2010، ص 172.
- 17- يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص 62.
- 18- عمر شريف، مرجع سبق ذكره، ص ص 228-230.
- 19- نفس المرجع، ص ص 232-234.
- 20- مهدي الشيخ الإدريسي، مرجع سبق ذكره.
- 21- عمر شريف، مرجع سبق ذكره، ص 228.
- 22- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، إصلاح المالية والجباية المحلية، نشره متعلقة بالجماعات المحلية، التشريع و التنظيم، الجزء الأول، 2010.
- 23- بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر، مقال منشور بمجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 4، جوان 2008، ص 273.
- 24- نفس المرجع، ص ص 174-275.