

التنمية المحلية المستدامة: دراسة مقارنة بين النموذجين الفرنسي والجزائري

Sustainable local development: a comparative study between the French and Algerian models

خدوجة بومحكاك^{1*}، مراد حجاج²

¹ جامعة سطيف 2 (الجزائر)، boumahkakkhadoudja@gmail.com

² بومرداس (الجزائر)، mouraditfc@gmail.com

تاريخ النشر: 2025/04/20

تاريخ القبول: 2025/03/20

تاريخ الاستلام: 2025/02/07

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى كيفية تحقيق التنمية المحلية المستدامة في كل من النموذج الفرنسي والجزائري من خلال مختلف الآليات السياسية، القانونية، الاقتصادية والاجتماعية.

ومن أهم النتائج التي تم التوصل إليها أن تفعيل التنمية المحلية المستدامة في فرنسا قائم على تبنى نهج شامل يتضمن التعاون بين المستويات المحلية ومعالجة الفوارق الإقليمية بين المناطق الحضرية والريفية خاصة في إطار التوجه اللامركزي، في حين أن في الجزائر كلفت الجماعات المحلية بمهام تفوق طاقتها الإدارية والمالية ولكي تتكيف مع المشروع الإنمائي 2015-2030 وتجسد التنمية المحلية المتوازنة يجب إعادة التوازن بين الصلاحيات والإمكانيات.

كلمات مفتاحية: التنمية المحلية؛ الجماعات المحلية؛ فرنسا؛ الجزائر.

Abstract:

This study aims to determine how to consolidate and enhance local development in both the French and Algerian models through various political, legal, economic and social mechanisms.

One of the most important results reached is that activating local development in France adopted a comprehensive approach that includes cooperation between local levels and addressing regional disparities. Between urban and rural areas, especially within the framework of decentralization, the local communities in Algeria have become clear that they have been assigned tasks that exceed their administrative and financial capacity, in order to adapt to the 2015-2030 development project and consolidate development, the balance between powers and capabilities

Keywords: Local development; Local communities; France; Algeria.

عرف النصف الثاني من القرن الماضي تحولات عميقة تشكلت في سياق تحولات عرفتها الدولة والمذاهب الاقتصادية والسياسية وكذا تأثير البيئة الدولية والتقدم التكنولوجي وطرح مفهوم الحكامة كلها عوامل دفعت الدول إلى إعادة النظر في التسيير المالي وكيفية تحقيق التنمية المحلية المستدامة فشهدت مختلف دول العالم تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية جعلتها تتبنى اللامركزية في الحكم وعندها ظهر ما يسمى الحكم المحلي في إدارة مشاكل الدولة التي تندرج على المستوى المحلي وهذا ما أدى بمنح صلاحيات للوحدات المحلية والقطاع الخاص وفي هذا الصدد نجد المشرع الفرنسي جاء داعما لمبدأ اللامركزية حيث قامت الحكومة الفرنسية بتعزيز الاستقلال المالي والإداري للمجالس المحلية من خلال إعطائها جزء من الحرية في اتخاذ القرارات بإصدار عدة قوانين في إطار الاهتمام باللامركزية وتفعيل المشاركة وكذا العمل على توفير الموارد المالية للهيئات المحلية للقيام باختصاصاتها على أكمل وجه، كما عملت الجزائر على تبني اللامركزية وتكريسها من خلال قانون الجماعات المحلية 2012/2011 وأعطت الأولوية للتنمية المحلية وذلك من خلال البرامج القطاعية والمخططات البلدية والولائية للتنمية ومحاوله تفعيل دور الجماعات المحلية وتكريس الديمقراطية المحلية وغيرها وانطلاقا من مختلف المعطيات السابقة تم طرح الاشكالية التالية: ما هي آليات تفعيل التنمية المحلية المستدامة في كل من فرنسا والجزائر؟ هل يمكن اعتماد التجربة الفرنسية كوسيلة لتجاوز العقبات التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية في الجزائر؟.

فرضيات البحث:

كلما زادت حرية الجماعات المحلية كلما حققت أهدافها التنموية

كلما زادت مشاركة المواطن كلما زاد تكريس التنمية المحلية

أهداف البحث: تهدف هذه المقالة إلى معرفة أهم الوسائل السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي تعد كآليات لانخراط الجماعات المحلية في مسار التنمية المحلية المستدامة في كل من النموذج الفرنسي والجزائري بالإضافة إلى تناول المعوقات التي تحول دون تحقيق التنمية وكيفية تجاوزها.

منهجية البحث:

المنهج الوصفي التحليلي: تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي بغية تتبع وتشخيص عملية التنمية المحلية انطلاقا من مختلف المعايير والقوانين المكرسة لها والقيام بمختلف التحليلات واستخراج التفسيرات الملائمة من خلال دراسة وتقييم الآليات الكفيلة بتفعيل التنمية المحلية في كل من الجزائر وفرنسا والوصول إلى النتائج المرجوة.

المنهج المقارن: تم تبني المنهج المقارن كون الدراسة قائمة على عرض النموذجين الفرنسي والجزائري فيما يتعلق بموضوع التنمية المحلية وآليات تفعيلها في كلا النموذجين.

المبحث الأول: الآليات السياسية والقانونية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

المطلب الأول: الآليات السياسية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

المطلب الثاني: الآليات القانونية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

المبحث الثاني: الآليات الاقتصادية والاجتماعية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

المطلب الأول: الآليات الاقتصادية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

المطلب الثاني: الآليات الاجتماعية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

المبحث الأول: الآليات السياسية والقانونية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

المطلب الأول: الآليات السياسية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

بحكم ما جاءت به خطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي اعتمدت 17 هدف و 169 غاية و 231 مؤشر، أين تهدف هذه الخطة إلى تحديد اتجاه السياسات العالمية والوطنية المعنية بالتنمية أي أنها تشكل إطار عام يوجه العمل الإنمائي والعالمي وهي تختلف على الأهداف الإنمائية للألفية من حيث أنها عالمية تنطبق على جميع البلدان دون استثناء (تحويلية، شاملة، جامعة)، ومنه فهي دعوة عالمية للعمل على إنهاء الفقر وحماية الكوكب وضمان تمتع جميع الناس بالسلام والازدهار بحلول 2030، وعلى اعتبار أن الجماعات المحلية هي جزء لا يتجزأ من الدولة ككل فهي أداة هامة لتحقيق التنمية وهذا تدعيم لاستقلالية الجماعات المحلية التي تعد مسألة أساسية لها تمكّنها من حرية النشاط دون عوائق أو حواجز، غير أنه للحدّث عن مدى تفعيل التنمية المحلية هذه المسألة تتعلق بشكل كبير بالعلاقة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية و بصورة عامة أصبحت الوسائل المالية والاقتصادية والقانونية المختلفة التي تستخدمها الدولة في التدخل وفقا للظروف المختلفة والحاجات على اختلاف أنواعها، تختلف من دولة إلى أخرى حسب طبيعتها و خصوصيتها ومن جهة أخرى نجد الوسائل الاجتماعية والمرتبطة بمشاركة المواطن المحلي في إطار الديمقراطية التشاركية، وعليه فمن أهم المحاور التي لها علاقة مباشرة بالتنمية المحلية على إعتبار أن الجماعات المحلية تعد هيئات تنموية قانونية تعتمد في نشاطاتها وممارساتها وفق لما جاء به القانون إلى السعي على تحقيق الرفاه المعيشي وتحسين المستوى الاقتصادي، الاجتماعي، الثقافي والمحافظة على التراث وتنمية المناطق السياحية وتشجيع الاستثمار فيها في إطار ما جاءت به المعطيات الحديثة للتنمية المستدامة التي تسعى لتلبية رغبات وحاجات المجتمع مراعاة حاجات الأجيال القادمة من موارد طبيعية والمحافظة على البيئة ونظافة المياه.¹

¹ النعاس صديقي، نهار خالد بن الوليد، الجماعات المحلية وعلاقتها بالمعطيات الحديثة للتنمية المستدامة، "مجلة البديل الاقتصادي"، المجلد (07)، عدد (02)، 2020، ص-ص 116-131، ص-ص 127-129.

وتعتبر التنمية المحلية كما عرفتھا هيئة الأمم المتحدة على أنّھا مختلف العمليات التي يمكن بها جمع جهد المواطن المحلي والهيئات الرسمية لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع المحلي وكذا المساهمة في رقيه بأقصى قدر مستطاع، وعليه يعد العامل المالي أساسيا لنجاح الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية ونجاح الهيئات الإقليمية في القيام بالأعباء الملقاة على عاتقها يتوقف على حجم مواردها المالية فكلما زادت هذه الموارد كلما أمكن لهذه الهيئات أن تمارس اختصاصاتها على أكمل وجه معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية إلى جانب العامل المالي يعتبر العامل البشري عنصر مهم في العملية الإنتاجية حيث يساهم في نجاح التنمية المحلية أين يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة ويدير التمويل اللازم لإقامة المشاريع التنموية وينفذها ويتابعها فهو من جهة غاية ومن جهة أخرى وسيلة للتنمية المحلية (منه ولأجله)، كما لا ننسى أن هناك عامل مهم وهو وجود نظام إدارة محلية إلى جوار الإدارة المركزية مهمته إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية.²

وعليه تعد عملية تحقيق التنمية المحلية من أهم الأهداف التي تسعى دول العالم إلى الوصول إليها، والجمهورية الجزائرية وكذا الجمهورية الفرنسية كغيرهما من الدول تعملان على تكريس التنمية المحلية.³ حيث منح المشرع الفرنسي حق الجماعات الإقليمية في اقتراح وتسجيل المشاريع التنموية وبرامج تهيئة الإقليم؛ حيث كان صدور قوانين اللامركزية وإعادة تهيئة الإقليم من بداية 1982 أين تم اشراك الجماعات الإقليمية والبلديات (خاصة باعتبارها البنية القاعدية والأقرب للمواطنين) والجهات في مهمة تسجيل واقتراح المشاريع التنموية وحتى الحق في التنمية الاقتصادية وما كرس ذلك أكثر المراجعة الدستورية 28 مارس 2003 أين تم تفعيل مبدأ الديمقراطية المحلية وضمان مشاركة المواطن في صنع القرار التنموي المحلي من خلال عمل المجالس المحلية المنتخبة واستشارة الهيئة الناخبة حول مداولات والمشاريع التنموية، كما دعم مجلس الدولة الفرنسي حق الجماعات الإقليمية في العمل التنموي من خلال اعترافه بأن التنمية الاقتصادية على مستوى الجماعات الإقليمية هي بمثابة الخدمة العمومية، كما أقحم النموذج الفرنسي الجماعات الإقليمية في مختلف برامج الصندوق الأوروبي 2014-2020 كمرحلة جديدة بموجب آلياتين، أولها التنمية المحلية بقيادة الجماعات الإقليمية Le Développement Local mené par les Acteurs Locaux (DLAL)، ثانيا الاستثمار الإقليمي المتكامل L'Investissement Territorial Intégrée (ILI).⁴

² عمار علواني، التنمية المحلية: الأهداف والسياسات مقارنة نظرية، "المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية والمالية"، المجلد 02، العدد 01، 2019، ص- 368-387، ص، 370.

³ عائشة قادة بن عبد الله، نسيم زواد، دور الديمقراطية التشاركية في تحقيق التنمية المحلية: دراسة في مشروع كابدال، "مجلة أبحاث قانونية وسياسية"، المجلد 06، العدد 01، 2021، ص- ص- 531-546، ص، 534.

⁴ صلاح الدين بوجلال، الخراط الجماعات المحلية في مسار التنمية المستدامة عبر آلية "الأجندة 21 محلية" - عرض لنموذجي فرنسا وتونس-، "مجلة التواصل في الاقتصاد وإدارة القانون"، المجلد 25، عدد 04، 2019، ص- ص- 398-415، ص، 412.

أما في النموذج الجزائري مرت الجزائر بتجربة في التنمية المحلية في ظل الإقتصاد المخطط وإقتصاد السوق كما تبنت عدة مخططات تنموية، حيث تم وضع خطة إقليمية لتحقيق التنمية تأخذ بعين الإعتبار الظروف الطبيعية، البشرية والإقتصادية أين تم تقسيم البلاد إلى تسع أقاليم حسب برنامج التهيئة الإقليمية تتمثل في الإقليم الشمالي الشرقي، الإقليم الشمالي الأوسط، الإقليم الشمالي الغربي، إقليم الهضاب العليا الشرقية، إقليم الهضاب العليا الوسطى، إقليم الهضاب العليا الغربية، إقليم الجنوب الشرقي، إقليم الجنب الغربي وأخيرا إقليم الجنوب الكبير وهذا في إطار تضمن من خلاله الدولة التوازن الثلاثي للعدالة الإجتماعية والنجاعة الإقتصادية والدعم البيئي لهذا الفضاء مع آفاق 2030.⁵

زيادة على التوزيع العادل ولضمان النجاعة الإقتصادية نجد أن حرية الجماعات المحلية بالإضافة إلى توفر الإمكانيات تؤدي إلى تحقيق الأهداف المرجوة والمتمثلة في تحقيق التنمية المحلية وهذا وفق لوجود إرادة سياسية بدرجة أولى من جهة نجد أن المشرع الفرنسي منح حرية أكبر للجماعات المحلية ما يؤدي بطبيعة الحال إلى إيجاد التنمية المحلية وخلاف ذلك نجد المشرع الجزائري يشدد الرقابة على الجماعات المحلية كضمان لوحدة الدولة غير أن المجالس المحلية المنتخبة تراه عامل يعيق المبادرة المحلية ويتعارض مع ما جاء به مبدأ اللامركزية الذي يسعى إلى حرية التسيير المالي للجماعات المحلية، ومنه يعيق التنمية المحلية، إلى جانب ذلك نجد التمويل اللامركزي أو ما يطلق عليه بالتبعية للسلطة المركزية حيث أن أهم صور التمويل المركزي نجد مختلف مخططات وبرامج التنمية، بالإضافة إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية وهذا الأمر يزيد من حدة المساس بحرية الجماعات المحلية وتفعيل المحلية،⁶ بالإضافة إلى ذلك تدخل السلطة المركزية في تحديد الضريبة خاصة وان النظام الجبائي الموحد يترتب عنه المساواة وعدم التمييز بين مناطق الدولة الواحدة، أي دون مراعاة خصوصية الجماعات المحلية زيادة على ذلك تتدخل السلطات المحلية في توزيع الضريبة وتقوم بتقسيم الموارد الضريبية المحصلة بين الدولة والجماعات المحلية مع تدعيم للسلطة المركزية دائما، وهذا شيء سلمي يحول إلى انعدام الحرية المالية للجماعات المحلية في الجزائر ومنه غياب التنمية المحلية.⁷

ومما سبق نستنتج أنه تختلف العلاقة بين النظام السياسي والجماعات المحلية في كل من النموذج الفرنسي والجزائري خاصة فيما يتعلق بالجانب المالي الذي يعد أبرز آلية لتحقيق التنمية المحلية وهذا يظهر من خلال عدم رغبة النظام السياسي في منح المزيد من الحرية المالية إلى الجماعات المحلية خوفاً من فقدان السيطرة عليها حيث نجد في النموذج الجزائري تتميز العلاقة المالية بين الدولة والجماعات المحلية بنوع من الغموض خصوصا ما يرتبط منها بتوزيع الموارد والأعباء، بالنسبة لغموض توزيع الموارد راجع لغياب نص قانوني يضع معايير موضوعية لتوزيع هذه الموارد وهذا ما يدل على المركزية المالية وغموض الحرية المالية أو حرية

⁵ وليد بولغب، التنمية المحلية في الجزائر، "مجلة إيزا للبحوث والدراسات"، المجلد 03، العدد 01، 2018، ص-ص 145-164، ص، ص، 160، 161.

⁶ أسامة جفالي، محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية - دراسة حالة ميزانية البلدية-، "مجلة الدراسات والبحوث القانونية"، المجلد 02، العدد 03، 2017، ص-ص 236-252، ص، ص، 244.

⁷ نفس المرجع السابق، ص، ص، 239، 240.

التصرف المالي انطلاقاً من غياب تعريف قانوني لمبدأ حرية التصرف والتسيير المالي ومفهوم الموارد، أما بالنسبة لغموض توزيع الأعباء راجع إلى غياب نص قانوني يرسم خريطة لتوزيع الصلاحيات بينهما؛ فسكوت المؤسس الدستوري عن صلاحيات الجماعات المحلية أدى إلى عدم تكريس مفهوم الصلاحيات التي تعود للبلديات والولايات وعلى عكس من ذلك نجد الدستور الفرنسي قد كرس مفهوم الصلاحيات من خلال المادة 34 والتي تنص على أن القانون يضبط المبادئ الأساسية المتعلقة بحرية تسيير الجماعات المحلية واختصاصاتها ومواردها، بالإضافة إلى طريقة تحويل الصلاحيات والأسلوب المتبع في ذلك كما نجد أن هناك التنافس الموجود بين مبدأ اللامركزية ومبدأ عدم التركيز، كما نجد أيضاً في النموذج الفرنسي تستند العلاقات المالية بين الدولة و الجماعات الإقليمية إلى المادة 72-2 من الدستور، مع العلم أن التوزيع الدقيق للأعباء المالية بين الدولة والجماعات الإقليمية يحدده القانون بعد استشارة لجنة المالية المحلية، ومن جانب آخر فإن المبدأ الدستوري للإدارة الحرة للجماعات الإقليمية لا يتطلب من المشرع استشارة اللجنة المالية المحلية أو هذه الجماعات الإقليمية قبل اعتماد إجراء يكون له تأثير على المالية المحلية، وعليه المادة 72-2 تضع قواعد لحماية الحريات المحلية في المجال المالي بناء على التعديل الدستوري 28 مارس 2003 الذي أنشأها، أين أدرج القانون الدستوري الصادر في 28 آذار / مارس 2003 مادة 72-2 في الدستور تنص على أن تستفيد الجماعات الإقليمية من الموارد التي يمكنها التصرف فيها بحرية وفقاً للشروط التي يحددها القانون.

ومن خلال ما سبق نستنتج أنه يجب تغيير نظرة النظام السياسي للجماعات المحلية من نظرة تنافسية إلى نظرة تكاملية؛ حيث تؤثر طبيعة النظام السياسي على التنمية المحلية إنطلاقاً من نظره للجماعات المحلية في حد ذاتها، حيث تتغير من تابعة أو تنافسية إلى تكاملية لتحقيق المصلحة العامة، فإذا كانت نظرة التبعية هذا يعني أن النظام السياسي نظام ديكتاتوري، أما إذا كانت نظرة تنافسية فهذا يدل على أن النظام تسلطي يرى الجماعات المحلية دائماً منافسة له فلا يمنح لها معايير تضمن حريتها في القيام بالمشاريع التنموية، وعلى خلاف ذلك يسعى أي نظام ديمقراطي لإحداث توازن بين السلطة المركزية واللامركزية، وهذا ما نجده في النظام السياسي الفرنسي، على عكس من ذلك نجد أن النظام السياسي يرى الجماعات المحلية كوحدات منافسة له أكثر منها مكتملة بحكم أن مهمتها التنفيذ فقط، وفوق ذلك نجد الوصاية التي يقوم عليها نظام الجماعات المحلية في الجزائر تسيير في هذا الاتجاه، وعليه رغم أن النظام الديمقراطي في فرنسا يقوم على عدم تدخل النظام السياسي بطريقة مباشرة في تسيير الجماعات المحلية وهذا من إيجابياته؛ نجد أن النظام السياسي في الجزائر يقوم على التدخل المباشر في تسيير الجماعات المحلية، وهذا من خلال هيمنة الولاية على المجالس المنتخبة للبلدية، وذلك راجع بالدرجة الأولى إلى البيئة المحيطة بالنظام فليست كل الآليات الموجودة في الدول الديمقراطية تنطبق على بقية الدول الأخرى،⁸ هذا من جانب ومن جانب آخر نجد أنه كلما زادت نسبة الديمقراطية زادت معها نسبة الضريبة وهذا ما نجده في النموذج الفرنسي حيث أن الكل يشكو

⁸ عبد الفتاح حلواجي، التمثيل السياسي المحلي في الجزائر دراسة ميدانية بولاية الوادي للعهدة الإنتخابية 2007 / 2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 03، 2012-2013، ص-ص- 94-96.

من النظام الضريبي الفرنسي والضرائب المفروضة على الشعب وعلى أصحاب المشاريع التنموية لذلك فمعظم أرباب الشركات الفرنسية يضعون أموالهم في بنوك خارج فرنسا كسويسرا ولوكسمبورغ، وكذلك الأمر بالنسبة لشركاتهم حيث يجعلون مركز هذه الشركات في بلاد أجنبية عربية أو آسيوية حتى يتهربوا من دفع الضرائب المالية،⁹ ففي فرنسا يجب أن تدفع 45% من قيمة أرباحك إلى صندوق الضرائب، لذلك ينتشر ما يعرف بالتهرب الضريبي والإعلان الخاطيء على الأرباح وهو كقاعدة تمارس بشكل كامل عند الفرنسيين.¹⁰

المطلب الثاني: الآليات القانونية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

إن إصلاح القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية ضرورة لا بد منها وهذا انطلاقا من آليات قانونية متمثلة في إصلاح قانون الجماعات المحلية 2012/2011 وإصلاح النظام الجبائي وعليه فعلى اعتبار أن الجماعات المحلية بمثابة الشريك الأوثق للحكومة في العملية التنموية عند تحليل النظام القانوني للجماعات المحلية في كل من الجزائر وفرنسا سواء من حيث التنظيم الدستوري أو من حيث التنظيم التشريعي يتبين أن التنظيم القانوني للهيئات المحلية يكتسي قيمة ومكانة متميزة تستوجب إعادة النظر في ضرورة إصلاح قوانين الجماعات المحلية لتتوافق ومتطلبات التنمية المحلية.

في فرنسا تمت مراجعة القانون العام للجماعات الإقليمية حيث يتركز الحكم المحلي على ممارسة المسؤوليات المشتركة في إدارة الشؤون العامة والتفاعل بين مختلف أصحاب المصلحة ومستويات الحكم انطلاقا من أن المستوى المحلي يوفر التكامل مع المركزية الحكومية، حكما أن اللامركزية هي جزء من الحكم الديمقراطي التي تضمن للجماعات الإقليمية الاستقلالية المالية والإدارية وفق لتمتعها بالشخصية الاعتبارية.¹¹

في الجزائر يجب التوجه نحو مراجعة قانون الجماعات المحلية 2012 / 2011: تم تبني المؤشرات التالية لتبيان كيفية تدارك النقائص والسلبيات في قانون 10-11 والتي تحول دون تحقيق التنمية المحلية للجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي، أو القانون العام للجماعات الإقليمية الفرنسي، وما يضمنه للأخيرة من تسهيلات لتحقيق التنمية المحلية من خلال إعادة النظر في الدعم الممنوح للتركيز على حساب اللامركزية، بالرغم من انه من أسس الإصلاح على المستوى البلدي في قانون رقم 10-11 تكريس الديمقراطية المحلية وعصرنة إدارة البلدية، وهذا من أجل إرساء نظام حقيقي للامركزية الإدارية وتكريس التنمية المحلية، إلا ان الكثير من العيوب تتجلى في هذا القانون و تحول دون الوصول الى المبتغى، من بين هذه السلبيات والعيوب إنقاص صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وحصصها في بعض الأمور التقنية والإدارية، في مقابل ذلك توسيع

⁹ محمد هونر صمد، معوقات التنمية في فرنسا، "مجلة الحقوق"، العدد 46، ص - ص - 343 - 370، ص، 347.

¹⁰ فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ممارسون وفاعلون، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، (ص 37).

¹¹ محمد هونر صمد، مرجع سبق ذكره، ص، 349.

نفوذ منصب الأمين العام للبلدية، عطفًا على ما سبق نستنتج أن تكريس اللامركزية الإدارية قائم على منح الجماعات المحلية حرية التصرف في مهامها بالإضافة إلى تخفيف الرقابة الهرمية الشديدة التي تتجاوز حدود حرية التسيير وتعيق التنمية المحلية.

مراجعة النظام الجبائي: رغم أن الجباية المحلية تعد أهم مورد للمالية المحلية إلا أنها لا تزال ضعيفة جدا وهذا نظراً للصعوبات الناتجة عن إعطاء أولوية للجباية البترولية على حساب الجباية العادية بالإضافة إلى تبعية النظام الجبائي المحلي للدولة وهذا راجع لعدة أسباب متعلقة بانعدام وجود نظام جبائي محلي منفصل على النظام الجبائي العام للدولة، فلقد أدى هذا الأمر إلى احتكار الدولة لتوزيع الإيرادات الجبائية على الجماعات المحلية زيادة على هيمنتها على المصادر الجبائية، وعلى اعتبار أن الوحدات المحلية مكتملة لسلطة الدولة على الأقاليم يتعين منحها جزء من سلطة القرار على الجانب المالي نظراً لإدراكها بما هو موجود على إقليمها، في حين نجد أن في النظام الجبائي الفرنسي

تجدر الإشارة إلى أنه رغم تقارب القوانين الجزائرية من القوانين الفرنسية لا يمكن أخذ نماذج خارجية دون مراعاة خصوصية البيئة الجزائرية القائمة على نوع من التحفظات وانعدام حرية الجماعات المحلية، في إطار ما يعرف بوحدة الدولة وإستقرارها، فمثلا نجد توجه المشرع الفرنسي إلى القيام بإصلاح القانون العضوي المتعلق بالمالية العامة والقائم على معايير IPSAS، وبعدها مباشرة توجه المشرع الجزائري إلى تبني هذا الإصلاح ومحاولة تجسيده على الميزانية العامة إلا أن الأمر إتخذ عدة سنوات ولم يُفعل إلا مؤخراً، كما تعد ضباية الإرادة السياسية خاصة في ظل الوضع الراهن في الجزائر أدت إلى إعاقه الجباية المحلية من تحقيق الموارد الذاتية للجماعات المحلية التي تدفع إلى تحقيق تنمية محلية التي بدورها تؤدي إلى تحقيق التنمية الشاملة للدولة الجزائرية، ومنه فمن أجل النهوض بالجباية المحلية الجزائرية التي تعمل على تكريس الاستقلالية المالية للجماعات المحلية من خلال تمويلها لميزانية الأخيرة دون اللجوء إلى الدعم المركزي، يجب:

محرابة الغش والتهرب الضريبيين بمختلف أنواعهما: وهذا عن طريق معالجة الأسباب التي تؤدي إليهما، ومحاولة تحسين فعالية النظام الضريبي من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية المتعلقة بفرض وتحصيل الضرائب، والعمل على نظام ضريبي عادل، بالإضافة إلى إعادة النظر في التشريع الضريبي وغلق الثغرات والمنافذ التي يمكن استغلالها للغش أو التهرب، وأخيراً إعادة النظر في عدالة التوزيع.¹²

إشراك الجماعات المحلية في إعداد نظام الجباية: بإعتبار الجباية أهم مورد لميزانية الجماعات المحلية فإن الأمر يستوجب إعادة الإعتبار لهذا المورد وتجديده انطلاقاً من إشراك البلديات في تحديد الأوعية الضريبية ونسبها وهذا من أجل رفع مردودية الضرائب، لأنه ليس هناك هيئة عمومية هي أعرف من البلدية بإمكانياتها المحلية التي يمكن نتج حصيلة ضريبية معتبرة هذا من جهة ومن جهة أخرى العمل على تحديد قائمة الضرائب التي تعود كلية للدولة ونظيرتها التي تعود كلية للجماعات المحلية،

¹² عيسى سماعين، ظاهرة الغش الضريبي في القانون الجبائي الجزائري (التشخيص والعلاج)، "مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا"، المجلد 15، العدد 21، 2019، ص - ص - 575 - 584، ص، ص، 583، 584.

والتوقف عن الأخذ بأسلوب تقسيم الضريبة الواحدة بمعدلات متفاوتة بين خزينة الدولة وميزانيات الجماعات المحلية والصناديق الخاصة لأن هذا الأسلوب أثبت محدودية نجاعته بالإضافة إلى تعقده، فهو يحول دون تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.¹³

ضرورة إرساء قانون للجباية المحلية وتحصيل الرسوم والضرائب؛ إنطلاقاً مما تم الطرق له في النموذج الفرنسي فيما يخص النظام الجبائي؛ حيث أن النظام الجبائي الفرنسي للجماعات الإقليمية لها القدرة على فرض ضرائب جديدة خاصة بالمنطقة على عكس النظام الجبائي في الجزائر ففي الأخير لا تمتلك الجماعات المحلية سلطة إحداث الضرائب والرسوم، ما يعني عدم الاعتراف لهذه الجماعات بأي سلطة جبائية حيث تنفرد الدولة لوحدها بإقرار الضرائب والرسوم " بحيث لا ضريبة بدون قانون"، وكذا تحديد معدلاتها وأوعيتها، بل وحتى تحصيل هذه الضرائب يتم من طرف هيئات الدولة ومصالحها.¹⁴

تجدر الإشارة إلى أن هناك موارد تتحكم الجماعات المحلية في تحديدها وتحصيلها بصفة منفردة ولكن نسبة هذه المداخل ليست معتبرة مقارنة بالمداخل الجبائية المحددة من طرف المشرع علاوة على ذلك نجد قبول الهبات تحت قيود مركزية كضرورة موافقة وزارة الداخلية على قبولها، وعليه بالإضافة إلى تدخل المشرع في إحداث الضرائب والرسوم فهو يتدخل في التقسيم المحدد للموارد الضريبية المحصلة بين الدولة والجماعات المحلية، كما نجد كل سنة قانون المالية يكتلف وعليه فالتقسيم الذي يقره المشرع للضرائب والرسوم المحصلة بمقتضى القانون يميل لصالح خزينة الدولة على حساب خزينة البلدية رغم الصلاحيات المنوطة على عاتقها التي تستوجب إمكانات مالية أكثر ومنه يبقى المشرع يؤثر في الميل لصالح الدولة على الجماعات المحلية.¹⁵

المبحث الثاني: الآليات الاقتصادية والاجتماعية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

المطلب الأول: الآليات الاقتصادية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

اعتباراً أن المواطن يعد أهم فواعل الديمقراطية التشاركية بالإضافة إلى المجتمع المدني، القطاع الخاص، فإن تدعيم التسيير التشاركي للجماعات المحلية من أجل تحقيق التنمية المحلية يستدعي تفعيل الآليات الاقتصادية المتمثلة في الشراكة مع القطاع الخاص والتعاون اللامركزي، والآليات الاجتماعية المتمثلة في مشاركة المجتمع المدني لخلق الثروة بالإضافة إلى جانب مشاركة المواطن في صنع القرارات المحلية فالترابط بين مبادئ الديمقراطية التشاركية ومتطلبات التنمية المحلية يدفع لا محالة نحو تدعيم مشاركة المواطن إلى جانب المجتمع المدني لتجسيد المشاركة الفعلية في المجتمع المحلي، غير أن مختلف العمليات التنموية التي

¹³ علي العوفي، صلاحيات الجماعات المحلية في فرض الجباية المحلية، "مجلة أكاديميا للدراسات السياسية"، المجلد 06، العدد 04، 2021، ص-ص 121-136، ص، ص، 132، 133.

¹⁴ إيمان قلال، التمويل المركزي للجماعات المحلية في الجزائر: بين ضروريات التنمية ومتطلبات الإستقلالية-دراسة ميدانية-، "المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية"، 2020، المجلد 15، العدد 1، ص-ص 199-225، ص، 229.

¹⁵ أسامة جفالي، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 239، 240.

تنفذها الجماعات المحلية في الجزائر تكون وفق مخطط وطني، وتحت رقابة وصائية شديدة، تحول دون قيام الأخيرة بمهامها على أكمل وجه، وعليه خروج الجماعات المحلية من هذه القيود وجب :

-**تطوير الشراكة بين القطاع العام والخاص " PPP "**: من خلال العمل على توفير المحيط الاقتصادي في إطار منظومة تشريعية وقانونية حقيقية وتجنب العوامل التي تُعرق ذلك والنظر إلى الشراكة بين القطاع العام والخاص على أنها شراكة تنموية تدعم التنمية المحلية وتدفع بالتنمية الشاملة وهي شراكة ذات طبيعة تكاملية وتعاونية بدرجة أولى.

-**تشجيع التعاون اللامركزي بين وحدات الجماعات المحلية**: إن إحداث فضاء للتعاون ما بين الجماعات المحلية والبلديات في الجزائر خاصة في منطقة معينة تساهم في حل عدة مسائل إدارية ومالية ويدعم التنسيق ما بين البلديات، ويحل الخلافات بينها ويكسر التنمية المحلية وعليه فضعف النظام القانوني للتعاون المشترك بين الجماعات المحلية يؤدي إلى غياب تكريس دستوري له ونص تشريعي يوطئه وبالتالي خضوعه لنصوص من طبيعة تنظيمية؛ كالتالي:

- غياب تكريس دستوري لفكرة التعاون بين الجماعات المحلية: حيث لم تتضمن أحكام الدستور أي نص يكسر التعاون المشترك بين الجماعات المحلية عكس ما هو موجود في النموذج الفرنسي أين كرست الفقرة 5 من المادة 72-2 من خلال المراجعة الدستورية 2003، حيث نصت على أنه إذا تطلب ممارسة اختصاص ما مساهمة عدة جماعات إقليمية يمكن أن يرخص القانون تنظيم عملها المشترك مع احترام اختصاصات كل جماعة إقليمية، وكذا عند وجود مصلحة مشتركة في مجال معين يتطلب مساهمة عدة جماعات،¹ وعليه يجب تكريس فكرة التعاون بين الجماعات المحلية في أحكام دستورية واضحة ولا يشوبها اللبس.

- ضعف المعالجة التشريعية لمسألة التعاون المشترك بين الجماعات المحلية: بحيث نجد أن المشرع كرس في قانون البلدية 2011، مبدأ التعاون من خلال الباب الثاني من القسم الخامس المعنون بالتضامن ما بين البلديات بناء على المواد 215، 216، 217؛ غير أن هذا التعاون المشترك بينها بني على وجود شرط إقليمي يتضمن جوارية هذه البلديات التي تنتمي إلى عدة ولايات قصد التنمية المشتركة لأقاليمها بموجب اتفاقيات يصادق عليها بمداومات، ومنه تم وضع شرط آخر يرتبط بخضوع هذه المداومات المتضمنة لاتفاقيات التوأمة لمصادقة الوالي في مدة 30 يوم لإعلان قراره، أو اعتبارها مصادق عليها بعد تجاوز هذه المدة بناء على نص المادة 57 من نفس القانون، كذلك نجد في قانون الولاية 2012 أن المشرع يخول لولايتين أو أكثر إنشاء مؤسسات مشتركة لإدارة الممتلكات و التجهيزات المنجزة بصفة مشتركة، وعليه نستنتج أن هناك قيود تحول إلى عدم تفعيل التعاون المشترك بين الجماعات المحلية تتمثل في القيد الجغرافي للتعاون المشترك، أين وضع المشرع الجزائري قيودا تتمثل في عامل الجوار، بالإضافة إلى تدخل السلطة المركزية في اتفاقيات التعاون،² كما نجد أن تأطير التعاون المشترك في النموذج

¹ علي باديس بوخالفة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية المالية ومساهمات الدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2022-2023، ص، 161.

² نفس المرجع السابق، ص، 162.

الجزائري يكون بنصوص ذات طابع تنظيمي، حيث يخضع التعاون المشترك بين الجماعات المحلية إلى نصوص ذات طابع تنظيمي انطلاقاً من المرسوم 85-117 المؤرخ في 07 ماي 1985 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها، عكس ذلك نجد في التشريع الفرنسي قوانين واضحة حول التعاون المشترك، وكما سبق التطرق له أن في القانون الفرنسي يعترف المشرع بعدة أشكال للتعاون كتنقيب البلديات بجماعات البلديات، التجمعات العمرانية و الأقطاب العمرانية بناء على نص المادة 1-5210L

المطلب الثاني: الآليات الاجتماعية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي

تنطلق هذه الآليات من فتح مجال لمشاركة المواطن في مختلف القرارات إنطلاقاً من أن المجلس الشعبي البلدي يتخذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنشئة الإقتصادية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون، (المادة 11 من قانون رقم 10-11)، كما سمح المشرع للمواطن بالمشاركة في مختلف الأعمال المحلية على مستوى البلدية إلا أنه لم يحدد الآلية والوقت وخلاف ذلك نجد أن المشرع الفرنسي حدد الآلية و الوقت من خلال آليات التشاور والحوار، الاستشارة والاستفتاء كالتالي:

-التشاركية - تحديد آليات مشاركة المواطن - في الجزائر مقارنة بالنموذج الفرنسي: تعد الديمقراطية التشاركية أهم آليات التي يمكن من خلالها مشاركة المواطن إلى جانب الجماعات المحلية ومنه تجاوز سلبيات الديمقراطية التمثيلية والتجسيد الفعلي للديمقراطية التشاركية و الدفع إلى تحقيق التنمية المحلية، فنجد أن المشرع الفرنسي قد أطر مشاركة المواطن على المستوى المحلي على خلاف المشرع الجزائري الذي أقر بمشاركة المواطن لكن لم يمنحه الآليات الكفيلة بذلك وعليه فإن أهم الآليات التي تم اعتمادها في النموذج الفرنسي ويمكن الاعتماد عليها في الحالة الجزائرية ما يلي:

- الاستشارة والاستفتاء كآليتين للديمقراطية التشاركية وتفعيل التنمية المحلية: يجدر بنا التطرق إلى كيفية مشاركة المواطن الفرنسي في اتخاذ القرار المحلي عن طريق الاستفتاء والاستشارة انطلاقاً من الضمانات القانونية الدستورية التي تمنحه هذا الحق في إطار ما يعرف بالديمقراطية التشاركية،¹ بناءً على أهمية الأخيرة عملت مختلف الدول من بينها فرنسا على تأطير الديمقراطية التشاركية قانوناً ودستورياً حيث كرس المؤسس الفرنسي آلية الاستفتاء المحلي من خلال ضمانات قانونية وأخرى دستورية منها:

-الأساس الدستوري للديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية: إن تفعيل الديمقراطية التشاركية جاء تزامناً مع تفعيل نظام اللامركزية وعليه نص دستوري رقم 2003-276 المؤرخ في 28/02/2003 المتعلق بالتنظيم اللامركزي للجمهورية²

¹ علجية شون، آليات الديمقراطية التشاركية في فرنسا والبرازيل، "مجلة بحوث في القانون والتنمية"، المجلد 02، العدد 01، 2022، ص- ص- 74-

90، ص، 77.

² Loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. <https://www.legifrance.gouv.fr>

من خلال الفقرة الثانية من المادة 72-1 على مشاركة الناخبين في القضايا المحلية في مشاريع المداولات والأعمال التي تندرج ضمن اختصاص جماعة محلية وبمبادرة منها يمكن أن تخضع عن طريق الاستفتاء لقرار ناخبي هذه الجماعة وللأخيرة شروط بناءً على المادة 1-1112 L وهي تقريبا نفس شروط الاستشارة.

- الأساس القانوني للديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية: قانون رقم 92-125 المؤرخ في 16/02/1992 المتعلق بالإدارة الإقليمية للجمهورية،¹ نص في ما يخص الجانب الديمقراطي حول إعلام المواطنين بالقضايا الخاصة ببلديتهم واعتبره مبدأ أساسي للديمقراطية المحلية حيث تنص (21) منه على مشاركة المواطن في الحياة المحلية كما يعد قانون 02 مارس أول قانون ينص على الاستشارة الشعبية المحلية بالإضافة إلى ذلك المادة (10) من قانون الإدارة الإقليمية للجمهورية (ATR) التي أصبحت L.2141-1 du CGCT من القانون العام للجماعات الإقليمية.

- قانون رقم 95-115 المؤرخ في 04/02/1995، المتعلق بتوجيه وتنمية الأقاليم، وفي إطار الديمقراطية التشاركية تم استحداث ما يسمى "les pays" من خلال اشتراك البلديات وما بين البلديات التي تحدد مشروع التنمية إضافة إلى ذلك نص على حق الالتماس فيما يتعلق بالتنمية المحلية أين يتم تقديم الالتماس لتنظيم استشارة حول مسألة لتهيئة المجلس البلدي أو الهيئة التداولية للمؤسسات التعاون بين البلديات وكما تقوم أيضا البلديات بتنظيم استشارة عندما يتعلق الأمر بعمليات التهيئة.²

- كما نص القانون رقم 2002-276 المؤرخ في 27 فبراير 2002 المتعلق بالديمقراطية التشاركية جاء على وجه الخصوص لمعالجة التشاور مع الجمهور أو بين الدولة والجماعات الإقليمية، أين نص على انشاء مجالس كمؤسسات ديمقراطية بالإضافة إلى لجان استشارية للمرافق العمومية المحلية،³ وأخيراً القانون العضوي اللامركزي الثاني الذي يتفرع عنه عدة نصوص قانونية أهمها القانون رقم 2004-809 المؤرخ في 13/08/2004 المتعلق بالحرية والمسؤوليات المحلية الذي جاء بها لتعميق آليات الديمقراطية.⁴

حيث قانون اللامركزية الثاني يستند على خمس مبادئ مبدأ التبعية والقرب، الحق في الخصوصية، الحق في التجريب أخيراً الاستقلالية المالية والمشاركة الشعبية، وعليه ومن خلال مختلف الآليات القانونية والدستورية في فرنسا تتم المبادرة بتنظيم

¹ Loi n°92-125 du 06 février 1992, relative à l'administration territoriale de la République, sur site : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000722113>

² Loi n° 95-115 du 04 février d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, JORF n°31 du 05 février 1995, sur site : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000531809>

³ Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, JORF du 28 février 2002, sur site : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000593100/>

⁴ Loi n°2004-809 du 13 Aout 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, JORF du 13 Aout 2004, sur site : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000593100/>

الاستشارة والاستفتاء من طرف البلدية؛ حيث يقوم مجلس البلدية بتحديد شروط إجراء الاستفتاء ويوم إجرائه واستدعاء الناخبين، بينما يعود لرئيس البلدية تنظيم الاستفتاء وفي حالة امتناعه يمكن للمحافظ القيام بذلك بعد أن يطلب منه ذلك.¹

- **التشاور والحوار (مجالس الأحياء، واللجان الاستشارية):** يعتبر كل من التشاور والحوار آليات لتجسيد الديمقراطية التشاركية التي تعد أهم مبدأ تقوم عليه التنمية المحلية من خلال تدخل المواطن للمشاركة في مختلف المواضيع خاصة المتعلقة بالتنمية المحلية أين يصبح المواطن محرك ومساعد لهذه الاستثمارات كونه على علم بما يحدث في الوسط الذي يعيش فيه ويكون هذا من خلال مجالس محلية ولجان استشارية انطلاقاً من التجربة الفرنسية أين اعتمدت على مجالس الأحياء ولجان استشارية،² كالتالي:

- مجالس الأحياء: هذه المجالس من ناحية الممارسة والواقع كانت موجودة كجماعات من الناس، ليس بالضرورة منتخبين ولكنهم معينين بالشؤون المحلية في صياغة القرارات المحلية، ولكن بعد قانون 2002 المتعلق بالديمقراطية الجوارية تم تأطيرها قانونياً انطلاقاً من أن المشرع اعترف بها، فأدرجت في القانون العام للجماعات الإقليمية ضمن المادة 1-2143.L، بناءً على قانون 2002 للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 80 ألف نسمة تكون الزامية عملية إنشاء مجلس حي، أما إذا كان عدد السكان فوق 20 ألف نسمة فما فوق هنا تكون هناك إمكانية للبلدية بإنشاء مجلس حي؛ وفي سنة 2002م، تم إنشاء مجالس الأحياء بمقتضى القانون رقم 2002-276، الصادر في 27 فيفري 2002م؛ المتعلق بديمقراطية القرب، أو كما يسمى كذلك بقانون "فيلون" والذي سمي كذلك نظراً لكون مشروع قانون ديمقراطية القرب تم إعداده من قبل دانيال فيلون منتخب باريس الذي أدلى بالزامية إنشاء مجالس الأحياء في جميع البلديات.³

يمكن لرئيس البلدية إستشارة مجلس الأحياء والتي تقدم بدورها مقترحات بشأن أي مسألة تتعلق بالحي أو المدينة، كما يمكنه فتح مجال مشاركة المجالس في إعداد وتنفيذ وتقييم الإجراءات المتعلقة بالحي لاسيما ماتعلق منها بسياسة المدينة، فمن خلال ماتقدم يبدو أن مجالس الأحياء تسعى إلى ضمان تمثيل مختلف الفئات وتلبية مصالحها المتعلقة بالشأن العمومي.⁴

بالإضافة إلى مجالس الأحياء يعترف القانون العام للجماعات الإقليمية في فرنسا بقدرة المجلس البلدي على إنشاء لجان استشارية للنظر في المشاكل ذات الأهمية المشتركة والتي تخص جزء أو كل إقليم البلدية، تعمل هذه اللجان بالموازاة مع مجالس الأحياء وكأن الغرض من وراء إقامة هذه اللجان الإستشارية هو توسيع نطاق المشاركة التي من شأنها تنويع وتعدد الأفكار

¹ علجية شمون، مرجع سبق ذكره، ص، 77.

² نفس المرجع السابق، ص، 82.

³ Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, JORF du 28 février 2002

⁴ LOI n° 2014-173 du 21 février 2014 - art. 7 : « Dans les communes de 80 000 habitants et plus, le conseil municipal fixe le périmètre ...pour la ville et la cohésion urbaine se substitue au conseil de quartier. »

وبالتالي فإن مجالس الأحياء تشكل اللجنة الأولى والركيزة الرئيسية في تعميق الديمقراطية التشاركية في فرنسا وتجسد اللامركزية القائمة على الإستقلالية المالية من أجل تحقيق تنمية محلية شاملة.¹

وبناء على ذلك يمكن للجزائر تبني آلية مجالس الأحياء كجهة داعمة ومكرسة لتحقيق التنمية المحلية ولكن عليها أن تجعل هذه المجالس مستقلة عن البلدية فما رأيناه في التجربة الفرنسية أن مجالس الأحياء خاضعة للمجلس البلدي ورئيس البلدية كما أن هذه المجالس لا تجسد المشاركة الفعلية للمواطن بل هي مشاركة أعضاء مجلس الحي فهي تبقى في تبعية للبلدية انطلاقا من أن البلدية هي الممول الوحيد لها.

- اللجان الاستشارية: تتفرع إلى ما يلي :

- اللجنة الاستشارية للمرافق العمومية المحلية: حيث نجد أن المشرع الفرنسي مثلا نص على وجوب استحداث لجان استشارية للمرافق العمومية المحلية في المناطق والمقاطعات والبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 10000 نسمة، كما يمكن لمؤسسات التعاونية ما بين البلديات في البلديات التي يتجاوز عدد سكانها 50000 نسمة أيضا النقابات المختلطة التي تضم بلدية واحدة على الأقل من أكثر من 10000 نسمة تحدث هذه اللجنة الاستشارية،² تتكون اللجنة من أعضاء المجلس التداولي للبلدية وممثلي الجمعيات المحلية المعنية من قبل المجلس نفسه ويرأسها رئيس البلدية، وتعتبر استشارتها الزامية فيما يخص مشروع تفويض المرفق العمومي، أي مشروع لإنشاء حكم ذي استقلالية مالية وأي مشروع شراكة، وفي مشاريع مشاركة مصالح المياه والصرف الصحي في برامج البحث وتطوير قبل اتخاذ القرار، ورأيها ليس ملزم للأخذ به، فلا يتعلق الأمر بالرأي المطابق بل عنصر إجرائي محض، كما يتعين على اللجنة أن تدرس كل عام، التقرير الذي أعده كل مفوض للمرفق العمومي، التقارير المتعلقة بأسعار وجود المرفق لمياه الشرب العامة، خدمات الصرف الصحي وخدمات التحصيل، إخلاء أو معالجة القمامة، تقرير نشاط الخدمات التي يتم إجراؤها عن طريق الحكم الذاتي المتمتع بالاستقلال المالي والتقرير الذي يعده الطرف في عقد شراكة، كما أن المؤسسات العمومية للتعاون بين البلديات أن تنشئ هذه اللجان إن كان لها أكثر من 50000 ساكن والنقابات المختلطة التي تشمل على الأقل بلدية واحدة تضم أو أكثر من 10000 ساكن.³

- اللجنة الاستشارية البلدية: بإمكان المجلس الشعبي البلدي انشاء لجان استشارية تخص مشاكل المصالح العامة التي تخص كل أو جزء من إقليم البلدية، ويمكن أن تضم هذه اللجان أعضاء غير منتمين للمجلس وكذا ممثلين للجمعيات المحلية، وعليه فبناء على اقتراح من رئيس البلدي يحدد المجلس البلدي تشكيلة اللجنة لفترة لا تتجاوز عهدة هذه اللجان، وتتم رئاسة كل لجنة من طرف عضو من مجلس البلدي يعين من طرف رئيس البلدية، يمكن أن تستشار هذه اللجان من طرف رئيس البلدية بشأن

¹ Michal Verpeaux, Christine Rimbault, Frank waserman, **Les collectivités territoriales et la décentralisation**, 9^e édition, Découverte de la vie publique, La documentation française, Direction de l'information légale et administrative, Paris, 2016, p, 85, 86.

² L.1413-1 du CGCT

³ L.1413-1-1 du CGCT

أي مسألة، أو مشروع يخص المرافق العمومية وتجهيزات الجوارية تدخل في مجال الجمعيات العضوة في هذه اللجان،¹ كما يستلزم وجوبا إنشاء لجان ما بين البلديات لذوي الاحتياجات الخاصة في البلديات التي تضم 5000 شخص فما فوق، حيث تضم أيضا ممثلي البلدية، جمعيات المستعملين وجمعيات تعنى بذوي الاحتياجات الخاصة وتعود رئاسة هذه اللجان لرئيس البلدية كما يعين قائمة أعضائها، بينما يعتبر انشاء هذه اللجنة اختياري بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها 5000 نسمة، وبناء على ذلك نأمل أن يعمل المشرع الجزائري على خلق آليات مجالس الأحياء واللجان الاستشارية تقوم بتجسيد التنمية المحلية وتعزيزها في إطار الإصلاح المقبل.

خاتمة:

إن التحدي الذي يواجه الجماعات المحلية في الجزائر وفرنسا هو ترفيتها إلى مستوى المؤسسة التنموية القادرة على تقديم وتلبية حاجيات المواطن وخدمته والتواصل المباشر معه بتفعيل التشاركية، وجعلها عملية مستمرة تساهم في التنمية المحلية المستدامة وعطفا على ذلك لمواجهة التحديات السالفة الذكر يمكن تقديم مجموعة من المقترحات قد تساهم في حل مشاكل الجماعات المحلية التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية المستدامة:

- على المستوى السياسي؛ من خلال تفعيل دور المنتخب المحلي داخل وحدات الهيئات المحلية والإهتمام به داخل البلدية بتكوينه وتدريبه على أداء عمله بكفاءة وجودة عالية، من شأنه أن يرفع من مستويات الأداء لتحقيق مشاريع التنمية على المستوى المحلي، انطلاقا من إبداء رأيه والقيام بمختلف المشاريع التنموية والعمل على صنع القرار القائم على استقلالية الجماعات المحلية إدارياً ومالياً لا يمكن أن تكون هناك نتائج فعلية لعملية إصلاح الجماعات المحلية إلا بتوجه السلطة المركزية إلى تدعيم استقلاليتها ومنحها صلاحيات أكبر في مجال التسيير الإداري والمالي وضرورة الموازنة بين الأعباء الملقاة على عاتقها مقارنة بالإمكانات الممنوحة لها وهذا في ظل إرادة سياسية حقيقية لها نظرة تكاملية للجماعات المحلية.

- المستوى القانوني؛ يجب العمل على تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية والعمل على تجسيد حرية التصرف للجماعات المحلية ودعم دورها من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية المنتخبة وكذا ضمان استقلالية المجالس المحلية، وتحديد الاختصاصات والحد من تدخل الجهات المركزية بالإضافة إلى حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها التنموية

- أما على المستوى الاجتماعي، العمل على تعبئة الجماعات في حقل التنمية المحلية وخلق الوعي البلدي المحلي وذلك بحث المواطنين على المشاركة والتعريف بمشاكل البلدية وهنا يظهر دور الإعلام المحلي في التنمية ونشر الوعي بالإضافة إلى تفعيل العمل البلدي على مستوى لجان محلية وتعميم مفهوم "لجان الأحياء" وكذا تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق الريفية

¹ L.2143-2 du CGCT

والنائية من خلال تفعيل العدالة الاجتماعية والتوزيع العادل للموارد وهذا بعد توفير الأمن وجميع المرافق الضرورية بغية تعزيز التنمية الفلاحية والحيوانية وتقليص معدل النزوح والهجرة نحو المدن ومثال ذلك ما قامت به الجمهورية الجزائرية انطلاقاً من برنامج التهيئة الإقليمية الذي تم تقسيم البلاد في إطاره إلى تسع أقاليم.

- أما على المستوى الاقتصادي؛ عن طريق الاستفادة من التعاون الدولي واتفاقيات التوأمة والاستعانة بالخبرات وهذا يدخل ضمن المهام المناطق بالجماعات المحلية للقيام بها وهذا من خلال ما نصت عليه المادة 132 من قانون البلدية 10-11، وإمكانية اللجوء إلى توظيف خبراء من أجل تولي مهام تطوير قطاع الاستثمار المحلي بناءً على نص المادة 131 من قانون 07-12، وهذا يكون وفق قانون واضح يفتح المجال للاستثمار ويجرّه أي تفعيل التعاون من خلال تخفيف الإجراءات الإدارية وتبني مشاركة الخبراء فهذا من جهة يدعم التكريس التشاركي ومن جهة يخلق مجال للاستثمار وهذا المطلوب لتجسيد التنمية المحلية إنطلاقاً من الإيجابيات الموجودة في النموذج الفرنسي والمتمثلة في فتح مجال الاستثمار عن طريق حرية العلاقات المالية ودعم الاستثمار الأجنبي وضع ضمانات موضوعية كآلية لتشجيع الاستثمار تتبعها إرادة سياسية حقيقية.

قائمة المراجع:

1. النعاس صديقي، نهار خالد بن الوليد، الجماعات المحلية وعلاقتها بالمعطيات الحديثة للتنمية المستدامة، "مجلة البديل الإقتصادي"، المجلد 07، عدد 02، 2020.
2. بن عبد الله عائشة قادة، زواد نسيم، دور الديمقراطية التشاركية في تحقيق التنمية المحلية: دراسة في مشروع كابدال، "مجلة أبحاث قانونية وسياسية"، المجلد 06، العدد 01، 2021.
3. بن غضبان فؤاد، التنمية المحلية ممارسون وفاعلون، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
4. بوجلال صلاح الدين، انخراط الجماعات المحلية في مسار التنمية المستدامة عبر آلية "الأجندة 21 محلية" - عرض لنموذجي فرنسا وتونس-، "مجلة التواصل في الإقتصاد وإدارة القانون"، المجلد 25، عدد 04، 2019.
5. بوخالفة على باديس، الجماعات المحلية بين الاستقلالية المالية ومساهمات الدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2022-2023.
6. بولعب وليد، التنمية المحلية في الجزائر، "مجلة إلزا للبحوث والدراسات"، المجلد 03، العدد 01، 2018.
7. علواني عمار، التنمية المحلية : الأهداف والسياسات مقارنة نظرية، "المجلة الجزائرية للأبحاث الإقتصادية والمالية"، المجلد 2، العدد 1، 2019.
8. جفالي أسامة، محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية - دراسة حالة ميزانية البلدية-، "مجلة الدراسات والبحوث القانونية"، المجلد 02، العدد 03، 2017.
9. حلواجي عبد الفتاح، التمثيل السياسي المحلي في الجزائر دراسة ميدانية بولاية الوادي للعهدة الإنتخابية 2007/2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 03، 2012-2013.

10. سماعين عيسى، ظاهرة الغش الضريبي في القانون الجبائي الجزائري (التشخيص والعلاج)، " مجلة اقتصاديات شمال اقتصاديات شمال إفريقيا"، المجلد 15، العدد 21، 2019.
11. العوفي علي العوفي، صلاحيات الجماعات المحلية في فرض الجباية المحلية، " مجلة أكاديميا للدراسات السياسية"، المجلد 06، العدد 04، 2021.
12. شمون علجية، آليات الديمقراطية التشاركية المحلية في فرنسا والبرازيل، " مجلة بحوث في القانون والتنمية"، مجلد 02، العدد 01، 2022.
13. قلال إيمان، التمويل المركزي للجماعات المحلية في الجزائر: بين ضروريات التنمية ومتطلبات الإستقلالية- دراسة ميدانية-، "المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية"، المجلد 15، العدد 1، 2020
14. هونر صمد محمد، معوقات التنمية في فرنسا، " مجلة الحقوق"، العدد 46.
15. Les collectivités dans l'Union Européenne-PUG 'Approche intégrée de développement territorial 2014- 2020'. www.europe.en.France.gouv.fr
16. Loi n°92-125 du 06 février 1992, relative à l'administration territoriale de la République, sur site : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000722113>
17. Loi n° 95-115 du 04 février d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, JORF n°31 du 05 février 1995, sur site : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000531809>
18. Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, JORF du 28 février 2002, sur site : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000593100/>
19. LOI n° 2014-173 du 21 février 2014 - art. 7 : « Dans les communes de 80 000 habitants et plus, le conseil municipal fixe le périmètre ...pour la ville et la cohésion urbaine se substitue au conseil de quartier. »
20. Verpeaux Michal, Rimbault Christine, waserman Frank. (2016). **Les collectivités territoriales et la décentralisation**. 9édition, Découverte de la vie publique. La documentation française. Direction de l'information légale et administrative. Paris.