

عراقيل تـمـين أملاك الجماعات المحلية وسبل مواجهتها

Obstacles to valuing local communities' properties and ways of confronting them

ملـيكة جـرمـولي

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل (الجزائر)، myma06@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2023/10/31

تاريخ القبول: 2023/09/06

تاريخ الاستلام: 2023/05/15

ملخص: تهدف الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على أملاك الجماعات المحلية في الجزائر، الذي من خلاله يتم تجسيد مبدأ اللامركزية الإدارية، بما يمنح استقلالية أكثر للجماعات المحلية ويسمح لها بالعمل من أجل تحقيق التنمية المحلية وهذا من خلال العمل على الزيادة من قيمة تلك الممتلكات بتثمينها، لكن في الجزائر تواجه الجماعات المحلية (البلدية والولاية) عدة عراقيل في تثمين ممتلكاتها خاصة العقارية منها، وهو ما يستدعي منها العمل على إيجاد سبل لمواجهة تلك العراقيل من أجل الزيادة من قيمة أملاكها وتطويرها.

كلمات مفتاحية: أملاك البلدية، أملاك الولاية، تثمين أملاك، أملاك افتراضية، الجماعات المحلية

Abstract:The research paper aims to highlight the property of local communities in Algeria, through which the principle of administrative decentralization is embodied, thus giving more autonomy to local communities and allowing them to work towards local development by increasing the value of such property by valuing it, but in Algeria they face local communities. (Commune and Province) Several obstacles to the valuation of its private real estate, which requires it to work on ways to address these obstacles in order to increase and develop the value of its property.

Keywords: Municipal Property, Province Property, Property Valuation, Virtual Property , local communities.

مقدمة:

إن تفعيل دور الجماعات المحلية يعتمد على ما تملكه من موارد وإمكانيات مادية وبشرية، حيث يسمح لها ذلك بأداء مهامها بشكل مستقل ومستقر، لكن لا تنتهي مهمتها بمجرد امتلاكها لها وإنما عليها تثمين تلك الممتلكات، حيث عليها أن تستغلها بالصورة التي تجعلها ذات فائدة للتنمية المحلية، وهذا الاستغلال هو الذي يجعل هذه الممتلكات لا تفقد قيمتها مع الزمن بل تزداد مع ما سيتأتى منها بعد هذا الاستغلال، سواء من خدمات للمواطنين أو مداخيل أو رفع من قيمة الأملاك بعد ما قد يدخل عليها من تطوير. سنركز في دراستنا هذه على الأملاك العقارية للجماعات المحلية دون المالية من خلال التطرق لطرق استغلالها بما يزيد من قيمتها ويحقق تنمية محلية في الجماعات المحلية، وحدود هذه العملية والعراقيل التي تواجه الجماعات المحلية في تثمينها لممتلكاتها وكيفية مواجهة ذلك.

وتتمحور إشكالتنا في ما هي العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية في تثمينها لممتلكاتها وما

سبل مواجهة ذلك؟

تتمثل فرضيتنا الرئيسة في : تثمين ممتلكات الجماعات المحلية يتوقف على مواجهة العراقيل التي

تواجهها وتطويرها.

وتساؤلاتنا تتمثل في: ماذا نعني بأملاك الجماعات المحلية؟ وما هي طرق استعمالها واستغلالها؟

وفيما تتمثل العراقيل التي تواجهها (خاصة ممتلكاتها العقارية) وما سبل تجاوز ذلك؟

ولتناول هذا الموضوع استعنا بالمنهج الوصفي من خلال وصف ممتلكات الجماعات المحلية وكيفية

استغلالها لها ووصف حالها وما تعرفه هذه العملية من عراقيل و ثم وضع الطرق والسبل التي من خلالها يمكن لها تجاوز ذلك.

كما استعنا بالمقاربة القانونية التي من خلالها سنعرف هذه الممتلكات وطرق استغلالها.

وستتناول هذا الموضوع خلال النقاط التالية:

أولاً: مفهوم أملاك الجماعات المحلية

ثانياً : طرق استعمال أملاك الجماعات المحلية

ثالثاً: عراقيل تثمين أملاك الجماعات المحلية وسبل مواجهتها

الخاتمة

أولاً: مفهوم أملاك الجماعات المحلية

من العناصر الهامة لتفعيل دور الجماعات المحلية هو توفرها على موارد مادية، لأن ذلك يسمح لها بمباشرة مهامها وتنفيذ برامجها. ولكن مجرد امتلاكها لا يكفي لتحقيق التنمية المحلية، فالتدابير التي تتخذها لتثنمن هذه الممتلكات وتطويرها وتطوير قدرتها على المساهمة في التنمية المحلية تعد الأكثر أهمية.

1- في مفهوم ممتلكات الجماعات المحلية:

أ- ظهور أملاك الجماعات المحلية

إن الاهتمام بأملاك الجماعات المحلية أمر مهم بالنسبة للأخيرة، هذا ليس فقط للحفاظ عليها لكونها من ممتلكات الدولة والمواطنين بل وكون هذه الممتلكات تعد مصدرا هاما وثابتا للإيرادات التي تتحصل عليها الجماعات المحلية.

وإن اعتبر كل من قانوني البلدية لسنة 1967 والولاية لسنة 1969 كل من البلدية والولاية هيئات لامركزية وتمثل الجماعة الإقليمية والسياسية والإدارية والاقتصادية والثقافية، إلا أن هذين القانونين لم يتطرقا لتحديد الأملاك العامة للبلدية والولاية وما تشتمل عليه، ماعدا إقرارها بذمتها المالية، وبالرغم من أن قانون البلدية أقر في المادة 27 منه أنه "يمكن للبلديات أن تمتلك أموالا وحقوقا مشاعة فيما بينها فيتم تأسيس لجنة مؤلفة من مندوبي المجالس الشعبية البلدية المعنية هذا في حال عدم وجود نقابة للبلديات مشكلة منها وتكون موضوعة لتسيير وإدارة هذه الأموال والحقوق المشاعة.⁽¹⁾ لكن رغم هذا الإقرار لم تكن لديها ممتلكات باسمها في تلك الفترة.

ولقد جاء الاعتراف لها بامتلاكها أملاكاً عمومية متأخرا رغم أهميتها البالغة للاقتصاد الوطني والتنمية، حيث لم يتم ذلك إلا في سنة 1984، وهذا من خلال إصدار قانون 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984، والمتعلق بالأملاك الوطنية.⁽²⁾ ولقد جاء هذا القانون الخاص بالأملاك الوطنية مكرسا للتوجه الاشتراكي الذي انتهجته الدولة الجزائرية، واعتمد على الميثاق الوطني كمرجعية له لإرجاعه الأملاك الوطنية للمجموعة الوطنية والتي تحوزها الدولة أي التابعة لها، وكذلك مجموعتها المحلية، حيث تبقى في شكل ملكية للدولة. وبذلك اعترف قانون الأملاك الوطنية صراحة وعلنية بحق الجماعات المحلية بامتلاك أملاك وطنية للبلدية والولاية.

بعد إعلان دستور الدولة الجزائرية في 23/02/1989، والذي بموجبه تم التخلي عن النظام الاشتراكي ومنه الدخول للنظام الرأسمالي، كان لذلك الأثر البالغ والأهمية على النظام القانوني للأملاك

الوطنية، حیث تم من خلاله الاعتراف لكل من الدولة والولاية والبلدية بنوعین مختلفین من الملكية العمومية، وهما الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة. وتم من خلال ذلك الإعلان صراحة بحق الجماعات المحلية بامتلاك أملاكها الوطنية، من خلال ما نصت علیه المادة 18 منه أن "الأملاك الوطنية یحددها القانون، وتتكون من الأملاك العمومية التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية". وبعبر ذلك اعترافا صریحا وواضحا بأن للجماعات المحلية حق فی امتلاك أملاك خاصة بها. كما تم تكریس ذلك من جدید من خلال الإبقاء على نفس المادة فی التعديل الدستوري لسنة 1996.⁽³⁾ ولقد تم تحديد مشتملاتها وعناصرها مع قانون البلدية لسنة 2011.⁽⁴⁾ وبعده قانون الولاية لسنة 2012.

یعد الاعتراف بأملاك الجماعات المحلية تكریسا لمبدأ اللامركزية الإدارية، كما یظهر ذلك أهمیته بالنسبة للجماعات المحلية، حیث تعتبر موردا هاما من موارد المالیة الذاتية لها، ولقد ظهرت تلك الأهمية جلیا سواء فی قانون البلدية رقم 11-10 أو الولاية الحامل رقم 07-12، حیث راعى المشرع فی أحكامه الأملاك الوطنية وأقر بامتلاك البلدية أملاك عامة وأخرى خاصة. خاصة وأنه سیتم إحصاء وجرد أملاك البلدية غیر المنقولة (وفقا للشروط التنظيمية الخاصة) فی السجل البلدي للأملاك العقارية أما الأملاك المنقولة فیتم تسجيلها وجردها فی السجل الخاص بالأملاك المنقولة، ویتم من خلال المجلس البلدي وتحت مسؤولیته الأمر ذاته بالنسبة للولاية، ولقد منحت لها أملاك عامة وأخرى خاصة مثلها مثل البلدية.⁽⁵⁾

ب- أنواع أملاك الجماعات المحلية

تقسم أملاك الجماعات المحلية ما بین قانون 90-30 المعدل والمتمم بقانون 08-14، وقانونی البلدية والولاية لعامی 2011/2012 إلى نوعین هما:

- أملاك الجماعات المحلية العامة

تم تقسیم أملاك الجماعات المحلية العامة وفقا لهذا القانون إلى صنفین هما:

- أملاك الجماعات المحلية العامة الطبيعية: تشمل كل من شواطئ البحر، والمياه الداخلية، الثروات الموارد الطبيعية السطحية، وغيرها.
- أملاك الجماعات المحلية العامة الاصطناعية: وتشمل على سبیل المثال السكك الحديدية، الموانئ المدنية والعسكرية، المطارات المدنية والعسكرية، الطرق والمنشآت الفنية.⁽⁶⁾

- أملاك الجماعات المحلية الخاصة

إن أملاك الجماعات المحلية الخاصة على غرار تلك التابعة للدولة يمكن التصرف فيها من قبل ممتلكيها سواء كانت البلدية، الولاية أم الدولة، بمعنى أنها تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية في الوقت ذاته.

وأملاك الجماعات المحلية الخاصة وفقا لهذا القانون تتمثل في:

- العقارات والمنقولات المختلفة غير مصنفة في الأملاك العامة التي تملكها.

- الحقوق والقيم المنقولة التي إقتنتها أو حققتها الجماعات المحلية.

- الأملاك والحقوق الناجمة عن تجزئة حق الملكية التي تؤول إلى الجماعات المحلية، و إلى مصالح ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري .

- الأملاك التي ألغى تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها.

- الأملاك المحولة بصفة غير شرعية من الأملاك الوطنية التابعة للولاية أو البلدية والتي استولى عليها أو شغلت دون حق وبدون سند وتم استردادها بالطرق القانونية.⁽⁷⁾

ج- تصنيف ممتلكات الجماعات المحلية:

تختلف ممتلكات الجماعات المحلية في أن بعض منها منتجة للمداخل وأخرى غير منتجة للمداخل.

➤ الممتلكات المنتجة للمداخل تتمثل هذه الأخيرة فيما يلي:

● الممتلكات العقارية:

- المبنية: السكنات، والأماكن المخصصة للاستعمال التجاري، والمساح، وحظائر السيارات، و الأكوشاك.

- غير مبنية: المساحات الخضراء ، والأرضي الزراعية.

● الممتلكات المنقولة:

- قابلة للاستهلاك: مثل لوازم المكتب.

- غير قابلة للاستهلاك: مثل المركبات، عتاد الأشغال العمومية.

● ملحقات ممتلكات الجماعات المحلية: مثل إتاوات استغلال أملاك البلدية، حقوق الطرقات، حقوق

التوقف أثناء المعارض وعلى الأرصفة. وتتمثل في الحقوق الناتجة عن ترخيص الطريق لبعض التدخلات مثل

استعمال سطح مغلق في امتداد مقهى أو مطعم. تشييد مدخل عبر الرصيف التابع للهيئات المحلية. تشييد

كشك أو محباً انتظار الحافلات. وكذلك الحقوق الناتجة عن رخصة الوقوف مثل وقوف مؤقت لآلة ورشة، وقوف جميع أنواع المركبات، عرض بضائع أمام محل.

➤ الممتلكات غير منتجة للمداخيل: وتتمثل في المرافق العامة والشبكات وغيرها. (8)

ثانياً: طرق استعمال أملاك الجماعات المحلية

إن الأملاك الوطنية بصفة عامة سواء كانت تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية تستعمل بصيغتين أساسيتين هما، استعمال من قبل الجمهور والمصالح العمومية أو عن طريق الاستعمال الخاص والذي يكون بموجب قرار إداري.

1. الأملاك العمومية المحلية المستعملة من قبل الجمهور والمصالح العمومية:

ويجب التمييز في ذلك بين نوعين من الاستعمال، حيث إما أن يكون من قبل الجمهور أي هناك أملاك عمومية مخصصة لاستعمال الجمهور، وإما مستعملة من قبل المصالح العمومية أي أملاك عمومية مخصصة للمصالح العمومية.

أ- الأملاك العمومية المحلية المخصصة لاستعمال الجمهور:

يقصد به الاستعمال الجماعي من قبل الجمهور للأملاك العامة وتكون بطريقة مباشرة، ويستعمل من قبل كافة المواطنين بنفس الشروط وفقاً للمبادئ والقواعد العامة، ويكون إما استعمالاً مشتركاً وجماعياً بطريقة عادية وفقاً للغرض الذي خصص له المرفق العام الموجه للاستعمال بصفة حرة ومجانبة، وإما بطريقة غير عادية وهذا بعد الحصول على رخصة الاستعمال. والاستعمال يكون غير مجاني كالدخول إلى المعالم والحدائق العمومية والحظائر المهيأة والغابات والمتاحف والهياكل الأساسية الثقافية، الترفيهية، الرياضية، والمنشآت الفنية، كذلك الطرق العمومية وشواطئ البحار. يضاف إلى كل ذلك مختلف المرافق العمومية البرية والجوية والبحرية.

ويمكن هذا الاستعمال الجماعات المحلية من تقديم خدمات هامة لصالح المواطنين عن طريق الاستعمال الأمثل لهذه الأملاك، حيث يتم ذلك بصيغتين، الأولى تعود لها بمنافع معنوية بالغة الأهمية تمكنها من الحصول على تأييد السكان، والثانية تعود لها بمنافع مادية والتي تساهم من خلالها بتنمية الإقليم وتطويره وتقديم أفضل الخدمات وتوسيع مجال مشاريعها. ويمكنها الاستغلال العقلاني من رفع الحس الوطني المشترك لدى السكان المحليين ومنه دفعهم للمساهمة في المحافظة عليها وتطويرها. (9)

ب- الأملاك العمومية المخصصة للمصالح العمومية:

تستعمل هذه الأملاك وفقا للقانونين الأساسيين؛ الأول هو ما جاء في قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المعدل والمتمم في سنة 2008، أما الثاني فهو ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 12-427 والذي يحدد شروط وطريقة إدارة وتسير الأملاك العمومية والخاصة للدولة.

لقد عرفت المرافق العمومية بأنها تلك المرافق المخصصة للجماعات المحلية أو مصالح عمومية، وتستعملها مباشرة طبقا لغرضها العادي، كما أنه يمكن أن تستعمل هذه المرافق أيضا من قبل الهيئات والمؤسسات أو المقاولات العمومية غير الإدارات العمومية، وتهدف لتحقيق المنفعة والمصلحة العمومية، وفقا للسلطة الشخصية العمومية. وفي إطار ما ذكر سابقا من استعمال تقوم بتأدية المهام التالية:

- القيام بكل الأشغال الضرورية لاستغلال المصلحة طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- منح رخص شغل الأماكن بعقد وحيد الطرف أو متعدد الأطراف.

- العمل على جني الثمار الطبيعية والمداخل المدنية الناتجة عن الأملاك العمومية المخصصة أو الممنوح الامتياز إليها.

- الحصول على التعويضات في حال مساس الشخص العمومي المالك لحقها.

2- الاستعمال الخاص للأملاك العمومية: يمكن للأملاك العمومية أن تستعمل بطريقة خاصة وفقا

لقوانين الأملاك الوطنية، ويتم ذلك وفقا لطريقتين، إما عن طريق قرار إداري أو بموجب عقد إداري. وبالنسبة لقانون البلدية والولاية فإنه كرس أملاك أكثر، حيث سمح للجماعات المحلية أن تنشأ مؤسسات عمومية خاصة بها تكون لها الاستقلالية المالية والإدارية، سواء كانت هذه المؤسسات التي يمكن إنشائها خاصة بإقليم واحد في الدولة أي بلدية أو ولاية واحدة أو بين بلديتين وأكثر أو ولايتين أو أكثر، والهدف الأساسي منه هو النهوض بالتنمية المحلية، وتحقيق التنمية الوطنية وتكريس وتجسيد اللامركزية الإدارية الحقيقية، بمتطلباتها ومقوماتها الأساسية خاصة في منح الأقاليم الاستقلالية المالية والإدارية والوظيفية. كذلك تم تحديد طرق وسبل الاستغلال الأمثل للأملاك الجماعات المحلية بغية تحقيق المنفعة العامة وذلك لجلب الموارد المالية للجماعات المحلية والمحافظة على هذه الأملاك وتطويرها.⁽¹⁰⁾ وللمحافظة على هذه الممتلكات من أي أخطار، سواء كانت ناتجة عن تصرفات الأفراد من خلال قيامهم باستعمالها بصورة سيئة تؤدي إلى إحداث الضرر بهذه الأموال، أو بقيامهم بشغل هذه العقارات دون الحصول على ترخيص من جهة الإدارة يجيز لهم مثل هذا النوع من الاستعمال، أو نتيجة لارتكاب الأفراد لأعمال تعد مخالفات

تتعارض والضبط الإداري، أو استيلاء أفراد على جزء من الأملاك العمومية، فإن القانون يسمح بمواجهة هؤلاء لما قد ينتج عن تصرفاتهم من أخطار، وهذا لحماية الممتلكات العمومية، والذي يتم سواء عن طريق القضاء أو عن طريق إجبارهم كرها. (11) أي باستعمال القوة المشروع في هذه الحالة.

وتعد هذه الطرق التي يمكن استغلال الأملاك العمومية خلالها بمدف جعلها ذات فائدة للجماعات المحلية مهمة جدا في تحقيقها للتنمية المحلية، حيث تعود بالصلحة عليها وعلى المواطن في نفس الوقت، من خلال ما تحققه من منفعة عامة. لكن هذه المسألة لا تكون سهلة التحقيق في جميع الأحوال، نظرا لما تواجهه ممتلكات الجماعات المحلية من عراقيل.

ثالثا: عراقيل تثمين ممتلكات الجماعات المحلية وسبل مواجهتها

إن عمل الجماعات المحلية على تثمين ممتلكاتها ليس بالمهمة السهلة فهذه العملية تواجهها عدة عراقيل، وعلى الجماعات المحلية العمل على مواجهتها من خلال تجاوزها أو من خلال الاستفادة من التجارب الأخرى أو التطورات التي عرفتها الإدارة بتطبيق الحكومة الإلكترونية ومنه الإدارة الإلكترونية.

1- حدود تثمين أملاك الجماعات المحلية

تواجه مسألة تثمين ممتلكات الجماعات المحلية عدة عراقيل، تتمثل خاصة فيما يلي:

- محدودية طرح مشاريع تثمين الممتلكات المحلية، وعدم وجود رؤية للعمل المحلي والترويج للمشاريع الكبيرة، إلى جانب إغراق أراضي البلديات في المشاريع الروتينية (والتي هي مجرد مشاريع صغيرة: من المدارس، المراكز الثقافية، الرياضة، وغيرها) مع الاستمرار وتزايد الاعتماد على المنح الحكومية لتمويلها.

- الجهل بالخصوصيات المحلية في الاستثمارات العامة التي لا تزال تستجيب لأهداف التخطيط الوطني المركزي ومتطلباته. (12) حيث تثمين ممتلكات الجماعات المحلية يستدعي فهم خصوصيات وميزات تلك الممتلكات والتي قد تختلف وبشكل تام عن صفات وخصائص الممتلكات الوطنية.

- وجود أراضي مية وعقارات صناعية غير مستغلة، في حين أصبح من الصعب على المستثمرين إيجاد عقارات صناعية، وإن وجدوها فإنه يصعب الاستفادة منها، وهذا الأمر يصعب من مسألة إقامة مشاريع في أرض الواقع. هذا الأمر حرم خزينة الدولة وميزانية الجماعات المحلية من إيرادات إضافية التي قد تأتي من الضرائب التي ستفرض على الأنشطة الصناعية والتجارية. (13) حيث ستحرم الخزينة من مداخيل إضافية محتملة تساعدها في تحقيق إيرادات جديدة تمكنها من توسيع وتنويع ممتلكاتها في المستقبل.

- الموارد المالية غير الكافية للبلديات جعلها تابعة للدولة، حيث لا تزال هذه الأخيرة تعتبر الفاعل الرئيسي في التنمية المحلية في الجزائر، وهي لا تزال تنظر إلى الجماعات المحلية على أنها دعم بسيط للأنشطة الاقتصادية.

- معاناة الجماعات المحلية من عدم القدرة على خلق ديناميكية محلية قائمة على ممتلكاتها المحلية، هذا الأمر يقود إلى التساؤل والتشكيك في طبيعة الإدارة المحلية القائمة، وما الهدف من تأسيسها.

- البحث في شبكة العلاقات والعمل على مستوى الجماعات المحلية فيما يتعلق بتحقيق التنمية المحلية في الجزائر يكشف عن حقائق مرتبطة بطبيعة هذه العلاقات والروابط على المستوى المحلي، حيث تبقى غير كافية بسبب غياب التنسيق بين مختلف الفواعل المحليين خاصة فيما يتعلق بإشراك الجماعات المحلية في بناء وتنمية إقليمها. كونها هي الأكثر دراية باحتياجات مواطنيها وقدراتها وممتلكاتها ومواردها المحلية التي تتوفر عليها.

- يعتبر الدور الذي كان من المفترض أن تلعبه الجماعات المحلية غير كاف حيث لا يظهر لا في جانب صنع القرار ولا في الامتيازات المالية الممنوحة لها.⁽¹⁴⁾ فأدوار الجماعات المحلية لا تزال محدودة، كما أن مسألة اللامركزية في الواقع غير قائمة بالصورة الحقيقية لها.

- المشكلة الحقيقية للجماعات المحلية في الأساس يتمثل في عدم كفاية الموارد المالية المحلية للقيام باختصاصاتها بالشكل الكامل، وهو الأمر الذي يؤثر على استقلالها الذي يعني إنشاء مجالس محلية واسعة الاختصاصات وذات أهمية بالغة ومهام متعددة على الصعيد المحلي. ومن جانب آخر عدم توفير موارد مالية كافية كفيلة بتغطية هذه الأعباء وبالنهوض بالتنمية على المستوى المحلي. هذا الأمر يجعل الهيئات المحلية دائما تحت رحمة وسيطرة السلطة المركزية، وتبقى بذلك دائما هيئات تابعة لها ماليا، وهو ما يؤثر على استقلاليتها في مختلف الجوانب الإدارية والتنظيمية وفي اتخاذ القرارات على المستوى المحلي، وكل ذلك يؤثر لا محالة سيؤثر سلبا في الأخير على مسار التنمية المحلية.⁽¹⁵⁾

- انتشار الفساد على مستوى الجماعات المحلية، وهو ما يؤثر بشكل كبير على جهود تلك الهيئات المحلية في قيامها بوظائفها ومهامها في مجال تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي. ويمكن ذكر بعض تلك الآثار السلبية للفساد الإداري على الجماعات المحلية كما يلي:

• یجد الفساد فی الإدارات المحلية من زیادة الإيرادات المالية للجماعات المحلية والتي هي أصلا محدودة ومعتمدة أصلا على مداخيل الجباية والرسوم والممتلكات علاوة على القروض والإعانات الممنوحة من طرف السلطات المركزية، وهو ما یزید من حالة العجز المالي، وفي هذا الإطار سجلت سنة 2001 عجز 1150 بلدية من أصل 1541 بلدية أي ما یتمثل 74 بالمائة من إجمالي البلديات، وانخفض العدد لیصل 400 بلدية عاجزة سنة 2009 بفعل تدابير التطهير المالي ومسح ديون البلديات والإصلاح الشامل لنظام التمويل المحلي

• یؤدي الفساد إلى عدم تلبية احتياجات السكان المحليين.
• يدفع الفساد إلى توسعة أنشطة الاقتصاد الموازي أو غير الرسمي والمشکل من مجمل الأنشطة غير المصرح بها كلياً أو جزئياً لدى مختلف الهيئات العامة من بلديات، مركز السجل التجاري، مصالح الضرائب والضمان الاجتماعي.

• الإخلال بمبادئ الشفافية ومشاركة المجتمع المدني في مراقبة عمل الجماعات المحلية ومدى تقدمها في إنجاز مهامها المنوطة بها على المستوى المحلي.

• إفراغ جهود السلطات العمومية في إصلاح وتطوير العمل الإداري من مضامينها وفعاليتها... الخ.⁽¹⁶⁾
- محدودية وتدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين.⁽¹⁷⁾

- ضعف التزام المؤسسات المحلية بالقوانين واللوائح الإدارية، وعدم وجود عقوبات كافية تجبر الموظف على الالتزام المهني والأخلاقي، وهو ما أضر بالمصلحة العامة ويضعف الثقة بين الشعب والجهاز الإداري المحلي.⁽¹⁸⁾

- غياب الإبداع في خلق مصادر ثروة محلية إضافية لدعم الممتلكات الموجودة و المتوفرة.
كل هذه العراقيل حالت دون قيام الجماعات المحلية بالمهام المنوطة بها. وهو ما يستدعي البحث عن حلول للحد من ذلك.

2 - مقترحات لتنشيط فعال لممتلكات الجماعات المحلية:

لتنشيط ممتلكات الجماعات المحلية وتوسيعها وتطويرها لا بد من القيام بما يلي:

- ضرورة إحصاء وترتيب وتسجيل ممتلكات الجماعات المحلية في سجل للجرد وتحديد وضعيتها القانونية.

- حل مشكلة العقار الصناعي والأراضي الميئة (غير الصالحة لأي نشاط إلا بعد استصلاحها)، وإيجاد أرضية قانونية تسمح للخواص من الاستفادة منها، مع إيجاد صيغة قانونية لذلك.⁽¹⁹⁾
- من المعلوم أن الإدارات العمومية بحكم تعريفها لا تسعى إلى تحقيق أرباح، فأغراض تأسيسها ليست ربحية، كونها تؤدي خدمة عامة لمصلحة المجتمع المحلي، لكن تمويل أعمالها من خلال الضرائب التي يتم دفعها من طرف المواطنين (حتى وإن لم يكونوا من المستفيدين فعلياً من الخدمة) سيكون داعماً لها، حيث إن تم تخفيفهم بدفع تلك الضرائب سيكون ذلك داعماً لمؤسسات الخدمة العمومية.⁽²⁰⁾
- تتمين ممتلكات الجماعات المحلية من خلال كراء محلاتها وسكناتها، والعمل على تحصيل مقابل الخدمات الخاصة بتسيير مثلاً شبكات المياه، والتطهير والنظافة، والتطهير العمومي، واستعمال الأرصفة، ورخص البناء والأشغال.⁽²¹⁾
- البحث عن طرق لإيجاد حلول للتموين من غير الضرائب، فعلاج المشكلات المطروحة على مستوى الجماعات المحلية في ظل تناقص حجم الموارد المالية، يتطلب عقلنتها وفي نفس الوقت البحث عن موارد جديدة، والتفكير في كيفية خلقها يتطلب البحث عن الطرق المناسبة والملائمة لمواجهة صعوبات الانسداد في مجالسها. ولا بد من إخضاع القرارات لخبرة ومعرفة ذوي الكفاءات في المجالس والهيئات المختلفة، والتي تعمل على تحديد شكل الاحتياجات وتطلعات المواطنين وفقاً للمعطيات البيئية الدولية، حيث تأخذ في نفس الوقت في الاعتبار مختلف التحولات الاجتماعية وكذا احتياجات التركيبة السكانية. حيث تظل المعرفة الدقيقة الركيزة الأساسية في بلورة قرارات أكثر دقة. فاقتصاديات النمو الجديدة تعتمد على اقتصاد المعرفة الذي يقوم على فهم أكثر لدور المعرفة ورأس المال البشري وأهميته في تطور وتقدم المجتمع والاهتمام باستثمار المعرفة له دور في خلق الثروة.⁽²²⁾
- تقليص حجم السوق الموازية، والعمل على جذب التجار الناشطين فيها نحو الاقتصاد الرسمي من أجل زيادة الموارد المالية من تحصيل الضرائب.⁽²³⁾ حتى لا تضيق حقوق الدولة من ضرائب بما قد يساعدها في تنمية وتطوير الممتلكات العمومية وتأمينها.
- من ضمن الحلول المرتبطة باقتصاد المعرفة التوجه نحو بناء نظام محلي يعمل بنموذج الأسواق الافتراضية، حيث يمكن الهيئات المحلية من جلب مستثمرين ومنه توسيع وعائها الضريبي من جهة، لكن الاستثمار كذلك دون الاعتماد على المال العام، وهذا الأسلوب موجود في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يعتمد

على بديل للبنية التحتية المادية لنقل المعلومات الأساسية (أي يتحول إلى افتراضي)، حيث تصبح فيه الأنظمة المقترحة غير معتمدة على المال العام، وتكون متاحة للجميع مثلها مثل أي بنية تحتية موجهة للخدمة العمومية (كالطرق السريعة والأرصفة والحدائق العامة)، لأنها ستعمل كبنية تحتية عامة تقوم في تنظيمها على القواعد التنظيمية، ففي الولايات المتحدة تم الانطلاق في توجيه الإدارة نحو هذه الأنظمة كملكية عامة. لكونها في المستقبل تصبح ذات خصائص مفيدة ومشابهة لما تقوم به الأنظمة اللاسلكية المفتوحة (والتي كانت قائمة مع الإدارة العمومية). ويفترض من هذه المبادرات للبلديات المحلية أن تشبه في عملها هذا مبادراتها لإنشاء مرافق عامة أو محطات نقل عام. ولقد اعتبر هذا الربط لنقاط التواصل ببعضها عملاً جيداً إيجابياً لكونه يجهز السكان المحليين للاندماج في اقتصاد المعرفة. كما يجعل الهيئة المحلية مكاناً لجذب الشركات الكبرى لتمارس فيها أعمالها.⁽²⁴⁾ وإن كان الأمر يستدعي تغيير ذهنية الإدارة المحلية الجزائرية لكن هذا المثال يعد نموذجاً محفزاً للإدارة المحلية للتحويل نحو الاعتماد على الاقتصاد المعرفي القائم على الرقمنة.

- ضرورة التحويل الفعلي والمعمم نحو إدارة محلية إلكترونية في إطار تطبيق الحكومة الإلكترونية وتحقيق التكامل بينهما. حيث يتطلب هذا التكامل استخدام ناقل البيانات الإلكتروني الحكومي (Road-X) سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك يتطلب توفير البنية التحتية المطلوبة والأنظمة على مستوى كل من الهيئات المحلية وكذلك الوزارة المرتبطة بالحكم المحلي. وفيما يخص البنية التحتية، فإنه يوجد ضرورة لوجود شبكة آمنة تربط الهيئات المحلية مع المؤسسات الحكومية، مع توفير سرعة اتصال مناسبة لنقل البيانات بين البلديات والمؤسسات الحكومية، وتوفير درجة حماية عالية. إضافة إلى الحاجة لتحديث وتطوير الأنظمة المحوسبة المستخدمة في البلدية لتتوافق مع متطلبات الربط مع الحكومة الإلكترونية. ويجب أن تقوم الهيئات المحلية بتوفير أمن المعلومات المطلوب والتوافقية التقنية المطلوبة من جانبها بما يتوافق مع أساليب أمن المعلومات المطبقة على المستوى الوطني، ومن ذلك، تشفير البيانات عبر الناقل وبين الخوادم المختلفة من خلال تقنية المفتاح العام "PKI" والذي يوفر أقصى درجات الحماية والتوثيق للحركات الإلكترونية المختلفة عبر الشبكة. ويجب أن تكون خوادم الاتصال "Servers" معتمدة بشهادات تصديق "Certificates" من خلال هيئة إصدار شهادات "Authority Certification" معتمدة، مع ضرورة وجود تدقيق على طلبات البيانات مع ما يسمى بـ requests on Logs.⁽²⁵⁾

- على الجماعات المحلية التوجه نحو العمل الرقمي، وفي التخطيط الرقمي للإقليم يجب أولاً النظر في البنية التحتية. لأنها شرط أساسي لتقديم المخرجات من الخدمات والاستخدامات العمومية، حيث تكون السياسة موجهة نحو التنمية الرقمية، والتي يجب أن يكون تحديدها بطريقة تضمن استدامة مبادرات الهياكل الأساسية في المجتمعات. خاصة وأنه في ظل المنافسة العالمية في مسألة الوصول إلى المعلومات، فمسألة التحكم في إدارة الوقت والحركة والتنقل، أصبحت ذات أهمية إستراتيجية، وأصبحت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مورداً أساسياً للأقاليم كونها تحقق عدة إيجابيات للجماعات المحلية، من خلال كون استخدامها من طرف الجميع يحقق الديمقراطية، و يسهل حصول الجميع على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتحقيق العدالة بما يضمن استفادة أبعد الناس، ودعم التنمية المحلية، وتشجيع الأشكال الجديدة للخدمات العامة (المقرمنة)، كما أنه يساعد على تعبير المواطن عن ثقافته. (26)

- الاستفادة من تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، والتشارك في بناء المعارف والتصميم المشترك للمشاريع، حيث الإبقاء على سيطرة الجماعات المحلية على الوصول للخدمات واستخدامات القطاع العام سوف تؤثر في المستقبل على كل إقليمها. في حين الإستراتيجية المعاصرة تعمل على إقامة أساليب جديدة للحكومة والإنتاج بما يمكن من وضع المستخدم النهائي في قلب النظام، ويمكن جميع الفواعل المنتمين لسلسلة تخلق قيمة مضافة أن يكونوا جزءاً من نموذج التنمية الرقمية العالمية. (27) وهو ما يعني أنه على نموذج الإدارة التقليدي أن يواكب العصر وأن يشارك كل من هو جزء من النسق الفرعي على المستوى المحلي (البلدية والولاية) وكل عنصر يمكن أن يساهم في خلق قيمة مضافة وخلق الخدمات والممتلكات ويثمنها في ولايته وبلديته. حيث يصبح فاعل ومستفيد كونه في الأخير هو من سينتفع بها ومن خدمات الإدارة المحلية.

- إن الفكرة الأساسية في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الخدمات (الخدمة العامة، المصلحة العامة، الأسواق) في الهيئات المحلية، هو تعميم للوصول إلى التكنولوجيا الرقمية ولكن كذلك يحقق تطوير الخدمات، كما أنه يعد رابط دعم شبكي يعمل على تحقيق السلاسة في التداول، هو ما يمكن بدوره من تعزيز فكرة التعاون لدى الجهات الفاعلة المحلية. (28) وهذا الأمر يعد إيجابياً في تحقيق تنمية محلية تشاركية وتفعيل العمل التعاوني بين الجماعات المحلية والفواعل المحلية، وهذا بدوره سيساهم بلا محالة في

تتمین ممتلكات الجماعات المحلية الرقمية لأنها تشجع النشاط العمومي الرقمي الذي يقوم بفضل استثمار الجماعات المحلية في التكنولوجيا الرقمية واستعمالها في الخدمة العمومية.

الخاتمة:

نستنتج مما سبق أن الاعتراف للجماعات المحلية بممتلكاتها في الجزائر جاء نوعا ما متأخرا، بل ولا يزال محدودا، فممتلكاتها محدودة جدا، بل وحتى استغلال هذه الممتلكات لا يصل إلى المستوى الذي يجعلها تتمتعها فعلا وتزيد من قيمتها ومن إيراداتها، كما لا تزال تعتمد على الطرق التقليدية ولا تواكب عصر الرقمنة كما هو الحال في الدول ذات التكنولوجيا الرقمية المتطورة التي وصلت إلى اعتماد ممتلكات رقمية في الإدارة المحلية بممتلكات افتراضية. فالجماعات المحلية (البلدية والولاية) في الجزائر لا تزال غير قادرة على تفعيل ممتلكاتها المحدودة والضعيفة، بسبب اللامركزية الشكلية، ويضاف لذلك انعدام المسؤولية لدى المسؤولين المحليين، وضعف المبادرة والعمل التشاركي على المستوى المحلي، وتفشي الفساد، والإصلاحات غير المجدية، وعدم كفاية الموارد المالية لتسيير الممتلكات الموجودة والاعتماد على المنح الحكومية لمواجهة ذلك النقص، وغير ذلك من العراقيل. ويستدعي الأمر القيام بمجموعة من الإصلاحات والتغيرات، بعض منها جذرية كون الأساليب التقليدية لم تعد تجدي نفعاً، ومن ضمن ذلك إشراك جميع الفواعل المحلية (الإدارة المحلية، القطاع الخاص، المواطن) في تفعيل دور الممتلكات المحلية والعمل على بعث المبادرة المشتركة من أجل تتمين الممتلكات الموجودة والعمل على خلق ممتلكات افتراضية وسبل تطويرها والاستفادة من اقتصاد المعرفة ومن ابتكار الأفراد بما يعود بالمصلحة والمنفعة للجميع. ولذلك نوصي بما يلي: - إحصاء وجرد الممتلكات العمومية المحلية.

- العمل على تطبيق اللامركزية الإدارية بما تحمله الكلمة من معنى، والحد من الاعتماد على الهيئات الوطنية المركزية.

- تحلي المسؤولين المحليين بالمسؤولية والعمل على محاربة الفساد في الإدارة.

- تشجيع المبادرة المحلية سواء من جانب الإدارة المحلية (البلدية والولاية) أو المواطنين المحليين.

- الاستفادة من التكنولوجيا الرقمية وتشجيع العمل الرقمي في الفضاء الرقمي والعمل على خلق أسواق وممتلكات ومساحات افتراضية مملوكة من طرف الهيئات المحلية من أجل توفير إيرادات أكثر للجماعات المحلية وتطوير الممتلكات الموجودة بما يجعلها تواكب عصر التكنولوجيا الرقمية.

المراجع:

- (1) صورية رمضاني، "دور أملاك الجماعات المحلية في التنمية المحلية ما بين التشريع والممارسة دراسة مقارنة: بلدية ذراع بن خدة وبلدية بغلية"، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص السياسة العامة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، (2017)، ص 61، 62.
- (2) رضوان عايلي، "أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الإدارية"، مجلة المفكر، العدد 10، جامعة مجد خيضر بسكرة، (2017)، ص 502.
- (3) رمضاني، ص 61، 62.
- (4) عايلي، ص 502.
- (5) رمضاني، ص 65، 66.
- (6) المرجع نفسه، ص 65 - 67.
- (7) عايلي، ص 509.
- (8) فاطمة بلبريك، "تفعيل الدور الاقتصادي للجماعات المحلية وفق تتمين ممتلكاتها: بلدية وهران نموذجاً"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، المجلد 07، العدد 02، (2018)، ص 14، 15.
- (9) رمضاني، ص 66، 67.
- (10) المرجع نفسه، ص 68 - 70.
- (11) مهدي شعوة، "وسائل الإدارة لحماية الأملاك العقارية العمومية"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، عدد 49، جوان 2018، ص 432.
- (12) Kahina MOUSSAOUI, Khalloudja ARABI, « Le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des réformes en Algérie le cas des communes de Béjaia » in **Economie et solidarité**, vol 44, n° 1- 2, 2014. pp 128 - 129.
- (13) محمد علي دحمان، جمال زدون، "البدائل التمويلية للجماعات المحلية من خلال تتمين ممتلكاتها - البلدية نموذجاً"، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد 02، العدد 20، (2020)، ص 20.
- (14) Kahina MOUSSAOUI, Khalloudja ARABI, **Op.cit**, pp 129 - 130.
- (15) رمضاني، ص 74.
- (16) مراد ناصر، نور الدين قريني، "تمويل الجماعات المحلية وتحديات مكافحة الفساد الإداري من أجل التنمية المحلية"، مجلة دراسات جبائية، عدد 1، (2012)، ص 26، 27.

(17) مهدية بن طيبة، سفیان خروبي، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية"، مجلة إلیزا للبحوث والدراسات، المركز الجامعي إلیزي، عدد 01، (2016)، ص 92.

(18) مرزوق عنتر، سي حمدي عبد المؤمن، "الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر دراسة في التحديات والآليات"، مجلة التراث، المجلد 08، عدد 01، (2018)، ص 223.

(19) دحمان، زدون، ص 20.

(20) « comment créé –t-on des richesses et comment les mesure-t-on ? », Collège de France, In https://www.college-de-france.fr/media/campus-innovation-lycees/UPL1860550456835146559_Classe_de_seconde_Chapitre_2.pdf, consulté le 26 novembre 2022 , à 10 :42.

(21) دحمان، زدون، ص 19.

(22) موسى بخاششة و رامي حريد، "التنمية من تراكم رأس المال المادي إلى تراكم رأس المال المعرفي"، مداخلة في الملتقى الوطني حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية البلديات نموذجاً، المنظم يوم 8 و 9 نوفمبر 2016، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة 8 ماي 1945 قالة، ص 12 .

(23) دحمان، زدون، ص 20.

(24) ياتشيا بنكلر، ثروة الشبكات: كيف يغير الإنتاج الاجتماعي الأسواق والحرية، ترجمة فريج سعيد العوضي، الرياض، مكتبة العبيكان، 2011، ص 556، من الرابط <https://bit.ly/3EC713j>، يوم الإطلاع 26 نوفمبر 2022، الساعة 10:05.

(25) دولة فلسطين، وزارة الحكم المحلي، "الإطار الاستراتيجي للتحويل نحو بلديات الكترونية، 2019-2023"، نوفمبر 2018، ص 23، من الرابط <http://www.molg.pna.ps/studies/E-Municipality-StrategicFramework-2019-2023.pdf>، يوم الإطلاع 5 ديسمبر 2020، ساعة الإطلاع 11:50.

(26) Sophie HOUZET, « Développement numérique, territoires et collectivités : vers un modèle ouvert », Thèse de Doctorat en Géographie, France , Université d'Avignon, 2013, in https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00931217/file/ThA_se_Sophie_Houzet-cvt.pdf , consulté le 26 novembre 2022, à 11 :29.

(27) Sophie HOUZET, **Op .cit.**

(28) **Ibid**