# الإصلاحات المتزامنة "المالية والمؤسساتية" للجماعات الإقليمية

قدور بن عيسى
أستاذ محاضر قسم "أ"
كلية الحقوق العلوم السياسية
جامعة عبد الحميد بن باديس – مستغانم

**ملخص:**

بادرت الجزائر منذ الإستقلال بإصلاحات مالية بحتة للجماعات الإقليمية، إرتكزت على الرغم من قلتها خلال 56 سنة على إصلاحات مرتبطة بالموارد المالية أساسا، بمناسبة تحويل صلاحيات للجماعات الإقليمية وإرفاقها بتحويلات موارد متناسبة تعلقت بتعديلات على النظام الضريبي لتوفير إيرادات إضافية بالأخص في حالات إحداث، دمج، أو حل جماعات إقليمية أو لتغطية نفقات مالية تترتب لمواجهة وضعيات خاصة أو إستثنائية، إلا أن الواقع العملي يؤكد على عدم جدوى هذا الطرح المركز على الموارد.

تستدعي الأزمة الإقتصادية الحالية بأبعادها المالية التفكير في مقاربات مبتكرة، تأخذ بعين الإعتبار إصلاح متزامن للهيكل المؤسساتي للجماعات الإقليمية وماليتها مع التركيز على عنصر الإنفاق بدلا من عنصر الإيرادات ،بغية توفير موارد وتحقيق توازن مالي مدعم على المدى البعيد لمالية الجماعات الإقليمية.

تناول الطرح على خلفية إقتصادية مختزلة في إعتبار أنشطة الجماعات الإقليمية إنتاج خيرات جماعية ذات تكلفة إقتصادية ومن ثم مالية.

**الكلمات المفتاحية:** إصلاحات متزامنة؛ مؤسساتية؛ نفقات؛ توازن مالي مدعم؛ خيرات جماعية؛ تكلفة.

## Simultaneous "financial and institutional" reforms of the territorial communities

**Summary:**

Since independence, Algeria has embarked on purely financial reforms for local and regional authorities, although it has spent less than 56 years on financial resource reforms, mainly on the transfer of skills to local authorities. territorial communities and their allocation of proportional resources transfers linked to changes in the tax system aiming at generating additional revenue, or dissolving local authorities or covering financial expenses resulting from special or exceptional situations, but the practical reality underlines the uselessness this targeted approach to resources.

The current economic crisis calls for innovative approaches that take into account simultaneous reform of the institutional structure of regional groups and their finances, with a focus on expenditure rather than revenue, in order to free up resources and achieve a long-term budgetary balance for the finances of local authorities.

The proposal has been examined in the light of the economic context of the activities of local and regional authorities, taking into account the production of public goods with economic and financial costs.

**Keywords:** Simultaneous Reforms; Institutionalization; Expenditures; Balanced Financial Equilibrium; Public Goods; Cost.

## مقدمة:

تحققت تغيرات وإصلاحات الجماعات الإقليمية من خلال تحويل صلاحيات والإيرادات وقواعد جبائية ،بمناسبة تجديد النظام المالي للجماعات الإقليمية أو بمناسبة حل أو دمج هذه الوحدات اللامركزية.

تمت هذه الإصلاحات في أغلب الأحيان في جانبين منفصلين؛ جانب مؤسساتي وجانب مالي. أفرز هذا الإصلاح المنفصل للنظام المالي المحلي إختلالات في تسيير الجماعات الإقليمية.

مقاربة إصلاح النظام المالي للجماعات الإقليمية من منظور يركز على شمولية الطرح الذي ينبني على إصلاح الهيكل التنظيمي ونظام الإنفاق بدلا من التركيز على الإيرادات أو الموارد بصفة عامة[1] والتي يمكن تصنيفها وفق معايير إقتصادية ،محاسبية أو إدارية.[2]

تقلل هذه المقاربة من الإختلالات التي أفرزتها الإصلاحات السابقة وقد تحدث نظاما ماليا محليا فعالا ودائما على المدى البعيد، وبالأخص أن الظروف الحالية المتسمة بأزمة مالية تعيق الرفع من الموارد الجبائية أو الموارد الأخرى.

وضع إستراتيجيات وسياسات إنفاق على خلفية الإعتماد على الإقتصاديات المحلية والتأثير على النفقات من خلال التحكيم بين بدائل الإنفاق المتاحة، والنظر إلى الخيرات كمنتوجات جماعية كسلع وخدمات ذات تكلفة يمكن التعامل معها بتخفيضها، يتكفل بإنتاجها من

خلال إستعمال أساليب تسيير المرافق العامة الحديثة كأسلوب الشراكة أو منح الإمتياز للقطاع الخاص.[3]

يشكل تحليل ومناقشة قوانين المالية للدولة نموذجا يقتدى بمنهجيته في وضع السياسات العمومية المحلية على أساس منظور إقتصادي ومالي.

أثبتت التجارب أن الإصلاح المالي من خلال إصلاح الهيكل التنظيمي والمؤسساتي للجماعات الإقليمية يحدث تعقيدات وتكلفة مالية كبيرة.

على الرغم من أن الأزمة المالية لم تمس إلى اليوم بشكل مباشر وعميق مالية الجماعات الإقليمية إلا أن إتخاذ إجراءات إستباقية من شأنه أن يساهم في التقليل من الأزمة المالية العمومية وبالتالي تحسين أداء الإدارة العمومية.

طرح مقاربة لإصلاح المالية المحلية تأخذ بعين الإعتبار جميع المكونات والعناصر والجوانب المشكلة لنظام الجماعات الإقليمية بدلا من طرح يركز على إصلاح النظام المالي المحلي من خلال إصلاح الموارد والإيرادات فقط[4]، ينتج نظاما ماليا شاملا، فعالا وناجعا ودائما.

تأخذ النظرة الشمولية بآليات تمكن من تجسيد إصلاحا بالمواصفات المذكورة أعلاه من بينها:

- تصور فضاءات إندماج وتعاون وتكامل بين مكونات الجماعات الإقليمية وفيما بينها.

- إعتماد دراسات علمية دقيقة في توزيع الإختصاصات والصلاحيات بين مستويات الجماعات الإقليمية.

- تأطير التمويل المحلي بما يضمن التشاركية والشراكة والتمويل المشترك من خلال توحيد السلطة المالية وبالأخص إعادة النظر في آليات تقديم المساهمات والإعانات المالية وفق معايير علمية متعددة ومتكاملة.

## أولا- الإصلاحات المؤسساتية للجماعات الإقليمية وفق مقاربة تسيير حديثة:

تتعلق الأزمة المالية على المستوى الوطني بجوانب هيكلية ائمة بفعل ما أفرزته من عجز مالي لا يمكن إمتصاصه إلا على المدى المتوسط ومديونية عمومية قد تحد من قدرات الدولة على الإستثمار.

لم تمس هذه الأزمة الجماعات الإقليمية بصفة كارثية، إلا أن تأجيل إصلاح ماليتها قد يعمق من الأزمة المالية العمومية ككل، حيث من المعروف أن الإنفاق المحلي لم يحد منه إلى يومنا بواسطة إجراءات ملائمة.

### 1- محدودية مجال مبادرة الجماعات الإقليمية:

تتميز وضعية المالية المحلية بتخفيض حجم إعانات الدولة على خلفية الأزمة المالية للدولة، وهيمنة الإرادات الجبائية على مالية الجماعات الإقليمية، ومطالبة السلطات المركزية بتخفيض الإنفاق المحلي.

ستشكل هذه المميزات قطيعة للنظام المالي المحلي الذي في الواقع تتزايد ميزانيته قصد المحافظة على مستوى الخدمات والإستثمارات على الرغم من تباطئ تطور الإرادات المحلية.

التركيز على تخفيض الإنفاق من خلال تخفيض تكلفة الخيرات الجماعية (سلع وخدمات) على إعتبار أن الخيرات الجماعية منتجات إقتصادية ذات تكلفة، من شأنها أن توفر موارد للجماعات الإقليمية.

يشكل تناول بالدراسة العلمية والميدانية الجوانب المتعلقة بعناصر إحصائية لمقدرات وإمكانيات الجماعات الإقليمية (الموارد المادية، البشرية، المالية...إلخ)، لعل أول إجراء يتمثل في إحصاء الممتلكات العقارية والمنقولة والتحكم في إعداد الميزانية المحلية بالأخص في توقيت الأزمة الحالية، يعتبر الإحصاء عاملا مهما لتقييم الإقتصاديات المحلية وقدرات التوفير المالية المتاحة.[5]

تحليل عناصر القوة والضعف والوقوف على النقائص من حيث الجانب المؤسساتي أو المالي أو الإمكانيات الأخرى التي يتوفر عليها الإقليم المحلي يكمل المقاربة الشمولية لإحداث إصلاح فعال ومتوازن عبر الزمن.

تحديث آليات إتخاذ القرار والتسيير بما يحقق الفاعلية والنجاعة من خلال إعتماد التسيير الحديث وإقتباس مناهج وأساليب التسيير المتبعة في القطاع الخاص؛ كنظرية النظام ونظرية السلوك ونظرية المحيط.[6]

توزيع الإختصاصات بين مستويات الجماعات الإقليمية وفق رؤية إستراتيجية تأخذ بعين الإعتبار الخصوصيات المحلية وطبيعة المهام

الموكلة للجماعات الإقليمية بحسب مستوياتها من شأنه أن يوفر موارد مالية من خلال التخصص والتعاون بواسطة رصد وتجميع الإمكانيات.

ينعكس إنجاز مشاريع وأنشطة ذات بعد إقتصاد كلي تتعلق بالجانب المؤسساتي والهيكل التنظيمي للجماعات الإقليمية إيجابيا على الإقتصاديات المحلية والمالية.

**2- عوائق الإصلاحات الهيكلية:**

لم تقدم السلطات السياسية في العديد من الدول على إصلاحات جذرية للجماعات الإقليمية سواء تعلق الأمر بالجوانب المؤسساتية أو المالية، نظرا للإرث الإقتصادي والسياسي والمؤسساتي والمالي والإجتماعي الذي تراكمت من خلاله ثوابت ومعالم ترقى إلى إتسامه بطابع خاص بالإقليم. يعمق من حساسية تناول موضوع الإصلاحات المحلية وجود مصالح بمراكز قوة على المستوى المحلي والمركزي، مما يصعب القيام بإصلاحات جريئة وجذرية في إطار رؤية إستراتيجية تعتمد تزامن الإصلاح المؤسساتي والمالي للجماعات الإقليمية.

يتطلب تجسيد هذه الإستراتيجية إتخاذ تدابير وإجراءات وإنجاز عمليات وفق توقيت زمني مناسب وتوزيعها في المكان الجغرافي للإقليم:

* الأخذ بعين الإعتبار الأبعاد الإقتصادية والتسييرية بمناسبة وضع المخططات والبرامج والمشاريع.

* تبسيط التنظيم الهيكلي للجماعات الإقليمية بما يضمن عقلنية التكلفة وفاعلية العمل في تحقيق الأهداف المسطرة (تبسيط التنظيم الإقليمي عن طريق تجميع، إلغاء، تحويل ودمج المستويات الإقليمية المحلية) كمثال على ذلك إلحاق الموارد البشرية للدوائر 553 دائرة بالهيآت المحلية الأخرى.

* تحديد الإختصاصات والصلاحيات لمستويات الهيآت الإقليمية بما يضمن التخصص والتعاون فيما بينها قصد توفير موارد مالية من خلال رصد وتجميع الإمكانيات.

* إعتماد مقاربات حديثة لتسيير المالية المحلية والميزانية بما يضمن الفاعلية والنجاعة وتوفير الموارد المالية سواء بالرفع من الإيرادات أو بتخفيض النفقات أو بالعمل على كلاهما والإنتقال من الثقافة الإدارية إلى ثقافة العرض والطلب كسوق منظمة للمعاملات.[7]

* تخفيض تكلفة الجماعات الإقليمية كوحدة على الإقتصاد الوطني ككل (إقتصاد وطني يتميز بضعف التسيير والتنظيم والتعقيد) مع الحرص على المحافظة على مستوى الخدمات المقدمة للمواطن والتخفيف من ثقل الضغط الجبائي على المساهمين، مع تأمين تجسيد مبدأ الشفافية والتقليل من الغموض وضبابية تسيير ميزانية الجماعات الإقليمية.

* إعتماد الحكامة في جميع مجالات تسيير الجماعات الإقليمية وبالأخص فيما يتعلق بتنمية الإقليم وفق تنمية مستدامة تحقق تنافسية وجاذبية الإقليم من خلال تفكير وذكاء جماعي، ودمج الأبعاد

الإجتماعية والإقتصادية والبيئية في إطار تنمية مستدامة في منظومة مندمجة.[8]

* إختيار الوقت المناسب والظروف الملائمة بالتدرج للقيام بالإصلاحات المناسبة من شأنه أن يمنح هذه الإصلاحات فرصة أكبر لتجسيد والنجاح.

* تبني الواقعية في إيجاد الحلول الموائمة على المدى القريب والمتوسط والبعيد على خلفية الإرث وثقل الجماعات الإقليمية وعلى أساس الأبعاد الإقتصادية، التسيرية، الإجتماعية، السياسية، المالية والقانونية التي تشكل واقع ومحيط الجماعات الإقليمية.

يستنتج من خلال العوامل السابقة الذكر أن إصلاح الجماعات الإقليمية يتعلق بجوانب: تشمل ماليتها وتنظيم هيكلها وإختصصاتها. تشخيص وتحليل علمي وميداني لهذه الجوانب. توفير المعلومات والمعطيات بدقة للتمكن من إنجاز دراسات علمية مقاربة للواقع.

طرح حلول لإشكاليات التسيير والتنظيم على خلفية تكلفة إنتاج الخيرات الجماعية والتكلفة السياسية التي تنجر عنها.

## ثانيا- إعادة تنظيم الإقليم عامل لتوفير الموارد المالية المحلية:

تصور إعادة تنظيم الإقليم من خلال إعطاء الجماعات الإقليمية حجم مناسب مدروس علميا يأخذ بعين الإعتبار عوامل تابثة ومتغيرة تتعلق بالجوانب السياسية، الإقتصادية، إجتماعية، التسييرية، الثقافية

...إلخ وتطورها عبر الزمن، يساهم في تطوير الفاعلية والنجاعة وفي توفير الموارد المالية سواء برفع الإيرادات أو تثمين القدرات أو الإقتصاد في النفقات.

تغيير طبيعة المؤسسات ونشاطها بإحداث وحدات إقليمية مناسبة، يوفر فضاءا لإقتصاديات محلية، بدلا من زيادة عدد الجماعات الإقليمية.

تقليص عدد الوحدات الإدارية الإقليمية ودمج البعض منها أفقيا أو عموديا من شأنه أن يحقق هو الآخر توفير موارد مالية أساسا بالنظر إلى الغايات والأهداف المرجوة من الإدماج.

أصبح تدقيق الحسابات المتعلقة بالإنفاق كمعطى إقتصادي ذا تكلفة يجب تقييمها للتمكن من تقييم أداء الجماعات الإقليمية، والقيام بدراسات إقتصادية ومالية للوقوف على إنعكاساتها على الإقتصاد الوطني ككل.

يوفر إدماج أو إلغاء الوحدات الإقليمية موارد مالية وممتلكات وموارد بشرية فيما يخص نفقات المستخدمين والمنتخبين والعقارات والمنقولات والمصاريف الإدارية.

تسهل عملية تقييم ما توفره عملية الإندماج توضيح الرؤية لأصحاب القرار أو السياسين أو المواطنين، لبلوغ هذا الهدف من الأفيد إعتماد منهجية تحليلية وتجارب ميدانية لأن النتائج ليست دائما بالآلية التي تعتمد على قاعدة نفس الأسباب التي تؤدي إلى نفس النتائج، مع تدقيق أهداف الإدماج بوضوح مسبقا.

توفر عملية الإدماج المؤسساتي موارد مالية تتعلق بالتركيبة المالية لميزانية الجماعات الإقليمية وبحسب الخدمات المؤمنة، التي تتضمن نفقات المستخدمين والمنتخبين والمصاريف الإدارية التي من شأنها أن تحقق إقتصاديات مهمة.

لا تحقق عملية دمج الجماعات الإقليمية ذات الحجم والميزانية الكبيرة والتي تعتمد في نشاطها على تسيير قطاعات تقنية وإجتماعية على توفير موارد قليلة أو معدومة نظرا للطبيعة التقنية التي تغلب على نشاطها.

دمج نفقات المنقولات والعقارات والمصاريف الإدارية على الرغم من أنها تحقق إقتصاديات قليلة لكنها من منظور الجباية تعتبر مهمة، لأن القرار الجبائي يتعلق بجزئية من مجموع الموارد المالية.

يحقق إحداث جماعات إقليمية مندمجة توفير موارد معتبرة في ميزانية هذه الجماعة وهذا نظرا لأن ميزانية تسييرها ستكون أقل من مجموع ميزانيات تسيير الجماعات الإقليمية المكونة لها.

يرتفع تحفيز الجماعات الإقليمية على الإندماج فيما بينها وإعادة هيكلتها، إذا ما إرتفعت نسبة توفير الموارد المالية من العملية إذا تحققت نسب معينة في إقتصادياتها (3-5 % من نسبة نفقات التسيير).

تحقق عملية الإدماج إقتصاديات في الموارد المادية والمالية لا يمكن تقييمها إلاعلى المدى البعيد أو من حيث حجمها المالي.

**1- الإدماج الأفقي:**

يتوقف نجاعة الإصلاح المالي على طبيعة الفئات الخاصة للجماعات الإقليمية وعلى الخصائص المحتملة للأطراف أو الشركاء الآخرين.

إقتراح إلغاء المحافظات في فرنسا على سبيل المثال بسبب أو بفعل الأزمة المالية لم يتجسد كمشروع إعادة هيكلة الجماعات الإقليمية لا لأنه لا يحقق أغراض توفير الموارد، ولكن بسبب عمق المصالح السياسية، كما أنه سيفرز إختلالات في توازن الإقليم، مما أدى إلى إحتجاجات برلمانية أثناء إقتراحه كمشروع إعادة توزيع الإقليم.

أصبح دمج البلديات أكثر سهولة منذ تبني "مفهوم الإدماج" بدلا من مفهوم "إحداث بلديات جديدة"، عوضت البلديات المنتدبة بالبلديات الملحقة، إلا أنه لم يرافقها مخطط مدروس أو تحفيزات مالية، على الرغم من أن إجراءات بسيطة رافقت عمليات الإدماج تتمثل أساسا في: المنحة الإجمالية للتسيير، الرسوم، الملكية وهذا لتسهيل عملية الدمج.

**2- الإدماج العمودي:**

يتعلق الإدماج العمودي بإعادة توزيع السلطة الإقليمية من خلال إجرائين أساسيين:

* دمج الأشخاص المعنوية.

* دمج المحافظات في فرنسا في "الجهة" التي تتشكل منها هذه المحافظات ودمج الوظائف والأموال والخدمات والتجهيزات وإعادة توزيعها لصالح الجهة.

تظهر العملية على أنها عملية دمج المحافظات في الجهة لكن حقيقة الأمر أنها دمج للمحافظات فيما بينها وهذا من خلال توحيد المهام والوسائل في دائرة جديدة ،فهي عملية "تشكل الجهات بالمحافظات"، لأن الموارد البشرية والمالية والوظائف التي تشكل الوحدة الجديدة متأتية من المحافظات.

توفر هذه العملية موارد مالية من خلال عقلنة الخدمات والنفقات ذات الطبيعة الإدارية (المحلات، الخدمات الوظيفية، المصاريف، المكتب).

**3- إيجابيات عملية الإدماج:**

تمكن عملية الإدماج الأفقي أو العمودي من توفير موارد عن طريق التكفل بالعمليات من قبل هيئات مزدوجة في المجالات الآتية: (البيئية، الثقافية، السياحية، الرياضية، الإقتصادية، الممتلكات، وإعانات البلديات...إلخ).

ستوفر جمعنة الموارد والإمكانيات موارد مالية من خلال التأثير على محتوى السياسات والمخططات المحلية كإنجاز الطرقات والسكك الحديدية والمرافق العمومية والهياكل القاعدية.

سيحقق توحيد القرار بفضل الإدماج إنعكاسات إيجابية بالنسبة للوحدات التي ستحدث مستقبلا إلا أن حجمها الكبير وتعقيدها يستدعي التفكير في تخفيض الإنفاق المتعلق بها، وهذا بتنظيم ناجع وفاعلية في التسيير.

ستحقق عملية الإدماج تغيرات في المؤسسات المحلية وهذا بمرافقة التحويلات للجماعات المحدثة وبعدم تركيز الخدمات والمرافق الجديدة، إلا أن عراقيل ذات طبيعة سياسية وبيروقراطية ستشكل عقبة يجب أخذها بعين الإعتبار أثناء تبني عمليات الإدماج. نشير إلى أن عمليات التضامن والتعاون بين الجماعات الإقليمية من شأنه أن يشكل آلية إضافية تحقق نتائج الإدماج من حيث توفير الإيرادات أو الإقتصاد في النفقات من خلال تجميع الإمكانيات المادية والمالية.[9]

## ثالثا- إعادة توزيع الإختصاصات:

إستبدال قاعدة التخصص العام بقاعدة تخصص حسب مستوى الجماعات الإقليمية وفق معايير واضحة وبسيطة من شأنه أن يساهم في إقتصاديات محلية.

إنتقد هذا الطرح على أساس أنه تبسيط يعقد إختصاصات الجماعات الإقليمية، على إعتبار أن الجماعات الإقليمية في مستوى معين قد تظطر إلى التدخل في مستويات أخرى على الرغم من أن القانون حدد مجال تدخلها.

يمكن في حالة عدم التمكن من دمج عدة جماعات إقليمية فيما بينها، دمج عدة إختصاصات وصلاحيات وإسنادها لمستوى إقليمي معين، يتعلق دمج إختصاصات الجماعات الإقليمية عن طريق تحويل إختصاصات بقوة القانون أو بإختصاصات متفاوض بشأنها.

يتعلق الإدماج الخاص بالإختصاصات بعقلنة السلطة المحلية والبحث عن المستوى الأنجع، يرافق عملية الإدماج أعباء مالية تتحملها الجماعات الإقليمية في المستوى الذي أحدث المحول إليه تلك الإختصاصات.

يهدف تجميع الإمكانيات إلى توزيع الخدمات والمرافق ما بين الجماعات الإقليمية كأسلوب يحقق توفير موارد لكنه يصطدم بمعوقين أساسيين:

- تخصص المستوى الجديد.
- تنافسية العناصر المكونة للمستوى الجديد.

**1- إعادة توزيع الإختصاصات تزامنا مع الإصلاح المالي:**

يتولى المجلس الشعبي البلدي إختصاصات عامة في مختلف الميادين[10]؛ التهيئة العمرانية، البيئة، التعمير، الهياكل القاعدية، التجهيز، النظافة، النشاطات الثقافية، التربوية والإجتماعية.[11] في مجال تمويل الجماعات الإقليمية يتميز النظام المالي عموما بنقائص نذكر البعض منها:

- تداخل التمويل.
- عدم التحكم في الإنفاق.
- ضرائب محلية تجازها الوضع الحالي.

يستدعي هذا الوضع إعادة النظر في النظام المالي المحلي تزامنا مع إرتباطه بتوزيع الإختصاصات، لأن سوء توزيع الإختصاصات بين الجماعات الإقليمية يؤدي إلى إختلالات في فاعلية أدائها.

يتطلب تغيير النظام المالي المحلي تدرجا من حيث الزمن وعية التغيير بهدف الوصول بسلاسة إلى تغيير جذري، لأن التغيير الجذري المباشر ينجر عنه أخطار مهمة وكبيرة سياسيا وإقتصاديا.

يمكن إعتماد الوصول إلى إصلاح النظام المالي أساليب مختلفة تتمحور أساسا حول تجميع الصلاحيات المرتبطة بالإرادات في مستوى أعلى معين من جهة وتحقيق الشفافية والتحكم في الإنفاق من جهة أخرى.

تجزئة الإقليم إلى جماعات متعددة من شأنه أن يوسع الفوارق ويؤثر على طرق تمويل الجماعات الإقليمية ويعقد النظام المالي، لتفادي هذا الوضع يمكن توسيع مجال رصد الإيرادات، وإعادة توزيع الموارد المالية والمادية بين الجماعات الإقليمية وفق معايير علمية وواقعية، وكذلك من خلال دمج الجماعات الإقليمية في ما بينها.

**2- توزيع الأعانات وتحديث الجباية المحلية:**

يتضمن منح إعانة مالية إجمالية من طرف الدولة لتسيير جماعات إقليمية لمستوى تنظيمي محلي معين إيجابيات وصعوبات.

تتمثل إيجابيات في تحصيل موارد مالية توزع بموجب مداولات الجماعات الإقليمية المعنية، مما يقارب واقعها ويحقق المساواة وهذا وفق المعايير العامة المحددة قانونا. تتمثل الصعوبات في معارضة الجماعات الإقليمية التي لم تتحصل على مبالغ حصصها السابقة مما يجعلها في موقف معترض، لذا يجب التحسيس بأهمية التضامن

كمرحلة تسبق إدماج أكبر للجماعات الإقليمية، بإعتماد أساليب متعددة وفق معايير متنوعة ومدروسة.[12]

يعتبر توحيد الجباية وبالأخص الضرائب المباشرة على مستوى معين مؤشر قوي على قبول الجماعات الإقليمية للإدماج، مع الإقرار بصعوبة إتخاذ قرار توحيد الجباية من قبل الأجهزة السياسية المركزية، رغم ما يسمح به توحيد الجباية للجماعات الإقليمية من تداول المجالس المنتخبة بشأن إختيار الضرائب المعنية ومعدلات فرضها، كرسم السكن، رسم العقارات المبنية، رسم العقارات غير المبنية.

**3- عقلانية الإنفاق وإقتصاد الموارد:**

تتشكل مهام وإختصاصات الجماعات الإقليمية من جانبين، جانب قانوني يتعلق بالإختصاصات وجانب مالي يتعلق بالإنفاق.

لم يحظ الجانب المالي المتعلق بالإنفاق الخاص بالمهام الموكلة للجماعات الإقليمية بدراسات عميقة للتحكم فيه على الرغم من أهميته في ظروف الأزمة المالية العمومية.

يمكن طرح التكفل بالإنفاق والتحكم فيه بوضع معايير ثابتة ومقاييس تمكن من مقارنة إنفاق الجماعات الإقليمية فيما بينها كمرجعية، إلا أن قبول هذا الطرح من السلطات المركزية قابله إعتراض وصعوبات تعلقت بالمنهجية وبالتطبيقات الميدانية نخص منها:

- الفوارق المتعددة بين الجماعات الإقليمية بلأخص فيما يخص بماليتها، حيث أن عدد كبير منها عاجز ماليا والقليل يتوفر على إمكانيات مالية خاصة (1100 بلدية عاجزة من أصل 1541 بلدية).[13]

- التخوف من تطور هذه المقاييس والمعايير إلى حد التأثير على سياساتها المحلية.

يتطلب ضبط الإختصاصات للمساهمة في توفير الموارد المالية توضيحها وتبسيطها، إلا أن بلوغ هذا الهدف لم يتحقق بسبب تعدد السلطات المتدخلة في المجالات المختلفة، وعدم نجاعة الصلاحيات التي حددت قانونا للجماعات الإقليمية وصعوبة تحقيق الفاعلية الإقتصادية نظرا لتعدد المستويات وإختلافاتها النوعية، لذا يجب الأخذ بعين الإعتبار هذه العوامل المتداخلة أثناء التشخيص والدراسة.

## الخاتمة:

نستخلص مما سبق أنه يجب التفكير في إصلاح هيكلي لمستويات الجماعات الإقليمية بعد أن أثبتت الإصلاحات السابقة أنه لا يمكن الإعتماد على إصلاح شامل للإختصاصات و/أو دمج الجماعات الإقليمية فيما بينها، وفق طرح شامل يتزامن فيه الإصلاح الهيكلي والمالي.

## الهوامش:

(1) يلس شاوش بشير ،المالية العامة –المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري –ديوان المطبوعات الجامعية،2007 ،ص163 و ما بعدها.

(2 ) Cherif rahmani , Les finances des communes algerienne-insincerité ,déficits,et bonne gouvernance-edition casbah,algerie,2002 ,p52 .

(3) Rachid zouaimia,La délégation de service public aux profit de personnes privées ,maison édition belkeise,2012 ,p105.

(4 ) Graba hachemi,les ressources fiscales des collectivités locales ,E N A G ,Algerie , 2002 ,pp15,23.

(5 ) Abdelwahab Benboudiaf, Repères pour la gestion des affaires de la commune , Dar el houda ,Algerie ,2014,pp78,79,80.

(6) Pierre –G-Bergeron,la gestion moderne –theorie et cas -,edition Gaëtan morin,quebec,canada,1983 ,pp80,81,82.

(7) Michel Bouvier,les finances locales, L .G.D.J , France ,11 ème *édition,* , 2006,p15.

(8 ) Brahim Lakhlaf, La bonne gouvernance,dar elkhaldounia,2006,P27.

Brahim Boulifa, Organisation ,Gestion et ) 9( finances de la commune ,édition Berti, Algerie ,2018,p09.

(10) المادة 02 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 /2011/01 و المتعلق بالبلدية

(11) علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ،دار الهدى ،الجزائر ،2015 ،ص ص 28،29،30 .

(12)Levoyer Loïc, Finances locales ,édition hachette , France,2007pp39,40,41 .

(13) يلس شاوش بشير ،المالية العامة ،مرجع سابق ،صفحة 187 .