

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة حسيبة بن بو علي - الشلف -  
كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير  
قسم العلوم الاقتصادية.

مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية: تخصص نقود ومالية  
الموضوع:

## أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية في الجزائر - دراسة حالة ولاية المدية -

تحت إشراف الأستاذ الدكتور:

راتول محمد

من إعداد الطالب:

سعودي محمد

### لجنة المناقشة:

- الدكتور البشير عبد الكريم..... أستاذ محاضر..... رئيساً.
- الأستاذ الدكتور كساب علي..... أستاذ التعليم العالي..... عضواً.
- الدكتور بلعزوز بن علي..... أستاذ محاضر..... عضواً.
- الأستاذة قوريش نصيرة..... أستاذ مكلف بالدروس .... عضواً.
- الأستاذ الدكتور راتول محمد ..... أستاذ التعليم العالي ..... مقررأ.

دفعة 2007





# شكر وتقدير شكر وتقدير

أقدم بجزيل شكري وخالص عرفاني وتقديري إلى  
الأستاذ الدكتور راتول محمد الذي تفضل بإشرافه  
ومتابعته لهذه المذكرة، كما لا أنسى أعضاء اللجنة  
لقبولهم مناقشة هذه المذكرة، ودون أن أنسى كذلك  
كل من ساعدني من قريب أو بعيد لإنجاز هذا العمل  
وإلى كل أساتذتي الكرام.



# إهداء إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أعز ما أملك في هذا  
الوجود والدي الكريمين، وإلى أختي وإلى جميع  
أفراد العائلة قريبتهم وبعيدهم، كمل لا أنسى الأصدقاء  
والأحبة.

لقد عرفت الجزائر خلال عشرية التسعينات من القرن الماضي، ظروفًا اقتصادية جد صعبة، بدأت بوادرها مع نهاية الثمانينات، إثر الانتكاسة التي عرفتها أسعار البترول، مما ساهم في حدوث تدني للإيرادات متزامن مع ارتفاع في الالتزامات، خاصة المتعلقة منها بفاتورة المديونية الخارجية، فوجدت الجزائر نفسها في دوامة حقيقية، نظرًا للسيادة شبه المطلقة لقطاع المحروقات، والعجز الكبير الذي أظهره القطاع الصناعي العمومي و القطاع الفلاحي، مما دفعها إلى التخلي عن كثير من المشاريع المبرمجة، وتجميد ما كان بصدد الإنجاز، وبالتالي توقف عملية التنمية الوطنية، وكذا الدخول في مجموعة من مشاريع الإصلاح في شتى المجالات، سواءً ماتعلق منها ببرامج الخصخصة أو تعديل المنظومة المصرفية، وكذا النظام الجبائي، وغيرها من مشاريع الإصلاح الأخرى، مما ساهم في تهيئة العوامل المساعدة على اتباع نظام اقتصاد السوق، لكن بفاتورة جد مثقلة بالمشاكل الاجتماعية، حيث أن توجه الدولة المتزايد للابتعاد عن التدخل في المجال الاقتصادي، ساهم في ارتفاع معدل البطالة المصاحب لاستفحال آفة الفقر، وظهور بوادر الإختلال الديموغرافي، نظرًا لعمليات التزوح السكاني الكبيرة نحو المدن، لعوامل سياسية وأخرى اقتصادية، من أهمها انخفاض حجم المخصصات المالية الموجهة لدعم برامج تنمية المناطق الريفية .

ومع ظهور أولى بوادر تحسن المؤشرات الكلية للإقتصاد، اثر ارتفاع أسعار المحروقات في نهاية التسعينات من القرن الماضي، وحدوث وفرة مالية تمتد لفترة لا بأس بها، بادرت الحكومة إلى تدارك الأوضاع المتردية، من خلال إطلاق سياسة الإنعاش الاقتصادي، و التي اعتمدت على الرفع من حجم النفقات العامة بنوعيتها التسييرية و التجهيزية، مسطرةً بذلك عدة برامج تنموية، من أهمها برنامجي دعم الإنعاش الإقتصادي ودعم النمو، وهي بهذا تهدف إلى تدارك مختلف جوانب العجز الاقتصادية كانت أو اجتماعية، من خلال التركيز على أربعة محاور رئيسية هي :

- ◀ تفعيل القطاع الإنتاجي .
- ◀ دعم التنمية المحلية والبشرية .
- ◀ تقوية الخدمات العمومية وتحسين ظروف الحياة.
- ◀ تنمية الموارد البشرية.

ورغم أن المحاور التي تم التركيز عليها واسعة جدا، إلا أنها سعت إلى تحقيق هدفين رئيسيين هما :

- ◀ دفع عجلة النمو الإقتصادي و العمل على استدامته .
- ◀ تحسين الوضعية الاجتماعية للأفراد، من خلال التخفيف من حدة الفقر، وخلق مناصب الشغل والعمل على القضاء علي الإختلال الجهوي.

وقد حازت التنمية المحلية علي حصة الأسد من هذه الخطة التنموية، لكونها أهم مجال لتقاطع كلا الهدفين من جهة، ومن جهة أخرى لأنها ضرورة قصوى، أملتها الإصلاحات الهادفة إلى إرساء مبدأ اللامركزية، عن طريق الصلاحيات الواسعة الموكلة للجماعات المحلية، في كافة المجالات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وغيرها، كهيئة لامركزية أسندت لها إدارة المرافق المحلية، للنهوض بمشاريع التنمية الشاملة، ومن المعروف أن المشاكل المالية التي عرفتھا الجماعات المحلية بالجزائر، خلال الفترة سابقة الذكر، جعلتها عاجزة عن مساندة هذه الإصلاحات، وتحقيق الأهداف المرجوة منها، مما انعكس سلبا على سير الحياة اليومية للأفراد، وزاد من حدة المشاكل على مستوى الجبهة الإجتماعية .

من هنا سنحاول خلال دراستنا هذه، أن نتناول مفهوم التنمية المحلية بشكله الواسع، وبكل ما يحمله من مبادئ وركائز أساسية لتجسيده، مع تسليط الضوء على واقع التنمية المحلية بالجزائر، في ظل نظام الجماعات المحلية الحالي، وأهم الإصلاحات المالية التي عرفها، ومن ثم التطرق الى أهم أدوات سياسة الإنعاش الإقتصادي، لدعم تحقيق التنمية المحلية بالجزائر، مع محاولتنا معرفة مدى نجاعة وفعالية هذه الأخيرة من خلال دراسة ميدانية لإحدى الجماعات المحلية الاقليمية، وهي ولاية المدية .

### أهمية الموضوع:

تكمن أهمية هذا البحث في معرفة الجوانب الإيجابية والسلبية، التي تميز التطبيق الميداني لبرنامج دعم النمو، للفترة الممتدة من ( 2005 إلى 2009) في جانب التنمية المحلية، وذلك من أجل تعزيز الإيجابيات وتجنب السلبيات، لتحقيق أكبر قدر ممكن من الأهداف المسطرة في هذا الجانب.

### الهدف من البحث :

يهدف بحثنا هذا، إلى معرفة مدى النجاح الميداني للأدوات التي تعتمد عليها سياسة الإنعاش الإقتصادي، ضمن محور التنمية المحلية، عن طريق الدراسة الميدانية لإحدى الجماعات المحلية الإقليمية

والمتمثلة في ولاية المدية، و التي نحاول من خلالها تلمس أثر هذه الخطة التنموية على واقع التنمية المحلية بها، حيث تعرف هذه الولاية تأخرا تنمويا كبيرا، لكونها من أشد المناطق تضررا بحالة العنف بالجزائر، مما ساهم في الإنتشار المذهل للفقير بها، كما أن حل بلديات هذه الولاية، تعرف حالة استثنائية من المشاكل المتراكمة، و جدير بالذكر أن ولاية المدية، تعتبر ثاني ولايات الوطن احتواءً لأكبر عدد من البلديات، مما يجعلها نموذجا يُعتمد عليه لمعرفة مدى النجاح الميداني لسياسة الإنعاش الاقتصادي، خاصة ما تعلق منها بتطبيق برنامج دعم النمو، ومدى فعاليته في إعطاء دفعة حقيقية وملموسة لمجال التنمية المحلية بالجزائر.

### التساؤلات الفرعية:

لتحقيق هذا الهدف، قمنا بطرح الأسئلة الفرعية الآتية، والتي تهتم بمدى فعالية برنامج دعم النمو في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر :

- 1- ما هي أهم مقومات تجسيد التنمية المحلية ؟
- 2- ما هو واقع مقومات تجسيد التنمية المحلية بالجزائر ؟
- 3- ما هي أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو على واقع الاقتصاد الجزائري ؟
- 4- ما مدي نجاعة التطبيق الميداني لبرنامج دعم النمو في جانب التنمية المحلية بالجزائر؟

### السؤال الرئيسي :

بناء على ماتم تحديده من أهداف لبحثنا هذا، فقد كان تساؤلنا الرئيسي كما يلي : **ما مدى فعالية برنامج دعم النمو في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر ؟**

### الفرضيات:

من خلال التساؤلات التي احتوتها المقاربة سابقة الذكر، فقد قمنا بطرح الفرضيات الآتية:

- 1- تتضح أهم مقومات تجسيد التنمية المحلية، من خلال تحديد مفهوم واضح ودقيق لهذه الأخيرة .

2- رغم أن الجزائر سطرت مختلف الآليات التي تضمن التجسيد الفعلي لمجموع مقومات إدارة التنمية المحلية، إلا أن هناك نقائص عديدة أثرت سلبا على نجاعتها .

3- سيعرف الاقتصاد الجزائري، في ظل تطبيق برنامج دعم النمو، حركية من شأنها الرفع من معدلات النمو واستدامتها عند المستويات المرغوب فيها .

4- سيترتب عن التطبيق الميداني لبرنامج دعم النمو، فيما يتعلق بجانب التنمية المحلية، آثار إيجابية وأخرى سلبية.

### حدود الدراسة:

تشمل حدود دراستنا، تحديد أثر تطبيق أدوات سياسة الإنعاش الاقتصادي، على دعم تحقيق التنمية المحلية بالجزائر، مع التركيز على مدى فعالية التطبيق الميداني لهذه الأخيرة، خاصة ما ترتب منها عن تطبيق برنامج دعم النمو، كما اشتملت دراستنا على حيز زمني، يمتد من سنة 1990 إلى غاية سنة 2009.

### المنهج المتبع :

بناء على ما سبق ذكره، فقد قمنا بإتباع المناهج التالية :

◀ المنهج الاستنباطي وأداته الوصف، من أجل تحديد مختلف المفاهيم والعلاقات التي يتناولها هذا الموضوع، كما استخدمنا أداة التوصيف، لتحديد أهم الآثار المستقبلية لبرنامج دعم النمو، على التنمية المحلية بالجزائر.

◀ المنهج الاستقرائي وأداته الإحصاء، من أجل توضيح أهم المعطيات والبيانات المتوفرة لدينا.

### الدراسات السابقة :

لقد تعددت البحوث المتناولة للمواضيع المرتبطة بالوحدات المحلية، لكنها في الغالب تدور حول إشكالية العجز في هيكل التمويل المحلي لها، وأهم مصادر تمويل هذه الجماعات، دون الخوض في موضوع التنمية المحلية بحد ذاته، ونفس الأمر بالنسبة لعلاقة الإنفاق الحكومي بالتنمية المحلية، فمن النادر أن تجد دراسات تربط بينهما، حيث يركز الباحثون في مجال السياسات المالية في غالب الأحيان على الآثار

الاقتصادية لها ، إذن ونظرا لهذه الأسباب، فإن مختلف الدراسات السابقة التي قمنا بتناولها والتطرق إليها، لم تكن مرتبطة بشكل مباشر بالموضوع، وإنما تتعلق بأحد عناصره، ومن أهم هذه الدراسات السابقة نجد :

❖ بوفليح نبيل، آثار برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية -دراسة حالة برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001، 2004 - المطبق بالجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الشلف، 2005.

❖ بن عثمان ساعد، ميزانية البلدية ومكانة الجباية فيها، مذكرة التخرج ما بعد التدرج في إدارة الأعمال، المدرسة الوطنية للإدارة ، 1994.

❖ ماجد مدوخ، فعالية السياسة النقدية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي قي ظل الإصلاحات الراهنة، دراسة حالة الجزائر ،مذكرة ماجستير غير منشورة ، معهد العلوم الاقتصادية جامعة بسكرة، 2003.

❖ مقبول الهادي،دراسة حول التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط CNEAP ، الجزائر، 1996.

#### أقسام البحث:

من أجل الإلمام بمختلف الجوانب المتعلقة بموضوع البحث، فإن دراستنا ستتناول أربعة فصول، مقسمة

كالآتي:

#### الفصل الأول: التنمية المحلية وأهم مقومات إدارتها:

سنتطرق في هذا الفصل، إلى مفهوم التنمية المحلية، و الذي يتطلب منا تحديد مفهوم المجتمع المحلي بالإضافة إلى أهداف التنمية المحلية، والمناخ اللازم لتحقيقها، مع الوصول إلى تعريف شامل للتنمية المحلية، مما يدفعنا إلى تناول أهم مقومات تجسيدها، فضلا عن أهم استراتيجياتها وأهم معوقاتها وكذا مختلف مجالاتها.

#### الفصل الثاني: واقع مقومات التنمية المحلية في الجزائر:

سنتطرق فيه إلى مختلف مقومات التنمية المحلية في الجزائر، من خلال تناول كل من نظام الإدارة المحلية و أهم آليات تجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية، والمتعلقة بالأساس بواقع المالية المحلية بالجزائر، وأهم جوانب الاختلال في هيكل التمويل المحلي، لنتقل إلى تناول أثر أزمة التسعينات من القرن الماضي على واقع التنمية المحلية بالجزائر، نظرا لما لعبته هذه الأخير من دور في تعميق المشاكل المتعلقة بالتنمية المحلية، كما أنها تمثل مقياسا، لمدى قدرة المجتمع المحلي على استغلال طاقاته المحلية.



**الفصل الثالث:** أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو على واقع الاقتصاد الجزائري(2005-2009):  
نظرا لكون سياسة الإنعاش الاقتصادي، تمثل الإطار العام لمختلف البرامج التنموية التي تعرفها الجزائر منذ بداية سنوات الألفين، انطلاقا من برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي، وكذا المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وصولا إلى برنامج دعم النمو الاقتصادي، ومن هنا فإننا سنتطرق في فصلنا هذا إلى الإطار النظري لسياسة الإنعاش الاقتصادي، ومن ثم إلى اثر برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي و الدعم الفلاحي على واقع الاقتصاد الجزائري، خلال الفترة ( 2000-2004)، وصولا إلى آفاق الاقتصاد الجزائري، في ظل تطبيق برنامج دعم النمو خلال الفترة(2005-2009).

**الفصل الرابع:** دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو على التنمية المحلية بولاية المدية(2005-2009):

إنه ومن أجل معرفة مدى فعالية برنامج دعم النمو الاقتصادي في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر، تناولنا دراسة حالة ولاية المدية، وذلك من خلال التطرق إلى واقع التنمية المحلية بها، خلال فترة التسعينات من القرن الماضي، وكذا دور عجز هيكل التمويل المحلي لولاية المدية في تعطيلها، ومن ثم سنتطرق إلى أثر كل من برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، كمرحلة أولى من مراحل سياسة الانعاش الاقتصادي، تلتها مرحلة برنامج دعم النمو، والتي عملنا على تحديد أهم الآثار المرتقبة له على واقع التنمية المحلية بهذه الولاية .

## المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية

- المطلب الأول: مفهوم المجتمع المحلي.
- المطلب الثاني: التعريف بالتنمية المحلية.
- المطلب الثالث: أهداف التنمية المحلية والمناخ اللازم لتحقيقها.

## المبحث الثاني: مقومات تجسيد التنمية المحلية.

- المطلب الأول: نظام الإدارة المحلية.
  - المطلب الثاني: التخطيط وضرورة التكامل بين أجهزته.
  - المطلب الثالث: التمويل المحلي.
  - المطلب الرابع: المشاركة الشعبية.
- ## المبحث الثالث: استراتيجيات التنمية المحلية وأهم مجالاتها ومعوقاتها.

- المطلب الأول: استراتيجيات التنمية المحلية وأهم مقوماتها.
- المطلب الثاني: مجالات التنمية المحلية.
- المطلب الثالث: اقتراح برنامج نموذجي لتنمية المجتمع المحلي في الدول النامية.

## الفصل الأول: التنمية المحلية وأهم مقومات إدارتها

### تمهيد:

عرف مفهوم التنمية تطورا كبيرا وسريعا بعد الحرب العالمية الثانية، حيث انتقل من المفهوم الضيق الهادف إلى رفع وتيرة معدلات النمو الاقتصادي، إلى مفهوم أوسع، هادف إلى الرفع من المستوى المعيشي للأفراد، وتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لهم، في ظل عدالة توزيع هذه الأخيرة بين المناطق الريفية والحضرية، مع كل ما يعترض هذا الهدف من مشاكل ومعوقات ميدانية نظرا للاختلاف الكبير بين كلا البيئتين، وتزداد هذه الهوة اتساعا على مستوى الدول النامية، لذلك كله تظهر الحاجة إلى أخلاق جديدة للتنمية تضع في اعتبارها الأبعاد الاجتماعية والثقافية للبلدان النامية، وكذا التضامن القائم على تبادل المصالح، وإمكانيات العدالة وفق تصور جديد للإنسان والعلاقات الإنسانية والسلطة والتنظيم والتخطيط، والمنطلق بالأساس من الوحدات المحلية للمجتمع، وذلك بالاعتماد على طاقات المجتمع المحلي للوصول إلى تحقيق التنمية المحلية، والتي تعد اللبنة الأساسية لبسط التنمية الشاملة على مستوى القطر الوطني، ومن هنا سنعمل في فصلنا هذا على تحديد تعريف دقيق وشامل للتنمية المحلية وكذا أهم مقومات إدارتها بالإضافة إلى النماذج المثلى لتجسيدها، وقد تناولنا ثلاث مباحث هي :

◀ المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية

◀ المبحث الثاني: مقومات تجسيد التنمية المحلية

◀ المبحث الثالث: استراتيجيات التنمية المحلية وأهم مجالاتها ومعوقاتها

## المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية

في ظل تراكم الأعباء التنموية الاقتصادية منها و الاجتماعية، ومن أجل تحقيق أكبر قدر من الأهداف المسطرة، لجأت الدول إلى تقاسم هذه الأعباء مع الأقاليم المشكلة لها، حيث أنيط بهذه الأقاليم وظائف تنموية مختلفة ومتعددة على مستواها المحلي، مما أدى إلى ظهور مفهوم التنمية المحلية كمنهج تنموي حديث ومتكامل الجوانب والأبعاد، الهادفة إلى تفعيل الطاقات الكامنة لدى المجتمعات المحلية، من أجل تحقيق نهضة تنموية بهذه المناطق، وهو ما يدفعنا إلى التطرق في مبحثنا هذا إلى مختلف جوانب المفهوم الشامل والموسع للتنمية المحلية، وهذا بتناول مفهوم المجتمع المحلي، مع كل ما يميزه من خصوصيات ريفية وحضرية، ثم مدى التأثير المترتب عن طبيعة المجتمع المحلي على الأنماط التنموية المحلية المطبقة، وصولاً إلى تعريف شامل للتنمية المحلية، وما يميزه عن تعاريف باقي أنماط التنمية الأخرى، وأهم نقاط التلاقي و الاختلاف بينهما، ومن ثم نتطرق إلى الأهداف المتوخات من التنمية المحلي وكذا الشروط الضرورية لتحقيقها.

### المطلب الأول: مفهوم المجتمع المحلي

إن تحديد مفهوم المجتمع المحلي، يعتبر مدخلاً للإحاطة بأهم العوامل الاقتصادية و الاجتماعية المؤثرة في إنجاز عمليات تنميته، حيث تختلف المجتمعات المحلية فيما بينها، لا من حيث الحجم فحسب، وإنما أيضاً في خصائصها، وبصفة عامة يمكن أن نعرف المجتمع المحلي بأنه "جماعة قد تكون صغيرة العدد أو كبيرة، يعيش أعضاؤها بطريقة يشاركون من خلالها في ظروف الحياة الأساسية"، وبهذا التعريف فإن المجتمع المحلي يقوم على أساسين: الأول: الذي يشغله والثاني: الشعور المشترك الذي ينبع من المصالح ووحدة المصير بالإضافة إلى التفاعل، كما يمكن أن يكون المجتمع المحلي من منظور آخر "مجموعة من الناس تعيش في منطقة صغيرة نسبياً ويتقاسمون طريقة مشتركة في الحياة"<sup>(1)</sup>.

أما بعض الدارسين، فيرون أن المجتمع المحلي ليس مجرد تجمع إنساني يعيش فيه الناس، تحت ظروف طبيعية ومناخية فرضت عليهم، لأن كل مجتمع محلي له قيمه وعاداته وتقاليده وأعرافه التي تنظم العلاقات وتشكل نسج الحياة فيه، ومعنى هذا أن المجتمع المحلي، يجب أن ينظر إليه كمجموعة متكاملة تعيش حياة مشتركة، وكل تغيير يطرأ عليه، لا بد أن يفرض تحديات على مقومات هذه الحياة، فإذا كان الأمر متعلقاً

(1) : مزيم أحمد مصطفى، إحسان حفطي، قضايا التنمية في الدول النامية، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2001، ص 230.

بالتنمية، فإن التوصل إلى الوعي والمشاركة في برامجها، يكون أسهل خصوصا إذا كان هدف التنمية موجهها إلى صالح المجتمع المحلي ككل، ومعنى ذلك في نهاية الأمر، أن المجتمع المحلي كنسق فرعى، يتفاعل مع المجتمع الكبير (النسق الأكبر)، من خلال علاقات متداخلة، ويعكس مشاكله الرئيسية سواء ما تعلق منها بالبناء الاجتماعي أو الاقتصادي أو الثقافي، كما أن هناك أنواع كثيرة من المجتمعات المحلية، منها المجتمعات الريفية والمدن المزدهمة بالسكان والمدن الصغيرة (المجتمعات الحضرية) وكذا المجتمعات المستحدثة وهي الأكثر تقدما، والجدول الآتي يوضح لنا إسقاطات عدد السكان و نسبة النمو الديموغرافي وكذا نسبة التحضر العالمي للفترة (1980 - 2025).

## المطلب الثاني: التعريف بالتنمية المحلية

في إطار التطور المستمر في فكر التنمية، فقد ظهر وتطور أيضا مفهوم التنمية المحلية، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول النامية، كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة، على المستوى الوطني، لما لها من دور مكمل للجهود الحكومية، من خلال تفعيل الجهود الذاتية للأفراد، وقد عرف مفهوم التنمية المحلية تطورا مستمرا طوال فترة زمنية تقدر بنصف قرن إلا أن استقر على المفهوم الحالي له، فمنذ أواخر النصف الأول من القرن العشرين شهدت الدول النامية العديد من برامج ومشروعات التنمية لتطوير الريف، استخدمت في إطارها مصطلحات عديدة مثل: **تنمية المجتمع والتنمية الريفية والتنمية الريفية المتكاملة** وأخيرا **التنمية المحلية**، وستناول كل هذه المصطلحات بنوع من التوسع في مفاهيمها.

عُرِّفَت التنمية الريفية بأنها: «مفهوم معنوي، يعبر عن عملية ديناميكية، تهدف لإحداث مجموعة من المتغيرات الوظيفية والهيكلية، لإعداد الطاقات البشرية الريفية، بالشكل والحجم الذي يُمكن المجتمع من زيادة حجم الموارد المتاحة والإستفادة منها إلى أقصى الدرجات المختلفة، وذلك عن طريق استيعاب الأساليب اللازمة لإحداث هذا التغيير»<sup>(1)</sup>.

ويعرفها البعض الآخر بأنها « حركة التغيير التلقائي الجذري المستمر والمخطط، في بناء وقيام مركب الأنشطة التنموية والشاملة والمتوازنة حكوميا وأهليا، والذي يتمثل في المشاركة الشعبية، والاستفادة المثلى للموارد الطبيعية والمادية والبشرية، لتحقيق العدالة التوزيعية للمردودات التنموية المتزايدة، من الرخاء الإقتصادي والرخاء النفسي للسواد الأعظم من السكان الريفيين»<sup>(2)</sup>.

اما مصطلح تنمية المجتمع، والذي تزامن مع مصطلح التنمية الريفية فإن **سكرتارية اللجنة الاستشارية لتعليم الجماهير الإفريقية**، تعتبر أول من نادى به عام 1944، معتبرة إياها نقطة البداية في السياسات العامة، كما أوصى **مؤتمر كمبرج** في عام 1948، بضرورة تنمية المجتمع المحلي، لتحسين الأحوال والظروف المعيشية للمجتمع، اعتمادا على المشاركة والمبادرة المحلية لأبناء المجتمع، وفي عام

(1): منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003، ص 23.

(2): منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، مرجع سابق الذكر، ص 23.

1954 أوصى مؤتمر أشردج الذي عقد لمناقشة المشاكل الإدارية في المستعمرات البريطانية، بضرورة تنمية المجتمع المحلي، كما ساهم في تحديد مدلول لهذه التنمية.<sup>(1)</sup>

وقد عرفها المجلس الاقتصادي والاجتماعي المصري سنة 1956، بأنها: «العمليات التي تُوحَدُ جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيق تكامل هذه المجتمعات، في إطار حياة الأمة ومسايعها للمساهمة التامة في التقدم القومي».<sup>(2)</sup>

ولم تختلف معظم تعاريف الكتاب الاقتصاديين والاجتماعيين، عن جوهر التعريفين السابقين، فمنهم من فسرها بأنها: «عملية يقصد بها إحداث مجموعة من المتغيرات الجذرية في مجتمع معين، بهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر، بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد، بمعنى زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للحاجات الأساسية المتجددة لأعضائه، بالصورة التي تكفل لهم زيادة درجة إشباع تلك الحاجات، عن طريق الترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة، وحسن توزيع ذلك الاستغلال»<sup>(3)</sup>، وتعرف كذلك بأنها: «التنظيم الهادف لجماعات المجتمع الذين يتأثرون بمشكلات مشتركة، فعن طريق التسهيلات والتوجيه، يمكن من تنمية الموارد المجتمعية، وفقا لمبدأ المساعدة الذاتية، وذلك بهدف تنمية القيادة المحلية وتحقيق الرفاهية في المجتمع، من خلال برامج تؤدي على مستوى القرية».<sup>(4)</sup>

على العموم نجد أن مجموع هذه التعاريف ركزت على مفهوم تنمية المجتمع، باعتباره وسيلة لرفع مستوى المعيشة، وتهيئة أسباب الرقي الاجتماعي المحلي، من خلال مشاركة المجتمع الإيجابية، ومبادرته الذاتية، علاوة على مساعدة القرى على تحديد وإشباع احتياجاتهم، في مجال الزراعة والمياه والصرف الصحي، والتعليم ونشاط المجتمع، والطرق وغير ذلك من الأشغال العامة، بالإضافة إلى الحرف اليدوية و حتى الصناعات الصغيرة، وهنا لا بد من الإشارة على أنه ورغم تزامن تنفيذ برامج تنمية المجتمع مع برامج التنمية الريفية، إلا أن الأولى كانت أكثر اتساعا في القطاعات التي تشملها، في حين أن الثانية ركزت على الجانب الاقتصادي، وزيادة الإنتاج، دون الاهتمام بالجوانب الأخرى، كالخدمات الاجتماعية التي تتمثل في التعليم والصحة والإسكان ومياه الشرب النقية والصرف الصحي وغيرها، مما أدى إلى ظهور مفهوم التنمية

(1) : عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص 15 .

(2) : مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، دار نشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص129.

(3) : إبراهيم العسل عبد الحميد، التنمية في الإسلام، مفاهيم، مناهج وتطبيقات، دار الفتح، بيروت، لبنان، 1992، ص 204.

(4) : أحمد مصطفى خاطر، التنمية الاجتماعية " المفهومات الأساسية ونماذج الممارسة "، المكتبة الجامعية الحديثة، مصر، 2002، ص 303.

الريفية المتكاملة، والذي عبر عنه تقرير البنك الدولي في عام 1975، عندما ذكر أن التنمية الريفية عملية متكاملة أو استراتيجية شاملة تستهدف تطوير الحياة الاقتصادية والاجتماعية لفقراء الريف، و زيادة الإنتاج الزراعي، وإنشاء صناعات ريفية توفر فرص عمل جديدة وتحسن الخدمات الصحية والتعليمية والاقتصادية وظروف الإسكان.<sup>(1)</sup>

وأخيرا ظهر مفهوم التنمية المحلية، ليعبر عن مستوى متقدم من الشمولية على مختلف الأصعدة، سواء من حيث جغرافية الموقع المراد تنميته، أو على مستوى مفهوم التنمية بحد ذاته، فنجدها تهتم بتنمية المناطق الريفية والحضرية في آن واحد، كما تمزج بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، بغية الوصول إلى تنمية شاملة، تكون الوحدة المحلية خير بيئة لتجسيدها، ومن هنا لا بد لنا من استرسال مجموع التعاريف التي تناولت هذه الأخيرة مع العمل على تحديد عناصرها بالإضافة إلى الاختلاف بين مفهومها وباقي مفاهيم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، محاولين بذلك الخروج بتعريف ملم بمختلف هذه العناصر.

يعرف الأستاذ الدكتور عبد المطلب عبد الحميد التنمية المحلية بأنها: « العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للإرتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا وثقافيا وحضاريا، من منظور تحسين الحياة لسكان تلك التجمعات، في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية وفي منظومة شاملة ومتكاملة »<sup>(2)</sup>، كما يعرفها كذلك بأنها « عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية، وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية، والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة »، وهناك من يعرفها بأنها « حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله، على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع بناء على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك، فإن لم تظهر المبادرة تلقائيا، تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستثمارها، بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية وفعالة لهذه الحركة ».<sup>(3)</sup>

ومن الواضح أن مختلف تعاريف التنمية المحلية تركز على عنصرين أساسيين أولهما:

(1) : عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر، ص 15.

(2): عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مرجع سابق الذكر، ص 13.

(3) : موسى رحمان، وسيلة سبتي، مداخلة بعنوان واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، الملتقى الدولي حول تسير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة باتنة، الجزائر، 2004.



يتعلق بالمشاركة الشعبية في الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم، ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين بقدر الإمكان على مبادراتهم الذاتية، أما العنصر الثاني، فيتمثل في توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية، بأسلوب يشجع هذه المبادرة والاعتماد على النفس والمشاركة.

أما الأستاذ آرثر دنهام، فقد ذكر بأن عناصر التنمية المحلية هي أربعة، بعد أن عرفها: « بالنشاط المنظم الغرض منه تحسين الأحوال المعيشية في المجتمع، وتنمية قدرته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه ويقوم أسلوب العمل في هذا الحقل على تعبئة وتنسيق التعاون والمساعدات الذاتية للمواطنين، ويصحب ذلك مساعدات فنية من المؤسسات الحكومية أو الأهلية »<sup>(1)</sup>، ويستطرد حاصرا هذه العناصر في:

- ◀ برنامج مخطط، يتركز حول الإحتياجات الكلية للمجتمع.
- ◀ تشجيع المساعدة الذاتية، باعتبارها حجر الزاوية في برامج التنمية عامة، ونعني بذلك المشاركة الجماهيرية.
- ◀ ما تقدمه الهيئات الحكومية والأهلية من مساعدات فنية تشمل العاملين الفنيين والآلات والأدوات والإعانات المالية.
- ◀ تحقيق التكامل بين التخصصات المختلفة والداخلية في مجال التنمية المحلية، أي الزراعة والتعليم والشباب والصحة والنشاط النسائي أي مساعدة المجتمع ككل.

أما الأستاذ موراي روس M.Roos فيري أن مفهوم التنمية المحلية يعبر عن: « العملية التي يتمكن بها المجتمع المحلي من تحديد حاجاته وأهدافه، وترتيب هذه الحاجات والأهداف وفقا لأولوياتها، مع إكفاء الثقة والرغبة في العمل لمقابلة تلك الحاجات والأهداف، ومن خلال ذلك يمكن أن تنمو وتمتد روح التعاون والتضامن في المجتمع »<sup>(2)</sup>.

وجدير بالذكر أن مفهوم التنمية المحلية، يعرف خلطا كبيرا بينه وبين التنمية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية مما يدفعنا إلى توضيح أهم نقاط الخلط الممكنة:

(1) : أحمد مصطفى خاطر ، التنمية الاجتماعية " المفاهيم الأساسية ونماذج الممارسة " ، مرجع سابق الذكر، ص 153.  
(2) :هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية رؤية واقعية من منظور الخدمة الاجتماعية ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية، مصر، 2000 ، ص 127.

بالنسبة للتنمية الاقتصادية فهي: «العملية التي يحدث من خلالها تغيير شامل ومتواصل مصحوب بزيادة في متوسط الدخل الحقيقي، وتحسن في توزيع الدخل، لصالح الطبقة الفقيرة، و في نوعية الحياة، وتغير هيكلية في الإنتاج»<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة لمفهوم التنمية الاجتماعية، فقد أوضحت كثير من الكتابات، أنه يعد من أكثر مفاهيم التنمية غموضاً، وذلك لأن مدلول كلمة " الاجتماعية " مازال غامضاً وغير محدد، ويزداد غموضاً وإبهاماً عندما يقترن بمفهوم آخر مثل التنمية، حيث عرفها ريتشارد وارد Ward بأنها: « منهج علمي وواقعي لدراسة وتوجيه نمو المجتمع، من النواحي المختلفة، مع التركيز على الجانب الإنساني منه، وذلك بهدف إحداث التكامل والترابط بين مكونات المجتمع »<sup>(2)</sup>، كما يعرفها روب Roupp بأنها: « عملية تهدف إلى تغيير الظروف أو التكيف مع الظروف، فالتنمية تعتبر تغيراً من مواقف غير مرغوب فيها إلى مواقف أخرى مرغوب فيها، كما تعني استخدام الإرادة البشرية لإعطاء التغيير اتجاهها منطقياً من أجل تحقيق الأهداف المطلوبة»<sup>(3)</sup>.

ومن هذا المنطلق، وباعتبار أن التنمية عملية شاملة متعددة الجوانب ومتشعبة الأبعاد والتي لا بد من إدراكها لاعتبارها ذات شقين اقتصادي واجتماعي، حيث تهدف من الناحية الاقتصادية إلى توفير الوسائل المادية الضرورية لتحقيق غاياتها والرفع في آن واحد من المستوى المعيشي للأفراد، وهي بذلك تحتاج إلى إنسان معد ومدرب على استخدام هذه الوسائل الاستخدام الأمثل، وهذا هو لب التنمية الاجتماعية التي تسعى للرفع من مستوى الحياة الاجتماعية من حيث الصحة والتعليم والمستوى المعيشي والخدمات بشتى أنواعها، وتنمية العلاقات التي تربط أفراد المجتمع ببعضهم البعض، وهذا هو التشابك الذي نتحدث عنه وهو نفسه على كل المستويات القطرية والمحلية، ومن هنا لا يمكننا أن نستبعد الدور الذي تلعبه التنمية المحلية لتحقيق الأهداف سابقة الذكر، كما لا يمكننا أن لا نشير إلى الخط الذي وقع فيه العديد من الكتاب الاقتصاديين والاجتماعيين الذين يريدوا فصل الجانب الاقتصادي عن الاجتماعي فقط، بل إقصائه أحيانا في مجال تطبيق سياسات التنمية المحلية، متجاهلين بذلك ما للصناعات الصغيرة والمتوسطة من دور هام في اقتصاديات الدول المتقدمة والنامية، حيث تشير البيانات الإحصائية الدولية، إلى أن نسبة العاملين في قطاع الصناعات الحرفية والصغيرة في الدول النامية، مرتفعة بشكل ملحوظ إذا ما قارناها بنسبة العاملين في

(1): عبد القادر محمد، عبد القادر عطية، إتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 17.

(2): محمد الكردي، التخطيط للتنمية الاجتماعية، دار المعارف القاهرة، مصر، 1977، ص 93.

(3): محمد الكردي، التخطيط للتنمية الاجتماعية، مرجع سابق الذكر، ص 94.

القطاعات الأخرى،<sup>(1)</sup> وهي بذلك لا تقف بمفردها في عزلة، وإنما على العكس من ذلك فهي تدخل في تكوين البناء الاجتماعي للمجتمع المحلي، ويتبادل كلا الطرفين التأثير والتأثر من جوانب كثيرة، تظهر في تماثل نماذج العلاقات بينهما، فالتصنيع في مجتمع من المجتمعات يصاحبه تغيّرات في البناء الاجتماعي وتنشأ عنه أنماط اجتماعية مستحدثة وقيم اجتماعية جديدة، وهذه الظواهر الجديدة تبدو في صورة آثار ترتب عن التصنيع، والتنظيم الصناعي، يعتمد على المجتمع والتنظيمات الاجتماعية الأخرى فيما يتعلق بالمواد والمعدات والأجهزة والقوى العاملة وكلها أمور تمثل جوهر العملية الإنتاجية في التنظيم الصناعي، فضلا عن اعتماده على مدى تقبل المجتمع لما يقدمه من إنتاج وخدمات، يجعله يرتبط في تطوره بحاجات السوق، الذي يعد في جوهره ظاهرة اجتماعية من الدرجة الأولى، مما يجعله أحد أهم المجالات الواجب التركيز عليها في عمليات التنمية المحلية، إذن فالتنمية الاقتصادية خاصة ما تعلق منها بسياسات تشجيع الصناعات الصغيرة والمتوسطة تعتبر احد أهم اهتمامات القائمين على برامج التنمية المحلية، هذا من جهة ومن جهة أخرى هناك من اعتبر التنمية المحلية هي التنمية الاجتماعية. ويمكن الاستدلال على هذا الخلط بتعريف الأستاذ محي الدين صابر والذي عرف التنمية الاجتماعية بأنها: « عبارة عن أسلوب حديث للعمل الاجتماعي يقوم على إحداث تغير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة، عن طريق آثاره على البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ، من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا، في كل المستويات عمليا وإداريا»،<sup>(2)</sup> وقد وقع الخلط عند الإشارة إلى إثارة وعي البيئة المحلية، ونحن نعلم أن التنمية الاجتماعية لا تقتصر على المستوى المحلي، بل أنها غالبا ما تشمل المستوى القومي، كما لا يمكن حصر التنمية المحلية في التنمية الاجتماعية فقط، بل تشمل التنمية الاقتصادية كذلك إذن فنحن هنا نتحدث عن مفهوم التنمية الشاملة على مستوى الوحدة المحلية في ظل تجسيد عناصر هذه الأخيرة سابقة الذكر مما يدفع بالمجتمع للرقى نحو أعلى المراتب ومنه يمكن إعطاء تعريف شامل للتنمية المحلية بأنها: « حركة ترمي في الحقيقة إلى تجاوز تلك الأفكار الفوقية والمركزية، التي تلعب فيها بعض النخب وأصحاب الإيديولوجيات دورا بارزا ليس في ترسيخ عوامل النمو والتطوير، بل بالعكس تزيد أحيانا في تعميق التخلف لهذه المجتمعات، وهذا بتهميشها للإنسان العادي الذي هو صاحب المصلحة في العملية التنموية، فهي بذلك لا تهتم فقط بلعب دور إلحاق المجتمع المحلي – المتخلف الريفي على وجه الخصوص – بالمجتمع العام أو الكلي، وإنما ترمي إلى تحريك ما بالمجتمع المحلي من طاقات كامنة " اجتماعية واقتصادية "، وتغيير ما لصق البعض الآخر من عوامل التخلف ودواعيه ومسبباته، ولذلك فإنها ملتقى

(1) : منال طلعت محمود، الموارد البشرية والمجتمع المحلي، مرجع سابق الذكر، ص 328.

(2) : هناء حافظ بدوي، التنمية الاجتماعية من منظور الخدمة الاجتماعية، مرجع سابق الذكر، ص 75.

أودية مختلفة، وتتطلب عمل جاد ومستنير للاستفادة من المخزون وتحويل أفراد المجتمع المحلي باتجاه الأفعال الإيجابية للتنمية، ورفع درجة الوعي عندهم " الاجتماعي والاقتصادي"، وهو ما يستوجب قيادة محلية، رشيدة ذات كفاءة علمية وعقلية وسياسية، بحيث تتمكن من دفع المجتمع المحلي بأسلوب علمي وواقعي نحو المشاركة الجماعية، لأهداف التنمية المنشودة، فتوجيه الجهد صوب العمل الجماعي الجاد، يتطلب خلق علاقات جديدة بين الهيئات المحلية والمواطن، وهو ما يحتاج أسلوبا جديدا تتوفر فيه خصائص ومميزات معينة لا تقتصر على التسيير اليومي لشؤون المواطنين فقط، بل تتعداه إلى القدرة على التخطيط والإنجاز، بغية كسب ثقة الجماهير المستهدفة بخطط التنمية المحلية، وهذا كله قصد تبديد المخاوف والشكوك الراسخة لدى السكان اتجاه المسؤول المحلي، والذي يسعى جاهدا إلى تحقيق مختلف الأهداف المرجوة في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء مما يجسد الوصول إلى تنمية شاملة تلي طموحات أفراد المجتمع المحلي .

### المطلب الثالث: أهداف التنمية المحلية والمناخ اللازم لتحقيقها

تعد التنمية المحلية من العمليات التي تعلم الاعتماد على النفس، وتعبئة كافة الإمكانيات والطاقات والقوى، تحديدا لأوجه التقدم استراتيجيا وتكتيكيا، على ضوء التفاعل بين الطاقات الوظيفية من منظور زاوية تطويرها، وبين القوى المحاصرة والضاغطة في عالم متغير من ناحية أخرى، وهي بذلك تمثل عملا جماعيا تعاونيا ديمقراطيا، يشجع مشاركة المواطنين وينظمها ويوجهها، نحو تحقيق وإحداث التغيير الاجتماعي المطلوب، بقصد نقل المجتمع المحلي من وضع معين إلى وضع أفضل منه، ورفع وتنسيق مستوى معيشة الناس اقتصاديا واجتماعيا.

ولتحقيق ذلك لا بد من تحديد الأهداف المتوخاة من برامج التنمية المحلية، وكذا المناخ اللازم

والضروري لتحقيقها، وضمان استدامتها .

### أولا: أهداف التنمية المحلية:

يجب أن لا ينظر إلى التنمية المحلية على أنها عملية هدفها الأول والأخير إشباع الجانب المادي للإنسان

فقط، بل هي في مفهومها الشامل أوسع من ذلك، حيث تهدف إلى ضمان الحياة الكريمة للإنسان وإخراجه من معاناة الماضي بكل أشكاله، إلى حياة يشعر فيها بالاطمئنان الكامل، ويكُون فيها علاقات سليمة على أسس تختلف في شكلها ومضمونها عن العلاقات السابقة .

من المعلوم أن بين المجتمعات النامية تباينا في درجة التخلف ونوعيته، لما لهذه المجتمعات من وضعيات اقتصادية واجتماعية وثقافية مختلفة داخل المجتمع الواحد، ولذلك فإن التنمية الشاملة تهدف إلى التغيير الحضاري من خلال التخطيط لهذه العملية، وتقدير التكاليف والوسائل والنتائج الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وبذلك فإن مشاركة البيئة المحلية عن طريق إثارة الوعي والإقناع بالحاجات الجديدة في التفكير والتنفيذ أمر ضروري وحيوي في هذه العملية، على اعتبار ما تتصف به التراكيب الاجتماعية والاقتصادية من جمود، فهو يشكل عقبة في وجه التحديات والتغيرات المفروضة، والتي تستدعي مظهرا جديدا للحياة يتسم بالمرونة وبذل الجهد، لأن الهدف هو إشراك المجتمع المحلي في التغيير، ومن خلال المجتمع ذاته يمكن الوصول إلى تغيير اتجاهات الأفراد والجماعات دون تعنت، وبهذه الكيفية يمكن تحقيق المشاريع وتكوين القادة المحليين وتدريبهم على العمل الجماعي في قيادة الجماهير، والقدرة على التنظيم والتسيير، الأمر الذي يؤدي إلى توسيع قاعدة التنمية المحلية ويسهل تحقيق مختلف الأهداف المرجوة منها والتي يمكن حصرها فيما يلي: (1)

- ◀ العمل على خلق المشاركة الوجدانية، وتأسيس الروابط بين المشاريع وبين أكبر عدد ممكن من الجماعات المحلية، لكي يقتنعوا بأن الأنماط السائدة قاصرة على أداء مهمتها، ومن ثم يجب تغييرها وتبديلها بأنماط جديدة، تكون قادرة على السير مع مقتضيات التحديد في جميع الميادين، وخلق روح جديدة في العلاقات الإنتاجية، ومرافق الخدمات الأخرى.
- ◀ تعمل على صهر المجتمعات المحلية وتحويلها إلى حالة من التماسك والترابط، لكي يسهل نموها بشكل متوازن، مما يجنب المجتمع الكثير من الهزات والانتكاسات، من خلال ترابط المشاريع وتماسكها، حتى يكون هناك إحساس دائم بالوحدة الوطنية لا في المجال السياسي فحسب، وأيضا في المجالين الاقتصادي والاجتماعي.
- ◀ تعمل التنمية المحلية على خلق الرأي العام الذي يؤمن بعمليات التحول والتغيير، والعمل على أن يكون جزءا من تلك النشاطات الإنسانية اليومية، من خلال الشعور الجمعي الذي يسيطر على العقول والسلوك والأفعال، مما يضمن لها النجاح.

كما يحدد الدكتور عبد الحليم رضا أهداف التنمية المحلية في هدفين رئيسيين هما: (2)

◀ الأول: أهداف الإنجاز، وتشمل كل ما تحققه التنمية المحلية من منجزات مادية.

(1) : عبد الحميد بوقصاص ، التنمية في المجتمعات المحلية بين الواقع والأهداف ، مجلة التواصل ، جامعة عنابة، الجزائر ، عدد جوان 2000، ص 64.

(2) : منال طلعت محمود ، الموارد البشرية والمجتمع المحلي ، مرجع سابق الذكر، ص 33.

◀ **الثاني: أهداف معنوية، وتشمل كل المتغيرات السلوكية والمعرفية والمهارية التي تطرأ على سكان المجتمع أثناء ممارستهم وقيادتهم لعملية التنمية المحلية .**

إذن فقد تعددت أهداف تنمية المجتمع المحلي، وذلك باختلاف وجهات النظر التي عرضتها، وجميعها في الغالب جد متشابهة، ويكمن أن نلخصها بإيجاز في النقاط الآتية:

- ◀ سد احتياجات السكان من السلع والخدمات.
- ◀ زيادة قدرات وخبرات ومعارف الأفراد، عن طريق التدريب وخلق المنظمات الاجتماعية وإشراك الأفراد في نشاطهم، وإكسابهم الخبرات والمهارات.
- ◀ تحقيق الضبط الاجتماعي المناسب، بإيجاد مناخ لعملية التنمية، مثل معرفة الفرد لواجباته ودوره في عملية التنمية.
- ◀ العمل على الوصول للاتفاق بين أفراد المجتمع المحلي وخلق نوع من التناغم بينهم.
- ◀ إعداد القادة والرواد المحليين في المجتمع المحلي.

### ثانيا: المناخ الضروري لتحقيق التنمية المحلية:

بعد تناولنا لمفهوم التنمية المحلية، لا بد لنا من إلقاء الضوء على العوامل المؤثرة في نجاح التنمية به، سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية، ومن منطلق أن المجتمع المحلي جزء من المجتمع الكبير، فإن التنمية المحلية هي جزء من التنمية الوطنية، حيث تتفاعل بدرجات متفاوتة، وليس هناك شك أننا في حاجة ملحة هذه الأيام إلى المشاركة بالمعنى الواسع للكلمة، لدفع عمليات التنمية قدما، والقضاء على جميع المعوقات والتحديات المؤثرة على تراكم الفاقد التنموي، إلا أن المشاركة هنا لا تقتصر على مستوى الأفراد والجماعات والمؤسسات المختلفة، وإنما تتضمن المشاركة على مستوى الأقاليم المحلية، لأن نجاح التنمية فيها علامة هامة على نجاح التنمية الشمولية.

إن التنمية المحلية هي نوع من تقسيم العمل، في إطار السياسة العامة للتنمية الشاملة للمجتمع ككل، وخصوصا إذا كان المجتمع مترامي الأطراف ويتميز بتعدد الأقاليم الجغرافية، ذات الموارد والإمكانات المختلفة، وليس معنى ذلك أن التنمية المحلية ينظر إليها من خلال منظور جزء منعزل عن استراتيجية التنمية بوجه عام، ولكن مشروع هذه التنمية ينبع من إسهامها المتميز في المعاونة على مواجهة مشاكل المجتمع الكبير فضلا عن مواجهة مشاكلها الإقليمية أو المحلية، ونلاحظ انه مع تقدم المفهوم العلمي للسياسات التنموية، يتبين أن الخطة العامة يمكن أن تشتمل على المبادئ العامة المنوطة بالمشروعات والبرامج، ويمكن أن

ترك التطبيقات المحلية للمحليات، ولهذا فإن تقسيم المجتمع إلى أقاليم أو قطاعات أو محليات لا يمكن أن يكون تفتيتا للسياسة العامة، وإنما هو نوع من بث الفعالية والقدرة على الإنجاز في دوائر أقدر على تطوير الحكم المحلي، ليتمكن من خلال لا مركزية القرار أن يتوصل إلى الفعاليات المباشرة لتنفيذ المشروعات في ضوء الإمكانيات، وتحت مظلة المبادئ العامة، التي تشكل التوجهات الأساسية للخطة الشاملة، ومعنى ذلك أن التنمية المحلية هي جزء من كل، وهي بذلك تتفاعل مع المؤثر في مسار المجتمع النامي، وترجم عن أهدافه النهائية، وعند التقييم يمكن تقدير مقومات النجاح أو التباطؤ أو الفشل في تحقيق المستهدف، حيث تبرز كفاءة القيادة المحلية، وأسلوب إدارتها للتنمية، وحجم مشاركة المواطنين، في الوقت الذي يمكن تحديد السلبيات، ودعم المحليات من هذه الزاوية إما على مستوى القيادة أو الخبرة أو الإمكانيات المادية.

ولنا أن نتساءل منذ البداية عن أسباب معاناة معظم بلدان العالم النامي، رغم كل محاولات التغيير حتى الآن، من اقتصاد غير قادر على مواجهة الاحتياجات الداخلية للجماهير، ومن سيطرة علاقات اجتماعية وصور ثقافية بالية وعقيمة، تقف حائلا دون عمليات التغيير الكبرى، والأسباب التي أعاققت هذا العالم من الخروج من دائرة التخلف..؟، إن أي إجابة موضوعية لمثل هذه الأسئلة، ترتبط من ناحية بواقع التحديات التي فرضت وما زالت تفرض على جزء كبير من بلدان العالم النامي، سواء تعلق الأمر منها بالتحديات الخارجية المرتبطة بالاستغلال والنهب الاستعماري قديما وسيطرة الإمبريالية في الوقت الراهن، أو التحديات المرتبطة بتردي الخطط التنموية وبعدها عن الواقع والخصوصية الثقافية والتاريخية لكل مجتمع، هذا بالإضافة إلى عوائق داخلية مرتبطة إلى حد كبير بمظاهر التخلف السائد من انفجار سكاني، وانتشار الأمية، وسوء التغذية، وضعف الإنتاجية، أو المصالح المتعارضة، وممارسات القوة.

ولذلك كله فإن مواجهة مثل هذه التحديات من أجل النهوض بثلاثة أرباع البشرية كي تلحق بركب التقدم وتواجه التخلف بكل أمماته، يتطلب مسبقا مواجهة الاستغلال من الخارج بكل صوره ومكوناته ومستوياته، وذلك بتوفير المناخ الملائم والتربة الصالحة لتنمية حقيقية مستقلة، غير تابعة، وذلك بالاعتماد الجماعي وتسخير العلم في السيطرة على البيئة وتحقيق الإستفادة القصوى من الإمكانيات الطبيعية والبشرية.

وليس هناك شك أن التركيز على استراتيجيات النمو الاقتصادي كنماذج للتغيير، قد أدت إلى سلبيات أثرت على التنمية في العقود السابقة، فلقد جرى التقييد في الكتابات الاقتصادية، على عنصر رأس المال كعنصر دافع للنمو، وقد امتلأت الكتابات الاقتصادية بموضوع النماذج الاقتصادية للنمو، التي تركز على عنصر رأس المال، والتراكم الرأسمالي وتنظر إلى التصنيع على أنه الحل الحاسم لقضية التخلف، وهكذا

أهملت الكثير من العوامل، التي تكمن أساسا في البناء الاجتماعي والثقافي والسياسي، الذي يتم في إطاره رسم سياسات التنمية وتنفيذها<sup>(1)</sup>.

إن التنمية الاقتصادية تعتمد على الإنسان، وتهدف لمصلحته، فهو الذي يحول الموارد الطبيعية ويستغلها، وهو الذي يقوم بتغيير الإطار المادي الذي يعيش فيه، مستغلا مهاراته وخبراته وقدراته، وهو في تغييره لهذا الإطار المادي الذي يعيش فيه يغير من نفسه، ويكسبها قدرات وخبرات جديدة، كما يغير من سلوكه وقيمه فالإنسان هو هدف التنمية ووسيلتها في نفس الوقت، وفي ضوء هذا قد نتساءل - على سبيل المثال - كيف يمكن رفع معدلات التراكم الرأسمالي إذا كانت القيم والاتجاهات السائدة لدى القيادات أو الجماهير تؤدي إلى أنماط استهلاكية غير منتجة؟.

ولذلك لا بد من ضرورة الفهم الشمولي المتكامل للتنمية، باعتبارها عملية تغيير تستهدف قطاعات المجتمع الاقتصادية الاجتماعية والثقافية والسياسية أيضا، وتتم وفقا لأهداف محددة نابعة من احتياجات الجماهير، ومن قدرات وإمكانيات المجتمع، وليس هناك شك إذن أن هذا المنظور للتنمية، هو الأكثر قدرة على تحقيق شمولية الفهم والتناول.

هذه المبادئ العامة للتنمية الشاملة لا بد أن تراعى بكل معاييرها في كل قطاعات المجتمع، والتنمية المحلية باعتبارها محاولة تتم على مستوي «وحدة اجتماعية أصغر» ، فهي بذلك ميدان لتجريب تأثير هذه العوامل مجتمعة، وهي في النهاية ليست إلا أسلوبا من أساليب عديدة لبلوغ التنمية أهدافها.

(1) : عبد الله محمد عبد الرحمن، مريم أحمد مصطفى، التنمية بين النظرية والتطبيق، دار المعرفة الجامعية، مصر، 1999، ص 148.



## المبحث الثاني: مقومات تجسيد التنمية المحلية

حدد الأستاذ آرثر دهام العناصر الأربعة المحسدة للتنمية المحلية في:

- ◀ برنامج مخطط يتركز حول الاحتياجات الكلية للمجتمع.
- ◀ تشجيع المساعدات الذاتية باعتبارها حجر الزاوية في برامج التنمية عامة وهو يعني المشاركة الشعبية.
- ◀ تحقيق التكامل بين التخصصات المختلفة والداخلية في مجال التنمية و الزراعة والتعليم والشباب والصحة والنشاط النسائي أي مساعدة المجتمع ككل.
- ◀ ما تقدمه الهيئات الحكومية والأهلية من مساعدات فنية تشمل العاملين الفنيين والآلات والأدوات والإعانات المالية.

وهو بهذا يكون قد وضع اللبنة الأساسية لتحديد المقومات الأساسية لتحقيق التنمية المحلية، والتي سنتناولها بشكل من التفصيل من خلال بحثنا هذا، مستنبطين إياها من مختلف التعاريف والأبحاث العلمية المتناولة لها وقد قمنا بتحديدتها في أربع مقومات رئيسية هي:

- ◀ نظام الإدارة المحلية.
- ◀ التخطيط وضرورة التكامل بين أجهزته.
- ◀ التمويل المحلي.
- ◀ المشاركة الشعبية.

### المطلب الأول: نظام الإدارة المحلية

إن علم الإدارة المحلية يمارس بحق فن التنمية الشعبية، الضرورية لتجسيد التنمية المحلية الشاملة، وهو ما يدفعنا لضرورة الإلمام بهذا العنصر من مختلف الجوانب، حيث سنتطرق إلى فلسفة الإدارة المحلية وكذا مختلف الفروق بينها وبين الحكم المحلي، وكذا أسسها وتقسيماتها وهيكلها، بالإضافة إلى مزاياها وعيوبها ودورها في تحقيق التنمية المحلية والعمل على تحسين مناخ تجسيد هذه الأخيرة.

و على ذلك فإن المفهوم الحديث للإدارة المحلية طبقا للمتغيرات الاجتماعية والسياسية الحديثة يقوم على أساس:

- ◀ كفالة الحرية وتفجير طاقات أفرادها لتأكيد مبادئهم بالعمل لصالح الجماعة.
  - ◀ توثيق تعاون الجهود الشعبية مع الجهود الحكومية في أداء الخدمات اللازمة للمواطنين.
  - ◀ تحقيق ملاءمة النظم للجماعات بدلا من ملاءمة الجماعات للنظم.
- هذه المبادئ الثلاث تشكل الأساس لقيام الإدارة المحلية ، كما تشكل جزءا لا يتجزأ، بمعنى أنه لا قيمة لتحقيق أي منهما دون تأكيد تحقيق المبادئ الآخرين، فكفالة حرية الجماعة أساس لتفجير طاقات أفرادها، وتوثيق تعاونهم مع الحكومة والتنظيم الملائم للجماعات، هو الذي يضمن فاعلية العمل الجماعي.

### أولا: فلسفة الإدارة المحلية :

إن فلسفة الإدارة المحلية تركز أساسا على اللامركزية والمشاركة الشعبية، فهما نقطة الانطلاق نحو نظام إدارة محلية سليم، يمكنه تحقيق أهداف التنمية المحلية في كافة المجالات، مع العمل المستمر على زيادة الإنتاج ورفع كفاءة أداء الخدمة، وهناك تعاريف مختلفة لنظام الإدارة المحلية منها تعريف **الأستاذ والن WALINE** بأنها «نقل أو تحويل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة من المعنيين»<sup>(1)</sup>، ويعرفها **الأستاذ بيبشBebash** بأنها: «عبارة عن اعتراف الدولة للأشخاص الإقليمية بسلطة إصدار قرارات إدارية في بعض المجالات»<sup>(2)</sup>، كما يعرفها **الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي** بأنها: «النظام الإداري الذي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية، بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة»<sup>(3)</sup>، كما تعرف كذلك بأنها: «نظام يتولى المهام التي تخولها له الحكومة المركزية والقانون المنظم له أي أن نظام الإدارة المحلية الذي لا يزيد عن كونه جزءاً من الجهاز الإداري للدولة، بمعنى أنه جزءٌ من السلطة التنفيذية، يعمل في حدود الضوابط التي يقرها قانون إنشائه، الذي يصدر عن السلطة التشريعية للدولة وبالتالي يكون للسلطة التشريعية حق تعديل القانون لتوسيع صلاحيات المحليات أو الحد منها وزيادة الموارد المحلية أو تقلييلها، وتمديد الاستقلال المحلي أو تقليصه، بل من حقها أن تلغي النظام كله إذا كان الدستور يسمح بذلك»<sup>(4)</sup>

(1) : علي خاطر شطناوي ، قانون الإدارة المحلية ، دار وائل للنشر عمان، الأردن، 2002، ص97.

(2) : علي خاطر شطناوي ، قانون الإدارة المحلية ، مرجع سابق الذكر ، ص97

(3) : محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، الجزائر، 2004، ص09.

(4) : عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مرجع سابق الذكر، ص40.

ثانياً: الأسس التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية:

يطلق على الهيئات غير لامركزية التي تعمل في وحدات ذات مفهوم محلي بنظام الإدارة المحلية والهدف من هذا النظام اللامركزي في الإدارة المحلية، هو توزيع المسؤولية وتنمية الشعور لدى المواطنين المحليين بأن لهم كيان ورأي في حل مشاكلهم، وبذلك تنطلق طاقات المواطنين من عقولها، وتفتح المجال أمام ابتكاراتهم، لما يحقق تسخير كل هذه الطاقات والأفكار، بوصفها في خدمة الجماعة وحل مشكلاتهم، ومن كل هذا فإنه يمكن تحديد أساسين رئيسيين لنظام الإدارة المحلية:

أ- الديمقراطية: فالإدارة المحلية تفتح الباب أمام مشاركة المواطنين في شؤون الحكم، في نطاقه المحلي، كما أنها تنشئ قيادات شعبية جديدة، متمثلة في هذه المجالس المحلية، فقيام الإدارة المحلية يدفع المواطن للاهتمام بالشؤون العامة، كما تجعل المواطن وثيق الصلة بحكومته.<sup>(1)</sup>

ب- اللامركزية: ويقصد باللامركزية أن يعهد بسلطة البت في بعض الأمور إلى هيئات تتمتع بنوع من الاستقلال تجاه السلطة المركزية، التي يتسع اختصاصها أصلاً لكل أقاليم الدولة.<sup>(2)</sup>

ثالثاً: أسباب العمل بنظام الإدارة المحلية واختصاصاتها:

أ- الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية: يمكن بيان أهم الأسباب والعوامل الداعية لنشأة نظام الإدارة المحلية في الآتي:

◀ اتساع دور الدولة.

◀ التفاوت بين أقاليم الدولة.

◀ الأخذ بأنظمة الحكم الديمقراطية.

ب- أهم الوظائف والمهام المناطة بأنظمة الإدارة المحلية: هناك معياران لتحديد اختصاصات الأجهزة المحلية وتمييزها عن اختصاصات الأجهزة المركزية، فهناك طريقة توزيع الاختصاصات بين الأجهزة المركزية والأجهزة المحلية بصفة عامة، وهناك طريقة توزيعها وتحديدتها على سبيل الحصر، وسوف نعرض بإيجاز كل هذين المعيارين:

(1) : منال طلعت محمود، الموارد البشرية والمجتمع المحلي، مرجع سابق الذكر، ص 178.

(2) أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة «مدخل بيني مقارن»، دار النهضة، مصر، 1986، ص 179.

◀ **معيار التخصيص بصفة عامة:** عندما توزع الاختصاصات بصفة عامة، فإن ما تقوم به الأجهزة المحلية يتم تحديده بالرجوع إما لقاعدة معيار عام يحدد صلاحيات الهيئات المحلية بأنها تتضمن مثلا كل الخدمات والمسائل التي تتعلق بالإقليم، وإما بالقيام بأي اختصاص لا يرد نص قانوني بتحريمه، أو بإعطاء المسؤولية لجهة مركزية، ففي مثل هذه الحالات يكون المجال واسعا لكي تختار الأجهزة المحلية بنفسها ما تود مباشرته من اختصاصات، ومن أهم الدول التي تأخذ بهذا المبدأ نجد كل من فرنسا وهولندا وبلجيكا وألمانيا.

◀ **معيار تحديد الاختصاصات على سبيل الحصر:** قد يتم تحديد اختصاصات الأجهزة المحلية بقوانين تنص بصورة واضحة على ما يجوز لهذه الأجهزة مباشرته من مهام واختصاصات، وفي هذه الحالة تنص التشريعات على هذه الاختصاصات على وجه التحديد، بحيث يعتبر مباشرة الأجهزة المحلية لاختصاصات خارج ما هو مقرر في نص القانون باطلا لتعديه على الحدود المنصوص عليها، ويعتبر تحديد الاختصاصات على سبيل الحصر من العوامل التي تحد من تجاوزات الأجهزة الأمنية وتحد من سبيلها إلى توزيع صلاحياتها بلا مبرر، لكن طريقة التحديد المفصل للاختصاصات تعيق المجالس والأجهزة المحلية عن ممارسة حق المبادرة في اقتراح وتنفيذ البرامج المحلية، وتعيقها عن تكثيف مهامها ووظائفها لتناسب الظروف والمتغيرات المحلية، وتأخذ كل من **بريطانيا ومصر** بهذا المعيار لتحديد الاختصاصات.<sup>(1)</sup>

#### رابعا: جوانب التفرقة بين نظام الإدارة المحلية والحكم المحلي:

إن نظرة فاحصة لعناصر نظامي الحكم والإدارة المحلية تكشف عن وجود فروق أساسية بين النظامين يتعلق بمكونات كل منهما، وتمثل هذه الفروق في الآتي<sup>(2)</sup>:

◀ تمثل وحدات الحكم المحلي كيانا قائما بحد ذاته، وذلك نظرا لتمتعها بالسلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية حتى وإن كانت تنصب على المجال الداخلي ولا تشمل العلاقات الخارجية أو الدفاع، وحتى وإن كان هناك نوع من الاستثناءات في هذا الأمر، إلا أن ذلك لا ينقص من طبيعتها كدولة وحكومة متكاملة الأركان، أما الوحدات المحلية في نظام الإدارة المحلية، فهي بحكم اقتصار اختصاصاتها على المجال الإداري، فإنها لا تعدوا أن تكون تقسيما جغرافيا لأقاليم الدولة، حيث تظل محصورة في مجال السلطة التنفيذية مما يجعلها مجرد كيان إداري، وليس كيان سياسي متكامل

(1): علي حطار شطاوي، الإدارة المحلية، مرجع سابق الذكر، ص 101.

(2): أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة «مدخل بيني مقارن»، مرجع سابق الذكر، ص 477.

و بينما ينطبق الكيان السياسي على منظمات الحكم المحلي فهو لا ينطبق على منظمات الإدارة المحلية.

- ◀ تمثل منظمات الحكم المحلي جهازا للحكم يحوي سلطات تنفيذية وتشريعية، أما في نظام الإدارة المحلية فلا يوجد سوى جهاز واحد للحكم، وهو جهاز الدولة المركزية وما المنظمات المحلية في هذا النظام سوى أجهزة إدارية، مهما تمتعت باستقلالية في مباشرة اختصاصاتها.
- ◀ تتعدد الأجهزة التشريعية في الدول التي تأخذ بأنظمة الحكم المحلي، نتيجة وجود أجهزة تشريعية محلية إضافة إلى جهاز تشريعي مركزي، وهذا لا يوجد في الدول التي تأخذ بنظام الإدارة المحلية، والتي تصدر فيها التشريعات من سلطة واحدة هي المجلس التشريعي للدولة.
- ◀ تستمد أجهزة الحكم المحلي اختصاصاتها من الدستور المركزي للدولة، بينما تحدد اختصاصاتها أجهزة الإدارة المحلية بقوانين عادية تصدرها الهيئة التشريعية.
- ◀ تتمتع أجهزة الحكم المحلي باستقلال كامل وصلاحيات واسعة، في المجالات التي تدخل في اختصاصاتها، وفق ما ينص عليه الدستور المركزي، ورقابة الحكومة لا تكون إلا في مدى مشروعية الأعمال التي تقوم بها هذه الأنظمة المحلية، أو في الأعمال المشتركة بين ما دستوريا، أما نظام الإدارة المحلية فإن استقلال الأجهزة المحلية لا يمكن أن يبلغ المدى الذي تتمتع به أجهزة الحكم المحلي، ورقابة الحكومة المركزية تبلغ حد الوصاية على التصرفات الخاصة بالشؤون المحلية.

#### خامسا: أهداف نظام الإدارة المحلية :

تكمن أهداف نظام الإدارة المحلية في النقاط الآتية:<sup>(1)</sup>

- ◀ لقد أدى تعقد المجتمعات السكانية، وتعدد مشاكلها إلى ضرورة تقسيم العمل بين المحليات والحكومة المركزية، بما يُمكن من تحسين أداء وظيفة الدولة وتحقيق أهداف خطة التنمية.
- ◀ تحقيق المزيد من التنمية في كافة المجالات على جميع المستويات، بهدف الوصول إلى الرفاهية والخير العام للمجتمعات المحلية.
- ◀ ربط الحكومة المركزية بالقاعدة الجماهيرية، فالإدارة المحلية هي المرآة الحقيقية للحكومة أمام الجماهير.
- ◀ ضمان العدالة في توزيع الخدمات الضرورية الأساسية وعدالة توزيع التمويل بناء على تخطيط علمي سليم تشارك فيه المحليات.

◀ تعتبر الإدارة المحلية مدرسة لتدريب القيادات على العمل التنفيذي والشعبي والسياسي على المستوى المحلي والوطني.

◀ تعميق أسلوب الحكم الديمقراطي وإشراك الشعب فعليا في السلطة.

### سادسا: الإدارة المحلية ودورها في توفير المناخ الملائم لتجسيد التنمية المحلية:

من الأهمية بمكان إلى جانب إحداث التغيير المنشود في سلوك وقدرات الفرد، توفير المناخ الصالح في محيط العمل، بما يوفر جوا ملائما لبعث روح العمل الجماعي الساعي إلى تجسيد مبادئ التنمية المحلية، ولعل العراقيل البيروقراطية التي تميز الأداء اليومي للإدارات المحلية، ناهيك عن المشاكل التي تتخبط فيها أصبحت هاجسا حقيقيا أمام العمل التنموي المحلي، مما دفع بضرورة الحديث عن آليات إصلاح القطاع الإداري أو ما يسمى بمصطلح التنمية الإدارية، والذي يهدف بالأساس إلى توفير أرضية عمل إداري سليم، يمكن من أداء الإدارات مركزية كانت أو لا مركزية، لدورها الخدمي بشكل يتجاوز العراقيل البيروقراطية، من خلال تكوين إطارات تؤمن بأن العمل الإداري ركيزة أساسية لتحقيق التنمية الشاملة، ولنا أن نخرج هنا إلى ذكر دراسة حديثة قام بها الأستاذ جميل جريسات، تتعلق بتحديد أهم جوانب الإصلاح الإداري في الدول العربية، مما من شأنه توفير المناخ الملائم لتجسيد التنمية المحلية بها ، والجدول التالي يلخص لنا هذه الاقتراحات :

الجدول رقم (1-1): يلخص أهم اقتراحات الإصلاح الإداري بالدول العربية

البلد	اقتراحات الإصلاح
مصر	- إعادة التنظيم، تحليل الوظائف ووصف الوظائف، التدريب وتطوير القيادة - الاعتماد على المستشارين في نظام المعلومات.
الأردن	- تنظيم الوظائف وتصنيفها- تقييم الأداء - تبسيط الإجراءات لتنظيم الأساليب وتنمية القوة العاملة.
العراق	- تقييم أساليب تشغيل المعلومات- الدراسات المسحية- الدراسات التطبيقية- تنشيط المؤسسات الأكاديمية في التنمية.
سوريا	- تطوير "عقيدة" ملائمة للدولة-مراجعة الهياكل التنظيمية- التدريب وتنمية المهارات تقديم حوافز للمستخدمين- جمع المعلومات.
السعودية	- تبسيط الإجراءات- تحديد أهداف المنظمات- تحديد احتياجات ملئ الوظائف- تحسين التنسيق- تصحيح المركزية الزائدة.
تونس	- التخفيف من التركيز علي العمل باللامركزية- تحسين العلاقات مع المواطنين-تحديث الإجراءات وأساليب التشغيل- الاهتمام بالجانب الإنساني من الخدمة العامة.
الجزائر	- إعادة تنظيم الهيئات- إعادة النظر في التقسيم الإداري- العمل على الرفع من الأجر القاعدي وحوافز عمال الإدارة- تفعيل أنظمة الرقابة- إعادة تأهيل موظفي القطاعات الإدارية.
البحرين	- مراجعة قواعد الخدمة المدنية- تطوير معايير العمل وتبسيط الإجراءات-تقديم حوافز ومنافع للمستخدمين.
قطر	- تحسين الأداء - تقوية علاقات الإدارة بالتنمية - تطوير تصميم الوظائف ومحتواها، تحرير الخدمة العامة من العوائق.
الإمارات العربية المتحدة	- إعادة تنظيم الهيئات- تدريب الموظفين وتطوير نظام المعلومات

المصدر: جميل جريسات، إدارة التنمية في ظل السياسة اللامنهجية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان،

1999، ص97،98،99، بتصرف من الطالب.

### المطلب الثاني: التخطيط وضرورة التكامل بين أجهزته

لقد احتل التخطيط مكانة بارزة في العصر الحديث، وذلك في ضوء النمو السريع الذي يتميز به هذا العصر في كافة المجالات، وتزايد الكثافة السكانية، الأمر الذي جعل من مهمة الوفاء بالمتطلبات الاجتماعية

والاقتصادية لهذا النمو الكثيف، مسألة تنطوي على مصاعب حمة إلى جانب الحاجة إلى لتخصصات دقيقة تتربط وتتداخل فيما بينها، من خلال إطار معين، يحقق أعلى درجات الإتقان والتنظيم، فلم يعد ينظر إلى التخطيط في الوقت الحالي على أنه عملا عارضا أو إجراء استثنائيا، تلجأ إليه الدولة في الظروف الاستثنائية بل أصبح أسلوبا للحياة العادية ونشاطا متواصلا يشكل كل الأنشطة الحيوية للدولة.<sup>(1)</sup>

### أولا: مفهوم التخطيط:

لقد تناول الكثير من العلماء موضوع التخطيط الذي اختلف باختلاف ثقافات هؤلاء العلماء، وانتماءاتهم الأيديولوجية وكذلك تخصصاتهم المهنية أو الاجتماعية أو الإنسانية كما اختلفت المداخل التي ينظر إليها المسؤولين في مجتمع إلى التخطيط وأهميته بالنسبة لهذا المجتمع أو ذاك، فالتخطيط ط في وجهة نظر البعض عملية أو عمليات والبعض الآخر يرى أن التخطيط جهود أو مجموعة من النشاطات في مجالات مختلفة وفريق آخر يرى أن التخطيط هو مهنة وأسلوب أو طريقة أو وسيلة... و هكذا.

وقد عرف التخطيط بأنه « وسيلة لتنظيم استخدام الموارد أكفاء استخدام ممكن بحيث يعطي أكبر إنتاج وأكبر دخل ، في أقل فترة زمنية ممكنة »<sup>(2)</sup>، وهناك من يعرف التخطيط بأنه « عملية تغيير اجتماعي لتوجيه واستثمار طاقات المجتمع وموارده عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة التي يشترك في اتخاذها الخبراء وأفراد الشعب وقادتهم والسياسيين لتحقيق وضع اجتماعي أفضل للمجتمع على كافة مستوياته كنسق، في أقل فترة زمنية ممكنة في ضوء الإيديولوجية والحقائق العملية والقيم التي يمكن استخدامها وتوظيفها في إحداث التغيير المطلوب »<sup>(3)</sup>، ومن تعاريفه أنه « أسلوب تنظيمي يهدف إلى تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية خلال فترات زمنية معلومة وذلك عن طريق حصر إمكانيات المجتمع المادية والبشرية وتعبئة هذه الإمكانيات، وتحريكها نحو تحقيق أهداف المجتمع وغاياته، في هذه الفلسفة الاجتماعية التي يريد المجتمع أن ينمو في إطارها »<sup>(4)</sup>.

وجدير بالذكر أن التخطيط يستعمل لإيضاح نوع من السلوك الإنساني في أكثر من مجال يذكر فهناك:

\*التخطيط العمراني\*التخطيط الاقتصادي\*التخطيط الاجتماعي\* التخطيط الثقافي.

(1): هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية رؤية واقعية من منظور الخدمة الاجتماعية ، مرجع سابق الذكر، ص 57

(2) : عبد الهادي محمد والي ، التخطيط الحضري تحليل نظري وملاحظات واقعية ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، مصر 1983 ، ص 08.

(3) : هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية رؤية واقعية من منظور الخدمة الاجتماعية ، مرجع سابق الذكر ، ص 144.

(4) : عبد الباسط محمد حسين ، التنمية الاجتماعية ، مكتبة وهبة ، القاهرة ؛ مصر ؛ 1977، ص 152.



على أن هناك علاقة وثيقة بين أنواع التخطيط المختلفة، سواء أكان ذلك عمرانيا أو اجتماعيا أو ثقافيا أو غيرها، باعتبار أن هناك ارتباط بينها فكل منها وسيلة للآخر من جهة ونتيجة له من جهة أخرى، بل يعتمد كل منهم على الآخر، فالتخطيط العمراني يركز على التخطيط الاجتماعي والاقتصادي والعكس صحيح.

### ثانيا: أنواع التخطيط:

هناك تصنيفات متعددة للتخطيط، فمنها ما هو مرتبط بمستوياته، ومنها ما هو مرتبط بأهدافه أو طبيعته أو مجالاته، وستناول التصنيف الأول له بنوع من التفصيل، نظرا لاعتباره أحد العناصر الأساسية لتجسيد التنمية المحلية.

#### أ- من حيث مستويات التخطيط: نحددها كما يلي:

##### أ-1- التخطيط على المستوى القومي:

يهدف هذا النوع من التخطيط، إلى إيجاد نوع من التكيف بين البيئة واحتياجات الأفراد الاجتماعية والاقتصادية على المستوى الوطني، لأن المجتمع على هذا المستوى، يعتبر وحدة اجتماعية كبيرة، تستطيع أن تمثل القوة الدافعة لخلق أو إنشاء أو نمو أو ارتفاع العلاقات الإنسانية الاجتماعية والاقتصادية بين أفرادها متى وجدت خطة وطنية تعمل على إيجاد الإطار العام الوطني، الذي يحقق هدف التوازن بين أوجه النشاط الفردي و النشاط الجماعي في البيئة الوطنية، ويجعلها صالحة لمختلف أنواع النشاط بغية إرساء الأساس في تكوين مجتمع أفضل،<sup>(1)</sup> والتخطيط على هذا المستوى يعالج الأمور والمشاكل بصورة جماعية، بحيث تكون النظرة لها تتميز بالمرونة وتبتعد عن الجمود والتحيز، كما ننوه إلى أن التخطيط على المستوى الوطني يعتمد أيضا على الإمكانيات المحلية واحتياجات المحليات وظروفها.<sup>(2)</sup>

##### أ-2- التخطيط على المستوى الإقليمي:

يقصد بالتخطيط الإقليمي في الحقيقة التخطيط الشامل، لكن على مستوى جغرافي أقل من التخطيط القومي، وأكبر من التخطيط على المستوى المحلي (محافظة، مديرية، ولاية)، وهو أسلوب فعال في التخطيط للتنمية، ويمكن من خلاله إيجاد التوازن في تنمية أقاليم الدولة المختلفة، وتوجيه الموارد وفقا للاحتياجات

(1) : مصطفى الجندي ، الإدارة المحلية واستراتيجيتها ، مرجع سابق الذكر ، ص 127.

(2) : هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية من منظور الخدمة الاجتماعية ، مرجع سابق الذكر ، ص 154.

المحلية وذلك بسبب اختلاف خصائص أقاليم الدولة ديموغرافيا، واختلاف الأنشطة الاقتصادية الأمر الذي يؤدي إلى اختلاف معدلات النمو لها.<sup>(1)</sup>

### أ-3- التخطيط على المستوى المحلي:

وهو الذي يتم على المستوى المحلي أي يتم على مستوى المجتمعات المحلية، بغرض النهوض بتلك المجتمعات، ويرتبط التخطيط المحلي بتنظيمات الإدارة المحلية كمجالس القرى والمدن والمحافظات، وتراعي فيه احتياجات البيئات المحلية المختلفة، وتنوعها، وكثيرا ما تستمد الخطط المحلية إنجازاتها من الخطة العامة للدولة، مع مراعاة الاحتياجات والإمكانيات المحلية المتوفرة.<sup>(2)</sup>

كما يجب أن تكون الخطة المحلية، وعلى الرغم مما لها من شخصية محلية مستقلة، جزءا من الخطة الإقليمية أو القومية، فتنسَّقُ فيها الخدمات والمشروعات الكبرى، التي لا يمكن للمجتمع المحلي أن يؤديها لنفسه منفردا، والتي لا بد لتوفرها أن تأتي عن طريق الوحدات الكبرى في الإقليم أو على المستوى القومي، ومن العوامل التي يجب أن تراعى في التخطيط على المستوى المحلي، مقدار حاجة المواطنين إلى هذه المشروعات، فكلما كان المشروع يشبع حاجة من احتياجات المواطنين الملحة، كلما كان ذلك نجاحا للإدارة المحلية، كذلك ينبغي البعد عن المشروعات المظهرية، وأن يتم التخطيط بالواقعية مع مراعاة الظروف الاجتماعية والعادات والتقاليد والتراث الثقافي في الخطط المحلية، وعدم محاولة عزل ماضي المجتمع عن حاضره، وهذا لا يعني أننا ضد التغيير الاجتماعي أو أننا ضد الأوضاع الراهنة غير الملائمة، ولكن يجب أن يتم التعديل بحيث يحتفظ المجتمع المحلي بطابعه وشخصيته، أي يبقى على خواصه القوية، ومقوماته الطبيعية، ويجب أن يراعى في عمليات التخطيط على المستوى المحلي، الخصائص التي تتميز بها المجتمعات المحلية وبالأخص في المناطق الريفية، مثل حجمها وقلة عدد سكانها، وقوة الروابط والعلاقات الاجتماعية التي تربط أفرادها بعضهم ببعض، وتمسك أفرادها وتحفظهم في المسائل الدينية.

ب - من حيث أهدافه: يقسم زفانج "ZWEIG" التخطيط حسب أهدافه إلى نوعين هما<sup>(3)</sup>:

ب-1- تخطيط بنائي: وهو مجموعة من القرارات والإجراءات التي تتخذ من أجل إحداث تغييرات أساسية في البناء الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع.

(1)، (2): : هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية من منظور الخدمة الاجتماعية ، مرجع سابق الذكر ، ص 155.

(3): هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية من منظور الخدمة الاجتماعية ، مرجع سابق الذكر ، ص 152

ب-2- تخطيط وظيفي: يختلف عن سابقه في أنه يتم ضمن نطاق الإطار القائم مكثفياً بإحداث التغيير في الوظائف التي يؤديها النظام.

ت- من حيث مجالاته: يقسم التخطيط إلى نوعين إحداهما جزئي والآخر شامل:<sup>(1)</sup>

ت-1- التخطيط الجزئي: وهو التخطيط الذي يتناول جزءاً أو مجالا أو قطاعاً واحداً من جميع القطاعات .

ت-2- التخطيط الشامل: وهو الذي يتم على مستوى المجتمع بكل أنشطته وقطاعاته.

ث- من حيث طبيعته: يقسم "لورين Lorwin" التخطيط إلى أربعة أنواع هي:

ث-1- التخطيط الطبيعي: وهو يهدف إلى المحافظة على الموارد الطبيعية.

ث-2- التخطيط الاجتماعي: ويهدف إلى العناية بالشؤون الاجتماعية للأفراد.

ث-3- التخطيط الاقتصادي: وهو يهدف إلى رفع مستويات المعيشة وتوفير احتياجات الأفراد

ث-4- التخطيط الثقافي: ويهدف إلى تنظيم شؤون الثقافة وتشجيع المؤسسات العلمية والهيئات الثقافية

تالفا: العوامل التي يجب مراعاتها في التخطيط :

هناك عوامل كثيرة يجب مراعاتها عند وضع الخطة مثل العوامل السكانية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية والطبيعية والمادية ونشير إليها فيما يلي:

◀ حصر شامل لجميع أنواع الخدمات المباشرة وغير المباشرة، التي يلتزم بتوفيرها للوفاء باحتياجات المواطنين .

◀ تحديد أولويات الخطة.

◀ تحديد المستويات التي يجب أن تستهدف الوصول إليها لكل نوع من أنواع الخدمات.

◀ حصر الخدمات الحالية ومدى توافرها وتوزيعها على المناطق المختلفة.

◀ تحديد الزيادة اللازمة في كل أنواع الخدمات للوصول إلى المستوى المطلوب مع عدالة التوزيع.

◀ حساب تكاليف الإنشاء وتوزيعها على السنوات طبقاً لإمكانات البلاد.

- ◀ توفير المواد اللازمة لعمليات الإنشاء والتجهيز على اختلافها.
  - ◀ إعداد التقنيين اللازمين لإدارة مختلف الإنشاءات.
  - ◀ إعداد البرامج والنظم التي تسيّر عليها المنشآت الجديدة لتحقيق الأغراض المتعددة منها.
  - ◀ الارتفاع بمستوى الخدمات الحالية حتى تصل أقصى كفاءة بأقل النفقات.
  - ◀ حساب تكاليف التجهيز والإدارة لجميع المنشآت للحصول على صورة كاملة للأعباء المالية المطلوبة.
  - ◀ التنسيق الكامل بين التخطيط الاجتماعي والاقتصادي، والعمراي، حتى يتم التوازن بين الحاجات والإمكانات على المدى الطويل.
  - ◀ مدى تطابق البرامج مع حاجات الأفراد وتماشيا مع التطور الاقتصادي والاجتماعي الذي تستهدفه الدولة.
- كما يمكن الإشارة إلى أن مراحل العملية التخطيطية سبعة وهي:<sup>(1)</sup>
- تحديد الأهداف وترتيب الأولويات، جمع الحقائق، دراسة وسائل التمويل والتنظيم والإدارة والدعاية للخطة، فضلا عن عنصر التقويم.
- و في الختام فإن التخطيط الكفء، هو الطريقة الوحيدة التي تضمن استخدام الموارد الوطنية المادية والطبيعية والبشرية، بطريقة علمية وعملية، لكي تحقق الخير لجموع الشعب وتوفر لهم الرفاهية.

### المطلب الثالث: التمويل المحلي

يعتبر العنصر المالي عنصرا أساسيا لتطبيق نظام الإدارة المحلية، واتخاذ القرارات اللازمة لتنمية المجتمع المحلي، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء رسالتها، والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها من ناحية وتوفير السلع والخدمات للمواطنين، يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية، كما أن قوة الهيئات المحلية في الدولة، إنما تقاس بنسبة مالية تلك الهيئات إلى المالية العامة للدولة، ومن الطبيعي أنه كلما زادت الموارد المالية التي تخص الهيئات المحلية، كلما أمكن لهذه الهيئات أن تمارس اختصاصاتها على الوجه الأكمل معتمدة في ذلك على نفسها، دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية،<sup>(2)</sup> إذن من الأهمية بمكان، وضع مشاكل التمويل في كأولى العقبات التي تقابل تجسيد التنمية المحلية في كافة مراحلها،<sup>(3)</sup> مما يدفعنا إلى ضرورة تقديم تعريف للتمويل المحلي إضافة إلى أهم الأسس المحددة له وكذلك أهم تصنيفاته.

(1) : هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية من منظور الخدمة الاجتماعية ، مرجع سابق الذكر ، ص 159

(2) : منال طلعت محمود ، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي ، مرجع سابق الذكر ، ص 203

(3) : أ محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلديات ، بالملتقى الدولي تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات

## أولاً: تعريف التمويل المحلي:

يعرف التمويل المحلي بأنه « كل الموارد المالية المتاحة، والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية، على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية، في تحقيق التنمية المحلية المنشودة»<sup>(1)</sup>.

من خلال هذا التعريف، يمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية لاتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية، لأن هناك علاقة طردية بين درجة استقلالية المحليات واتخاذ القرارات، بعيداً عن تأثير الحكومة المركزية، وبين توافر الموارد المالية الذاتية للمحليات، من أجل إحداث المزيد من التنمية المحلية ومعنى ذلك أن نجاح الوحدات المحلية، في إحداث المزيد من التنمية المحلية، يتوقف على مدى قدرتها في تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، وخاصة الموارد المالية الذاتية، بل إن تدعيم الإدارة المحلية وزيادة قدرتها، وتعميق فلسفة وجودها يتوقف على مقدار ما يتوفر لديها من موارد مالية متاحة<sup>(2)</sup>.

## ثانياً: مصادر التمويل المحلي:

قبل التطرق إلى مصادر التمويل المحلي، لا بد من ذكر أهم الأسس المحددة لهذه المصادر وهي: محلية المورد وذاتيته وسهولة إدارته، وفي ضوء ذلك يمكن تقسيم مصادر التمويل المحلي إلى قسمين: تمويل محلي ذاتي وآخر تمويل محلي خارجي، وفيما يلي سنتطرق إلى كل منهما:

**أ- مصادر التمويل المحلي الذاتي:** يتكون التمويل المحلي الذاتي أساساً من مجموع الموارد المالية الذاتية للمحليات، وهي الضرائب المحلية والرسوم المحلية وأرباح المشروعات التجارية والصناعية المملوكة للمحليات والمشاركة الشعبية بالجهود الذاتية وغيرها، وستتناول هذه الموارد أول بأول حسب مدى أهمية كل مورد في تمويل ميزانيات الجماعات المحلية.

**أ-1- الضرائب المحلية:** تعرف الضريبة عموماً بأنها « اقتطاع إلزامي ونهائي، وبدون مقابل، محدد سلفاً على الذمة المالية للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، تفرضه الدولة، أو من ينوب عنها، وفقاً لقواعد محددة، وتهدف إلى تمويل النفقات العامة وتحقيق النفع العام » فالضرائب المحلية إذن هي أموال تحصلها المجالس المحلية من الرعايا والمقيمين في نطاقها لتحقيق منفعة عامة، تصب في أهداف التنمية المحلية، وهي تمثل أهم مورد مالي يمكن أن تعتمد عليه المجالس المحلية، لتغطية احتياجاتها المالية، كما

(1) : عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مرجع سابق الذكر، ص22.

(2) : عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مرجع سابق الذكر، ص23.

تتلخص مواصفاتها في ضرورة تحقيق القواعد العامة للضريبة والتي من أهمها العدالة والمساواة في التضحية، بالإضافة إلى محلية الوعاء، أي تكون الأصول التي تفرض عليها- سواء كانت أموالاً أو أشخاصاً - في نطاق الوحدة المحلية، وهي صاحبة الحق في فرض الضريبة وتحصيله، وتمثل أهم المعايير التي على أساسها تعتبر الضريبة محلية فيما يلي<sup>(1)</sup>:

◀ مختلف الضرائب التي تنبع أساساً من فلسفة نظام الإدارة المحلية، والتي تقضي بضرورة استقلال الهيئات المحلية.

◀ ضرورة تمتع الضريبة بسهولة التقدير، وثبات حصيلتها، والتمكن من القدرة على تقديرها بدرجة كبيرة من طرف المجالس المحلية، وفقاً للمشروعات التي تخطط لها التقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقررة.

◀ ضرورة امتداد الضريبة المحلية لأكبر عدد ممكن من أهالي الوحدات المحلية، نظراً لما للمشاركة الشعبية من أهمية في إيقاظ الوعي المحلي، وتعميق مفاهيم الديمقراطية وتأكيد الرقابة الشعبية على المجالس المحلية.

◀ ضرورة وضوح الفرق بين الضرائب المحلية والقومية، والذي لا يتحقق إلا من خلال محلية الوعاء ومدى استقلالية المجالس المحلية في فرضها وتحصيلها.

◀ يشترط في الضريبة المحلية ضرورة انخفاض تكلفتة تحصيلها، حتى لا يضيع جانب كبير من حصيلتها في أجور المحصلين والمحاسبين والمراجعين.

◀ يجب أن تتميز الضريبة المحلية بوفرة حصيلتها، حتى تساعد على تقليل آثار الإعانات الحكومية في التمويل المحلي.

وجدير بالذكر أنه لا توجد ضريبة محلية تستوفي جميع هذه المعايير، وهو ما يجعل المشرع يلجأ إلى التنوع في أنواع الضرائب المحلية، قصد تغطية أي عجز في أي نوع ضريبي من خلال ضريبة أخرى، وهو ما يُكون لدينا نوعين من أنظمة الضرائب المحلية، الأول يعتمد على ضريبة محلية موحدة مثل النظام الإنجليزي والجنوب إفريقي، والثاني يعتمد على أنواع متعددة من الضرائب المحلية مثل النظام الفرنسي والبلجيكي.

أ-1-1- الضرائب المحلية المباشرة: وتشمل مايلي :

أ-1-1-1- الضرائب على الدخل: تفرض هذه الضرائب على الأرباح الصناعية والتجارية، بالإضافة إلى أنها تفرض على كسب العمل في نطاق الوحدة المحلية، بسعر يحدد في نطاق معين لا يمكن تجاوزه إلا من

(1) عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مرجع سابق الذكر، ص72.

خلال إجراءات خاصة، وللضرائب على الدخل في حالة كونها ضريبة محلية، مزايا وعيوب، ومن أهم مزاياها استيلاءها للقواعد العامة للضريبة، من مرونة وعدالة وكذا وفرة التحصيل، وانخفاض التكلفة، نظراً لأنها لا تتطلب جهازاً ضخماً من الإداريين والمحاسبين والمراجعين والمحصلين لإجراء عملية تحصيلها، أما أهم عيوبها فيكمن في عدم تيسير عامل المحلية في وعائها.

أ-1-1-2- ضريبة المباني: تفرض هذه الضريبة على المباني في نطاق الوحدة المحلية، تبعا لقيمتها الإيجارية والتقديرية التي يعاد تقييمها على فترات دورية، لارتفاع تكاليف إجراء التقدير، ووجه الاختلاف في فرض هذه الضريبة بين الدول يكمن في من يقع عليه عبئ الضريبة، فهناك من يرى أن عبئها يجب أن يقع على الملاك ومن يرى أنه يجب أن يقع على الأجراء ولكل أسبابه وعوامل ترجيحه لأحدهما.

أ-1-1-3- الضريبة على الأملاك من الأراضي الزراعية: وتفرض هذه الضريبة على الأراضي الزراعية، في نطاق الوحدة المحلية، تبعا للقيمة الإيجارية لوحدة الأرض، وتعتبر حصيلة هذه الضريبة مورداً هاماً للوحدات الريفية، نظراً لافتقارها إلى أوعية الضرائب الأخرى، فهي جد ملائمة كمورد محلي شأنها في ذلك شأن ضريبة المباني.

أ-1-1-4- الضرائب على رقم الأعمال: وهي ضريبة تفرض على إجمالي رقم الأعمال للوحدات التجارية والصناعية، في حدود حد معينة، وهي بذلك تهدف إلى توفير أكبر قدر ممكن من الموارد المالية للمحليات.

أ-1-1-5- الضرائب على الأجور: وهي ضريبة استثنائية، تدفع على كتلة الأجور المدفوعة من طرف الوحدات الصناعية والتجارية، وتواجه هذه الضريبة العديد من الانتقادات، ففي الوقت الذي بإمكانها أن توفر المزيد من الموارد للمحليات، إلا أنها تشكل عبئاً إضافياً على المستثمرين، يدفعهم إلى العزوف عن توظيف المزيد من العمال.

أ-1-1-6- ضرائب متنوعة على النشاط الفلاحي: في سبيل الرفع من حجم الموارد المالية للمحليات الواقعة في المناطق الريفية، تلجأ العديد من الدول إلى فرض ضرائب على النشاط الفلاحي، باعتباره يشكل الوعاء الأكثر وضوحاً، وتوفراً لهذه المناطق، ويتم فرض هذه الضرائب على المواشي تبعا لنوعيتها وأعداد رؤوسها، وهناك من يفرضها على أشجار النخيل حسب نوعيتها، وهكذا تتنوع هذه الضرائب حسب الطبيعة الفلاحية لكل منطقة.

أ-1-2- الضرائب غير المباشرة:

تشمل عدة أنواع أهمها، ضريبة الملاهي وضريبة المراهنات والضرائب على المبيعات المحلية والضرائب على المشتريات المحلية والضرائب على البترين والسيارات والضرائب على الإنتاج، وتمثل بعض هذه الضرائب موارد هامة للهيئات المحلية في بعض الدول مثل ضرائب المبيعات بالنسبة **للولايات المتحدة الأمريكية والهند**، ومما يعاب على هذا النوع من الضرائب أن أوعيتها تتركز بصفة أساسية في الوحدات الحضرية الأمر الذي يؤدي إلى تفاوت الدخول بين الوحدات الحضرية والوحدات الريفية، بالإضافة إلى عدم وضوح إسهامها في مالية المجالس المحلية بحكم نوعيتها كضرائب غير مباشرة.

أ-2- الرسوم المحلية: (1)

يعرف الرسم بأنه مبلغ من المال تحدده الدولة ويدفعه الفرد، كلما تؤدي إليه خدمة (في كل مرة) معينة تعود عليه بنفع خاص، وتنطوي في نفس الوقت على منفعة عامة، وما يأخذنا للحديث عن وجود رسوم محلية ضمن الموارد المالية المحلية الذاتية، أنه هناك خدمات ذات منفعة اجتماعية أو ثقافية تستفيد منها قطاعات من أهالي المجتمع المحلي، ويعم نفعها المجتمع كله، كما يتميز الرسم المحلي بعدة خصائص هي:

- ◀ لا يفترض في الرسم المحلي بالضرورة أن يغطي تكلفة الخدمة بالكامل، ولا يجوز تحقيق الربح منه بغية عدم كف أفراد المجتمع المحلي عن استغلال هذه المرافق.
- ◀ تفرض الرسوم المحلية كذلك على المجال العام، والمجالات الصناعية والتجارية بفئات مختلفة، مقابل استفادتها بالمنافع العامة المحلية، وتدفع هذه الرسوم بنسب متفاوتة حسب الأهمية النسبية لكل نشاط.
- ◀ تنظم الرسوم المحلية بقرار من الوزير المختص أو من مجلس الوزراء، تحدد فيه أسس وإجراءات إقرار وحساب الرسوم ذات الطابع المحلي، وطريقة التظلم منها.
- ◀ ترتبط الرسوم المحلية بخدمة معينة يجب أن تؤدي، ولذلك فمن المتوقع والمطلوب، أن تؤدي تلك الخدمة على أكمل وجه وبأعلى كفاءة.
- ◀ تتنوع الرسوم المحلية بتنوع الخدمات التي تؤديها السلطة المحلية للأفراد، كما تستعين هذه الأخيرة بحصيلة الرسوم على أداء مهامها التي يغلب عليها طابع المنفعة العامة، على المنفعة الفردية.
- ◀ تسمح مختلف أنظمة الإدارة المحلية بحق التظلم للأفراد وأصحاب الأنشطة من هذه الرسوم، والنظر في تعديلها، حيث من الممكن أن لا تتوافق التقديرات مع رغبات المستفيدين المكلفين بسدادها.



◀ تتوقف حصيلة الرسوم المحلية على الظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تعيشها المجتمعات المحلية، وهي بذلك يمكن أن تتفاوت من مجمع محلي إلى آخر.

◀ يجب أن يسبق فرض أو إلغاء الرسوم المحلية، دراسة العديد من العوامل التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار.

وفي الأخير يمكن القول أن الرسوم المحلية، تلقى قبولا كبير من طرف الشعب، على اعتبار أنها تفرض وترتبط بنتيجة أعمال ملموسة، يجني المكلف فوائدها مباشرة لذلك تُنصح المجالس المحلية بالعمل بها وبالمقابل لا بد لها أن تسهر على الأداء الجيد للخدمات المقدمة.

### أ-3- موارد مالية محلية مختلفة:

بالإضافة إلى الضرائب المحلية والرسوم المحلية توجد مصادر تمويلية أخرى متنوعة حسب طبيعة احتياجات كل نظام من نظم الإدارة المحلية في الدول المختلفة.

### أ-3-1- أرباح المنشآت التجارية والصناعية للمحليات:

هي مجموع الدخول الناتجة من أرباح المشاريع الاقتصادية في الأنشطة المختلفة والمملوكة للمحليات مثل المشروعات الزراعية والحيوانية والمياه والنقل والغاز والكهرباء وغيرها، ويضاف إليها الأراضي المستغلة التي تمتلكها المحليات، وبالتالي يحق لها التصرف فيها إما بالبيع أو باستغلالها كيفما شاءت.<sup>(1)</sup>

وجدير بالذكر أن الآونة الأخيرة، عرفت انخفاض هذا النوع من المشاريع الحكومية، حيث ازداد الاتجاه نحو خصخصة هذه المشاريع، بعد أن كانت هذه الأخيرة تساهم في تحصيل إيرادات كبيرة ومتنوعة وجهت في مجملها إلى دفع عجلة التنمية المحلية، بالإضافة إلى زيادة الأوعية الضريبية المحلية، مما يضمن استمرار الحصول على موارد مالية وكذا تشجيع المشاركة الشعبية، باعتبارها أحد أهم أركان الإدارة المحلية والتنمية المحلية، وهي بذلك قد أعطت نفسا جديدا لهذه المحليات، بعد فترة الفساد التي سادت في مختلف دول العالم الثالث التي أخذت بالمنهج الاشتراكي، وأعطت دورا كبيرا للمحليات، لكن هذه الأخيرة لم تستغلها جيدا حيث سادت روح التسيب وعدم الكفاءة في التسيير، مما أدى إلى إفلاسها.

(1) : عبد المطلب عبد الحميد التمويل المحلي والتنمية المحلية ، مرجع سابق الذكر، ص 85.

### أ-3-2- إيرادات أملاك الهيئات العامة:

تتنوع الإيرادات التي تتولد عن أملاك الهيئات العامة، من إيجارات للمساكن وكذا أملاك الأوقاف الواقعة تحت نطاقها، وإيرادات ناتجة عن البيع لهذه الأملاك، وكذا الأراضي الزراعية، والتي يتولد عن تأجيرها أو بيعها إيرادات تتضمنها موازنة الإدارة المحلية.<sup>(1)</sup>

### أ-3-3- إيرادات الخدمات العمومية:

تتضمن هذه الأخيرة أثمان الخدمات التي تقدمها المحليات للأهالي رغم أنها تعتبر أحد الشؤون الخاصة بهم، مثل النقل وغيره، فقصده حماية أفراد المجتمع المحلي من استغلال القطاع الخاص لهم، قد تلجأ الإدارة المحلية إلى تقديم هذه الخدمات لكن بشروط تجارية تحتوي نوع من المنافسة، مما يجعل منها خاضعة لمعياريين إما الربحية أو الكفاءة وتستوجب الأولى الحصول على أثمان تفوق تكاليف تقديم تلك الخدمة، مما يحقق ربح معقول يؤدي إلى الاستمرار في تقديم الخدمات بكفاءة وتحسن مستمر، أما المعيار الثاني وهو الكفاءة في أسلوب الأداء مما يدفع القائمين على الإدارة المحلية إلى الحصول على أثمان تساوي على الأقل تكاليف تقديم تلك الخدمات.

### أ-3-4-النصيب في الإيرادات المشتركة:

ويقصد بها تلك الموارد المالية المشتركة بين الإدارة المحلية أو الوحدات المحلية وبين الحكومة المركزية أو بين الوحدات المحلية فيما بينها، وهي قد تتعلق بنوع معين من الضرائب أو إيرادات تتولد عن مرفق من المرافق، أو مشروع من المشاريع، ويتم توزيع هذه الموارد على أسس معينة توضحها القوانين المنظمة لذلك وفي الغالب يتم إنشاء صندوق مشترك يضم هذه الموارد ومن ثم توزع على ضوء احتياجات كل منها.

### أ-3-5- الجهود الذاتية لأفراد المجتمع المحلي:

لا شك أن الجهود الذاتية لأفراد المجتمع المحلي هي تلك الأرصدة الضخمة من طاقات الجماهير التي لا حدود لها، الطاقات المادية والطاقات البشرية والطاقات الفنية في المدينة والقرية، وفي المصانع وفي المدارس والجامعات وجموع المواطنين الذين يعملون في الخارج كل هؤلاء يمثلون رصيد ضخم إذا جندوا ووجهوا الوجهة السليمة، فإنهم سيكونون الأساس الجيد لتطوير المجتمع، تطويرا يبلغ حد الثورة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية،<sup>(2)</sup> إذن فإن الجهود الذاتية لأفراد المجتمع المحلي، تعتبر موردا ماليا ذاتيا لا يمكن الاستهانة به، خاصة ما يتجلى منها في شكل موارد مالية تنصب أساسا في التنمية المحلية، في شكل

(1) : عبد المطلب عبد المجيد ، التمويل المحلي والتنمية المحلية ، مرجع سابق الذكر، ص 86.

(2) : مصطفى الجندي ، الإدارة المحلية واستراتيجيتها ، مرجع سابق الذكر، ص 169.

مشاركة أو تبرعات أو هبات من القائمين في المجتمعات المحلية كما لا يمكن إنكار أنواع التبرعات الأخرى مثل التبرعات بقطع الأراضي أو المشاركة بالجهود... الخ.

## ب- المصادر الخارجية للتمويل المحلي:

من الضروري الإشارة إلى أن التركيز والتأكيد على أهمية الموارد المحلية الذاتية لدعم الاستقلال الإداري للمحليات، لا يعني الدعوة إلى تحقيق تغطية المصروفات المحلية على التنمية المحلية، بالكامل من الموارد المالية الذاتية المحلية، لأن ذلك من ناحية سيكون هدف طموح للغاية بل وفي بعض النظم المحلية قد يعتبر تحققي هذا الهدف مستحيلاً، لأنه يبطئ من معدلات التنمية المطلوبة، ولكن الدعوة هنا تنبع من ضرورة العمل بكل الجهود الممكنة، وبمساعدة القوانين المنظمة لذلك، على تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية للمحليات وفي نفس الوقت هذا لا يمنع الاعتماد بدرجة أقل إن أمكن، على الموارد المالية الخارجية والتي تتميز بعدة خصائص منها<sup>(1)</sup>:

◀ أن تكون عملية الاعتماد على الموارد الخارجية مرحلية أو لضرورة تقتضيها عملية التمويل لمشروعات التنمية المحلية.

◀ أن يهدف التمويل المحلي الخارجي خاصة الإعانات الحكومية إلى الحد من تفاوت مستويات التنمية المحلية من وحدة محلية لأخرى، وكذا الحيلولة دون زيادة الأعباء المالية على المحليات الفقيرة، وما قد ينتج عنه من آثار سلبية.

◀ قد تكون الموارد المحلية الخارجية المقدمة من طرف الحكومة خاصة الإعانات منها، مقصودة لأجل إبقاء تبعية الجماعات المحلية لها، وتشديد الرقابة عليها، بالقدر الذي يحقق حداً أدنى من مستوى الخدمات على صعيد الدولة.

وتشمل مصادر التمويل الخارجي كل من الإعانات والتبرعات الحكومية والقروض وستتناول كل منها بمزيد من التفصيل:

## ب-1- الإعانات الحكومية:

ينصرف مفهوم الإعانات الحكومية إلى تلك المبالغ من المال التي تسهم بها الموازنة العامة للدولة (خزانة الدولة) في الإنفاق على التنمية المحلية، ونفقات المجالس المحلية، لمساعدتها في الاضطلاع ببعض اختصاصاتها القانونية<sup>(2)</sup>، وهي بذلك تهدف إلى تكملة الموارد المالية للمحليات، وتقليل الفوارق بين

(1): عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مرجع سابق الذكر، ص 97.

(2): عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مرجع سابق الذكر، ص 98.

المحليات لتحقيق الملائمة بين حاجات الأهالي ومستوى السلع والخدمات التي تقدمها لهم، إذن ومن أجل أن يبلغ نظام الإعانات أهدافه، لا بد أن يأخذ في عين الاعتبار عدة عوامل أهمها: حاجات الوحدة المحلية، والموارد المالية المتاحة لها ومعدلات تكلفة الخدمات التي تؤدي في نطاقها، ومن المعلوم أن هذه العوامل مختلفة من وحدة محلية لأخرى، إضافة إلى صعوبة تقدير نسبتها بالضبط نظرا لكونها في غالب الأحيان تعبر عن تلبية بعض الرغبات المعنوية للأفراد، مما يجعل الإعانات تنقسم إلى قسمين: إعانات مخصصة وأخرى إعانات عامة.

**ب-1-1- إعانات مخصصة:** ترتبط هذه الإعانات بخدمة معينة، حيث تكون على صورة مساهمة حكومية لها، وتقدم على أساس نسبة مئوية أو وحدة من تكلفة الخدمة، فهي بذلك قد تسمى بالإعانات المئوية أو إعانات الوحدة وغالبا ما تمنح لخدمات الأمن والحماية المدنية ولعل أهم الجوانب التي تعاب على هذه الإعانة نجد: (1)

- ◀ خضوعها الدائم للرقابة من جانب الحكومة.
- ◀ تشجيعها للإنفاق الحكومي، من خلال إغراء السلطات المحلية على التوسع في الخدمات المعانة على حساب الخدمات الأخرى وهي بذلك تهدف إلى الحصول على أكبر قدر ممكن من الإعانة.
- ◀ تساهم في توسيع هوة نوعية الخدمات بين الوحدات الغنية والوحدات الفقيرة، نظرا لقدرة الأولى على التوسع المالي في جانب تدبير ما يلزم من أموال قصد الرفع من حجم الخدمات التي تمسها الإعانات وبذلك يكون لها النصيب الأكبر منها عكس الوحدات الفقيرة.
- ◀ الإعانة الوحدوية وإن كانت تقرر على أساس مبلغ معين لكل وحدة من وحدات الخدمة مثل: خدمة التعليم، أو الإسكان، وهي بذلك تجتنب بعض العيوب سابقة الذكر، لكنها تقع في عيب آخر هو عدم مراعاة الظروف المحلية واختلاف تكلفة الخدمة من وحدة إلى أخرى، وبالتالي تفاوت الحاجات الضرورية.

**ب-1-2- الإعانات العامة:** تقدم من طرف الحكومة المركزية بصفة دورية نصف سنوية أو بصفة سنوية أو تتعداها إلى سنتين أو ثلاث سنوات، كما يراعى في تقديمها عدة عوامل منها الإنفاق المحلي ومستويات الأجور النقدية الجارية، وتقلبات الأسعار، ومعدل نمو الخدمات المحلية والظروف والأوضاع الاقتصادية السائدة بوجه عام، وهي تقسم إلى:

**ب-1-2-1-1-الإعانات الكلية:** تمنح هذه الإعانات عامة دون ارتباط بخدمة معينة، كما تحدد قيمتها وتوزيعها بين السلطات المحلية بأوامر تصدر من الوزارة الوصية، وتقسم إلى إعانات أساسية تحدد حسب حجم الوحدة المحلية وعدد الأطفال دون الخامسة عشرة من العمر، وإعانات إضافية تقدر تبعاً لأحدث البيانات الصادرة عن حجم مصروفات السلطات المحلية، وعدد الأفراد فوق الستين وكثافة السكان وعدد التلاميذ في مراحل التعليم العام والأطفال دون الخامسة من العمر وشبكة الطرقات... الخ.

**ب-1-2-2-2-الإعانات المخصصة:** تقدر هذه الإعانة بالنظر إلى المصروفات السنوية المعتمدة من مراقب الحسابات، وهي بذلك ترتبط مباشرة بموارد السلطات المحلية ومصروفاتها، وأهم مميزاتها أنها تقدم للجماعات المحلية التي يبلغ فيها نصيب الفرد من الموارد المحلية دون المعدل القومي، ولذا تعرف أحياناً بإعانة قصور الموارد المحلية الذاتية، وهي بذلك تهدف إلى التقليل من الفوارق بين المحليات الغنية والفقيرة، ومن مميزاتها كذلك أنها لا ترتبط بتكلفة خدمات بحد ذاتها، وبذلك تتجاوز الرقابة التفصيلية التي تحد من استقلال السلطات المحلية ومن حريتها في العمل.

**ب-2- القروض:** في ظل قصور الإعانات الحكومية على تلبية الاحتياجات الكاملة للجماعات المحلية خاصة المشاريع الاستثمارية، والتي تعرف مدة طويلة للإنجاز والاستغلال فقد تم الترخيص للسلطات المحلية بالاعتماد على الاقتراض كوسيلة تمويلية لإنجاز هذه المشاريع وتختلف النظم والهيئات المسموح للجماعات المحلية الاقتراض منها، حيث يسمح النظام الإنجليزي الاقتراض من (البنوك، إصدار أسهم والسندات في الأسواق المالية) في حين تتجه معظم دول العالم المتقدم والنامي إلى إيجاد مؤسسات ائتمان خاصة لهذا القرض كما تلجأ إلى تحديد معدلات الفائدة والمشاريع التي تخضع للتمويل، بغرض ضمان تسديد القروض في آجالها، كما قد تلجأ السلطات المحلية إلى طلب موافقة الحكومة المركزية في حالة اللجوء إلى اقتراض مبالغ تزيد قيمتها عن حد معين، وموافقة الحكومة هنا تهدف إلى تحقيق عدة أغراض منها:<sup>(1)</sup>

- ◀ ممارسة نوع من الرعاية على المصروفات الرأسمالية للوحدات المحلي، مما يساعدها على توجيه هذه الأخيرة بما يتوافق وسياسات الدولة الاقتصادية والمالية.
- ◀ التحكم في أسعار الفائدة من خلال التحكم في الطلب عليه وتوزيعه على مدار السنة.
- ◀ الحفاظ على السمعة المالية للسلطات المحلية، عن طريق التأكيد على إمكانية السلطة المحلية في الوفاء بقيمة القرض وفوائده المحددة.

◀ تأكيد سلامة المشروعات التي تمول من حصيلة القروض ولزومها للوحدة المحلية طالبة القرض حتى لا تتعرض المشروعات المحلية للفشل.

وجدير بالذكر أن القروض الموجهة للمحليات، قد تأتي من خارج البلد أي من دول أخرى أو منظمات دولية مهمة بالتنمية المحلية وهنا تلعب الحكومة المركزية في الغالب دور الوسيط، من حيث تنظيم القروض وضمان تسديدها في مواعيدها المحددة، والحفاظ على مبدأ توظيفها بالكفاءة التي تضمن عدم الوقوع في مشاكل مستقبلية.

### المطلب الرابع: المشاركة الشعبية

لقد دلت الدراسات العالمية في تقييم نماذج التنمية ومدى فعاليتها، من حيث حدودها الاقتصادية ومستهدفاتها الاجتماعية، أن الفارق قد تزايد، مما أدى إلى نمو الإحساس بخيبة الأمل في « التنمية بجد ذاتها »، وقد ظهر أن فلسفة التنمية، قد بنيت على افتراضات خاطئة، افتقرت إلى البعد الاجتماعي والنفسي وهي المسؤولة عن « تخلف التنمية »، حتى أن بعض الدارسين من باب السخرية، أشار إلى أن التخلف التقليدي، لا ينبغي دراسته إلا باقترانه مع دراسة تخلف العلم التنموي، لهذا أشار العديد من الباحثين إلى قضايا ذات أهمية قصوى لنجاح التنمية، وعلى رأسها الاهتمام بالمشاركة الجماهيرية و المتمثلة في « إرادتها ووعيها »، إذ أن الوعي الحقيقي بالتخلف وأهمية التنمية، يعد مقدمة ضرورية لدفع عملية المشاركة، وهذا لكون مشاركة الجماهير في عمليات التغيير خلال المرحلة الراهنة، قد أصبحت من أهم الركائز التي تعتمد عليها عملية تنمية مجتمعنا، لا لأن المشاركة تدعم الجهود الحكومية وتكملها فحسب، لكن لأن لها في نفس الوقت أثرها في إعادة التنظيم الاجتماعي، والربط بين الفرد والمجتمع، وتعميق الممارسة الديمقراطية، إذ أن الحياة الديمقراطية السليمة تركز على اشتراك المواطنين في تحمل مسؤوليات التفكير والعمل من اجل مجتمعهم.

### أولاً: مفهوم المشاركة:

تعتبر قضية المشاركة الشعبية، محور اهتمام كثير من العلماء والمختصين والمهتمين بالتنمية المحلية، حيث تناولوا مفهوم المشاركة بنوع من الإسهاب، وفيما يلي عرض لبعض هذه التعاريف:

أوضح الأستاذ: « عبد المنعم شوقي »: « أن المشاركة مبدأ و مدخل أساسي للتنمية مرتبط

بتحقيق النقاط الآتية :

- ◀ أن تؤدي إلى تعليم الشعب عن طريق الممارسة، فيعرف مع مرور الوقت كيف يحل مشكلاته.
- ◀ أن تؤدي إلى فتح قنوات للتفاهم بين الحكومة والشعب.
- ◀ تعني المشاركة تدعيم الرقابة الشعبية على مشروعات الحكومة.
- ◀ تؤدي المشاركة إلى تدعيم الفكر الحكومي بكثير من الآراء الشعبية الفعالة.
- ◀ تؤدي المشاركة إلى قيام المواطنين بتنظيم أنفسهم في هيئات أهلية تساند الهيئات الحكومية في مقابلة احتياجات الشعب»<sup>(1)</sup>.

كما يرى «سكبت»: « أن المشاركة تشير إلى الاعتقاد، بأن الحكومة يجب أن تكون أداة، يمكن أن تعبر عن رغبات المواطنين، وتختار لهم البرامج، وتخدم المجتمع، بطريقة أفضل، حينما يتم إشراك كل فرد مباشرة في اتخاذ القرارات التي تمس حياته»<sup>(2)</sup>.

ويعرف البعض الآخر المشاركة في أنها «إسهام قيادات المجتمع، بالجهود الذاتية، لما فيه مصلحة المجتمع الذي ينتمون إليه»<sup>(3)</sup>.

كما تعرف أيضا بأنها «الجهود المنظمة التي يقوم بها سكان مجتمع ما، بغرض تحديد أهداف يشعرون بأن مجتمعهم يحتاج إليها، وتنظيم أنفسهم بالعمل المشترك لتحقيق تلك الأهداف»<sup>(4)</sup>، ومن كل ما تم ذكره يمكن إعطاء تعريف شامل للمشاركة الشعبية بأنها «العملية التي يقوم الفرد من خلالها بالإسهام الحر الواعي في صياغة نمط حياة مجتمعه، في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وإتاحة الفرص الكافية له للمشاركة في وضع الأهداف العامة لحركة المجتمع، وتصور أفضل الوسائل لتحقيق هذه الأهداف».

### ثانيا: عناصر المشاركة:

في ضوء الإطار التحليلي السابق لمفهوم المشاركة الشعبية يمكن تحديد مجموعة من أهم عناصرها وهي:<sup>(5)</sup>

- ◀ إن المشاركة عملية يتم من خلالها تحديد الأهداف العامة للمجتمع.
- ◀ تتم المشاركة في منظمات مختلفة للتنمية تسعى لتحقيق أهداف المجتمع.
- ◀ تقوم المشاركة على أساس من الديمقراطية.

(1) : عبد المعتم شوقي ، مشاركة المواطنين في التنمية الريفية ، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، مصر ، 1993 ، ص 62-63.

(2) : هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية رؤية واقعية من منظور الخدمة الاجتماعية ، مرجع سابق الذكر ، ص 177

(3) : هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية رؤية واقعية من منظور الخدمة الاجتماعية ، مرجع سابق الذكر ، ص 166.

(4) : هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية رؤية واقعية من منظور الخدمة الاجتماعية ، مرجع سابق الذكر ، ص 179

(5) : سميرة كامل ، التنمية الاجتماعية مفهومات أساسية ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، 1984 ، ص 133 ، 134.

- ◀ تتم المشاركة بدافع ذاتي من قبل أفراد وجماعات المجتمع.
- ◀ تعتمد على روح المسؤولية الاجتماعية والانتماء للمجتمع، من خلال مساهمة المواطنين في حل مشكلاتهم.
- ◀ تعتمد المشاركة على الجهود الأهلية المنظمة.
- ◀ أيضا تعتمد على الجهود الحكومية لتلبية احتياجات المجتمع.
- ◀ تمارس المشاركة من خلال برامج التنمية المحلية المختلفة.
- ◀ تشمل التنمية بمفهومها الشامل المساهمة في العمليات التخطيطية، وتحديد الأهداف وعمليات التنفيذ والتنسيق بين الجهود الحكومية والجهود الأهلية.
- ◀ يعتبر العنصر البشري أساس المشاركة والمساهمة والاهتمام به، وإكسابه الخبرات والمهارات، وتعيده على المشاركة في التنمية المحلية، مما يمثل هدف أساسي للتنمية المحلية.

#### رابعا: معوقات المشاركة الشعبية :

تعددت أسباب العزوف عن المشاركة، سواء كانت اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية، ففي بعض المجتمعات لا يشعر الأفراد بانتماء حقيقي للمجتمع، وأن المشاركة لا طائل من ورائها، وأن هناك فجوة بين القول والفعل في المجتمع مما يدفع إلى الابتعاد عن المشاركة، ويمكن أن نجمل أهم هذه العوامل الاجتماعية فيما يلي: (1)

- ◀ اختلال التوازن بين مفهوم الحق والواجب: نجد في بعض الأحيان أن أفراد المجتمع يسرفون فيما إسراف في المطالبة بالحقوق ويتراخون فيما تراخ في أداء واجباتهم، حتى شاع في مجتمعنا في الآونة الأخيرة، أن المواطن الفطن هو الذي يأخذ أكثر ما يمكن ويعطي أقل ما يمكن.
- ◀ اهتزاز قيمة العمل: أصبح الميل إلى بذل أقل جهد ممكن في العمل، مع المطالبة بأكبر كسب مستطاع، سمة سائدة في محيط كثير من العاملين، ناهيك عن كل وسيلة للقفز إلى المستويات العليا وتخطي الكفاءات بغير مقاييس الكفاءة والجدارة.
- ◀ اهتزاز هيبة القانون: لقد أصبحت مخالفة القوانين والنظم بين كثير من المواطنين، أمراً مستساغاً يدعو إلى المباهاة والتفاخر أحيانا، ويكون من أسباب ذلك بالإضافة إلى تراخي الشعور بالانتماء وعدم قيام بعض القائمين على تطبيق القانون بأعمالهم.

(1): منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، مرجع سابق الذكر، ص 321.



- ◀ **ضعف الثقة بين السلطة والفرد**: نتيجة عوامل عديدة مثل الوعود الكثيرة التي لا تستطيع السلطة الحاكمة أحيانا الوفاء بها، وتمثل في عدم مصارحة المواطنين بالحقائق والتراخي في تنفيذ المشروعات.
- ◀ **المظاهر السلبية للأفراد والتي تقف حائلا بينهم وبين المشاركة الشعبية**: ومنها:
  - ◀ الفردية واللامبالاة: وتمثل في عدم اهتمام الفرد بغيره أو بالظواهر والمواقف في المجتمع بصفة عامة.
  - ◀ الشك في مجال التحرك السياسي: ويتمثل الشك في أحوال وأقوال المجتمع خاصة الطبقة السياسية القيادية فيه، والشعور بأن العمل غير مجد وغير محدد.
  - ◀ الاغتراب: ويقصد به شعور الفرد بأن المجتمع والسلطة فيه لا يشعران به ولا يعنيهما أمره، وبأنه لا قيمة له في هذا المجتمع، ومن ثم يفقد الدافع للمشاركة الفعالة في الحياة العامة.
  - ◀ الاتكال على الدولة: ولقد اشرنا إلى هذه السلبية من قبل حين تحدثنا عن استئثار الحكومة في وقت سابق باتخاذ القرارات في غيبة أصحاب المصلحة فيه وقيامها عن المواطنين بمهمات خدمية وإنتاجية كان ينبغي أن تتحملها الجماهير بالمشاركة الشعبية.
  - ◀ هناك عوامل اقتصادية مهمة: ضعف الدخل الفردي، وبالتالي انخفاض مستوى المعيشة، بالإضافة إلى استفحال ظاهرة البطالة.
  - ◀ وجود مشكلة الأمية، مما يؤثر سلبا على الفرد، بتقليل دافعه نحو المشاركة.

#### خامسا: مقومات تدعيم المشاركة الشعبية في برامج التنمية المحلية:

- اقترح «عبد المنعم شوقي» مجموعة من المقومات لتدعيم المشاركة الشعبية في برامج التنمية وذلك لتتم عملية المشاركة على الوجه الأكمل وتحدد فيما يلي: (1)
- ◀ الاهتمام بأراء المواطنين ومقترحاتهم بصفة مستمرة.
  - ◀ توفير المناخ الملائم لممارسة المشاركة بطريقة تكافؤ الفرص، سيادة القانون، الشعور بالاطمئنان، تدعيم أجهزة المشاركة، تطوير قوانين ولوائح العمل، الاهتمام بالتعاون والتنسيق.
  - ◀ الاتجاه نحو اللامركزية لرفع مستوى المشاركة الشعبية.
  - ◀ تنشئة جيل مسؤول وواعي بالمشاركة، الديمقراطية ولديه أيضا القدرة على المساهمة في العمل الجماعي، والتمتع بقدرة على الإقناع والشعور بالمسؤولية الاجتماعية تجاه المجتمع.

(1) : عبد المنعم شوقي ، مشاركة المواطنين في التنمية الريفية ، مرجع سابق الذكر، ص 67-68.

- ◀ إنشاء مراكز لتدريب القيادات والمواطنين على مهارات المشاركة وتدريبهم على كيفية اتخاذ القرار.
- ◀ العمل على استحداث وتجريب مداخل جديدة للتنمية، يكون أساسها المشاركة، ثم متابعتها وتقويتها تمهيدا لتعميقها.
- ◀ تشجيع البحوث العلمية المتعلقة بالمشاركة، في شتى جوانبها، وصولا إلى خيارات وتوصيات تزيد من فعالية المشاركة.
- ◀ تشجيع تجارب التنمية المحلية التي تدعم فكرة اختيار المشاركين في المجتمعات المحلية نفسها.
- ◀ تشجيع انفتاح الأجهزة الخدمية على المجتمع خاصة المستفيدين، من خلال المجالس والاجتماعات الدورية وغيرها.

## المبحث الثالث: استراتيجيات التنمية المحلية وأهم مجالاتها ومعوقاتها

إن رسم أي إستراتيجية للتنمية المحلية تتطلب تصورا واضحا لطبيعة الأهداف المطلوبة حتى يمكن رسم السياسات التي تتلاءم معها، وهذا لا يتأتى إلا إذا كان لدينا تصورا لطبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي ككل، ونوع العلاقات وأنماط الاستهلاك ونماذج السلوك والاتجاهات وطبيعة المؤسسات الاجتماعية... الخ، ذلك لأن تنمية المجتمع المحلي كما سبق أن ذكرت مرارا هي جزء متكامل من التنمية الشاملة، لأن الانفصال أو الابتعاد عن المبادئ والأهداف، يمكن أن يؤدي إلى تنمية غير متوازنة تخلق مشاكل على المدى الطويل أكثر مما تقضي على النقائص، ولعل هذا هو الذي يفرق بين التصور المنهجي المتكامل والتصور الجزئي المنعزل، الذي يفتقد النظرية المنهجية في مواجهة قضايا المجتمع خاصة المحلي منها، ولا أريد أن أغوص في هذا الجانب لكن على العموم سنعمل في مبحثنا هذا على إعطاء تحليل كامل عن أهم الاستراتيجيات الموضوعية لإدارة التنمية المحلية، والمداخل المستخدمة بها من أجل الوصول إلى أهدافها المتوخاة، لكن الحديث عن إستراتيجية واضحة لا يمكن دون تحديد دقيق للمجالات التي تستهدفها برامج التنمية المحلية للأقاليم، وهذا يأخذنا للحديث عن مختلف الجوانب التي يتضمنها مجال التنمية الاقتصادية فضلا عن الجوانب المحتواة كذلك بمجال التنمية الاجتماعية، وهو ما يؤكد صفة الشمول للخطة التنموية المحلية وهذا لا يتناقض مع ما أصبح مناط بالدولة من وظائف حديثة حيث أن مجالس الأقاليم هي بالأساس جهاز تنفيذي لهذه الدولة، حيث نعلم أن الدول قد تخلت عن فكرة التدخل المباشر في النشاط الاقتصادي عن طريق تدخلها المباشر في العملية الإنتاجية، إلا أنها وباكتفائها بدور الحارس لم تتخلى عن واجبها في ضمان الهياكل القاعدية للاقتصاد الوطني، وهو ما خلق مجالا للتنافس بين الأقاليم المحلية من أجل توفير هذه الهياكل وبالتالي استقطاب أكبر قدر ممكن من الاستثمار المحلي والأجنبي، ومنه تحقيق نهضة تنموية بها تسمح المداخل المتأتمية منها بتعزيز الهياكل الاجتماعية بها، وصيانتها وبالتالي النهوض بمستوى الرفاه الاجتماعي لأفرادها، في ظل توفر مداخليل للأفراد من هذه الاستثمارات، تسمح لهم بالتوسع في تلبية احتياجاتهم، إذن فالتنمية على المستوى المحلي شأن التنمية على المستوى القومي، كل متكامل من المجالات الاقتصادية والاجتماعية تنظمها برنامج تنموي في ظل إستراتيجية واضحة المعالم، وقد يبقى التساؤل الوارد هنا هو عن أسباب عدم الوصول إلى هذه الأهداف من طرف المجالس الإقليمية، وهنا لابد أن ننوه إلى المعوقات التي تواجهها، فمنها ما هو نابع من طبيعة المجتمعات المحلية ومنها ما هو خارج عن إرادتهم، وسنحاول تلخيص كل ما سبق ذكره في مبحثنا هذا.

## المطلب الأول: استراتيجيات التنمية المحلية وأهم معوقاتهما

قد تحققت في السنوات الأخيرة العديد من الإنجازات التنموية في مجال تنمية المجتمع المحلي، وترتب على هذه الإنجازات تغيرات جذرية في هذه المجتمعات، حيث أثمرت الأثر العميق على كافة مناحي الأنشطة والعلاقات داخل المجتمع، كما أثمرت العديد من المشكلات، ولقد قامت هذه الإنجازات في ضوء تراكمات معرفية بالإضافة إلى خبرات ميدانية مستمدة من الدراسات الخاصة بالمجتمع المحلي، على اختلاف توجهاتها النظرية ويمكن أن نستخلص من هذه الدراسات المؤشرات التالية:<sup>(1)</sup>

- ◀ توجد علاقة وثيقة بين مدى اقتراب أو بعد القرية «العزلة المكانية» عن المدينة وسرعة وعمق التغيير الذي يحدث في القرية ومدى شمولية التغيير لكافة جوانب الحياة.
- ◀ هناك مجتمعات محلية يحدث فيها التغيير نتيجة لعوامل داخلية نابعة من المجتمع نفسه (يتوقف ذلك على بنية المجتمع ومدى الإحساس بالمشكلات وتوفر الموارد)، بينما هناك مجتمعات محلية لا يحدث فيها التغيير إلا نتيجة لعوامل خارجية.
- ◀ إن التغيرات التي تتم من خلال توجهات الدولة وبدعمها غالبا ما تكون تغيرات جذرية مؤثرة، وأكثر ثباتا واستقرارا شريطة أن يصاحب ذلك محاولة إقناع ومشاركة من قبل القيادات المحلية (تضافر الجهود الحكومية والأهلية ومداد خلي تنفق فضلا عن مراعاة ظروف المجتمع).
- ◀ تلقي التغيرات ذات العائد السريع أو المردود الملموس مزيدا من القبول لدى جماعات المجتمع، بينما التغيرات التي كان لها مضاعفات على البناء الاجتماعي والقيمي كانت تلقي مقاومة من الناس.
- ◀ إن التغيير الذي يتماشى في أولوياته مع أولويات المجتمع يلقي مزيدا من القبول والدعم من قبل المجتمع، وخاصة إذا كانت هذه الأولويات لا تتعارض مع المصالح الفردية.
- ◀ هناك علاقة طردية بين التعليم ودرجة الانفتاح على المجتمع الخارجي، ودرجة القبول لمنجزات التغيير والتنمية في المجتمع.
- ◀ لا يمكن أن تتحقق التنمية في التغيرات العادية في المجتمع ما لم يكن البناء الاجتماعي في المجتمع قد بدأ يتغير أو تكون الذبذبات التي تحدث فيه أو مظاهر الاختلال تحدث في فترات قصيرة المدى وخصوصا فيما يتعلق بالعلاقات المتزايدة بين الحياتين الاقتصادية والاجتماعية.
- ◀ نتيجة للتغيير في المجتمع المحلي تظهر مشكلة الهجرة والتي تؤدي بدورها إلى تخلخل التركيب السكاني سواء على نطاق المجتمع الجغرافي أو المجتمع القومي، مما يكون له دور سلبي على بنية المجتمع.

وكان من نتيجة هذه المؤشرات أن تبنت العديد من المجتمعات تنمية المجتمع المحلي باعتبارها إستراتيجية أساسية لإحداث التغيير الاجتماعي المقصود، وتقوم هذه الإستراتيجية على دعامين أساسيين إحداهما التعليم والأخرى التنظيم، وتتمارس هذه الإستراتيجية أساساً على مستوى المجتمع المحلي، مع الاعتراف بأهمية التوازن في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتضافر الجهود الحكومية والأهلية، مع الاحترام الكامل لحرية المجتمع في تحديد أولوياته، في ضوء الإطار العام للأهداف الإقليمية كما أنها تسعى لضم أكبر عدد ممكن من القيادات المجتمعية المشاركة في تحقيق الأهداف الملموسة، ومن هنا سنحاول تحديد أهم أبعاد إستراتيجية التنمية المحلية.

### أولاً: أهم عوامل بناء إستراتيجية تنموية محلية:

من أجل وضع إستراتيجية تنموية محلية لا بد من الأخذ بمجموعة من العوامل أهمها مايلي:

- ◀ إن أي غموض للتصور يمكن أن يترتب عليه تحبط في رسم وتوجيه كثير من سياسات التنمية، وهو الأمر الذي ينعكس على رسم سياسات تنموية لا تتناسب وحاجات المجتمع المحلي، والمحصلة النهائية لذلك فشل عمليات التعبئة الجماهيرية والمشاركة في إحداث التغيير المستهدف، ومعنى ذلك أن أي إستراتيجية لتنمية المجتمع المحلي، ينبغي أن تراعي التكامل بين جوانب التنمية المختلفة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمع ككل وهذا يعني تدخل الدولة وتوجيهها المستمر.
- ◀ إن أي إستراتيجية للتنمية المحلية لا بد وأن تضع في اعتبارها مسألة الخصوصية الاجتماعية والثقافية لكل مجتمع محلي، والأبعاد الوظيفية التي تربطها بالمجتمع الكبير، فضلاً عن وضوح دور الحكومة وسلطات المجتمع المحلي في عملية التنمية المحلية.
- ◀ قد يترتب على غياب إستراتيجية واضحة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية نتيجتان أساسيتان الأولى، أن تتناقض سياسات التنمية، والثانية أن تظل عمليات التنمية بعيدة عن الإقناع الجماهيري أو متخلفة عن المطالب الحيوية الأساسية لإحداث التغيير والتجديد في المجتمع المحلي ككل، مع احتمال وقوع مشروعات التنمية في شرك المظهرية التنموية، دون مواجهة المشاكل ذات الطابع الجماهيري، ولهذا لا بد أن تكون للتنمية المحلية، رؤية عملية تبدأ من العموميات أولاً وتنتهي إلى الجزئيات، ومن الملائم أن يعلم مخططوا التنمية إلى أن إنهاء المشاكل الكبرى سيؤدي آلياً في الكثير من الأحيان إلى إنهاء الكثير من المشاكل الصغرى التي كانت نتاجاً هامشياً لها.
- ◀ لا بد أن تأخذ السلطات المحلية في عملية التنمية بمبدأ الاعتماد على الذات والدعم رغم حاجتها إلى المعونة الحكومية، ولهذا كان من الضروري حشد كافة الإمكانيات والاستخدام الأمثل للموارد

الطبيعية والبشرية المتاحة، إذن فإن حجز الزاوية في الاعتماد الجماعي على الذات هو استخدام تكنولوجيا ملائمة وتبسيط العملية الإنتاجية وتخفيض تكلفة الإنتاج، وكلها عوامل فعالة في تعزيز القدرة الذاتية المحلية، التي يمكن أن تنعكس وتتساند مع مصداقية مبدأ الاعتماد على الذات الشمولي.

### ثانياً: أبعاد استراتيجيات التنمية المحلية:

لإستراتيجيات التنمية المحلية ثلاثة أبعاد هي: (1)

- ◀ أما وسيلة لعلاج مشكلات المجتمع المحلي بسبب مختلف المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي أصبح يتخبط فيها.
- ◀ معالجة عدم التكيف مع معطيات التغيير وخاصة في المجتمعات التي تتجه نحو التصنيع، مما أدى إلى زيادة طموحات ورغبات الهجرة الريفية نحو المدن، مع زيادة الإحساس بالفردية والاعتماد على الجهود الحكومية دون غيرها.
- ◀ التأكيد على الاهتمام بالمشاركة، وتجنب عدم الاكتراث لدى المواطنين وخاصة في الأمور التي لا تخصهم مباشرة.

### ثالثاً: المداخل الأساسية لاستراتيجيات التنمية المحلية:

إن تحديد أهم العوامل الواجب أخذها بعين الاعتبار عند بناء إستراتيجية للتنمية المحلية، إضافة إلى أهم أبعاد هذه الأخيرة، يعتبران عنصراً غير كافيان، إذ لا بد من يُستتبعاً بتحديد المداخل الأساسية لمختلف استراتيجيات التنمية المحلية، والتي يمكن أن نلخصها في مايلي: (2)

- ◀ **مدخل الحد الأدنى من الأهداف:** توجه الأنشطة والبرامج المختلفة وفقاً لهذه المداخل لخدمة فئات أو جماعات بعينها في المجتمع المحلي، وقد يكون ذلك بالنسبة لصغار المزارعين أو الذين يستفيدون مباشرة من قبل هذه الأنشطة.
- ◀ **المدخل الوظيفي:** ويركز هذا المدخل على المشروعات المتعددة التي تهدف إلى خدمة مختلف جماعات المجتمع المحلي، بما في ذلك أصحاب الملكيات الكبيرة والصغيرة والعمال والزراعيين والمستأجرين.

(1) : عودة محمود، دراسات في علم الاجتماع الريفي، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1986، ص 40.

(2) : صلاح العبد، دراسات نظرية وتطبيقية في تنمية وتحديث المجتمعات النامية، دار المعارف الجامعية، مصر، 1982، ص 64.

◀ **مدخل التنمية الريفية المتكاملة:** يهتم هذا المدخل بجانب انه موجه إلى غالبية سكان المجتمع الريفي وتحسين الحياة بالقرية، ومواجهة الحاجات الأساسية للمجتمع وزيادة الإنتاج وتنوعه مع توفير نظام التسويق الأفضل ويتم ذلك بدعم من مشاركة السكان الريفيين في كافة العمليات ومراحل تنمية المجتمع الريفي.

#### رابعاً: استراتيجيات التنمية المحلية:

قبل التطرق إلى أهم استراتيجيات التنمية المحلية، لا بد أن ننوه إلى أنه ورغم كافة المداخل والاستراتيجيات لتنمية المجتمع، ورغم تعدد مستويات الممارسة لتحقيق أهداف التنمية، إلا أن الإنسان هو محور العملية التنموية، بوصفه المستفيد من منجزات التنمية و الذي يحدد مسارات التنمية وأهدافها في ضوء تطلعاته ونسق القبول والرفض لديه، وفي نفس الوقت هو الذي يتصدى لتنفيذ هذه الخطط التنموية على اختلاف مستوياتها من خلال إحكامه عن المشاركة بها، والتي تعتبر أهم عنصر لتعديل النسق الاجتماعي وهيئة المناخ لتقبل منجزات التنمية، ولكن لنا أن نستدل على الأهداف المتعددة التي تُحقق من خلال المدخل التنموي في إطار المشاركة، من خلال ذكر أهم استراتيجيات التنمية المحلية وهي:<sup>(1)</sup>

◀ **إستراتيجية التعليم:** تعتمد بالأساس على المشاركة الشعبية، والتي تؤدي إلى تدريب المواطنين للعمل سوياً لحل مشكلات المجتمع، ودعم التعاون فيما بينهم، وبذلك تكون المشاركة أداة تعليمية للعمل المشترك، بل أنها قد تصبح هدفاً في حد ذاتها، وذلك إذ كنا نعتبر أن تغير العنصر البشري وتحسين كفاءته يكون له الأولوية في ضوء الأهداف المادية، حيث أن العمل التعاوني المشترك هو أحد المتطلبات الأساسية لبرامج تنمية المجتمع المحلي، كما يمكن اعتبارها أداة علاجية بحكم أنها تؤدي إلى تنمية الثقة بالنفس، والاعتماد على الذات، ويكتشف الإنسان أنه يستطيع أن يكون أكثر فعالية في تحقيق الأهداف، عن طريق التعاون مع الآخرين، بل أنها وسيلة للحد من تأثير الإتمائية القبلية أو تأثير الثقافات الفرعية.

◀ **إستراتيجية تغيير السلوك:** إن المشاركة كأداة لها تأثير قوي على تغيير السلوك من حيث تأثير الفرد بالجماعات التي ينتمي إليها ويشارك فيها وعن طريق عمليتي النبذ والقبول، يوجه الفرد سلوكه، وقد تكون هذه الإستراتيجية أحد أهم المداخل الأساسية لإحداث التغير في نسق الضبط الاجتماعي للمجتمع وتقوم هذه الإستراتيجية على عدة مشكلات هي:

- إن إحداث التغير السلوكي يمكن أن يكون أمراً سهلاً عندما تنتمي الأفراد إلى جماعات منظمة.

- إن الأفراد لا يقبلون القرارات التي تفرض عليهم، لكنهم قد يتقبلونها إذا شعروا من خلالها بالمساواة وأنها نابعة منهم، كما أن المشاركة في اتخاذ القرارات تؤدي إلى إيجاد نوع من الالتزام بالأهداف الجديدة.

◀ **إستراتيجية استكمال هيئة العاملين:** كثيرا ما يعوق تنفيذ بعض البرامج التنموية عدم توفر الوطنية التي تقود أو تساهم في دفع عملية المشروعات على المستوى المحلي، أو أننا بحاجة إلى مشاركين من قبل المجتمع بوصفهم خبراء حقيقيين في مشكلات مجتمعهم، لذلك تلعب المشاركة دورا كبيرا في استكمال النقص في كوادر العاملين في المشروعات التنموية المحلية، مع الأخذ في الاعتبار أن الخبرات العملية للمشاركين قد تتناسب مع بعض المجالات بينما في المجالات الأخرى لا يمكن أن ترقى بأي حال إلى مستوى الممارسة المهنية، وكثير من المجتمعات تُقيم مراكز لتدريب المشاركين لرفع مستوى الأداء لديهم قبل الاستعانة بهم في المشروعات التنموية، وفي النهاية تتحقق من رفع مستوى الكفاءات الوطنية في المجتمع.

◀ **إستراتيجية التعزيز:** وتستهدف هذه الاستراتيجية توفير العناصر القيادية التي تدعم سياسات منظمات التنمية المحلية، على اعتبار أن عدم إشراك بعض التيارات قد يؤدي إلى عدم إمكانية التغلب على بعض المشكلات المعيقة لمشروعات التنمية المحلية في المجتمع، وتعني المشاركة التعزيز غير الرسمي فالتعزيز الرسمي يؤدي إلى الاعتراف بشرعية المؤسسات في المجتمع، أما التعزيز غير الرسمي فإنه يضمن لها الاستمرارية والاستقرار.

◀ **إستراتيجية الحصول على تأييد المجتمع:** إن كثافة الأنشطة والبرامج تحاول أن تحظى بتأييد المجتمع والمشاركة، من قبل قيادات المجتمع المحلي، يعني ضمنا الحصول على تأييد المجتمع، إنها ضمانات لمسيرة المشروعات للقيم وعادات وأعراف المجتمع، بالإضافة إلى أن تأثير القيادات المجتمعية على جماعات المجتمع يفوق كثيرا الإطارات العاملة الفنية في المشروعات، بل إن القيادات المجتمعية تمتلك من الميكانيزمات ما يسمح لها بالحصول على تأييد المجتمع في أقصر وقت ممكن، وبشكل يحقق الإجماع، والحفاظ على تماسك المجتمع.

#### رابعا: معوقات التنمية المحلية:

على الرغم من أن تنمية المجتمع المحلي من الوسائل التي تطبق من أجل الوصول إلى حلول للمشاكل الكبرى، إلا أنه باستمرار عملياتها تظهر بعض المعوقات نعرض منها صورة موجزة فيما يلي:



أ-1- القيم الاجتماعية السائدة: وتمثل الإطار المرجعي لسلوك الإنسان الفرد، وتحتاج عملية التنمية إلى أنماط سلوكية جديدة، ومن الصفات السلبية علي عملية التنمية نجد:

◀ الانعزالية والتواكل على الغير.

◀ عدم تقدير قيمة الوقت.

◀ عدم الإيمان بالجديد والخوف من المستحدث.

◀ وضع المرأة في وضع أقل من الرجل.

أ-2- مشاكل الهجرة من الريف إلى الحضر : إن ظاهرة الهجرة من الريف إلى المدن، كثيرا ما تدفع المواطنين للحصول على حياة اجتماعية أكثر جاذبية، وتؤدي بالتالي لارتفاع مستوى الحياة الحضرية ونقص الأيدي العاملة (في المجال الزراعي) وهجرة القيادات المتعلقة بالمجتمعات الريفية، وبالتالي تفقد هذه المجتمعات عناصر أكثر صلاحية ومقدرة على الارتقاء بمستوى الحياة في هذه المجتمعات.

أ-3- ضعف الشعور بالمسؤولية الايجابية نحو هذا المجتمع : إن تنمية المجتمع تتطلب تنظيما اجتماعيا من أجل الصالح العام، ولكننا نجد أن مسؤولية الفرد نحو هذا المجتمع الذي ينتمي إليه معروفة تماما ولكن قد يفقد الأفراد ولائهم لهذه المجتمعات.

أ-4- انتشار الأمية وارتفاع نسبتها: تعتبر الأمية مشكلة معقدة وترتبط بكثير من المشكلات الاقتصادية والعلمية لقلة وعيهم وثقافتهم.

أ-5- القيادات المحلية وطرق الاتصال : إن نجاح أي برنامج يهدف لتنمية المجتمع لا يعتمد على نمو الموارد المالية فحسب، بل يعتمد على نوعية المهارات بين الأفراد، فوعي الأفراد بمشاكل مجتمعاتهم وتحمسهم لها يمكنهم من التصدي لأي مقاومة داخلية ضد عملية التنمية، ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق تنمية وتدريب قيادات محلية ناجحة وواعدة تقود عملية التنمية.

أ-6- تجاهل المشاكل الشعبية: تركز تنمية المجتمعات المحلية علي مساهمة كل من الجهود الحكومية والأهلية، ولا مكان للجهود الحكومية أن تقوم وحدها بكل متطلبات التنمية وعملياتها، لذلك من الضروري مشاركة المواطنين في وضع وتنفيذ الخطة، حيث أن مشاركة المواطنين تعتبر من الممارسة الديمقراطية للحرية بجانبها السياسي والاجتماعي وهذا هو جوهر عملية التنمية.

ب- المعوقات الإدارية لتنمية المجتمع المحلي: وتتلخص فيما يلي:

- ◀ تعقيد الإجراءات الإدارية وتفشي الروتين.
- ◀ البطء الشديد في إصدار القرارات.
- ◀ عدم توفير نظام كفاء للمعلومات.
- ◀ العجز في الكفاءة الإدارية المؤهلة والمدربة على تحمل المسؤولية في عمليات التنمية.

ت- المعوقات الاقتصادية:

- ◀ الحصول على معونات مشروطة.
- ◀ نقص مصادر التمويل المحلية.
- ◀ تنوع النفقات.
- ◀ النقائص التي تعرفها أنظمة المالية المحلية.
- ◀ تعدد المجالات و المهام المناطة بالإدارة المحلية.
- ◀ الفقر والمستوى المتدني جدا الذي تعرفه بعض الدول.
- ◀ التحولات الاقتصادية، وما يترتب عليها من سياسات اقتصادية، تعود بآثار مباشرة وغير مباشرة على وضعية أفراد المجتمع المحلي " تضخم، بطالة... الخ"

المطلب الثاني: مجالات برامج التنمية المحلية

تتعامل البرامج المحلية مع كافة احتياجات الإنسان اقتصادية كانت أو اجتماعية، فمثلها مثل البرامج الوطنية تتميز بصفة شمول جميع نواحي حياة المواطن، من أجل الإسهام في تحقيق الرفاه الاجتماعي له، ومن هنا يمكن القول أن التنمية المحلية هي عملية التنمية الشاملة لكن على مستوى الأقاليم، حيث تستهدف تجسيد تنمية اقتصادية واجتماعية في نفس الوقت، وهذا على مستواها القاعدي الأولي، حيث تصبوا في أهدافها العليا إلى الوصول لتنمية ثقافية وحتى إدارية على أرض الواقع، فإن كان النمطين الاقتصادي والاجتماعي يتم تحفيزهما وتحقيق أهدافهما من خلال برامج الإنفاق والتعاون بين أفراد المجتمع الواحد، فإن الوصول إلى تنمية ثقافية وإدارية للمجتمع يعتبر أحد أهم رهان للنخب بهذا المجتمع وكذا القيادات المحلية، حيث تسعى الأولى إلى تشجيع وإرساء ثقافة العمل الجماعي والمشاركة الشعبية، من كافة الفئات خاصة الشبابية منها، دون استبعاد الفئة النسوية، أما الثانية فتعمل على إرساء مبادئ الإصلاح الإداري، وتعبئة أفراد الإدارة المحلية بالمبادئ والأهداف السامية المناطة بهم من أجل دعم الجانب التنموي لمجتمعهم المحلي،

إذن فالتنمية المحلية كل متكامل من المجالات المستهدفة وعلى العموم يمكن أن نجمع أهم مجالاتها في تحقيق التنمية الاجتماعية على المستوى المحلي من خلال التركيز على القطاع الصحي والتعليمي ، وكذا قطاع السكن، التهيئة العمرانية، والمحيط وكل ما يتعلق بتشجيع المرأة والتنظيمات الأسرية، فضلا عن العمل على تحقيق التنمية الاقتصادية عن طريق تشجيع الاستثمار المحلي المنشئ لقاعدة من المؤسسات الصغيرة، وفيما يلي نوجز أهم هذه المجالات<sup>(1)</sup>:

## أولاً- الصحة:

تلعب الصحة في عملية التنمية دورا بارزا من حيث أنها تعتبر ضرورة لمواجهة الاحتياجات الإنسانية فضلا عن دورها وأهميتها بالنسبة للتنمية الاقتصادية، ويحدد «جونار ميرالد Gunnar Myrdal» « أنه لا يمكن التعامل مع الجانب الصحي بمعزل عن العوامل الأخرى المتصلة بعملية التنمية، حيث أنها تؤثر على العوامل الاجتماعية والاقتصادية المختلفة، كما تتأثر هي ذاتها بهذه العوامل والتي تتمثل في الدخل، ومستويات المعيشة والتغذية، فهناك على سبيل المثال اعتمادا متبادلا بين الصحة والتعليم، فالطفل لا يمكنه الاستيعاب الجيد للمفردات الدراسية إلا بتوفر حالة صحية جيدة، فضلا عن استخدامه للمعارف والمهارات التي اكتسبها تعتمد على لياقته الجسمية والعقلية والذهنية».

وقد حققت الدول النامية خلال فترة السبعينيات من القرن الماضي، نموا واضحا في السيطرة على الأمراض الوبائية، إلا أن تردي الأوضاع الصحية مازال هو المصير لأغلب سكان هذا العالم، ولا تزال بعض الدول في إفريقيا لا يبلغ فيها طفل من أربعة أطفال عيد ميلاده الأول، ومن البديهي أن التغيرات الأساسية المتعلقة بتحسين الأحوال الصحية تتعلق بضرورة إجراء تغييرات شاملة لرفع المستوى المادي لحياة السكان، وتحسين الظروف المعيشية، وإنشاء المؤسسات الطبية بالإضافة إلى نشر الثقافة الصحية، حتى يتهيأ السكان للإسهام بوعي وإرادة في التنمية المحلية الشاملة " اجتماعية و اقتصادية " وليس هناك شك في أن الرعاية الصحية الأولية هي السبيل الأساسي لبلوغ هذا الهدف، لذلك فإن تحليل معوقات الرعاية الصحية في المجتمع المحلي والنهوض بخدماها أمر في غاية الأهمية، ولكن الأمر ليس بهذه البساطة، لأنه قد يمثل مطلبا مصاعغا إنشائيا أو على مستوى الشعارات الفارغة من المضمون الحقيقي، فلا بد مثلا لبلوغ أهداف الرعاية الصحية من مواجهة مشاكل سوء التغذية، التي تنعكس مثلا على انخفاض إنتاجية العمل في المجتمع المحلي ، إن الرعاية الصحية ليست هدفا منعزلا بعيدا عن إعادة بناء المجتمع المحلي في كل قطاعاته الاجتماعية والثقافية وغيرها، لأن الصحة نتيجة وليست سببا.

(1): مريم أحمد مصطفى، إحسان حفطي ، قضايا التنمية في الدول النامية، مرجع سابق الذكر، ص 250.

## ثانياً- السكن:

تعتبر الحاجة للمأوى حاجة أساسية، ومع ذلك فقد عجزت معظم الدول النامية عن منح هذه الحاجة ما تستحق من أولوية، ومن ثم جرت العادة على ترك أمر تدبيرها للأفراد ولهذا أصبحت مشكلة السكن مشكلة اجتماعية، تتحكم في تغيير مجرى حياة الإنسان في مجتمعنا، وتؤثر تأثيراً بالغاً على العمل والعلاقات الأسرية والعلاقات الزوجية، كما يترتب عليها الكثير من المشاكل المتعلقة بأنماط السلوك الإنحرافية بكل صورها لذلك فإن دراسة الأوضاع السكنية ومشاكل الإسكان في المجتمع المحلي والسعي نحو التخطيط لمواجهتها بالجهود الذاتية ودعم الجهود الحكومية، لها أمر بالغ الأهمية، فضلاً عن مراعاة طبيعة الظروف السائدة، من حيث المناخ والبيئة والقيم الثقافية لأي مجتمع محلي، ومن ثم لا يمكن أن يفرض نمط واحد للإسكان باعتباره نموذجاً شاملاً يلاءم جميع الأحوال.

وينبغي أن ننوه هنا بأن تغيير بعض المعتقدات والمعايير الاجتماعية والاتجاهات الثقافية قد يؤثر بصورة أو بأخرى على مواجهة المشكلة السكنية، لذلك فإن أي تخطيط لمواجهة المشاكل السكنية ينبغي أن يضع اعتباراً للأبعاد الثقافية والاجتماعية لهذه المشكلة.

## ثالثاً- التعليم:

هناك علاقة وثيقة بين التعليم والتنمية، فالمجتمعات النامية يسودها تفكير تقليدي وتحكمها قيم جامدة تقف في سبيل التغيير وتعترض مجراه، ومن ثم فإن التعليم يساعد ويعمل على إزالة المعوقات الثقافية وخلق اتجاهات علمية جديدة، تساعد المجتمعات على الانتقال من المجتمع التقليدي إلى المجتمع المعاصر.

والتعليم ممكن أن يؤدي وظيفته في هذا المجال بوسائل متعددة، فهو يساعد على اكتشاف وتنمية مواهب الأفراد، كما يهيئ لهم سبل التفكير الموضوعي في مختلف المسائل ويزيد قدرتهم على الخلق والإبداع والابتكار، كما يمكن للتعليم كذلك القضاء على الثنائية الإقليمية التي تفصل بين الريف و المدينة، بحيث تلحق المناطق الريفية المتأخرة بالمناطق الحضرية التي سبقتها في مجال التقدم، كما أصبح ينظر إلى التعليم على أنه عامل محفز في التنمية الاقتصادية باعتباره نوع من الاستثمار البشري في العملية الإنتاجية، إذن فقد أصبح من المتعارف عليه لدى المجتمع اليوم، أن المشكلات والقضايا التربوية والثقافية كمحو الأمية وإنشاء وتطوير أنظمة التعليم وتغيير الاتجاهات الثقافية لمجتمع ما، يؤثر بطريقة ايجابية في مجالات التحولات الاقتصادية والاجتماعية، وفي هذا الصدد يرى « آرثر لويس » مثلاً أن فشل أي سياسة للتنمية يرجع إلى قلة التعليم وانتشار الأمية، كما أنه وعلى الرغم من أهمية التعليم الأساسي للصغار وأهمية توجيهها وتطويره

إلا أن الاهتمام بالتعليم ينبغي أن يتضمن تطوير برامج ملائمة لتعليم الكبار، وخلق الكوادر القادرة على مواجهة متطلبات العمل في قطاعات التنمية الصناعية والزراعية.

#### رابعاً-التنظيمات الأسرية دعامة ارتكاز للتنمية المحلية:

تعد الأسرة من أهم التنظيمات الأساسية في المجتمع البشري، فهي الجماعة الاجتماعية التي يولد فيها الفرد ويتم فيها بدايات تنشئته الاجتماعية، ليتحول إلى شخص قادر على التكيف مع المجتمع بكل قيمه وعاداته وتقاليده، وليس معنى ذلك القول بأن طبيعة الأسرة في مجتمع معين هي التي تؤثر بصورة حتمية على عمليات التغيير والتنمية في نطاقاتها المحلية والقومية.

ويمكن القول بوجه عام، على الرغم من التغيرات العديدة التي حدثت في العالم الثالث، إلا أن نمط الأسرة الممتد، يوجد بأشكال مختلفة في هذه المجتمعات، فالعلاقات الأسرية تمتد لتشمل عدداً أكبر من أفرادها بالإضافة إلى أن الأسرة الممتدة مازالت تجمع بين عدد من الوظائف التعليمية والدينية والترويحية وتحديد المكان.

وفي ضوء هذا كله، يمكن القول أنه نظراً للدور الذي مازالت تلعبه الأسرة في حياتنا، فلا بد أن نوجه مزيداً من العناية إلى عملية الترشيد والتغيير لكل السلبات، التي يمكن أن تعوق الأسرة في مجتمعنا من أداء دورها بكفاءة، وينبغي أن نشير إلى أن المشاكل التي تعاني منها الأسرة في الوقت الراهن ليست منفصلة عن مشاكل المجتمع النامي في شموليتها، وهي مشاكل ارتبطت إلى حد كبير بغياب التخطيط الشمولي، وبصياغة سياسات اقتصادية، أثرت على بناء المجتمع الكلي، لأنها طبقت في غياب الدراسة المتأنية والمحددة لمدى ملاءمته لمرحلة معينة، حيث تأثرت بمشاكل التعليم التي مازالت قائمة، رغم كل الدراسات والمؤتمرات والأبحاث العلمية، كما تأثرت بمشاكل الإسكان والدخل المنخفض الذي لم يعد يجدي معه أي محاولات لزيادته في مواجهة التضخم وغيرها من المشاكل...، فكيف يمكن أن نتوقع من الأسرة أداء مهامها بكفاءة في ظل كل هذه التحديات التي تحيط بها، إن أي اقتراح للاهتمام أو النهوض بالأسرة لما لها من أهمية واضحة في المجتمع ليس منفصلاً عن عملية التخطيط الكبرى على المستوى المجتمعي.

#### خامساً- النساء قوة فعالة في تنمية المجتمع المحلي:

من بين الموضوعات التي تحظى بعناية واضحة الآن في مجال دراسات التنمية في الدول النامية، ما يدور حول مكانة ودور المرأة في المجتمع ومشاركتها في التنمية، وتختلف درجة وضوح الدور التنموي الذي يمكن أن تلعبه المرأة في مجال التنمية، طبقاً للإطار الثقافي والاجتماعي السائد في المجتمع، حيث يختلف

وضوح المرأة في المشاركة في التنمية، وذلك على سبيل المثال بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية، وفي الواقع لا يمكن أن نتصور ونحن بصدد دراسة التنمية والتخلف في المجتمع المحلي أن يتقدم المجتمع مخلفا وراءه النصف من أفرادها في حالة تخلف، لأن هذا لا بد أن يترك أثارا سلبية على كل من الزوج والأبناء ثم على الجماعة والمجتمع ككل.

وفي هذا الصدد يشير عدد من علماء الاجتماع إلى التأثير السلبي للتنمية على أدوار المرأة ويشير **تنكر Tanker** إلى أن التنمية كان لها تأثير سلبي على المرأة في ثلاثة أمور:

**أولهما الحذف:** بمعنى حذف كثير من الأدوار التي كانت تقوم بها المرأة، **ثانيا الفشل:** عدم الاستفادة من الأدوار المختلفة للمرأة التقليدية في عملية الإنتاج، **ثالثا غرس:** قيم تحديثية مختلفة تحدد ما هو مناسب أو غير مناسب للمرأة، ولعل التوسع في الصناعات الريفية وتشغيل المرأة في هذه الصناعات، يمكن أن يعوض المرأة عن بعض الأدوار التي فقدتها.

وتختلف المرأة الحضرية عن المرأة الريفية، لأن تعدد الأدوار التي تقوم بها في مجال التنمية والتمثلة في قيامها بأدوار متنوعة في ميادين العمل والخدمات المختلفة، إضافة إلى دورها كربة بيت، ورغم ما حققه هذا الأمر من شعور لدى المرأة بالرضا النفسي إلا أنه أضاف إليها شعور بالإرهاق والتعب المستمر، كما أن عجز التنظيمات عن تأدية خدماتها على أحسن وجه كالتعليم مثلا قد أضاف إليها مزيدا من الأعباء والوظائف.

إذن فالمرأة عنصر هام ومؤثر في مواجهة المشكلة السكانية، حيث أن تعليم المرأة وتنميتها يمكن أن يؤدي بثمارها في تحقيق ضبط النمو السكاني.

هذا بالإضافة إلى التأكيد على دور التنظيم والقواعد والممارسات القانونية التي تدعم دور المرأة في تنمية المجتمع المحلي، وخلق المؤسسات المختلفة والخدمات التي يمكن أن تخفف من الأعباء الملقاة على عاتق المرأة.

#### سادسا- التنمية الاقتصادية:

إن الهدف الأول والأساسي للتنمية المحلية يتمثل في رفع وتحسين وترقية المستوى المعيشي للمواطن، وهذا لن يحدث إلا بوجود آفاق وتطلعات تنموية على المستوى المحلي، تشكل منطلقا لخلق ديناميكية تنمية

اقتصادية محلية، ومن ثم تحقيق الغايات الاقتصادية القطرية، ويتجسد هذا الهدف من خلال التركيز على عدة مجالات أهمها: تدعيم الاستثمار المحلي وتطوير النشاط الزراعي بالإضافة إلى استغلال الموارد السياحية.

#### أ- تدعيم الاستثمار المحلي:

يعد الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي، ويهدف هذا الاستثمار إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل، ويرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين متعددة، ويمكن أن نقسمه إلى نوعين أولهما: استثمار تقوم به الإدارة المحلية، حيث يمكن لها أن تقوم بمختلف عمليات الاستثمار المالي في البورصة أو الدخول في شراكة مع متعاملين آخرين عموميين كانوا أو خواص، في إطار مشروع تحدد فيه حقوق وواجبات كل طرف، في عقد الشراكة، على أساس دفتر الشروط، كما يمكنها إنشاء شركة تكون فيها هي المسير والمالك الوحيد، وتحمل جميع المسؤوليات والأعباء والمخاطر التي تلقي على عاتقها كما يمكن كذلك أن تكون الإدارة المحلية مساهما في شركة ما سواء عند تأسيسها أو عند افتتاح رأسمالها وفي هذه الحالة فإن الإدارة المحلية تصبح مسؤولة بحسب أهمية الأسهم التي ساهمت بها في رأسمال الشركة.<sup>(1)</sup>

والنوع الثاني: هو الاستثمار المحلي الخاص، الذي يقوم به المتعاملون الاقتصاديون سواء كانوا محليين أو أجانب وهذا النوع لا بد من تعزيزه والعمل على تشجيعه، من خلال خلق مناخ ملائم للاستثمار، ومن هذا المنطلق تسعى الحكومات إلى دعم الاستثمار الخاص المحلي، عن طريق تكوين هيئات مختصة، تتكفل بهذه المهمة، وأهم مهامها هي:<sup>(2)</sup>

- ◀ تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم.
- ◀ ضمان ترقية الاستثمارات.
- ◀ توفير وإحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية « الاقتصادية، التقنية، التشريعية، التنظيمية » والمتعلقة بمجال استثماراتهم وطرق استفادتهم من التسهيلات المتوفرة.
- ◀ تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني أو المحلي.

(1)، (2): موسى رحمان، وسيلة سبتي، مداخلة بعنوان: واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، الجماعات المحلية في ضوء التحولات، مرجع سابق الذكر، ص 09.

إذن فالاستثمار المحلي يعد أحد دعائم التنمية المحلية، في حالة ما إذا تدخلت الإدارة المحلية لترقيته وتدعيمه بشكل فعال وناجح، في ظل ما تقتضيه متغيرات اقتصاد السوق والعمولة وحرية التجارة والمنافسة الاقتصادية.

## ب- تطوير القطاع الزراعي:

تتبنى الكثير من دول العالم، عدة استراتيجيات تهدف إلى الرفع من مستوى إنتاجية قطاع الزراعة، في المجموعات المحلية ودعمها للتكفل بتطوير هذا القطاع، نظرا للأهمية التي توليها الدول للقطاع الزراعي، إذ أن هذه السياسات والاستراتيجيات تهدف لمعالجة حالات الفقر وانعدام أمنها الغذائي، وتُظهر تجارب أغلب البلدان المتقدمة، أن سياساتها واستراتيجياتها تركز على فرص العمل وتوليد الدخل، بهدف معالجة الفقر، بينما تعكس تقارير البلدان أن استراتيجيات العديد منها تركز على القطاع الزراعي كقاعدة من أجل تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية لها إضافة إلى خفض معدلات الفقر وحالات نقص التغذية، كما تأخذ في عين الاعتبار الدروس المستخلصة من تجاربها الذاتية مما يساهم في تحديد خطة شاملة ومتكاملة لمكافحة الفقر وانعدام الأمن الغذائي.

## ت- استغلال الموارد السياحية:

تلعب السياحة دورا هاما حيث أنها توفر للإدارة المحلية مصدرا لتمويل مختلف مشاريع التنمية، و يقف هذا على ما تمتلكه هذه المناطق من مواقع سياحية تستقطب السياح داخلياً وخارجياً، وكذا مدى مشاركة الأفراد وإحساسهم بالمسؤولية، ومساهماتهم الفعالة في تحقيق هذا المبتغى، والمتمثل في كسب عدد من السواح، كما ينبغي أن تولد لدى الفرد ثقافة سياحية، بالمحافظة على الإرث الكبير وكذا كيفية خدمة السائح، وهذا طبعا خدمة لمصالحه التنموية المختلفة، وتماشيا مع أهداف الدولة المسطرة في ظل هدف سامي هو بلوغ التنمية المستدامة، ويمكن أن نلخص أهم الوسائل المساهمة في استغلال الموارد السياحية لتحقيق التنمية المحلية المنشودة من خلال المخطط التالي:



الشكل رقم 1-1: يوضح دور القطاع السياحي في تجسيد التنمية المحلية



المصدر: الأستاذ قرزيز محمود، مداخلة بعنوان: واقع القطاع السياحي في الجزائر ودوره في تمويل الجماعات المحلية لمشاريع التنمية، نفس الملتقى

السابق الذكر، باتنة، 2002، ص 08.

## المطلب الثالث: اقتراح برنامج نموذجي لتنمية المجتمع المحلي في الدول النامية

إن التوصل إلى بناء برنامج نموذجي للتنمية المحلية في الدولة النامية يعتبر من الأعمال المحفوفة بالمخاطر، ما لم يتم تصور هذا النموذج في ضوء الواقع الفعلي للمجتمع المحلي، حيث وبنظرة موضوعية نجد أن عامل الوقت والإسراع في تحقيق الأهداف، من شأنه أن ينجز الكثير من جوانب التنمية، ويحقق المنجزات ولكن في الجوانب الاقتصادية أو المادية.

ودائماً وأبداً يكون السباق مع الزمن في تحقيق هذه الأهداف المادية على حساب الجوانب الاجتماعية من التنمية، إن العلاقة بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية يجب أن تكون علاقة تلازمية وإذا كانت الصورة على خلاف ذلك فإن التفضيل يكون دائماً لتحقيق الأهداف الملموسة، وبذلك نأمل «الوجه الآخر للتنمية» أي الجانب الاجتماعي، على حين أنها وجهين لعملة واحدة، بالإضافة إلى عدم اخذ المجتمع التقليدي النصيب الوافر من الدعم وأنشطة التنمية في الجوانب الاقتصادية، حيث تشير الدراسات في مجال التنمية المحلية إلى العديد من المتغيرات التي أصبحت تحدد سمات بنية المجتمع الريفي لهذه الدول والتي منها:

- ◀ الاستعانة باليد العاملة الوافدة للزراعة وحرفي الملكيات الصغيرة.
  - ◀ الهجرة من الريف إلى المدينة وخاصة الفئات العمرية التي هي في سن الإنتاج مما يؤدي إلى خلخلة التركيب السكاني للقرية.
  - ◀ عدم الرغبة لدى الأسر الريفية لتوارث المهمة ونقلها عبر الأجيال الجديدة.
  - ◀ تراجع أهمية الصناعات اليدوية القائمة على مخلفات الزراعة ونتاجها.
  - ◀ عدم ربط الإنتاجية الزراعية بالعائد الاقتصادي استناداً إلى العائد المجزي من وراء الدعم المادي الذي يقدم من قبل الدولة.
  - ◀ عدم الإقبال على المشاركة في التنظيمات التنموية أو المشاركة بدون فعالية.
- وتكتمل السمات العامة التي يجب أن تأخذ في الاعتبار من صياغة أو تحديد ملامح نموذج تنموي للمجتمع المحلي لهذه الدول من خلال الأبعاد الثلاثة:<sup>(1)</sup>

- ◀ الدعم من قبل الدولة لكافة مجالات الحياة في المجتمع المحلي.
- ◀ نتائج البحوث الميدانية للمجتمع المحلي في هذه الدول.

◀ التحديات التي تواجه التنمية وتمثل عوائق أساسية أمام صياغة خطة عامة للتنمية المحلية.

كما يمكن أن نحدد أبعاد النموذج التنموي المقترح فيما يلي:

- ◀ الاهتمام بدعم القيم الذاتية للمجتمع المحلي واعتباره الإطار العام الذي تتحدد في ضوئه أي جهود لتغيير الاتجاهات التقليدية باتجاهات أخرى تساند وتؤيد عمليات تنمية المجتمع المحلي.
- ◀ توفير برامج التدريب المتخصص وطبيعة الإنتاج بالمجتمع المحلي، وذلك لإكساب المواطنين المهارات المناسبة لدعم المساندة الذاتية وتحسين الموارد البشرية في المجتمع.
- ◀ إيجاد صيغة تكاملية للجهود الحكومية والأهلية في مجالات التنمية مع إعطاء الأهمية للجهود الأهلية واعتبارها الشرط الأساسي لتوفير الدعم من قبل الأجهزة الحكومية.
- ◀ دعم المشاركة من خلال التدرج في أنماطها بين الاهتمام وإبداء الرأي وإعطاء الوقت والجهد إلى أن تصبح مشاركة فعالة، ويمكن أن يتم هذا التدرج عن طريق بعض الأهداف الملموسة وخاصة في المراحل الأولى.
- ◀ إن توفير البنية الأساسية لتنمية المجتمعات المحلية لهذه الدول تسمح في الوقت الحاضر بإعادة النظر في الدعم اللامحدود من قبل الدولة، بحيث تترك شريحة من مستوى الأهداف الملموسة وخاصة في المراحل الأولى.
- ◀ الاهتمام بتحقيق فاعلية المشاركة من قبل القيادات المجتمعية في الريف، شريطة أن يتم ذلك في ضوء الخطة العامة للدولة وبشكل يتوفر فيه التوجيه المناسب للبدائل المتاحة.
- ◀ التوسع في التعليم الفني الذي يخدم التقنية الحديثة المستخدمة في الزراعة، مما يسمح بتحسين العنصر البشري المشارك في برامج التنمية.
- ◀ إيجاد نظام للتسويق يسمح باستيعاب الإنتاج الوفير الذي تحققه هذه الدول الآن، بحيث يصبح مردوده البديل المناسب لرفع الدعم نسبياً وتدرجاً عن العديد من المحاصيل الإنتاجية في القرية.
- ◀ الاهتمام بالصناعات الريفية والحرف اليدوية القائمة على الموارد المتاحة في المناطق الريفية، من خلال مراكز تدريب تسمح باستمرار هذا الإنتاج وتحسينه.

ومن خلال استعراض أبعاد الإطار التصوري لنموذج التنمية المحلية في الدول النامية سوف نتأكد لنا

عدة أمور هي:

- ◀ أهمية المشاركة من قبل جماعات المجتمع لإحداث التوازن بين جوانب التنمية المختلفة .
- ◀ الانطلاق من المستوى المحلي في برامج التنمية وصولاً إلى برامج التنمية على المستوى الوطني.

◀ توفير الأعداد المناسبة من الممارسين المؤهلين للعمل في القطاعات المحلية خاصة الريفية منها والحضرية، وذلك في عدة مجالات، أهمها ما يتعلق بتنمية القيادات وتوجيه التفاعل لإحداث التغيير الاجتماعي المرغوب.

وعلى هذا الأساس يمكن توضيح أهم مكونات البرنامج التنموي المقترح فيما يلي:

الجدول (رقم 1-02): يوضح أهم مكونات البرنامج التنموي المقترح

رقم الخطوة	المتغيرات	توجهات الممارسة
01	أهمية تنمية المجتمع المحلي	- دعم المساعدة الذاتية - تحقيق التماسك ودعم العلاقات بين جماعات المجتمع
02	بنية المجتمع وطبيعة المشكلات	- المساهمة في تقبل التغيير وزيادة معدل التفاعل مع المحافظة على الوفاق بين جماعات المجتمع ودعم الانتمائية للمجتمع
03	الاستراتيجيات الأساسية	- خلق الاهتمام المشترك وتوحيد الاتجاهات نحو مشكلات المجتمع ودعم جماعات المناقشة والاتصال.
04	أدوار الممارسة	- عامل مساعد نحو تحقيق الأهداف، منسق بين جهود جماعات المجتمع، يمكن لدعم العلاقات والتأكيد على قيم المجتمع.
05	وسائط التغيير	- الجماعات الصغيرة من خلال أعمال ذات عائد ملموس، برامج تعليم الكبار - جماعات المناقشة والعلاج الجماعي - الإرشاد الزراعي.
06	بناء القوة في المجتمع	- من خلال العمل المشترك لتحقيق الإجماع لمصلحة المجتمع في إطار قيمه ومعايره ونبذ العصبية والقبلية.
07	نسق العمل	- يتحدد نسق العمل في ضوء المجتمع الجغرافي (الريف، القرية، المدينة) التي يعمل فيها الممارس.
08	إدراك الاهتمام العام	- من خلال الإقناع وتحييد الخلافات ومشروعات ذات عائد يستفيد منه أكبر قطاع في المجتمع.
09	العملاء	- قيادات المجتمع غير الرسميين والذين يمكن من خلالها تحقيق الإجماع في المجتمع.
10	الممارس	- أخصائي اجتماعي - مستشار أو خبير تنمية ريفية، أخصائي في الإرشاد الزراعي.
11	المؤسسة	- وحدة اجتماعية محلية - مركز تنمية محلية - وحدات تعليم وتكوين وصحة - لجان أهلية - إدارات محلية -

المصدر: النموذج من إعداد الطالب بناءً على عدة نماذج مقترحة أهمها برنامج الأستاذ: أحمد مصطفى خاطر

## خاتمة الفصل الأول :

تعرف التنمية المحلية بأنها: « العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية، للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية، اقتصاديا وثقافيا وحضاريا، من منظور تحسين الحياة لسكان تلك التجمعات، في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية، في منظومة شاملة ومتكاملة »، إذن فإن التنمية المحلية هي التنمية التجريبية اللامركزية، التي من خلال تقييم نتائجها يمكن تحقيق إثراء التصورات «الوطنية»، وهذا الذي يدعوني إلى القول بأن «الإدارة اللامركزية» ينبغي أن تُعطي كافة الصلاحيات، لتتمكن من السيطرة على اتجاهات «النمو والتنمية الحديثة»، في ضوء السياسات المركزية، فإذا كان هذا النمط من السياسة مأخوذاً به في الكثير من بلاد العالم المتقدم، فمن الأفضل في مجتمعات العالم الثالث ومن بينها مجتمعنا أن نحاول بغض النظر عن الإيديولوجيات والإمكانات، أن نعمل على تجسيد المقومات الأساسية لتحقيق التنمية المحلية، والمستقاة من المفهوم الدقيق والموسع لهذه الأخيرة و هي: نظام الإدارة المحلية، التخطيط وضرورة التكامل بين أجهزته، التمويل المحلي والمشاركة الشعبية.

بالإضافة إلى ضرورة إيجاد استراتيجية واضحة للتنمية المحلية تضمن التكامل بين هذه المقومات، وتأخذ بخصوصيات المنطقة، حيث تواجه هذه الأخيرة في الدول النامية عدة معوقات متنوعة، منها ما هو اجتماعي راجع للقيم السائدة في المجتمع، ومشاكل الهجرة من الريف للحضر، وضعف الشعور بالمسؤولية الإيجابية نحو المجتمع، وانتشار الأمية، وتجاهل المشاركة الشعبية، وطبيعة القيادات المحلية وطرقها للاتصال بالجماهير، ومعوقات اقتصادية من أهمها: نقص مصادر التمويل المحلي وتنوع النفقات والحصول على معونات مشروطة، وكذا الآثار المترتبة عن التحولات الاقتصادية... الخ، بالإضافة إلى معوقات إدارية متنوعة.

و من هنا فإننا سنتناول في فصلنا القادم واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر، وكذا أهم العراقيل التي تواجه تجسيد هذه الأخيرة بمفهومها الموسع والشامل لها.

## الفصل النظري الثاني: واقع مقومات التنمية المحلية في الجزائر

### المبحث الأول: نظام الجماعات المحلية بالجزائر.

- المطب الأول: البلدية.

- المطب الثاني: الولاية.

• المطب الثالث: دور الجماعات المحلية ووسائل ممارسة مهامها.

### المبحث الثاني: آليات تجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية.

• المطب الأول: المالية المحلية ودورها في تحقيق الاستقلال المالي للجماعات المحلية.

• المطب الثاني: الموارد المالية للجماعات المحلية بالجزائر.

• المطب الثالث: آليات معالجة الاختلال في هيكل التمويل المحلي.

- الفرع الأول: تقييم جوانب الاختلال في هيكل التمويل المحلي بالجزائر.

- الفرع الثاني: سياسات إصلاح هيكل التمويل المحلي.

### المبحث الثالث: أزمة التسعينات وأثرها على واقع التنمية المحلية والمشاركة الشعبية.

• المطب الأول: أهم جوانب أزمة التسعينات (1990-2000).

• المطب الثاني: أثر أزمة التسعينات على التنمية المحلية (1990-2000).

المطلب الثالث: واقع المشاركة الشعبية ومدى مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية خلال الأزمة

(1990-2000)

## الفصل الثاني: واقع مقومات التنمية المحلية في الجزائر

### تمهيد:

رفعت الجزائر منذ استقلالها شعار العمل الدؤوب من أجل تحقيق التنمية الشاملة، وما يصاحبها من رفاه اجتماعي يسود أفراد المجتمع، بعد حقبة طويلة من الفقر والاضطهاد، إبان الاستعمار الفرنسي، ولبلوغ غايتها هذه، تم إتباع في بادئ الأمر نهج سياسي واقتصادي ذو طابع اشتراكي، يعتمد على مصادر الثروة الطبيعية لبطء آليات التخطيط المركزي، في ظل تغييب الوحدات المحلية الممثلة لأفراد المجتمع المحلي، رغم توفر قاعدة تشريعية تضمن مساهمة فعالة لهذه الأخيرة في نمط التنمية، ومع فشل الخيار الاشتراكي والتوجه نحو اقتصاد السوق، برزت الأهمية القصوى لتجسيد المبادئ الأساسية للتنمية المحلية بالجزائر، وكذا اعتبارها شريكا أساسيا في عملية التنمية الشاملة، وبالتالي ضرورة تفعيل الوحدات المحلية ممثلة في الجماعات المحلية، من خلال ضمان توفير جميع الوسائل المادية والمالية، التي تكفل لها القدرة على قيامها بالدور المناط بها في عملية التنمية، في ظل مشاركة شعبية مؤمنة بمبدأ فعالية المجتمع المحلي على تحقيق النهضة التنموية، وكذا الثقة في قدرة القيادات المحلية على تحمل مسؤولياتهم.

إذن ومن أجل دراسة واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر، قمنا باستعراض مختلف جوانب النظام الإداري اللامركزي بالجزائر، وكذا هيكل التمويل المحلي له، بالإضافة إلى واقع المشاركة الشعبية في عملية التنمية، وبالخصوص دور هذه الأخيرة، ومدى مساهمتها في الجهود التي ساعدت على خروج الجزائر من أزمتها الخانقة طوال عشرية التسعينات من القرن الماضي، وقد تناولنا ثلاث مباحث هي:

- ◀ المبحث الأول: نظام الجماعات المحلية بالجزائر.
- ◀ المبحث الثاني: آليات تجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية.
- ◀ المبحث الثالث: أزمة التسعينات وأثرها على واقع التنمية المحلية والمشاركة الشعبية.

## المبحث الأول: نظام الجماعات المحلية بالجزائر

لقد انهارت فكرة المركزية في الجزائر، بعد ما تراكمت سلبياتها المتمثلة في سوء تسيير وتنظيم مهامها، مما أدى إلى صعوبة حل مشاكل مواطنيها لاختلاف الخصائص الجغرافية والسكانية للمجتمع، من منطقة إلى أخرى، واختلاف احتياجاتهم وطلباتهم، هذا ما جعل المسؤولين في البلاد، يطمحون لبناء الدولة الجزائرية من القاعدة، بهدف إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم، بحيث تكتسب الدولة ثقتهم من جهة، ومن جهة أخرى إقامة تنظيم قاعدي متين هيكليا وسياسيا وشعبيا، على أساس لا مركزية التسيير، إذ يسمح لها بتحديد كل حاجيات وخدمات المواطنين بفعالية أكثر، و حسب الموقع الجغرافي والمناخي والتوزيع السكاني لتبليتها في أقرب وقت ممكن، وهذا ما جسد في شكل الجماعات المحلية، التي تعتبر همزة وصل بين الدولة ومواطنيها.

والجزائر لم تخرج عن هذا النمط الإداري غداة استقلالها، نظرا لأنها بالأساس ورثت عن النظام الاستعماري هيكلًا للجماعات المحلية، بدأ العمل به بمقتضى المادة 54 من قانون 20 سبتمبر 1947، والتي نصت على أن الجماعات المحلية هي بالأساس البلدية والولاية، وبعد الاستقلال أخذ المشرع على عاتقه ظروف إصلاح النظام الإداري اللامركزي، بما يخدم مصالح الشعب بعد أن كان في خدمة المستعمر، ولهذا فقد نصت المادة 9 من دستور 1963 على مايلي: «تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد حقل امتدادها واختصاصاتها، ويعتبر الحوز أساسا للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية»، ونصت المادة 36 (فقرة ثانية) من دستور 1976 على مايلي:

«البلدية هي المجموعة السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية في القاعدة» أما المادة 15 من الدستور الحالي 1996 فنصت على أن: «الجماعات الإقليمية هي: البلدية، والولاية، والبلدية هي الجماعة القاعدية» كما تنص المادة 16 منه على مايلي: «يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية».

وعليه فالإدارة المركزية الإقليمية بالجزائر أو ما يسمى أيضا بالإدارة المحلية أو الجماعات المحلية إنما تقوم على وحدتين إداريتين هما: البلدية والولاية .

وستتناول في مبحثنا هذا آليات تنظيم كل من البلدية والولاية بالإضافة إلى مختلف أدوارهما ووسائل ممارسة مهامهما .



## المطلب الأول: البلدية

بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية، عقب خروج الاستعمار الفرنسي، تم تقليص عدد البلديات للتمكن من تسيرها عن طريق تعيين مندوبيات خاصة، تشكلت أساسا من ممثلين عن قدماء المجاهدين، والمناضلين في حزب جبهة التحرير الوطني، وقد اعتبر دستور 1963 البلدية "الحوز" أساسا للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية وهو التوجه نفسه الذي أكدته ميثاق الجزائر لسنة 1964، كما أن الأمر رقم 67-24 الصادرة في 18 جانفي 1967 والمتضمن لقانون البلدية، يشكل أساس التنظيم البلدي بالجزائر، بحيث يمثل محاولة «لبعث الديمقراطية في النظام الإداري»، وطبقا لهذا الأمر كان التنظيم البلدي يقوم على الهيئات التالية:

◀ **المجلس الشعبي البلدي:** وهو هيئة منتخبة بالاقتراع العام، يتألف من 9 إلى 39 عضوا، حسب عدد السكان بالبلدية، وله بموجب هذا الأمر صلاحيات متعددة ومتنوعة، تتماشى مع الاختيار الاشتراكي السائد آنذاك.

◀ **المجلس التنفيذي البلدي:** يضم بالإضافة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عدد من نواب الرئيس.

◀ **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، وهو يتمتع بالازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل الدولة تارة ويمثل البلدية تارة أخرى.

وفي نفس السياق، فقد كرس الدستور والميثاق لسنة 1976، الاهتمام بالموضوع، حينما تم ترسيخ سياسة اللامركزية عن طريق المجالس المنتخبة محليا، حيث كانت «البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية في القاعدة»، كما لعب حزب جبهة التحرير الوطني في ظل هذا النظام التأسيسي القائم منذ البداية على مبدأ الحزب الواحد، دور معتبرا في تشكيل ومراقبة هيئات البلدية.

وجدير بالذكر أنه ونظرا للعجز المالي والتأطيري الذي عرفته جل البلديات عبر التراب الوطني خلال هذه الفترة، عمدت السلطات العليا في البلاد إلى تقليص عدد البلديات من 1678 بلدية غداة الاستقلال إلى 676 بلدية، وتم إقصاء أكثر من 60% من البلديات التي كانت تتميز بسوء التسيير،

ونقص المردوديقي وهذا لتمكين الإدارة الجزائرية من القيام بأحسن تسيير ، وذلك بتخفيض النفقات العامة، وتقليص اليد العاملة.<sup>(1)</sup>

وبعد إقرار دستور 23 فيفري 1989 والذي يكرس الديمقراطية وفتح المجال أمام التعددية الحزبية وزوال نظام الحزب الواحد فقد كان لزاما أن يعرف قانون الجماعات المحلية تغييرات كبيرة، وهو ما تم بالفعل، من خلال قانون جديد ينظم الجماعات المحلية في ظل النظام السياسي الجديد وهو القانون رقم 08-90 الخاص بالبلدية والقانون 09-90 الخاص بالولاية، الصادران في 07 أفريل 1990، وفيما يلي أهم جوانب تنظيم البلدية وفقا لهذا القانون حيث سنتطرق إلى هيئات البلدية ومن ثم آليات الرقابة عليها:

**أولاً- هيئات البلدية :** تنص المادة 13 من قانون البلدية 08-90 الصادر في 07 أفريل 1990 على مايلي: « هيئتا البلدية هما:

- ◀ المجلس الشعبي البلدي.
- ◀ رئيس المجلس الشعبي البلدي».

وإضافة إلى هيئتي البلدية الواردتين بالمادة 13 من قانون البلدية تقوم إدارة البلدية، على أجهزة إدارية، بما موظفون عموميون وعمال، تختلف باختلاف حجم البلدية، وان كانت تتمثل أساسا بوجود أمانة عامة ومصالح بلدية « المحاسبة والمصالح التقنية والعمران... الخ».

**أ- المجلس الشعبي البلدي :** إن الإصلاح البلدي الذي جاء به القانون 08-90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والنصوص اللاحقة له، تضمن شروط تأليف المجلس الشعبي البلدي وعمله وصلاحياته، وفق التعددية الحزبية.<sup>(2)</sup>

**أ-1- تأليف المجلس الشعبي البلدي:** المجلس الشعبي البلدي هو جهاز يتألف من أعضاء منتخبين، يتراوح عددهم بين سبعة أعضاء وعشرون عضوا، حسب عدد سكان البلدية، وينتخب لمدة خمس سنوات، من قبل سكان البلدية، بالاقتراع العام المباشر والسري، وبهذا فالمجلس الشعبي البلدي يشكل إطارا للتعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة لامركزية، وآلية لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

(1): ABDERAHEMANE Ramili ,Les institutions administratives algériennes, 2<sup>eme</sup> édition, : société nationale d'édition et de diffusion ,1972, page 117et 118.

(2) : أنظر القانون رقم 08-90- المتعلق بالبلدية والصادر في 07 أفريل 1990 المواد 14 إلى المادة 46.

**أ-2- عمل المجلس الشعبي البلدي:** يعمل المجلس الشعبي البلدي ضمن أربعة دورات عادية في السنة إضافة إلى الدورات الاستثنائية، وتكون جلساته علنية، أم بالنسبة للتنظيم الداخلي، يُشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة ومؤقتة لمعالجة المسائل التي تهم البلدية.

**أ-3- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:** يتولى المجلس الشعبي البلدي كل الصلاحيات التقليدية للمجلس البلدي، وكذلك الصلاحيات ذات طابع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وتمثل الصلاحيات التقليدية في التصويت على الميزانيات، وعلى الأعمال الإدارية المتعلقة بأموال البلدية، وعلى قبول الهبات والتبرعات و يقر الصفقات الخاصة بالبلدية، أما الصلاحيات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي فتتعلق بنشاط التعمير والهياكل والتجهيز والتكفل بالمدارس ونشاط الأجهزة الاجتماعية وقطاع السكن، ونشاط الصحة والنظافة والمحيط، ونشاط الاستثمارات الاقتصادية ولائجاز هذه النشاطات تستعمل البلدية طرق التسيير الآتية: الاستغلال البلدي المباشر والمؤسسة العمومية والامتياز.

**ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي:** يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي رفقة عدة نواب يتراوح عددهم من نائبين إلى ستة نواب له، تشكيل ما يمكن أن نسميه بالجهاز التنفيذي، حيث يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي البلدي، خلال ثمانية أيام الموالية لإعلان نتائج الاقتراع، ويختار الرئيس النواب المساعدون له، بعد استشارة المجلس، ويعين الرئيس ونوابه للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي.

**ب-1- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي :** يتصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أحيانا باسم البلدية، وأحيانا باسم الدولة، ويتخذ الرئيس قراراته على شكل قرارات بلدية يعلم المواطنين بها، بواسطة النشر إذا كانت ذات طابع عام وبواسطة التبليغ إذا كانت تتضمن إجراءات فردية.

**ب-1-1- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية:** يكلف الرئيس بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، ومثال ذلك تمثيل البلدية في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات، وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويقوم تحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها، كما يُعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانيات البلدية ويتولى تنفيذها بعد المصادقة عليها من طرف السلطات الوصية.

**ب-1-2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة:** صلاحيات الرئيس بصفته ممثلا للدولة عديدة نذكر منها: يتولى تحت سلطة الوالي نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات في إقليم البلدية، السهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية، كما لرئيس المجلس صفة ضابط الحالة المدنية، وجدير بالذكر هنا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي حين يمارس مهامه كمثل للبلدية، فإنه يخضع لرقابة الإدارة من طرف الوالي، أما حين يقوم بممارسة مهامه كمثل للدولة فإن الرقابة عليه تكون من السلطة الرئاسية للوالي، بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج التمييز بين السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية.

**ت- إدارة البلدية:** للقيام بهذه الصلاحيات السابقة لكل من المجلس الشعبي البلدي ورئيسه على أحسن وجه وبأكثر فاعلية، لا بد من وجود تنظيم إداري يتكفل بهذه المهمة وعلى مستوى البلدية ويتكون هذا التنظيم من عدة مصالح، حيث يختلف من بلدية إلى أخرى، حسب أهمية كل بلدية وبصفة عامة نجد في البلدية المصالح التالية: \* الأمانة العامة، \* المصالح الإدارية، \* المصالح التنفيذية، \* المصالح الأخرى

**ثانيا- الرقابة الإدارية على البلدية:** الرقابة الإدارية على البلدية هي في شكل رقابة وصائية حيث تكون هناك رقابة على المجلس الشعبي البلدي ورقابة تسلسلية على الجهاز التنفيذي.

**أ- الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي** <sup>(1)</sup>: هناك رقابة وصائية على الأجهزة، حيث يمكن حل المجلس الشعبي البلدي، بموجب مرسوم يتخذ من مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية ويعين الوالي مجلس بلدي مؤقت.

كما أن الرقابة الوصائية تمتد إلى كل عضو في المجلس، بما فيها الرئيس، و تتعلق بإجراءات التوقيف والعزل وإضافة إلى الرقابة على الأجهزة، هناك الرقابة على الأعمال والمتمثلة في المصادقة أو إلغاء القرارات.

**ب- الرقابة التسلسلية على الجهاز التنفيذي:** <sup>(2)</sup> تخضع أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي المتمثلة في القرارات المتخذة أساسا من المجلس الشعبي البلدي لمراقبة الوالي، الذي يجب أن يحاط علما بما حيث لا تعتبر قرارات البلدية نافذة إلا بعد مضي شهر على إبلاغها للوالي، باستثناء الحالات الطارئة، عندها يسمح الوالي لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذها فورا، وفي حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بأعمال تطلبها منه القوانين فإن الوالي يجمل محله لأخذ الإجراءات الضرورية.

(1) : محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص95

(2) : محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص96

## المطلب الثاني: الولاية

عمدت السلطات العامة بعد الاستقلال، إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي، تمثلت في دعم مراكز وسلطات الولاية من جهة، وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي، حيث عمدت في الفترة الأولى إلى إحداث لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان، يعينهم الوالي الذي تؤول إليه رئاسة اللجنة.

والحقيقة أن تلك اللجان لم يكن لها سوى دور استشاري بالمصادقة على ما يقدم لها من مشاريع وقرارات، من طرف الوالي، الذي كان يجوز سلطات واختصاصات واسعة، لمواجهة الوضعية العامة السائدة بالبلاد آنذاك.

وفي الفترة الثانية وبعد الانتخابات البلدية الأولى لسنة 1967، تم استخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي «ولائي» اقتصادي واجتماعي والذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالولاية، مع إضافة ممثل عن الحزب، النقابة والجيش، وعلى الرغم من دور المجلس في الاقتراح ومناقشة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بالولاية فقد كان مجرد هيئة استشارية.

وإذا كان الوالي لم يعد يرأس الهيئة الولائية (حيث ينتخب الرئيس من بين رؤساء المجالس الشعبية) فقد بقي حائزا لأوسع السلطات، باعتباره ممثلا للدولة والولاية في مختلف الميادين: الأملاك الشاغرة، وإعداد وتنفيذ الميزانية، الحفاظ على النظام العام... الخ. وقد ظل هذا الوضع قائما، إلى حين صدور الأمر المؤرخ في 23 ماي 1969، والمتضمن لقانون الولاية بالجزائر، وفي هذا المجال وطبقا لهذا الأمر قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي<sup>(1)</sup> :

- ◀ المجلس الشعبي الولائي: وهو هيئة منتخبة على غرار المجلس الشعبي البلدي.
- ◀ المجلس التنفيذي للولاية: ويتشكل تحت سلطة الوالي ومن مديري ومسؤولي مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في إقليم الولاية.
- ◀ الوالي: وهو حائز سلطة الدولة ومندوب الحكومة بها ويعين من طرف رئيس الدولة.

(1) : أنظر المادة رقم 03 من الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية.

وقد نصت المادة 3 من قانون الولاية (الأمر رقم 38/69) المؤرخ في 23 ماي 1969 على أن «يتولى إدارة الولاية، مجلس شعبي منتخب بطريق الاقتراع العام وهيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة ويديرها وال» كما اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على اعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية.

وعلى غرار المنهجية المتبعة في دراسة نظام البلدية، سنعمد إلى دراسة نظام الولاية بشكل من التفصيل بناء على القانون رقم: 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتعلق بالولاية، والذي جاء في ظل التعددية الحزبية كما ذكرنا سابقا والذي لا يزال ساري المفعول إلى حد الساعة، حيث سنتطرق إلى أهم هيئات الولاية وهي «المجلس الشعبي الولائي، الوالي، المصالح الإدارية» ومن ثم نتطرق إلى آليات الرقابة على الولاية.

#### أولا- هيئات الولاية:

أ- المجلس الشعبي الولائي<sup>(1)</sup>: المجلس الشعبي الولائي هو جهاز يمثل لا مركزية التسيير وهذا عن طريق الانتخابات التي تعطي الديمقراطية في اختيار أعضائه لتمثيل الشعب لمدة خمس سنوات.

أ-1- تشكيل المجلس الشعبي الولائي: بالنسبة مسألة تكوين وتشكيل المجلس الشعبي الولائي يمكن أن نذكر أن:

- ◀ عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي يتراوح بين 35 و55 عضوا على أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضوين على الأقل.
- ◀ يتم وضع قائمة المرشحين للمجلس الشعبي الولائي من طرف الأحزاب السياسية أو الأحرار.
- ◀ يتم انتخاب المجلس بالاقتراع السري العام المباشر من طرف الجزائريين والجزائريات المسجلين في القوائم الانتخابية ضمن الشروط المنصوص عليها قانونيا.
- ◀ ينتخب من بين أعضائه رئيسا للمجلس وأربع نواب يُكوّنون مكتب المجلس الشعبي الولائي.

(1): أنظر القانون 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990، والمتعلق بالولاية، المواد من المادة 09 إلى المادة 82

أ-2- تسير المجلس الشعبي الولائي:

أ-2-1- انتخاب الرئيس: خلافا للوضع بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعينه أعضاء القائمة الفائزة بالأغلبية، فإن رئيس المجلس الشعبي الولائي ينتخب للفترة الانتخابية ( 5 سنوات) من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراع، وبالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى، وبخلافه تجرى دورة ثانية فيها بالأغلبية النسبية على أن يعلن رئيسا أكبر المرشحين سرا، في حالة تساوي الأصوات، وتمثل اختصاصات ومهام الرئيس بواسطة ديوان يتكون من موظفين بالولاية، ذلك أن قانون الولاية لم يخوله اختصاص التمثيل الذي يبقى موكلا للوالي كما سنرى.

أ-2-2- الدورات: كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فإن المجلس الشعبي الولائي يعقد دورات عادية وأخرى استثنائية:

أ-2-2-1- الدورات العادية: يعقد المجلس أربعة "04" دورات عادية في السنة مدة الواحدة 15 يوما يمكن، تمديدها إلى 7 أيام أخرى.

أ-2-2-2- دورات استثنائية: يمكن للمجلس عندما تقتضي الحاجة إلى ذلك، أن يعقد دورات استثنائية (غير عادية)، سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو ( 3/1) ثلث أعضاء المجلس أو الوالي.

أ-2-3- اللجان: على غرار ما هو سائد في التنظيم البلدي، خول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة، لدراسة المسائل التي تهم الولاية سواء كانت مؤقتة أو دائمة، خاصة في المجالات الاقتصاد والمالية والتهيئة العمرانية والتجهيز والشؤون الاجتماعية والثقافية، ويجب أن يراعى في تشكيل اللجنة التناسب مع المكونات السياسية للمجلس، كما يمكن للجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة.

أ-2-4- الاختصاصات: لقد تأثر القانون 90-09- بالأسس والمبادئ الواردة بدستور 1989، وهو ما يتجلى من خلال تحديد صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي، وذلك بعد التخلي عن المذهب الاشتراكي الذي كان يكرسه دستور 1976 حيث أصبحت تتمثل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة، وللمجلس أن يتناول المجالات التالية:

◀ **الفلاحة و الري :** وذلك بالقيام بالأعمال والأنشطة التالية: توسيع وترقية الفلاحة الوقاية من الآفات الطبيعية، التشجير، حماية البيئة والغابات والصحة الحيوانية، المياه الصالحة للشرب وتطهير المياه.

◀ **الهيكل الأساسية الاقتصادية:** وذلك بالقيام بالأعمال والأنشطة التالية: تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها وترقية هياكل استقبال الأنشطة الإدارية الريفية وفك العزلة.

◀ **التجهيزات التربوية والتكوينية:** حيث تتولى الولاية إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم الثانوي والتقني والتكوين المهني.

◀ **النشاط الاجتماعي والثقافي:** حيث يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال والمتمثلة أساسا في التشغيل، هياكل الصحة العمومية، أعمال الوقاية الصحية ومساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة للرعاية (المعوقين والمسنين)، إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية، وبعث تنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية.

◀ **السكن:** إذ يساهم المجلس ويشجع إنشاء مؤسسات البناء والتعاونيات العقارية.

**ب- الوالي:**<sup>(1)</sup> يعتبر الوالي سلطة إدارية وسياسية في نفس الوقت، وتبين النصوص القانونية، بأنه السلطة الأساسية في الولاية، وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة كونه ممثل للولاية.

**ب-1- المركز القانوني للوالي:** حاليا لا يوجد قانون خاص بالولاية لكن يمكن القول أن الوالي موظف من الموظفين السامين للدولة، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي.

**ب-2- صلاحيات الوالي:** للوالي صلاحيات مختلفة، فهناك صلاحيات مخولة له بصفته ممثل للدولة وصلاحيات بصفته ممثل للولاية:

**ب-2-1- صلاحيات الوالي كممثل للدولة:** ينشط ويراقب عمل ومصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية باستثناء: العمل التربوي والتنظيم في ميدان التربية والتكوين ، تحصيل الضرائب، الرقابة المالية للنفقات العمومية وتصفياتها، إدارة الجمارك، مفتشيه العمل و مفتشية الوظيف العمومي، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعتها أو خصوصيتها إقليم الولاية.

كما يسهر الوالي على ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصه، على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون، فضلا عن ممارسة الوالي الرقابة الوصائية على البلديات.

(1) : أنظر القانون: 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، المواد من المادة 83 إلى المادة 105.



**ب-2-2-2- صلاحيات الوالي كمثل للولاية:** يقدم الوالي عند كل دورة للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول حالة تنفيذ المداولات، وكذا متابعة الآراء والمقترحات التي أيدها المجلس، كما يطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي على نشاط مصالح الدولة في الولاية، فضلا عن اطلاع الوالي بانتظام رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداولات، ومدى استجابته لآراء المجلس ورغبته، بالإضافة إلى كل المعلومات اللازمة لأشغاله.

**ت-المصالح الإدارية بالولاية:**<sup>(1)</sup> تتمثل الإدارة المساعدة للوالي، في أجهزة إدارية تنفيذية وأخرى استشارية حيث أن الأجهزة التنفيذية تتمثل في إدارة الولاية والمصالح الخارجية للدولة، والأجهزة الاستشارية تتمثل في الهيئات الاستشارية الموجودة على شكل محلي كلجنة الموظفين واللجنة الولائية للهندسة المعمارية والبيئة.

**ت-1- الأجهزة التنفيذية:** نجد في الأجهزة التنفيذية كل من إدارة الولاية والمصالح الخارجية للدولة حيث تتكون من مجلس للولاية والوالي المنتدب للأمن والأمانة العامة، الديوان، ومديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم العام والدائرة.

**ت-1-1- مجلس الولاية:** أشارت المادة 08 من قانون الولاية 1990 « أن الولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والهيئة التنفيذية » حيث لم تذكر المجلس التنفيذي الولائي كباقي المراسيم السابقة.

ورغم تجاهل النصوص القانونية للمجلس التنفيذي، إلا أنه لا يمكن تصور عدم وجود جهاز تنفيذي ينسق عمل الوالي، والمجلس الشعبي الولائي، والهيئات الأخرى، و بعد الفراغ الذي دام أربع سنوات في تنظيم الولاية، صدر المرسوم التنفيذي رقم: 94- 215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد هياكل وهيئات الإدارة العامة للولاية، وبموجب هذا المرسوم، أعيد للوجود المجلس التنفيذي الولائي، ولكن بتسمية «مجلس الولاية» مع الاحتفاظ بنفس الصلاحيات التي كان يمارسها سابقا المجلس التنفيذي الولائي.

**ت-1-2- الوالي المنتدب للنظام العام والأمن:** تم تعيين في كل من ولايات الجزائر، وهران، عنابة، وقسنطينة، والي منتدب للنظام العام والأمن في بادئ الأمر، ومن ثم عمم هذا المنص ب على مستوى كل

(1): أنظر كل من:

- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 والمتعلق بتحديد هياكل وهيئات الإدارة العامة للولاية  
- الأمر رقم 93- 314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 والمتعلق بإحداث منصب الوالي المنتدب للأمن والنظام العام.  
- المرسوم التنفيذي رقم: 90-127 الصادر في 12 جوان 1990 والمتعلق بتنظيم المفتشية العامة.  
- المرسوم التنفيذي رقم : 90-230 المؤرخ في 25 جويلية والمنظم لعمل الدوائر.

ولايات الوطن بموجب الأمر رقم: 93-314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993، والذي تضمن إحداث مناصب مندوبين مكلفين بمهمة مساعد للأمن.

**ت-1-3- الأمانة العامة:** يوجد على رأس الأمانة العامة أمين عام، حيث تتمثل مهامه التي تكون تحت سلطة الوالي في: السهر على العمل الإداري وضمان استمراريته، يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية، ينسق أعمال المديرين في الولاية، ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها، يتابع عمل أجهزة الولاية وهيكلها، ينشط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها، يجتمع كلما دعت الحاجة بعضو أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعنيين بدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برامج مجلس الولاية، ويعلم الوالي بسير الأشغال، يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية، يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية، يُكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره.

**ت-1-4 الديوان:** يساعد الوالي في ممارسة مهامه حيث تتمثل أعماله في: العلاقات الخارجية والتشريفات، العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام، أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية يضم الديوان خمسة إلى عشرة مناصب ملحقين، تحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالداخلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وفي حدود اختصاصات رئيس الديوان يتلقى من الوالي تفويضات بالإمضاء، حيث يعين بقرار من وزير الداخلية واقتراح من الوالي.

**ت-1-5- المفتشية العامة:** يسير المفتشية العامة مفتش عام يعين بموجب مرسوم تنفيذي حسب المرسوم رقم 90-127 المؤرخ في 12 جوان 1990 المادة 04 ويساعده مفتشان أو ثلاثة يعينهم الوالي، حيث تشكل هذه المفتشية تحت سلطة الوالي ومن مهامها تقويم نشاط أجهزة المؤسسات اللامركزية كالمبديات، حيث يُبلغ الوالي بتقارير التفيتيش التي تحررها المفتشية العامة، عند انتهاء مهامها ويُرسل ملخص منها دوريا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

**ت-1-6- مديرية التنظيم العام ومديرية الإدارة المحلية:** تكمن مهام مديرية التنظيم ومديرية الإدارة المحلية في تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام واحترامه في إقليم الولاية.

**ت-1-7- الدائرة:** تعتبر الدائرة من هيئات الإدارة العامة للولاية حيث أن القانون رقم 90-09 لسنة 1990 لم يشر للدائرة بحيث ركز على هيتين هما الوالي والمجلس الشعبي الولائي، كما أن النصوص التنظيمية التي صدرت بعد قانون الولاية لسنة 1990 مثل المرسوم رقم 91-485 لم تشر إليها كذلك وقد

وَرَدَ منصب رئيس الدائرة في المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، حيث يعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم تنفيذي أي صادر عن رئيس الحكومة.

**ت-2- المصالح الخارجية :** يؤسس في الولاية مجلس ولاية، حيث يجتمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية، কিفما كانت تسميتها، وهذا وفقا للمادة رقم 03 من المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة وهيكل الولاية، و بناءا على ذلك فإن القطاعات الوزارية باستثناء وزارة الخارجية، ممثلة على مستوى كل ولاية عن طريق مصالحها التي تعتبر امتدادا لها على المستوى المحلي.

**ت-3- الإدارة الاستثنائية :** إلى جانب إدارة الولاية والمصالح الخارجية اللتان تساعدان الوالي في أداء مهامه، هناك جهاز آخر يساعد في ذلك، هو جهاز الإدارة الاستشارية (المشكلة على المستوى المحلي والولائي)، ويمكّن ذكر هئيتين استشاريتين كلجنة الموظفين واللجنة المتعلقة بمجال البناء والتعمير.

**ثانيا- الرقابة الولائية على الولاية:** تتمثل الرقابة على الولاية في الرقابة التسلسلية و الرقابة الوصائية:

**أ- الرقابة التسلسلية:**<sup>(1)</sup> تمارس الرقابة التسلسلية على كل من الوالي والإدارة المساعدة له (الإدارة التنفيذية والإدارة الاستشارية)، على أساس أن كل هذه الأجهزة معينة من طرف السلطة المركزية.

**ب- الرقابة الوصائية:**<sup>(2)</sup> تتمثل الرقابة الوصائية في شكلين، أولهما: في شكل رقابة على الأعمال وثانيهما: في شكل رقابة وصائية على الأجهزة، وتشمل مايلي:

**ب-1-1- الرقابة الوصائية على الأعمال:** تتمثل الرقابة الوصائية على الأعمال، في المصادقة على مداورات المجلس الشعبي الولائي أو إلغائها من طرف وزير الداخلية.

**ب-1-2- الرقابة الوصائية على الأجهزة :** و تكون على المجلس الولائي ككل، فهو معرض للحل بموجب مرسوم تنفيذي، كما تمتد الرقابة الوصائية على كل عضو من المجلس، بالإقالة أو التوقيف أو الإقصاء.

(1) : محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، مرجع سابق الذكر ، ص 131.

(2) : محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، مرجع سابق الذكر، ص 132.

### المطلب الثالث: دور الجماعات المحلية ووسائل ممارسة مهامها

بعد ما كان يقتصر دور الجماعات المحلية على القيام بوظائف تقليدية، فقد امتد الآن ليشمل جميع المجالات، فأصبحت مسؤولة عن تسيير المرافق والممتلكات التابعة لها، كما تتكفل بتوفير الحاجيات الأولية للمواطن، لذلك نجد أن ضرورات تكريس مبدأ اللامركزية، توجب تمنح كل الوسائل والمسؤوليات التي تؤهل الجماعات المحلية للقيام بدور تفعيل التنمية المحلية بها، والذي يعتبر مجهودا مكتملا لما تقوم به الدولة، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب، حيث سنتعرض إلى دور الجماعات المحلية أولا، ثم إلى وسائل ممارسة الجماعات المحلية لاختصاصاتها.

**أ- دور الجماعات المحلية:** تلعب الجماعات المحلية دورا رئيسي في تجسيد تحقيق التنمية المحلية باعتباره هدفا ذوا ضروريات قصوى، حيث بالرغم من العوائق التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية، والناجحة أساسا من طبيعة العلاقة التي تربط بين الجماعات المحلية - البلدية خاصة - والدولة، إلا أن كل ذلك يمكن إصلاحه في ظل إستراتيجية الإصلاحات الجذرية، والتي تدخل فيها البلدية، كقطب قاعدي للتنمية المحلية، بشكل يفتح آفاقا وتطلعات لإنعاش التنمية المحلية بها، والتي تسهم بدورها في تعزيز التنمية الوطنية، وذلك بتدعي م الاستثمار المحلي وتشجيع القطاع الخاص، على أنجاز مشاريع التنمية المحلية، وبعث التنمية المحلية من القاعدة نحو المركز، وذلك بالإشراك الفعلي للجماعات المحلية، وبالتالي المواطن في تحقيق أهدافها، المرتبطة بمشاريع التنمية المختلفة، بالإضافة إلى عملها الدؤوب لتحقيق الأهداف المسطرة في مخططات التنمية، والتي تتشرف عليها الجماعات المحلية، كركيزة أساسية لتجسيد المفهوم الشامل للتنمية المحلية، حيث نصت مواد قانوني كل من البلدية والولاية، سابقا الذكر، على أن هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية، أحدهما بلدي يتم على مستوى البلدية **PCD**، والآخر قطاعي يتم على مستوى الولاية **PSD** وسنوضح كل من هذين المخططين، قبل التطرق لمختلف الأدوار التي تقوم بها الجماعات المحلية، باعتبارها تهدف في مجملها إلى تحقيق ما هو مسطر في المخططين:

**\* المخطط البلدي للتنمية<sup>(1)</sup>:** هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية، وهو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية، حيث يقتضي مبدأ هذه الأخيرة، منح الجماعات المحلية وعلى رأسها البلدية، جميع الوسائل البشرية والمالية وكامل الصلاحيات في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع تحميلها مسؤولية التسيير والمراقبة، والتي تأهلها لتقوم شخصا بمهام وضع وتنفيذ إستراتيجية التنمية والتخطيط على المستوى المحلي، بما يضمن توفير الحاجات الضرورية للمواطنين، و عادة ما يشمل

(1): أنظر قانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتعلق بالبلدية، المواد من المادة 86

المخطط، التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنجاز، والتجهيزات التجارية، مما يضفي عليه طابع التجهيز، ويسمى في غالب الأحيان ببرنامج التجهيز، كما تنص المادة: 86 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 والمتعلق بالبلدية، على أن تقوم البلدية بإعداد مخططاتها، والسهر على تنفيذها، في إطار توجيهات المخطط القطاعي والوطني للتنمية، وأهم أهداف المخطط البلدي هي: تحديد احتياجات السكان، إحصاء الطاقات البشرية والمادية المتوفرة على المستوى المحلي، تقييم المشاريع وتقديم المقترحات الخاصة بموارد تمويلها.

كما تشمل المخططات البلدية جميع المشاريع التي تعتمزم البلدية إنجازها في كل الميادين، حتى تضمن انسجام التنمية وتكاملها وتنسيق عملية تسجيل الاقتراحات، فضلا عن القيام بدراسات تتعلق بمايلي: إمكانية إنجاز المشروعات وصلاحياتها، تقدير التكلفة تقديرا دقيقا، آجال الإنجاز والنتائج المرجوة.

وجدير بالذكر أن تسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي، بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه، حيث وبعد تحضير المدونة وترتيب العمليات حسب الأولويات، ترسل إلى المجلس التنفيذي للولاية، قصد دراستها، وبعدها يصدر الوالي بطاقة تحمل التراخيص المناسبة لكل عملية طبقا لتعليمات وزير الداخلية واجتماعات مجلس الوزراء.

\* **المخطط القطاعي للتنمية:**<sup>(1)</sup> هو مخطط ذو طابع ولائي ويتعداه إلى الطابع الوطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي، وهو الذي يسهر على تنفيذه كذلك، ويتم تحضير المخطط القطاعي للتنمية، بطرح اقتراحات مشاريعه على المجلس الشعبي الولائي، ليصادق عليها، وبعد ذلك تتم دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات إليها.

ومن أجل الوصول إلى تحقيق أكبر معدلات التجسيد للمخططات البلدية والقطاعية، فقد عرفت الأدوار التي تلعبها الجماعات المحلية، تحولات وتطورات كبيرة، تشمل جميع المجالات كالآتي:<sup>(2)</sup>

**أ-1- الدور المالي للجماعات المحلية:** إن الجماعات المحلية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية التي تتمثل في: حصيلة الموارد الجبائية، الممتلكات والإعانات، الإقراض وقبول الهبات.

(1) : أنظر القانون 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 والمتعلق بالولاية، المواد من المادة 60 إلى المادة 65.

(2) : شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 134-

أ-2- الدور الاقتصادي للجماعات المحلية: ينتظر من الجماعات المحلية، أن تلعب دورا كبيرا وضخما في المجال الاقتصادي، وذلك نظرا لأهمية هذا الدور، حيث وبعدها كانت تقتصر في الماضي على الوظائف التقليدية، فإن البلدية اليوم تعد مخططاتها التنموية، كما تسهر على تنفيذها في إطار الصلاحيات الممنوحة لها قانونا، وقد حدد قانون البلدية لسنة 1990 في مادته 86، الأنشطة الاقتصادية التي تقوم بها البلدية في مايلي: توفير حاجات المواطنين الذين يقيمون داخل حدودها الجغرافية، الاستثمارات الخاصة، القيام بمجهودات في التعليم الأساسي، التعمير والهياكل الأساسية وتهيئة الإقليم، تقديم مختلف الخدمات، السكن وحفظ الصحة.

أما الولاية فبناء على المادة 58 من قانون 90-09 سابق الذكر، فإن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي، تشمل بصفة عامة على أعمال التنمية الاقتصادية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصيلتها النوعية، كما حدد قانون الولاية لسنة 1990 في مادته 85، النشاطات الاقتصادية التي تقوم بها الولاية فيمايلي: إنشاء الهياكل الاقتصادية الأساسية، توسيع الأراضي الفلاحية، الاهتمام بالمؤسسات والمصانع والنشاطات الاقتصادية، مهام أخرى.

أ-3- الدور الاجتماعي للجماعات المحلية: من بين اختصاصات الجماعات المحلية في الجانب الاجتماعي نجد:

- ◀ الاهتمام بالمستشفيات والقطاع الصحي: حيث تقوم ببناء الهياكل الصحية المتمثلة في قاعات العلاج وعيادات الولادة إضافة إلى مكافحة تنقل الأمراض المعدية
- ◀ الاهتمام بقطاع السكن: حيث يجب على الجماعات المحلية أن تقوم بتوفير السكن المحترم والمريح للمواطن.
- ◀ الاهتمام بالتربية والتكوين المهني: حيث تقوم الجماعات المحلية بإنجاز المؤسسات التعليمية وملحقات التكوين، كما تشجع تنمية النظام التربوي، إضافة إلى إنجاز وتجهيز مؤسسات التعليم الأساسي والثانوي والتقني.
- ◀ تقوم بمساعدة العجزة والمسنين ودمجهم في المراكز الخاصة، بهم كما تقدم للمعوقين منح خاصة من خلال حصولهم على ملفات صفة المعوق.....

أ-4- دور الجماعات المحلية في المجال الثقافي:

◀ تعمل الجماعات المحلية على انجاز مؤسسات الثقافية وتسييرها وصيانتها كالمتاحف وقاعات السينما.. الخ.

◀ القيام بتشجيع وتطوير الأنشطة التربوية والرياضية للشبيبة بانجاز دور الشباب.

◀ مساهمتها في تنمية السياحة وذلك عن طريق تطوير الفنادق الصغيرة والمطاعم والمراكز العائلية والجماعات الصيفية وحدائق التسلية.

◀ حماية الثقافة.

◀ المحافظة على التراث الوطني وحماية الفنون الشعبية.

ومقابل هذه المهمات الكبيرة للجماعات المحلية قام المشرع الجزائري بوضع تحت تصرفها الوسائل اللازمة التي تمكنها من القيام بمهامها، ومن أهم هذه الوسائل، الوسائل المالية والاقتصادية، والتي سوف نتطرق إليها في الفرع الموالي.

ب- وسائل ممارسة مهام الجماعات المحلية: لقد تميزت الوسائل والإمكانيات التي وضعها المشرع الجزائري للجماعات المحلية لمساعدتها في انجاز مهامها، بالتنوع واختلاف مصادرها، وهي تتمثل في:

ب-1- الوسائل الاقتصادية: لا يتجسد المفهوم السياسي للامركزية، إلا من خلال المحتوى الاقتصادي

لذلك، حيث نصت قوانين الجماعات المحلية، على حق هذه الأخيرة في إنشاء المرافق والمقاولات المحلية

باعتبارها وسائل للتدخل فيما يتعلق بالمجال الاقتصادي ويتم بواسطتها تنفيذ مختلف المشاريع الاقتصادية

والاجتماعية المبرمجة في مخططات التنمية المحلية، كما تساهم في خلق الموارد المحلية ومناصب الشغل، وإن كان

قانون الولاية قد اكتفى بالنص على القاعدة العامة المتضمنة حق الولاية في التدخل الاقتصادي، تاركاً

اختيار كيفية التدخل للسلطة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي الذي يختار الوسائل الملائمة<sup>(1)</sup>، فإن قانون

البلدية قد ميز بين نوعين من الوسائل الاقتصادية<sup>(2)</sup>:

◀ النوع الأول: يضم أساليب التسيير التقليدية المستعملة في إدارة المرافق الاقتصادية والتي تقوم

بتنفيذ الخدمات التي تكون لها المصلحة العامة.

(1) : شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، مرجع سابق الذكر، ص174.

(2) : أنظر قانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية المواد: 132 إلى المادة 138.

◀ النوع الثاني: وهو يشمل المرافق الاقتصادية التي تقوم من أجل تحقيق المخطط المحلي للتنمية وهي تدعى بالمقاولات المحلية أو الولائية.

**ب-1-1- وسائل التدخل التقليدي:** إن الجماعات المحلية تدير المرافق الاقتصادية التي تقوم بالخدمات ذات المنفعة العامة وفق أساليب تقليدية مختلفة منها:

◀ **المؤسسات العامة:** تسيير هذه المؤسسة إحدى المرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي، والتي تنشأ بموجب مداورات المجلس الشعبي البلدي، ويصادق عليها من قبل السلطة الوصية، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما يشترط أن لا تسجل أي عجز في ميزانيتها.

◀ **التسيير المباشر:** يعتبر من الأساليب التي تبادر بها المرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي، والتي تنشأ بموجب مداورات المجلس الشعبي الولائي والبلدي، ويصادق عليها من قبل السلطة الوصية وهي تتمتع بميزانية مستقلة متوازنة، يمكن للسلطة الوصية حلها إذا تسبب تسييرها في اختلال التوازن المالي للجماعات المحلية.

◀ **الالتزام:** بموجب هذا الأسلوب تتعهد الجماعات المحلية لأحد الخ واص أو لشركة بتسيير المرفق العام، وذلك بموجب عقد يدعى الالتزام، خلال فترة زمنية محددة، والتي يتم خلالها تحمل نفقات تسيير المرفق العام، مقابل الحقوق التي يدفعها المنتفعون بخدماته.

**ب-1-2- وسائل التدخل الحديثة:** نظرا لضعف النتائج المحصلة بواسطة الوسائل التقليدية، وبعد التطور الكبير للدور الذي تقوم به الجماعات المحلية في المجال الاقتصادي، تم وضع تحت تصرف الجماعات المحلية وسائل أخرى جديدة تتماشى مع الدور الذي تقوم به في مجال التنمية المحلية، تتمثل في المؤسسة العمومية المحلية، حيث تنص المادة 136 من قانون البلدية لسنة 1990 على مايلي:

« يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مصالحتها العمومية » ، كما تنص المادة 126 من قانون الولاية لسنة 1990 على مايلي: « يمكن للولاية أن تحدث مؤسسات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مصالحتها العمومية » ، والمؤسسات العمومية الاقتصادية المحلية هي شركات مساهمة محدودة المسؤولية، تملك الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة جميع الأسهم أو الحصص، كما تتمتع هذه المؤسسات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويقوم بتسييره مدير عام، وعندما تقرر الجماعات المحلية إنشاء هذه المؤسسات يشترط أن يمر قرارها عبر مجالسها المنتخب ة، والتي تحدد القيمة الواجب استثمارها، وكذلك الأنشطة الواجب



استثمارها، كما يمكن أن تنشأ المؤسسة على مستوى البلدية أو بالاشتراك بين بلديتين أو أكثر، من أجل تحقيق الخدمات أو المصالح ذات المنفعة المشتركة بينهم، ومن أهم مهمات المؤسسات الاقتصادية:

- ◀ القيام بانجاز مشاريع التنمية المحلية، خاصة في المجال الاقتصادي.
- ◀ الاستفادة من الموارد الطبيعية المحلية من أجل تلبية حاجيات السكان.
- ◀ زيادة مصادر الثروة المحلية والمساهمة في التوازن المالي للجماعات المحلية.

**ب- الوسائل المالية:** (1) لا بد للجماعات المحلية أن تأخذ بعين الاعتبار الموارد المالية المتاحة لها، وهي تنقسم كما أوردنا سابقا إلى مصادر داخلية وخارجية، وفي الجزائر سنقسمها إلى مجموعتين أولى وثانية هما:

**ب-1- المجموعة الأولى:** تمثل الموارد التي تأتي مباشرة من الإيرادات الخاصة بالولاية أو البلدية، وهي تشكل الموارد الجبائية، وتعرف هذه الأخيرة عجزا في تغطية نفقات الجماعات المحلية، مما يشكل عائقا خلال انجاز هذه الأخيرة لمشاريعها، وهو دفع بالسلطة المركزية إلى إعادة النظر في توزيع مواردها الجبائية، من خلال إصلاحات شاملة للنظام الضريبي.

**ب-2- المجموعة الثانية:** تُحصَل بواسطة القروض والإعانات النهائية الممنوحة من طرف الدولة، كما يمكن للجماعات المحلية أن تطلب إعتمادات من صندوق التضامن من أجل تمويل مشاريعها التنموية.

ونظرا لما للتمويل المحلي من دور هام في عملية التنمية المحلية من خلال نظام الجماعات المحلية، فإننا خصصنا له المبحث الموالي، محاولين فيه الإجابة على التساؤل المطروح غالبا وهو: هل يمكن للمواد المتاحة للجماعات المحلية أن تكون كافية لتغطية جميع نفقاتها...؟.

(1) : سنتطرق بمزيد من التفصيل للوسائل المالية للجماعات المحلية في المبحث الثاني من هذا الفصل.

## المبحث الثاني: آليات تجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية

نظرا لتعدد المهام المناط بالجماعات المحلية القيام بها، و الهادفة إلى تفعيل واقعها التنموي، كان لا بد لنا من التطرق إلى عنصر الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، نظرا لأنه يعتبر أحد أهم مقومات تجسيد اللامركزية الإدارية والتنمية المحلية على حد سواء، من خلال تمتع الجماعات المحلية بكامل الحرية في تأطير التنمية بها، فهو الذي يمنح لها سلطة وضع السياسة التنموية التي تراها مناسبة، حيث أن الاستقلال المالي للجماعات المحلية مرتبط مباشرة بامتلاكها لمصادر تمويلية تتحكم فيها، وبالتالي يصبح بإمكان الجماعات المحلية أن تسيّر المرافق والممتلكات التابعة لها، و تتكفل بتوفير الحاجيات الضرورية والمهمة للمواطن، ويشمل موضوع الاستقلال المالي للجماعات المحلية الحديث عن كل من المالية المحلية ومصادر التمويل المحلي وكذا آليات معالجة الاختلال في هيكل التمويل المحلي.

### المطلب الأول: المالية المحلية

يعرف الأستاذ غازي عبد الرزاق النقاش المالية المحلية بأنها « مجموعة الوظائف الإدارية بالوحدات المحلية، التي تنظم حركة الأموال اللازمة لتحقيق أهداف الوحدات المحلية، بكفاءة عالية، وتمثل هذه الوظائف في تحقيق قدر من التخطيط المالي الجيد والرقابة المالية الجيدة، للتأكد من تحقيق أهداف الخطة الموضوعية و تنفيذها، كما تشمل هذه الوظائف التنظيمية على جوانب أخرى أكثر أهمية، تشارك جميعها في تكملة وإنجاح نظام التمويل المحلي، مثل توافر نظام محاسبي كفؤ وتنظيم رشيد للمعلومات، وتحليل مالي سليم وموازنة محلية أو قيم مالية دقيقة وغيرها»<sup>(1)</sup>، ومن خلال تعريفنا هذا نجد أن المالية المحلية هي ذلك الإطار الإداري التنظيمي « لوائح وتشريعات»، الذي يهدف إلى تسطير الجوانب التي تحكم عمل الجماعات المحلية، في ظل النظام التمويلي الخاص بها وكذا تحملها أعباء ونفقات جد متنوعة.

ولقد خصص المشرع الجزائري نظام تمويلي محلي متكامل، من أجل ضمان قدرة الجماعات المحلية على تحمل الأعباء الموكلة لها، كما تم وضع نظام للمالية المحلية يعمل على ضبط مختلف العمليات المالية للجماعات المحلية ويسعى إلى تسهيل أدائها لمهامها، وكذا آليات الرقابة على تعاملاتها، وهو ما سنتطرق إليه بنوع من التفصيل بالتطرق للنقاط التالية:

◀ الوسائل القانونية للمالية المحلية ( ميزانية البلدية والولاية ).

◀ مفهوم وأنواع الرقابة المالية على الجماعات المحلية.

## أولاً- الوسائل القانونية للمالية المحلية « ميزانية البلدية والولاية »

تعرف الميزانية بصفة عامة بأنها: « وثيقة محاسبية تقديرية للإيرادات والنفقات العمومية، يتم إعدادها لدورة معينة ومصادق عليها من طرف السلطة التشريعية »، وإن جئنا إلى ميزانية كل من البلدية والولاية فنجد أنها تتميز بمجموعة من الخصائص نلخصها فيما يلي:

أ- ميزانية البلدية: ميزانية البلدية هي وثيقة حسابية، يتم إعدادها لدورة معينة (سنة)، تقدر فيها الاعتمادات المالية لعمليات معينة، وقد عرفتها، المادة 149 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية والمؤرخ في 07 أبريل 1990 ب: « ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة لإيراداتها ونفقاتها السنوية وتشكل أمراً بالإذن والإدارة وتمكن من حسن سير المصالح العمومية»<sup>(1)</sup>

أ-1- أنواع الميزانية البلدية: تتكون ميزانية البلدية من ثلاث أنواع هي: الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية والحساب الإداري وهي كما يلي :

أ-1-1- الميزانية الأولية: تعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات و الإيرادات السنوية المحققة، فهي عبارة عن كشف إجمالي وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة خلال السنة، ويتم عرضها في شكل تقديرات (إيرادات و نفقات) التي تعتمزم البلدية تنفيذها خلال السنة المالية المعنية، حسب ما نصت عليه المادة 150 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية والمؤرخ في 07 أبريل 1990، ويستعمل حالياً نموذجين للميزانية الأولية : نموذج (الشكل) الجديد، وهو مستعمل في البلديات بمقرات الولايات وبمقرات الدوائر، نموذج (الشكل) القديم وهو مستعمل في باقي البلديات، كما تمر الميزانية الأولية بمجموعة من الخطوات قبل المصادقة عليها (أنظر الملحق رقم 01 و 02 )

أ-1-2- الحساب الإداري:

يعتبر الحساب الإداري نتيجة السنة المالية، حيث يقدم لنا كل المصاريف الحقيقية التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلاً أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت سواء بالنسبة لقسم التسيير أو التجهيز والاستثمار<sup>(2)</sup>، فالحساب الإداري هو مسك المحاسبة العمومية من طرف البلدية، ويقابله بنفس الطريقة مسك محاسبة عمومية لنفس الحساب من طرف القابض البلدي (محاسب البلدية)، ويسمى هذا الحساب بحساب التسيير، والذي يجب أن يكون متطابق مع الحساب الإداري، على اعتبار أنهما دفترين

(1) : أنظر المادة 111 من القانون 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 والمتعلق بالبلدية.

(2) : أنظر المادة 152 من القانون رقم 90-08، المؤرخ في: 07 أبريل 1990 و المتعلق بالبلدية.

(وثيقتين) بهما نفس الحسابات، كما يجب أن يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي الحساب الإداري للسنة الماضية قبل المصادقة على الميزانية الإضافية، وهذه الوثيقة هي التي تسمح للمجلس بأخذ فكرة عن التسيير لرئيس المجلس وتقييم الوضعية المالية للبلدية، قبل تغيير المقترحات للسنة الجارية عن طريق الميزانية الإضافية.

### أ-1-3- الميزانية الإضافية:

❖ الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري، والتغيرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المالية المعنية.<sup>(1)</sup>

وفي ختام سردنا لأهم خصائص ميزانية البلدية فقد وضعنا هذا الشكل الذي يلخص الفترة الزمنية للوثائق سالفة الذكر (الميزانية الأولية، الحساب الإداري، والميزانية الإضافية):

الجدول رقم: (2-1): يلخص الفترة الزمنية لكل من الميزانية الأولية، الحساب الإداري، والميزانية الإضافية:

ديسمبر للسنة س	الميزانية الأولية للسنة س+1		الميزانية الإضافية للسنة س+1		الميزانية الأولية للسنة س+2		الميزانية الإضافية للسنة س+2
	جانفي	أفريل، ماي	أوت، سبتمبر	جويلية	أوت، سبتمبر	أفريل، ماي	جويلية، أوت سبتمبر
	فيفري	جون	نوفمبر	أكتوبر	نوفمبر	جون	نوفمبر، ديسمبر
	مارس			ديسمبر			
			الميزانية الإضافية للسنة س+1				الميزانية الإضافية للسنة س+2
			الحساب الإداري للسنة س+1				الحساب الإداري للسنة س+2
			الحساب الإداري للسنة س				

المصدر: من إعداد الطالب

ويظهر مما سبق أن الميزانية الإضافية للسنة س+1 يضاف إليها أرصدة الحساب الإداري للسنة س وبالتالي كل ميزانية إضافية لسنة تكون مرفقة بالحساب الإداري للسنة التي قبلها.

(1): أنظر المادة 50 من القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتعلق بالبلدية.

أ-2- تنفيذ ميزانية البلدية: أعوان التنفيذ لميزانية البلدية هم:

◀ **الآمر بالصرف** (\*) : يتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي.

◀ **المحاسب العمومي** : يتمثل في القابض البلدي، وهو يقوم بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات كما يقوم بتحضير حساب التسيير، الذي يحتوي على كل من النفقات التي صرفت والتي لم تصرف وكل الإيرادات التي تم تحصيلها وغير المحصلة.

ب- ميزانية الولاية:

ب-1- أنواع ميزانتي الولاية : تعتبر الولاية هيئة محلية، لذلك فهي مطالبة بتحضير ميزانيتها خلال السنة وفقا لاحتياجاتها من وسائل وأدوات السنة المقبلة، فتقوم بتجميع المعطيات من كافة مصالحها وهي في إعدادها لميزانيتها لا تختلف كثيرا عن مراحل إعداد ميزانية البلدية، لكن مع بعض الخصوصيات التي حددها القانون 90-09/ المتعلق بالولاية والمؤرخ في 07 أفريل 1990، حيث عرفها بأنها « عبارة عن جدول التقديرات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالتراضي والإدارة تسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برامجها الخاصة بالتجهيز والاستثمار » و جدير بالذكر أن ميزانية الولاية تأخذ نفس التقسيم السابق، حيث تنص المادة 136 من قانون الولاية 09/90 على أن : « تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين للنفقات والإيرادات: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار » ، كما تمر ميزانية الولاية بنفس المراحل السابقة وهي الميزانية الأولية، الحساب الإداري والميزانية الإضافية ( أنظر الملاحق رقم 03-04-05 )

ب-2- تنفيذ ميزانية الولاية: أعوان التنفيذ لميزانية الولاية هم:

◀ **الآمر بالصرف** : يتمثل في الوالي وذلك بصفته رئيسا على إدارة وتسيير الولاية.

◀ **المحاسب العمومي** : يتمثل في أمين خزينة الولاية، بصفته رئيسا على تحصيل الموارد وصرفها، فهو الشخص المكلف بقرار وزاري من قبل وزارة المالية لتسيير مصلحة المحاسبة للمؤسسة العمومية تسييرا مباشرا، حيث ليس له الحق في تفويض شخص آخر للقيام بمهامه، والتي تتطلب توقيعها الخاص<sup>(1)</sup>

(\*) يقصد بالآمر بالصرف : كل شخص له أهلية باسم الدولة أو جماعة محلية أو مرفق عام لعقد نفقة وكذلك الأمر بتحصيل دين.

(1) : أنظر القانون 90-09- المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتعلق بالولاية، المادة 149.

## ثانيا- الرقابة المالية على الجماعات المحلية:

إن تطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها، ولما كانت ندرة الموارد المالية والاقتصادية تعتبر من أهم المشاكل التي واجهت معظم الدول خاصة النامية منها ، فإن القيام بعملية المراقبة لاستخدام هذه الموارد والإمكانات يعد أمرا ضروريا ،حتى تتمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعا عادلا، يضمن تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وتنقسم الرقابة المالية إلى عدة أنواع هي: الرقابة القبلية والرقابة البعدية، والرقابة اللاحقة، وفيما يلي سنتطرق لكل منها<sup>(1)</sup>:

### أ- الرقابة القبلية:

تخضع ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها إلى نوع خاص من الرقابة، يطلق عليها تسمية الرقابة القبلية والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل المحتمل حدوثها وتفاديها، ومعالجته قبل حدوثها، كما يمارس هذه الرقابة كل من المراقب المالي على مستوى الولاية والمحاسب العمومي على مستوى البلدية:

#### أ-1- ممارسة الرقابة من طرف المراقب المالي (على ميزانية الولاية):

يقوم المراقب المالي بممارسة الرقابة على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة، كما يطبق الرقابة على النفقات التي تلتزم بها ميزانية المؤسسات الإدارية التابعة للدولة والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة.

#### أ-2- رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلديات:

تكمن صلاحيات المحاسب العمومي ومدى مسؤوليته، في مسك ومراقبة كل عمليات حركات الأموال نقدا كانت أم قيما، في حسابات ودائع أو في حسابات جارية أو في حسابات دائنة أو مدينة، كما تبين عمليات الخزينة، الأموال المودعة لفائدة الخواص والأموال الداخلة إلى الصندوق والخارجة منه مؤقتا وعمليات التحويل، ويعرض الحسابات الخاصة للجرد العيني والمالي للمواد والقيم والسندات التي تطبق عليها، كما يتولى المحاسب العمومي المعين، المطالبة بباقي الحساب الذي يمكنه أن يقوم شخصيا بتحصيل أو يسند ذلك إلى قابض الضرائب المختلفة، للقيام بالمتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة، والمحاسب

(1) : بركان زهية ، مداخلة بعنوان مراقبة ميزانية الجماعات المحلية ، الملتقى الدولي حول تسير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية باتنة ،مرجع سابق الذكر ،2004،ص 4، 5.

العمومي يتمتع بالمسؤولية الشخصية والمالية على العمليات الموكلة له، كما يمكن له أن يتمتع بالمسؤولية التضامنية بينه وبين الأشخاص الموضوعين تحت أوامره .

## ب- الرقابة البعدية:

يشرف على الرقابة البعدية، كل من المجلس الشعبي للجماعة المحلية وكذا الأجهزة الإدارية المكلفة بالرقابة على أعمال كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي وهي كمايلي:

### ب-1- رقابة المجلس الشعبي البلدي « الرقابة الشعبية »:

إن الغاية من الرقابة على تنفيذ الميزانية، بصورة عامة، هي التأكد من احترام الإجازة التي أعطاها المجلس الشعبي البلدي، سواء كان ذلك في جانب تحصيل الإيرادات أو جانب صرف النفقات، وتسمح هذه الرقابة بالتحقق من النتائج المالية لكل سنة، ومعاينة مواطن الاختلاف بينها وبين التقديرات في بداية السنة، حتى يتسنى ترسيخ تنظيم جديد لعملية الإعداد، هذا و تتحقق الرقابة من جراء إلزام قابض الضرائب ورئيس البلدية، بتقديم كل واحد منه ما الحساب الختامي في نهاية السنة المالية أمام المجلس الشعبي البلدي، مع توضيح ما تم جبايته فعلا من إيرادات وما تم صرفه من نفقات، ومدى مطابقتها لما ورد في الميزانية، بحيث تمثل المجالس المنتخبة التي تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي، إطارا للتعبير عن الديمقراطية محليا وتمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، والخلاصة أن الحساب الإداري وسيلة مراقبة تسمح للجماعات المحلية، بتقويم التسيير المالي لها قبل أي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الأولية عن طريق الميزانية الإضافية.

### ب-2- الرقابة الإدارية:

تلعب السلطة الوصية دورا مهما في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، نظرا للأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين، عبر إقليم الجماعات المحلية هذه، وكذا التأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة وعدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة الوصائية، والأشخاص الموكلة لهم ممارسة الرقابة الوصائية على ميزانية الجماعات المحلية «البلدية» هم: الوالي، رئيس الدائرة، المجلس الشعبي الولائي، أما على مستوى الولاية، فإن أجهزة وزارة الداخلية وعلى رأسها وزير الداخلية، تمثل أداة الرقابة الرئيسية على الوالي.

## ت- الرقابة اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية:

يعتبر هذا النوع أسلوبا للرقابة في مجال تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، فهو يعنى تلك الرقابة القائمة على أساس التوقيت الزمني، أي يأخذ بعين الاعتبار المدة المقررة لتنفيذ الميزانية، و يكون بعد تنفيذها ولهذا فهو يسمى بالرقابة اللاحقة:

### ت-1- الرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية:

يتولى مجلس المحاسبة باعتباره هيئة قضائية مستقلة، مهمة الرقابة والتفتيش في ميزانيات الجماعات المحلية قصد محاسبة المخالفين لآليات إعداد الميزانية، كما يطلب منه وضع تقرير لرئيس الجمهورية أو المجلس التشريعي أو كلاهما معا.

### ت-2- الرقابة الإدارية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية:

يعهد هذا النوع من الرقابة إلى الموظفين من الإدارة، بعد تلقيهم تكوينا عن الرقابة التي يمارسونها، إلى جانب وظائفهم الإدارية وتكون هذه الرقابة موكلة إلى مفتشين عموميين تابعين لوزارة المالية.

## المطلب الثاني: الموارد المالية للجماعات المحلية بالجزائر

إذا كانت اللامركزية الإدارية بصفة عامة، واللامركزية الإدارية المحلية الإقليمية بصفة خاصة، من المقومات الأساسية للحكم الصالح والإدارة الرشيدة في الدولة المعاصرة، وضرورة من ضرورات تجسيد التنمية المحلية، وإذ باتت من المسلمات الفكرية والعلمية في مجال التنظيم الشامل- الكلي- وفي عالم النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية المقارنة، أن نظام الإدارة المحلية الرشيدة بمفهومها الصحيح المحدد والواضح بعمليات التحكم، في تنظيمها وتسييرها ومراقبتها بكل كفاءة وفاعلية، هي من التحديات الكبرى التي تضغط باستمرار وبقوة، على كل الأنظمة والدول، فإن قضية التمويل المحلي الذاتي المستقل للهيئات المحلية، تعد كذلك من أكبر التحديات والرهانات التي تواجه أنظمة الإدارة المحلية، ومن بينها نظام الإدارة المحلية في الجزائر، حيث تصعب أحيانا وتتعدد، عملية التحكم في الجدلية بين مبدأ استقلالية الهيئات المحلية قانونيا وإداريا وماليا، في حدود النظام القانوني للرقابة الوصائية في الدولة، و المبدأ الذي يقضي بجمالية أن تكون موارد ومصادر التمويل للجماعات المحلية، ذاتية، وذلك لضمان تحقيق الأهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية والإدارية، لنظام اللامركزية المحلية، أي للهيئات والجماعات المحلية، في نطاق مبدأ الاستقلالية .



وبالنظر إلى وضعية الموارد المحلية، والعجز المالي الذي تعاني منه العديد من الجماعات المحلية، وجب إدخال إصلاحات على ماليتها، حتى تستجيب للتحويلات الاقتصادية والمالية التي تسارعت في الجزائر منذ سنة 1990، وسنحاول من خلال هذا المطلب التطرق لمختلف مصادر التمويل المحلي التي أتاحتها القوانين المتزامنة مع فترة الإصلاحات، وعلى رأسها قانوني 08-90 و 09-90 سابقا الذكر، مع الإشارة إلى الدور الذي يلعبه الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية، كآلية ضمان ومصدر تمويلي مهم لهذه الأخيرة.

### أولاً- مصادر تمويل الجماعات المحلية:

من الأهمية بمكان وضع مشاكل التمويل كأهم عقبة تقابل الجماعات المحلية، في كافة مراحلها من بداية نشأتها إلى الآن، فإن كان يُعرف التمويل المحلي، بأنه كل الموارد المتاحة، والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية، على مستوى الجماعات المحلية، بشكل يعظم استقلالية المحليات، عن الحكومة المركزية، في تحقيق التنمية المحلية المنشودة، وهو الأمر الذي لم يخرج عنه قانون الجماعات المحلية 08-90 و 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 حيث وفي أكدت المادة 146 من قانون البلدية، على أن الجماعات المحلية، مسؤولة عن تسيير وسائلها المالية الخاصة، والتي تتكون من: مداخيل الضرائب والرسوم ومداخيل الممتلكات التابعة لها، والإعانات بمختلف أنواعها والقروض، و فيمالي سوف نحاول الإلمام بمختلف الجوانب المتعلقة بهذه المصادر :

### أ-الجباية المحلية ودورها في تمويل الجماعات المحلية:

تشمل الجباية المحلية الضرائب والرسوم، التي تحصل لفائدة البلديات والولايات، والصناديق المشتركة للجماعات المحلية، وتفرض هذه الضرائب المخصصة للجماعات المحلية، من طرف الهيئات المركزية، وذلك بعد التصديق عليها من طرف السلطة التشريعية، وتعتبر الإيرا دات الجبائية من أهم مصادر التمويل للجماعات المحلية، حيث تقدر مساهمتها بحوالي 90% إذا ما تم مقارنتها مع الإيرادات غير الجبائية، كما تعد مهمة تحصيلها من أولويات المجالس المحلية.

ولكي نلم بدور هذه الأخيرة في تمويل الجماعات المحلية، سوف نتطرق إلى مختلف أنواع الضرائب التي تقتطع لصالح الجماعات المحلية، وكذا كيفية توزيع هذه المداخيل على ميزانية الجماعات المحلية، وعليه سوف نعلم على التقسيم الآتي لها:

- أ-1- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها.
- أ-2- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك لها.
- أ-3- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة.
- أ-4- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية بمقتضى قانون المناجم.

#### أ-1- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها:

تفرد البلديات بمجموعة من الرسوم والضرائب، تحصل بنسبة 100% منها لفائدتها و تتمثل هذه الضرائب في:

أ-1-1- الرسم العقاري: وهو عبارة عن ضريبة تأسست بموجب الأمر: 83/76 المؤرخ في 1976/06/02، وينقسم إلى قسمين<sup>(1)</sup>:

◀ الرسم العقاري على الملكيات المبنية.

◀ الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية.

أ-1-2- رسم التطهير: يؤسس لفائدة البلديات، التي تشتغل فيها مصلحة القمامات المتزلية، وهو رسم سنوي لرفع القمامات المتزلية، ويتم تحديد مبلغ رسم رفع القمامات المتزلية كمايلي:<sup>(2)</sup>

◀ 375 دج عن كل مترل واقع في بلدية يبلغ عدد سكانها 50000 نسمة.

◀ 500 دج عن كل محل تجاري أو غير تجاري حربي أو مماثل له واقع في بلدية عدد سكانها أقل من 50000 نسمة.

◀ 2500 إلى 50000 دج عن كل محل تجاري أو حربي أو مماثل له، ينتج كمية فضلات أكبر من الأصناف المذكورة.

#### أ-1-3- الرسم الخاص علي الإعلانات والصفائح:

طبقا لقانون المالية لسنة 2000 فقد تم إنشاء رسم خاص على الإعلانات والصفائح، باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنسانيين ويؤسس هذا الرسم على:

(1) : المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، نشرة 2002، ص 95.

(2) : أسس رسم التطهير بموجب القانون رقم: 80-12 الصادر في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981.

- ◀ الإعلانات على الأوراق العادية المطبوعة أو المخطوطة باليد من 20 دج إلى 30 دج/1م<sup>2</sup> وأكثر.
- ◀ الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيز ما، قصد إطالة بقائها أو كانت مغطاة بزجاج أو مادة أخرى، من 40 دج إلى 80 دج/1م<sup>2</sup> وأكثر
- ◀ الإعلانات المدهونة أو بصفة عامة المعلقة في مكان عمومي من 100 إلى 1/150م<sup>2</sup> وأكثر.
- ◀ الإعلانات المضئية المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة 200 دج.
- ◀ الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل، من 500 إلى دج 1/750م<sup>2</sup> وأكثر.

بما أن ناتج هذا الرسم يخصص بالكامل إلى البلدية فعلى قابض البلديات المختص إقليميا، أن يقيد هذا الرسم في الحساب رقم: 002-402 الذي يحمل (اسم الحساب الجاري للبلديات).

#### أ-1-4- الرسم على الذبائح:

يعد الرسم على الذبائح الضريبة غير المباشرة الوحيدة التي تحصل كلفة لفائدة البلديات التي تمت عملية الذبح بها، فحسب المادة 467 من قانون الضرائب غير المباشرة فإنه:

- ◀ يحصل الرسم على الذبح بواسطة أعوان الضرائب لصالح البلديات التي يقع على تراها المذبح.
- ◀ في حالة استيراد اللحوم وإدخالها إلى التراب الوطني، يتم تحصيل المبلغ لا الرسم من طرف إدارة الجمارك، في حالة الاشتراك لمجموعة من البلديات في مسلخ أو مذبح بلدي واحد، فحصول الرسم أو المداخل الناتجة عن هذا الرسم تسجل في حساب خارج الميزانية البلدية التي يوجد فيها المذبح، في انتظار توزيعها بين البلديات، وذلك حسب الاتفاقات المبرمة فيما بينها سابقا، وإن لم تكن هناك اتفاقيات صريحة، فعندما يتم الذبح في المسلخ الذي يخدم عدة بلديات، فإن نصف حصيلة الرسم على الذبح تخصص للبلدية التي يقع على تراها المذبح، ويقيد خارج ميزانية هذه البلدية بذاتها، والجدول الآتي يوضح قيمة الرسم على الذبائح (أنظر الجدول (2-02)):

#### الجدول رقم (2-2): يوضح تعريف الرسم على الذبائح

تعريف الرسم بالكلف		نوع المنتج
ص م ج م	البلديات	اللحوم الطازجة والمثلجة والمطبوخة والمجمدة والمملحة والمصنوعة من الحيوانات
1,5 دج/كلف	3,5 دج/كلف	التالية: الخيل، الماعز، الإبل، الأبقار، الأنعام... الخ.

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق الذكر، ص 127.

أ-1-5 رسم الإقامة: لقد أعيد إدخال هذا الرسم، في سنة 1998 لصالح البلديات أو مجموع البلديات المصنفة كمحطات سياحية أو مناخية أو حمامات معدنية سياحية أو محطات سياحية مختلطة، ويطبق هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين داخل البلدية، وعلى الذين لا يملكون تأشيرة إقامة، إذ يجب عليهم دفع رسم عقاري للبلدية المعنية، كما أن تعريفه هذا الرسم تحسب بالنسبة لكل شخص وبصفة يومية، إذ لا يمكن أن تتعدى 10 دج لكل شخص على الأقل و20 دج على الأكثر و50 دج بالنسبة للعائلات .

#### أ-2- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك لها:

تُعرف الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك لها، بأنها مختلف الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة كل من الولاية والبلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، بنسب مختلفة وتمثل في كل من الرسم على النشاط المهني والدفع الجزائي.

أ-2-1- الرسم على النشاط المهني: إن الرسم على النشاط المهني ( TAP ) نصت عليه أحكام قانون المالية لسنة 1996 والذي خلف الرسم على النشاط الصناعي والتجاري ( TAIC )، ويعتمد على رقم المبيعات المحققة بالجزائر، من طرف المكلفين بدفع الضريبة، الذين يمارسون نشاط تجاري وصناعي أو غير تجاري<sup>(1)</sup>، ومعدله الحالي يمثل 2% من رقم المبيعات يوزع كمايلي<sup>(2)</sup> :

◀ الحصيلة لفائدة البلدية 1.30 % .

◀ الحصيلة لفائدة الولاية 0.59 %.

◀ الحصيلة لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.11 % .

ومن خلال هذه النسب، نلاحظ أن هناك نسبة كبيرة منها تعود للبلديات، حوالي 65%، وحوالي 29.5% تعود للولاية أما الباقي 5.5% فيعود للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

#### أ-2-2- الدفع الجزائي (V.F):

يقع الدفع الجزائي على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات بالجزائر، والتي تمارس نشاط معين في الجزائر، وهذا طبقا للمادة 208 الفقرة الأولى من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، التي تنص على أنه تخضع للدفع الجزائي المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات والأجور والتعويضات والعلاوات والمعاشات والريوع

(1) : قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، نشرة 2002، مرجع سابق الذكر، ص 84.

(2) : قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، نشرة 2002، مرجع سابق الذكر، ص 86.

العمرية، بما في ذلك قيمة الامتيازات العينية التي تمنح للموظفين والمستخدمين، كوسيلة نقل الإسكان الوظيفي... الخ.<sup>(1)</sup> ويوزع ناتج الضرائب المحصلة من الدفع الجزائي لفائدة الجماعات المحلية عن طريق التنظيم كمايلي:

◀ 70% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، 30% لفائدة البلديات.

والجزء المخصص للصندوق المشترك للجماعات المحلية والمقدر بـ: 70%، يوزع بدوره إلى :

◀ 70% لفائدة البلديات، 20% لفائدة الولايات، 10% لفائدة الصندوق المشترك للتضامن

جدير بالذكر أن نسبة الدفع الجزائي عرفت تغيرات عديدة في قيمتها، حيث تم خفض قيمتها منذ 2001 إلى أن تم إلغاؤها نهائيا سنة 2006، لتترك فراغا ماليا كبيرا للجماعات المحلية، مما يزيد من أعباء الدولة وواجبات تغطية هذا العجز، حيث أن إلغاء الرسم كان بفعل ضغوط المستثمرين، وكحافز لجلب الاستثمار وتشجيعه، كما أن إلغاء هذا الرسم زاد من حدة الاختلال الموجود في هيكل التمويل المحلي والجدول التالي يوضح تطور معدلات اقتطاعات الدفع الجزائي (V.F):

الجدول رقم ( 2-3 ): يوضح تطور معدلات اقتطاعات الدفع الجزائي (V.F)

المرجع	النسبة	الفترة	المرجع	النسبة	الفترة
المادة رقم: 23 من قانون المالية رقم 11 لسنة 2003	3%	سنة 2003	قانون المالية لسنة 2001	6%	من 01-01-2001 إلى 30-06-2001
المادة رقم: 04 من قانون المالية لرقم: 03-22-2004	2%	سنة 2004	المادة 04-03 من قانون المالية التكميلي 2001	5%	من 01-07-2001 إلى 30-06-2001
المادة رقم: 10 من قانون المالية لسنة 2005	1%	سنة 2005	المادة 07 من قانون المالية رقم 01-21 لسنة 2002	4%	سنة 2002
المادة رقم 13 من قانون المالية لسنة 2006	0%	سنة 2006	المصدر: قوانين المالية لسنوات 2001 إلى غاية سنة 2006		

أ-2-3- رسم الإسكان:

طبق رسم الإسكان في بداية الأمر على الولايات الآتية فقط وهي: الجزائر العاصمة، وهران، عنابة، قسنطينة، و قد امتد رسم الإسكان بمقتضى قانون المالية لسنة 2003 إلى جميع البلديات لمقرات الدوائر

(1) : قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، نشرة 2002، مرجع سابق الذكر، ص 81.

الرئيسية الحضرية، إن هذا الرسم مخصص بالكامل إلى صيانة الحضائر العقارية للبلديات والولايات وتعريفته تقدر كآآتي:

◀ 300 دج بالنسبة للعمارات ذات الطابع السكني.

◀ 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع التجاري وغير التجاري الحرفي وغيرها من النشاطات الأخرى.

### أ-3- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة:

يقصد بها تلك الضرائب التي تشترك فيها كل من الدولة والجماعات المحلية، وتتمثل في كل من الضرائب على الأملاك والرسم على القيمة المضافة.

أ-3-1- **الضرائب على الأملاك:** إن الضريبة على الأملاك تعتبر ضريبة غير مباشرة، تفرض على مجموع الأملاك والحقوق والقيم التي يملكها كل من الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، وذلك بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر وخارجها، وكذلك للأشخاص الطبيعيين الذي ليس لهم مقر بالجزائر ولكن لديهم أملاك فيها<sup>(1)</sup>، والجدول الآتي يوضح أقساط القيمة الصافية للأملاك:

جدول: رقم (2-4) : أقساط القيمة الصافية للأملاك.

النسبة (%)	أقساط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة (دج)
0	أقل أو يساوي 12.000.000
0,5	من 12.000.001 إلى 18.000.000
1,0	من 18.000.001 إلى 22.000.000
1,5	من 22.000.001 إلى 30.000.000
2,0	من 30.000.001 إلى 50.000.000
2,5	أكثر من 50.000.001

المصدر: قانون المالية رقم (01-02) لسنة 2003.

(1) : أنظر المادة: 27 من قانون المالية لسنة 1993.

توزع الضريبة علي الأملاك بين كل من الدولة والجماعات المحلية كمايلي: (1)

◀ 60% لفائدة الدولة، 20% لفائدة البلدية، 20% لفائدة حساب التخصيص رقم 302.050 تحت عنوان الصندوق الوطني للسكن (وهو حساب خاص من حسابات الخزينة).

❖ نلاحظ من هذا التوزيع أن البلدية لا تستفيد منه، والدولة لها النسبة الأكبر منه.

### أ-3-2- الرسم على القيمة المضافة (TVA):

تم إدخال هذا الرسم لتعويض الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (T.U.G.P)، والرسم الوحيد الإجمالي على إنتاج الخدمات (T.U.G.P.S)، ودخل هذا الرسم حيز التنفيذ قبل أول أفريل سنة 1992، إن الرسم على القيمة المضافة (TVA) يطبق بصفة عامة على عمليات البيع والأشغال العقارية والخدمات غير التي تخضع إلى الرسوم الخاصة، وعلى عمليات الاستيراد كذلك، ويطبق هذا الرسم على العمليات سالفة الذكر سواء كانت هذه الأخيرة اعتيادية أو استثنائية بالجزائر، أما إذا كانت عمليات الاستيراد هذه تتعلق ببعض المنتجات أو الخدمات المعدة للخارج، فإنها بحكم الإقليمية تعتبر خارج مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة. (2)

إن معدلات الرسم على القيمة المضافة الحالية بموجب قانون المالية لسنة 2001 كمايلي:

◀ معدلات عادية 17%، معدلات مخفضة 07%.

وتوزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة يتم كمايلي (3):

◀ بالنسبة للأعمال المحققة في الداخل: الدولة 85%، البلدية 05%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية (F.C.C.L) 10%.

◀ بالنسبة للأعمال المحققة ضمن الصادرات: الدولة 85%، صندوق الأموال المشتركة للجماعات المحلية (F.C.C.L) 15% .

(1) : المديرية العامة للضرائب، قانون الرسوم علي رقم الأعمال، نشرة 1999، ص14.

(2) : أنظر المادة 26 من قانون المالية لسنة 2003 المعدلة للمادة 281 مكرر 08 من قانون الضرائب المباشر والرسوم المماثلة.

(3) : أنظر المادة رقم 5 من قانون المالية لسنة 2001 والمادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال (نشرة 1999).

مما يلاحظ على هذا التوزيع هو استفادة الدولة من أكبر حصة، وبذلك يمثل الرسم القيمة المضافة إيراد هام بالنسبة للدولة ونفس الشيء بالنسبة للجماعات المحلية لكن بنسبة أقل.

### أ-3-3- الدمغة الجبائية على السيارات: (1)

يخضع لهذا الرسم كل شخص طبيعي أو معنوي يمتلك سيارة، وتتغير تعريفاته حسب نوع السيارة وسنة بدء استعمالها، حسب جدول يتراوح بين 300 دج و 1500 دج ويوزع ناتج الدمغة كمايلي:

◀ 80% لصالح ميزانية الصندوق المشترك للجماعات المحلية، 20% لصالح ميزانية الدولة.

### أ-3-4- الضرائب على مداخيل الصيد البحري:

تجى الضريبة على مداخيل الصيد البحري على عاتق البحارة والصيادين وأصحاب المهن الصغيرة في الصيد البحري، وذلك لصالح الدولة والبلدية بالتساوي وتحدد الضريبة على النحو التالي:

◀ تحدد في كل ثلاثي بقيمة 900 دج بالنسبة لمستعملي المهن الصغيرة.

◀ تحدد في كل ثلاثي بقيمة 2000 دج بالنسبة *Passions pêcheurs*.

◀ تحدد في السنة بقيمة 2000 دج بالنسبة للتجار والصيادين.

### أ-4- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية بمقتضى قانون المناجم (2):

بمقتضى قانون المناجم رقم: 01 المؤرخ في 03-07-2001، المتضمن قانون المناجم، قد تم تخصيص

حصصا ضريبية للجماعات المحلية مقسمة كمايلي:

أ-4-1 ضريبة الاستخراج: تحصل هذه الضريبة على أساس جدول مرفق بالقانون المتعلق بالمناجم، وتعتمد على الكمية المستخرجة من المواد الخام، حيث تكون قيمتها الوحودية نسبية بالنسبة إلى قيمة المنتوجات المنجمية المتداولة في السوق.

وفيما يخص المعادن الثمينة والأحجار الكريمة وشبه الكريمة، فإن الوعاء يتكون من كميات من المنتوجات المحصل عليها والمعدة للتسويق.

(1) : أسست الدمغة الجبائية على السيارات بموجب قانون المالية لسنة 1996.

(2) : محمد عبدوا بودربالة، المدير العام للضرائب، بوزارة المالية، مداخلة حول الإصلاح الضريبي، ملتقى الإصلاحات المالية والجبائية المحلية، مجلس الأمة، مارس، 2002 .



يدفع رسم الاستخراج على أساس تصريح دقيق في تاريخ أقصاه 31 مارس من كل سنة، طبقا للسنة المالية الماضية لقابض الضرائب المختص، يوزع هذا الرسم بقيمة 80% لصالح أموال الذمة المنجمية العامة و 20% الباقية للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

**أ-4-2- الرسم على حق استغلال المساحة المنجمية:** يُحصل هذا الرسم طبقا لجدول، حيث يدفعها أصحاب رخص الاستغلال وحائزي سندات الامتياز المنجمية، يدفع الرسم على مساحة الامتياز إلى قابض الضرائب المختص، سواء عند إصدار السند أو عند تحديده إلى عدد الشهور الجارية للسنة المدنية، أو في بداية كل سنة مدنية بالنسبة للسنوات المالية الموالية، يوزع ناتجه بنسبة 50% لصالح أموال الذمة العمومية و 50% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

**أ-4-3- الضريبة على أرباح المناجم (I.B.M):** تخضع لهذه الضريبة كل المؤسسات التي تستغل المناجم المعدنية، كما أنها ضريبة تخضع لنفس الشروط التي تخضع لها شروط التصفية والتحصيل على الأرباح لدى الشركات، يحدد معدله بنسبة 33% وهو موزع كالاتي: 30% لصالح الدولة، 03% لصالح الجماعات المحلية.

### ب- المصادر غير الجبائية للتمويل المحلي:

رغم ما للجباية من أهمية كبرى في تمويل الجماعات المحلية إلا أن السلطات التشريعية وفي إطار العمل الدؤوب على دعم الاستقلال المالي للجماعات المحلية، عملت على توفير مصادر تمويلية محلية أخرى لهذه الجماعات من أهمها: الموارد المتأتاة من الأملاك التابعة لها وكذا السماح لها بالاقتراض وكذا إنشاء الشركات المحلية إضافة إلى الإعانات الحكومية، وسوف نوجز واقع كل منها فيما يلي:

### ب-1- مداخيل الأملاك:

إن الأملاك التابعة للجماعات المحلية تعتبر ضعيفة، ولهذا وجب إعادة الاعتبار لها من خلال المطلب الملح الذي أصبح ينادي به مختلف المسؤولين والباحثين، والمتمثل في إصلاح القوانين المتحكمة في نمط تسيير هذه الموارد، فالجماعات المحلية تتوفر على أملاك عقارية منقولة معتبرة يمكن استعمالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة، مما يتيح لها مصدرا تمويليا معتبرا يجب تنميته والرفع من مردوده<sup>(1)</sup>.

(1) : موسى رحمان، وسيلة السبتي، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، ملتقى باتنة الدولي، مرجع سابق الذكر، ص5.

ب-2- الإقتراض المصرفي:

يمكن للجماعات المحلية أن تلجأ للاقتراض المصرفي من أجل تغطية الأعباء التنموية لها، حيث لا يتم منحها إلا قرض واحد في حدود ما نصت عليه المخططات الوطنية، كما يجب مراعاة نوع القرض ومدته و فوائده المترتبة عنه، وطبيعة التجهيزات المخصصة لهذا الأخير، وبما أنه يعتبر إيرادا مؤقتا يستلزم التسديد فهو يمثل إذن نوع من التبعية للبلدية، ولهذا فهو لا يوجه إلا لقسم التجهيز والاستثمار حتى يمكن تسديده فيما بعد، وقد تم تحديد اللجوء للاقتراض المصرفي من خلال المادة 146 من قانون 90-08 الصادر بتاريخ: 1990/04/07 والمتعلق بالبلدية، كما تجدر الإشارة إلى أن الجماعات المحلية تلجأ في غالب الأحيان إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط من أجل تقديم طلبات القروض قصيرة الأجل، و إلى كل من بنكي القرض الشعبي الجزائري (CPA) و بنك التنمية المحلية (BDL) في حالة القروض الطويلة والمتوسطة، مع العلم أن بنك التنمية المحلية أنشئ خصيصا لهذا الغرض، حيث وضعت جميع الأطر ليضمن تنفيذ ما أنيط به، خاصة وأن مجلسه التنفيذي مكون بالأساس من إطارات البنك، وبعض المنتخبين المحليين وفي الأخير لا بد من الإشارة إلا أن إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي، أصبحت ضرورة قصوى في ظل العجز المالي الذي تعرفه معظم بلديات الوطن، مما انجر عنه جمود في الحركة التنموية بها، ويستدعي تجسيد هذا المطلب تحرير نظام قانوني متكامل في هذا المجال، والاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية، حسب قدرتها المالية، شريطة أن تكون القروض طويلة المدى، و تشكل ضماناتها من موارد دائمة، وبذلك يصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية، وذلك بتجنيد الادخار المحلي وتسهيل إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية.

ب-3- الإعانات الحكومية:

تمثل الإعانات الحكومية، ركيزة الأساسية ومصدرا تمويليا جديدا، للجماعات المحلية بالجزائر، نظرا للعجز الكبير الذي تتخبط به، معظم البلديات وهو ما دفع الدولة إلى ضخ موارد مالية جد معتبرة لصالح هذه الأخيرة، قصد دفع عجلة التنمية المحلية بها، وذلك من خلال تحملها لمختلف الأعباء التنموية خاصة المخطط التنموي البلدي والولائي، التي كلفها بها قانون الجماعات المحلية 90/08، 90/09 الصادرة في أبريل 1990<sup>(1)</sup>، إذن فالإعانات المقدمة للجماعات المحلية هي تلك المبالغ التي تشارك بها الخزنة العامة للدولة، في نفقات المحليات على التنمية المحلية للوحدة المحلية، تبعا لاختصاصاتها، وفي الواقع العملي يتم حساب هذه الإعانات الحكومية على أساس الفرق بين إيرادات الوحدة المحلية ومصرفاتها، وبمعنى آخر

(1) : أنظر المادة 89 والمواد من 60 إلى المادة 65 من قانوني البلدية 90-08 والولاية 90-09 على التوالي، مرجع سابق الذكر.

فإنها تمنح للوحدة المحلية لمساعدتها على موازنة إيراداتها ومصروفاتها التسييرية والتجهيزية، وتجدر الإشارة هنا إلى ضرورة ما يحمله الاعتماد على الإعانات الحكومية من مخاطر، حيث أن الوحدة المحلية بما أنها تضمن أن هناك مساعدة من الحكومة المركزية تعينها على موازنة إيراداتها مع نفقاتها، فإنها لا تبحث عن وسائل لتنمية إيراداتها، وهو ما يعمل على إضعاف مبادئ الإدارة المحلية، ويقلل من أهمية دور المحليات في تمويل وتنفيذ التنمية، في الوقت الذي يجب فيه أن تسعى الجماعات المحلية إلى التخطيط لمشروعاتها وتحديد احتياجاتها المالية، وما يمكن أن توفره من هذه الاحتياجات محليا ثم تقوم الحكومة بإعانتها بالباقي.

**ب-4- الشركات المختلطة:** (1) وهي شركات تساهم فيها الجماعات المحلية بأغلبية تفوق 50% أما الباقي فقد يكونوا متعاملين خواص أو عموميين كغرف التجارة والصناعة وتتم هذه الشركات بـ:

◀ ترقية نشاطات البناء والتسيير العقاري.

◀ ترقية واستغلال المرافق العمومية.

إن من أهم مبررات اللجوء إلى مثل هذا النوع من الشركات هو التحول نحو اقتصاد السوق وتلاشي التفرقة بين القطاع العام والخاص.

**ثانيا- الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية آلية ضمان ومصدر تمويلي محلي:**

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالاستقلالية المالية وبالشخصية المعنوية وذلك بمقتضى المرسوم رقم: 266/66 المؤرخ: 1986/11/04 الذي يحدد كيفية تسييره وتنظيمه، وقد تم إنشاؤه لتقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية، ويتكون هذا الصندوق من 04 صناديق للضمان، غير أن عدد هذه الصناديق تقلص إلى ثلاثة بموجب قانون المالية لسنة 1993 « صندوق للتضامن وصندوق للضمان ولائي وبلدي » .

**أ- مهام صندوق التضامن:** أنشئ هذا الأخير خصيصا ليوثر الخدمات التمويلية الآتية للجماعات المحلية: (2)

◀ تخصيص المعادلة والإعانة الاستثنائية، للفصل الخاص بالتسيير وإعانة التجهيز والاستثمار، الخاصة بفصل التجهيز في الميزانيات المحلية.

◀ إعانات استثنائية: تخصص لها 05% من ميزانية الصندوق وتوجه لكل من:

(1) : موسى رحمان، وسيلة السبتي، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، ملتقى باتنة الدولي، مرجع سابق الذكر، ص 06.

(2) : المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير عن المالية المحلية بالجزائر، سنة 2001، مرجع سابق الذكر، ص 90.

- البلديات التي تعاني عجزا لا يسمح لها بتسيير نفقاتها الإجبارية.
- حالات الكوارث الطارئة.

◀ **إعانات التجهيز:** تشكل إعانات التجهيز والاستثمار المحلي مهمة أخرى من مهمات الصندوق وتمثل 40 % الباقية من الميزانية الخاصة بالتضامن كما تمنح المساعدات الخاصة بالتجهيز، وبصفة محددة للمشاريع الموجهة للري والتزويد بالمياه والتطهير والإنارة ومختلف أنواع التهيئة الحضرية وتوزع عن طريق الصيغتين الآتيتين:

◀ **الصيغة المركزية:** توزع بالدرجة الأولى على البلديات المحرومة، ويتم التمويل على أساس ملفات تقوم بإعدادها البلدية، تدرس على مستوى كل ولاية، وترسل الملفات فيما بعد إلى الصندوق، وتدفع الإعانات مباشرة وكاملة إلى ميزانية الجماعة المحلية المعنية، في الفصل الخاص بالتجهيز وتوزع الإعانات بنسبة 20 % على الولاية و80 % على البلديات.

◀ **الصيغة اللامركزية:** يضبط الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL، مشروع توزيع الموارد المخصصة للمساعدة على التجهيز في شكل تخصيص إجمالي للتجهيز DGE، مع مراعاة معايير التضامن الآتية: السكان، الموارد الإجمالية، عدد البلديات في كل ولاية، المنطقة الجغرافية.

◀ كما يشرف FCCL على توزيع منحة الدفع الجزائي.

ونظرا للظروف الاستثنائية التي مرت بها البلاد خلال هذه الفترة، تم سنة 1995 ضم صندوق الضمان للبلديات والولايات بالصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL، ليصبح بذلك يشمل كل من صندوق التضامن للجماعات المحلية وصندوق الضمان للبلديات والولايات.

#### ب- مهام صندوق الضمان:

إن المهمة المناط بها صندوق الضمان، هي تعويض نقص القيم الجبائية المسجلة لدى الجماعات المحلية والمتمثلة في الفارق بين التقديرات والانجازات، وتأتي موارده من المساهمة الإلزامية المحددة سنويا بـ: 02 % من التقديرات الجبائية للبلديات والولايات.

## المطلب الثالث: آليات معالجة الاختلال في هيكل التمويل المحلي

إن الآلية التي يعمل بها هيكل التمويل المحلي سابق الذكر، تشير إلى عدد من الاختلالات الهامة التي تؤثر بالسلب على أداء هذا الهيكل، فيما يتعلق بتمويل التنمية المحلية، بالإضافة إلى أنها قد تحول دون إمكانية زيادة وتعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية، أي تمثل مشاكل ومعوقات كبيرة في هذا المجال، وسنعمل في مطلبنا هذا على تحديد أهم جوانب الاختلال هذه، وكذا سياسات الإصلاح المتبعة لمعالجتها.

**أولاً-أهم جوانب الاختلال في هيكل التمويل المحلي :** يمكن تحديد جوانب الاختلال في هيكل التمويل المحلي بالجزائر فيما يلي:

أ- الاختلال الحاصل بين حجم مصادر التمويل المحلية الذاتية والخارجية.

ب- الاختلال الحاصل بين عناصر كل نوع من مصادر التمويل " خارجي كان أو ذاتي ".

ج- الاختلال الحاصل بين مكونات العنصر بحد ذاته.

**أ- الاختلال الحاصل بين حجم مصادر التمويل المحلية الذاتية والخارجية:**

يظهر هذا الاختلال من خلال الدور الكبير الذي تلعبه الجباية المحلية، باعتبارها مصدراً تمويلياً يحقق أكبر قدر ممكن من الاستقلالية، فهي تمثل أكثر من 90% من حجم مصادر التمويل الذاتي ومن 50% إلى 60% في أغلب الأحيان من حجم التمويل المحلي الإجمالي، تقابلها من جهة التمويل المحلي الخارجي، الإعانات بنسبة تبلغ من 35% إلى 45%، وهذه النسب حتى وإن كانت تمثل تمويلاً إلا أنها تعبر عن العجز الذي تعرفه الجماعات المحلية، وهي بذلك تجعلها منقوصة الاستقلال المالي بالنظر إلى التبعية المفرطة لها في تغطية العجز من طرف الحكومة المركزية، فالإعانات الحكومية بقدر ما تحقق التوازن بين مصادر التمويل المحلية الذاتية والخارجية، بقدر ما عمقت الاختلال الحاصل أصلاً بينهما، بحكم أنها آلية طارئة وخارجة عن تحكّم الجماعات المحلية، وأداة لإخضاعها لمطالب وشروط الهيئات المركزية، كما أنها ترتبط بالمتغيرات الكلية للاقتصاد الوطني، حيث تتوسع وتتزايد في حالات الرفاه، وتشنج وتنقص إن حدث العكس، وهو ما يجعل الجماعات المحلية رهينة في تغطية عجزها لوضع الاقتصاد الوطني ككل، في حين أن مصادر التمويل الذاتي تجعلها أكثر استقراراً، والجدول التالي يوضح لنا مواطن الاختلال بين مصادر التمويل المحلية الذاتية والخارجية.

جدول رقم (2-5) يوضح طبيعة موارد التمويل المحلي لسنتي (1999-2000) الوحدة مليون دج.

السنوات	الجبابة المحلية	%	مداخيل الأملاك (غير الجبائية)	%	إعانات حكومية	%	حجم التمويل المحلي	%
1999	83192	51,04	6110	3,74	73684	45,22	162986	100
2000	89119	50,09	6598	3,77	79283	45,30	175000	100

المصدر: من إعداد الطالب، بناء على ملف لمديرية المالية المحلية، وزارة المالية، 2001.

### ب- الاختلال الحاصل بين عناصر كل نوع من مصادر التمويل المحلي « خارجي أو ذاتي »:

إن الملاحظ لمكونات كل نوع من مصادر التمويل الذاتية والخارجية التي قمنا بذكرها في المطلب السابق، يج أن المصادر الذاتية وإن كانت تتكون من الإيرادات الجبائية وغير الجبائية، إلا أن الأولى تمثل نسبة تفوق 90%، في حين أن الثانية لا تمثل سوى 10%، وذلك لعدة اعتبارات من أهمها الإصلاحات التي عرفتها إجراءات التنازل وكراء الأملاك العقارية العمومية، تجارية كانت أم فلاحية، ونحن نعرف المشاكل التي عرفتها تطبيق هذه الإصلاحات، ناهيك عن الثغرات والفجوات التي تركت للكثير من مستأجري هذه الأملاك، مجالاً للاحتيال والتلاعب بمستحقات الجماعات المحلية، في غياب صرامة من هذه الأخيرة على تطبيق الإجراءات القانونية اللازمة لتحصيل مستحقاتها، وكذا التنازع الدائم بينها وبين أملاك الدولة في الكثير من المناطق على أحقية الملكية و بسط النفوذ، مما يفسر النسب الضئيلة للموارد المالية التي تتأتى من الأملاك العقارية للجماعات المحلية، في الوقت الذي تمثل فيه أحد عناصر التمويل الذاتي، وهو ما جعل الجبابة المحلية تمثل القسط الأكبر من هذا التمويل، مما يشكل اختلالاً واضحاً بين عناصر التمويل الذاتي، ونفس الشيء يقال عن مصادر التمويل الخارجي، ففي ظل غياب الإجراءات والنظم القانونية الكفيلة بتحريك آليات التمويل عن طريق الاقتراض المصرفي، وكذا الشركات المحلية، ناهيك عن الغياب التام لدور السوق المالي، بقيت الإعانات الحكومية تمثل بصفة مطلقة هذا المصدر التمويلي، وهو ما يعبر عن اختلال واضح بين عناصره، ومن هنا يظهر أن كلا المصدرين التمويليين (ذاتي وخارجي)، يعتمدان في الغالب على عنصر وحيد، فإما الجبابة المحلية للأول أو الإعانات الحكومية للثاني، وهو ما عزز من روح الإتكالية لدى الجماعات المحلية، ودفعها إلى تهميش العمل على تعزيز تمويلها من العناصر الأخرى، دون أن تنتاسي غياب النظم التشريعية التي تكفل وتتيح لها القيام بإجراءات التمويل هذه، عن طريق خطوات وإجراءات سهلة وبسيطة، والجدول السابق الذكر يوضح لنا هذه الاختلالات.

ت- الاختلال الحاصل بين مكونات العنصر بحد ذاته : و تتمثل فيمايلي :

ت- 1- التفاوت بين النسب التمويلية للرسوم والضرائب المشكلة لهيكل الحماية المحلية :

إن الإجراءات الجبائية المحلية، في تزايد مستمر، من سنة إلى أخرى، فهي ترتفع بشكل محسوس وهذا التغيير يمكن إرجاعه إلى الإصلاح الجبائي لسنة 1992، ولدراسة أهم التغيرات فيه ونسب التحصيل في إيرادات الحماية المحلية نستعرض الجدولين الآتيين والذان يوضحان النسب التمويلية لكل نوع ضريبي محلي وكذا تطور إيرادات الحماية المحلية:

الجدول رقم (2-6) جدول يوضح النسب التمويلية للضرائب والرسوم المحلية و/ (%)

السنوات								
2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	
21,00	26,84	25,40	27,52	28,09	27,34	27,34	27,53	الدفع الجزائي (VF)
52,54	48,39	49,30	47,07	45,20	45,73	46,57	46,55	الرسم على النشاط المهني (TAp)
02,04	01,93	02,29	02,12	01,76	25,34	01,41	00,41	الرسوم العقاري TA و التطهيري TF
24,42	22,84	23,01	29,23	24,95	1,56	24,50	24,60	الرسم على القيمة المضافة (TVA)
0,007	0,009	0,008	0,0001	0,007	0,01	0,01	0,015	الضريبة على الثروة
100	100	100	100	100	100	100	100	المجموع

المصدر: وزارة المالية ، ملف للمديرية العامة للضرائب، 2004.

الجدول رقم: (2-7): جدول يوضح إيرادات الحماية المحلية للفترة (1995-2002) /الوحدة مليون دج

السنوات								
2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	
18906	24620	22637	22898	21475	19120	18308	15867	الدفع الجزائي (VF)
47240	44386	43931	39163	34557	31975	30947	44983	الرسم على النشاط المهني
21972	20930	20498	19352	19062	17717	16292	13500	الرسم على القيمة المضافة
1836	1773	2054	1768	1350	1092	923	317	الرسوم العقاري والرسم التطهيري
07	09	08	11	06	07	10	06	الضريبة على الثروة
89961	91718	89128	83192	76450	69911	66480	74673	المجموع

المصدر: وزارة المالية ، ملف للمديرية العامة للضرائب، 2004.

من خلال الجدولين السابقين يمكن إعطاء الملاحظات التالية:

◀ فيما يخص الرسم على النشاط المهني، فإن هذه الضريبة تحتل الحصة الأكبر من مجموع الجباية المحلية حيث أنها تشارك بمتوسط 46.97 %، خلال التسع سنوات المدروسة، مما يبين الأهمية التي تكتسبها مداخيل هذه الضريبة المحلية.

◀ أما الرسم العقاري والرسم التطهيري فإن النسب المسجلة فيه ضعيفة جدا، مما يؤكد أنه هناك خلل في جباية هاتين الضريبتين، بالنظر إلى التطور العمراني الذي عرفته الجزائر في السنوات الأخيرة، إذ يبقى تطبيق وفرض هذه الضريبة غير متحكم فيه، حيث لا يفوق متوسط النسب التمويلية الخاصة بها معدل 01.59 %، من مجموع الضرائب المحصلة لفائدة الجباية المحلية.

◀ أما بالنسبة للرسم على القيمة المضافة فإنه يعتبر أحد أهم المصادر التمويلية للجماعات المحلية حيث بلغت نسبته التمويلية سنة 2002 « 24.42 % » بعدما كانت سنة 1995 « 17.60 % » وهو بذلك يعد المصدر الثاني لتمويل الجماعات المحلية، في ظل الانخفاض المتواصل لقيمة الدفع الجزائي، وقد تعمدنا ترك الدفع الجزائي في نهاية هذا التحليل لأوجه اختلال العناصر المكونة للجباية المحلية لأننا سنتطرق إلى أهم التعديلات التي مسته، وأثرت على هيكل التمويل المحلي عامة، حيث يظهر الجدول رقم (2-07) الانخفاضات المتتالية لنسب الدفع الجزائي إلى أن تم إلغاؤه سنة 2006 وهنا يمكن القول أن نسبة 21 % التي كان يمثلها الدفع الجزائي في مجموع الإيرادات الجبائية المحلية سنة 2000، انخفضت إلى أن انعدمت، وهنا أصبح هيكل التمويل المحلي يشكّل بالأساس من الرسم على النشاط المهني وكذا مداخيل الرسم على القيمة المضافة إضافة إلى الرسم العقاري والرسم التطهيري ولكن بنسب أقل، وهذا ما من شأنه أن يؤدي إلى الاختلال بتنوع مصادر التمويل الجبائية، وكذا تعزيز العجز والاختلال من جماعة محلية لأخرى، فالدفع الجزائي كانت موارده توزع بآليات خاصة من شأنها التقليل في الفوارق التمويلية بين الجماعات المحلية، غير أن إلغاء هذا الرسم وعدم إيجاد آليات بديلة لها، يفتح المجال أمام تساؤلات ومخاوف كبيرة تتعلق بطبيعة مكونات الجباية المحلية، خاصة وأن الدولة تعهدت بتعويض العجز الناتج عن إلغاء الدفع الجزائي في شكل إعانات تقدر بـ: 48 مليار دينار<sup>(1)</sup>، وهنا فنحن أمام تعميق الاختلال بين الموارد الذاتية والموارد الخارجية، إذن على السلطات أن تفكر بجدية لإيجاد بديل للدفع الجزائي ذو استمرارية و مردودية، وهذا يتطلب تضحية من السلطات المركزية ببعض الضرائب التي تحوزها لصالح الجماعات المحلية وتجنب الحلول الظرفية .



ت-2-الاختلال الذي تعرفه نسب الضرائب المباشرة المكونة لهيكل الجباية المحلية بالنسبة للضرائب غير المباشرة : الجدول التالي يوضح هذا الاختلال:

جدول رقم (2-08): يوضح تركيب وتطوير الجباية المحلية (1994-2002) الوحدة: مليون دج

السنوات		2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	نوع الضريبة
الضرائب والرسوم المباشرة		68037	70788	68587	63840	57345	52194	50217	61473	26320	
النسبة المتوية %		75,59	77,18	76,96	76,74	75,00	74,66	75,50	78,87	60,33	
الضرائب غير المباشرة		21972	20930	20532	19352	19105	17717	16992	16200	17304	
النسبة المتوية %		24,41	22,82	23,04	23,26	25,00	25,34	24,50	21,13	39,67	

المصدر: وزارة المالية، ملف للمديرية العامة للضرائب، سنة 2004 .

ويظهر من هذا الجدول أن الضرائب المباشرة تمثل حصة الأسد من هيكل الجباية المحلية، في حين أن الضرائب غير المباشرة تشكل نصيب جد متواضع منها، وهو ما يشكل مصدرا للضعف في حصص المحصلات الجبائية، نتيجة لأن الضرائب المباشرة معروفة عنها في الجزائر التهرب الكبير الذي تعرفه لأنها تخضع في الغالب إلى طريقتي التصريح المباشر الحقيقي أو التقدير الجزافي، وكلاهما يعرفان نقائص كبيرة، أما الضرائب غير المباشرة فهي ذات مردودية عالية، نظرا لأنها تقع على مواد استهلاكية وتقتطع في الغالب من المنبع.

ت-3-الاختلال في توزيع محصلات الموارد الجبائية بين الجماعات المحلية والصندوق المشترك لها :  
الجدول الآتي يوضح ذلك:

الجدول رقم (2-09): كيفية توزيع عائدات الجباية المحلية بين الجماعات المحلية (1996-2000) الوحدة مليون دج.

السنوات و%		2000	%	1999	%	1998	%	1997	%	1996	نوع الضريبة
الصندوق المشترك للجماعات المحلية		41,22	37,40	31886	38,85	30522	38,96	28267	38,06	27081	
الولايات والبلديات		58,78	62,60	53371	61,15	48040	61,04	44287	61,94	44067	
مجموع الجباية المحتصلة		100	100	85257	100	78562	100	72554	100	71148	

المصدر: وزارة الداخلية، ملف للمديرية المالية المحلية، سنة 2000.

ويتضح من خلال الجدول أعلاه مايلي:

◀ الناتج الضريبي العائد لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، سجل تطورا ايجابيا أي تزايد مستمر من سنة إلى أخرى نتيجة للتعديلات في نسب توزيع عائدات الضرائب، وخاصة التغيير الذي مس توزيع الرسم على القيمة المضافة، حيث طبقا للمادة 50 من قانون المالية لسنة 2000 خصصت نسبة 15% كاملة لفائدة الصندوق المشتركة للجماعات المحلية (F.C.L.L) بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد و 10% بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل أي ارتفعت النسبة بـ: 1% (من 9% إلى 10%).

◀ بالنسبة للضرائب المحصلة مباشرة لفائدة الولايات والبلديات، فالمعطيات المبينة أعلاه توضح أن هناك تزايدا مستمرا من سنة مالية إلى أخرى باستثناء سنة 2000 وفيما يلي سنورد جدولين موضحين للضرائب المحصلة لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية والمحصلة لفائدة الولايات والبلديات وهما على النحو التالي:

الجدول رقم (2-10): الضرائب المحصلة لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية (1996-2002) / الوحدة: 10<sup>6</sup> دج

السنوات	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
الضريبة							
الرسم على النشاط المهني	1729	1763	1931	2171	2471	2421	2410
الدفع الجزائي	12815	13450	15033	16028	15845	17210	13230
الرسم على القيمة المضافة	8897	10492	11447	116621	17014	17128	17451
قسمة السيارات	30884	2321	2040	2020	2419	2559	2640
الضرائب الأخرى	556	241	101	46	56	51	48
المجموع	54881	28267	30552	136886	37805	39369	35779

المصدر: وزارة المالية، ملف حول المالية المحلية، سنة 2003 .

الجدول رقم (2-11): الضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات (1996-2002) / الوحدة: 10<sup>6</sup> دج

السنوات	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
الضريبة							
الرسم على النشاط المهني	29247	30212	32626	36992	41510	41965	44830
الدفع الجزائي	5492	5751	6443	6869	6791	7410	5676
الرسم على القيمة المضافة	7395	7225	7615	7731	3484	3802	4521
قسمة السيارات	923	1092	1350	1768	2045	1773	1836
الضرائب الأخرى	10	07	06	11	08	09	07
المجموع	43067	44287	48040	53371	53838	54959	56870

المصدر: وزارة المالية، ملف حول المالية المحلية، سنة 2003 .

ومن خلال الجدولين السابقين يمكن ملاحظة أن الضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية، هي في تزايد مستمر، وهنا لا بد أن نشير إلى أنه ورغم معدلات نمو الموارد المالية للصندوق المشترك للجماعات المحلية، إلا أنه بقي يسجل غيابا في مجال الدور التضامني له، منذ سنة 1995، مما يزيد من الاختلال في الدور الوظيفي لهذا المصدر التمويلي، ناهيك عن الاختلال الشكلي في نسب التمويل عامة .

ث-الاختلال الحاصل بين عناصر الإعانات الحكومية: إن جئنا إلى الإعانات الحكومية، فنجدها كذلك تعرف نوعا من الاختلال بين أهم مكونين لها، وهما الإعانات المقدمة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية ( F.C.L.L )، وكذا الإعانات الحكومية الموجهة لمخططات التنمية ( P.C.D ) والجدول الآتي يوضح هذا الاختلال:

جدول رقم (2-12): يوضح إعانات التجهيز المقدمة لصالح البلديات 1990 - 2000 / الوحدة مليون دج.

السنة	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
إعانات التجهيز من FCCL	2012	4069	1290	1883	15520	3117	0	0	0	0	0
لمخططات البلدية pcd	9810	9736	12297	13430	18265	18800	20900	21250	15904	18195	16600
المجموع	11822	13805	13587	15313	33785	21917	20900	21250	15904	18195	16600

المصدر: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير عن المالية المحلية بالجزائر، 2001، ص71.

ويظهر جليا من خلال هذا الجدول أن الاختلال قد زاد حدة عندما تحولت الإعانات المقدمة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية لخدمة قطاع الحرس البلدي، وتغطية إعانة التوازن لصندوق الضمان، فتحولت الإعانة الموجهة لصالح الجماعات المحلية إلى إعانات لتنفيذ المخططات PSD (\*).

وفي نهاية تحليلنا لأوجه الاختلال في هيكل التمويل المحلي، لا يفوتنا أن ننوه إلى اختلال جد هام يمس صميم الآلية التي يتجسد بها هذا التمويل، حيث نجده في الغالب مكون من موارد مالية جارية، وبالتالي فإن

(\*): سنتطرق إلى هذه النقطة بمزيد من التفصيل في البحث اللاحق والمتعلق بأثر الأزمة على التنمية المحلية .

الجماعات المحلية تعاني بذلك من ضعف القدرة على تخصيص المزيد من الموارد وتعبئتها للاستثمار، مما يؤثر سلبا على مؤشرات التنمية المحلية.

### ثانيا: سياسات إصلاح جوانب الاختلال في هيكل التمويل المحلي

نتيجة للعواقب وكذا الاختلالات المالية والاقتصادية التي تعاني منها الجماعات المحلية، والتي كانت نتيجة لعدم التوازن بين الإيرادات والاحتياجات، لا بد للسلطات المركزية أن تتدخل من اجل تدارك الأزمة التي تعاني منها الجماعات المحلية، وذلك باتخاذ إجراءات تهدف من ورائها إلى إصلاح هذه الاختلالات، وقد مثلت الجباية المحلية المجال الخصب لهذه الإصلاحات، نظرا للدور الذي تلعبه كمورد يحقق أكبر نسب الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، ويليهما بعد ذلك الدومين العام وبعض الإصلاحات المصرفية والمالية الواجب اتخاذها، لفتح المجال أمام الجماعات المحلية للاستفادة منها، والتخلص من العجز المالي الذي تعاني منه، بالإضافة إلى البرامج الانفاقية المرافقة والمدعمة لهذه الإصلاحات، والتي تلعب دورا جد فعال في تسريع وتيرة الانتقال من حالات العجز إلى حالات الديناميكية التنموية، وفيما يلي سنتطرق إلى مختلف ورشات الإصلاح هذه بنوع من التفصيل:

#### أ- سياسات إصلاح الجباية المحلية وأهم مشاريع تنميتها:

يعتبر إعطاء المزيد من الأهمية للجباية المحلية، الهدف الرئيسي من الإصلاح الجبائي لسنة 1992، وذلك نظرا لالتزام السلطات المركزية بضرورة تعزيز نظام الإدارة اللامركزية بالجزائر، لكن ورغم هذه التعديلات إلا أن فترة التسعينات من القرن الماضي وبداية الألفينات، شهدت مزيدا من التعقيدات المالية للجماعات المحلية، مما يستدعي وقفة تفحصيه لهيكل الجباية المحلية، والإسراع في معالجة جوانب الاختلال عن طريق الأخذ بإستراتيجية واضحة للإصلاح، وتنمية موارد الجباية المحلية، والتي يجب أن تبني على المحاور الآتية:

- ◀ تضمين الثروات المحلية حيث يجب على الجماعات المحلية أن تحدد ممتلكاتها بدقة.
- ◀ إعادة الاعتبار لرسوم المرور، حيث أن رسوم أنابيب النفط التابعة لشركة سونطراك والخطوط الكهربائية ذات التيار العالي لشركة سونلغاز، يجب أن تكون محل تقييم بالتشاور مع البلديات المعنية بهذه الممرات.
- ◀ يجب عدم المغالاة في إجراءات الإعفاء من الضرائب أو تخفيضها، حيث يجب تكريس مبدأ التعويض المتعلق بهذه الإجراءات المقلصة للموارد المالية للجماعات المحلية، ولنا في الدفع الجزافي خير دليل

على ذلك، حيث أن إلغاء هذه الضريبة التي كانت تشكل 23% من هيكل الجباية المحلية دون استبدالها بضرية أخرى، جعل الدولة تتحمل أكثر من 48 مليار دينار كعبء على عاتقها، يقدم للجماعات المحلية في شكل إعانات لتعويض غياب هذه الضرائب.

- ◀ إعطاء أهمية أكبر للجباية الخضراء، حيث يجب تعزيز الرسوم المحلية في هذا الشأن، لأن السياسة الجبائية تعتبر وسيلة تمكن من التوفيق بين التنمية الاقتصادية و احترام البيئة.
- ◀ تحويل بعض الضرائب من الدولة إلى الجماعات المحلية حيث يجب على الدولة أن تتخلى عن بعض الضرائب وتحوّلها إلى الجماعات المحلية، إن إجراء كهذا من شأنه تحسين الوضعية المالية لهذه الجماعات وإعفاء الدولة من تقديم إعانات التسيير والتجهيز لها، كما يمكن أن يمس مثل هذا التحويل، الضريبة على الأجور والمرتبات، الذي يُحصّل كله لصالح الدولة وكذا حقوق التسجيل والطابع، وقد قمت باختيار هاتين الضريبتين، نظرا لأهمّ أسهلنا التحصيل، كونهما تقتطعان من المنبع.
- ◀ مكافحة الغش والتهرب الجبائي، وهذا من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات التشريعية لجعل القوانين الجبائية مرنة، وأيضا تطبيق غرامات جبائية وجنائية ردعية على كل من يقوم بالغش الجبائي.
- ◀ التحكم في النفقات المحلية، وذلك بترشيد سياسة الإنفاق وإعادة النظر في توزيع الأعباء بين السلطات المركزية والسلطات المحلية، كأن تتحمل كل وزارة النفقات والاحتياجات التابعة لقطاعها.
- ◀ إمكانية إعطاء حق تأسيس الضرائب والرسوم المحلية للجماعات المحلية.
- ◀ فرض حقوق على الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطنين، لأن نظام المجانية لا يتناسب مع الوضعية المالية الحالية للجماعات المحلية، وبالتالي تأمين مورد جديد للجماعات المحلية.
- ◀ إبراز دور المنتخبين المحليين في البحث المستمر عن المصادر التمويلية المختلفة، بخلق أوعية جبائية وبالتالي زيادة المردود المالي للضرائب المحلية.

ب- إصلاح آليات الاقتراض المصرفي: إن إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي تستدعي تحرير النظام القانوني في هذا المجال، وذلك بالاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية، حسب قدرتها المالية، شريطة أن تكون القروض طويلة المدى، وتشكل ضماناتها من موارد دائمة، وبذلك يصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية المحلية بتجنيد الادخار المحلي.

**ت- تدعيم الاستثمار المحلي:** يعد الاستثمار المباشر احد أشكال الاستثمار المحلي، ويهدف هذا الاستثمار إلى تراكم الثروات، وخلق فرص أكثر من مناصب العمل، ويرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين متعددة منها الاستثمار المالي والأسواق المالية، والتي تتعلق بشراء عدد من السندات بنسبة فائدة مضمونة، إن تجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر، بسبب نقص الخبرات والتجارب في هذا الميدان، إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية والتي تمس القطاع المصرفي والمالي، ومع تبادل الخبرات الدولية، فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار، بشكل مباشر وإيجابي وفعال، يخدم أهداف التنمية ويرقيها ويحقق لها مكاسب وموارد مالية، تمكنها من تحقيق مختلف برامجها التنموية، كذلك بإمكان الجماعات المحلية الدخول في شراكة مع متعاملين آخرين عموميين كانوا أو خواص، وذلك في إطار مشروع تحدد فيه حقوق وواجبات كل طرف، في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط أو الأعباء، كما أن المهام التقليدية للخدمات العمومية المتعلقة بالتسيير الحضري (تنظيف، مصلحة الطرقات، المساحات الخضراء، إدارة المياه... الخ)، والتي تتسبب في نفقات مالية معتبرة، يمكن التنازل عنها عن طريق منح الامتياز، وإقرارها بواسطة دفاتر الشروط، مقابل خضوعها لمراقبة قانونية صارمة، بالإضافة إلى عقود النجاعة، والمستلهمة من تلك العقود التي تبرمها المؤسسات الاقتصادية العمومية الخاصة مع المؤسسات البنكية، قصد تجاوز ظروف الاختلال المالي، حيث تبرم البلديات متمثلة بشخص رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى جانب الأطراف التالية:

◀ ممثل الإدارة المركزية (وزارة الداخلية والجماعات المحلية).

◀ ممثل عن المجلس الوطني للتخطيط.

◀ ممثل عن بنك محلي أو وطني.

عقد النجاعة الهادف إلى تحسين قدرات التحكم في المشاكل التنظيمية، وذلك عن طريق تعديل أنماط التسيير والتحكم في النفقات والتكاليف.

### ث- إصلاح مداخل الأملاك وترقية الأنشطة المحلية:

تعتبر مداخل الأملاك بالنسبة للبلديات ضعيفة جدا، ولهذا وجب إعادة الاعتبار لها، وذلك بالتحكم في تسييرها، فالجماعات المحلية تتوفر على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة يمثل استعمالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة مصدرا ماليا معتبرا يجب تنميته والرفع من مردوده، إضافة إلى ترقية الأنشطة المحلية عن طريق استغلال المناجم والمحاجر ومواد البناء المحلية وكذا فإن تطوير السياحة والصناعات التقليدية و أنشطة

الصيد البحري وتربية المائيات وعملية استرجاع النفايات، وكذا ترميم التراث الثقافي من شأنها أن تسمح بإنشاء مناصب شغل مباشرة وغير مباشرة.

### ج- إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

نظرا للعجز الذي تعرفه الجماعات المحلية، لجأت الدولة إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية قصد العمل على دفع عجلة التنمية بهذه الأخيرة من خلال الإعانات التي يقدمها، لكن ظهرت عدة نقائص في التسيير الحالي للصندوق مما دفع إلى ظهور المطالبة بإصلاحه، عن طريق مجموعة من الاقتراحات من أهمها تحويل الصندوق إلى بورصة للجماعات المحلية، هذه البورصة تفاوض فيها القيم العقارية، الأسهم والسندات التي تصدرها الدولة والجماعات المحلية والهيئات المحلية.

وتهدف البورصة إلى:

◀ توجيه الادخار المحلي إلى التجهيزات والاستثمارات الخاصة بالجماعات المحلية من أجل أفضل استجابة للتنمية المحلية.

◀ السماح للجماعات المحلية بإيجاد رؤوس الأموال اللازمة، لتحقيق تنميتها، أما بالنسبة لموضوع عمليات بورصة الجماعات المحلية، فتتمثل خاصة في الأسهم ذات القيم المتغيرة والسندات ذات القيم بفوائد ثابتة والتي تمثل ديونا على الجماعات المحلية وتعطي الحق لصاحبها في الحصول على نسبة فائدة محددة مسبقا في عقد الإصدار.

### ح- تفعيل القاعدة الشعبية:

لكي تتحقق التنمية المحلية، وبالتالي التنمية الشاملة للوطن، لابد من المرور الحتمي بالقاعدة الشعبية وذلك بالتقرب من المواطنين، والتعرف أكثر على تطلعاتهم وحاجاتهم.

ولهذا لابد من تكثيف سياسة الاتصال مع المواطنين وإشراكهم في القرار المحلي، كما يجب أن تمنح الجماعات المحلية إمكانيات حقيقية لاستعمال قدراتها واحتياجاتها وإمكانيات مواطنيها، قصد إشراكهم في الأعمال المسطرة، ومن أهم البرامج الهادفة إلى تفعيل دور القاعدة في العملية التنموية، وبالتالي توفير مورد ذاتي للتمويل المحلي، نجد ما أصبح يطلق عليه بالمشاريع المصغرة للجمعيات، بمختلف أنواعها، ويعتبر هذا البرنامج خطوة جد إيجابية نحو دفع العمل الجماعي لإحداث التغيير المنشود من طرف القاعدة.

المبحث الثالث: أثر أزمة التسعينات على واقع التنمية المحلية والمشاركة الشعبية

إن التطرق إلى أزمة التسعينات من القرن الماضي، بما تحمله من جوانب مختلفة وآثار متعددة، كان أهمها ما ترتب عنها من تأثير على واقع التنمية المحلية، حيث شهدت هذه الأخيرة تراكم المشاكلة والآفات في المناطق الحضرية، في ظل ظروف استثنائية، جعلت من الجماعات المحلية أداة شبه عاجزة عن ممارسة أي مهام خارج ما تقدمه من خدمات تسيير للمواطنين، كما أن الآثار الاقتصادية والأمنية للأزمة، أدت إلى استفحال المشاكلة الاجتماعية، نظرا للعجز الذي أصبحت تعرفه كذلك جل المرافق الخدمية صحية كانت أم تعليمية أو ثقافية... الخ، وبما أن الفرد يعتبر الأداة الرئيسية لأي عملية تنموية سواءً كانت سابقة أو تابعة لفترة اضطراب اجتماعي معين، وجب هنا أن نلقي نظرة على الدور الذي لعبته المشاركة الشعبية في العمل على المحافظة على الاستقرار وتغطية النقائص التنموية المسجلة، ومدى وجود وعي جماهيري لضرورة تكفل أفراد المجتمع بشؤونهم، خاصة وأن الجزائر وفرت الجو الملائم لأي نشاط جماهيري، من خلال فتح المجال واسعا أمام العمل الجمعي مع بداية التسعينات من القرن الماضي، ومن هنا فإن فترة الأزمة تعتبر محكما هاما لمعرفة القدرات الكامنة في المجتمع الجزائري، والتي لا يمكن تجاهلها عند تسطير أي سياسة للخروج من آثار الأزمة، بل يجب العمل على تعزيز هذه القدرات وتفعيلها لتكون بحق أحد الركائز الأساسية لتحقيق سياسة تنموية محلية ناجحة، وسنتناول في هذا المبحث كلا من الجوانب المختلفة للأزمة التي عرفتها الجزائر و أثر هذه الأخيرة على التنمية المحلية بالجزائر وكذا مدي مساهمة المشاركة الشعبية في تفعيلها .

المطلب الأول: أهم جوانب أزمة التسعينات (1990-2000)

إن الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث تأثرت بشكل مباشر بسقوط المعسكر الاشتراكي، وعلى رأسه الإتحاد السوفيتي مع نهاية الثمانينات من القرن الماضي، وظهور موجة التحول نحو اقتصاد السوق، ومع ظهور بوادر أزمة النفط والأسواق المالية الدولية في منتصف الثمانينات، تجلت هشاشة الاقتصاد الجزائري، المبني بالأساس على موارد البترول، وتوارت بذلك الشعارات الرنانة، لتحل محلها طبول الأزمة، والتي بدأت تفرع باكرا، منذرة بمخاطر جسيمة، في ظل التناقضات الكثيرة التي ميزت النظام الاقتصادي المطبق، والمرتبطة بطبيعة النظام السياسي آنذاك، مما جعل الأزمة المنفجرة متعددة الجوانب اقتصادية واجتماعية وسياسية، ونظرا للطبيعة الاقتصادية لبحتنا هذا تحتم علينا أن نفرّد جزءا هاما في مطلبنا هذا للجانبين الاقتصادي الاجتماعي للأزمة رغم أن الجانب السياسي لا يقل أهمية عنهما .



عرف الاقتصاد الجزائري مشاكل عديدة منذ سنة 1986، نتيجة الانخفاض الحاد لسعر البترول في الأسواق العالمية، مما أدى إلى اختلال في التوازنات الكلية للاقتصاد الوطني، ويمكن تقسيم مرحلة الأزمة الاقتصادية على مرحلتين فرعيتين هما:

أ- مرحلة الأزمة الاقتصادية «1986-1988»:

تُظهر أهم المؤشرات الاقتصادية للفترة الممتدة من سنة 1986 إلى غاية سنة 1989 حجم الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر، وهنا سنركز على كل من النمو الاقتصادي، وحجم المديونية، ومعدل التضخم، ومعدل البطالة، والجدول التالي يلخص لنا نسب هذه المؤشرات خلال مرحلة الأزمة:

الجدول رقم (2-13) نسب المؤشرات الاقتصادية الكلية خلال مرحلة الأزمة «1986-1988»

1988	1987	1986	1985	مؤشرات اقتصادية كلية
1,9 +	0,7 -	0,2 -	5,6 -	1) نمو الناتج المحلي الحقيقي %
1,9 +	7,1 -	1,2 +	5,7 +	2) نمو قطاع المحروقات الحقيقي %
26,74	25,02	22,90	18,40	3) حجم المديونية «مليار دولار»
2,044 -	0,14 +	2,23 -	1,03 +	4) رصيد الحساب الجاري مليار دولار
5,9	7,5	12,3	10,5	معدل التضخم %
-	21,4	-	9,7	معدل البطالة %

المصدر: بوفليح نبيل، آثار برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية -دراسة حالة برنامج الانعاش الاقتصادي 2001. 2004 - المطبق بالجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الشلف، 2005، ص 82 .

ويتضح جليا من مؤشرات الاقتصاد الكلي بهذا الجدول والتي ميزت مرحلة الأزمة «1986-1988»، حجم هذه الأخيرة، حيث أن معدلات نمو الناتج المحلي الحقيقي شهدت قيما سالبة في معظم سنوات الأزمة، مما يعبر عن التراجع الحاد في نسب الإنتاج، ويعكس وضعية المنشآت الاقتصادية، فضلا عن التبعية التامة لقطاع المحروقات، والذي عرف انخفاضا حادا في معدلات النمو .

ب- مرحلة معالجة الأزمة:

إن العجز عن استيفاء المديونية المستحقة للدائنين الدوليين «نادي باريس و نادي لندن»، جعل السلطات تشرع في إصلاحات جذرية، بعيدا عن الإجراءات الترقيعية والتي كان من أهمها الاستدانة من

أجل خدمة المديونية، وتحويل المخصصات المالية للبرامج التنموية لخدمتها كذلك، وهو ما جعل الجزائر تقع حقا فيما يسمى بفتح المديونية، وحدث شلل تام في العمل التنموي عجل بفقدان الملاءمة المالية لها بالأسواق المالية الدولية، وبروز فكرة اللجوء إلى المؤسسات النقدية الدولية، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي كخيار لا مفر منه، بغية جدولة الديون والحصول على قروض تساعد على تجسيد الإصلاحات المرجوة، مقابل القبول بوصفة الإصلاحات المقدمة من طرف الصندوق، وهو ما تم فعلا من خلال اتفاقيات تمت بعد مفاوضات عسيرة للطرف الجزائري وهي كالاتي:

### ب-1- برنامج الاستعداد الائتماني الأول والثاني (3 ماي 1989 و 3 جوان 1991)

يعتبر برنامجي الاستعداد الائتماني الأول، والثاني، أول الخطوات الجزائرية في التعامل مع صندوق النقد الدولي، وكغيرها من الدول الاشتراكية كان عليها أن تقوم بمجموعة من الإصلاحات العاجلة، كبادرة تعاون ومؤشر للتحويل، نحو ميكانيزمات السوق الحر، وعموما يمكن أن نلخص أهم الإصلاحات المنفذة من خلال البرنامجين السابقين «الاستعداد الائتماني الأول والثاني» فيما يلي:<sup>(1)</sup>

◀ مراقبة توسع الكتلة النقدية بالحد من التدفق النقدي وتقليص العجز الموازي.

◀ إصلاح المنظومة الضريبية والجبائية.

◀ تحرير الأسعار وتجميد الأجور وتطبيق أسعار فائدة موجبة.

◀ الحد من التضخم وتخفيض قيمة الدينار.

◀ تحرير التجارة الخارجية والسماح بتدفق رؤوس الأموال الأجنبية.

ب-2- سياسة التثبيت الهيكلي ( 1994-1995): في ظل التراجع المستمر للاقتصاد الجزائري وتحقيقه لمعدلات نمو سالبة، وكذا تدهور مختلف مؤشرات الاقتصاد الكلي، جاءت سياسة التثبيت الهيكلي لتجسد منطق صندوق النقد الدولي، ومن خلالها النظرية النيوكلاسيكية «الفريدمانية»، والتي تنادي بضرورة إعطاء الأولوية للسياسة النقدية وكذا التحكم في الطلب الداخلي، و تثبيته، نظرا للعجز الذي يعرفه جهاز العرض الداخلي، والذي يجب أن يتم تخفيفه من خلال تخفيض قيمة العملة، مما يعطي المنتجات المحلية ميزة تنافسية على الصعيد الدولي، وهذا لا يتم إلا من خلال فصل الدائرة النقدية عن الدائرة الحقيقية، وهو ما جسده قانون النقد والقرض 90-10، وتحرير أسعار الفائدة للوصول إلى معدلات موجبة مما يساهم في تخفيف النمو الاقتصادي، انطلاقا من النظريات التي تبنت هذه الفكرة وعلى رأسها نظرية ماكينون وشوا، فضلا عن ضرورة التحكم في حجم الكتلة النقدية، والعمل على إصلاح النظام المصرفي، وتهدف هذه

(1): بلعوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 190.

## الفصل الثاني : واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر

التوليفة من الإجراءات إلى تثبيت مؤشرات الاقتصاد الكلي، عند الحدود التي هي عليها، ومنعها من التدهور المستمر، عن طريق العمل على تحقيق مجموعة من الأهداف الوسيطة أهمها:

◀ إصلاح هيكل الإيرادات الضريبية عن طريق تجسيد الإصلاح الضريبي لسنة 1992، والذي يهدف إلى توسيع القاعدة الضريبية، وتعديل بعض الضرائب والرسوم، وتطبيق الرسم على القيمة المضافة والمعول عليه كثيرا في تجنب الكثير من تعقيدات النظام الجبائي والرفع من مردوديته.

◀ ترشيد الإنفاق الحكومي عن طريق تقليص نفقات التسيير، والحد من المديونية العمومية، والدعم الحكومي للأسعار.

◀ العمل على تحرير التجارة عن طريق إزالة الحواجز التي كانت تواجه عمل الخواص في هذا القطاع نتيجة سيطرت الدواوين الحكومية عليه.

◀ إعطاء أهمية أكبر للسياسة النقدية عن طريق تعزيز استقلالية البنك المركزي، والتحكم في حجم الكتلة النقدية، والحد من نموها المفرط، وكذا رفع أسعار الفائدة الاسمية للوصول إلى أسعار حقيقية من أجل تعزيز الادخار المحلي، فضلا عن مراجعة سعر صرف الدينار للوصول إلى قيمته الحقيقية حيث انخفضت قيمته بنسبة 40.17% سنة 1994.

◀ وضعية الميزان الجاري من خلال ضمان التمويل الخارجي وإعادة جدولة الديون الخارجية

### ب-3- سياسة التعديل الهيكلي: (1995-1998): بعد القيام بمختلف الإجراءات المتعلقة بسياسة التثبيت

الهيكلي، جاء الدور لتنفيذ الشطر الثاني من إصلاحات صندوق النقد الدولي، والتي تهدف إلى معالجة الاختلال الهيكلي بين العرض الداخلي والطلب الداخلي، وبما أن السياسات السابقة قامت بتثبيت الطلب الداخلي والتحكم فيه، فإن هذه السياسة ستعمل على تحفيز العرض الداخلي من خلال إجراءات متنوعة تمس المؤسسات العمومية، وتحضرها لعملية الخوصصة، ويمكن أن نخلص أهم أهداف هذه السياسة في: (1)

◀ مواصلة عملية التحرير الاقتصادي.

◀ تعميق الإصلاحات الهيكلية للمؤسسات العمومية والبدء بخوصصة جزء منها.

◀ تحقيق نمو اقتصادي في إطار الاستقرار المالي، وكذا ضبط سلوك ميزان المدفوعات، وذلك بتحقيق

نمو حقيقي للناتج المحلي الإجمالي خارج المحروقات بنسبة 5% خلال فترة البرنامج.

◀ التحضير لإنشاء سوق الأوراق المالية.

(1): بلعوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، مرجع سابق الذكر، ص 196.

## الفصل الثاني : واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر

ومن أجل نظرة أكثر وضوحا عن التغيرات التي عرفتها مختلف المؤشرات الكلية للاقتصاد الجزائري، نورد كلا من الجدول رقم (2-14) والجدول (2-15) وهي في مجملها جداول تحمل معطيات عن مؤشرات الاقتصاد الجزائري خلال مرحلة معالجة الأزمة.

الجدول رقم: (2-14) يوضح أهم المؤشرات الكلية للاقتصاد الجزائري خلال الفترة (1994-1998)

السنوات	1994	1995	1996	1997	1998
نمو اقتصادي %	0,7 -	3,9	4,3	1,1	5,1
صادرات مليار دولار	8,9	10,2	13,2	13,8	10,1
واردات مليار دولار	9,2	10,4	9,1	8,1	8,6
ديون خارجية مليار دولار	29,5	31,6	33,7	31,2	30,6
احتياطي الصرف مليار دولار	1,1	2,3	4,5	8,3	6,8
سعر البرميل من البترول/ دولار	16,3	17,6	21,7	19,5	12,9
معدل التضخم %	29,0	29,8	18,7	5,7	5

المصدر: بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، نفس المرجع السابق الذكر، ص 219.

الجدول رقم: (2-15): يوضح مؤشرات كل من الناتج المحلي ونصيب الفرد منه خلال الفترة (1993-1998)

السنوات	1993	1994	1995	1996	1997	1998
المؤشرات						
الناتج المحلي الإجمالي «مليار دج»	1165	1487,5	2004,9	2565	2762	2830
الناتج المحلي الإجمالي «مليار دولار أمريكي»	49,9	42,4	42	46,9	48,2	48,19
نسبة النمو الحقيقي (%)	2,1 -	0,7	3,9	4,3	1,1	5,1
نصيب الفرد من PIB «دولار أمريكي»	1856	1542	1498	1643	1658	1633

Source: Ministère de finance; les indications de l'économie Algérienne, de 1999.

www.finances-Algeria.DZ. Le : 02-05-2006.

ب-4- مرحلة ما بعد سياسات الإصلاح «1999-2000»: يمكن القول أن هذه المرحلة طبعها الترقب في ظل المؤشرات الكلية للاقتصاد بين سنتي 1998-1999، نتيجة انخفاض أسعار البترول بسبب الأزمة الآسيوية لسنة 1997، إضافة إلى التطلع لمعرفة مدى قابلية الاقتصاد الجزائري على تحقيق نتائج ايجابية خارج قطاع المحروقات، خاصة بعد التعديلات الهيكلية التي مست المؤسسات العمومية، كما تعد فرصة لتحديد النقائص التي ميزت تطبيق سياسات الإصلاح ومعالجة ما ترتب عنها من انخفاض في الطلب الداخلي، والذي من شأنه أن يجد من تحفيز نمو القطاع الإنتاجي، فضلا عن الضغوط الاجتماعية التي أصبح يعرفها المجتمع الجزائري، والناجمة عن تقلص الدور الاجتماعي للدولة، إذن فهي مرحلة ضرورية للقائمين على شؤون الدولة لكي يضعوا إستراتيجية جديدة للاقتصاد الجزائري، تعزز من مكاسب الإصلاحات، وعلى رأسها تخلي الدولة عن التدخل المباشر في العملية الإنتاجية، مما يفسح لها المجال لتوسيع تكفلها بالشؤون الاجتماعية، وكذا توفير المناخ الملائم للاستثمار، من خلال تعزيز المنظومة التشريعية، ومواصلة الإصلاحات الاقتصادية، وعلى رأسها إصلاح المنظومة المصرفية، وإنجاح عمليات الخوصصة للمؤسسات العمومية، ولعل الارتفاع الذي أصبحت تشهده أسعار النفط خلال هذه المرحلة، عزز من النظرة التفاؤلية ويسمح بالذهاب بعيدا في دفع الاقتصاد نحو التقدم، من خلال الحديث عن تبني سياسة الإنعاش الاقتصادي والتي من شأنها الرفع من معدلات النمو الاقتصادي، وتحسين الوضع للأفراد.

ثانيا- الجانب الاجتماعي للأزمة: إن الحديث عن الجانب الاجتماعي للأزمة، سيأخذنا بلا شك إلى جوانب ومجالات مختلفة تتعلق به، وهذا ما سيدفعنا إلى ضرورة عدم التعمق في حوضنا لها، وذلك ب إظهار أهم التغيرات التي عرفتها المؤشرات المتعلقة بمجالات التنمية الاجتماعية وهي: \* البطالة \* التعليم \* الصحة \* المرأة.

أ- مؤشر الفقر: لقد قامت المحافظة الوطنية للتخطيط بإجراء دراسة تتعلق بقياس نسبة الفقر في الجزائر لسنوات: 1988 - 1995 - 2000 معتمدة على مؤشرين رئيسيين لقياس نسبة الفقر هما (1):

\* مؤشر الفقر الغذائي الأدنى: حيث يعتبر هذا المؤشر، أن كل فرد يستهلك أقل من 2100 حريرة يوميا، يعتبر فقيرا، مع التركيز على إنفاق الفرد المرتبط بالمنتجات الغذائية.

\* مؤشر حد الفقر العام: ويتم قياسه عن طريق إضافة مكون غذائي أدنى، إلى مؤشر حد الفقر الأدنى، سابق الذكر، أي أنه ذلك المستوى من الإنفاق، الذي يخصصه الفرد الذي بإمكانه تلبية حاجياته

## الفصل الثاني : واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر

الغذائية المعادلة لـ: 2100 حريرة يوميا، على المنتجات غير الغذائية الأساسية مقابل التنازل عن نفس النسبة من الإنفاق الموجه للمنتجات الغذائية الأساسية، والجدول التالي يلخص أهم النتائج التي توصلت لها الدراسة:

الجدول رقم: (2-16): نتائج الدراسة المتعلقة بالفقر في الجزائر (1998-2000)

2000			1995			1988				
الوطن	الريف	الحضر	الوطن	الريف	الحضر	الوطن	الريف	الحضر		
13905	13849	13946	10943	10895	10991	2172	2165	2181	حد الفقر الغذائي	عتبة الفقر للفرد/دج
19751	19692	19794	14827	14946	14706	2791	2809	2177	حد الفقر العام	
3,1	3,4	2,9	5,7	7,8	3,6	3,6	5,2	1,9	حد الفقر الغذائي	معدل الفقر %
12,1	14,7	10,3	14,1	19,3	8,9	8,1	11,0	4,8	حد الفقر العام	
100	45,1	54,9	100	68,7	31,3	100	75,2	24,8	حد الفقر الغذائي	توزيع الفقراء %
100	50,5	49,5	100	68,7	31,3	100	71,8	28,2	حد الفقر العام	
952	429	523	1611	1107	504	850	639	210	حد الفقر الغذائي	أعداد الفقراء <sup>3</sup> 10
3719	1876	1842	3986	2739	1247	1885	1353	532	حد الفقر العام	

Source : Commissariat a la planification et la prospective ; la pauvreté en 2000 en Algérie, www.ons.nt/anep/pauvreté. Algérie. pdf/ LE 09-06-2005- P : 13.

من خلال هذا الجدول نورد بعض الملاحظات:

\* عرفت ظاهرة الفقر في الجزائر نموا مضطربا منذ نهاية الثمانينات من القرن الماضي، وكانت فترة التسعينات من القرن الماضي الأكثر نظريا، بنسبة 44.1 %، مقابل 8.1 % و 12.1 % لمعدل حد الفقر العام لسنتي 1988 و 2000.

\* مازال الريف الجزائري يشهد أكبر معدلات الفقر بالنظر إلى المدينة، حيث زادت الهوة تعميقا للفقراء «مؤشر الفقر العام»، 1842000 متواجدين بالمدن و 1876000 متواجدين بالأرياف، مع العلم أن عدد سكان المدن يفوق، عدد سكان الأرياف بعشرات المرات، وهذا يعني أن 1842000 فقير بالمدينة، لا يشكلون ثلث سكانها، لكن 187600 فقيرا في الريف يشكلون أكثر من النصف وهو يدل على حجم استفحال الظاهرة في الأرياف نظرا لظروف الأزمة.

ب- البطالة: إن ظاهرة البطالة ذات شقين اقتصادي من حيث ارتباطها الوثيق بسوق العمل، و الذي يعتبر محورا رئيسيا للسياسات الاقتصادية، وشق اجتماعي باعتبارها أحد الأسباب الرئيسية لظهور جل المشاكل الاجتماعية للفرد والأسرة، حيث أن الفرد البطال هو في الأصل منعدم الدخل، مما يجعله غير قادر على التكفل بمصاريف الخدمات الاجتماعية المقدمة له، وظاهرة البطالة في الجزائر، لم تكن وليدة الإصلاحات

## الفصل الثاني : واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر

الاقتصادية، لأن هذه الأخيرة لم تكن سوى سببا في إظهارها للعلن، بدلا من الوجه المقنع الذي كانت تكتسبه عن طريق تكديس العمال في المصانع والإدارات، دون فائدة، ومن هنا فإن معدلات البطالة قد عرفت ارتفاعا رهيبا مع بداية تجسيد الإصلاحات الاقتصادية، والتي كان من أهم شروطها، إعادة هيكلة المؤسسات الجزائرية، حيث يتم تأهيل الفاعلة منها قصد خصوصتها، ولا تمر عملية التأهيل إلا من خلال الاكتفاء بالعدد المناسب من العمال، وهو ما ترتب عنه طرد الآلاف منهم، أو إغلاق المؤسسة وتعويض العمال، ويتم الإغلاق بقصد طرح المؤسسة على الخصوصية فيما بعد، والجدول التالي يوضح لنا التطور السريع لمعدلات البطالة خلال مرحلة الأزمة .

جدول رقم (2-17): تطور معدل البطالة خلال الفترة (1985-2000).

السنوات	1985	1987	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
معدل البطالة %	9.7	21.4	18.1	19.7	20.3	21.3	23.1	24.4	28.3	28.1	28.3	28.6	29.3	29.8

المصدر: بوفليح نبيل آثار برامج التنمية الاقتصادية علي الموازنات العامة في الدول النامية-دراسة حالة بالجزائر-، مرجع سبق ذكره، ص87

### المطلب الثاني: أثر أزمة التسعينات على التنمية المحلية (1990-2000)

لقد تراكمت الأعباء التنموية على المستوى المحلي بشكل كبير كنتيجة للأزمة متعددة الجوانب، التي عصفت بالجزائر خلال عشرية التسعينات من القرن الماضي، حيث تعمق العجز المالي لمجموع بلديات الوطن وأصبحت تسير في مجملها بمندوبيين تنفيذيين، يفتقرون للخبرة ولا يخضعون للمحاسبة اللازمة، مما جعلهم يتركون ورائهم ديونا متراكمة جعلت من البلديات هيكلا عاجزا عن تأدية أدنى مهامه التسييرية، دون الحديث عن جانب التجهيز، فضلا عن المشاكل التي أصبحت تعرفها المناطق الحضرية، نتيجة التروح الريفي لها، بحثا عن الأمن المتوفر بها، مما جعل المحيط الحضري يعرف تشوها ومشاكل متعددة، وهو ما سنحاول إلقاء الضوء عليه من خلال مطلبنا هذا حيث سنحاول معرفة أثر الأزمة على كل من:

◀ التمويل المحلي للجماعات المحلية ومدى قدرتها على ممارسة مهامها.

◀ الأثر على طبيعة البيئة المحلية.

أولاً- الأثر علي التمويل المحلي للجماعات المحلية ومدى قدرتها على ممارسة مهامها خلال فترة الأزمة:

إن بداية فترة التسعينات من القرن الماضي، كانت جد ايجابية على نمط تسيير الجماعات المحلية، حيث أن صدور قانوني 90-08 و 90-09 الموافقان لـ 7 أفريل 1990 والمتعلقان بالبلدية والولاية، منهيان بذلك فترة حكم الحزب الواحد لهذه الجماعات، ومعلنان بداية فترة جديدة يسودها التنافس الحاد بين عدد من الأحزاب، كل بإطاراته من أجل الظفر بمقاعد المجالس المحلية، وكذا مقعد رئيس المجلس الشعبي البلدي، وما لا يختلف عليه اثنان أن النتائج التي أفرزتها أول انتخابات بلدية في ظل التعددية الحزبية، حتى وإن غلب عليها فوز الإسلاميين، إلا أنها فتحت المجال أمام العديد من الإطارات، من أجل تسلم زمام الأمور وتسيير شؤون مجتمعاتهم المحلية، بحكمة بالغة، وفي ظل ظهور بوادر الأزمة الاقتصاديّة، لكن ومع تشابك عناصر الأزمة وإلغاء هذه النتائج، ودخول الجزائر في إصلاحات اقتصادية مع المؤسسات النقدية الدولية، برزت الجماعات المحلية كأكثر مؤشر لمدى حدة الأزمة، فنجد أن عدد كبير من هذه الأخيرة بدأ يشهد اختلال حادا، متعدد الأسباب والجوانب في هيكل تمويلها المحلي والتي سنوضحها بمزيد من التفصيل فيمايلي:

1- سوء تسيير الجماعات المحلية في ظل تعيين المندوبين التنفيذيين وتخفيض الرقابة الإدارية عليهم، نظرا لطبيعة الظرف الخاص الذي كانت تمر به الجزائر، وهنا نسجل ارتفاع نفقات التسيير بشكل كبير وانعدام نفقات التجهيز في معظم السنوات، مما يُفسر تعطيل الحركة التنموية على مستوى الجماعات المحلية اللهم تلك المشاريع التي تخدم المصالح الأمنية، والجدول التالي بين ذلك يوضح هذا الارتفاع لنفقات التسيير:

الجدول رقم (2-18): يوضح تطور نفقات التسيير للجماعات المحلية خلال الفترة (1995-1999) و/مليون دج

1999	1998	1997	1996	1995	طبيعة النفقة
46376	42966	40200	35242	36501	أجور المستخدمين
6806	7762	6027	9842	9367	باقي نفقات التسيير
53182	50728	46227	45084	45868	المجموع

المصدر : المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، تقرير عن المالية المحلية بالجزائر ،2001،ص65 .

2- العجز الكبير الذي أصبحت تعرفه معظم البلديات منذ بداية التسعينات من القرن الماضي، والذي يعود لكون النفقات المسجلة أكبر من بكثير من الإيرادات الحقيقية المسجلة بالميزانية، مما يضطر البلدية إلى تقديم طلب لمنح الإعانة لإعادة التوازن للميزانية، لأن مبدأ التوازن في ميزانية البلدية، يتركز على التوازن المالي أي الإيرادات تساوي النفقات، ونظرا لعدم قدرة السلطات على امتصاص عجز الجماعات المحلية في



## الفصل الثاني : واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر

المدى المتوسط، تحول العجز المتراكم إلى مديونية مفرطة، وأصبح يعتبر أحد أهم المشاكل التي تعانيه البلديات أو الإدارة المحلية عموما، والجدول التالي يبين لنا تطور العجز المالي للبلديات خلال هذه الفترة:

جدول رقم(2-19) :يوضح تطور العجز المالي للبلديات (1994-2000)

السنوات	1986	1987	1988	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
عدد البلديات التي سجلت عجزا	52	63	96	300	775	889	1090	1158	1249	1207	1280

المصدر : المجلس الاقتصادي والاجتماعي : تقرير عن المالية المحلية بالجزائر ،2001،ص67.

وهناك عدة أسباب لظهور العجز وتراكمه منها:<sup>(1)</sup>

- ◀ سوء تقدير المشاريع أو وضعيات ظرفية تتطلب مصاريف طارئة.
- ◀ ضعف الموارد حيث تحدد الديون بأنها نتائج نفقات التسيير خارج الميزانية نظرا لنقص موارد الميزانية.
- ◀ انعكاسات الإصلاحات الاقتصادية وغلق المؤسسات، مما يعني نقصان الإيرادات الجبائية كما أن تسريح العمال يؤثر سلبا كذلك على هذه الإيرادات.
- ◀ عدم وجود الإطارات المؤهلة في المسائل المالية.
- ◀ كثرة الميادين التي تتدخل فيها البلديات حيث تقدر مجموع ما تصرفه البلديات من نفقات على المدارس بـ: 7مليار دينار أي ما يعادل عجز جميع بلديات العاصمة، إضافة إلى نسبة 7% المقتطعة من ميزانيات البلديات لصالح الشباب والرياضة وهي تعادل ما مقداره 3مليار دينار جزائري.
- ◀ تردي الوضع الأمني وهو ما ساهم في زيادة نفقات التسيير، خاصة الأمنية منها، تحت ظروف خاصة، وهو ما أثقل كاهل الجماعات المحلية وجعلها عاجزة عن القيام بدورها التنموي.
- ◀ ضرورة التوازن الوهمي، في حين أن الميزانية غير متوازنة في الواقع، مما يعني وجود عجز وبما أن القانون يلزم بالمصادقة على الميزانية متوازنة وفي حالة العجز فإن التسديد يتم من الموارد المالية الخاصة بالبلدية.
- ◀ انخفاض الدعم المقدم من طرف الإدارة المركزية، ومعلوم أن هذا الدعم يقدم إما في شكل إعانة للمخططات البلدية PCD، أو إعانات من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL والذي يعتبر المسؤول الأول عن أي عجز يحدث لهذه الأخيرة، وهنا لا بد من أن نتطرق إلى مختلف

(1) : المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، تقرير عن المالية المحلية بالجزائر ، سنة 2001 ، ص 97.

التعديلات التي مست الدور المناط بالصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL ، خلال هذه المرحلة، حيث تم توحيد صندوق الضمان للجماعات المحلية مع صندوق التضامن، وحصص المهام التمويلية للـ: FCCL في مهمتين أساسيتين ابتداء من سنة 1995 هما:

- التكفل بالحرس البلدي.
- التكفل بعجز الموازنة للبلديات.

وفيما يلي نلخص أهم الإجراءات والتكاليف التي يتحملها FCCL للتكفل بهاتين المهمتين:

◀ **المساهمة في تسيير الحرس البلدي** : كلف الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL بالتكفل بمصاريف الحرس البلدي المقدرة بـ: 31.5 مليار دج سنويان وهو يساهم بـ: 50% من نفقات هذا الجهاز الأمني لتتكفل ميزانية الدولة بـ: 50% الأخرى.<sup>(1)</sup>

◀ **العجز المالي للبلديات** : من الناحية القانونية يساهم الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL بـ: 05% من موارده لتغطية عجز ميزانية الجماعات المحلية، إلا أن ضخامة العجز لهذه الأخيرة يجعل من نسبة 05% من الموارد والمقدرة بجوالي مليار دينار جزائري لا تكاد تغطي 06% من هذا العجز، وقد دفعت هذه الوضعية الخطيرة مجلس التوجيه إلى عدم تطبيق التوزيع المحدد في النصوص التنظيمية للدور التمويلي له، وتخصيص جميع موارد الصندوق لهذين النوعين من النفقات فقط «الحرس البلدي والعجز المالي للبلديات»، وهو بذلك يخصص إعانة بمقدار 09 مليار دينار جزائري، بعنوان الإعانة الاستثنائية لتوازن ميزانيات البلديات، وتوزع اعتبارا للمقاييس التالية:<sup>(2)</sup>

نسبة ثراء البلدية، المنطقة الجغرافية، عدد السكان، طول الطرقات، قنوات التطهير، شبكات الكهرباء، وهي معايير تخدم البلديات الأكثر ثراءً وتنوعاً في الموارد، كما تم تجميد منحة 05 مليار دينار، وهي منحة التوزيع العادل للضرائب، والتي تنقسم إلى 04 مليار دينار للبلديات، ومليار دينار للولايات، ورغم كل هذه الإجراءات فإن منحة تغطية العجز «09 مليار» لا تغطي نسبة 58% من الحاجات الحقيقية للبلديات، وهو ما يؤدي إلى تراكم العجز المالي لبعض البلديات وبالتالي إيجاد ديون تثقل كاهلها، وتحد من قيامها بمهامها، وفيما يلي سنحاول إلقاء الضوء على حجم إعانات الصندوق خلال هذه العشرية، من خلال إعادة التذكير بالمعطيات الواردة في الجدول (رقم 2-12) مع التطرق إلى الجدول الآتي:

(1) : المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير المالية المحلية ، سنة 2001 ، مرجع سابق الذكر، ص 91.

(2) : المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير المالية المحلية ، سنة 2001 ، مرجع سابق الذكر، ص 91.

## الفصل الثاني : واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر

الجدول رقم: (2-20): يوضح مبلغ إعانة التوازن المقدمة من طرف FCCL ونسبة تغطيتها للعجز\* /مليون دج

السنوات	عدد البلديات العاجزة	العجز بعد المراقبة من مصالح الولاية	مبلغ إعادة التوازن الممنوحة من طرف FCCL	نسبة التغطية %
1986	52	31	31	100
1987	63	76	76	100
1988	96	108	108	100
1995	889	5119	4761	93
1996	1090	8730	6615	75.77
1997	1158	11596	7728	66.64
1998	1249	11673	6378	55.63
1999	1207	15613	8824	56.51

المصدر ملف لوزارة الداخلية - مديرية الجماعات المحلية متعلق بالمالية المحلية 2001.

كما سبق ذكره في الجدولين (2-12) و (2-20) يظهر مايلي:

- ◀ خلال الفترة من 1990 إلى 1995 منح الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL ، مساعدات التجهيز للبلديات قدرت بمبلغ 27,891 مليار دج ومنذ عام 1996 لم يمنح الصندوق أي إعانة للتجهيز إلى البلديات، بسبب تمويله لجهاز الحرس البلدي.
- ◀ حاولت السلطات تغطية عدم تكفل FCCL بنفقات التجهيز للبلديات، من خلال الرفع من مخصصات المخططات البلدية للتنمية «التجهيز».
- ◀ بلغت نفقات التجهيز للجماعات المحلية ما مقداره 203 مليار دينار جزائري، ساهمت فيها كل من: المخططات البلدية للتنمية PCD بنسبة 86.26 % والصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL بـ: 13.34 %.
- ◀ بلغت الموارد المخصصة للولايات خلال العشرية الأخيرة في إطار البرامج اللامركزية نسبة 03% من الناتج الداخلي الإجمالي (المخطط القطاعي للتنمية PSD 02% والمخططات البلدية للتنمية PCD 01% من بين 09% خصصت لميزانية التجهيز).
- ◀ إن الاعتمادات المخصصة للمخططات البلدية للتنمية، تم توجيهها أساسا نحو الفصول المتعلقة بالري (التزويد بمياه الشرب والتطهير 36.6%، التهيئة الحضرية 22.25%، شق الطرق والمسالك 17.03% والبنائيات 13%)، وقد استهدفت البرامج القطاعية اللامركزية للتنمية PSD، أساسا الفصول المتعلقة بالتربية والري والتطهير والطرق الولائية التي استفادت على التوالي بنسب: 36%، 14%، 33%، 17% من الاعتمادات، وعى العموم، إن الجهد المبذول سمح بالحصول على نتائج معتبرة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية، لكنها بقيت بعيدة عن المطلوب، نتيجة لتراكم المشاكل

التنموية، بسبب عمليات التخريب وكذا التروح الريفي نحو المدن بالإضافة إلى قلة المخصصات لنفقات التجهيز، نظرا لطبيعة الظرف الاقتصادي والأمني خلال هذه الفترة.

قبل أن ننهي تحليلنا لأثر الأزمة على هيكل التمويل المحلي للجماعات المحلية لا بد أن ننوه إلى أن الدولة تפטنت لضرورة تخفيف الديون المتراكمة على ميزانيات الجماعات المحلية، حتى تكون لها القدرة على المساهمة الفعالة في حركية التنمية التي ستشهدها البلاد، على إثر ارتفاع الموارد البترولية، واستطعب الأمن حيث عمدت مع نهاية سنة 1999 إلى مسح 14 مليار دينار من إجمالي 22 مليار دينار، تمثل مقدار الديون المترتبة إلى غاية 31-12-1999 على مجموع 1472 بلدية، وتوزع هذه الديون كمايلي: (1)

- ديون ناتجة عن نفقات التسيير: وتشمل 8,7 مليار موزعة بين النفقات الإجبارية بقيمة 3,5 مليار دينار وديون النفقات الضرورية مقدرة بـ: 5,2 مليار دينار جزائري.
- ديون ناتجة عن نفقات التجهيز: وتشمل 13,3 مليار دج.

وقد تم تسديد مبلغ الديون المقدر بـ: 14 مليار دينار من أصل 22 مليار دينار كعجز إجمالي وفق الرزنامة التالية:

- 6 مليار دينار جزائري في إطار قانون المالية التكميلي لسنة 2001.
- 8 مليار دينار جزائري في إطار قانون المالية لسنة 2001.

وجدير بالذكر أن مبلغ 22 مليار دج كعجز يظهر للوهلة الأولى مبلغا ضخما، لكنه في الواقع لا يعتبر كذلك إذا ما قورن بممتلكات الجماعات المحلية، وكذا الثروات الكامنة وقدرة الجماعات المحلية على تحمل النفقات المترتبة عن الديون، وغالبا ما تعتبر الديون كمؤشر لحسن أو سوء التسيير دون مقارنة فرص الجماعات المحلية وعوائقها، ودون مراعاة عدم تشابه السياسات المنتهجة، من طرف هذه الجماعات أو تلك، وتباين الاستراتيجيات المطبقة والتوزيع غير المنصف للنفقات والإيرادات، وكذا التوزيع غير العادل للموارد، ودون الخوض كثيرا في هذه النقطة فإن أهم ما يمكن أن ننوه إليه هو أن الجماعات المحلية لا يمكنها أن تخرج من العجز والمشاكل المتراكمة التي تعرفها، دون أن ينشأ تآلف بينها وبين أفراد المجتمع المحلي، مما يؤدي إلى خلق عقد شراكة بينهما بقصد استغلال كامل الطاقات التي توفرها

(1) : المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير عن المالية المحلية، سنة 2001، مرجع سابق الذكر، ص 93.

البيئة المحلية، لكل بلدية وولاية، ويكون الوصول إلى هذه الغاية الهدف الرئيسي لأي استراتيجية تهدف إلى تفعيل التنمية المحلية.

### ثانيا-الأثر على طبيعة البيئة المحلية:

تنوع عناصر البيئة المحلية من مجتمع محلي والمنطقة الجغرافية الموجودة بها، من مدينة وريف ولكل منها خصائص تميزها، وإن كنا هنا لن نتطرق إلى أثر الأزمة على المجتمعات المحلية باعتبار أنه قد تم التطرق لهذا الجانب ولو بنوع من عدم التخصيص عند الحديث عن الأثر الاجتماعي للأزمة، ومن لهذا فإننا سنركز على أثر الأزمة على واقع المدينة والريف الجزائري، ومختلف المشاكل التي أصبحت تميز كل منها.

تعتبر المدينة منذ زمن بعيد، حقلا هاما للبحث العلمي الإنساني، في ضوء هذا الاهتمام الفكري والأوضاع التاريخية المميزة لهذه الحقبة من الزمن، أشارت الدراسات الحديثة إلى جملة من الملاحظات أهمها تشير إلى ولادة عالم جديد يختلف اختلافا جذريا في بنيته وتكوينه عما عرفناه من قبل، فلا مجال لمحاولة دراسة الحاضر وكأنه مازال ماضيا، واعتبار أن التغيير الذي يحدث مجرد انحراف عن الواقع، فالتغيير حقيقة وواقع والمجتمع الصناعي أخذ طريقه إلى الزوال لولادة حضارة جديدة.<sup>(1)</sup>

في هذا الإطار نجد أن المدينة الجزائرية لازالت تعيش الصراعات المرتبطة بالفقر والصحة والسكن، الأمر الذي أنتج خللا في التماسك الاجتماعي، وأدى إلى فوضى في توزيع السكان، وزاد من حدة الانحراف والعنف والإجرام، جميع هذه العوامل دفعت السكان إلى الانعزال وعدم التكيف مع التغيير السريع الذي مس شتى مجالات الحياة، ولهذا التغيير انعكاسات نفسية واجتماعية واقتصادية، يمكن أن تصبح آفة خطيرة، إذا لم يهتلع المواطن الجزائري ضبط مسيرته نحو الاندماج في مختلف الميادين، وهو ما يظهر افتقار المدن والمناطق المحلية بالجزائر خلال فترة الأزمة، إلى المرافق الضرورية لتلبية الحاجات المحلية، وإن وجدت فإنها تتميز برداءة خدماتها وعدم كفاءتها فضلا عن الاختلال الحاصل في توفرها، من ولاية لأخرى ومن بلدية لأخرى، فقد أظهرت دراسة أجريت على مجموع بلديات الوطن في سنة 1996، أن هناك أربع أصناف من البلديات هي:<sup>(2)</sup>

(1) : عبد الحميد دليمي ، المدن الجزائرية والعولمة ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري بقسنطينة ، الجزائر عدد 15 جوان 2002 ، ص 187.

(2) : مقبول الهادي ، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات المحلية ، المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط CNEAP الجزائر، 1996 ، ص (14-15).

◀ المجموعة الأولى: والتي تساعد على التنمية وتمتلك إمكانيات خاصة لضمان تطور ملائم للأهداف الوطنية، وهي مقسمة إلى فرعين:

• الأول: يتكون من 116 بلدية، ونسبة غنى قدرها 483 دج / للفرد الواحد.

• الثاني: يضم 186 بلدية ذات غنى متوسط قدره 405 دج / للفرد الواحد، وتتميز هذه الفئة بضعف النشاط الفلاحي.

◀ المجموعة الثانية: لا تسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور وتتطلب دعما معتبرا، تشكل هذه المجموعة 877 بلدية، وتتميز بأعلى نسبة نشاط في القطاع الفلاحي.

◀ المجموعة الثالثة: تتوفر فيها فرص تنمية متوسطة القدر، وتتطلب دعما من السلطات العمومية وتتكون، من 358 بلدية، وتتميز بنسبة متوسطة قدرها 241 دج / للفرد الواحد.

◀ المجموعة الرابعة: ومتشكلة من 04 بلديات تتوفر على أعلى نسبة غنى في الوطن، تفوق 4000 دج / للفرد الواحد.

كما وضعت الدراسة تصنيفا آخر للولايات كما يلي:

◀ التصنيف الأول: ولاية الجزائر وتتميز عن باقي الولايات بجبل المرافق والاستثمارات نظرا لنشاطاتها المتعددة.

◀ التصنيف الثاني: ولايتا إليزي و تندوف كأكثر الولايات تهميشا.

◀ التصنيف الثالث: 13 ولاية حضرية تمثل الصناعة النشاط الرئيسي بها وهي: بجاية، البليدة، تلمسان، تيزي وزو، عنابة، قسنطينة، ورقلة، وهران، بومرداس، الطارف، تيبازة، غليزان، سكيكدة.

◀ التصنيف الرابع: 23 ولاية صحراوية وهي مناطق فلاحية ورعوية: أدرار، الشلف، الأغواط، أم البواقي، بسكرة، تيبازة، قنراست، تبسة، تيارت، جلفة، سعيدة، سيدي بلعباس، قالمة، مستغانم، معسكر، البيض، الوادي، خنشلة، سوق أهراس، عين الدفلى، النعام، غرداية.

◀ التصنيف الخامس: 09 ولايات في المناطق الجبلية والهضاب العليا يرتبط النشاط الأساسي فيها بالفلاحة وهي: باتنة، البويرة، جيجل، سطيف، المدية، المسيلة، برج بوعريش، تسميلت، ميلة.

وأهم ما يمكن أن نستنتجه من كل ما سبق، أنه كانت هناك آثار جسيمة للأزمة على واقع المناطق الحضرية، تجسدت في المشاكل المتعددة التي أصبحت تعرفها هذه الأخيرة، على جل الأصعدة، مما جعل من عملية التخفيف من هذه الآثار، جد صعبة، وتمثل رهانا لمخططات التنمية المحلية بصفة خاصة والتنمية

## الفصل الثاني : واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر

الوطنية بصفة عامة، في ظل وجود اختلالات جهوية حادة، بين مختلف المناطق في الجزائر، مثلما أوضحت الدراسة سابقة الذكر.

وإن جئنا لآثار الأزمة على الريف فنجد أنها كانت أشد وطأة، حيث غيرت هذا ه الأخيرة معظم الخصائص التي كان يتميز بها الريف الجزائري، فترامن الأزمة الأمنية مع فترات الجفاف وانخفاض الدعم الفلاحي، شكل في مجمله تحالفا ضد التنمية الريفية، لتتحول المناطق الريفية إلى أماكن معزولة وفقيرة، تنعدم فيها أدنى الخدمات الاجتماعية، في ظل توقف مشاريع التنمية الريفية، لتعرف الجزائر بذلك إحدى أكبر عمليات التروح الريفي في العالم، بأكثر من مليون نازح نحو المدن، مما يدفعنا إلى الخروج بنفس النتيجة المستقاة من أثر الأزمة على المناطق الحضرية، ومفادها أن حجم التراكمات من الأزمة يعتبر مذهلا للغاية وجسيما جدا، لكن النهضة التنموية المحلية بإمكانها أن تحدث، وتحقق الغايات المرجوة منها، وعلى رأسها التوازن المطلوب بين الريف والمدينة، وفي ظل انفراج الأزمة الأمنية والبحوثة المالية نقول أن الإرادة الجماهيرية هي القوة الدافعة الأساسية، التي لا يجب تجاهلها أبداً.

**المطلب الثالث: واقع المشاركة الشعبية ومدى مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية خلال الأزمة**

**(1990-2000)**

إن الحديث عن المشاركة الشعبية، يأخذنا مباشرة إلى التطرق لكل من الحركة الجمعوية والأحزاب السياسية، لأن كلاهما يعبر عن تنظيم للعمل الجماهيري، لكن بخصوصيات مختلفة، تجعل من الحركة الجمعوية الأداة المباشرة لتعبئة أفراد المجتمع، من أجل النهوض بواقعهم التنموي، عكس الأحزاب السياسية التي لها نفس الأهداف من خلال إبراز قيادات ستعمل على تحقيق الهدف في حال بلوغها مناصب التسيير، ولأن الحديث عن العمل الحزبي سيأخذنا إلى الابتعاد نوعا ما عن غايتنا في هذا المطلب، والمتمثلة في إبراز الدور الذي تلعبه المشاركة الشعبية في دفع عجلة التنمية المحلية، فإننا سنقتصر الدراسة على الحركة الجمعوية باعتبارها أداة مباشرة لتفعيل العمل التنموي للمشاركة الشعبية، وسنتناول أهم العوامل التي أدت إلى تطور الحركة الجمعوية بالجزائر، وطبيعة نشاط الجمعيات خلال هذه الفترة ( 1990-2000) ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية .

أولاً- عوامل تطور الحركة الجموعية خلال فترة السبعينات (1990-2000):

شهدت الجزائر ديناميكية لا مثيل لها للحركة الجموعية، في التسعينات من القرن الماضي، بعدما تبنت الدولة القانون الحالي المنظم لهذه التنظيمات الاجتماعية، ويمكن تفسير هذا التطور السريع والذي وصفه البعض بالانفجار في المجال الجموعي، إلى عاملين أساسيين وهما:

◀ قناعة غالبية الجزائريين بفشل النموذج الاشتراكي (سيطرة القطاع العام على مختلف النشاطات) في تحقيق التنمية.

◀ الوضع الأمني الصعب للبلاد، وتأثيره على تغيير نظرة مؤسسات الدولة لمفهوم الأمن القومي، في ظل ظهور بوادر أزمات تفوق التهديدات العسكرية من حيث التحدي، مثل المشاكل الاجتماعية والتخلف الاقتصادي ولهذا أصبح مفهوم الأمن القومي السائد حالياً هو المفهوم الاجتماعي للأمن.

بناء على التحليل المقدم أعلاه يبدو لنا فيما يخص الجزائر، بأن التطور السريع الذي عرفته الحركة الجموعية، يعتبر مؤشراً هاماً على طبيعة التغير الاجتماعي والمسار الذي تسير فيه البلاد، بالنسبة إلى تناولها لقضايا الأمن القومي والتنمية، حيث كانت نظرهما للأمن تقليدية تعتمد بالأساس على القوة العسكرية وأصبحت حالياً، نتيجة لمختلف العوامل التي ذكرناها آنفاً تتبنى المفهوم الاجتماعي للأمن القومي، والذي يستدعي تدخل الجميع، من أجل القضاء على الفقر والتهميش وتحقيق التنمية، لضمان استتباب الأمن والاستقرار، وكذا تفعيل أحد أهم المقومات والركائز التي يقوم عليها المفهوم الموسع للتنمية المحلية، والتي تعتبر ضرورة قصوى لأجل تحقيق التنمية الشاملة، وقد كنا تطرقنا في المبحث الثاني من الفصل السابق إلى الدور الذي تلعبه المشاركة الشعبية في تجسيد وفعالية الخطط الهادفة إلى تحقيق التنمية المحلية، وهنا يمكن القول أن الجزائر بإصدارها قانون 90-31 الصادرة 04-12-1990 والمتعلق بكيفية إنشاء الجمعيات وفتح المجال واسعاً أمام العمل الجموعي والمتزامن مع قانوني 90-08 و 09/90 المؤرخان في 07 أفريل 1990 والمتعلقان بالبلدية والولاية، قد أسست لعقلية تنموية جديدة، تعتمد على تحريك الطابع المحلي للتنمية، من خلال تفعيل الأدوات والآليات التنموية للجماعات المحلية، في ظل تعبئة ومشاركة جماهيرية يضمنها العمل الجموعي، مما يجعل من المواطن الركيزة الأساسية لعملية التنمية.



ثانيا- طبيعة نشاط الجمعيات خلال هذه الفترة (1990-2000) ومدى مساهمتها في تفعيل التنمية المحلية:

أ- طبيعة نشاط الجمعيات ذات الطابع الوطني:

يوضح لنا الجدول الآتي تطور عدد الجمعيات ذات الطابع الوطني، من سنة 1987 حتى سنة 2000 وتبين لنا البيانات أن عدد الجمعيات الوطنية حتى سنة 1988، كان قليلا جدا، وقد عرفت ديناميكية تأسيس الجمعيات الوطنية حالة من انفجار في السنوات الأولى من صدور قانون 31/90.

الجدول رقم (2-21): عدد الجمعيات الوطنية منذ سنة 1987 إلى غاية 2000

السنة	87 أو ما قبل	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	المجموع
عدد الجمعيات	06	12	81	152	136	96	64	72	75	12	04	02	37	16	765

المصدر: ملف مديرية الجمعيات لدى وزارة الداخلية، 2001.

لقد تم اعتماد خلال النصف الأول من التسعينات (1990-1995): 595 جمعية وطنية أي 77% من المجموع العام، وتجدر الإشارة إلى أن حوالي نصف هذا العدد أي 288 جمعية، تم تكوينها في الستين الأوليتين (1990-1991)، من التسعينات من القرن الماضي، ويعتبر هذا الأخير طبيعيا وذلك للفراغ الكبير الذي كان موجودا في مجال الجمعيات، ومن جهة أخرى للحماس والرغبة التي غمرت المواطنين بعد أحداث أكتوبر 1988، في التكفل بأنفسهم بشؤون تنميتهم المحلية، وفي النصف الثاني من نفس الفترة عرف عدد الجمعيات التي أنشأت انخفاضا كبيرا يمكن إرجاعه إلى مايلي:

◀ أولا: تمكن العديد من الجمعيات التي تأسست من قبل، بفضل استمرارها في النشاط من ملئ جزء

هام من الفراغ، خاصة في بعض الميادين مثل ميدان الجمعيات المهنية والرياضية والثقافية .

◀ ثانيا: تراكم تجربة المجتمع المدني فيما يخص إحداث الجمعيات، حيث بينت العديد من الحالات أن

تأسيس جمعية يستدعي تحضير جاد، وتوفير الشروط المادية لإنجاحها وإلا سيكون مصيرها الزوال.

كما أن القراءة السريعة، للجدول رقم ( 2-22) تشير إلى قلة الجمعيات الولائية، في بعض المجالات مثل مجال المحافظة على البيئة، حقوق الإنسان والتعاون والسياحة والتربية... خاصة وأن الحاجة إلى تطوير العديد من النشاطات في هذه الميادين لا يحتاج إلى برهان، إلا أنه رغم هذه الملاحظات يمكننا أن نقول بأن

## الفصل الثاني : واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر

نشاط الجمعيات ذات الطابع الولائي في الجزائر، توسع وأصبح يشمل مختلف الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع

الجدول (2-22): توزيع الجمعيات الولائية فيما يخص الجزائر العاصمة سنة 1999 حسب طبيعة نشاطها.

نوع الجمعية	العدد
العلوم والتكنولوجيا	47
الصحة والطب	64
المهنية	199
الثقافة والفن والتربية والتكوين	86
السياحة والترفيه	25
الطلاب والتلاميذ القداماء	21
الأخوة والتبادل والتعاون	22
الرياضة والتربية البدنية	98
الشبابية	39
الطفولة والمراهقة	56
حقوق الإنسان	05
التاريخية	14
الأجنبية	13
النسائية	27
البيئة	15
متنوعة	18
المجموع	749

المصدر: ملف حول الجمعيات: مديرية الجمعيات - وزارة الداخلية - 2001.

ب-مدي مساهمة العمل الجمعي في تفعيل التنمية المحلية: بعد التعرض إلى تعداد وطبيعة نشاط الجمعيات الوطنية، نورد فيما يلي بيانات جزئية من دراسة أجريت سنة 1999 من طرف الأستاذ بوسنة محمد، متعلقة بتصور رؤساء الجمعيات فيما يخص عدة محاور، ويعرض لنا الجدول ( 2-23) تصور 30 رئيس جمعية (10 وطنية و 20 محلية ) حول درجة مساهمة الجمعيات الجزائرية في ترقية الأمن والتنمية بالبلاد:<sup>(1)</sup>

(1) : Etude de boussene Mohamed : Signification du Travail et motivation, colloque Euro – Mghribin Des Ressources Humains, Alger 6 – 7 Novembre 1999.

## الفصل الثاني : واقع مقومات التنمية المحلية بالجزائر

الجدول رقم (2-23): تصور رؤساء الجمعيات فيما يخص مدى مساهمة مختلف الجمعيات الجزائرية في ترقية الأمن والتنمية

النشاط	درجة المساهمة		
	قوية	متوسطة	قليلة أو معدومة
ترقية الثقافة	14	06	08
ترقية الأمن والتنمية الاجتماعية	16	06	08
تجسيد التضامن الوطني	19	04	05
ترقية أمن الدولة	03	12	04
ترقية أمن الأفراد	09	06	06
ترقية الديمقراطية	08	09	06

Source : Etude de Bousena Mohamed : Signification du Travail et motivation, colloque Euro – Mghribin Des Ressources Humains, Alger 6 – 7 Novembre 1999.

إن التمعن في الجدول ( 2-23) يدلنا على أن مساهمة الجمعيات الجزائرية حسب تصور هؤلاء المفحوصين الذين أجريت معهم المقابلة، هي بالأساس في تجسيد التضامن الوطني وترقية التنمية الثقافية والاجتماعية، وتأتي عملية ترقية أمن الأفراد والأملاك والديمقراطي في الدرجة الثانية.

إن هذه البيانات تدل على أنه يوجد لدى رؤساء الجمعيات قناعة كبيرة فيما يخص أهمية تدخل المجتمع المدني في مختلف الميادين، بشكل مباشر عن طريق العمل التطوعي المنظم والدائم، للمساهمة في تفعيل التنمية المحلية، ومن المفيد أن نشير إلى أهمية دراسة المعنى والتصور الذي يعطيه الفرد الجزائري للعمل التطوعي، خاصة وأن مفهوم العمل عند هذا الأخير مرتبط بالدرجة الأولى، بتحقيق الحاجيات المادية.

إن تجربة الجزائر فيما يخص العمل الجماعي عرفت طفرة حقيقية خلال فترة التسعينات من القرن الماضي، ولعل أهم ما ميزها أنها كانت نابعة من رغبة حقيقية لدى نخبة المجتمع لاستغلال الطاقات الكامنة لدى أفراد المجتمع وتممينها، كعنصر فعال في تحقيق التنمية المحلية، خاصة في ظل العجز الواضح الذي عرفته مؤسسات الدولة، بسبب الأزمة الاقتصادية والمالية الخانقة خلال هذه الفترة، وهو ما اعتبر اختبارا لمدى إمكانية أن تغطي الطاقات الكامنة للمجتمع العجز المزمع للجماعات المحلية، فتكون بذلك موردا وشريكا رئيسا في عملية التنمية لها، ومن وجهة نظري أرى الهدف من الثورة الجمعوية التي عرفتها بداية ومنتصف التسعينات، لا تخرج عن هذا الإطار، لكن الإشكالية المطروحة بين أيدينا الآن، هي أي مدى يستمر هذا الفتور الذي أصبح يميز العمل الجماعي، منذ بداية سنوات الألفين، لعدة أسباب، منها المادية، وانخفاض الروح المعنوية وعزم بعض الأعضاء، ولعل الأخطر منها هو الربط المباشر لكثير من نخب العمل الجماعي بين العمل التطوعي والمقابل، وهو الأمر الذي من شأنه أن يفرغ الدور التنموي للعمل الجماعي من معناه ويجعل بذلك من غير الممكن تجسيد المفهوم الموسع للتنمية المحلية، والمتضمن أن يكون التغيير نابع من طاقات أفراد المجتمع المحليين وموارده الخاصة، مما يزيد العبء على الحكومة المركزية للنهوض بمجالات التنمية المحلية.

خاتمة الفصل الثاني:

من خلال تطرقنا إلى مختلف الركائز الأساسية للتنمية المحلية وواقعها بالجزائر، يمكننا أن نستخلص عدة نتائج أهمها:

- ◀ رغم أن نظام الإدارة اللامركزية بالجزائر ممثلا بالجماعات المحلية «البلدية والولاية»، ذو جذور تاريخية تمتد من العهد العثماني، إلا أن النظام الحالي تميزه عدة جوانب قصور .
- ◀ ضرورة إعطاء أهمية أكبر للمخططات التنموية البلدية و الولائية، باعتبارها الركيزة الأساسية للتخطيط المحلي، وذلك من خلال إيجاد هيئات خاصة بها داخل الجماعات المحلية، تُسِيرُهَا إطارات متخصصة من أفراد المجتمعات المحلية لهذه الجماعات.
- ◀ ضرورة العمل على إصلاح الإختلالات الموجودة في هيكل التمويل المحلي للجماعات المحلية، من خلال الأخذ بعين الاعتبار مايلي :

- تعتبر الضرائب المحلية المحرك الرئيسي للمالية المحلية، لكن بالرغم من التعديلات التي جاء بها الإصلاح الجبائي، بغية إعطاء فعالية أكبر للنظام الجبائي وزيادة دوره لكي يتماشى مع متطلبات الواقع الاقتصادي الجديد، فإن الضرائب التي تستفيد منها الجماعات المحلية غير كافية لمنحها الاستقلالية المالية.
- من أهم ما يلاحظ كذلك أن ميزانية التجهي ز والاستثمار للجماعات المحلية، تمول في غالب الأحيان بالموارد المالية الخارجية، والمتمثلة بالضبط في الإعانات ومساعدات الدولة والمؤسسات العمومية وكذا الصندوق المشترك للجماعات المحلية، مما لا يمنحها الاستقلالية المالية التامة للقيام بمخططاتها التنموية، ومن جهة أخرى فإن الموارد الجبائية التي تمول الميزانية، تعرف عجزا، حتى على تغطية النفقات التسييرية، للعديد من البلديات الفقيرة بالأنشطة الاقتصادية، والتي لا تحظى بمناخ صناعي وتجاري مشجع .

- ◀ رغم الطاقات الجماهيرية الكبيرة التي تملكها الجزائر، إلا أنها تبقى غير مستغلة بشكل جيد، فيما من شأنه النهوض بالواقع التنموي المحلي، نظرا لغياب التأطير وآليات تفعيل هذه الطاقات من طرف التنظيمات الجمعوية، في ظل سيادة فكرة الانتفاع الفردي من التمويل المخصص لها، مما أنقص من ثقة الجماهير بها، وزاد من حجم التواكل على إمكانيات الدولة للقيام بعملية التنمية، وقد أظهرت الأزمة الخانقة للتسعينات من القرن الماضي، مدى الجمود الذي يميز العمل الجمعوي فيما يخص المبادرات التنموية.

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو على واقع الاقتصاد الجزائري

### تمهيد:

نظرا للمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية السيئة، التي عرفتها الجزائر مع نهاية سنوات التسعينات من القرن الماضي، على إثر الأزمة الخانقة التي عاشتها، وكذا انتهاجها لسياسات الإصلاح الاقتصادي الممنهجة من طرف المنظمات الدولية، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي، باشرت السلطات الجزائرية سياسة مالية توسعية أداتها الرئيسية الإنفاق الاستثماري الحكومي، لخلق جو من الإنفراج على مستوى السوق المحلية، نتيجة ارتفاع حجم الطلب الكلي الفعال، مما يساهم في إنعاش معدلات النمو الاقتصادي، و قد أطلق على هذه السياسة مصطلح سياسة الإنعاش الاقتصادي، والتي اعتمدت فيما بعد، بالتوازي مع التوسع في الموازنة العامة، بشقيها التسييري والتجهيزي، على تسطير مجموعة من البرامج، أهمها برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001-2004، والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، والمقسم إلى شطرين، الأول يمتد للفترة 2000-2004، والثاني يمتد للفترة 2005-2010، وكذا برنامج دعم النمو والذي يمتد للفترة 2005-2009.

وستتناول في فصلنا هذا، مختلف هذه العناصر، بنوع من التفصيل في ثلاث مباحث هي:

- ◀ المبحث الأول: الإطار النظري لسياسة الإنعاش الاقتصادي.
- ◀ المبحث الثاني: أثر برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والدعم الفلاحي على واقع الاقتصاد الجزائري.
- ◀ المبحث الثالث: آفاق الاقتصاد الجزائري في ظل تطبيق برنامج دعم النمو (2005-2009).

## المبحث الأول: الإطار النظري لسياسة الإنعاش الاقتصادي

رغم التحسن المستمر للمؤشرات الكلية للإقتصاد الجزائري، مع نهاية سنوات التسعينات من القرن الماضي، إلا أن المعدلات الاقتصادية، بقيت جد بعيدة عن المستويات المرغوب فيها، وهو ما دفع السلطات إلى التفكير في آليات اقتصادية، بإمكانها إنعاشها، والمقصود هنا البحث عن أي السياسات الاقتصادية الأنجع للوصول إلى هذه الأهداف، وجدير بالذكر أن الجزائر وخلال فترة التسعينات من القرن الماضي وعلى إثر الأزمة التي عصفت باقتصادها، لجأت إلى تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي، والمعروفة بـ **الفردياني** (1994-1998)، واللذان تعتمدان على أسس التفكير **الفردياني** « مدرسة شيكاغو »، وما يترتب عنها من إعطاء أهمية بالغة لدور السياسة النقدية في تحقيق النمو الاقتصادي، ورغم أن هذه السياسة الاقتصادية قد عرفت نجاحا لا بأس به، من حيث تحقيق الاستقرار للإقتصاد الجزائري، خلال سنوات تطبيقها، إلا أنها اصطدمت بعراقيل متعددة، أهمها مواجهتها لمعارضة شعبية، نظرا لما ترتب عنها من مشاكل اجتماعية تمثل انعكاسا مباشرا لتطبيقها، فضلا عن أن ضعف النظام المصرفي شكل عاملا جد مثبط لسرعة وفعالية السياسة النقدية، والتي تعتبر أهم أداة للسياسة الاقتصادية لصندوق النقد الدولي، وهنا جاء التفكير في تطبيق سياسة اقتصادية أكثر ميولا للاعتماد على السياسة المالية، مع المحافظة على ميكانيزمات الإقتصاد الرأسمالي، وهي أهم سمات الفكر **الكثري**، لتظهر بذلك مع بداية سنوات الألفين، ما أصبح يعرف بسياسة الإنعاش الاقتصادي، في ظل وجود مجبوحة مالية، ساهم في حدوثها الارتفاع المستمر لأسعار النفط، وسنتطرق في مبحثنا هذا إلى أهم مقومات وركائز الإطار النظري لسياسة الإنعاش الاقتصادي وذلك من خلال تناول ثلاث مطالب رئيسية.

### المطلب الأول: السياسة المالية كأداة لإنعاش الإقتصاد

إن نجاح أو فشل السياسات الإصلاحية الاقتصادية المختلفة، سواء كانت هيكلية أو استثمارية أو صناعية أو غيرها، يعتمد بشكل مباشر على صياغة، وتنفيذ سياسات مالية ونقدية سليمة ومناسبة، فلا بد من وجود استقرار مالي ونقدي لتحقيق الأهداف الاقتصادية، ونظرا لأهمية الدور الذي تلعبه الدولة في النشاط الاقتصادي، فقد أخذت السياسات الاقتصادية جانبا هاما من الدراسات الاقتصادية، وقد اختلفت التعاريف التي تناولتها، وقد عرفها الاستاذ **xavier greffe** بأنها: (مجموعة القرارات التي تتخذها السلطات العمومية، بهدف توجيه النشاط في الاتجاه المرغوب فيه)، ويرى الأستاذ **عبد المجيد قادي**، أننا نتكلم عن السياسة الاقتصادية، لما تقرر الدولة زيادة العجز الموازي، للمحافظة علي التشغيل، ووضع معايير

لارتفاع الأسعار و المداخيل، للتقليل من التضخم، واعتماد جباية تفضيلية لدعم الصادرات... الخ، بالإضافة إلي الآثار المتعددة لها، إلا أنه لا يمكن إدراك هذه الآثار بالنظر إلي آجال التأخرات<sup>(1)</sup>.

و في إطار علاقة السياسات الاقتصادية بعلم المالية العامة، ظهرت السياسة المالية، والتي تشكل الموازنة الحكومية العامة الأداة الأساسية لها، وذلك من خلال ضبط وترشيد عمليات الإنفاق العام، لممارسة تأثير هام على مستوى الأسعار، فبتخفيضه تحارب التضخم وزيادته تعالج الكساد، لذلك يبدو من الملائم إيضاح المقصود بالسياسة المالية وأهدافها وتطورها.

### أولا - مفهوم السياسة المالية:

لقد تعددت مفاهيم السياسة المالية، مع التطورات التي لحقت بها ، ولذلك ندرج المفاهيم التالية:

تعرف بأنها: « من الوسائل الهامة للدولة في التدخل في النشاط الاقتصادي، لذا فإن الدولة تستطيع من خلالها، تكيف مستويات الإنفاق العام والإجراءات العامة، والتأثير في التنمية الاقتصادية، وتحقيق الرفاهية الاقتصادية والعدالة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية»<sup>(2)</sup>.

إذن فالسياسة المالية تتمثل في دور الحكومة في فرض الضرائب المباشرة، وغير المباشرة، وتحصيلها الإيرادات التي يتم إنفاقها في مجال الخدمات العامة للأفراد، وخاصة الإنفاق الحكومي في مجال رأس المال الاجتماعي، وحسب تعريف آخر: « أنها مجموعة الإجراءات المتخذة من قبل السلطات الحكومية، لتعديل حجم النفقات العامة أو الحصيلة الضريبية،ه من أجل خدمة أهداف اقتصادية، كما يكون لتخفيض النفقات العامة نفس أثر زيادة الضرائب»<sup>(3)</sup>.

كما تعرف كذلك بأنها: « عبارة عن برنامج عمل، تخططه وتنفذه الدول عن عمد، مستخدمة فيه مصادرها الإيرادية وبرامجها الانفاقية، لإحداث آثار مرغوبة وتجنب آثار غير مرغوبة على كافة متغيرات النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، تحقيقا لأهداف المجتمع»<sup>(4)</sup>.

(1) : قدي عبد المجيد ، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،2003،ص24.

(2): د. بلعوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسة النقدية ، مرجع سابق الذكر ، ص 99.

(3) Dominick Salvadore, engene a.diulio principe d'économie. « cours et problème, series Shoum» (3) MG, graw. Hill; Paris; 1984, 1984, P96.

(4): حامد عبد المجيد دراز، دراسات في السياسة المالية ، الدار الجامعية للطباعة ، الإسكندرية ، مصر ، 1988 ، ص 11.

كما يعرفها الأستاذ عبد المطلب عبد الحميد بأنها: « عبارة عن مجموعة من القواعد والأساليب والوسائل والإجراءات والتدابير، التي تتخذها الدولة لإدارة النشاط المالي بأكبر كفاءة ممكنة، لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، خلال فترة معينة»<sup>(1)</sup>.

أما الأستاذ يونس أحمد البطريق، فقد عرفها كمايلي: « ينصرف مفهوم السياسة المالية، إلى نشاط الدولة الذي تستعين فيه بالأدوات المالية، كالنفقات العامة والضرائب والرسوم والقروض العامة - جميع عناصر الموازنة العامة للدولة بجانبها الإنفاقي والتحصيلي - للتأثير على كافة جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية، بقصد تحقيق المصلحة العامة، وفقا لطبيعة ظروف المرحلة التي يمر بها المجتمع، والمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة فيها، وتمثل هذه المصلحة العامة في إشباع الحاجات العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وتوفير إمكانيات النمو المستقر للاقتصاد القومي»<sup>(2)</sup>.

ومن خلال التعاريف السابقة، يلاحظ أن السياسة المالية، هي دراسة تحليلية للنشاط المالي الحكومي أو الدولة، وما ينتج عنها من آثار على الاقتصاد الوطني خلال فترة زمنية عادة ما تكون سنة.

#### ثانيا - أهدافها:

مما سبق تبين أن أهداف السياسة المالية متعددة، ويمكن أن تلعب الموازنة العامة دورا مهما في الوصول لهذه الأهداف، بما أنها المرآة العاكسة للسياسة المالية للدولة، ومن أهم أهداف السياسة المالية نجد(3):

- ◀ التوظيف الكامل لعناصر الإنتاج، فلا يجوز أن يبقى عنصر إنتاجي معطل، وهذا يعني التشغيل الكامل لعناصر الإنتاج، وبالتالي استقرار الوضع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للدولة.
- ◀ المحافظة على قيمة النقود من خلال توظيف إجراءات مالية، كالاتماد على الموارد المحلية، مما يؤدي إلى استقرار المستوى العام للأسعار.
- ◀ تهدف السياسة المالية للتأثير على الإنتاج والتوزيع، من خلال سياسة انفاقية هادفة، تتسم بالمرونة لتحقيق العدالة في توزيع الدخل والثروات.
- ◀ تحقيق التنمية لاقتصاديات الدول النامية، واستمرارية النمو لاقتصاديات الدول المتقدمة.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على المستوى القومي تحليل كمي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص 43.

(2): يونس احمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، الطبعة الثانية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، بدون سنة، ص 44.

(3): طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 1999، ص 21.



- ◀ كهيئة البيئة المواتية لازدهار الإستثمار الخاص، ونموه لدى الأفراد و سد الثغرات الإنكماشية والتضخمية التي تطرأ على مستوى الدخل وحجم الاستثمار الخاص.
- ◀ تساهم السياسة المالية بتأثيرها في الدورة الاقتصادية، عن طريق تكثيف نفقاتها وفق الوضع الاقتصادي القائم.
- ◀ إن تشابه الخطوط العريضة لأهداف المجتمعات النامية والمتقدمة، قد لا يعني إمكانية استخدام نفس السياسة المالية للأهداف المرجوة في كلا النوعين من المجتمعات، فهناك اختلاف في الأيديولوجيات ونظم الحكم، والنظم الاقتصادية والسياسية والعادات، وهناك اختلافات في مستويات التقدم الاقتصادي بكافة أبعاده.<sup>(1)</sup>

### ثالثاً- أدوات السياسة المالية:

تقوم السياسة المالية على استخدام أداتين رئيسيتين هما:

أ- **النفقات العامة:** يمكن تعريف الإنفاق العام بأنه: « مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها، خلال فترة زمنية معينة، بهدف إشباع حاجات عامة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدول »<sup>(2)</sup>.

مع ملاحظة أن الحاجات العامة تختلف من دولة إلى أخرى، ومن مرحلة تاريخية معينة إلى مرحلة أخرى، ويقوم بها شخص معنوي بهدف تحقيق نفع عام، يرتبط بأهداف السياسة المالية المتفق عليها، والمرتبطة بدورها بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، وتنقسم هذه الأخيرة حسب عدة معايير، أهمها:<sup>(3)</sup>

◀ معيار استخدام القوة الشرائية، وتنقسم هنا النفقات العامة إلى نفقات حقيقية، ونفقات تحويلية فالنفقات الحقيقية هي التي تستعمل مباشرة من طرف الدولة وهيئاتها في شراء السلع والخدمات، فهي تتم مقابل خدمة، مثل الخدمات الصحية، أما النفقات التحويلية فهي التي تستعمل مباشرة من طرف الأفراد والمؤسسات الخاصة من خلال التحويلات التي تقدمها لهم الدولة، ومثال ذلك النفقات التحويلية الاجتماعية (تأمينات البطالة، الشيخوخة)، النفقات التحويلية الاقتصادية (إعانات الاستغلال، إعانات التجارة الخارجية).

(1): حامد عبد المجيد الدراز ، السياسات المالية ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2002 ، ص 64.

(2) : عبد المطلب عبد المجيد ، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مرجع سابق الذكر ، ص 54.

(3): ماجد مدوخ ، فعالية السياسة النقدية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في ظل الإصلاحات الراهنة دراسة حالة الجزائر ، مذكرة ماجستير، معهد

العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، رسالة غير منشورة 2003، ص 69.

◀ معيار تغطيها بموارد عامة أو بموارد غير عادية (القروض العامة والإصدارات الجديدة)، وتنقسم إلى نفقات عادية ونفقات غير عادية.

◀ معيار طبيعة العملية الاقتصادية التي يتم بشأنها الإنفاق العام، وتنقسم إلى نفقات الوظيفة الإدارية للدولة ونفقات الوظيفة الاجتماعية ونفقات الوظيفة الاقتصادية « خاصة بالوظيفة الاستثمارية ».

ب- الإيرادات العامة: تمثل مجموع الأموال التي تحصل عليها الحكومة، سواء بصفتها السيادية أو من أنشطتها وأملكها الذاتية، أو من مصادر خارجة عن ذلك، سواء أكانت قروضا داخلية أو مصادر تضخمية، لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية معينة، وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية<sup>(1)</sup>، ويفهم من هذا التعريف أن الإيرادات العامة تنقسم إلى:

#### ب-1: الإيرادات العادية:

- ◀ الضرائب .
- ◀ القروض العامة.
- ◀ قروض وأملك الدولة .

#### ب-2-الإيرادات غير العادية: وتتمثل في:

- ◀ القروض الخارجية .
- ◀ الإصدار النقدي .

#### المطلب الثاني:أنواع السياسات المالية ومدي فعالية أدائها وأهم عقباها

أولاً- أنواع السياسات المالية: من أجل تحقيق السياسة المالية للتوازن والاستقرار في الاقتصاد، يجب على الحكومات أن تتخذ قرارات محددة بالنسبة لمستويات ومكونات إنفاقها وإيراداتها، وعليها أن تقرر ما إذا كانت ستتبع ميزانية متوازنة، أم أنها ستتبع ميزانية غير متوازنة، وما ينتج عنها من فائض، ومن هنا نستطيع أن نفرق بين السياسات المالية المختلفة:<sup>(2)</sup>

(1) : حربي محمد موسى عريقات، مبادئ الاقتصاد، دار زهران، الطبعة الثانية، عمان الأردن، 1997، ص 186.

(2) : ناظم محمد الشمري، النقود والمصارف والنظرية النقدية، دار زهران، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1999، ص 452، ص 453.

أ- السياسة المالية ذات الاتجاه التوسعي «التمويل بالعجز»: وهنا يكون باستطاعة الدولة زيادة حجم الإنفاق الكلي «الطلب الفعلي»، بصفة مباشرة عن طريق زيادة حجم نفقاتها، أو عن طريق تخفيض حجم الضرائب على الاستهلاك لتشجيع الإنفاق الاستهلاكي، فإنه والحال كذلك، ومن أجل ميزة نسبية للمنتوج الوطني، لا يمكن تحت أي حال من الأحوال، أن يكون هذا التشجيع تجاه المنتجات المطروحة في السوق، بل يجب التركيز على السلع الوطنية، حتى تكون ذات قدرة تنافسية.

ب- السياسة المالية ذات الاتجاه الانكماشى «التمويل بالفائض»: وهنا تهدف الدولة إلى تخفيض حجم الإنفاق الكلي «الطلب الفعلي»، بصفة مباشرة، عن طريق تخفيض نفقاتها وكذا عن طريق زيادة الضرائب على الأرباح لتخفيض حجم الإنفاق الاستثماري، وبهذه الطريقة ينخفض حجم الإنفاق الكلي «الطلب الفعلي» إلى القدر اللازم لتحقيق التشغيل الكامل، لا أكثر منه، وهذا من أجل مكافحة التضخم، وكذلك ستؤدي هذه السياسة إلى تحقيق فائض في ميزانية الدولة.

### ثانيا- فعالية أدوات السياسة المالية:

إن فعالية السياسة المالية، تتمثل في مدى قدرتها على التأثير في مجال النشاط الاقتصادي، ومواجهة المشكلات والأزمات الاقتصادية، وذلك من خلال استعمالها لوسائلها التالية:

أ- فعالية سياسة الإنفاق العام: إن سياسة الإنفاق العام المقترن استخدامها مع السياسة الضريبية، وذلك لأن الضريبة أصبحت تقوم في العصر الحديث بوظائف متعددة، أهمها أنها وسيلة التمويل الأولى لميزانيات معظم دول العالم، ومن ثم فإنها تؤثر تأثيرا حقيقيا في حجم الإنفاق الكلي ومن ثم في معدل النشاط الاقتصادي<sup>(1)</sup>

وبهذا تندخل الضريبة في معالجة التضخم، مع تخفيض تيار الإنفاق الحكومي، بغرض تخفيض الأسعار من خلال الضرائب المباشرة وغير المباشرة، على النحو التالي:

أ-1 - أثر الضرائب المباشرة: في حالة زيادة الطلب على السلع والخدمات عن عرضها، تستعمل الضرائب المباشرة من أجل تقييد الطلب، ويكون ذلك من خلال فرض ضرائب مباشرة على الدخل الموجهة للاستهلاك الكمالي، أو نحو الاستثمارات التي تلي حاجيات فئة معينة، كالأستثمار في المباني

(1) : آدم موسى عيسى، آثار التغيرات في قيمة النقود وكيفية معالجتها في الاقتصاد الإسلامي، دلة البركة، إدارة التطوير والبحوث، الطبعة الأولى، جدة، 1993، ص 331.

الضخمة مثلا، ويجب هنا أخذ الحيطة والحذر، مع مراعاة المؤسسات التي تعمل في ظروف تنافسية، لأن زيادة الضرائب تؤثر على مرونة أسعار السلع من جهة، وعلى قدرة المؤسسات على التحكم في التكاليف من جهة أخرى.

**أ-2- أثر الضرائب غير المباشرة:** من ميزات الضرائب غير المباشرة أنها تمد خزينة الدولة بالإيرادات بسرعة، وباستمرار وعلى مدار السنة، وأنها تصيب جميع المكلفين كما يصعب التهرب منها، وبالتالي يستفاد من فعاليتها وتوظيفها في معالجة التضخم والرفع في أسعارها على الموارد الاستهلاكية، يجب أن يتمشى حسب ارتفاع الطلب على هذه المواد، غير أن نجاح هذا التأثير يتوقف على مرونة عرض السلع حتى لا تزيد من التضخم من جديد.

ويُلقي هذا التحليل الضوء على أهمية الوقت المناسب لتدخل الحكومة، فإذا تم توقع قوي للتضخم، فإن السياسة المالية المقيدة تصبح هي الأداة الفعالة في مواجهة التضخم، ومع ذلك لو بدأ العمل حتى ظهوره فسوف تصاحب هذه الإستراتيجية آثار سلبية جانبية على الناتج الحقيقي، وخلاصة القول أن هذا العنصر يرتبط بمدى شعور الأفراد بالرضا عن السياسة الحكومية، وقناعتهم بالأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، إذ يعد ذلك من العوامل الفعالة في رفع درجة الالتزام الأدنى لهم، ومن جانب آخر فإن الأفراد إن أحسوا، بعدم جدوى البرامج الحكومية، وأن هناك إسرافا مبالغا فيه في إنفاق حصيلة الضرائب، أو بأنه ليس هناك عائد ملموس يعود عليهم، فإنهم يميلون إلى محاولة التهرب أو تجنب دفع الضريبة.

#### ب- فعالية سياسة الدين العام: وتشمل مايلي :

◀ **فعالية الاقتراض من الأشخاص والمشروعات:** إن الهدف منها، امتصاص الفائض من دخول الأفراد، وتقليل إنفاقهم في سوق السلعة « سندات الحكومة»، ويفترض أن لا تقوم الدولة بإنفاق هذه القروض في مشروعاتها المختلفة، إذ ليس الهدف هو إحلال الحكومة محل القطاع الخاص في الإنفاق، وإنما حبس أكبر جزء ممكن سواء من قبل الحكومة أو الأفراد.<sup>(1)</sup>

◀ **فعالية الاقتراض من الجهاز المصرفي:** هنا يجب ملاحظة مصدر تمويل البنوك لهذه القروض، فإذا كان عن طريق الائتمان، فإن ذلك يؤدي إلى زيادة كمية وسائل الدفع، مما يترتب عليه رفع مستوى الأسعار، أما إذا تم تمويل القروض العامة عن طريق الأموال المعدة للاستثمار، فإن ذلك سيقبل من حجم الإنفاق الاستثماري الخاص، ولهذا فإن الاقتراض يكون تأثيره على مستوى الأسعار أكبر في ظل حالات التضخم، أم في فترات الكساد، فنظرا للأثر المحدود للاقتراض على

(1) : جيمس جواتين، وريجارد واستروب، الاقتصاد الكلي، ترجمة، عبد الفتاح عبد الرحمان عبد العظيم محمد، دار المريخ، الرياض، 1999، ص 307.

الإفناق فإن الحكومة غالبا تفضل عدم اللجوء إليه كوسيلة لتمويل العجز في الميزانية العامة، وذلك يعود إلى أن حجم القروض سيكون صغيرا، نظرا لانخفاض حجم الدخل، مما يجعل أثرها محدودا في تغطية العجز والخروج من الكساد.<sup>(1)</sup>

### ت- فعالية الرعاية على الأسعار والأجور

إن السياسة المالية والسياسة النقدية المستخدمتين لمدة طويلة في محاربة التضخم، كانتا تهدفان إلى التأثير على الطلب الكلي، لذلك تطلب الأمر إيجاد سياسات وإجراءات تتحكم في التضخم الناشئ، عن ارتفاع التكاليف، وتمثل أهم هذه الإجراءات في الرقابة على الأجور والرقابة المباشرة على الأسعار، إضافة إلى تخفيض القيود على الواردات، حيث يساعد في زيادة السلع الأساسية وتخفيض الضغوط التضخمية<sup>(2)</sup>.

ومن هنا يصرح التحرك نحو إصلاح السياسة المالية، يحتاج إلى سلة من الإجراءات، التي تتفاعل مع بعضها، وتتناول جميع جوانب السياسة المالية، الإيرادات والنفقات بل وأيضا أسلوب إعداد الموازنة، مع التنبيه إلى خطورة علاج العجز بمزيد من الانكماش، لأنه يعطل التنمية ويزيد من مشكلة البطالة، ويؤثر بشدة على مستوى معيشة الأفراد.

ترتبط فعالية سياسة الدخل « سياسة الأجرية »، بالتضخم الناجم عن زيادة التكلفة، أو تضخم الأجور، والذي ينبع أساسا من الزيادة السريعة في أجور المشتغلين، في الوقت الذي لا تحقق فيه إنتاجيته نفس معدلات الزيادة في الأجور، فينبغي في هذه الحالة لتجنب التضخم، ألا تفوق الزيادة في الأجور الزيادة الإنتاجية، ولتجنب هذه الآثار، لا بد من إتباع سياسة الأجر المركزية أو سياسة الدخل، والتي تتمثل أهم إجراءاتها في:

- ◀ تحديد الأجور أو تجميدها أو تحديد معدلات الزيادة بطريقة تحكيمية أو اتفاقية مثل العقود الاجتماعية بين النقابات والحكومة، والعقود الجماعية بين النقابات والمشروعات.
- ◀ تحديد وزيادة الحد الأدنى للأجور في الفترات التضخمية، زيادة متدرجة ومتصاعدة في الأجور للقضاء على التفاوت الاجتماعي والاقتصادي.
- ◀ فرض ضرائب على الأجور العالية والأرباح وتغيير أسعار فائدة الخدمات والإعانات الاجتماعية.

(1): آدم موسى عيسى، آثار التغيرات في قيمة النقود وكيفية معالجتها في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق الذكر، ص 342، ص 343.

(2): جيمس جواتين، وريجارد واستروب، الاقتصاد الكلي، مرجع سابق الذكر، ص 309.

- ◀ تعديل نظم التأمينات الاجتماعية والصحية والإسكانية.
- ◀ زيادة الإعانات ضد البطالة، وتحقيق تغيرات في نظم التدريب المهني على الدخل والإعانات الاقتصادية الحكومية، إلى مختلف المشروعات الاقتصادية.
- ◀ الرقابة على ميزان المدفوعات والتجارة الخارجية وأسعار السلع المستوردة.

أما فعالية الرقابة على الأسعار، فهي مرتبطة أساسا بحرص الحكومات على علاج التضخم، وذلك بوضع القيود التي تمنع ارتفاع الأسعار بحكم القانون، خاصة وأن استمرار ارتفاع الأسعار، يسبب إزعاجا للحكومة، ومن أهم الوسائل التي تتبعها القيود المباشرة مايلي:

- ◀ نظام البطاقات أو تقنين السلع.
- ◀ تثبيت الأسعار.
- ◀ منح الدعم.

ومن كل هذا لا يمكن أن تكون الرقابة على الأسعار في حد ذاتها، أداة فعالة لمحاربة التضخم، ومع ذلك فإن هذا لا يعني أن الرقابة على الأسعار، ليس لها مكانة في مجمل الأدوات المضادة للتضخم، إذ يمكن أن تكون مقدمة لإجراءات أكثر فاعلية في العمل.<sup>(1)</sup>

### ثالثا- معوقات السياسة المالية:

هناك بعض الصعوبات تواجه تحقيق السياسة المالية لغاياتها منها:

- ◀ الانفتاح المتزايد للاقتصاديات الوطنية على المبادلات الدولية، حيث يرى الأستاذ كامل البكري، أنه بعيدا عن الإجراءات النقدية والمالية، أصبح من الضروري أيضا اللجوء إلى بعض الإجراءات ذات الطبيعة غير النقدية، حيث تعتبر أقل سهولة للتطبيق من الإجراءات السابقة، لكن لا يمكن الاعتماد بالكامل عليها، إذ يمكن اعتبارها مساندة للإجراءات الأكثر فعالية، وتمثل في الرقابة على الأسعار والتحكم الكلي في الأجور النقدية، لإبقاء التكاليف منخفضة<sup>(2)</sup>.
- ◀ إن الشركات العابرة للقارات ومتعددة الجنسيات، تعمل على إحكام السيطرة على العالم، وبسط هيمنة كاملة عليه من خلال آليات التحكم السياسية والعسكرية والاقتصادية خاصة، وذلك عن

(1): كامل البكري وآخرون، مبادئ الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 292.

(2): كامل البكري وآخرون، مبادئ الاقتصاد الكلي، مرجع سابق الذكر، ص 292.

طريق تذويب الحدود والحواج ز الجمركية وتدويل السياسة المالية وسن الحرب التجارية والاقتصادية على شعوب العالم الثالث، ونهب ثرواته إما بالتهديد أو الابتزاز. < العولمة بدعوها إلى التدويل الكامل للإجراءات التجارية، وكذلك التحرير الكامل للقضاء، على سلطة الدولة القطرية، إنما تهدد الشعوب والأمم في كل مكان، حيث أن تهميش الدولة القطرية، يؤدي إلى إضعاف قدراتها الاقتصادية والعسكرية، وكذلك قدرتها على دعم الهوية الثقافية و التراث الوطني لبلدان العالم الثالث، فلا يمكن بعد ذلك الحديث عن السيادة الوطنية أو استقلالية القرار.

### المطلب الثالث: برامج التنمية كآلية لتجسيد سياسة الإنعاش الاقتصادي

تعرف برامج التنمية بأنها: «عبارة عن مجموعة من الأهداف، تسعى الدولة لتحقيقها خلال فترة زمنية محددة، وعبر استعمال الوسائل والسياسات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، وذلك للخروج بالاقتصاد الوطني من حالة التخلف والركود، إلى حالة النمو المستدام، الذي يشمل جميع القطاعات، والذي يؤدي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية»<sup>(1)</sup>

وهي بذلك تتكون من ثلاثة عناصر هي:<sup>(2)</sup>

- < الأهداف التي تسعى البرامج لتحقيقها.
- < الوسائل التي تتخذ لتحقيق هذه الأهداف.
- < المدة اللازمة لإنجاز وتحقيق هذه الأهداف.

كما لها عدة أنواع حسب المعيار المستخدم في تحديدها والتي يمكن أن نوجزها فيما يلي:<sup>(3)</sup>

أ- تقسيم برامج التنمية على أساس الفترة الزمنية: وتشمل ثلاث أنواع هي:

- < برامج تنمية اقتصادية طويلة الأجل: وتمتد لمدة أكثر من 10 سنوات.
- < برامج تنمية اقتصادية متوسطة الأجل: وتمتد لمدة تتراوح بين 3 إلى 7 سنوات.
- < برامج تنمية اقتصادية قصيرة الأجل: وتمتد لمدة عام واحد.

(1)، (2) : بوفليح نبيل، آثار برامج التنمية الاقتصادية علي الموازنات العامة في الدول النامية -دراسة حالة برنامج دعم الانعاش الاقتصادي- 2004، 2001 المطبق بالجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الشلف، 2005، ص14.

(3) : الطالب بوفليح نبيل، آثار برامج التنمية الاقتصادية علي الموازنات العامة في الدول النامية -دراسة حالة بالجزائر، مرجع ذكره، ص16-17.

ب- تقسيم برامج التنمية الاقتصادية حسب معيار الشمول: وله كذلك ثلاث أنواع نلخصها فيمايلي:

- ◀ برامج تنمية اقتصادية شاملة: وتشمل جميع نواحي الوطن وقطاعاته الاقتصادية.
- ◀ برامج تنمية اقتصادية قطاعية: وتستهدف عدة قطاعات أو قطاعا معين بغرض الرفع من قدراته.
- ◀ برامج تنمية اقتصادية على مستوى المشروع: وهنا نتحدث عن الدراسات الإستراتيجية لأي مشروع اقتصادي، يتم من خلاله تحديد مدى ربحيته التجارية والاقتصادية وكذا مكان إقامته... الخ.

ت- تقسيم برامج التنمية الاقتصادية بناءا على المعيار الجغرافي:

- ◀ برامج التنمية الاقتصادية على المستوى الوطني: تشمل أقاليم الوطن.
- ◀ برامج التنمية الاقتصادية على المستوى الإقليمي: وتشمل أقاليم محددة، وتهدف في الغالب إلى إعادة التوازن الاقتصادي بين مختلف أقاليم البلد الواحد.

ث- تقسيم برامج التنمية الاقتصادية على أساس درجة المركزية: وهنا نقسها إلى ممركرة وغير ممركرة:

- ◀ برامج التنمية الاقتصادية الممركرة: وهي برامج تعتمد على السلطة الممركرة بصفة تامة، من حيث تحديد الأهداف والوسائل والأقاليم التي تشملها البرامج وغيرها من العناصر المشكله له.
- ◀ برامج التنمية اللاممركرة: وهي برامج تنمية اقتصادية معدة ومنفذة بالمشاركة الفعالة للسلطات المحلية حيث تترك لها حرية اختيار المشاريع والقطاعات التي تشملها هذه البرامج، كما أن لها نوع من الحرية في تنفيذ هذه البرامج على المستوى المحلي.

وتتميز هذه البرامج بنوع من الكفاءة مقارنة مع النوع السابق، وذلك نظرا لقدرة السلطات المحلية على تحديد الاحتياجات على المستوى المحلي، كما أنه سيؤدي إلى تحسين درجة تنفيذ هذه البرامج، ومن أجل إبراز الدور الذي ستلعبه هذه البرامج في ظل تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي، سنخرج أولا إلى أهم البرامج التي تم إتباعها في الجزائر خلال فترة الاقتصاد المخطط، ومن ثم التوسع أكثر في تفسير الجانب النظري لسياسة الإنعاش الاقتصادي، وذلك بالتطرق إلى الأهمية البالغة التي تحظى بها الموازنة العامة، للوصول إلى هدف إنعاش النمو الاقتصادي، فضلا عن العلاقة التي تربطها ببرامج التنمية، بالإضافة إلي الآثار المختلفة المترتبة عن أحد أهم أدواتها والمتمثلة في النفقات العامة .



أولاً- أهم البرامج التنموية بالجزائر في ظل الاقتصاد المخطط: إن الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث، التي حاولت إيجاد نهضة تنموية بها تمحي آثار الاستعمار الممحي الذي عرفته خلال أكثر من 130 سنة، سعت خلال نهاية الستينات وبداية السبعينات من القرن الماضي، إلى انتهاج أسلوب البرامج التنموية والتي تميزت خلال هذه الفترة بعدة مميزات نابعة من المنهج الاشتراكي المعتمد، والذي يركز على التخطيط بشكل رئيس، وعلى العموم فإنها استهدفت تنمية الاقتصاد الوطني من خلال مجموعة من الأدوات والوسائل، بغرض تفعيل نمو الاقتصاد وكذا تعزيز المكتسبات الاجتماعية، في ظل الهيمنة الكاملة والتدخل المباشر للدولة على أوجه النشاط سواء الاقتصادي أو الاجتماعي، فضلا عن كون الدائرة النقدية أداة لينة في يد الدولة، تستعملها كما تشاء، مما عزز من دور الموازنة العامة، كأحد أهم وسائل السياسات والبرامج من خلال الرفع من سقف النفقات العامة، بغرض تحقيق الأهداف المسطرة، والتي تعتبر إلزامية التنفيذ وفيمايلي إيجاز سريع للبرامج التنموية الأربعة التي سطرها الدولة خلال المرحلة (1967-1985):

- ◀ **المخطط الثلاثي الأول: «1967-1969»:** شمل قطاع الإنتاج بفرعيه الصناعي والزراعي والقطاع شبه المنتج «الخدمات»، والقطاع غير المنتج «البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية».
- ◀ **المخطط الرباعي الأول «1970-1973»:** استخدم هذا المخطط نظرية الصناعات المصنعة، التي تتضمن إنشاء أقطاب صناعية تتميز باستخدام كثيف لكل من عنصر رأس المال والعمل، وذلك في قطاعات الحديد والصلب والميكانيك، الصناعة البتروكيميائية.
- ◀ **المخطط الرباعي الثاني: «1974-1977»:** وهو مخطط مكمل للأول وركز بالأساس على الصناعة بحجم 61 %، من إجمالي المبالغ المخصصة للاستثمار، إضافة إلى اهتمامه بتحسين الإطار المعيشي والاستهلاك للسكان.
- ◀ **المخطط الخماسي الأول: «1980-1985»:** حاول أن يعالج الاختلالات الناتجة عن تطبيق سياسة الصناعات المصنعة المنتهجة في المخططات السابقة، كما أنه اعتمد على سياسة النمو المتوازن التي شملت جميع القطاعات الاقتصادية، كما رافقه تطبيق مجموعة من الإصلاحات على مستوى القطاع الصناعي والفلاحي، وجدير بالذكر أن هذا المخطط جاء بعد سنتين من مراجعة وتقييم السياسات الاقتصادية المنتهجة «1978-1979».

وفيمايلي جدول يوضح لنا الاعتمادات المالية التي خصصت لهذه المخططات:

جدول رقم (3-1): يوضح حجم الاعتمادات المالية المخصصة للمخططات التنموية خلال الفترة (1967-1985)،

الوحدة مليار دج.

المخطط الخماسي 1985-1980	المخطط الرباعي الثاني 1977-1974	المخطط الرباعي الأول 1979-1970	المخطط الثلاثي 1969-1967	القطاعات
232,912	64,74	17,34	7,02	1- القطاع الإنتاجي
197,89	48	12,4	5,4	أ- الصناعة
35,022	16,78	4,94	1,62	ب- الزراعة
37,828	10,5	1,87	0,46	2- القطاع شبه الإنتاجي «الخدمات»
188,27	32,27	7,4	1,58	3- القطاع غير المنتج «بنية تحتية»
459,21	110,22	27,75	9,06	مجموع الاعتمادات المالية

المصدر بوفليح نبيل آثار برامج التنمية الاقتصادية علي الموازنات العامة في الدول النامية-دراسة حالة بالجزائر-، مرجع سبق ذكره، ص 82.

لعل من أهم ما يمكن أن نلاحظه من هذا الجدول، الارتفاع الكبير الذي عرفته المخصصات المالية الموجهة لتغطية الأعباء التنموية، حيث بلغت في المخطط الخماسي الأول «1985-1980» 459,21 مليار دينار جزائري، في حين أنها لم تتجاوز 36,81 مليار دينار جزائري لكل من المخطط الثلاثي «1967-1989»، والمخطط الرباعي الأول «1970-1989» مجتمعان، أي 8% من قيمة الأول، ويعتبر هذا الأمر مؤشرا على أن الأعباء المالية، الموجهة لمعالجة الاختلالات، وتصحيح الثغرات والأخطاء، في الغالب ما تكون ضخمة جدا، وقد تتجاوز حجم المخصصات المالية للحظة التنموية الأصل.

إن إسقاط الاستنتاج الأخير، على مرحلة ما بعد الأزمة والإصلاحات الاقتصادية، التي تم انتهاجها تبين لنا حجم الأعباء التنموية، وضخامة المبالغ المالية، الواجب على الدولة تخصيصها وضخها في الحركة التنموية، من أجل معالجة التناقضات و الاختلالات، التي أصبح يتخبط فيها كل من الجانب الاقتصادي وكذا الجانب الاجتماعي، ولا أريد أن أتوسع في ذكر المؤشرات الدالة على هذا الوضع، لأني قد أوردتها في المبحث الأخير من الفصل الثاني، عند تطرقي للأزمة التي عصفت بالجزائر خلال مرحلة التسعينات من القرن الماضي، والتي كنا قد خرجنا منها بنتيجة مفادها، أن تحسن المؤشرات الكلية للاقتصاد عند نهاية تلك الفترة كان نتيجة لتداخل عدة عوامل، منها ما هو متعلق بانعكاس ايجابي لسياسة الإصلاح المتبعة على الاقتصاد، ومنها ما هو مرتبط بارتفاع أسعار البترول وتحسن المداخيل المترتبة عنه، مما جعل الدولة تعرف نوعا من الانفراج المالي، ازداد ليتحول إلى مجوحة مالية مع بداي ة سنوات الألفين، وفي ظل الانتهاء من تطبيق سياسات الإصلاح مع نهاية سنة 1998، بكل ما تحمله من نهج رأسمالي نيو كلاسيكي مرتبط بالفكر الفريدماني، جعل الدولة أمام محك هام، يوجب عليها أمران اثنان لا ثالث لهما إما مواصلة النهج

المطبق وإعطاء المزيد من الأهمية للسياسة النقدية، وعلى رأسها مؤسسة البنك المركزي، مما يعمق الفصل بين الدائرة النقدية والدائرة الحقيقية، مع الإبقاء على حد أدنى لاستخدام أدوات السياسة المالية، وإما العمل على تعزيز دور السياسة المالية، من خلال تفعيل الأدوات المتاحة للخرزينة العامة، من أجل إنعاش الاقتصاد الوطني، مع الإبقاء على الحد الأدنى والضروري لأدوات السياسة النقدية.

وفي ظل وجود معوقات مانعة وعوامل دافعة، كان التوجه إلى النهج الثاني وهو الأكثر وضوحا، ولعل المعوقات الأساسية، لاستخدام السياسة النقدية، كأداة فعالة ومهنية، لإنعاش معدلات النمو الاقتصادي تتجسد في المشاكل والضعف الذي يميز النظام المصرفي، حيث أن جل محاولات تطويره وعصرنته، إضافة إلى فتح المجال أمام المنافسة من طرف الخواص، المحليين والأجانب، شأها العديد من الثغرات والأخطاء الفادحة، كادت تؤدي بعضها إلى أزمات حادة، خاصة ما عرفه بنك الخليفة والبنك الصناعي والتجاري، مع بقاء العقلية البيروقراطية هي المتحكمة في عمل البنوك العمومية، فضلا عن الفشل الذي عرفه السوق المالي، والمتمثل في البورصة، التي لا تزال لحد الآن، لم تعرف السبيل إلى بعث الحيوية للمؤسسات الاقتصادية، مما جعل هذه الأخيرة محصورة في التمويل غير المباشر، عن طريق البنوك، مما عزز وعمق من طبيعة الاقتصاد الجزائري، كاقصاد استنادة، ناهيك عن بروز عدة دراسات من طرف اقتصاديين جزائريين أثبتت عدم نجاعة أداة سعر الفائدة، كوسيلة أساسية لتحريك معدلات النمو، من خلال ما يسمى بسعر الفائدة الموجب، وهي لب ما هدفت إليه الإصلاحات الاقتصادية، كانعكاس لتبنيها الفكر الفريدماني، ومن خلاله مدرسة شيكاغوا، ولعل الدراسة التي قدمها الدكتور بلعزوز بن علي في أطروحته للدكتوراه، بعنوان « أثر سعر الفائدة على إقتصاديات الدول النامية حالة الجزائر»، من أهم البحوث التي خلصت إلى عدم نجاعة هذه الأداة، بل تجاوزتها إلى ذكر أن الاقتصاد الجزائري حساس أكثر ما يكون لسعر الصرف منه إلى سعر الفائدة، إن هذه العوامل مجتمعة، شكلت معوقات مانعة، للمواصلة بنفس السياسة الاقتصادية، المتبعة خلال فترة الإصلاحات الاقتصادية «1994-1998»، ومهدت لظهور سياسة جديدة، تعتمد على أدوات السياسة المالية ومبنية على عدة عوامل دافعة نلخصها فيمايلي:

◀ تحسن المؤشرات الكلية للاقتصاد الجزائري، على إثر ارتفاع أسعار البترول في السوق الدولية، إضافة إلى التحكم في معدلات التضخم، والتحسين المستمر في رصيد ميزان المدفوعات والجدولين (2-3) و (3-3) يلخصان لنا هذه المؤشرات:

الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

الجدول رقم (3-2): تطور بعض المؤشرات الكلية للاقتصاد خلال الفترة (1999-2001) /الوحدة 10<sup>9</sup> دولار أمريكي

السنوات	1999	2000	2001
نسبة نمو PIB %	3,2	2,2	2,1
رصيد ميزان المدفوعات	-2,38	5,57	6,19
احتياطي الصرف	4,4	11,9	18,0
حجم المديونية	28,31	25,26	22,57
سعر البرميل من البترول-دولار -	17,8	28,5	24,3

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات ONS، من موقعه الإلكتروني: www.Ons.dz/20-05-2006

الجدول رقم (3-3): تطور بعض المؤشرات الكلية الداخلية للاقتصاد خلال الفترة «1998-2001» /الوحدة 10<sup>9</sup> دج

السنوات	1998	1999	2000	2001
الإيرادات العامة :	774,6	950,5	1578,1	1505,5
- الإيرادات الجبائية البترولية	425,9	588,3	1213,2	1001,4
- إيرادات الجبائية العادية.	348,7	362,2	364,9	504,1
النفقات العامة	876,0	961,7	1178,1	1321,0
رصيد الموازنة العامة	101,4-	11,2 -	400 +	184,5 +
الدين الداخلي العام	616,2	1059,4	1022,9	999,4
معدل التضخم %	5,7	2,6	0,3	4,2
معدل إعادة الخصم %	9,5	8,5	6,0	6,0

المصدر: صندوق النقد الدولي: دليل إحصائيات الجزائر 2005 ، من الموقع الإلكتروني :

www.Imf.org/external/pubs/sct/2005/cro/550/.pdf(03-04-2006)

◀ رغم التحسن المستمر في المؤشرات الكلية للاقتصاد في هذه المرحلة ( 1999-2001) إلا أن معدل النمو، بقي دون الطموحات المرجوة منه، فضلا عن زيادة الاختلال، بين مختلف القطاعات المساهمة فيه، نتيجة الارتفاع المحسوس في أسعار البترول، وبالتالي ارتفاع معدل نمو قطاع المحروقات، في حين تسجل باقي القطاعات معدلات إما سلبية أو ضعيفة جدا، والجدول التالي يوضح لنا هذه الحقيقة:

الجدول رقم (3-4): معدلات نمو القطاعات الاقتصادية خلال الفترة (1999-2000) / الوحدة %

متوسط معدل النمو	2000	1999	السنوات القطاع
5,55	4,9	6,2	محروقات
1,15-	5,0 -	2,7	فلاحة
1,57 -	2,89	6,03 -	صناعة «القطاع العمومي والخاص»
3,25	5,1	1,4	أشغال عمومية
2,11	2	2,23	خدمات
2,8	2,4	3,2	معدل نمو PIB %

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات ONS، من موقعه الإلكتروني: [www.Ons.dz/20-05-2006](http://www.Ons.dz/20-05-2006)

◀ إن الارتفاع المحسوس لمعدلات البطالة، أصبح ينذر بـكابوس اجتماعي، فحتى وإن تعددت مسببات هذه الظاهرة، فإن ضرورة إيجاد حل لها أصبحت إحدى الأولويات، نظرا لما لها من انعكاسات جد خطيرة، على الواقع الاجتماعي للأفراد بصفة عامة، والجدول التالي يوضح لنا معدلها في هذه الفترة (1999-2000):

الجدول رقم (3-5): معدلات البطالة خلال الفترة (1999-2000)

2000	1999	السنوات معدل البطالة %
28,89	28,71	

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات ONS، من موقعه الإلكتروني: [www.Ons.dz/20-05-2006](http://www.Ons.dz/20-05-2006)

◀ بقاء معدلات الفقر خلال سنة 2000 تشهد ارتفاعا ملحوظا، رغم بعض الانخفاض الطفيف عما كانت عليه سنة 1998، حيث انخفض المعدل من 14,1% إلى 12,1%، وبقي عدد الفقراء لسنة 2000: 3719000 فقير وهو عدد مرتفع جدا، ولا بد من إيجاد سبل كفيلة بتخفيفه.<sup>(1)</sup>

◀ عدم الاستغلال الكامل للطاقات الإنتاجية، حيث أظهرت الإحصائيات أن نسبة أكثر من 50% من القوة الإنتاجية معطلة، في مختلف القطاعات الاقتصادية، وهو ما يدل على ضرورة تحريك معدلات النمو، من أجل استغلال هذه الطاقات الكامنة، للوصول على الأقل، لاستغلال أكثر من

(1): Commissariat à la planification et la perspective, la pauvreté en Algérie (2000) Septembre, 2004; P:13.

80% منها، والجدول الآتي يوضح استغلال الطاقة الإنتاجية، في القطاعات الاقتصادية، خلال هذه الفترة (1999):

جدول رقم (3-6): تطور معدلات استخدام الطاقة الإنتاجية سنة 1999.

السنة	1999
الصناعات الورقية %	43,5
المجموع خارج قطاع المحروقات %	43,6
المجموع العام %	47,4

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات ONS، من موقعه الإلكتروني: [www.ons.dz/20-05-2006](http://www.ons.dz/20-05-2006)

ثانياً- الدور والأهمية التنموية للموازنة العامة في ظل تطبيق برامج التنمية:

أ — تعريف الموازنة العامة :

تعرف الموازنة العامة، بأنها التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد، الذي تعتمده الحكومة تنفيذه، في السنة القادمة، تحقيقاً لأهداف المجتمع، وقد تنوعت التعاريف التي تناولت مفهوم الموازنة العامة (\*) ومنها:

تعريف الأستاذ عبد المطلب عبد الحميد : « الموازن العامة للدولة هي تقدير مفصل ومعتمد لمصروفات الدولة وإيراداتها، لمدة مقبلة من الزمن، وهي الأداة الرئيسية، التي تستخدمها السياسة المالية لتحقيق مجموع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية ». (1)

وتعريف الأستاذة سوزي عدلي ناشد بأن: « الميزانية هي نظرة توقعية، لنفقات وإيرادات عن مدة مقبلة، تخضع لإجازة من السلطة المختصة، ومن هذا المفهوم يتضح لنا أن الميزانية تتضمن عنصرين أساسيين: الأول يتمثل في التوقع والثاني يتمثل في الإقرار أو الإجازة » (2)

ما يمكن أن نستشفه من مجموع هذه التعاريف، أن الموازنة العامة تحولت إلى أهم وسيلة للسياسة المالية، باعتبارها تحتوي جل أدواتها، من عناصر مشكلة لإيراداتها وكذا نفقاتها، مما يتيح لها التأثير على الاقتصاد الوطني، بغية تحقيق أهداف معينة.

(\*) : نبيه هنا أن مفهوم الموازنة العامة لا يختلف إطلاقاً عن مصطلح الميزانية العامة.

(1) : عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مرجع سبق ذكره ، ص 63.

(2) : سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2002، ص 53.

ومثلما كنا قد تطرقنا في فصلنا السابق، إلى المالية المحلية ومفهوم الميزانية ومراحل تنفيذها، فجدير بالذكر أن هذه الخيرة ما هي إلا نموذج مبسط لميزانية الدولة، فكلاهما يحتوي على نفس المبادئ ومراحل الإعداد والتنفيذ، وحتى الرقابة، مع اختلاف في الهيئات القائمة بهذه المهام فقط، وهذا ما يدفعنا إلى عدم التوسع في هذا الجانب<sup>(\*)</sup>.

**ب : الأهمية التنموية للموازنة العامة :** بما أن هدفنا من التطرق إلى الموازنة العامة، هو توضيح الجانب النظري الذي اعتمده سياسة الإنعاش الاقتصادي، ومن خلالها البرامج التنموية المتعددة التي تشملها، فإننا سنركز على الدور والأهمية التنموية للموازنة العامة، وكذا أثر النفقات العامة، التي تعتبر أحد أهم عناصرها وما لها من أثر على النمو الاقتصادي، ونظرا لكونها أهم أداة اعتمدت عليها البرامج سابقة الذكر، مع بعض الإجراءات التي تمس الإيرادات العامة، لكنها لا تدخل في صلب البرامج بقدر ما تشكل سياسات مرافقة لها، تعمل على زيادة نجاعة النفقات العامة، ومن هنا فإنه يمكن أن ننوه أولا، إلى أن الأهمية التنموية للموازنة العامة، نابعة أساسا من الدور التنموي الذي تقوم به الموازن العامة، والذي نقسمه إلى دورين: دور تنموي عام تقوم به الموازنة العامة ودور تنموي في إطار خطة تنموية شاملة «برنامج تنمية».

إن مجموع المعوقات المانعة، والعوامل الدافعة، التي ميزة واقع الاقتصاد الجزائري، مهدت لانتهاج الحكومة سياسة اقتصادية جديدة، منذ مطلع سنة 2000، عن طريق التوسع في الإنفاق الحكومي الاستثماري، إضافة إلى ارتفاع الإنفاق الحكومي الخاص بالتسيير كذلك، ونحن هنا نتحدث عن سياسة أطلق عليها سياسة الإنعاش الاقتصادي، مما يوضح لنا أن العمل على رفع معدلات النمو، يعتبر الهدف الرئيسي لهذه السياسة، في ظل هدف عام يتمثل في تحقيق التنمية الشاملة، وهي تجسيد للفكر الكثري الذي يرى أن زيادة الإنفاق الحكومي الموجه للاستثمار، من شأنه أن يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي وبالتالي زيادة العرض الكلي، عن طريق استخدام الطاقات الإنتاجية المعطلة، مما يؤدي إلى رفع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، وانخفاض معدلات البطالة، وهو نموذج ملخص في فكرة أثر مضاعف الإنفاق الحكومي، و لتوضيح نمط تجسيد هذا النموذج على الاقتصاد الجزائري، من خلال سياسة الإنعاش الاقتصادي، ظهرت البرامج التنموية المتعددة، وكان أولها برنامج الدعم الفلاحي الشطر الأول (2000-2005) والشطر الثاني (2006-2010) وبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) وكذا برنامج دعم النمو (2005-2009)، فضلا عن برنامجي الهضاب العليا وتنمية الجنوب، مما يُظهر أن تسطير برامج تنموية قصيرة ومتوسطة الأجل، اعتبر مدخلا رئيسي لهذه السياسة، دون أن يكون هذا الأمر

(\*) : لمزيد من المعلومات حول مبادئ ومراحل إعداد وتنفيذ الرقابة وكذا أنواع الموازنة العامة، الرجوع إلى بعض المذكرات التي تناولتها بنوع من التفصيل .

رجوعا إلى التخطيط الاشتراكي، لأن الجزائر قد اعتمدت بشكل نهائي على اقتصاد السوق، والذي لا يتنافى مع التخطيط المركزيين الهادف إلى تمويل التجهيزات الاجتماعية، والمنشآت القاعدية للدولة، وهو الدور الحديث الذي لا بد أن تلعبه الدولة في ظل اقتصاد السوق، إذن فهذه البرامج تعتمد على نوع معين من التخطيط يسمى «التخطيط الرأسمالي أو التخطيط التأشيرى»، ويتميز هذا النوع من البرامج بنوع من التنظيم الاقتصادي، الذي يتصف بالمرونة، وقد طبق من طرف بعض الدول الرأسمالية بعد أن حلت بها أزمة الكساد الكبير «1929-1933»، وتهدف هذه البرامج في غالبيتها، إلى محاولة تجنب الاختلال الذي يتعرض له الاقتصاد الوطني، حتى يظل في حالة استقرار، هذا فضلا عن تحقيق بعض الأهداف الأخرى وأهمها زيادة إنتاجية العمل، وتوازن ميزان المدفوعات، وغيرها، دون المساس بالحرية الاقتصادية، للنشاط الخاص وبنظام السوق والأثمان.<sup>(1)</sup>

كما يسمى هذا النوع من البرامج، بالبرامج الاقتصادية، التي تعتمد على التخطيط البنائي، والتي لا يقتصر هدفها في معالجة التوازن، وإنما تهتم بمشاكل النمو، وإحداث تغييرات هيكلية في الاقتصاد الوطني عكس البرامج الاقتصادية التي تعتمد على التخطيط الإرتباطى، وتهتم أساسا بمشاكل التوازن وليس النمو. كما تعتمد هذه البرامج على الموازنة العامة، كأداة رئيسية لتحقيق أهدافها، عن طريق التأثير في النفقات العامة، الموجهة للاستثمار، مما من شأنه أن يؤدي إلى حدوث أثر المضاعف، وعند المقارنة بين الأنواع المختلفة للموازنة العامة، يتضح لنا أن موازنة الخطط والبرامج والأداء، هي الأكثر تناسقا مع أهداف سياسة الإنعاش الاقتصادي، والجدول الآتي يوضح لنا أوجه المقارنة هذه:

جدول رقم: (3-7) دراسة مقارنة بين الأنواع المختلفة للموازنة العامة

أوجه المقارنة	موازنة الخطط والبرامج والأداء	الموازنة الصفرية	الموازنة على أساس النشاط
1- طريقة تصنيف النفقات	الأهداف	البرامج الأنشطة البديلة	النشاط الرئيسي والمعاون
2- التركيز	المنتج	النشاط الجزئي (الوحدات الفردية)	الأنشطة المتاحة
3- الهدف	الفعالية	الكفاءة الفعالية	الكفاءة الفعالية
4- الاتجاه	التخطيط	الربط بين التخطيط الاستراتيجي والتكتيكي للأنشطة	التخطيط والموازنة وتكاليف النشاط
5- البعد الزمني	المستقبل	المستقبل	المستقبل
6- مدى الشمول	كلي	تحليل جزئي للأهداف	تحليل جزئي للأهداف
7- المهام المطلوبة	تحليل اقتصادي وتخطيط	تحليل التكلفة والعائد	الأهمية النسبية
8- القاعدة الفكرية	الاقتصاد ونظرية النظم	التوافق في الهدف	الربط والتكلفة والمنفعة

المصدر: بوفليح نبيل آثار برامج التنمية الاقتصادية علي الموازنات العامة في الدول النامية-دراسة حالة بالجزائر، مرجع ذكره، ص 58.

(1) : عادل أحمد حشيش، سوزي عدلي ناشد، أساسيات علم الاقتصاد، مدخل لدراسة أصول الاقتصاد السياسي، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2001، ص 321.



ت- دور تنموي للموازنة العامة: يمكن أن نلخص هذا الدور في مايلي: (1)

- ◀ تظهر الموازنة العامة كأداة هامة في مواجهة الأزمات الاقتصادية، وذلك بالتحكم في عمليات الإنفاق أو في مصادر الإيرادات ومعدلاتها، ففي حالة التضخم، تقوم الدولة بامتصاص الطلب الزائد وذلك بفرض المزيد من الضرائب أو تخفيض إنفاقها، أما في حالات الكساد فإن الدولة تستفيد من الفائض الذي تراكم لديها، عبر السنوات الماضية، من اجل زيادة الطلب الفعال، وقد تعتمد على تخفيض الضرائب.
- ◀ تبرز الموازنة كأداة هامة لتحقيق التنمية والتوازن المالي، حيث أن التوازن المحاسبي للموازنة العامة، لم يعد الهدف الوحيد للمفكرين ومتخذي القرارات، بل أصبح من الممكن التخلي على هذا الهدف في سبيل تحقيق النمو الاقتصادي والرفاهية الاجتماعية، ويظهر ذلك، من خلال تخصيص الدولة لجزء هام من الإنفاق العام الموجه لانجاز المشاريع الأساسية في بعض القطاعات للرفع من معدلات الإنتاج الوطني.
- ◀ أصبحت الموازنة العامة، أداة أساسية لمساعدة وحماية الصناعات المحلية من الصناعات الخارجية والمنتجات المستوردة، بتخصيص رسوم عالية على الواردات، وإعفاء الصناعات الوطنية من الرسوم أو الضرائب بالإضافة إلى تقديم القروض الميسرة لها.
- ◀ تلعب الموازنة العامة أيضا دورا هاما من خلال إعانة تنمية المناطق الريفية الفقيرة والنائية باستمرار وذلك لتحقيق النمو المتوازن في الوطن.
- ◀ إن للموازنة العامة، دور فعال في إعادة توزيع الدخل الوطني، وذلك برفع النفقات الاجتماعية «التعليمية والترفيهية والصحية»، لذوي الدخل المحدود، أو إعادة تنظيم سياسة الرواتب والأجور الحكومية أو عن طريق الإعانات.
- ◀ دور تنموي في إطار خطة تنموية شاملة «برنامج تنموي»: ونحن هنا نتحدث عن ما يسمى بموازنة الخطط وبرامج الأداء " P.P.P.B " وهي تعد أحد أهم أنواع الميزانيات العامة، حيث أن مختلف الأهداف التنموية المسطرة في الميزانية العامة من هذا النوع، تكون جزءا لا يتجزأ، من خطة تنموية شاملة « برلمج تنموي ، قصير أو متوسط أو طويل الأجل» ويتم ذلك بتقسيم الموازنة العامة للدولة، إلى موازنة فرعية على مستوى الوزارات أو الهيئات، ثم إلى برامج رئيسية على مستوى الوحدات الإدارية الأصغر حجما، حتى تكلف بتنفيذ البرنامج كاملا أو جزءا منه،

وفي النهاية يتم تقسيم البرامج إلى مجموعة من الأنشطة التي تترجم إلى وحدات أداء، ولهذا النوع من الموازنة العامة عدة مزايا منها:<sup>(1)</sup>

- يؤدي هذا النوع من الموازنات إلى الجمع بين الوظائف الأساسية للموازنة العامة من تخطيط ورقابة ومحاسبة.
- تساعد على تنفيذ الخطط التنموية.
- قياس المنفعة المحققة من كل نشاط وقياس المدخلات والمخرجات لكل نشاط.

من كل ما سبق نجد أن هذا النوع من الموازنة العامة ذو دور تنموي متميز، مما دفع القائمين على تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي، إلى الاعتماد عليه، وهو ما ظهر على شكل برامج تنموية متنوعة.

### ث- النفقات العامة وأثرها على النمو:

إنه وعند تطرقنا لأدوات السياسة المالية في المطلب السابق، فإننا نتحدثنا عن المفهوم العام التقليدي للنفقات العامة، إضافة إلى أهم أنواعها، ونحن هنا الآن نتناول المفهوم الحديث لها، وكذا الآثار المترتبة عنها خاصة ما تعلق بأثرها على النمو.

لقد أصبحت النفقات العامة معيارا ومقياسا لمدى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، لما لها من آليات التكفل بالأعباء العمومية، وهو ما عبر عنه الأستاذ عبد المجيد قدي عند تعريفه لها قائلا «بعيدا عن الاختلاف في التعاريف المدرسية للإنفاق العام، فهو يعبر عن حجم التدخل الحكومي والتكفل بالأعباء العمومية، سواء من قبل الحكومة المركزية أو حكومات الولايات، وهو أحد أوجه السياسة الاقتصادية من قبل الدولة التي تعتمد التأثير المباشر على الواقع الاقتصادي والاجتماعي، ويعبر الإنفاق العمومي، عن أحد المعايير المستخدمة لقياس حجم ودور الحكومة في النشاط الاقتصادي، وتشمل النفقات العمومية جميع مدفوعات الحكومة، غير واجبة السداد، التي تقوم بها، سواء كانت بمقابل أو بدون».

كما تسعى سياسة الإنفاق العام، إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، وإحداث مجموعة من الآثار المرغوبة وغير المرغوبة من قبل السلطات العمومية، كما لا يمكن تجاهل النقاط الآتية:

◀ عدم تجانس أشكال الإنفاق، وهذا ما يؤدي إلى أن تأثير نوع منها لا يكون مماثلا بالضرورة لتأثير نوع آخر.

(1) : بوفليح نبيل، آثار برامج التنمية الاقتصادية علي الموازنات العامة في الدول النامية -دراسة حالة الجزائر-، مرجع ذكره، ص 57.

◀ إن الإنفاق في مجال معين لا يتوقف تأثيره عند ذلك المجال فحسب، بل يتعداه إلى مجالات أخرى.  
◀ إن الآثار التي تحدثها سياسة الإنفاق العام ليست حتما هي تلك المرغوبة من طرف السلطات العمومية، ويتوقف حجم التأثير على درجة التجاوب التي يبديها الأعوان الاقتصاديون أمام تصرفات السلطة العمومية.

وتنقسم آثار النفقات العمومية إلى قسمين:

**ث-1- آثار اقتصادية مباشرة للنفقات العامة:** وهي تلك الآثار الأولية للإنفاق العام وتشمل كلا من:

**ث-1-1- الأثر على الإنتاج الوطني:** ويظهر جليا من خلال الآثار المترتبة على إنتاجية المجتمع، نظرا لما للنفقات العامة من أهمية بالغة في حجم الطلب الكلي.

**ث-1-2- الأثر على الاستهلاك:** للنفقات العامة آثار مباشرة على الاستهلاك، نظرا لما تنطوي عليه النفقات العامة من شراء خدمات، استهلاكية (أمن، تعليم، صحة... الخ) وكذا سلع استهلاكية.

**ث-1-3- الأثر على الأسعار:** تؤثر النفقات العامة على الأسعار من خلال زيادة دخول الأفراد، وزيادة النفقات التحويلية، مما يؤدي إلى ارتفاع الطلب الكلي، وبالتالي ارتفاع معدل التضخم ويحدث العكس في حال انخفاض النفقات العامة.

**ث-1-4- الأثر على إعادة توزيع الدخل:** تؤثر النفقات على إعادة توزيع الدخل، عن طريق قيامها بتقليص الفوارق بين الأشخاص تحقيقا للعدالة، وتقليصا للفوارق الاجتماعية فهي تسعى لرفع مستوى المداخيل المنخفضة، وترداد دخول أصحابها بشكل مباشر عندما يمنحون الإعانات النقدية، ويظهر هذا الأثر عندما يتم تمويل هذه النفقات عن طريق الضرائب المباشرة التصاعدية، حيث تعمل على تخفيض دخل الطبقات مرتفعة الدخل، وتقوم النفقات العامة بدور المتمم لهذا العمل، بزيادة القدرة الشرائية والدخل للأفراد ذوي الدخل المحدود، فضلا عن ارتفاع الدخل الفردي، كنتيجة للارتفاع الدخل الوطني، نظرا لزيادة النفقات الإنتاجية.

**ث-1-4- الأثر على التوظيف:** إن ارتفاع دخول الأفراد نتيجة للنفقات العامة والتحويلات الموجهة لهم سيؤدي إلى زيادة الطلب الاستهلاكي، مما يساهم في زيادة العرض، وبالتالي التوسع في العمالة من طرف المنتجين، مما يدفع إلى انخفاض معدلات البطالة، ونفس الأثر يترتب عن النفقات الإنتاجية والتي تؤدي بدورها إلى زيادة الطلب الكلي الفعال.

ث-2- الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة « الأثر على النمو الاقتصادي »

تتجسد الآثار غير المباشرة للنفقات العامة، في الآثار الثانوية لها، والتي تظهر من خلال دورة الدخل كما تعرف من الناحية الاقتصادية بأثر المضاعف وأثر المعجل، ويطلق على الأول مصطلح الاستهلاك المولد وعلى الثاني الاستثمار المولد، وفيمايلي نلخص كلا منهما:

ث-2-1- أثر المضاعف: تقوم فكرة المضاعف على أن نسبة الزيادة في الدخل والإنتاج، تكون مضاعفة عن نسبة الإنفاق، حيث أن زيادة النفقات العامة على شكل أجور، ريع وفوائد، تدفع الأفراد الذين تمسهم إلى إعادة توزيعها، من خلال تخصيص جزءا منها بين استهلاك وادخار، ونفس الشيء يقال عن الأفراد الذين تمسهم إعادة التوزيع الدخل، هنا وبما أن مجموع ادخار كل منهما يوجه للاستثمار، فإن دورة توزيع الدخل تستمر بالحلقة المعهودة: الإنتاج - الدخل - الاستهلاك - الإنتاج .

والمعادلة الآتية تلخص لنا هذه العلاقة: الطلب الكلي الفعال ( DG ) يتكون من الإنفاق الاستهلاكي ( C ) والإنفاق الاستثماري ( I ) والإنفاق الحكومي ( G ) وصافي المعاملات مع الخارج ( X - M ) وبذلك تصبح دالة الطلب الكلي كمايلي:

$$DG = C + Y + G + (X-M) \quad / \quad C=C_0 + C_1+Y_D$$

إذن أي زيادة في الإنفاق الحكومي ( DG ) تؤدي إلى زيادة الطلب الكلي ( D Y )، وهذا ما يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني:

$$Y_D = C+I +G+(X- M)$$

$$Y_D= C_0 + C_1 Y_D + I_0 + G_0 + (X_0-M_0)$$

$$Y_D(1-C_1)= C_0 + I_0 + G_0 + (X_0 - M_0)$$

$$Y_D = \frac{C_0 + I_0 + G_0 + (X_0 - M_0)}{1 - C_1}$$

$$DY_D = \frac{DG_0}{1 - C_1}$$

$$DY_D = \frac{1}{1-C_1} DG_0 / 0 < C_1 < 1$$

إذا فإنه بزيادة  $G$  بـ  $(DG)$  فإن الدخل التوازني  $Y$  يزيد بـ  $(\frac{1}{1-C_1} DG)$  وهذا ما يسمى بأثر المضاعف .

**ث-2-2- أثر المعجل :** يتعلق أثر المعجل أساسا في الفكر الاقتصادي، بالأثر الذي يترتب عن الاستثمار نتيجة حدوث أثر المضاعف، لزيادة النفقات العمومية، حيث أن زيادة الدخل لهذا الأخير يترتب عنها زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية، ومع مرور الوقت فإن منتجي هذه السلع وبعد نفاذ المخزون يجدون أنفسهم مدفوعين إلى زيادة إنتاج تلك السلع، بغرض زيادة أرباحهم، ومن ثمة يضطرون إلى زيادة السلع الاستثمارية من المعدات والآلات المصاحبة لها، و اللازمة لاستمرار إنتاج هذه السلع، التي زاد الطلب عليها، وهو ما يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني، نظرا لهذا الازدياد في الاستثمار، إذا فزيادة الإنفاق العام بما يحدثه من زيادة أولية في الإنتاج الوطني، تسمح كذلك بإحداث زيادة في الاستثمار، وهو ما يسمى بأثر المعجل، ويفسر رياضيا من خلال العلاقة التالية<sup>(1)</sup>:

$$W = \frac{K}{Y} \Rightarrow K = W \times Y \Rightarrow DK = W \times DY \Rightarrow I = W \times DY$$

حيث أن:

$K$ : يمثل رصيد رأس المال.

$I = DK$  أي الاستثمار و يساوي التغير في رأس المال.

$W =$  المعجل.

$Y =$  الناتج الوطني.

مع التنبيه أنه إذا كان المعجل  $(K) < 1$  فإن الإنفاق الاستثماري يكون أقوى من الطلب.

المعجل  $(K) > 1$  فإن التغير في التراكم يكون أقل من التغير في مستوى الإنتاج.

(1) : محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة الميزانية العامة للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 73.

## المبحث الثاني: أثر برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والدعم الفلاحي علي واقع الاقتصاد الجزائري

إن أهم رهان واجهه القائمون على تسيير سياسة الإنعاش الاقتصادي، هو ضرورة أن تراعي هذه الأخيرة مميزات وطبيعة الاقتصاد الجزائري، وهي بذلك لا بد أن تعتمد على آليات تضمن لها تحديد أهداف واضحة، والقدرة على التأقلم مع خصوصيات الاقتصاد الجزائري، وهذا ما دفعهم إلى إطلاق عدد من البرامج التنموية، أهمها برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، حيث يمكن أن نعتبر تطبيق هذين البرنامجين، مرحلة أولى تهدف إلى إنعاش الاقتصاد، والوصول إلى معدلات نمو مقبولة، وقد رسم هذا الهدف، أهم معالم وخصوصيات كلا البرنامجين، كما كان لهما آثار مختلفة على الاقتصاد الجزائري، وسنعمل في مبحثنا هذا على إعطاء حوصلة عن معظم ما تم ذكره، من خلال المطالب الثلاث المتناولة .

### المطلب الأول: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي إستراتيجيته ومكوناته والسياسات المرافقة له

لقد عرفت بداية سنة 2001، انطلاق تنفيذ برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، في ظل سياسة اقتصادية عامة، تركز على إنعاش الاقتصاد، من خلال الأدوات المختلفة للسياسة المالية، ومن هنا لا ينبغي اعتبار برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، مخططا رباعيا شبيها بالمخططات التي عهدتها بلادنا في السبعينات من القرن الماضي، أو اعتباره برنامج خاص بالتنمية المحلية، على غرار البرامج التي تم تدشينها في نهاية الستينات، وخلال فترة السبعينات من القرن الماضي، لقد انقضى ذلك الزمن وولى، والجزائر اليوم تعلن إنهاء أمرها مع الاقتصاد الموجه، ولقد دخلت نهائيا في اقتصاد السوق، الذي لا يتنافى مع فكرة التخطيط المركزي ولا مع تمويل التجهيزات الاجتماعية والمنشآت القاعدية من قبل الدولة.

إن مهام الدولة في التصميم الجديد للاقتصاد، تتمثل في ضمان محيط ملائم للمؤسسة و للاستثمار، وفي رفع المضايقات القانونية والمنغصات البيروقراطية التي تعرقل النمو، ومراقبة السوق و ضمان السيولة والتوسع للاقتصاد، عن طريق سياسات في مجال التدبير والتحكم في الميزانية.<sup>(1)</sup>

إن إنشاء الثروات ومناصب العمل، في إطار الاقتصاد الحر، ليس من مسؤولية الدولة بل هو من مهمة المؤسسات، وإن الدولة تتقدم من خلال هذا البرنامج، بطلبات أعمال وخدمات لكي تعمل

(1) : رئاسة الجمهورية خطاب افتتاح الندوة الوطنية لإطارات الأمة في 26 أبريل 2001 المنشورة في موقعها الإلكتروني.

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

المؤسسات على إحداث القيمة المضافة، وإنشاء مناصب الشغل وتحقق الفوائد وتدفع الضرائب ولكنها لن تحل محل المؤسسات أبداً.<sup>(1)</sup>

كما لا بد لنا أن ننوه إلى أن البرنامج ج، لا ينبغي أن ينظر إليه بأنه تغيير للاتجاه، أو على أنه عمل مرتجل، تم الأخذ به على عجل، لتتنصل الحكومة من تهممة الجمود، بعد فترة من التضحيات التي تحملها الشعب الجزائري، على إثر الإصلاحات الأرتوذكسية الهادفة إلى تقويم المؤشرات الكلية للاقتصاد، وما ترتب عنها من إقبال كاهل المواطن، فضلا عن الانخفاض الشديد للقدرة الشرائية له، إذن فبرنامج الإنعاش الاقتصادي، هو عمل يندرج في إطار تحقيق أهداف مدروسة، أهمها جعل معدلات النمو تتراوح ما بين 5 و 6 %، مع تخفيض محسوس لنسبة البطالة، ووفرة أكبر للسكن وإنعاش الاستهلاك من خلال التركيز على الرفع من النفقات التجهيزية، حيث أن المبالغ التي تم رصدتها بهذا الخصوص، ستكون بمثابة تكملة للمبالغ المسجلة في ميزانية التجهيز العادية للدولة لسنوات الفترة من 2000 إلى 2004، فضلا عن هذا ومن أجل ضمان نجاح البرنامج في إطلاق عملية تنمية حقيقية، فقد أدخلت حيز التطبيق مجموعة من السياسات المرافقة له في إطار الإصلاحات المعلن عنها، أي إصلاح القطاع المالي وقطاع الطاقة وقطاع المواصلات السلكية واللاسلكية والقطاع العام والإدارة الجبائية والتعريفية الجمركية والعقار الصناعي وتنظيم الاستثمار وإجراءاته، وإلا قد يغرق في مستنقع البيروقراطية واللاكفاءة والرشوة، مثل سائر المخططات والبرامج التي سبقته.

لقد هدفت من خلال هذه التوطئة الطويلة نوعا ما، إلى إبراز الخطوط والملامح العامة لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، وبغية مزيد من التفصيل فستتطرق بشكل موسع إلى الإستراتيجية التنموية للبرامج ومن ثمة أهم القطاعات التي شملها، إضافة إلى مختلف الإجراءات التي شكلت سياسات الإصلاح الاقتصادي المرافقة لها.

### أولاً - الإستراتيجية التنموية لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:

تنقسم الإستراتيجية التنموية لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي إلى جزأين، يركز الأول على الخطوط العريضة للسياسة الاقتصادية والمعطيات والتنبؤات التي بنيت عليها، إضافة إلى الدوافع التي عجلت بإتباعها لتشكل مجتمعة الأدوات الرئيسية لتحقيق أهداف معينة، والتي تشكل بدورها الجزء الثاني والأهم من هذه الإستراتيجية، وذلك لكون أن أي إستراتيجية تعتمد على تحقيق مجموعة كبيرة من الأهداف، يشوبها في

(1) : رئاسة الجمهورية خطاب افتتاح الندوة الوطنية لإطارات الأمة في 26 أبريل 2001، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

غالب الأحيان الضبابية، وعدم الوضوح، إضافة إلى عدم الواقعية في تجسيدها، وتضخيم الآثار المترتبة عنها وفيما يلي سنتطرق لجزأي الإستراتيجية التنموية للبرنامج:

أ- العناصر الأساسية لهذه الإستراتيجية التنموية:

### أ-1- المعطيات والتنبؤات التي بنيت عليها<sup>(1)</sup>:

◀ وفرة مالية بدأت تظهر بوادرها مع بداية الألفين، حيث بلغ رصيد الميزانية العامة 400 مليار دينار جزائري، وصاحب هذه الوفرة المالية ضعف شديد لمعدلات النمو خارج المحروقات «2,2 % سنة 2000»، فضلا عن الوضعية الاجتماعية الصعبة للمواطنين.

◀ استقرار في المؤشرات الكلية خاصة الخارجية منها، حيث عرفت نسبة خدمة المديونية سنة 2000 انخفاضا ملموسا عما كانت عليه سنة 1998، حيث بلغت 19,8% بالنسبة لمجوع إيرادات الصادرات، بعد أن كانت 47,5 %، فضلا عن الاستقرار الذي تشهده التوازنات المالية الكلية والمتزامن مع تحسن ملحوظ في كل من حجم المديونية «25,261 مليار دولار سنة 2000» احتياطي الصرف «11,9 مليار دولار أميركي» ورصيد ميزان المدفوعات 7,57 مليار دولار لنفس السنة «مع بقاء معدلات التضخم أقل من نسبة 1 % «0,3 % سنة 2000».

◀ رغم التحسن في مؤشرات الاقتصاد الكلي وكذا الارتفاع المستمر في مداخيل النفط، إلا أن السنوات الخمس «1996-2000»، سجلت متوسط معدل نمو، يقارب 3 %، وهو ما يعتبر معدلا جد ضعيف وليس بإمكانه تحريك واستغلال الطاقات الكامنة والمعطلة.

◀ رغم ضعف الاقتصاد الواضح من خلال معدل النمو لهذه السنوات «1996-2000»، إلا أن الأكتفا خطورة هو الانخفاض الشديد في نسبة مساهمة القطاع الصناعي خارج المحروقات، في هذا المعدل، فرغم الإجراءات التحفيزية المصاحبة لقانون الاستثمار لسنة 1993، إلا أن الاستثمارات المحلية والأجنبية خارج المحروقات، لم تعرف تطورا ملحوظا من خلال هذه الفترة وذلك لعدة

(1) : لقد تم الاعتماد في تحديد قيم المعطيات الاقتصادية على مجموعة من المصادر هي: المعطيات المقدمة من طرف الديوان الوطني للإحصائيات

(ONS) لهذه الفترة والمنشورة على موقعه الإلكتروني: [www.ons.dz/statistique/pdf](http://www.ons.dz/statistique/pdf) le (05-04-2006)

المعطيات المقدمة من طرف وزارة المالية في تقريرها حول الوضعية الاقتصادية لهذه الفترة المتوفرة في موقعها الإلكتروني:

[www.Finances-Algeria.dz/dyep/htm](http://www.Finances-Algeria.dz/dyep/htm) في (05-04-2006).



## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

عوامل وعراقيل، مما زاد في تعميق أزمة سوق العمل، بالإضافة إلى تفاقم المشاكل الاجتماعية والاقتصادية.

◀ عدم تضرر التوازنات المالية، حيث أن حاجات التمويل من الخزينة العمومية لعامي 2002 و 2003، لن تتسبب في مشاكل أساسية بالنسبة للتمويل، إذ يمكن ضمان تغطيتها بتعبئة القروض الخارجة التنزلية وتحسين مدخولات الجباية العامة وتدخلات الخزينة في الأسواق النقدية والمالية عند الحاجة .

◀ تخفيض الديون الخارجية حيث تنوي الحكومة تقليصها إلى حدود 22 مليار سنة 2004، في حين أن خدمات الديون ستزل إلى أقل من 20 % من إيرادات الصادرات.

◀ العمل على تحقيق معدلات نمو وتراوح بين 5% و 6% مع تخفيض كبير لمعدلات البطالة، فضلا عن العمل على تحقيق المزيد من العدالة الاجتماعية، بتخفيض نسبة الفقر في الجزائر وكذا الرفع من سقف السكنات الموجهة للأفراد.

◀ عدم الخوف من ارتفاع معدلات التضخم، والتي بقيت أقل من 1%، وذلك نظرا لكون الاقتصاد يعرف تعطيلًا واضحًا وكبيرًا للطاقت الإنتاجية.

### أ-2- المداخل الرئيسية للإستراتيجية التنموية لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي<sup>(1)</sup>:

◀ لقد تبنت الحكومة الفكر الكفري الذي يعالج فترات الكساد، بما يعرف بأثر المضاعف، إذ أنه في فترات الركود الاقتصادي، وبافتراض حالة عدم التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج، فإن زيادة الإنفاق الحكومي الموجه للاستثمار، سيؤدي إلى زيادة الطلب الكلي الفعال، والذي يؤدي بدوره إلى زيادة العرض الكلي ورفع مستوى التشغيل، مما ينتج عنه رفع معدل النمو الاقتصادي وتقليص حجم البطالة، وهذا في ظل النتائج المترتبة عن فترة الإصلاحات الهيكلية، والتي وإن كانت قد نجحت في ضبط وتحسين المؤشرات الكلية للاقتصاد، فإنها لم تتمكن من تحفيز معدل النمو للارتفاع، ولا يعد هذا البرنامج تنصلا من الإصلاحات التي لا بد من إجرائها علي الاقتصاد الجزائري، وإنما هو إجراء مرافق يسمح بتعميق هذه الإصلاحات تحت ظروف أكثر ملائمة.

◀ ضرورة توجيه النفقات الاستثمارية إلى القطاعات ذات البعد الاقتصادي والاجتماعي، ومن أهمها الأشغال العمومية، الصحة، التعليم، الفلاحة، وغيرها من القطاعات ذات الأثر المزدوج، فمن جهة

(1) : ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي '2001-2004)، ص 02، المنشور من طرف رئاسة الحكومة على الموقع الإلكتروني الآتي : [www.cg.gov.dz/dossier/plan\\_relance.htm](http://www.cg.gov.dz/dossier/plan_relance.htm) le ( 25-04-2006)

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

تساهم في تحفيز النمو الاقتصادي، من خلال الطلب الذي تحدثه العمليات الاستثمارية المخصصة لها ومن جهة أخرى فإن عمليات الإنشاء أو التحسين لهذه المنشآت من شأنها أن تحسن من الخدمات المقدمة للأفراد وبالتالي تحسين ظروف الحياة لهم.

### ب- الأهداف الرئيسية لها:

لا بد أن ننوه إلى أن القائمين على البرامج عند تحديدهم للأهداف المرجوة منه، حرصوا على التأكيد بأن هذه الأخيرة جزء لا يتجزأ من الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر والبطالة والتوازن الجهوي، عن طريق تدعيم البلديات الأكثر فقرا وعزلة بالتجهيزات الاجتماعية، لرد الاعتبار لمفهوم الخدمة العمومية وتحقيق التوازن الجهوي، وقد حددت الأهداف الرئيسية لها فيما يلي<sup>(1)</sup>:

◀ تفعيل الطلب الكلي، عن طريق دعم النشاطات المنتجة للقيمة المضافة، ومناصب الشغل في آن واحد، من خلال رفع مستوى الاستغلال في القطاع الفلاحي والمؤسسات المنتجة المحلية الصغيرة والمتوسطة.

◀ تهيئة وانجاز هياكل قاعدية، تتسمح بإعادة بعث النشاطات الاقتصادية، وتغطية الاحتياجات الضرورية للسكان فيما يخص تنمية الموارد البشرية .

### ثانيا - محتوى برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:

برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي هو برنامج متوسط الأجل يشمل أربع سنوات، تمتد من سنة 2001 إلى سنة 2004 ويعتمد على دعم القطاع الإنتاجي، وعلى رأسه القطاع الفلاحي والصيد البحري وكذا تحسين الخدمات في مجالات الري والنقل والهياكل القاعدية، فضلا عن تحسين ظروف الحياة، وتفعيل التنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية، وهذا عن طريق مجموعة من الإجراءات وتدابير الإصلاح وتهيئة المناخ الملائم للاستثمار قصد دعم المؤسسات، في ظل توفر طلب فعال تضمنه النفقات الاستثمارية للدولة والتي خصص لها غلاف مالي قدره 525 مليار دينار كمايلي:

(1) : رئاسة الحكومة، ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، مرجع سابق الذكر، ص 4.

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

جدول رقم: (3-8): يوضح تقسيم الغلاف المالي لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي « 2001-2004 » و/مليار دج

النسبة المئوية من المجموع	مجموع المبالغ	السنوات
		القطاع
40,1 %	210,5	1- أشغال عمومية
38,9 %	204,2	2- تنمية محلية وبشرية
-	114,0	- تنمية محلية
-	90,2	- تنمية الموارد البشري
12,4 %	65,3	3- دعم قطاع الفلاحة والصيد البحري
-	55,8	- قطاع الفلاحة
-	9,5	- قطاع الصيد البحري
8,6 %	45,0	4- دعم الإصلاحات
100 %	525,0	المجموع

المصدر: رئاسة الحكومة ، ملف متعلق ببرنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، مرجع سبق ذكره ، ص 04.

وفيما يلي سنتطرق إلى محتوى البرنامج الخاص بكل قطاع من القطاعات الخمسة التي شملها برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، وهذا بناء على ما تضمنه الملف المتعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، والمنشور من طرف رئاسة الحكومة على موقعها الإلكتروني.

أ - محتوى البرنامج الخاص بالأشغال العمومية والهياكل القاعدية: تحت عنوان الأشغال الكبرى للتجهيز وتهيئة الإقليم، خصص في إطار برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، غلafa ماليا قدره: 210,5 مليار دينار مع ضمان التجانس بينه وبين برنامج الإسكان الوطني، والجدول الآتي يلخص لنا هيكل توزيع مخصصات هذا المحور على مختلف القطاعات:

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

جدول رقم: (3-09): ملخص مجموع المشاريع المتعلقة بالأشغال الكبرى والهياكل القاعدية والمسجلة ضمن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) / الوحدة: مليار دج

سنوات	2001	2002	2003	2004	المجموع
1- تجهيزات الهياكل	60,5	53	29,4	-	142,9
1-1- منشآت الري	5,4	15,8	10,1	-	31,3
1-2- منشآت السكة الحديدية	9,7	28,9	16,0	-	54,6
1-3-1- أشغال عمومية	33,7	8,3	3,3	-	45,3
1-3-1- منشآت الطرق	24,5	5,8	0,6	-	30,9
1-3-1- منشآت بحرية «موانئ»	7	1,5	-	-	8,5
1-3-1- منشآت الطيران	2,2	1	2,7	-	5,9
1-4- اتصالات	10	-	-	-	10
1-5- هيئة مدينة بوقزول	1,7	-	-	-	1,7
2- تنمية المناطق الريفية	13,1	13,2	5,7	-	32
2-1- فلاحة	1,7	3,2	4,2	-	9,1
2-2- بيئة	3,6	1	1,5	-	6,1
2-3- طاقة	7,8	9	-	-	16,8
3- السكن والعمران :	27,1	4	2,5	2,0	35,6
3-1- السكن الحضري والريفي	25,1	-	-	-	25,1
3-2- هيئة الأحياء السكنية	2	4	2,5	2,0	10,5
المجموع	100,7	70,2	37,6	2,0	210,5

المصدر: من إعداد الطالب بناء علي ملف لرئاسة الحكومة متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004) مرجع سابق الذكر .

### ب- البرامج الخاصة بالتنمية المحلية والبشرية: ينقسم هذا الأخير إلى ثلاث محاور رئيسية هي:

◀ برنامج خاص بالتنمية المحلية.

◀ برنامج خاص بالتشغيل والحماية الاجتماعية.

◀ برنامج خاص بالموارد البشرية.

### ب-1- البرنامج الخاص بالتنمية المحلية : نظرا للصعوبات التنموية المتعددة التي تعاني منها الجماعات

المحلية، وعلى رأسها البلديات، وكما قد تطرقنا سابقا لمفهوم التنمية المحلية وما يترتب عنها من آثار ايجابية على ظروف حياة أفراد المجتمع، فإن الدولة لم تكن غافلة عن هذا الأمر، وهو ما دفعها إلى تخصيص غلاف مالي قدره 97 مليار دينار لتجاوز هذه الصعوبات والانتقال إلى تحقيق ظروف تنمية محلية مستدامة، كما أعطيت الأولوية إلى المناطق الأكثر تضررا من الإرهاب، وقد اتخذت الإعانات الحكومية للجماعات المحلية تحت هذا البند ستة أشكال هي:

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

\* دعم المخططات التنموية البلدية «Le PCD»، \* دعم مشاريع الري، \* دعم مشاريع حماية البيئة، \* دعم مشاريع البريد والمواصلات، \* دعم مشاريع الأشغال العمومية، \* دعم الهياكل الإدارية.

وبلغت تكاليف كل منها كمايلي:

جدول رقم : (3-10): يوضح ملخص لمجموع المشاريع المتعلقة بالتنمية المحلية والمسجلة في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي وحدة: 10<sup>9</sup> دج

المجموع	2004	2003	2002	2001	سنوات
33,5	-	16,5	13,0	4	المخططات التنموية البلدية PCD
13,6	-	1,5	7,4	4,7	الري
5,5	-	2,0	2,0	1,5	البيئة
14,5	-	6	8,5	-	البريد والمواصلات
13,0	-	-	-	13,0	الأشغال العمومية
16,9	-	5,2	6,0	5,7	الهياكل القاعدية
97	-	31,2	36,9	28,9	المجموع

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004)، مرجع سبق ذكره، ص 55 .

ب-2- برنامج خاص بالتشغيل والحماية الاجتماعية: ينقسم إلى قسمين:

ب-2-1- برنامج خاص بالتشغيل: ويشمل كل من برنامج المشاريع المصغرة، ومشاريع الأشغال ذات اليد العاملة الكثيفة، فضلا عن تأطير سوق العمل، وموزعة كمايلي:

ب-2-1-1- برنامج المشاريع المصغرة:

أهم أهدافه محاربة الفقر من خلال الآليات الآتية: \* تخفيض معدل البطالة خاصة في المناطق الريفية

\* تحقيق التنمية المحلية عن طريق المؤسسات المصغرة والإنتاج المتري، \* المحافظة على الكثافة السكانية في

المناطق الريفية المتضررة جدا من الإرهاب، \* الاستجابة للطلب الكبير على هذا النوع من القروض والتي

بلغت 100000 ملف، \* فتح حساب بإنشاء معاهد متخصصة في التمويل المصغر.

و الجدول الآتي يوضح حجم المخصصات المالية لهذا البرنامج:

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

الجدول (3-11): يوضح حجم المخصصات المالية للبرنامج الخاص بالشغل، الفترة (2001-2004) /وحدة:10<sup>9</sup>دج

السنوات	2001	2002	2003	2004	المجموع
المبالغ	1,15	2,65	3,5	2,0	9,3

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004) ، مرجع سبق ذكره ، ص56.

ب-2-1-2- مشاريع الأشغال ذات اليد العاملة الكثيفة ( TUPHIMO ): ويهدف إلى محاربة البطالة من خلال الآليات الآتية:

\* تطوير وتنمية المؤسسات الصغيرة العاملة في مجال الأشغال العمومية،\* تأهيل المؤسسات المتخصصة في مجال صيانة الهياكل القاعدية،\* تجديد معظم شبكات الطرقات البرية الولائية والبلدية وكذا الأشغال العمومية الملحقة بها كتنظيف الطرقات وترميم وإنشاء القنوات المرتبطة بها. وقد خصص للعملية غلاف مالي يلخصه الجدول التالي:

جدول: (3-12): يوضح الأغلقة المالية لمشاريع الأشغال ذات اليد العاملة الكثيفة خلال الفترة (2001-2004) /و10<sup>9</sup>دج

سنوات	2001	2002	2003	2004	المجموع
المجموع	1,0	2,5	3,5	2,0	9,0

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004) ، مرجع سبق ذكره ص56.

ب-2-1-3- تأطير سوق العمل: وتهدف إلى:

\* إعادة تأهيل الوكالات الوطنية للشغل ومختلف الفروع الولائية والبلدية التابعة لها « تجهيز أكثر من 165 وكالة شغل »،\* تحسين تسيير مجموع القوة الشرائية للطلب على العمل،\* معرفة أكثر المعطيات المتعلقة بسوق العمل.

الجدول الآتي يجوي الغلاف المالي المخصص للعملية:

الجدول: (3-13): جدول يوضح الأغلقة المالية لمشاريع تأطير سوق العمل خلال الفترة (2001-2004) /و10<sup>9</sup>دج

سنوات	2001	2002	2003	2004	المجموع
المجموع	0,15	0,15	-	-	0,30

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004) مرجع سبق ذكره ، ص58.

ب-2-2- برنامج خاص بالمساعدات والنشاطات الاجتماعية: ويشمل كل من برنامج خاص بالنقل المدرسي، وتصفية المستحقات السابقة من الإعانات الاجتماعية، وكذا تأهيل المؤسسات المتخصصة.

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

### ب-2-2-1- المساعدات الخاصة بالنقل المدرسي: وتهدف إلى:

\*توسيع شبكة النقل المدرسي إلى البلديات العاجزة والمتضررة من الأزمة،\* تطوير المؤسسات المصغرة العاملة في مجال توزيع وسائل النقل،\* المساهمة في القضاء على الفقر من خلال مساعدة الأطفال المعوزين المتدربين، وقد اشتمل البرنامج على توزيع 500 حافلة صغيرة ومتوسطة على البلديات بغلاف مالي يلخصه الجدول الآتي:

جدول رقم: (3-14): جدول يوضح المساعدات الخاصة بالنقل المدرسي المسجلة ضمن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

(2001-2004)/10<sup>9</sup> دج

المجموع	2004	2003	2002	2001	سنوات
0,70	-	-	0,35	0,35	المجموع

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004) مرجع سبق ذكره، ص59، ..

### ب-2-2-2- تصفية المستحقات السابقة من إعانات الاجتماعية:

اشتملت العملية على تسديد تام لمستحقات الخزينة من الديون الناجمة عن الإعانات المقدمة للمعوقين فضلا عن ضمان تعديلات جدية في عمل الوكالات المكلفة بتقديم الإعانات الاجتماعية للمعوزين والجدول التالي يحتوي الغلاف المالي المخصص لهذه العملية:

جدول رقم: (3-15): يوضح تصفية بعض المستحقات السابقة من الإعانات الاجتماعية المسجلة في برنامج دعم الإنعاش

الاقتصادي (2001-2004)/10<sup>9</sup> دج

المجموع	2004	2003	2002	2001	سنوات
3,0	-	-	2,0	1,0	المجموع

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004)، مرجع سبق ذكره، ص60.

### ب-2-2-3- إعادة تأهيل المؤسسات المختصة في الإعانات الاجتماعية: وقد خصص للعملية غلاف مالي

يقدر بـ: 03 مليار دينار موزع كمايلي:

جدول رقم (3-16): يوضح حجم الغلاف المالي المتعلق بتأهيل المؤسسات المختصة في الإعانات الاجتماعية ضمن

برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)/10<sup>9</sup> دج

المجموع	2004	2003	2002	2001	سنوات
3,0	1,0	1,0	0,5	0,5	المجموع

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004)، مرجع سبق ذكره، ص60.

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

### ب-3- برنامج خاص بالموارد البشرية: اهتم البرنامج بكل من:

\* التربية الوطنية التعليم العالي ، \* التكوين المهني البحث العلمي ، \* الصحة والسكان ، \* الشبيبة والرياضة ، \* الثقافة الاتصال .

كما نختصر أهم أهدافه في:

\* تغطية العجز الحاصل في هذه المجالات، \* إعادة تأهيل الهياكل القاعدية لكل من قطاعي الصحة والتعليم \* التركيز على المناطق التي عرفت نزوحا ريفيا بقصد إعادة الأهالي إليها، \* الرفع من الطاقة الاستيعابية للجامعات من اجل ضمان دراسة أفضل في السنوات اللاحقة، \* توسيع حجم المساحات المخصصة للرياضة والترفيه مع العمل على نشرها غير كامل بلديات التراب الوطني، \* العمل على تحديث الهياكل المرتبطة بقطاع الثقافة والاتصال قصد بعث فعالية أكثر، أما من حيث الغلاف المالي الذي استفاد منه البرنامج وأهم تقسيماته نلخصها في الجدول الآتي:

جدول (3-17): يوضح هيكل توزيع المشاريع المتعلقة بالبرنامج الخاص بالموارد البشرية سنة (2001-2004) / و: 10<sup>9</sup> دج

المجموع	2004	2003	2002	2001	سنوات القطاع
26,95	-	7,45	9,5	10	التربية الوطنية
9,6	-	2,1	3,1	4,4	التكوين المهني والتمهين
20,72	-	2,82	2,9	15	التعليم العالي
13,2	-	3,7	6,5	3	البحث العلمي
7,8	-	0,35	4,65	2,8	الصحة والسكان
3,675	-	-	2,25	1,425	الشباب والرياضة
6	3,5	-	-	2,5	الثقافة و الاتصال:
4,9	3,5	-	-	1,4	- الثقافة
0,85	-	-	-	0,85	- الاتصال
87,945	3,5	16,42	28,9	39,125	المجموع

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004)، مرجع سبق ذكره، ص73.



ت-دعم القطاع الفلاحي والصيد البحري:

لقد حظي قطاع الفلاحة والصيد البحري بأهمية بالغة من طرف القائمين على برنامج الإنعاش الاقتصادي، رغم إطلاق برنامج خاص بالتنمية الفلاحية في سبتمبر من عام 2000، نظرا للأثار المتعددة التي ترتبت عنه، والتي تخدم بشكل مباشر الأهداف التي سطرت لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، خاصة ما تعلق منها بـ:

\* حماية السهول والأراضي المعرضة للانجراف، \* دعم إنتاج المواد الغذائية الضرورية وعلى رأسها القمح والحليب، \* حماية المناطق السهلية من التصحر، \* توسيع الأراضي المسقية ودعم تطوير منتجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الفلاحية.

وقدر حجم الغلاف المالي المخصص لدعم القطاع الفلاحي والصيد البحري بـ: 65,4 مليار دينار وينقسم برنامج الدعم هذا إلى قسمين هما:

- ◀ برنامج خاص بدعم قطاع الفلاحة.
- ◀ برنامج خاص بدعم قطاع الصيد البحري.

ت-1- برنامج خاص بدعم قطاع الفلاحة : وجه هذا الأخير على شكل إعانة للمخطط الوطني للتنمية الفلاحية (PNDA)، وقدر غلافه المالي بـ: 55,89 مليار دينار، وزع على ثلاث صناديق مكلّفة بتمويل مشاريع الدعم المسجلة بالمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وهو ما يلخصه الجدول الآتي:

جدول رقم: (3-18): يوضح هيكل الغلاف المالي الموجه لدعم قطاع الفلاحة (2001-2004) / و: 10<sup>9</sup> دج

المجموع	سنوات				القطاع
	2004	2003	2002	2001	
53,4	12,0	18,8	15,1	7,5	1- الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية
0,21	0	0,07	0,07	0,07	2- الصندوق الوطني لحماية الصحة الحيوانية والنباتية
2,28	0	1,14	1,14	0	3- صندوق ضمان المخاطر الفلاحية
55,89	12	20,01	16,31	7,57	المجموع

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

ت-2- برنامج يدعم قطاع الصيد البحري: نظرا لامتلاك الجزائر ثروة بحرية هائلة، بشريط ساحلي يبلغ 120 كلم وزاخر بالمناطق والموانئ البحرية، مما جعل منه مصدر رزق لآلاف العائلات الجزائرية، فضلا عن كونه قطاع قادر على خلق ديناميكية تساهم في رفع معدل النمو الاقتصادي، ومن هنا فإن هذا القطاع لقي اهتماما معتبرا حيث بلغ الغلاف المالي الموجه له: 9,5 مليار دينار، كما يمكن حصر أهم أهدافه في:

- ◀ حماية البيئة البحرية وتفعيل مكانة قطاع الصيد البحري في حجم الصادرات الوطنية.
- ◀ تحديث وتطوير تجهيزات الصيد البحري للنهوض بالقطاع.
- ◀ دعم المشاريع المرتبطة بالصيد البحري وتربية المائيات.

وجدير بالذكر أن المبلغ المخصص لهذا القطاع وُجه على شكل دعم للصندوق الوطني للصيد التقليدي وتربية المائيات «FNAPA» وهو ما نبينه في الجدول الآتي:

جدول رقم (3-19): يوضح هيكل توزيع الغلاف المالي الموجه لدعم قطاع الصيد البحري (2001-2004) / و: 10<sup>9</sup> دج

سنوات	2001	2002	2003	2004	المجموع
دعم موجه للصندوق الوطني للصيد التقليدي وتربية المائيات	2	3,0	3,9	0,6	9,5

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004)، مرجع سبق ذكره، ص44.

ث- برنامج دعم الإصلاحات: نظرا لكون البرنامج يركز بالأساس على رفع معدلات النمو من خلال تحريك العجلة الاقتصادية، وهذا لن يكون في الإمكان بواسطة أداة تحريك الطلب الكلي الفعال فقط، وإنما يتطلب كذلك توفير مناخ استثماري ملائم، وهو الدور الحديث الذي لا بد أن تلعبه الدولة في ظل اقتصاد السوق، مما دفع القائمين على البرنامج إلى تخصيص غلاف مالي من أجل الإصلاحات الاقتصادية وأهمها: \* تحديث وتطوير إدارة الضرائب، \* تهيئة المناطق الصناعية، \* دعم الصندوق الوطني لترقيه المنافسة الصناعية، \* وضع نماذج للتوقعات على المدى المتوسط و الطويل.

والجدول الآتي يبين لنا حجم وآليات توزيع المبالغ المالية بين أدوات الإصلاح هذه:

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

جدول رقم (3-20): يوضح هيكل توزيع الغلاف المالي الموجه لبرنامج دعم الإصلاحات ضمن دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) / 10<sup>9</sup> دج.

المجموع	السنوات				أدوات الإصلاح
	2004	2003	2002	2001	
20	9,8	7,5	2,5	0,2	تحديث وتطوير الإدارة الضريبية
02	0,4	0,5	0,8	0,3	تهيئة المناطق الصناعية
1,1	-	0,7	0,1	0,3	دعم الصندوق الوطني لترقية المنافسة الصناعية
0,08	-	-	0,05	0,03	وضع نماذج للتوقعات على مدى المتوسط والطويل
23,18	10,2	8,7	3,45	0,83	المجموع

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001 - 2004) مرجع سبق ذكره، ص23.

### ثالثا: معايير اختيار المشاريع و أهم السياسات المرافقة للبرنامج

لابد من أن ننوه إلى نقطتين جد هامتين لا يمكن تجاوزهما، تتعلق الأولى بالمعايير التي تمت مراعاتها لاختيار المشاريع التي تكون ضمن البرنامج، أما الثانية فتتعلق بالسياسات المرافقة لتنفيذ البرامج، بالإضافة إلى إعطاء ملخص لمجموع الأغلفة المالية الموزعة على القطاعات وفروعها ضمن هذا البرنامج:

أ- معايير اختيار المشاريع والعمليات التي شملها البرنامج: لقد تم مراعات مجموعة من المعايير لاختيار المشاريع التي يتضمنها البرنامج وهي:

- ◀ العمليات الجاري إنجازها.
  - ◀ العمليات والمشاريع المتعلقة بتأهيل وصيانة الهياكل القاعدية.
  - ◀ المشاريع التي وصلت إلى مرحلة النضوج «الانتهاء من جميع الدراسات الخاصة بها».
  - ◀ عمليات جديدة تستجيب لأهداف البرنامج وجاهزة للشروع فيها.
- ب- السياسات المرافقة للبرنامج: لقد تنوعت السياسات المرافقة لتطبيق البرنامج والهادفة إلى تطبيقه في ظل ظروف مشجعة على النهوض بالاقتصاد الوطني وهي :

- ◀ تنوع مصادر الإيرادات العامة لميزانية الدولة من خلال الرفع من فعالية الإدارة الضريبية.
- ◀ تسريع وتيرة الإصلاحات الهيكلية للمؤسسات العمومية واستكمالها، إما بخصوصيتها أو بفتح رأسمالها للشركات الأجنبية.

- ◀ إصلاح القطاع المصرفي عن طريق اللجوء إلى فتح رأسمال العديد من البنوك العمومية.
- ◀ إعداد قانون جديد متعلق بالاستثمار من أجل تحسين المناخ الملائم له.
- ◀ ترشيد الإنفاق الحكومي عن طريق تحديد طرق إعداد وتسيير ومراقبة النفقات العمومية، فضلا عن تحسين طرق تسيير المنشآت العمومية.

### المطلب الثاني: آفاق القطاع الفلاحي في ظل تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية

يعتبر الريف الجزائري أكثر المناطق تضررا من الأزمة التي شهدتها البلاد خلال عشرية التسعينات من القرن الماضي، حيث عرف تراكم العديد من المشاكل الأمنية منها والاقتصادية، أدت في مجملها إلى حالة من التزوح الريفي، وبما أن العلاقة جد وطيدة بين واقع المجتمع المحلي الريفي وحالة القطاع الفلاحي، فإن هذا الأخير قد انعكست عليه الأوضاع سابقة الذكر، فضلا عن الجفاف الذي شهدته البلاد خلال هذه الفترة، وهو ما جعل القطاع الفلاحي يتميز بعدة خصائص سلبية أهمها:<sup>(1)</sup>

- ◀ ضعف المردودية.
- ◀ بقاء الإنتاج الفلاحي رهن الظروف المناخية.
- ◀ مشكل التصحر.
- ◀ ضعف الهياكل وطاقات التخزين.
- ◀ سواد الاقتصاد الزراعي المعاشي وانخفاض مساحة الأراضي الفلاحية المسقية.

وبالنظر إلى الوضعية السيئة للقطاع، فقد انخفض الإنتاج الزراعي إلى أدنى مستوياته، حيث أن الإنتاج الوطني من القمح والحليب أصبح مع نهاية 1999 لا يغطي سوى 35% من الطلب المحلي لهذه المواد، فضلا عن أن القطاع سجل سنة 2000 معدل نمو قدره 14,33 والجدول الآتي يوضح لنا معدل نمو المواد الزراعية خلال الفترة 1990-2000:

(1) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير السداسي الثاني لسنة 2001، ص 33.

الجدول رقم ( 3-21 ) :يوضح معدل نمو الإنتاج الزراعي خلال الفترة 1990-2000

معدل النمو %	الإنتاج لسنة 2000	مستوى الإنتاج المتوسط خلال الفترة 1990-2000	الإنتاج بـ:100كلغ
62 -	9318	24128	الحبوب الجافة
37 -	5677	8934	البقوليات
53 -	224	469	الصناعة الغذائية
48 +	6100	4112	البطاطا
18 +	12077	10218	الحمضيات
67 +	4900	2933	التمر
30 +	3930	3018	الفواكه
07 +	310000	290150	اللحوم الحمراء
23 +	220000	178920	اللحوم البيضاء
11 +	25000	22630	الحليب بالتر
43 +	1650	1151	البيض 1000حبة

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي cnes، تقرير السداسي الثاني لسنة 2000، ص 34..

وقد ساد رأي عام خلال بداية سنوات الألفين، أن النتائج المتواضعة للقطاع الفلاحي مردها بالأساس إلى انخفاض الدعم الحكومي، ومن هنا وفي ظل التوجه نحو إطلاق سياسة الإنعاش الاقتصادي جاء المخطط الوطني للتنمية الفلاحية PNDA، الممول من طرف الصندوق الوطني للضبط والتنمية FNDRA، كبرنامج تنموي يمس القطاع وينقسم إلى شطرين يمتد الأول من (سبتمبر 2000 إلى سنة 2004) والثاني من (سنة 2005 إلى سنة 2009) ويعتمد بالأساس على التوسع في دعم الاستثمار الفلاحي، كما سطر له مجموعة من الأهداف والمخاور.

أولا: أهداف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (الشرط الأول: 2000-2004):

تم تحديد أربعة أهداف أساسية للمخطط تتمثل في:<sup>(1)</sup>

◀ استغلال أكثر من 95000 هكتار.

◀ تشغيل في حدود 2004 أكثر من 700000 عامل.

(1) وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، آفاق التنمية الفلاحية بالجزائر، تقرير سنوي حول المخطط الوطني للتنمية الفلاحية 2002، ص 11.

- ◀ تحقيق معدل نمو للقطاع لا يقل عن 10 % عند نهاية سنة 2004.
- ◀ الوصول عند نهاية الشطر الأول إلى تحقيق الأمن الغذائي.

#### ثانيا: أهم محاور المخطط الوطني للتنمية الفلاحية:

ينقسم المخطط الوطني للتنمية الفلاحية إلى أربعة محاور هي: (1)

- ◀ محور محاربة التصحر ويتضمن البرنامج الوطني لحماية المناطق السهلية.
- ◀ محور تطوير الإنتاج الفلاحي والحيواني ويتضمن برنامج تنمية الإنتاج الزراعي والثروة الحيوانية.
- ◀ محور تحديد الأقاليم الزراعية للوطن، ويتضمن برنامجا خاصا بتحديد نمط المنتوجات الزراعية لكل منطقة من مناطق التراب الوطني، حسب الطبيعة المناخية لها.
- ◀ محور حماية السهوب ويتضمن البرنامج الوطني لحماية المناطق السهلية.

#### ثالثا: آفاق القطاع الفلاحي في ظل تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية:

إن إطلاق آلية للدعم الفلاحي بحجم المخطط الوطني للتنمية الفلاحية وما تحمله من تعدد لأنماط التمويل للقطاع الفلاحي، تعتبر بالفعل دفعة قوية لهذا القطاع، من أجل أن يحقق في المستقبل القريب معدلات جد ايجابية، بالرغم من أن حجم المثبطات كبير جدا نظرا للإهمال الذي عرفه هذا الأخير طيلة عشرية من الزمن، فضلا عن حالة الجفاف التي تزامن معها، وقد حملت السنة الأولى من انطلاق البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية مؤشرات جد ايجابية منها: (2)

- ◀ بلغ عدد الفلاحين المستفيدين من المخطط 122092 فلاح، يشغلون مساحة 3737489 هكتار، 50 % منهم بالمناطق السهلية، كما يبلغ مجموع الغلاف المالي المقدم لهم على شكل قروض دعم من طرف الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية ما مقداره 410 مليار دج.
- ◀ تم إنشاء أكثر من 1500 مؤسسة ذات علاقة بالقطاع الفلاحي عن طريق قروض الدعم.
- ◀ تسجيل معدل نمو بالقطاع خلال سنة 2001 نسبة 13,2 %.

وعلى العموم يمكن القول أن هدف تحقيق معدل نمو للقطاع في حدود 10 % خلال سنة 2004 في ظل مرونة منخفضة للمتغيرات الجوية، عن طريق توسيع المساحات المسقية بفضّل تشييد أكبر عدد من

(1) : وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، آفاق التنمية الفلاحية بالجزائر، مرجع سابق الذكر، ص 11.

(2) : المجلس الوطني للاقتصادي والاجتماعي تقرير السداسي الثاني لسنة 2001، ص 23.

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

السدود وتوسيع قنوات الري، يعتبر أفقا جد طموح للقطاع ويسمح بتحقيق أرضية جد ملائمة لانطلاق الشطر الثاني من المخطط.

### المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن تطبيق كلا البرنامجين على الاقتصاد الجزائري

إن النمو الهام الذي تم تحقيقه خلال السنوات (2001-2004)، يعود أساسا إلى مخططي دعم الإنعاش الاقتصادي والتنمية الفلاحية، كما أن الموارد المستمدة من ميزانية الدولة، زادت في حيوية النشاط الاقتصادي وساهمت في إنعاش الأنظمة الاجتماعية، إن تنفيذ هذين المخططين قد كرس عودة الدولة إلى الدائرة الاقتصادية والاجتماعية.

وبما أن برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية « المرحلة الأولى منه 2000-2004 » قد عرفا تزامنا في فترة تطبيقهما، إضافة إلى بعض التداخل بينهما، حيث أن القطاع الفلاحي قد نال نسبة 12,4 % من برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، وهو ما أدى إلى ظهور آثار خاصة بكل برنامج وآثار مزدوجة مترتبة عن تنفيذ كلا البرنامجين وهو ما سيدفعنا إلى تحديدها كمايلي:

أولاً: الآثار المترتبة عن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي.

ثانياً: الآثار المترتبة عن المخطط الوطني للتنمية الفلاحية.

ثالثاً: الآثار المزدوجة المترتبة عن تزامن تطبيق كلا البرنامجين.

### أولاً-الآثار المترتبة عن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:

ينبغي التذكير أن مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي قيمته 525 مليار دج، انطلق سنة 2001 ويمتد خلال الفترة 2001 - 2004 ويعكس المخطط الرجوع إلى النفقة العمومية، بهدف إنعاش النمو الاقتصادي عن طريق تفعيل الطلب، عبر ثلاث أهداف محورية هي: مكافحة الفقر و إنشاء مناصب الشغل وتحقيق التوازن الجهوي، وهو ما يجعل من دراسة الآثار المترتبة عنه لا يخرج عن مدى نجاح القائمين عليه، في بلوغ أهدافهم وأهمها: الأثر على النمو الاقتصادي و الأثر على التشغيل وكذا الأثر على التوازن الجهوي.

### أ-الأثر على النمو الاقتصادي:

حظيت المؤسسات بأهمية خاصة باعتبارها الأداة القادرة على خلق ديناميكية اقتصادية، حيث تم إنشاء 22400 مؤسسة مع نهاية جوان 2004، والتي تشكل منها المؤسسات الخاصة 96 % بـ: 16698 مشروعا، كما تركزت معظم هذه المؤسسات في مجال مقاولات البناء والأشغال العمومية، وعلى العموم

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

فقد عرفت معدلات النمو الاقتصادي، ارتفاعا ملحوظا خلال هذه الفترة والجدول التالي يوضح لنا هذه النتائج:

جدول رقم: (3-22): يوضح قيم المؤشرات الكلية للاقتصاد الجزائري خلال الفترة (2004-2000)

2004	2003	2002	2001	السنوات
				المؤشرات
5939	5146	4455	4242	الناتج المحلي الإجمالي (مليار دينار)
82,5	66,5	55,9	54,9	الناتج المحلي الإجمالي (دولار أمريكي)
5,5	6,9	4,0	2,6	معدل النمو الحقيقي %PIB
2553	2088	1783	1779	نصيب الفرد من PIB « دولار أمريكي »

المصدر: صندوق النقد الدولي «تقرير الجزائر» من الموقع الإلكتروني:

[www.IMF.org/external/pubs/ft/sct/2005/cro550.pdf](http://www.IMF.org/external/pubs/ft/sct/2005/cro550.pdf) Le (21-02-2006)

بما أن العمل على رفع معدل النمو الاقتصادي واستدامته يعتبر الهدف الأساسي للبرامج، فإنه ومن أجل تحديد دقيق لأثر البرامج على هذه النتائج، لا بد لنا أن نتناول الأثر المباشر له على بعض القطاعات ومدى قدرته على تحقيق آثار غير مباشرة على قطاعات أخرى، في ظل التطرق لمجموع المعطيات الإضافية التي ميزت النشاط الاقتصادي في هذه الفترة والمتعلقة بكل قطاع، ومن هنا سنعمل على تحديد أثر القطاعات التي شملها البرنامج على النمو خلال هذه الفترة، ومن ثم استيعاب نتائجها الإجمالية، ثم نتقل لتحديد أثر القطاعات التي شملها البرنامج على معدلات النمو الاقتصادية هذه، لنلقي الضوء من خلالها على المساهمة الفعلية للبرامج فيها ومن جهة أخرى سنعمل على تحديد الأثر غير المباشر للبرنامج على تفعيل نمو بعض القطاعات الاقتصادية الأخرى.

### أ-1- القطاعات الخارجة عن نطاق البرنامج وأثرها على النمو الاقتصادي خلال الفترة 2004-2001:

عند حديثنا عن القطاعات التي لم يشملها البرنامج والتي لها أثر مباشر على النمو الاقتصادي، فنحن نقصد بذلك قطاع المحروقات، والذي يمثل للجزائر الشريان الرئيس والقلب النابض لاقتصادها، وقد شهدت الفترة 2004-2001 ارتفاعا مستمرا في أسعار المحروقات لتصل في نهاية 2004 إلى 50 دولارا للبرميل مما انعكس إيجابا على النسبة الكبيرة لمساهمة قطاع المحروقات في ورفع معدل النمو، حيث يشكل هذا القطاع أكثر من ثلث الناتج المحلي الإجمالي بمعدل متوسط للفترة 2004-2001 بلغ 34,5 %، منتقلا من معدل نمو سالب سنة 2001 «- 1,6 %» إلى معدل نمو إيجابي 6,4 % سنة 2004 و 8,1 %



## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

سنة 2003 وسجل بذلك معدل نمو متوسط خلال هذه الفترة 2001-2004 قدره 4,1 % والجدول التالي يلخص لنا هذه الحقائق:

جدول رقم: (3-23): يوضح تطور معدل نمو قطاع المحروقات خلال الفترة (2001-2004)، و/ %

المتوسط السنوي		2004		2003		2002		2001		القطاع
معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	محروقات
4,1	34,5	6,4	35,3	8,1	36,2	3,7	32,8	1,6-	34,0	

من إعداد الطالب وفقا لتقارير وزارة المالية لكل سنة من سنوات هذه الفترة والمنشورة ضمن موقعها الإلكتروني:

www.finances-Algeria.dz Le:06-04-2006

أ- 2- أثر القطاعات التي شملها البرنامج على النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2004:

مما سبق ذكره في المطلب الأول من المبحث السابق، والذي احتوى مكونات برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، نجد أن أهم قطاع استفاد من البرنامج بصفة مباشرة، هو قطاع البناء والأشغال العمومية وقطاع الخدمات الحكومية، وإن كان الأثر مباشرا للبرنامج على قطاع البناء والأشغال العمومية، فإنه ينقسم إلى مباشر وغير مباشر، فيما يخص قطاع الخدمات الحكومية، حيث أن كلاً من فروع الكهرباء والغاز والري والمياه الصالحة للشرب استفادت بشكل مباشر من البرنامج والأثر هنا هو أثر مباشر، أما قطاع التأمين العمومي والمصاريف العمومية ومختلف الخدمات الحكومية الأخرى، فإن الأثر عليها كان غير مباشر ولكنه جد هام، حيث عرفت أرقام أعمالها ارتفاعا ملحوظا طيلة مدة تطبيق البرنامج، ومن هنا يمكن الحكم على أن للبرنامج دور كبير في معدلات النمو التي حققتها هذه القطاعات والتي نلخصها في الجدول الآتي:

جدول رقم (3-24): يوضح تطور معدل قطاعي الأشغال العمومية والخدمات الحكومية خلال الفترة (2001-2004)، و/ %

المتوسط السنوي		2004		2003		2002		2001		السنوات
معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	القطاع
5,5	8,6	5,4	8,4	5,8	8,8	8,0	9,1	2,8	8,4	بناء وأشغال عمومية
2,6	11,2	2,5	10,5	2,5	11,7	3,0	11,7	2,5	11,1	خدمات حكومية

من إعداد الطالب وفقا لتقارير وزارة المالية لكل سنة من سنوات هذه الفترة والمنشورة ضمن موقعها الإلكتروني:

www.finances-Algeria.dz Le:06-04-2006

كما لا يقتصر الأثر المباشر للبرنامج على هذين القطاعين فقط وإن اكتسبا أهمية قصوى نظرا لأنهما يشكلان أهم مكوناته، وقد تعداهما إلى أثر مباشر آخر متمثل في الإيرادات الناجمة عن الحقوق والضرائب

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

على الواردات، حيث مع ازدياد الطلب الكلي عرفت الواردات ارتفاعا ملحوظا ساهم في الرفع من هذه الإيرادات والجدول التالي يوضح لنا التطور الذي عرفته هذه الأخيرة:

جدول رقم: (3-25): يوضح تطور معدل نمو إيرادات الحقوق والضرائب على الواردات خلال الفترة (2001-2004)، و/و %

المتوسط السنوي		2004		2003		2002		2001		القطاع
معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	حقوق وضرائب على الواردات
6,8	6,7	10,6	7,6	4,9	6,1	6,9	6,5	4,8	6,6	

من إعداد الطالب وفقا لتقارير وزارة المالية لكل سنة من سنوات هذه الفترة والمنشورة ضمن موقعها الإلكتروني:

[www.finances-Algeria.dz](http://www.finances-Algeria.dz) Le:06-04-2006

أما قطاع الفلاحة وبالرغم من كونه حاز على نسبة 12,4 % من حجم البرنامج بمجموع غلاف مالي قدره: 240,2 مليار دج، إلا أنني أرى أن الأثر الذي يترتب عن معدلات نمو هذا القطاع الإجمالي، إنما يعود إلى المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، نظرا لكون مخصصات برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي لم تكن سوى أغلفة مالية مكتملة للمخطط، وبالتالي فأثر البرنامج هنا على قطاع الفلاحة هو أثر غير مباشر من خلال دعمه للمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وحتى وإن كان البرنامج يشمل هذا القطاع ضمن مكوناته، إلا أن ما يترتب عنه يخرج عن نطاقه، ويدخل في الحيز المرتبط بالمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وعلى هذا الأساس أنا أستبعد ما يمكن اعتباره أثرا إيجابيا للبرنامج على القطاع الفلاحي، الذي عرف نتائج جد إيجابية خلال هذه الفترة، وأردتها بالأساس إلى المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وهذا تحريا لأكبر قدر ممكن من الموضوعية، في دراسة الآثار المترتبة عن البرنامج، وهكذا يمكن أن أعتبر أن القطاع الفلاحي يدخل في إطار القطاعات التي يشملها البرنامج ولا يدخل في نطاقه.

أ-3- القطاعات المستبعدة من مكونات البرنامج والواقعة ضمن نطاقه وأثرها على النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2004:

نظرا للتوجه الفكري الذي أقر تسطير برنامج الإنعاش الاقتصادي، والمهادف لتعزيز دور الطلب الكلي الفعال، في ظل تعميق التوجه الحر للاقتصاد، ظهرت قطاعات اقتصادية لم تكن ضمن مكونات البرنامج وعلى رأسها القطاع الصناعي وقطاع الخدمات غير الحكومية، نظرا لعدم قدرة الدولة على التدخل المباشر في العملية الإنتاجية وتركها المجال للمتعاملين الاقتصاديين ليقوموا بمهمة الاستثمار، مع تركيزها على ضرورة توفير المناخ الملائم له، وهو ما تضمنه برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، حيث وإن كانت هناك مخصصات مباشرة لتهيئة المناطق الصناعية وكذا دعم الصندوق الوطني لترقية المنافسة الصناعية

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

فضلا عن تطوير إدارة الضرائب ووضع نماذج للتوقعات على المدى المتوسط والطويل بالإضافة إلى السياسات الهادفة لإصلاح الجباية والمنظومة المصرفية وتفعيل السوق المالي والعمل على تحديث التشريعات المنظمة للاستثمار، فهذا كله يدخل ضمن تهيئة المناخ الملائم للاستثمار، مما من شأنه أن يوفر أرضية لتحقيق نمو هام في القطاع خارج المحروقات وتنشيط سوق الخدمات، غير أن الأداة الأكثر أهمية والتي تُظهر بصراحة وجود أثر مباشر للبرنامج على كلا القطاعين - وبالتالي دخولهما في نطاقه - هي الطلب المتزايد على السلع الوسيطة للمشاريع المنجزة في إطار البرنامج، خاصة منها الطاقة ومواد البناء والحديد والميكانيك والتي شكلت القوة الدافعة لتحقيق معدلات نمو إيجابية لقطاع الصناعة، خلال فترة تطبيق البرنامج (2001-2004)، ونفس الأمر يمكن أن يقال عن قطاع الخدمات غير الحكومية وعلى رأسها الاتصالات والتأمين والقطاع المصرفي والتي عرفت كلها انتعاشا حقيقيا في ظل التوسع الحاصل في النشاط الاقتصادي وفتح السوق على المتعاملين، مما جعل من هذين القطاعين أحد أهم عوامل إنعاش النمو الاقتصادي خلال الفترة (2001-2004)، والجدولين رقم (3-26) ورقم (3-27) يلخصان هذه المعطيات.

جدول رقم: (3-26): تطور الواردات المتعلقة بالقطاع الصناعي خلال الفترة (2001-2003) (الوحدة: مليون دولار

المؤشرات	السنوات	2001	2002	2003	المجموع
منتجات أولية		478	562	665	1705
منتجات نصف مصنعة		1872	2336	2774	6982
سلع التجهيز الصناعية		3590	4570	4813	12973
المجموع		5940	7468	8252	21660

من إعداد الطالب وفقا لتقارير وزارة المالية لكل سنة من سنوات هذه الفترة والمنشورة ضمن موقعها الإلكتروني:

[www.finances-Algeria.dz](http://www.finances-Algeria.dz) Le:06-04-2006

الجدول رقم: (3-27): يوضح تطور معدلات نمو كل من قطاعي الصناعة والخدمات الحكومية /الوحدة (%)

القطاع	السنوات	2001		2002		2003		2004		المتوسط السنوي
		معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	
الصناعة		2,0	7,4	2,9	7,4	1,2	6,6	3,2	6,9	2,3
خدمات غير حكومية		6,0	23,1	5,3	23,1	5,7	21,4	7,3	22,1	6,0

من إعداد الطالب وفقا لتقارير وزارة المالية لكل سنة من سنوات هذه الفترة والمنشورة ضمن موقعها الإلكتروني:

[www.finances-Algeria.dz](http://www.finances-Algeria.dz) Le : 06-04-2006

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

### أ-4- ملخص النتائج المتعلقة بأثر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي على النمو الاقتصادي:

إنه وكخلاصة لكل التقسيمات السابقة، لأثر البرنامج على مختلف القطاعات الاقتصادية، ومدى مساهمته في إنعاش معدلات النمو الاقتصادي المحققة خلال الفترة 2001-2004، نستطيع أن نعتبر أنه كان للبرنامج آثار سواء مباشرة أو غير مباشرة، على كل من قطاع الصناعة وقطاع الأشغال العمومية والخدمات غير الحكومية والحكومية والحقوق على الضرائب والواردات وكذا قطاع الفلاحة، لكن من أجل أكثر موضوعية في دراسة هذا الأثر لا بد من أن نؤوه إلى النقطتين الآتيتين:

◀ تميز برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي بخاصية تتمثل في كون نفقاته تكميلية للنفقات العادية للتجهيز التي تضمنتها الموازنة العامة السنوية خلال فترة البرنامج 2001-2004، والتي تظهر من خلال الجدول الآتي:

الجدول رقم: (3-28): يوضح حجم وهيكل تطور النفقات العامة للفترة 2001-2004 / الوحدة: 10<sup>9</sup> دج

المجموع	السنوات				النفقات
	2004	2003	2002	2001	
6600,9	1877,7	1710,3	1560	1452,9	مجموع النفقات العامة
4275,3	1179,3	1097,3	1050	948,7	نفقات التسيير
1800,6	677,9	499,8	324,1	298,8	نفقات التجهيز خارج محصصات برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي
525	20,5	113,2	185,9	205,4	نفقات التجهيز المسطرة ضمن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي
2325,6	698,4	613	510	504,2	مجموع نفقات التجهيز

المصدر: من إعداد الطالب بناء على الموازنات العامة السنوية لكل من سنوات هذه الفترة (2001-2004)

تبين هذه المعطيات التي بين أيدينا أن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي لم يمثل سوى 30 % من إجمالي ما تم إنفاقه من نفقات التجهيز في إطار الموازنة العامة، والتي بلغ مجموعها خلال فترة 2001-2004 حوالي 1800 مليار دينار، وبإسقاط هذه المعطيات على حجم الآثار التي ترتبت على مختلف القطاعات الاقتصادية، فإننا نصل إلى نتيجة مفادها أنه بالرغم من الدور الكبير الذي لعبه البرنامج في دعم وإنعاش النمو الاقتصادي، إلا أن هذا الدور لم يكن إلا في حدود متوسطة إذا ما تمت مقارنته بالأثر المترتب عن مجموع النفقات التجهيزية التي تضمنتها الموازنة العامة خلال سنوات تطبيق البرنامج، والتي يعود لها

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

الفضل الأكبر في المعدلات الايجابية التي عرفها النمو الاقتصادي، ومن خلاله نمو مختلف القطاعات سابقة الذكر.

◀ أما النقطة الثانية فهي تتعلق بملاحظة سجلناها، حيث ومع انخفاض مخصصات برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي سنة 2004، عرفت بعض القطاعات انخفاضا ولو بسيط، لكنه يعكس الأثر الفعلي للبرنامج على معدل النمو السنوي لهذه القطاعات، إذن وبالنظر إلى مخصصات البرنامج على سنوات الفترة التي شملها 2004-2001 والتي تميزت بارتفاع المخصصات المالية بين السنوات 2001-2002-2003 وانخفاضها بشدة سنة 2004 وهو ما يظهر من خلال الجدول الآتي:

جدول رقم: (3-29): يوضح توزيع مخصصات البرنامج على كل سنة من السنوات الأربعة

(2004-2001) و/مليار دج

السنوات	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	المجموع	%
مجموع مخصصات البرنامج	205,4	39,1	185,9	35,4	113,2	21,6	20,5	3,9	.525	100

المصدر: من إعداد الطالب، بناء على الملف المتعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي المقدم من طرف رئاسة الحكومة، مرجع سبق ذكره.

وبالرجوع إلى جدول رقم (3-24) نلاحظ أن قطاع الأشغال العمومية والذي يمثل أهم محاور البرنامج، قد عرفت معدلات نموه انخفاضا سنة 2004، حيث وبعد تسجيله لمعدل نمو 8 % سنة 2002 انخفض ليسجل معدل نمو 5,8 سنة 2003، ولينخفض إلى معدل 5,4 سنة 2004، أي بانخفاض قدره 0.4 % بين سنتي 2003 و 2004 وهو بذلك مرتبط بانخفاض الغلاف المالي للبرنامج المخصص لهذا القطاع الذي انخفض من مبلغ 100,7 مليار دينار سنة 2001 إلى 70,2 مليار دينار سنة 2002 و 37,6 مليار سنة 2003 و 2 مليار سنة 2004 أنظر الجدول رقم (3-09).

ب- الأثر على التشغيل: نظرا للارتباط الوثيق بين تفعيل معدلات النمو الاقتصادي، وتخفيض نسبة البطالة ظهر توجه واضح لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، للتركيز على المشاريع التي بإمكانها امتصاص أكبر قدر ممكن من اليد العاملة، والاعتماد الكبير على قطاع البناء والأشغال العمومية، خير دليل على ذلك، وهذا بناء على حرص الحكومة، على توفير ظروف اجتماعية أفضل، ومن هنا فإن أهم الآثار المترتبة على مختلف القطاعات الاقتصادية التي تمولها، هو خلق ديناميكية في سوق العمل وهو ما حرصت الحكومة على إبرازه

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

من خلال وضع إحصائيات تنبؤية لحجم اليد العاملة التي يمكن أن يوفرها كل قطاع طيلة سنوات البرنامج والتي يلخصها الجدول الآتي:

جدول رقم: (3-30): يوضح أثر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي على قطاع الشغل

التشغيل المتوقع						النفقات العامة <sup>9</sup> 10 دج	
%	إجمالي المناصب	%	المناصب الدائمة	%	المناصب المؤقتة		
46,20	330000	-	-	79,16	330000	55,9	الزراعة
14,02	100000	33,74	100000	-	-	9,5	الصيد والمواد الزراعية
0,71	50750	3,34	9900	9,80	40850	113	التنمية المحلية
9,21	70000	20,24	60000	2,40	10000	44	السكن العمراني
2,28	16300	0,43	1300	3,60	15000	54,6	هياكل السكن الحديدية
5,88	42000	13,49	40000	0,48	2000	45,3	الأشغال العمومية
1,40	10000	-	/	2,40	10000	6,1	البيئة
7,29	5200	0,06	200	1,20	5000	16,8	الطاقة
0,15	1300	0,10	300	0,24	1000	10	الاتصالات
0,56	4000	0,33	1000	0,72	3000	1,7	مشروع بوقزول
0,13	1000	0,33	1000	/	/	26,95	التربية
0,14	630	0,21	630	/	/	9,5	التكوين المهني
0,02	7560	2,55	7560	/	/	18,9	التعليم العالي
0,41	3140	1,05	3140	/	/	12,32	البحث العلمي
0,13	1000	0,33	1000	/	/	14,7	الصحة والسكان
0,02	190	0,06	190	/	/	4	الشباب والرياضة
0,1	80	0,02	80	/	/	3,1	الاتصال والثقافة
-	/	/	/	/	/	0,3	الوكالة الوطنية للتشغيل
8,75	70000	23,62	70000	/	/	9	أشغال المنفعة العامة
/	/	/	/	/	/	1,8	القرض المصغر
/	/	/	/	/	/	7,7	باقي النشاطات الإجمالية
/	/	/	/	/	/	23,18	دعم الإصلاحات
/	/	/	/	/	/	36,65	الباقي
100	759950	100	296300	100	416850	525	الإجمالي

المصدر: رئاسة الحكومة، ملف متعلق ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، مرجع سابق الذكر، ص 88.

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

هذا بالنسبة للتوقعات، أما من حيث النتائج الفعلية التي أفرزها البرنامج، فإن آخر التقارير المتعلقة بهذا الشأن وأهمها التقرير الخاص بالدورة العادية العامة السادسة والعشرين للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNES)، الخاصة بالسداسي الثاني من سنة 2004، فإن الإحصائيات التي أوردتها والمقدمة من طرف مندوب الإنعاش الاقتصادي، فيما يخص عدد مناصب الشغل قد فاقت التوقعات وهي ملخصة في الجدول الآتي:

جدول رقم(3-31): يوضح حجم مناصب الشغل الفعلية المحققة من طرف برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2004-2001)

مجموع مناصب الشغل المنشأة	%	مناصب دائمة	%	مناصب مؤقتة	%
775632	100	479340	61,8	296292	38,2

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي CNES، تقرير السداسي الثاني حول الوضعية الاقتصادية لسنة 2004، ص 113.

ولعل أهم الملاحظات التي يمكن إعطاؤها على هذه النتائج هي:

- ◀ لقد فاقت مناصب الشغل المحققة ما كان متوقعا بـ: 62482 منصب.
- ◀ غالبية المناصب التي تم توفيرها هي مناصب دائمة بنسبة 61,8% من مجموع المناصب، وهو ما لم يكن متوقعا حيث ونظرا لطبيعة المشاريع التي تم إنجازها كان من المفروض أن يبلغ عدد المناصب المؤقتة 58% من المناصب الإجمالية، وبهذا يكون البرنامج قد وفق لأكثر من خلق ديناميكية لسوق العمل وإنما لتحقيق الاستقرار المنشود به.

إذن من خلال مختلف الملاحظات السابقة، يمكننا القول أن الأثر الناجم عن البرنامج فيما يخص قطاع الشغل كان أكثر وضوحا عن أثره على النمو، نظرا لأن ما تم تحقيقه فاق الأهداف المرجوة منه وشكل دافعا قويا للقضاء على مشكلة البطالة.

### ثانيا- الآثار المترتبة عن المخطط الوطني للتنمية الفلاحية:

عرف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية نهاية المرحلة الأولى من تطبيقه (سبتمبر 2000-2004) ومن بين الأهداف التي يصبوا إليها المخطط نجد: ضمان الأمن الغذائي، ومرافقة الفاعلين لتنمية قدراتهم الإنتاجية وعصرنه المستثمرات الفلاحية، مما يستلزم استخلاص جملة من الملاحظات الآتية:

## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

- ◀ في مجال تنمية القدرات الإنتاجية وتوسيعها، بلغت المساحة التي تم غرسها بالأشجار المثمرة وزراعة الكروم، 382000 هكتار للأشجار المثمرة و4900 هكتار لزراعة الكروم.
- ◀ زيادة قدرات زراعة الكروم من خلال عرض أوفر على المدى المتوسط للحمر باعتباره منتوجا تقليدا موجهها للتصدير، مما يستدعي وضع إجراءات جديدة، كترقية مؤسسات التغليف ودراسة أفضل بالأسواق الخارجية وتشجيع التصدير والتحسين النوعي للمنتوج، وتندرج هذه الإجراءات ضمن مسار إعادة الاعتبار لفرع زراعة الكروم المنتجة للخمور.
- ◀ سمحت مراقبة المستثمرات الفلاحية من خلال إعادة تأهيلها لما يقرب من 307000 مستثمرة فلاحية، الانضمام إلى جهاز المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية، غير أن ثلث هذه المستثمرات فقط قادر على البقاء والتعامل مع البنوك.
- ◀ فيما يخص الحصاص بلغ عدد المستثمرات الفلاحية التي يدعمها الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية 199771 مستثمرة، 56% منها تقل مساحتها عن 10 هكتار.
- ◀ في مجال السقي بالتقطير، قدرت المساحة المسقية 108700 هكتار، وهي تمثل 15% من المساحة المسقية المعنية، كما أن إنجاز البرامج سيسمح بمضاعفة المساحة المسقية بهذه التقنية، فيما يمثل حوالي 30% من المساحة الإجمالية المسقية، وتعتبر هذه التقنية مقتصدة للماء ومدرة لمردودية هامة، ولذلك ينبغي تطويرها ودعمها.
- ◀ بلغ عدد الوحدات المنشأة خصيصا لتحويل المنتوجات الفلاحية 311 وحدة منها 51% معصرة زيت، ولتفادي إشكالية المطاحن التي أصبحت تعمل بقدرات تفوق احتياجات البلاد، ينبغي أن توجه المساعدات في مجال تحويل المنتوجات الفلاحية حسب احتياجات السوق .

وقد ترتب عن مجموع هذه الملاحظات أثرين اثنين هما: الأثر على النمو وكذا الأثر على التشغيل

### أ- الأثر على النمو:

لقد عرف قطاع الفلاحة تطورا هاما منذ بدئ العمل بالمخطط ، حيث أخرجته من الجمود الذي وقع فيه لسنوات عديدة، وبما أن حجم المبالغ المالية التي تم ضخها في القطاع كانت متجاوزة 164 مليار دج، فضلا عن الدعم المقدم من طرف برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والمقدر ب: 55,9 مليار دج، فإن النتائج جاءت جد مرضية، والجدول الآتي يلخص لنا تطور معدلات القطاع الفلاحي، ومدى مساهمتها في إجمالي نمو معدلات النمو العام:



## الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

جدول رقم (3-32): جدول يوضح معدلات نمو قطاع الفلاحة خلال الفترة (2001-2004) و/و %

المتوسط السنوي		2004		2003		2002		2001		السنوات القطاع
معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	معدل نمو	نسبة من PIB	
7,7	9,5	2,2	9,6	17	9,6	1,3 -	9,1	13,2	9,7	القطاع الفلاحي

المصدر: من إعداد الطالب وفقا لتقارير وزارة المالية لكل سنة من سنوات هذه الفترة والمنشورة ضمن موقعها الإلكتروني:

[www.finances-Algeria.dz](http://www.finances-Algeria.dz) Le:06-04-2006

إذن ومع متوسط مساهمة قدرها 9,5 في الناتج الداخلي الخام، أصبح قطاع الفلاحة يشغل الرتبة الثالثة بعد قطاع المحروقات والخدمات، أمام قطاع البناء والأشغال العمومية والسكن وقطاع الصناعة وهو ما يعد انجازا كبيرا للمخطط بالنظر إلى الارتباط الوثيق بين الفلاحة عندنا والظروف التي تلعب دورا كبيرا لنمو هذا القطاع.

### ب- الأثر على التشغيل:

فيما يخص التشغيل سمح المخطط الوطني للتنمية الفلاحية بإنشاء 74700 منصب شغل منها 336000 منصب شغل دائم (أي بنسبة 45 %) و 41000 منصب شغل مؤقت (أي بنسبة 55 %) وبهذا يكون ما تم تحقيقه قد تجاوز نسبة 15 % بمجموع 650000 منصب<sup>(1)</sup>

### ثالثا- الآثار المزدوجة المترتبة عن تزامن تطبيق كلا البرنامجين:

لم يختلف برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية كثيرا من حيث درجة تناسقهما مع الإستراتيجية الوطنية لمحاربة الفقر وكذا تحقيق التوازن الجهوي فكان أن شكلت كل من محاربة الفقر وتحقيق التوازن الجهوي هدفا لكلا البرنامجين وبالتالي أثرا مزدوجا لهما وهو ما سنعكف على دراسته:

### أ- أثر كلا البرنامجين على الفقر:

عرفت مستويات المعيشة ارتفاعا ملحوظا خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2004 مما ساهم في انخفاض مؤشرات الفقر خلال هذه الفترة بناء على الدراسة التي أعدتها المحافظة الوطنية للتخطيط

(1) : المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي CNES، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2004 ، ص 79.

### الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الاقتصاد الجزائري

وهو ما يعد نتيجة مباشرة للمشاريع والعمليات، التي استهدفها برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، خاصة ما تعلق منها بتحسين الإطار المعيشي والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية، ونفس الشيء يقال على ما تم إنجازه في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، والذي استهدف رفع مستويات معيشة المجتمع الريفي على وجه الخصوص، بعد أن عرف هذا الأخير ارتفاعا ملحوظا في نسبة الفقر به، وعلى العموم فإن تزامن تطبيق كلا البرنامجين كان له الفضل، في شمول العملية مختلف شرائح أفراد المجتمع، وهو ما يظهره الجدولين الآتيين:

جدول رقم (3-33): معدلات نمو المؤشرات الكلية المرتبطة بالمستوى المعيشي خلال الفترة (1995-2000) / الوحدة (%)

المؤشرات	المتوسط السنوي خلال الفترة 2000-1995	المتوسط السنوي خلال الفترة 2004-2000
الناتج المحلي الإجمالي PIB	3,1	4,9
نصيب الفرد من PIB	0,9	3,3
الاستهلاك الفردي	1,2	4,9
الدخل التصريفي الفردي	3,7	5,4
أجور	1,1	5,2
تضخم	6,3	3

المصدر: المحافظة الوطنية للتخطيط، دراسة حول الفقر في الجزائر، سبتمبر 2004، ص 05.

جدول رقم (3-34): نسبة الفقر في الجزائر من سنة 1988 إلى سنة 2004. / الوحدة (%)

المؤشرات	1988	1995	2000	2004
مؤشر حد الفقر الأدنى	3,4	6,9	2,3	1,6
مؤشر حد الفقر العام	7,4	16,3	9,6	6,8

المصدر: المحافظة الوطنية للتخطيط، دراسة حول الفقر في الجزائر، سبتمبر 2004، ص 17.

ب- أثر كلا البرنامجين على تحقيق التوازن الجهوي:

رغم أن تحقيق التوازن الجهوي يعتبر هدفا لكلا البرنامجين، إلا أنه يمكن القول أن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي كان له أثر أكثر وضوحا في هذا الجانب، وعلى العموم فإننا سنلخص أهم الآثار المترتبة عن كلا البرنامجين في هذا الخصوص من خلال النقاط التالية:

◀ لقد أدى تزامن تطبيق كلا البرنامجين إلى تحقيق توازن بين المناطق الريفية التي استفادت من المبالغ المالية الضخمة المخصصة في إطار المخطط الوطني للتنمية الريفية، والمناطق الحضرية حيث حظيت التنمية المحلية بأهمية بالغة في برامج دعم الإنعاش الاقتصادي، ومن هنا فإن هذا التوازن بين البرنامجين ساهم في إحداث نهضة متوازنة بين كل من الريف والمناطق الريفية والحضرية وهو ما من شأنه تدعيم التوازن الجهوي.

◀ بما أن المناطق المتضررة من الإرهاب، تشكل أحد أهم معاقل التخلف والركود التنموي، فإن كل من برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية اعتبرها أولوية قصوى وهو ما يفسر عدد العمليات والمشاريع التي استفادت منها هذه المناطق، في إطار هذين البرنامجين مما يساهم في إعادة توطين السكان بها وكذا تخفيض نسب التزوح الريفي منها وبالتالي القضاء على الإفرازات الناتجة عن الفجوة التنموية بينها وبين باقي مناطق الوطن.

◀ لاحظنا سابقا أن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي لم يشكل سوى 30% من نفقات التجهيز التي استفادت منها مختلف مناطق الوطن خلال الفترة 2001-2004، وإن تمعنا أكثر في هذه النقطة نجد أن من يأخذوا على برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي كثرة الأهداف المسطرة له لم يوفقوا في هذا الجانب، حيث من البديهي أن حجم المبالغ المالية التي خصصت له ليست بالحجم الذي يحقق كل تلك الأهداف، والتي اعتبر أنها لم تكن سوى أهداف وسيطية، بالنظر إلى آليات تطبيق البرنامج على أرض الواقع، وأن الهدف الرئيسي الذي أنيط به، هو تحقيق التوازن الجهوي بين أقاليم الوطن، حيث وفي خضم المبالغ الضخمة التي يتم ضخها في مشاريع التنمية المتنوعة، أعتبر برنامج الإنعاش الاقتصادي كأداة أساسية لتحقيق توازن توزيع هذه المشاريع بين مختلف الأقاليم، وتم ذلك من خلال انتقاء مشاريع محددة ذات أهمية تنموية قصوى، سطرت ضمن البرنامج، وهذا بعد دراسة أهم الاحتياجات التي وضعها المسؤولون المحليون، وكذا مراعاة أولوية تحقيقها للتوازن الجهوي، ومن هنا فأنا أعتبر أن نسبة 30% التي استفاد منها البرنامج من مجموع نفقات التجهيز، هي بمثابة حجر الميزان الذي تم من خلاله محاولة تحقيق التوازن الجهوي.

## المبحث الثالث: آفاق الإقتصاد الجزائري في ظل تطبيق برنامج دعم النمو 2005

بعد النتائج الإيجابية المترتبة عن تطبيق كل من برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي، والشطر الأول من المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، بالإضافة إلى المخصصات المالية المعتبرة التي تضمنتها الموازنات العامة خلال سنوات تطبيق هذه البرامج، تعمق لدى القائمين على تسيير السياسة الإقتصادية بالجزائر، اقتناع تام بضرورة المواصلة في استخدام الأدوات المختلفة لسياسة الإنعاش الإقتصادي، وعلى رأسها برامج التنمية لكن هذه المرة تستوجب إطلاق برامج ضخمة، تكون تتويجا لما يمكن تسميته جس النبض، والذي دام خلال السنوات الأربع السابقة، ومن هنا جاء إعلان السيد الرئيس، عن برنامج جد طموح يهدف إلى تعزيز معدلات النمو الإقتصادي، التي عرفها الإقتصاد الجزائري واستدامتها عند هذه المستويات، وكان البرنامج المنطلق بالتالي هو برنامج دعم النمو، والذي يعتمد بالأساس على نفس الأدوات المستخدمة من طرف البرامج السابقة، وأهمها الإنفاق الحكومي الاستثماري مع بعض الخصوصيات، وكذا تجنب العديد من السلبيات التي ميزت ما سبقه من برامج، فضلا عن كونه برنامج متوسط الأجل حيث يمتد للفترة 2005-2009، مما من شأنه إعطاء المزيد من الاستقرار للإقتصاد الجزائري، وفيما يلي سنتطرق إلى مختلف الجوانب المتعلقة بالبرنامج وآفاق الإقتصاد الجزائري في ظل تطبيقه.

### المطلب الأول: دوافع تطبيق برنامج دعم النمو

في إطار سياسة الإنعاش الإقتصادي المتبعة منذ بداية سنة 2000، جاء برنامج دعم النمو ليكرس إرادة الحكومة على مواصلة هذا النهج الإقتصادي، وليجعل منه أكثر وضوحا، بعد أن شابه نوع من الغموض والتخوف عند إطلاق أولى برامج التنمية.

إذا فبرنامج دعم النمو لم يخرج عن الإستراتيجية التنموية التي تتبنى الإنفاق الاستثماري الحكومي «نفقات التجهيز»، كأداة تشكل دافعا للرفع من معدلات النمو واستدامتها عند حدود معينة، في أجل متوسط يمتد على فترة 5 سنوات «2005-2009»، وقد سطر البرنامج أهداف واضحة هي:<sup>(1)</sup>

« العمل على رفع معدلات النمو إلى حدود تفوق ما تم تحقيقه خلال الفترة السابقة «2000-2004» مع استدامتها عند هذه الحدود.

(1) : وزارة المالية، ملف حول برنامج دعم النمو (2005-2009)، ص23، المنشور في موقعها الإلكتروني:

- ◀ العمل على إتباع أنجع السبل للقضاء على آفة الفقر، وذلك من خلال تخفيض معدلات البطالة وتحسين مستوى معيشة الأفراد، وظروف حياتهم وإرساء آليات حقيقية لتجسيد التنمية البشرية.
- ◀ العمل على تحقيق التوازن الجهوي بين مختلف أقاليم الوطن ، خاصة الريفية منها، والمتضررة من آفة الإرهاب.

إن القائمين على البرنامج، اعتمدوا في تسطيرهم لأهدافهم على أمرين هامين أولهما: العمل على خلق تواصل بين الأهداف المسطرة حاليا وبين ما تم تسطيره سابقا، لجعلها جزءا من إستراتيجية واضحة ومتكاملة، مما يسهل ضمان تحقيقها، أما الأمر الثاني، فإن التنبؤات التي تضمنها البرنامج، بنيت أساسا على المعطيات والمؤشرات الاقتصادية المتنوعة التي عرفتتها سنة 2004، وهي بذلك قد شكلت محركا ومنطلقا رئيسيا للبرنامج، ومن هنا فإننا سنعمل على توضيح مختلف هذه المعطيات، من أجل إعطاء صورة واضحة للمؤشرات التي من خلالها تم إطلاق هذا البرنامج وهي كما يلي:

**أولا-وضعية اقتصادية جد ايجابية :** لقد أفرز تطبيق برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وضعية اقتصادية جد ايجابية، ونتائج لا بأس بها، حيث عرفت بذلك سنة 2004 مجموعة من المعطيات الاقتصادية، تمثلت في الارتفاع المتواصل لمعدل النمو، فبعد أن كان لا يتجاوز نسبة 2,1 % سنة 2002 فقد بلغ سنة 2003 ما نسبته 6,8 % ونسبة 5,1 % سنة 2004، وهذا بفضل ارتفاع حجم القيمة المضافة لكل فروع القطاع الاقتصادي، مما يعكس الانتعاش الذي تعرفه هذه الأخيرة والجدولين الآتيين يلخصان هذه النسب:

جدول رقم (3-35): بوض تطور معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات (2003-2004)

سنوات		البيان
2004	2003	
4827	5149	حجم الناتج المحلي الإجمالي «PIB» (الوحدة مليار دينار جزائري)
3489	3271	حجم الناتج المحلي الإجمالي خارج قطاع المحروقات «PIBHH» (الوحدة مليار دينار)
2966	2776	حجم الناتج المحلي الإجمالي خارج قطاع المحروقات «PIBHH» والفلاحة (وحدة مليار دينار).
5,1	6,8	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي %
4,6	6,1	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خارج قطاع المحروقات %
4,9	4,4	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خارج قطاع المحروقات والفلاحة %

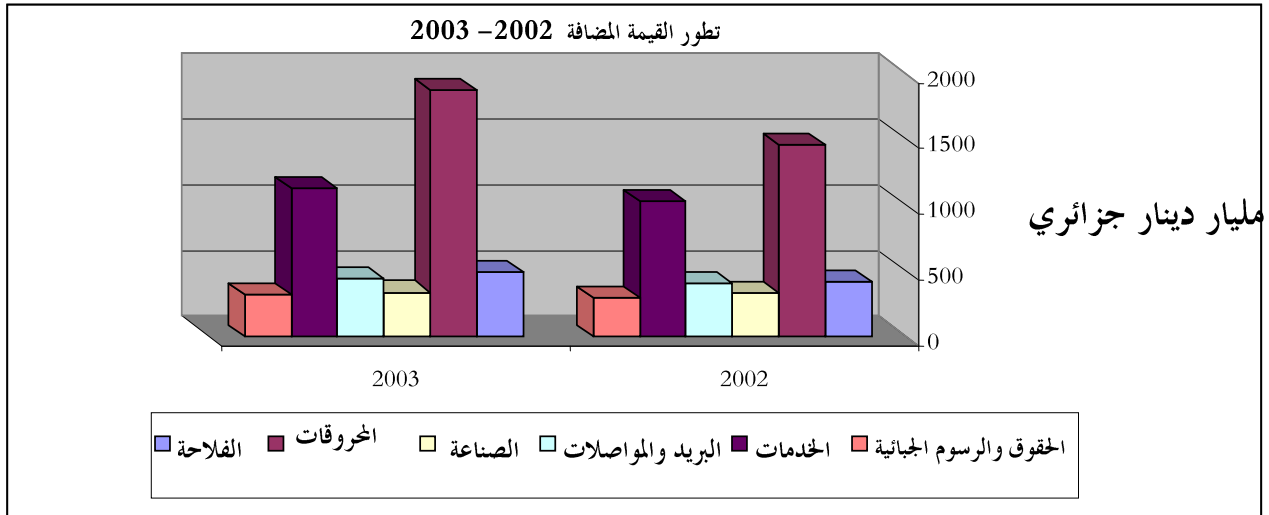
المصدر: وزارة المالية، ملف حول برنامج دعم النمو (2005-2009)، مرجع سابق الذكر، ص 19، بتصرف من الطالب.

جدول رقم (3-36): يوضح تطور القيم المضافة لمختلف الفروع الاقتصادية لسنتي (2002-2003)

2003		2002		السنوات الفروع الاقتصادية
معدل التطور %	حجم التطور (الوحدة مليار دج)	معدل التطور %	حجم التطور (الوحدة دج)	
17,0	495,2	1,3 -	415,1	الزراعة
8,1	1877,8	3,7	1461,2	الهيدروكربون
1,2	338,2	2,9	327,4	الصناعة
5,7	445,1	8,2	407,7	البريد والمواصلات
5,4	1127,8	5,4	1033,9	الخدمات
4,9	315,8	6,9	290,4	الخدمات الحقوق الجمركية والرسوم الجبائية

المصدر: وزارة المالية ملف حول برنامج دعم النمو (2005-2009) مرجع سبق ذكره، ص 18

بي الشكل رقم (3-1): يوضح تطور القيم المضافة لمختلف الفروع الاقتصادية خلال سنتي 2002-2003



المصدر: من إعداد الطالب بناء على الجدول (3-36)

كما عرفت معدلات التضخم، نسبا منخفضة بالنظر إلى الارتفاع المتواصل في حجم الكتلة النقدية وهو ما يعكس التحكم فيه من قبل السلطة النقدية، التي عمدت إلى الإبقاء على معدلات الفائدة منخفضة كذلك، ولكن بقيم ايجابية، وهذا تأكيدا للرغبة الكبيرة في دفع المؤسسات الاقتصادية إلى الإنتعاش في ظل تخفيض تكاليف الاستدانة، كما عرفت السيولة لدى البنوك ارتفاعا ملحوظا خلال الفترة 2003-2004 وهو ما دفعها إلى التوسع في الإقراض خاصة للقطاع الخاص .

ثانيا- التنبؤ بوفرة مالية: نظرا للارتفاع المستمر لأسعار البترول، على المدى المتوسط على الأقل نتيجة لبروز بوادر اختلال بين العرض والطلب العالميين، فضلا عن مختلف الاضطرابات السياسية التي



ب- احتياطات مالية لدى الصندوق الوطني لضبط الموارد:

أنشئ صندوق ضبط الموارد بناء على قانون المالية التكميلي لسنة 2000، وهو هيئة تابعة للخزينة العمومية، وتتمثل أهم إيراداته في المبالغ المالية الناجمة عن الفارق بين تقديرات الجباية البترولية المحددة في قانون المالية، وما تم تحصيله فعلا، وهذا يحدث في الغالب لأن قوانين المالية تعتمد على سعر مرجعي للبترول أقل بكثير مما هو محدد في السوق، حيث تم اعتماد سعر 19 دولارا للبرميل في جميع قوانين المالية منذ سنة 2000، في حين أن الأسعار الفعلية تجاوز متوسطها لسنة 2003 معدل 30 دولار للبرميل، كما تعتبر بصفة مؤقتة التسبيقات المقدمة من طرف بنك الجزائر لتسوية بعض الديون الخارجية إيرادا مؤقتا للصندوق، هذا فضلا عن بعض الإيرادات الأخرى التي يمكن أن تخصص له عن طريق تشريعات، أما وظائفه فتقتل في تغطية العجز الحاصل في الموازنة العامة نتيجة توسع الحكومة في الإنفاق الاستثماري، وهذا من خلال برامج تنموية معينة، إضافة إلى مهمة تغطية التخفيضات المتتالية للمديونية العمومية، وبهذا يمكن القول أن صندوق ضبط الموارد هو بمثابة صمام الأمان من الانخفاضات المفاجئة للإيرادات البترولية. من كل ما سبق يمكن القول أن الاحتياطات التي يجويها الصندوق، تعتبر أحد أهم العوامل المساعدة على الشروع في تنفيذ مختلف البرامج التنموية، وأهمها برنامج دعم النمو، حيث عرفت سنتي 2003-2004 زيادة كبيرة في حجم هذه الاحتياطات، بفضل الارتفاع الحاصل في الإيرادات البترولية نتيجة لارتفاع أسعار البترول في السوق الدولية، والجدول الآتي يوضح تطور احتياطات الصندوق منذ سنة إنشائه إلى غاية سنة 2004:

جدول رقم(3-38) يوضح تطور احتياطات صندوق ضبط الموارد منذ سنة 2000 إلى غاية 2003 (الوحدة مليار دج)

السنوات	2000	2001	2002	2003
- باقي الاحتياطات من العام السابق	0	232,1	249,0	275,5
- الإيرادات الجبائية البترولية المقتطعة ضمن قانون المالية	720,0	840,6	916,4	836,1
- الإيرادات الجبائية التي تم تحصيلها	1173,2	964,5	942,9	1285,0
- فارق الإيرادات الجبائية المخصصة والحصلة.	453,2	123,9	26,5	448,8
- المتاحات المالية	453,2	356,0	275,5	724,4
- العمليات المنفذة:	00	00	00	00
- تغطية العجز الحاصل بين الجباية البترولية المخصصة والحصلة.	221,1	107,0	0,0	156,0
- تغطية المديونية				
- مجموع صافي الاحتياطات المالية	232,1	249,0	275,5	568,4



ومن اجل أكثر توضيح لآليات عمل الصندوق كأداة للتغطية والضمان، سنأخذ سنة 2003 كمثال توضيحي:- شهدت هذه السنة عجزا إجماليا للموازنة العامة قدره: 186,5 مليار دينار وتم تغطية هذا العجز من خلال مصدرين تمويلين هما:

◀ القروض البنكية بقيمة 31,2 مليار دينار.

◀ تمويل غير بنكي بقيمة 236,5 مليار «مقدم بشكل كلي من طرف صندوق ضبط الموارد».

إن مجموع هذه التمويلات يفوق العجز الموجود، لكن بتخفيض قيمة خدمة المديونية لهذه السنة والمقدرة بـ: 81,2 مليار دينار، تصبح مجموع قيم هذه التمويلات مساوية لهذا العجز.

إذن ومن هذا المثال نستخلص أن لصندوق ضبط الموارد دورا هاما في تغطية عجز الموازنة العامة بضمان تقديم التمويل اللازم لسد العجز، بعد استنفاد مختلف تمويلات البنوك للمشاريع في الموازنة العامة.

ت- التحسن الملحوظ في المداخيل غير الجبائية:تنوع المداخيل غير الجبائية بالنسبة للدولة، وأهمها مداخل الأملاك العمومية، وكذا المداخيل الناتجة عن أرباح القطاع الاقتصادي العمومي، والذي يعتبر أكبر مساهم فيها، حيث وإن عدنا إلى سنة 2004، نجد أن هذه المداخيل تجاوزت 140 مليار دينار، موزعة على مختلف الفروع كمايلي:

\*أرباح شركة سونطراك 85 مليار دينار،\* أرباح بنك الجزائر 30 مليار دينار،\* أرباح القطاع الصناعي 15 مليار دينار\* أرباح شركة سونلغاز 3 مليار دينار،\*أرباح قطاع البنوك 1,1 مليار دينار،\*أرباح قطاعات التأمين 0,3 مليار دينار،\*أرباح الوطنية للاتصالات 14,4 مليار دينار.

كما يوضح الجدول الآتي، حجم التنبؤ بمدى مساهمة هذه المداخيل في إيرادات الموازنة العامة، خلال سنوات تنفيذ البرنامج:

جدول رقم: (3-39): يوضح دراسة تنبؤية لحجم الإيرادات غير الجبائية خلال فترة برنامج دعم النمو 2005 - 2009. (الوحدة مليار دينار)

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	المجموع
إيرادات الأملاك العمومية	28,1	19,5	38,0	22,5	23,0	23,5	24,0	178,6
اقتطاعات لصالح الدولة	42,1	30,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	172,1
أرباح مساهمات الدولة في القطاع الاقتصادي	65,2	104,4	70,0	70,0	70,0	70,0	70,0	519,6
مداخيل استثنائية	25,3	14,7	7,9	8,1	0,00	0,00	0,00	56
صندوق رسوم المناقصات والمسابقات	2,9	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	26,9
المجموع	163,6	172,6	139,9	124,6	117	117,5	118	953,2

المصدر: وزارة المالية ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 10.

### المطلب الثاني: مضمون برنامج دعم النمو «2009-2005»

بناء على الدراسة المتعلقة ببرنامج دعم النمو الاقتصادي، والصادرة عن وزارة المالية، عمد القائمون على البرنامج إلى توضيح مختلف الجوانب المتعلقة به، سواء كانت أكاديمية أو ميدانية، وهو ما يظهر جليا في هذه الدراسة، من خلال تطرقهم إلى الإستراتيجية المالية التي بنيت عليها التنبؤات المتعلقة بتمويل البرنامج، وكذا التطرق إلى أهم القطاعات التي يتناولها البرنامج، ومختلف العمليات والمشاريع التي سيتم تنفيذها في إطاره.

#### أولا: الإستراتيجية المالية للبرنامج:

تعتمد الإستراتيجية المالية للبرنامج على مزج الإطار النظري الذي يتحكم في آليات تنفيذ البرنامج والواقع الاقتصادي وما يحتويه من معطيات ومؤشرات، والتي تعتبر كأساس للتنبؤات التي بني عليها هذا الأخير.

وإن جئنا لأكثر تفصيل في الجانب الفكري والنظري، نجد أن البرنامج لا يخرج عن كونه أداة من أدوات سياسة الإنعاش الاقتصادي، والتي تتبنى **الفكر الكتري** للنمو، المعتمد على الإنفاق الاستثماري الحكومي، وقد تطرقنا إلى هذه النقطة بنوع من الإسهاب في المبحث الأول لهذا الفصل، وبذلك يعتبر برنامج دعم النمو تكملة لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، حيث لا يوجد بينهما أي اختلاف من حيث

الجوهر الفكري، وإنما هناك بعض الاختلافات من حيث التنفيذ، لأنه من البديهي أن يتم تدارك بعض الأخطاء التي تم الوقوع فيها سابقا، ومن أهم نقاط الاختلاف بينهما من حيث الإجراءات نجد:

◀ يمثل برنامج دعم النمو كل نفقات التجهيز التي يتم تسطيرها ضمن الميزانية، ما عدى تلك النفقات التكميلية والتي يتم تسطيرها في إطار برامج تنموية معينة أخرى، كبرنامج الهضاب العليا وبرنامج الجنوب، أما برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، فكان عبارة عن نفقات تجهيزية مكملة للنفقات التي يتم تسطيرها ضمن الموازنة العامة.

◀ لقد بلغت المبالغ المالية المخصصة لبرنامج دعم النمو قيما جد ضخمة، حيث تجاوزت مبلغ 3.800 مليار دينار، أي ما يعادل 50 مليار بسعر صرف 76 دينار / للدولار، بينما لم تتجاوز المبالغ المخصصة لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 525 مليار دينار، أي ما يعادل 7 مليار دولار، أي أن مخصصات دعم النمو تفوق مخصصات برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي بـ: 7 مرات.

◀ إن المشاريع المسجلة ضمن برنامج دعم النمو ليست مسبقة التحديد للمناطق التي تنفذ بها، وإنما هي محددة بصفة كمية وفقا للاحتياجات المسجلة في المخططات البلدية للتنمية والمخطط الوطني للتنمية، وهذا عكس برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والذي كانت مشاريعه كلها مسبقة التحديد للمناطق التي يتم التنفيذ بها.

◀ هذا من حيث أوجه الاختلاف، أما من حيث أوجه التقارب بينهما، فنجد أن الهدف الرئيسي لبرنامج دعم النمو والمتمثل في العمل على استدامة معدل النمو عند حدود مرتفعة تسمح بتحقيق انتعاش حقيقي وفعال للاقتصاد، ما هو إلا تكملة لما تم البدء به من خلال برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، والذي كان من أهم نتائجه تسجيل معدلات نمو مقبولة جدا مع نهاية سنة 2004.

كما اعتمدت الإستراتيجية المالية للبرنامج في جانبها النظري، على عدة عوامل لا بد من أخذها

بعين الاعتبار هي:

أ- **ضرورة التحكم في سياسة الأجور:** تعرف سياسة الأجور في الجزائر ثباتا منذ منتصف سنوات التسعينات، غير أن البحبوحة المالية التي تعرفها الخزينة العمومية شكلت دافعا قويا لدى عمال القطاع العام إلى المطالبة برفع الأجور، وهو ما تم فعلا من خلال رفع سقف الحد الأدنى للأجور سنة 2004 من 8.000 دج إلى 10.000 دج، وقد ترتب عن هذه العملية زيادة بـ: 39,1 مليار دينار في نفقات التسيير للدولة مقسمة كمايلي:

- ◀ 11,2 مليار دينار زيادة في منح المجاهدين.
- ◀ 23,2 مليار دينار زيادة في منه مختلفة ومعاشات المتقاعدين.
- ◀ 1,8 مليار دينار زيادة في قيمة الضمان الاجتماعي.
- ◀ 2,9 مليار دينار زيادة في قيمة أجور عمال الوظيف العمومي.

إن هذا الإسقاط البسيط يوضح لنا مدى الأهمية التي تكتسيها ضرورة التحكم في الكتلة الأجرية التي تمثل 50 % من نفقات التسيير وهذا بمراعاة عدة معايير منها:

- ◀ ضرورة مساهمة العمال في الرفع من قدراتهم الخدمائية، سواء في القطاع الإداري أو في قطاع الخدمات العامة، مما يسرع من وتيرة تحقيق أهداف الإصلاح لهذه القطاعات.
- ◀ ضرورة أن يكون هناك توازن بين معدل زيادة الأجور ومعدل نمو الثروة الوطنية، مما لا يتيح مجالاً لبروز ضغوط تضخمية تؤدي إلى ارتفاع معدلات التضخم، وبالتالي انخفاض القدرة الشرائية للأفراد.

**ب- التوسع في نفقات التجهيز:** تعتبر نفقات التجهيز المحور الرئيسي لسياسة الإنعاش الاقتصادي، ومن خلالها برنامج دعم النمو، وهذا يجعل منها أهم عامل لا بد من أن يوضع بعين الاعتبار، حيث يرى القائمون على البرنامج ضرورة أن لا يتزل المعدل المتوسط لنفقات التجهيز من مجموع الناتج المحلي الخام عن نسبة 12,7 % طيلة الفترة 2005-2009، حيث من شأن هذا المقدار من النفقات التجهيزية أن يساهم في خلق طلب فعال، يكون دعامة رئيسية لتحفيز الاستثمار، ومن ثم الحصول على معدلات نمو مقبولة، مصحوبة بأكبر استغلال للموارد المعطلة.

**ت- تحكم أكبر في المديونية العمومية:** لقد امتصت المديونية العمومية 7,7% من حجم الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2000-2004، وأكثر من ربع إيرادات الموازنات العامة لهذه السنوات، وهو ما يظهر الأهمية البالغة التي توليها الحكومة لضرورة الإبقاء على حجم المديونية العمومية عند الحدود المناسبة والمتعارف عليها دولياً، وهي الآن أكثر إصراراً على الالتزام بالسياسة المعمول بها سابقاً، والمتمثلة في تخفيضات سنوية لقيمة المديونية العمومية، تسدد كلية من احتياطات صندوق ضبط الموارد باعتبارها أحد أهم مهامه.

**ث- تحسين النشاطات الاجتماعية والاقتصادية للدولة:** والمقصود منها العمل على تحقيق توازن بين النشاطات الاجتماعية للدولة والنشاطات الاقتصادية لها، حيث من المعروف أن الجزائر ولعشرينات طويلة

اتبعت المنهج الاشتراكي، واعتمدت علي مبدأ التصنيع، باكتساب قطاع عام اقتصادي ضخم وقد أثر هذا الأمر علي مبدأ التوازن بين النشاطات الاقتصادية للدولة، نظرا للتكاليف الباهظة التي كانت تتحملها خزينة الدولة لتلبية حاجيات القطاع الصناعي، مما ساهم في التقليل من حجم التدخل الاجتماعي للدولة لكن ومع الإلتباع النظام الرأسمالي مع بداية التسعينات من القرن الماضي، أخذ هذا التدخل في الإقتصاد يقل يوم بعد يوم من طرف الدولة، وها هي اليوم الحكومة تعلنها صراحة بأنه لا مجال لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، إلا بما هو ضروري منها في مجال تحسين مناخ الاستثمار والرقابة علي النشاط الاقتصادي في مقابل تعزيز الدور الاجتماعي للدولة، من أجل التكفل بالمشاكل الاجتماعية التي سترز نتيجة هذا النظام الاقتصادي الجديد، وهي بذلك ستعمل علي التقليل من آثار الفجوة الاجتماعية التي ستحدث بين طبقات المجتمع.

**ج- أكثر تحكّم في آليات تمويل القطاع العمومي:** إن الجزائر اليوم وفي ظل طموحاتها للرفع من معدلات نمو اقتصادها، أكثر تعويلا علي القطاع الخاص منه علي القطاع العمومي، رغم امتلاكها قطاعا عموميا اقتصاديا معتبرا، ومن أجل تجسيد هذا الطموح علي أرض الواقع فإنها مصرة علي توفير مناخ استثماري جد ملائم لتوسيع القطاع الخاص، ومن هنا فإنها ستعمل علي توفير فرص تمويلية متكافئة لكلا القطاعين دون أدنى تمييز بينهما، وذلك بخضوع كليهما لنفس الآليات والمقاييس، و متحصلان علي امتيازات هامة في مجال الحصول علي موارد تمويلية.

**ح- تخفيض النفقات الجبائية المرتبطة بالإعفاءات:** نظرا للعشوائية الكبيرة التي عرفتها الإعفاءات الجبائية المقدمة لتحفيز الاستثمار المصغر منه، أو الذي يُنقذ في المناطق النائية والمعزولة، فإن الحكومة ترى ضرورة التقليل من الاعتماد علي هذه السياسة، وذلك لظهور بوادر تشوهات تصيب توزيع الاستثمار علي مختلف مناطق الوطن، نتيجة الرغبة الكبيرة للمستثمرين في الاستفادة من هذه الإعفاءات، كما تحولت هذه الأخيرة في أحيان أخرى، إلى مجال للتهرب الضريبي، من طرف بعض المتعاملين، ناهيك عما تفقده الخزينة العمومية من إيرادات جبائية.

وبصفة عامة يمكن أن نلخص أهم الركائز النظرية للإستراتيجية المالية للبرنامج في:

- ◀ إعطاء الحماية الاجتماعية أهمية قصوى، وذلك بالرفع من حجمها علي المدى الطويل.
- ◀ الوصول إلى التسعيرة الحقيقية للخدمات العمومية مثل المياه، والكهرباء، والمنتجات البترولية وذلك لإرساء قواعد تنمية مستديمة والحفاظة علي هذه الموارد النادرة.

هذا من الجانب النظري للإستراتيجية المالية، أما إذا جئنا إلى المعطيات والمؤشرات التي مثلت أساسا

للتنبؤات التي بنيت عليها هذه الإستراتيجية فنجد مايلي:

الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الإقتصاد الجزائري

◀ التنبؤ ببقاء أسعار البترول مرتفعة، وبالتالي ارتفاع مداخيل الجباية البترولية للدولة، مترامن مع تحسن ملحوظ في إيرادات الجباية العادية، بفضل انتعاش الاقتصاد، مما يشير على العموم بارتفاع للإيرادات الجبائية خلال فترة تنفيذ البرنامج .

◀ القدرة على تغطية العجز الحاصل في الموازنة العامة، نتيجة التوسع في النفقات، خاصة التجهيزية منها التي يشملها البرنامج، وتأتي هذه القدرة على التغطية من تبني سعر مرجعي 19 دولار للبرميل الواحد في جميع الموازنات العامة لسنوات البرنامج، رغم التنبؤ ببقاء أسعار البترول متجاوزة مبلغ 30 دولار للبرميل على المدى المتوسط، وهو ما يعني ضخ احتياطات مالية معتبرة في صندوق ضبط الموارد، مما يؤهله إلى القدرة على تغطية أي عجز يحدث، وهذا ما يلخصه الجدولان الآتيان:  
جدول رقم (3-40) يوضح معدلات التغيرات الحاصلة للإيرادات والنفقات خلال الفترة من سنة 2001 إلى غاية سنة 2009.

السنوات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الإيرادات %	22,6 +	12,5 +	3,2 -	3,4 +	4,0 +	3,9 +	5,8 +	3,8 +	5,3 +
النفقات %	14,0 +	16,6 +	12,3 +	8,5 +	3,8 +	1,2 +	1,5 +	1,5 +	1,5 +

المصدر: وزارة المالية ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر، ص 24.

جدول رقم (3-41): يوضح التنبؤات المتعلقة بتطور الموازنة العامة خلال فترة تطبيق برنامج دعم النمو (الوحدة مليار دج)

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الإيرادات	1520,5	1572,4	1635,8	1699,8	1798,2	1866,8	1965,0
النفقات	1730,9	1877,8	1950,0	1974,0	2004,0	2034,5	2065,5
نفقات التسيير	1163,4	1179,4	1200,0	1220,0	1243,0	1268,0	1297,0
نفقات التجهيز	567,5	698,4	750,0	754,0	761,0	766,5	768,5
العجز الموازي	210,4 -	305,4 -	314,2 -	274,2 -	205,8 -	167,7 -	100,5 -
نسبة العجز الموازي / الناتج المحلي الإجمالي %	4,1 -	6,3 -	6,0 -	4,9 -	3,4 -	2,6 -	1,5 -
نسبة العجز الموازي / الناتج المحلي الإجمالي خارج قطاع المحروقات %	6,4 -	8,8 -	8,4 -	6,8 -	4,8 -	3,6 -	2,0 -
العجز الإجمالي للخرينة	186,5 -	265,6 -	269,2 -	228,8 -	159,7 -	121,0 -	53,7 -
نسبة العجز الإجمالي للخرينة / الناتج المحلي الإجمالي %	3,6 -	5,5 -	5,2 -	4,1 -	2,7 -	1,9 -	0,8 -
نسبة العجز الإجمالي للخرينة / الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات %	5,7 -	7,6 -	7,2 -	5,7 -	3,7 -	2,6 -	1,1 -

المصدر: وزارة المالية، ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 29.

◀ رفع معدلات النمو إلى حدود مقبولة واستدامتها عند هذه الحدود حيث من المفروض أن لا تتزل معدلات النمو خلال مدة تطبيق البرنامج عن معدل 4,6 %، وهو ما يعني أن معدلات النمو قد عرفت منذ سنة 2001 «أي منذ البدء في تطبيق برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي» معدلات تتجاوز نسبة 4%، وأهم ما يمكن الاستدلال به من هذا الأمر، هو قدرة ونجاعة سياسة الإنعاش الاقتصادي في المحافظة على معدلات النمو في مستويات جد مقبولة، خلال فترة 10 سنوات كاملة مما من شأنه أن يساهم في استدامتها عند هذه الحدود، والجدول الآتي يوضح لنا معدلات النمو المراد تحقيقها خلال مدة تطبيق البرنامج ولمزيد من التوضيح لأهم العناصر المتعلقة بالنمو الاقتصادي خلال الفترة فقد تطرقنا لكل من الجدول رقم (3-42) والجدول (3-43) أو الجدول رقم (3-44):

الجدول رقم (3-42): يوضح معدلات النمو المستهدفة خلال الفترة (2005-2009)

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009
معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي PIB %	5,2	5,5	8,5	4,6	5,0
معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خارج قطاع المحروقات PIBHH %	8,4	8,4	5,2	4,9	5,5
معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خارج قطاع المحروقات والزراعة %	9,4	9,4	4,8	8,4	5,5

المصدر: وزارة المالية، ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر، ص 20، بتصريف من الطالب.

جدول رقم (3-43): يوضح بعض المتغيرات الاقتصادية الداخلية خلال الفترة 2003-2009.

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي PIB %	6,8	5,1	5,2	5,5	5,8	4,6	5,0
النفقات الداخلية الخام %	4,9	6,1	4,3	4,1	5,0	4,5	5,0
الاستهلاك العائلي %	3,9	2,5	2,9	3,2	3,4	3,7	3,5
الاستثمار %	6,5	7,0	6,4	6,2	6,0	5,8	6,0

المصدر: وزارة المالية ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 20، بتصريف من الطالب.

الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الإقتصاد الجزائري

جدول رقم (3-44): يوضح نسبة القروض الممنوحة ضمن برنامج دعم النمو (2005-2009) على حجم الناتج المحلي الإجمالي

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009	المجموع
حجم القروض الممنوحة مليار دج	750	754	761	766	769	3800
حجم الناتج المحلي الإجمالي مليار دج	5200	5570	5990	6363	6785	29908
نسبة القروض الممنوحة إلى حجم الناتج المحلي الإجمالي %	42,14	13,54	12,70	12,04	33,11	12,71

المصدر: وزارة المالية، ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر، ص: 21، بتصريف من الطالب.

ثانيا - القطاعات التي يتناولها البرنامج: يركز برنامج دعم النمو على خمس قطاعات رئيسية هي:

- ◀ قطاع الخدمات العمومية الإدارية .
- ◀ القطاع الاقتصادي.
- ◀ قطاع الهياكل القاعدية.
- ◀ قطاع التنمية البشرية.
- ◀ قطاع الإسكان والظروف المعيشية

وقد تم تقسيم النفقات المخصصة ضمن البرنامج بين القطاعات وفقا لما يوضحه الجدول الآتي :

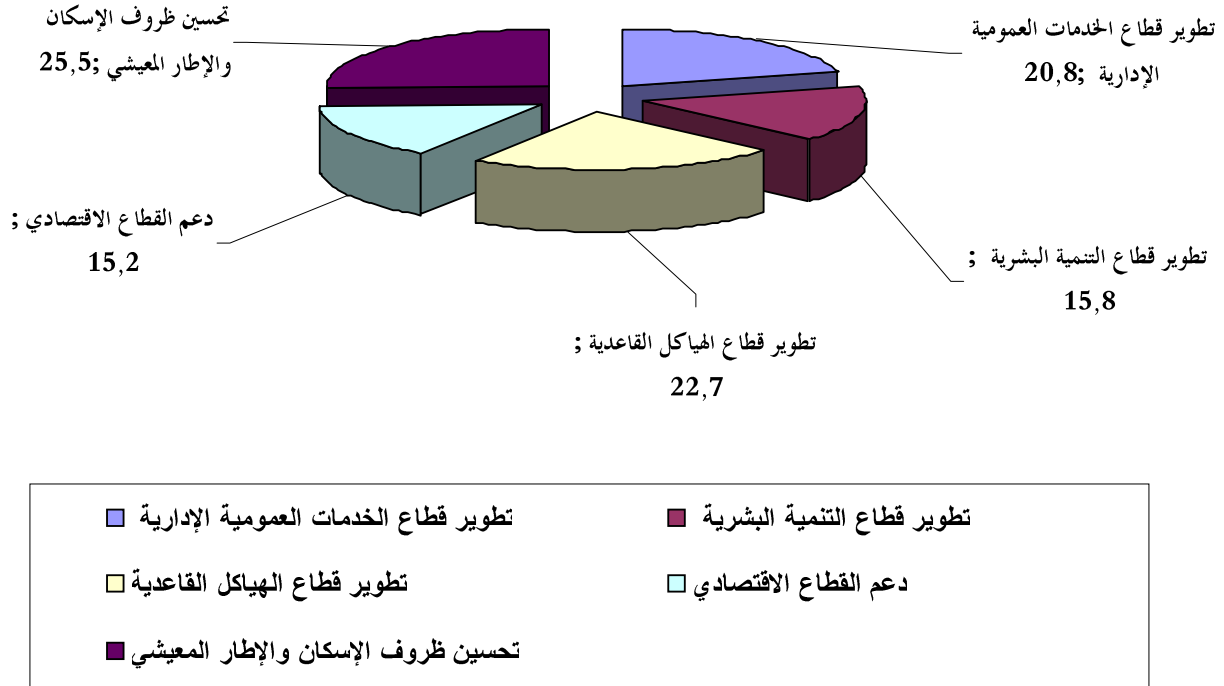
الجدول رقم: (3-45) يوضح هيكل توزيع المخصصات المالية لبرنامج دعم النمو على مختلف القطاعات.

القطاع	حجم النفقات المخصصة له (الوحدة مليار دج)	نسبة هذه النفقات من المجموع العام
قطاع الخدمات العمومية الإدارية	790,4	20,8 %
تطوير قطاع التنمية البشرية	600,4	15,8 %
تطوير قطاع الهياكل القاعدية	862,6	22,7 %
دعم القطاع الاقتصادي	577,6	15,2 %
تحسين ظروف الإسكان والإطار المعيشي	969	25,5 %
المجموع العام	3800	100 %

المصدر: من إعداد الطالب، بناء على معطيات مختلفة تضمنها تقرير وزارة المالية حول برنامج دعم النمو (2005-2009)، مرجع سابق الذكر.



شكل رقم ( 2-3 ) يوضح هيكل تقسيم نفقات البرنامج على مختلف القطاعات



المصدر: من إعداد الطالب بناء علي الجدول رقم (3-45)

وكملاحظة عامة فإن هذا الأخير قد اختلف من حيث تحديد تفاصيله عن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، حيث لم يحتوي على تحديد دقيق للمشاريع ولا أماكن تنفيذها، كما لم يتم تحديد نسب توزيع النفقات على كل قطاع خلال كل سنة من سنوات تنفيذ البرنامج، وإنما تم التطرق إلى المشاريع المراد تنفيذها بصفة عامة، وضمن كل قطاع مستهدف في إطار عام هو تنفيذ المخطط الوطني للتنمية، وكذا المخططات البلدية، كما تم التركيز في كل قطاع على جوانب معينة هي كالآتي:

- ◀ في إطار تطوير قطاع الخدمات العمومية الإدارية تعطى الأولوية للهياكل المتعلقة بقطاع العدالة.
- ◀ في إطار قطاع التنمية البشرية أكثر من 66% من مجموع النفقات المخصصة له توجه لتمويل هياكل وتجهيزات متعلقة بقطاع التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي.
- ◀ في إطار قطاع الهياكل القاعدية أكثر من 75% من النفقات المخصصة له تمنح لكل من قطاع المياه والأشغال العمومية.

◀ في إطار المخطط التنموي الخاص بالإسكان وتحسين ظروف معيشة الأفراد، أكثر من 66% من النفقات المخصصة له تمنح لقطاع الإسكان والتهيئة الحضرية.

◀ في إطار البرنامج الخاص بدعم القطاع الاقتصادي، فإن كل من قطاع الفلاحة والتنمية الريفية ينال أكثر من نصف المخصصات المتعلقة بهذا القطاع.

هذا فضلا عن مراعاة مجموعة من الاعتبارات المتعلقة بالمشاريع التي يتم برمجتها وهي:

- ◀ ضرورة أن تعطى الأولوية للمشاريع التي هي قيد الإنجاز.
- ◀ لا بد أن تكون هذه المشاريع متناسقة مع الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر.
- ◀ ضرورة إطلاق عدد من المشاريع الكبرى من أجل خلق ديناميكية تهدف إلى استغلال القدرات المتزايدة للشركات الوطنية في إنجاز هذه المشاريع.

أما من حيث حجم وطبيعة المشاريع المراد إنجازها في إطار برنامج دعم النمو هي كالآتي:

أ-المشاريع المتعلقة بقطاع التربية: لقد تم برمجت ما مجموعه 3470 مشروع متعلق بقطاع التربية ضمن مخطط دعم النمو والجدول الآتي يوضح طبيعة هذه المشاريع وهيكل توزيعها:

جدول رقم(3-46): يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المخصصة لقطاع التربية الوطنية خلال الفترة 2005-2009.

طبيعة المشروع القطاع	مشاريع مستغلة	مشاريع قيد الإنجاز	مشاريع مبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مجموع المشاريع قيد الإنجاز والمشاريع المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	المجموع العام للمشاريع عند نهاية سنة 2009
مدارس ابتدائية	16899	-	100	100	16999
طاقات استيعاب قاعات التدريس	127473	-	-	-	127473
الأقسام	-	5555	800	6355	6355
المدارس الأساسية	3740	309	620	929	4669
الثانويات	1381	134	300	434	1815
المطاعم المدرسية	7950	598	700	1298	9248
نصف المنح	1309	285	350	635	1944
الإنترنت	896	65	100	165	1061
الهياكل الرياضية والمدرسية	-	-	500	500	500
المجموع العام	159648	6946	3470	10416	170064

المصدر: وزارة المالية، ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 50، بتصرف من الطالب.

ب- المشاريع المتعلقة بقطاع التعليم العالي: سيستفيد قطاع التعليم العالي بعدد لا بأس به من المشاريع المتعلقة به ،خلال فترة تنفيذ البرنامج دعم النمو والجدول التالي يلخصها لنا:

جدول رقم:(3-47):يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المخصصة لقطاع التعليم العالي خلال الفترة (2005-2009)

المجموع العام للمشاريع عند نهاية سنة 2009	مجموع المشاريع قيد الإنجاز والمشاريع المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2005-2009	مشاريع مبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2005-2009	مشاريع قيد الإنجاز	مشاريع مستغلة	طبيعة المشروع / القطاع
891000	231000	130000	101000	660000	مقاعد بيداغوجية
438000	185000	150000	35000	253000	أسرة الإقامات الجامعية
41	18	10	8	23	مطاعم مركزية
30	30	30	-	-	بناء إدارات مركزية
1329071	416048	280040	136008	913023	المجموع العام

المصدر: وزارة المالية ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 50 ،بتصرف من الطالب.

ت- المشاريع المتعلقة بقطاع الصحة: سيستفيد قطاع الصحة خلال فترة البرنامج بـ: 184 مشروع موزعة وفقا للجدول التالي:

جدول رقم (3-48):يوضح حجم وهيكل المشاريع المخصصة لقطاع الصحة خلال الفترة 2005-2009.

المجموع العام للمشاريع عند نهاية سنة 2009	مجموع المشاريع قيد الإنجاز والمشاريع المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2005-2009	مشاريع مبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2005-2009	مشاريع قيد الإنجاز	مشاريع مستغلة	طبيعة المشروع / القطاع
202	15	7	8	187	مستشفيات
13	-	-	-	13	مستشفيات جامعية
34	02	02	-	32	قطاع صحية مختصة في
568	55	50	05	513	عيادات متعددة التقنيات
1393	113	100	12	1280	عيادات توليد
81	04	-	04	77	مركز صحو لمرضى السرطان
01	01	01	-	-	معهد مرض السرطان
18	06	06	-	12	معهد المراقبة الصحية على الحدود
01	01	01	-	-	معهد التكوين شبه الطبي الافريقي
20	17	17	1	03	منشآت صحية متنوعة
2331	214	184	30	2117	المجموع

المصدر: وزارة المالية، ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 50 ،بتصرف من الطالب.

ث- المشاريع المتعلقة بالشباب والرياضة :لقد بلغت مجموع المشاريع المسجلة ضمن البرنامج الخماسي لدعم النمو والمتعلقة بقطاع الشباب والرياضة 766 مشروعاً وفقاً للجدول الآتي :

جدول رقم (3-49): يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بقطاع الشباب والرياضة خلال الفترة 2005-2009.

المجموع العام للمشاريع عند نهاية سنة 2009	مجموع المشاريع قيد الإنجاز والمشاريع المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع مبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع قيد الإنجاز	مشاريع مستغلة	طبيعة المشروع / القطاع
56	17	15	02	39	مخيمات الشباب
144	59	50	09	85	دور الشباب
874	72	50	22	802	بيت الشباب
178	15	15	-	163	قاعة متعددة الرياضات
79	19	05	14	60	ملاعب أولمبية (5400 مقعد)
676	-	-	-	676	ملاعب أخرى
241	49	40	09	192	قاعات أولمبية
101	39	30	09	62	مساح مغطاة
282	225	100	125	57	مساح الغطس
378	234	100	134	144	مركبات رياضية
506	15	15	-	491	قاعات رياضية متخصصة
2974	381	300	81	2593	فضاءات للعب
28	28	20	08	-	مراكز للترفيه العلمي
427	05	05	-	422	مراكز ثقافية
53	05	05	-	48	هياكل إدارية
10	05	05	-	05	ملعب للعدائين
12	12	12	-	-	هياكل رياضية متعلقة بالمديريات المركزية للرياضة والشباب
07	4	4	-	3	ملاعب أولمبية (40000 مقعد)
7026	1184	771	413	5842	المجموع

**ج- المشاريع المتعلقة بقطاع التكوين المهني:** لقد سُطر لقطاع التكوين المهني برنامج يحتوي على إنشاء ما يقارب 3000 مقعد تكويني إلى 507 مشروع آخر يلخصها الجدول الآتي:

جدول رقم (3-50): يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بقطاع التكوين خلال الفترة 2005-2009.

المجموع العام للمشاريع عند نهاية سنة 2009	مجموع المشاريع قيد الإنجاز والمشاريع المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع مبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع قيد الإنجاز	مشاريع مستغلة	طبيعة المشروع / القطاع
242590	48675	30000	18675	193915	مقاعد تكوينية
110	110	100	10	-	انترنت
250	250	250	-	-	قبات المؤسسات التكوينية
185	185	145	40	-	تجهيز المؤسسات التكوينية
12	12	12	-	-	إكمال إنجاز مؤسسات تكوينية
243147	49232	30507	18725	193915	المجموع

المصدر: وزارة المالية، ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 50، بتصرف من الطالب .

**ح- المشاريع المتعلقة بقطاع العدالة:** تم تسطير 85 مشروعاً متعلقاً بقطاع العدالة موزعة كما يوضح الجدول الآتي:

جدول رقم: (3-51): يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بقطاع العدالة خلال الفترة 2005-2009.

المجموع العام للمشاريع عند نهاية سنة 2009	مجموع المشاريع قيد الإنجاز والمشاريع المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع مبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع قيد الإنجاز	مشاريع مستغلة	طبيعة المشروع / القطاع
50	14	03	11	36	مجالس القضاء
226	34	10	24	192	محاكم
186	58	40	18	128	مؤسسات الإصلاح
30	30	-	30	-	غرف انفرادية
10	10	05	05	-	مركز للأرشيف
25	25	25	-	-	مؤسسات مرتبطة بانفتاح قطاع العدالة
02	02	02	-	-	معهد البحث المرتبط بالإجرام والعدالة
529	173	85	88	356	المجموع العام

المصدر: وزارة المالية، ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 51، بتصرف من الطالب .

خ- المشاريع المتعلقة بالإسكان: إن الطموح المعلن فيما يتعلق بقطاع الإسكان خلال الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى سنة 2009، هو بناء مليوني مسكن، وقد حضى برنامج دعم النمو بحصة الأسد من مجموع هذه المباني، حيث بلغ ما تم برمجته ضمن هذا البرنامج مليون و 10 آلاف مسكن موزعة حسب الأنواع المحددة للسكان كما يبينه الجدول الآتي:

جدول (3-52): يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بالإسكان خلال الفترة 2005-2009

المجموع العام للمشاريع عند نهاية سنة 2009	مجموع المشاريع قيد الإنجاز والمشاريع المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع مبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع قيد الإنجاز	مشاريع مستغلة	طبيعة المشروع / القطاع
6951562	1395000	1010000	385000	5556562	مجموع السكنات موزعة كمايلي:
250000	250000	120000	130000	غير متوفرة	- سكنات اجتماعية
135000	135000	80000	55000	غير متوفرة	-
255000	255000	215000	40000	غير متوفرة	- سكنات تساهمية
390000	390000	275000	115000	غير متوفرة	- سكنات ريفية
220000	220000	175000	45000	غير متوفرة	- سكنات تطورية
145000	145000	145000	غير متوفرة	غير متوفرة	- بناءات ذاتية

المصدر: وزارة المالية ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 51، بتصرف من الطالب .

د- المشاريع المتعلقة بقطاع الطاقة: بغية النهوض بقطاع الطاقة في الجزائر، فقد تم برمجت عدد كبير من المشاريع الضخمة، المتعلقة بقطاع الطاقة ضمن برنامج دعم النمو والجدول الآتي يوضح حجمها وطبيعتها:

جدول رقم: (3-53): يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بالطاقة خلال الفترة 2005-2009.

المجموع العام للمشاريع عند نهاية سنة 2009	مجموع المشاريع قيد الإنجاز والمشاريع المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2005-2009	مشاريع مبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع قيد الإنجاز	مشاريع مستغلة	طبيعة المشروع / القطاع
5411235	398535	301776	96759	5012700	- ربط المناطق بالكهرباء
45130	29616	19814	9802	15514	- شبكات نقل الكهرباء
2620355	965299	524920	440379	1655056	- ربط المناطق بالغاز
8116	3352	905	2447	4764	- شبكة نقل الغاز (كلم)
34713	12602	3852	8750	22111	- شبكة توزيع الغاز

المصدر: وزارة المالية ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 52، بتصرف من الطالب.

ذ- المشاريع المتعلقة بقطاع الري: لقد تم برمجت مشاريع متنوعة متعلقة بقطاع الري ضمن برنامج دعم النمو والجدول الآتي يوضح ذلك:

جدول رقم: (3-54) يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بقطاع الري خلال الفترة 2005-2009

المجموع العام للمشاريع عند نهاية سنة 2009	مجموع المشاريع قيد الإنجاز والمشاريع المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع مبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع قيد الإنجاز	مشاريع مستغلة	طبيعة المشروع / القطاع
114	11	1	10	103	- سدود الكبرى
50	-	-	-	50	- سدود صغيرة
22	10	5	5	12	تحويلات وأنجاز القنوات الكبرى
86	26	06	20	60	- محطات التطهير
282000	غير متوفرة	غير متوفرة	105000	177000	- المساحات المروية
282272	47	12	105035	177225	- المجموع العام

المصدر: وزارة المالية ملف حول برنامج دعم النمو (2005 - 2009)، مرجع سابق الذكر ص 52 بتصرف من الطالب.

ر- المشاريع المتعلقة بالطرقات: حضي قطاع الطرقات بأهمية بالغة ضمن مشاريع الهياكل القاعدية، ولقد عرفت تطورا مذهلا منذ بداية سنوات الألفين، ليأتي برنامج دعم النمو الممتد من سنة 2005 إلى سنة 2009 ويعزز من هذه المكانة، ومن المشاريع المتنوعة التي شملها البرنامج و المحددة المناطق بحد:

- ◀ توسعة شبكة الطرق الجنوبية لولاية وهران فصلا عن إنشاء بعض المحولات.
- ◀ توسعة شبكة الطرق الجنوبية لولاية تيزي وزو مع إنشاء، محولا عبر طرقات الولاية.
- ◀ تجديد الطريق الوطني رقم 11 على مسافة 37 كلم (تحتوي 4 أعمال فنية) «ولاية الشلف».
- ◀ إعادة تصليح شبكة الطرق السهبية لولاية تيارت.
- ◀ ازدواجية الطريق الوطني رقم 13 من ولاية بلعباس حتى ولاية معسكر.
- ◀ تجديد الطريق الوطني رقم 11 عند مداخل كل من ولاية جيجل وولاية سطيف على طول 13 كلم، كما سيتم بناء قنطرة عند نقطة أولاد منار (ميلة).
- ◀ إنشاء جسر في الطريق الوطني رقم 43 قرب ولاية جيجل.

كما يظهر الجدول الآتي مجموع المشاريع الأخرى المتعلقة بالقطاع:

جدول رقم: (3-55): يوضح هيكل توزيع المشاريع المتعلقة بقطاع الطرقات خلال الفترة 2005-2009

المجموع العام للمشاريع عند نهاية سنة 2009	مجموع المشاريع قيد الإنجاز والمشاريع المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع مبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2009-2005	مشاريع قيد الإنجاز	مشاريع مستغلة	وضعية البرنامج القطاع
104450	-	-	-	104450	إجمالي شبكة الطرقات (كلم)
27338	-	-	-	27338	طرقات وطنية (كلم)
23587	-	-	-	23587	طرقات ولائية (كلم)
53525	-	-	-	53525	طرقات بلدية (كلم)
323	216,500	-	216,500	106,500	طرقات سريعة
3888	132	35	97	3756	مشاريع فنية
35	35	-	35	-	زيادات في بعض الطرقات و 12 محولا + أعمال فنية
12	12	-	12	-	محولات المدن
2278	2278	370	1908	-	أشغال تطوير شبكات طرق جديدة (كلم)
5061	5061	1400	3661	-	أشغال وصيانة شبكات طرق (كلم)
338	338	200	138	-	مركز للشحن والحاويات
200	200	200	-	-	تقليصات في بعض الطرق الوطنية (كلم)
500	500	500	-	-	تقليصات في بعض الطرق المؤدية لمراكز الولايات والبلديات (كلم)
4500	4500	4500	-	-	وضع إشارات الطرق في ولايات الجنوب (كلم)
542	542	542	-	-	إزالة المعوقات الموجودة في شبكات طرق الجنوب



وعلى العموم يمكن أن نلخص مجموع العمليات التي شملها برنامج دعم النمو من خلال الجدول الآتي:

جدول رقم (3-56): يلخص مجموع العمليات التي استفادت منها مختلف القطاعات ضمن برنامج دعم النمو 2005-2009

القطاع	العمليات التي يستفيد منها في إطار برنامج دعم النمو 2005-2009
التربية	3470
التعليم العالي	40 مشروع و 150000 سيرير و 130000 مقعد بيداغوجي
الصحة	184
الشباب والرياضة	771
التكوين	507 مشروع وتوفير 30000 مقعد تكويني
العدالة	85
الإسكان	بناء 1010000 وحدة سكنية
الطاقة	إنشاء شبكة للكهرباء بحجم 321590 وشبكة للغاز بالمدينة بحجم 529677 كلم
الري	12 مشروع
الطرق	910 مشروع متعلق بالصيانة وبناء الجسور وإنشاء وتجديد شبكة طرق بحجم 13307 كلم

المصدر : من إعداد الطالب بناء على المعطيات سابقة الذكر.

### ثالثا: آليات تنفيذ البرنامج خلال سنة 2005:

تعتبر سنة 2005 أول سنة من سنوات تنفيذ البرنامج، ولهذا فقد ارتأينا التطرق إليها باعتبارها قادرة على إعطائنا نظرة ولو جزئية على أهم المحاور التي يركز عليها البرنامج، وحجم تطابق ما هو على أرض الواقع من معطيات اقتصادية وكذا ما يتم تنفيذه من مخصصات مالية وما كان متوقعا قبل البدء في تنفيذ البرنامج، ولهذا فإننا سنناول أولا المؤشرات الاقتصادية لهذه السنة ومن ثم نلقي نظرة على الموازنة العامة لها وما شملته من نفقات تجهيزية ونسب توزيعها على مختلف القطاعات.

#### أ- الواقع الاقتصادي لسنة 2005:

لقد تطورت الإيرادات الجبائية لسنة 2005 بنسبة 4 % مقابل ما تم تحصيله سنة 2004، ونسبة 7,6 % بالنظر إلى ما تم تحصيله في سنة 2003، وهذا نتيجة للارتفاع المستمر لأسعار البترول حيث بلغ متوسط سعرها خلال هذه السنة 35 دولار ولهذا فقد بلغت مجموع الإيرادات المحصلة 1636 مليار دينار موزعة كمايلي:

◀ 899 مليار دينار مجموع الإيرادات الجبائية البترولية، بناءا على سعر مرجعي قدره 19 دولار للبرميل ،وبذلك بتسجيل زيادة قدرها 4,3% بالنظر إلى ما تم تحصيله سنة 2004 ، كما شكلت نسبة 55% من مجموع مصادر الإيرادات لميزانية 2005.

◀ 596,9 مليار دينار مجموع الإيرادات الجبائية العادية، بزيادة قدرها 11% بالنسبة للإيرادات العادية لسنة 2004 و 14,6% بالنسبة لسنة 2003.

◀ 97,9 مليار دينار إيرادات أخرى غير جبائية موزعة كمايلي:

- 20 مليار دينار أرباح شركات لصالح ميزانية الدولة.
- 70 مليار دينار أرباح مساهمات الدولة في القطاع الاقتصادي.
- 7,9 مليار دينار إيرادات استثنائية.

والجدول الآتي يبين لنا بالتفصيل مصادر إيرادات سنة 2005.

جدول رقم (3-57): يوضح مصادر إيرادات الموازنة العامة لسنة 2005 الوحدة مليار دج

نوع الإيراد	قيمه
1- مصادر الإيرادات العادية :	736,83
1-1- إيرادات الجباية العادية:	596,93
1-1-1- إيرادات الضرائب المباشرة	147,46
1-1-2- إيرادات حقوق الطابع والتسجيل.	21,03
1-1-3- إيرادات الضرائب المتخلفة على الأعمال (تشمل TVA في عمليات الاستيراد)	279,66
1-1-4- إيرادات الضرائب غير المباشرة.	0,8
1-1-5- إيرادات حقوق الجمارك.	147,98
1-2- إيرادات عادية أخرى:	139,9
1-2-1- إيرادات الأملاك العمومية .	12
1-2-2- إيرادات مختلفة للميزانية	26
1-2-3- إيرادات أخرى	101,9
2- إيرادات الجباية البترولية:	899
2-1- جباية بترولية	899
المجموع العام للإيرادات سنة 2005:	1635,83

المصدر:وزارة المالية:تقري حول قانون المالية لسنة 2005، منشور في الموقع الالكتروني:

www.Finances-Algeria.dz (Le 03-04-2006)

ب- حجم وآليات تنفيذ الشطر الأول لبرنامج دعم النمو:

بلغت مجموع الإيرادات التي تضمنتها الموازنة العامة لسنة 2005 ، ما مقداره 1950 مليار دينار

موزعة كمايلي:

1 - 1200 مليار دينار نفقات التسيير مقسمة على مختلف الوزارات والإدارات المحلية مثلما يوضح

الجدول الآتي :

الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الإقتصاد الجزائري

جدول رقم (3-58): يوضح نفقات التسيير لسنة 2005.

حجم النفقات بالدينار	الوزارة
39.96.907.000	رئاسة الجمهورية
19.96.440.000	رئاسة الحكومة
210.000.000.000	وزارة الدفاع
148.370.086.000	وزارة الداخلية والجماعات المحلية
15.892.710.000	وزارة الخارجية
18.264.104.000	وزارة العدل
26.537.839.000	وزارة المالية
3.222771.000	وزارة الطاقة والمناجم
5.043.970.000	وزارة الموارد المائية
2.790.783.000	وزارة التجارة
7.328.001.000	وزارة الشؤون الدينية والأوقاف
109572.490.000	وزارة المجاهدين
702.436.000	وزارة البيئة وتهيئة الإقليم
1.801.013.000	وزارة النقل
214.402.120.000	وزارة التربية الوطنية
9.520.084.000	وزارة الفلاحة والتنمية الريفية
2.693.721.000	وزارة الأشغال العمومية
62.460.953.000	وزارة الصحة والسكان
2.678.529.000	وزارة الثقافة
681.101.000	الاتصال
477.320.000	وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
78.381.380.000	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
1.077.065.000	وزارة البريد وتكنولوجيا الاتصالات
8.793.552.000	وزارة الشباب والرياضة
16.402.855.000	وزارة التكوين المهني
4.689.999.000	وزارة الإسكان
352.436.000	وزارة الصناعة
21.337.741.000	وزارة العمل والحماية الاجتماعية
36.818.965.000	وزارة التشغيل والضمان الاجتماعي
100.000.000	وزارة العلاقات مع البرلمان
675.728.000	وزارة الصيد البحري
742.694.000	وزارة السياحة
1.017.805.793.000	مجموع نفقات الوزارات
182.194.207.000	أعباء البلديات
1.200.000.000.000	المجموع العام

المصدر: وزارة المالية: تقرير حول قانون المالية لسنة 2005، منشور في الموقع الإلكتروني:

www.Finances-Algeria.dz (Le 03-04-2006)

الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الإقتصاد الجزائري

2- 750 مليار دينار نفقات تجهيز الشطر الأول من برنامج دعم النمو وقد شملت قطاعات متعددة يوضحها الجدول الآتي:

جدول رقم (3-59): يوضح هيكل توزيع الشطر الأول من برنامج دعم النمو (نفقات التجهيز لسنة 2005) /و: مليار دج

العروض المدفوعة بالدينار	رخص البرنامج بالدينار	القطاع
0,5	0	الصناعة
97,046	70,43	الفلاحة والري
15,956	13,817	دعم الإنتاج
127,097	114,389	هياكل قاعدية اقتصادية واد رايحي
75,84	70,141	التربية والتكوين
44,201	42,057	هياكل قاعدية ثقافية اجتماعية
61,475	77,86	دعم الإسكان
100	100	قطاعات أخرى
30	30	المخططات التنموية البلدية
1,1	-	مستحقات مالية خاصة بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
182,985	-	دعم النشاط الاقتصادي
8,8	-	حساب تسيير عمليات البرامج الخاصة إعادة البناء
5	10	مؤونة خاصة بالنفقات غير المتوقعة
750	528,694	مجموع نفقات التجهيز

المصدر: وزارة المالية: تقرير حول قانون المالية لسنة 2005، منشور في الموقع الالكتروني:

www.Finances-Algeria.dz (Le 03-04-2006)

ومن أجل ملاحظة مدى تمسك القائمين بهيكل تقسيم نفقات البرنامج على مجموع القطاعات الأساسية، التي تطرقنا إليها في المطلب السابق، فإننا سنعمل على تلخيص ما ورد من نفقات التجهيز لسنة 2005، بالنسبة للخمس قطاعات الأساسية له وهو ما يساعدنا على تحديد مدى الالتزام بتنفيذ ما تم برمجته:

جدول رقم (3-60): يوضح هيكل توزيع نفقات التجهيز على القطاعات الرئيسية له خلال سنة 2005/و: مليار دج

نسب تمويل كل قطاع من مجموع نفقات التجهيز	العروض المدفوعة	رخص البرنامج	القطاع
22 %	164,9	175,240	تطوير الخدمات العمومية الإدارية
45,15 %	115,884	110,680	تطوير التنمية البشرية
22,59 %	169,440	106,612	تطوير الهياكل القاعدية
14,38 %	107,876	9,452	دعم القطاع الاقتصادي
24,92 %	186,9	116,710	الإسكان وظروف الحياة
0,66 %	5	10	مؤونة خاصة بالنفقات غير المتوقعة
100 %	750	528,694	مجموع نفقات التجهيز

المصدر: وزارة المالية: تقرير حول قانون المالية لسنة 2005، منشور في الموقع الالكتروني:

www.Finances-Algeria.dz (Le 03-04-2006)

### الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو علي واقع الإقتصاد الجزائري

يتضح من الجدول أعلاه مدى توافق تقسيم نفقات التجهيز على الخمس القطاعات الأساسية له مع ما تم تحديده في برنامج دعم النمو، مما يبين العزم والجدية على الالتزام. بما تم برمجته من جانب آليات التنفيذ هذا كملاحظة أولى، غير انه كملاحظة ثانية فإنه على مستوى الإستراتيجية النظرية التي توطر البرنامج يوجد نوع من عدم الالتزام بها، والعمل على تجسيد محاورها، وركائزها، ونسترشد في هذا بحجم المخصصات الموجهة للحماية الاجتماعية، التي عرفت انخفاضا قدره 2,54% بالنسبة لما تم تخصيصه سنة 2004 لنفس الغرض، مما يعكس عدم التجسيد الفعلي لإحدى أهم الركائز الأساسية التي بنيت عليها الإستراتيجية النظرية للبرنامج والمتمثلة في إعطاء أهمية قصوى للحماية الاجتماعية والجدول الآتي يوضح هذه النقطة:

جدول رقم(3-61): يوضح مخصصات الحماية الاجتماعية لسنة 2005 (الوحدة مليار دج)

تطور نفقات الحماية الاجتماعية		السنوات		البيان
النسبة	القيمة	2005	2004	
24,35%	25,08	103,005	77,925	مخصصات الحماية الاجتماعية المتعلقة بالإسكان
11,96%	13,090 -	369,96	109,459	مخصصات الحماية الاجتماعية المتعلقة بالأسرة
19,16%	14,117 -	59,580	73,697	مخصصات الحماية الاجتماعية المتعلقة بالمتقاعدين
6,28%	3,987 -	59,492	63,479	مخصصات الحماية الاجتماعية المتعلقة بالصحة
5,56%	3,964+	75,279	71,315	مخصصات الحماية الاجتماعية المتعلقة بالمجاهدين
17,33%	9,261 -	44,273	53,554	مخصصات الحماية الاجتماعية للمعوقين وذوي الدخل الضعيف
24,82%	11,411 -	437,998	449,429	المجموع العام

المصدر:وزارة المالية:تقرير حول قانون المالية لسنة 2005، منشور في الموقع الالكتروني:

www.Finances-Algeria.dz (Le 03-04-2006)

من أهم ما يلاحظ على آليات تنفيذ البرنامج في شطره الأول، أن هناك مؤشرات ايجابية أهمها الفائض المالي المتزايد من سنة إلى أخرى نتيجة ارتفاع أسعار البترول إلى مستويات لم تكن منتظرة، إضافة إلى الالتزام بالرفع من نفقات التجهيز و العمل على ضبط نفقات التسيير، وهي وتيرة ايجابية جدا إن تمت المحافظة عليها إلى غاية نهاية سنة 2009، خاصة في ظل الحديث عن رفع حجم نفقات التجهيز المبرمجة إلى حدود 70 مليار دولار، وهو مبلغ مشجع جدا لظهور بوادر نمو حقيقية للإقتصاد الجزائري، أما المؤشرات السلبية فإنها وجود ضغوط تضخمية متزايدة من سنة إلى أخرى، وهو ما يؤدي إلى ضرورة تفعيل بعض الأدوات النقدية، فضلا عن بروز ضغط شعبي متزايد للرفع من مستويات الأجور، وهو الأمر الذي اعتبرته الإستراتيجية المالية لبرنامج دعم النمو خطا احمر لا بد من عدم المساس به، لما له من آثار وخيمة على التحكّم بنفقات التسيير، ودعت إلى إعطاء أهمية أكبر للحماية الاجتماعية وهو ما لاحظنا انه لم يجسد علي

أرض الواقع، حيث عرفت سنة 2005 انخفاضا في حجم هذه النفقات، وهذا مؤشر على عدم الالتزام بتنفيذ الإستراتيجية المالية للبرنامج، مما من شأنه أن يحدث تداخلا بين الآثار المختلفة للبرنامج وبالتالي عدم الوصول إلى الأهداف المرجوة بالضبط.

### المطلب الثالث: الإجراءات المرافقة لتطبيق برنامج دعم النمو

لقد تضمن الملف المتعلق ببرنامج دعم النمو (2005-2009)، مختلف الجوانب المحيطة بالبرنامج ومنها مجموعة من الإجراءات المرافقة لتطبيقه، والتي نستشف منها أن مواصلة الإصلاحات الاقتصادية أصبحت تمثل هدفا لا رجعة عنه للحكومة، منذ نهاية مرحلة التعديل الهيكلي سنة 1998، وقد ظهر هذا جليا كونها مثلت لب السياسات المرافقة لتطبيق برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادية والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وهما اليوم تلعب نفس الدور على اثر تطبيق برنامج دعم النمو، إذ ورغم طول المدة التي خصصت لتطبيق هذه الإصلاحات، إلا أن هذا دليل على عزم الحكومة تحدي العراقيل البيروقراطية التي تسيطر على القطاعات المعنية بالإصلاح، ودفع هذه الأخيرة قدما نحو مرونتها مع اقتصاد السوق، مما يؤدي إلى جعل مناخ الاستثمار في الجزائر أكثر جاذبية، بفضل وجود طلب فعال، حتى وإن كان معظمه حكوميا وكذا توفير جهاز إداري ونظام مصرفي مرن وخال من العراقيل البيروقراطية، وقد انقسمت الإجراءات المرافقة لتطبيق برنامج دعم النمو على قسمين الأول فني والثاني تشريعي وفيما يلي سنتطرق لكلاهما بمزيد من التفصيل:

**أولا: أهم الإجراءات الفنية المرافقة لتطبيق لبرنامج دعم النمو:** يقصد بالإجراءات الفنية، كل إجراء مرتبط مباشرة بطرق وآليات ضمان تنفيذ ما تم برمجته من إستراتيجية مالية ومخصصات انفاقية وأهمها مايلي:

**أ- العمل على تطوير الموارد المالية للموازنة:** ويتم هذا من خلال تفعيل الإجراءات التي من شأنها الرفع من إيرادات الموازنة وهي:

- ◀ محاربة الغش والتهرب الضريبي.
- ◀ تخفيض النفقات الجبائية عن طريق إجراءات تعديلات في قانون الاستثمار وكذا معدلات الاشتراكات.
- ◀ إلغاء الدولة تغطيتها لبعض الرسوم والحقوق التي من المفروض أنها واجبة الدفع على المتعاملين الاقتصاديين وهذا تجنباً للمنافسة غير المشروعة.

ب- تخفيض بعض النفقات: وذلك بمراجعة بعض أسعار السلع والخدمات العمومية كالماء، ومنتجات الطاقة وأسعار الكراء.

ت- مراجعة آليات التمويل الخارجي للعجز الموازي: وذلك من خلال الاعتماد على مصادر التمويل الداخلية، بدل اللجوء إلى التمويل الخارجي للمشاريع المرجحة ضمن خطة التوسع في الإنفاق الحكومي وأكثر تحكما في استنادة القطاع الاقتصادي العمومي والخاص، من مصادر التمويل من خارج الوطن، وهذا بهدف تخفيض أعباء سداد هذه الديون وكذا خدمتها على الموازنة العامة في المدى المتوسط والطويل.

ث- تفعيل ديناميكية سياسة الإقراض الموجهة للتنمية: إن عملية الإسراع في تقديم القروض وتخفيف إجراءاتها بالنسبة للشباب العاطل عن العمل، وكذا المستثمرين صغارا كانوا أم كبارا، تعتبر أحد أهم العوامل التي تعول عليها الحكومة في دفع عملية التنمية الاقتصادية، بالموازاة مع الإنفاق الحكومي، ولهذا فإن الحكومة ستعمل على إجراء إصلاحات معمقة على النظام المصرفي وكذا إدخال الشركاء الخواص في رأسمال البنوك العمومية وهذا كله من اجل إعطاء ديناميكية أكبر لعمليات الإقراض المصرفي.

ثانيا: أهم الإجراءات التشريعية المرافقة لتطبيق برنامج دعم النمو:

تعترم الحكومة إجراء تعديلات تشريعية عديدة من اجل تجسيد أهم الجوانب الضرورية لتحقيق أهداف برنامج دعم النمو، ولعل سلسلة التعديلات التي عرفتها سنة 2005 تعتبر ومؤشرا قويا على هذا الأمر و فيمايلي سنلخص أهم التعديلات التشريعية التي تضمنها قانون المالية لسنة 2005:

◀ تخفيض النفقات الجبائية وشبه الجبائية: في هذا الإطار تم تحويل أعباء المنح العائلية (خارج القطاع العمومي) من عاتق الحكومة إلى عاتق المتعاملين الاقتصاديين بنسبة 50 %.

◀ تسديد بعض الأعباء الاجتماعية السابقة: حيث تقرر دفع المستحقات المالية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، والمتعلقة بالسنوات الممتدة خلال الفترة 2000 – 2003.

◀ تخفيض بعض الأعباء الجبائية المفروضة على المؤسسات: أقر قانون المالية لسنة 2005 بعض التعديلات في الأعباء شبه الجبائية المفروضة على المؤسسات وهي:

- تخفيض الدفع الجزافي من 2 % إلى 1 % ليلغى كلية سنة 2006.
- تخفيض نسبة مساهمة أرباب العمل في الصندوق الوطني للحماية الاجتماعية بنقطة واحدة فبعد أن كانت 12,5 % سنة 2004 أصبحت 11,5 % سنة 2005.

◀ الأمن المالي للبلاد: ونقصد بالأمن المالي للبلاد هنا، ضرورة ضمان مصادر تمويل محلية دائمة، تجعل من عمليات الاقتراض الأجنبي الاستثناء لا الأصل، كما يجب توفير آليات ضمان تسديد القروض الأجنبية، مما يجنبنا العجز عن سدادها، ومن ثم الوقوع في فخ المديونية، وهنا جاء الاقتراح بإنشاء صندوق لضمان تسديد القروض الخارجية، ولا يزال العمل مستمرا لتحديد مصادر تمويل هذا الصندوق.

◀ إجراء تعديلات على الجباية المفروضة على الودائع لأجل: حيث تم اتخاذ إجراءين هما:

- تخفيض الرسوم المتعلقة بالدخل الناجم عن الفوائد المحصلة من الودائع لأجل، والتي تتراوح بين 50.000 دج و 200.000 دج بنسبة 1 %.
- الرفع بنسبة 40 % إلى 50 % في قيمة الرسوم المفروضة على الودائع غير مبررة المصدر وهذا لمحاربة السوق الموازية وبعض الأعمال المشبوهة.

◀ تطوير سوق العقار والسكن: من أجل تحفيز سوق العقار والسكن تم اتخاذ إجراءين هامين هما:

- تخفيض ما بين 10 % إلى 15 % في قيمة الرسوم المتعلقة ببيع السكنات.
- تخفيض ما بين 7 % إلى 10 % في قيمة الرسوم المتعلقة بكراء السكنات.

◀ إضفاء الشفافية على الإجراءات المتعلقة بمحاربة الغش والتهرب الضريبي: في هذا الصدد تضمن قانون المالية لسنة 2005 عدة إجراءات منها:

- ضرورة وجود آليات معينة تحتويها العقود المبرمة لدى الموثقين.
- تجريم كل من يتلاعب بالوثائق المتعلقة بتحديد الرسم على القيمة المضافة.
- وضع إجراءات تنفيذية لتجنب الغش في التصريحات الخاصة بالمداخيل والأجور.
- تحسين آليات تحديد الضريبة على الدخل بالنسبة لأعمال تجارية معينة منها قاعات الحفلات والسيرك.
- إنشاء وحدة خاصة بتحصيل الضرائب المرتبطة بأعمال الشركات الكبرى.

◀ تطوير الاستثمارات الأكثر امتصاصا للبطالة: وهذا من خلال تأسيس صندوق دعم الاستثمارات المتعلقة بالشغل (FSIE)، والذي يعول عليه كثيرا في إعطاء دفعة قوية للمستثمرين الراغبين في إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.



◀ احترام الاتفاقيات الخارجية: وفي هذا الإطار تضمن قانون المالية لسنة 2005 بعض الإجراءات التي من شأنها احترام الاتفاقيات الخارجية وهي:

- إعادة الترخيص باستيراد الخمور، وذلك وفقا للمادة 46 من قانون المالية لسنة 2005، بعد أن تم منع استيرادها سنة 2004 وهو ما اعتبر أمرا متعارضا مع اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية.
- فتح المجال للمنافسة في بعض المهن الحرة، وذلك بتخفيض إجراءات تقديم الاعتماد بها وهذه المهن: التدقيق المحاسبي، محافضي الحسابات، المحاسبون المعتمدون.

وفي نهاية سردنا لهذه الإجراءات المرافقة لتطبيق برنامج دعم النمو، لا بد لنا أن ننوه إلى المرونة الكبيرة التي تسود هذا الجانب، وبما أن البرنامج يعتمد على فترة متوسطة الأجل، فقد تُرك المجال مفتوحا لإدخال إجراءات من شأنها توفير أفضل مناخ لتحقيق أهداف البرنامج، ويتضمنها في الغالب مشروع قانون المالية لأي سنة من سنوات تنفيذ البرنامج.

### خاتمة الفصل الثالث:

من خلال تطرقنا إلى مختلف الجوانب المتعلقة بالإطار النظري لسياسة الإنعاش الاقتصادي، وكذا أهم الآثار المترتبة عن تطبيق كل من برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، فضلا عن التطرق إلى كل ما يتعلق ببرنامج دعم النمو، فقد خلصنا إلى النتائج الآتية:

◀ إن سياسة الإنعاش الاقتصادي، هي تجسيد للفكر الكثري المعتمد على السياسة المالية التوسعية، عن طريق الرفع من حجم الإنفاق الاستثماري الحكومي، وبالتالي ارتفاع الطلب الكلي الفعال، الأمر الذي من شأنه تحفيز العرض، ودفع معدلات النمو نحو الارتفاع والانتعاش، لكن أهم ما ميز سياسة الإنعاش الاقتصادي وأعطاهما خصوصية، هو اعتمادها على البرامج التنموية، لتحقيق أهدافها، حيث وكمرحلة أولى تم إطلاق كل من برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، واللذان خصصت لهما أغلفة مالية جد معتبرة، ليليهما إطلاق برنامج دعم النمو الاقتصادي كمرحلة ثانية.

◀ رغم النتائج المشجعة، المترتبة عن تطبيق كل من برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والشطر الأول من المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، إلا أن هذا لا يدفعنا إلى عدم التنويه، بضرورة تحديد الأولويات ومعايير التقييم الخاصة بالمشاريع، وشروط تنفيذها واستخلاص الدروس، من النقائص التي ميزت كلا البرنامجين وتداركها عند تطبيق البرامج اللاحقة.

◀ إن برنامج دعم النمو يعتبر بحق مشروعا طموحا لتحقيق قفزة نوعية للتنمية بالجزائر، حيث أن الأهداف المسطرة له وكذا الأغلفة المالية التي تضمنها، فضلا عن الظروف المالية الجذ مريحة التي تعرفها الخزينة العمومية، كلها عوامل مشجعة لتوقع آفاق تنموية جد ايجابية للاقتصاد الجزائري، غير أن هذه الأخيرة تبقى رهينة عدة اعتبارات أخرى أهمها:

- ضرورة الالتزام الكامل بالإستراتيجية المسطرة للبرنامج، وهو ما لاحظنا عدم التمسك به من خلال تنفيذ الحصة الأولى من البرنامج سنة 2005.
- ضرورة الحرص على تشديد آليات الرقابة، خاصة المتعلقة منها بمعايير إنجاز المشاريع.
- ضرورة احترام آجال إتمام إنجاز المشاريع، من أجل تجنب تراكم هذه الأخيرة، ومن ثم الإسراع في إغلاق العمليات المتعلقة بها، دون استيفاء المعايير الضرورية للانجاز.
- ضرورة الحرص على القيام بعمليات التقييم الدوري، للآثار المترتبة عن المشاريع المنجزة من أجل التدارك الآني للأخطاء وعدم الانتظار إلى غاية نهاية البرنامج.

## الفصل الرابع: دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو على التنمية المحلية بولاية المدية

### تمهيد:

يمثل هذا الفصل دراسة حالة ميدانية، تتناول ولاية المدية، والتي تعتبر إحدى أكثر ولايات الوطن تضررا من حالة اللأمن، التي شهدتها البلاد خلال سنوات التسعينات من القرن الماضي، مما ساهم في استفحال الظواهر الاجتماعية السلبية، من فقر وبطالة ونزوح ريفي... الخ، وزاد من تعميقها الركود التنموي بالولاية، رغم ما تزخر به من إمكانيات مادية وبشرية، بالنظر إلى موقعها الجغرافي وشساعة الأراضي الفلاحية بها، وتنوع ثرواتها الطبيعية، خاصة ما تعلق منها بالمحاجر، فضلا عن ذلك، احتوائها لثاني أكبر عدد من البلديات على مستوى الوطني، بعدد 64 بلدية، كلها تعاني عجزا كبيرا عن قيامها بمهامها التنموية، ونظرا لأن إشكالية بحثنا تدور حول الأثر المترتب عن برنامج دعم النمو على التنمية المحلية بالجزائر، فإن العوامل سابقة الذكر والمختمة في ولاية المدية، ستمكننا من تحديد أثر هذا البرنامج على مؤشرات التنمية المحلية، من خلال تتبع النتائج المترتبة عن تطبيقه بالولاية، ومن أجل الوصول إلى هذه الغاية تناولنا ثلاث مباحث هي:

- ◀ المبحث الأول: واقع التنمية المحلية بولاية المدية قبل تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي.
- ◀ المبحث الثاني: دور عجز هيكل التمويل المحلي لولاية المدية في تعطيل التنمية المحلية بها.
- ◀ المبحث الثالث: الآثار المترتبة لتطبيق برنامج دعم النمو على التنمية المحلية بولاية المدية.

## المبحث الأول:واقع التنمية المحلية بولاية المدية قبل تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي

نظرا لاختيارنا ولاية المدية كحالة تطبيقية لموضوعنا هذا، فسنحاول أن نلقي نظرة شاملة على إمكانيات الولاية، وأهم الخصائص التي تميزها، من خلال إعطاء مقدمة عن الولاية، تتناول مساحتها وعدد سكانها، وأهم مواردها، وكذا خصائص المجتمع المحلي بها، فضلا عن التطرق إلى مجموع المشاكل التنموية التي تراكمت بالولاية، خلال فترة التسعينات من القرن الماضي، وهذا من أجل تحديد حجم الأعباء التنموية، التي ستتكفل بها البرامج المطبقة، في إطار سياسة الإنعاش الاقتصادي، وأهمها برنامج دعم النمو.

### المطلب الأول:تقديم ولاية المدية

على امتداد 130 كلم من الشمال إلى الجنوب، وأكثر من ذلك من الشرق إلى الغرب، وعلى بعد 88 كلم جنوب الجزائر العاصمة، وفي قلب سلسلة الأطلس التلي، تقع ولاية المدية، متربعة على مساحة تقدر بـ: 8774 كلم<sup>2</sup>، وهي من أعرق ولايات الوطن، حيث أنها كانت تسمى في عهد البايات والدايات ببايلك التيتري، وأصبحت تابعة لولاية الجزائر سنة 1948 وبموجب إعادة تنظيم الأقاليم سنة 1956 أصبحت ولاية التيتري واحدة من بين 15 ولاية، قبل التقسيم والتنظيم الإداري الصادر في 1974/07/02 أين أصبحت تسمى ولاية المدية، وهي الولاية رقم 26 من بين 31 ولاية المتواجدة آنذاك، ولم يتغير هذا الأمر من خلال التقسيم الأخير سنة 1985، وتشارك في حدودها مع مجموعة من الولايات هي:ولاية البليدة، شمالا، وولايتي عين الدفلة وتسيمسليت غربا وولاية الجلفة جنوبا، أما شرقا فتحدها ولايتي البويرة والمسيلة وهي مقسمة إداريا إلى 19 دائرة و 64 بلدية وهو ما تظهره خريطة التقسيم الإداري لولاية المدية لسنة 1984 والمبينة في (الملحق رقم06).

أما من حيث الجانب المتعلق بالسكان فقد بلغ عددهم حسب آخر تقدير لمديرية الإحصاء بالولاية 896853 نسمة، بكثافة سكانية تقدر بـ: 103 نسمة / كلم<sup>2</sup>، كما يبين التقرير كذلك أن 70 % منهم أقل من 30 سنة وأن 32 % منهم يتمركزون في التجمعات الحضرية الثلاث الكبرى بالولاية وهي:المدية، البرواقية، وقصر البخاري، وأن الفئة من 0-4 سنوات والتي تمثل قاعدة هرم أعمار السكان أصبح عددها خلال السنوات الأخيرة يشكل نسبة تقل عن تلك التي كانت قبل عشر سنوات، حيث لم يعد هرم أعمار سكان الولاية يأخذ الشكل المعهود في الدول النامية، والذي يأخذ شكلا هرميا قاعدته أوسع من جميع المستويات الأخرى وتوضح هذه المؤشرات مجموعة الجداول الآتية :

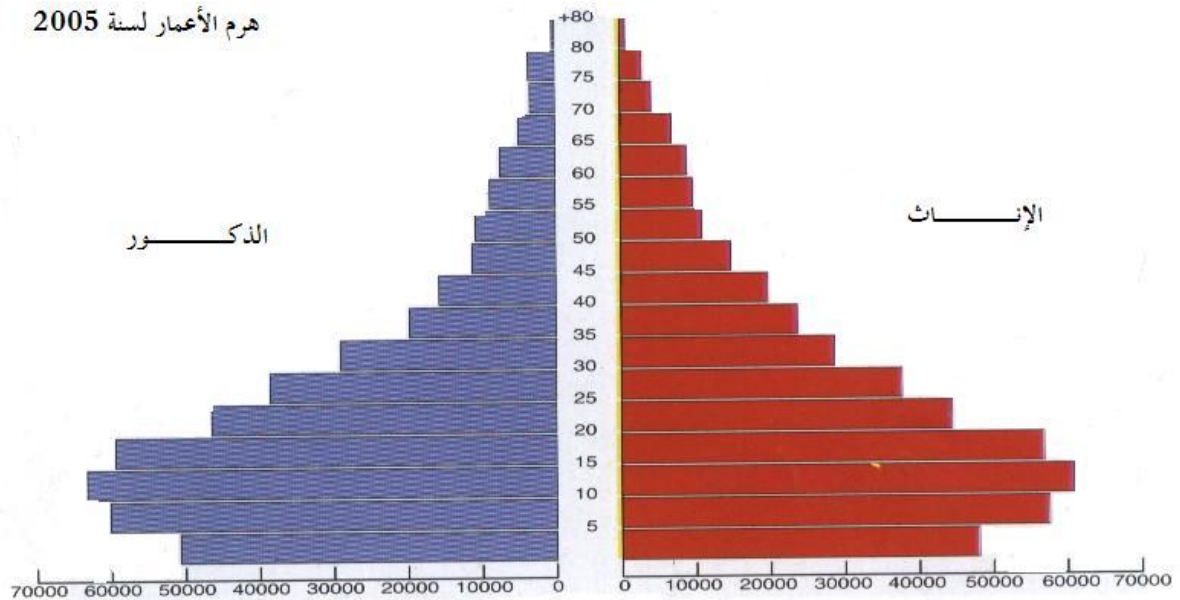
الفصل الرابع: دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو علي التنمية المحلية بولاية المدية

جدول ترقيم: (1-4): يوضح هيكل تقسيم سكان ولاية المدية حسب الفئة العمرية ونوع الجنس (حسب إحصائيات 2004)

المجموع	نوع الجنس		الفئة العمرية
	إناث	ذكور	
98769	48091	50678	4 - 0
117705	57589	60116	9 - 5
124080	60865	63215	14 - 10
116240	56864	59376	19 - 15
90899	44476	46423	24 - 20
76270	37748	38522	29 - 25
58866	29436	29430	34 - 30
47702	23680	24022	39 - 35
39467	19754	19713	44 - 40
30539	14805	15734	49 - 45
22164	10902	11262	54 - 50
20456	9695	10761	59 - 55
17721	8887	8834	64 - 60
14350	6917	7433	69 - 65
9147	4191	4956	74 - 70
5962	2606	3356	79 - 75
6516	2952	3564	فوق 80 سنة
896853	439458	457395	المجموع العام

المصدر: مديرية التخطيط والتعمير لولاية المدية، مجلة المدية بالأرقام، ص 06 إصدار 2005

شكل رقم (4-01): يوضح هيكل هرم الأعمار بالولاية حسب الجنس



المصدر: من إعداد الطالب بناء على الجدول (1-4)

الفصل الرابع: دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو علي التنمية المحلية بولاية المدية

جدول رقم (4-2): يوضح الكثافة السكانية لمختلف دوائر ولاية المدية (بناء على إحصاء 2004)

الكثافة السكانية عدد السكان / كلم <sup>2</sup>	الكثافة السكانية عدد السكان / كلم <sup>2</sup>	الكثافة السكانية عدد السكان / كلم <sup>2</sup>	الدائرة
84,50	عين بوسيف	2145,63	المدية
127,84	القلب الكبير	122,8	وزرة
178,27	شلالة العداورة	183,88	العمارية
388,40	بني سليمان	154,93	سي المحجوب
156,08	السواقي	424,94	البرواقية
406,08	تابلاط	110,45	سغوان
185,74	العزيرية	167,94	العمارية
103	الكثافة السكانية لمجموع الولاية	175,21	سيدي نعمان
		1088,70	قصر البخاري
		28,47	الشهبونية
		10,03	أولا عنتر
		21,39	عزير

المصدر: مديرية التخطيط والتعمير لولاية المدية، مجلة المدية بالأرقام، ص 09 إصدار 2005 بتصرف من الطالب.

جدول رقم (4-3): يوضح تطور عدد سكان ولاية المديني

2004	1998	1987	1977	السنوات	الدائرة
12077	10975	16752	13510		أولاد عنتر
24476	22056	20908	16200		عزير
49350	45053	40325	29600		عين بوسيف
35669	32276	28319	20100		القلب الكبير
46588	42036	36947	27400		شلالة العداورة
56541	49951	38445	26600		بني سليمان
52438	47110	38522	24400		السواقي
51711	46163	39796	28200		تابلاط
27784	24785	23611	16900		العزيرية
153345	135927	95839	72200		المدية
27975	25271	30387	21700		وزرة
28166	25276	21189	15000		وامري
14673	13078	14981	10000		سي المحجوب
81468	70773	49140	38200		البرواقية
39685	35917	26297	19100		سغوان
33941	30723	26966	18600		العمارية
52714	47374	33382	24000		سيدي نعمان
67829	61199	47511	34300		قصر البخاري
40423	36134	23478	19500		الشهبونية
896853	802077	652795	475510		مجموع سكان الولاية

المصدر: مديرية التخطيط والتعمير لولاية المدية، مجلة المدية بالأرقام، ص 05 - إصدار سنة 2005

ومن أهم الملاحظات التي يمكن أن نوردتها من الجداول والأشكال السابقة مايلي:

◀ يتميز شمال الولاية بكونه يضم عدد كبيرا من البلدياتن أي أن هناك كثافة سكانية للبلديات في شمال الولاية أكثر منها في جنوبها، مما يجعل بلديات جنوب الولاية تتميز بشاسعة مساحتها مقارنة ببلديات شمال الولاية، حيث أنه من 10 بلديات ذات الاكثر مساحة، هناك 8 بلديات كلها تقع بجنوب الولاية ، 7 منها تحتل المراتب السبع الأولى، وتتراوح مساحة بلديات الولاية بين 545 كلم<sup>2</sup> لبلدية عزيز أكبر البلديات، 42 كلم<sup>2</sup> لبلدية تيزي مهدي أصغر البلديات مساحة.

◀ تتميز بلديات جنوب الولاية بضعف الكثافة السكانية، حيث أنه من بين 10 بلديات الأقل كثافة سكانية، هناك 9 بلديات تقع بجنوب الولاية، بمعدل كثافة سكانية يقل عن نصف معدل الكثافة السكانية على مستوى الولاية والمقدر بـ: 103 نسمة/كلم<sup>2</sup>، مما يجعل تباين الكثافة السكانية كبير جدا بين شمال الولاية وجنوبها، باستثناء بلديات قصر البخاري باعتبارها ثالث اكبر البلديات من حيث الكثافة السكانية بعد مدينة المدية بكثافة تقدر بـ: 2145.63 نسمة /كلم<sup>2</sup> كما تمتاز بلديات جنوب الولاية بقلّة تساقط الأمطار وضعف الغطاء النباتي، عكس بلديات شمال الولاية مما يجعل طبيعة النشاط الاقتصادي السائد يختلف في الشمال عنه في الجنوب منعكسا على طبيعة الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

◀ نظرا لكون دراستنا هذه تركز على جانب التنمية المحلية بالولايةن فإنني أرى انه من الضروري ذكر هذه الملاحظة، المتعلقة بطبيعة التنظيم الإداري لولاية المدية، باعتباره الهيكل المنظم للجماعات المحلية المكونة لها، حيث وإن كان لا يختلف التنظيم الإداري لولاية المدية عن غيره من التنظيمات الإدارية لولايات الوطن، وذلك باحتواء الولاية على 64 بلدية و 19 دائرة تختلف من حيث المساحة وعدد السكان والنشاطات المزاولة بها، فإنه ينفرد عنها من ناحية العدد الكبير للجماعات المحلية التابعة للولاية، وهي بذلك تحتل المرتبة الثانية على المستوى الوطني بعد ولاية تيزي وزوا، وقد ترتبت عن هذه الخصوصية العديد من المشاكل والعراقيل التنموية للولاية، فعلى سبيل المثال والاستدلال نأخذ إحدى البلديات التي أنشئت خلال التقسيم الإداري لسنة 1984 وهي بلدية تيزي المهدي، القريبة من مركز الولاية، حيث أن هذه البلدية تعود إلى العهد الاستعماري، وكانت تدعى بلدية الداميات وتم إلغاؤها سنة 1964 وفي سنة 1984 تم استحداثها من جديد، لكن بتحريف في الموقع الحقيقي لها، حيث ونتيجة لوجودها في المحيط العمراني لضواحي مركز الولاية، فقد تم بناء البلدية الجديدة للدواميات في منطقة نائية على أرض الخواص، وتحمل نفس الإسم وهي بذلك قد أنشئت في منطقة غائية نائية بعيدة عن الداميات الحقيقية، ورسمت لها حدودا أخرى وذلك حتى لا تتناقص منحة التوزيع والدفع الجزائي والإيرادات الأخرى لبلدية الولاية على اعتبار

أن اسم الداميات أصبح مشتركا بين جزء من بلدية المدية والبلدية الجديدة المساة داميات، هذا الأمر جعل البلدية الجديدة لا تحصل على بعض المشاريع التي كانت مخصصة لها، مما اضطر مجلسها الشعبي إلى تغيير اسمها عن طريق إعداد مداولة، وأصبحت تسمى بلدية تيزي مهدي، ونتج عن هذا بلدية جديدة لا يتعدى عدد سكانها 6250 نسمة، ولا تتجاوز مساحتها 42 كلم<sup>2</sup>، وهي بذلك أصغر بلدية عبر تراب الولاية، فضلا عن عدم امتلاكها المرافق التي تؤهلها لتكون بلدية بآتم معنى الكلمة، وافتقارها للمداخيل المالية التي تمكنها من حل مشاكلها التنموية، وبلدية تيزي مهدي ليست مثلا وحيدا في هذا الأمر، بل تعددت الحالات في ولاية المدية وهو ما زاد من تعقيد المشاكل التنموية بالولاية.

◀ إنه من غير المعقول أن يتم الحديث عن ولاية المدية وواقعها التنموي، دون التطرق إلى ما عانته الولاية من مشكلة الإرهاب، والتي تركت بصمات واضحة عليها، وذلك من خلال الخراب الذي مس مختلف القرى الممتدة على ترابها، وما صاحبه من هجرة جماعية لسكانها، كما ترتب عن عشر سنوات كاملة من الاضطراب الأمني في الولاية انحسار الاستثمارات فيها، فضلا عن إغلاق مجموع المصانع العاملة بها، وهو ما ساهم في ارتفاع وتيرة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية بها.

### المطلب الثاني: طبيعة المجتمع المحلي لولاية المدية

نال مفهوم المجتمع المحلي نصيب لا بأس به من الدراسة في فصلنا الأول من مذكرتنا هذه، وذلك نظرا لما له من أهمية بالغة في تجسيد المفهوم الحقيقي والموسع للتنمية المحلية والتي لا يمكن أن يتم تجسيدها فعلا دون شحذ الهمم والطاقات الكامنة لدى أفراد المجتمع المحلي، وهذا لا يتأتى إلا من خلال المعرفة الجيدة بطبيعة أي مجتمع محلي، مستقر في منطقة معينة، وتشخيص مختلف خصوصياته ومميزاته، لتكون الموجه الأساسي للسياسة التنموية المعنية في تلك المنطقة، وهو هنا يشكل الحاضنة الأساسية لمجموع مقومات وركائز تجسيد التنمية المحلية، ومن هذا المنطلق فقد رأيت أنه ومن أجل أن تكون دراستنا أكثر إلماما بالموضوع، ضرورة التطرق إلى طبيعة المجتمع المحلي لولاية المدية، وأهم مميزاته وخصوصياته، خاصة وأن الولاية يقطن بها أكثر من 800000 نسمة، فضلا عن رقعتها الجغرافية الواسعة والتي تلعب دورا هاما في تحديد خصائص المجتمع المحلي.

يمكن تقسيم الولاية من الناحية الطبيعية والقدرات الاقتصادية التي تتوفر عليها إلى أربعة مناطق:

◀ **منطقة تلية جبلية وهي منطقة الشمال:** وتشكل حزاما شبه مستمرا يعبر الولاية في الغرب وفي الشمال ومن الونشريس إلى أعالي جبال تابلاط، وتتصف هذه المنطقة بطقسها القاسي وأمطارها



المعتبرة والكثافة النسبية للسكان، وهي منطقة غابية تسودها زراعة نصف كثيفة، وزراعة الأشجار المثمرة، وتربية الأبقار والزراعة الضيقة للحبوب، بسبب ضعف المساحات الزراعية وتشمل هذه المنطقة كل من:بلدية المدية، دائرة وزرة، وامري، سي المحجوب، تابلاط، وجزء من البرواقية.

◀ **منطقة الهضاب:**تتوسط الولاية وتتصف هذه المنطقة بالكثافة السكانية، حيث تتوفر على الظروف المساعدة على النشاط الزراعي، من حيث الأمطار والأراضي، مما جعل سكان هذه المنطقة أكثر نشاطا من بقية المناطق الأخرى، حيث تسود بها الزراعة نصف كثيفة للحبوب، بالإضافة إلى تربية الأغنام، ويتوسطها سهل بني سليمان والمراشدة، وتشمل هذه المنطقة كل من :دائرة بني سليمان، دائرة العمارية، دائرة العزيزية، دائرة القلب الكبير، دائرة سيدي نعمان، وجزء من البرواقية.

◀ **المنطقة الزراعية الرعوية:**وهي المنطقة التي تسود بها الزراعة الواسعة للحبوب، وتربية الأغنام والتي يتراوح معدل تساقط الأمطار بها 600 إلى 400 ملم سنويا، وتضم هذه المنطقة كل من:سبت عزيز، وعين بوسيف، وشلالة العداورة، ودائرة قصر البخاري، وأولاد عنتر.

◀ **المنطقة الرعوية:**وهي المناطق التي تتمركز بها البلديات الجنوبية، ذات المساحة الواسعة والتي تتصف بقلة تساقط الأمطار وعدم انتظامها، حيث يقل معدل تساقطها عن 300 ملم في السنة وتعتبر هذه المنطقة مصدر مجاري المياه التي تتجه أغلبها نحو السهول السهبية وتمارس بها تربية المواشي على نطاق واسع كونها تتوفر على مساحات رعوية واسعة، حيث تتواجد بها جل الأراضي الرعوية المتواجدة بولاية المدية، وتضم هذه المنطقة كل من:دائرة الشهبونية، جزء من دائرة سبت العزيز، دائرة عين بوسيف، شلالة العداورة، و(الملحق رقم07) يوضح أهم عناصر هذا التقسيم.

من خلال كل ما تم ذكره يتضح لنا أن المجتمع المحلي لولاية المديةن هو مجتمع ثري ومتنوع الخصائص نظرا للمساحة الكبيرة التي تمتد عليها الولاية، إضافة إلى الموقع الذي تتميز به، فمثلا نجد أن المجتمع المحلي لمدينة قصر البخاري والشهبونية يقترب كثيرا في عاداته وخصائصه إلى المجتمع الصحراوي السهبي إن صح التعبير، ونحن هنا نقصد منطقة تيارت تسمىسلت والأغواط والحلقة، أما منطقة عين بوسيف وشلالة العداورة، فهي تقترب أكثر في عاداتها من المجتمع الصحراوي البحت، نظرا لاقترابها من ولاية المسيلة وعلى الخصوص منطقة بوسعادة ذات التقاليد الصحراوية المستمدة من المجتمع البسكري على وجه الخصوص، أما المجتمع المحلي لمنطقة الهضاب، والتي تشمل منطقة بني سليمان والعزيزية إضافة إلى المناطق الشرقية لمدينة البرواقية، فهي لا تختلف كثيرا عن خصائص المجتمع المحلي المتيحي لمنطقة الوسط، نظرا للامتداد السهول على طول مساحتها وارتباطها بسهول عين بسام بولاية البويرة، ونفس الشيء يمكن أن يقال عن المجتمع المحلي للمنطقة التلية الجبلية أي منطقة الشمال والتي تشمل تابلاط والبرواقية والمدية وما جاورها، لكن مع خصوصية بعض الطبائع المكتسبة من خلال معايشة المناطق الجبلية ذات الظروف القاسية، ولنا هنا أن نفرّد

الفصل الرابع: دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو على التنمية المحلية بولاية المدية

المجتمع المحلي لولاية المدية بخصوصية إضافية اكتسبها كإرث تاريخي، نظرا لأن مركز الولاية كان عاصمة للجزائر إبان العهد العثماني، وهو ما أكسب المجتمع المحلي بها بعض العادات والخصوصيات الناتجة عن بقاء العديد من العائلات التركية بها، وكذا معايشة الأهالي لهم، ولعل الطابع العم راني للمدينة خير مثال على ذلك، هذا إن أردنا التشخيص الدقيق لخصائص المجتمع المحلي لولاية المدية، لكن إن أخذنا بالتقسيم العام لهذا الأخير، فلنا أن نقسمه إلى حضري وريفي، وهنا نجد أن المجتمع المحلي الريفي بالولاية يمثل الغالبية أمام المجتمع الحضري، وهذا أمر طبيعي بالنظر إلى المميزات الفلاحية للولاية، وكذا الطابع الجغرافي لها لكن هذا لا يعني أن مرحلة اللأمن التي مرت بها الجزائر خلال فترة التسعينات لم تؤدي إلى حدوث اختلالات فادحة في طبيعة المجتمع المحلي، نتيجة لحالة التزوح الريفي الجماعي نحو المدن الكبرى للولاية، خاصة وأن ولاية المدية تعتبر من أكبر المناطق المتضررة من الإرهاب، مما ساهم في بروز مشاكل تنموية معقدة جعلت من إشكالية تحقيق التنمية المحلية بالولاية أحد أهم أهداف القائمين على تسييرها، وفيما يلي سنورد كل من الجدول رقم (4-4) والجدول (5-4) والجدول (6-4):

جدول رقم (4-4): يوضح نسبة الحضر والريف المكونة لسكان ولاية المدية وكذا ظاهرة التزوح الريفي.

السنوات	السكان		المجموع	نسبة الهجرة الريفية %	معدل فئة الحضر %
	حضر	ريف			
1966	83520	279464	362984	41	23
1977	131603	344297	475900	54	27,65
1987	245097	407766	652863	75	37,54
1998	318802	483276	802078	90,05	39,75

المصدر: مديرية التخطيط والتعمير، ملف يتناول إحصائيات متنوعة للولاية 2000.

جدول رقم (5-4): يوضح تطور السكان بالدوائر الحضرية للولاية

معدل نمو المناطق الحضرية %	التنبؤات		الدوائر الحضرية
	1998	1987	
3,72	128427	85195	المدية
7,23	6761	3086	وزرة
6,19	13616	6940	عين بوسيف
9,27	10369	3832	العمارية
4,78	22330	13217	شلالة العداورة
-	6649	-	الزيرية
2,56	51801	39003	قصر البخاري
8,23	15406	6337	بني سليمان
6,86	51802	22146	البرواقية
4,51	11641	7095	تابلاط
المعدل المتوسط 5.33	318802	186851	المجموع

المصدر: مديرية التخطيط والتعمير، مجلة المدية بالأرقام ص: 08 إصدار 2005.

جدول رقم (4-6):يوضح تطور السكان بالمناطق شبه الحضرية بالولاية (حسب إحصائيات 2004)

الدوائر	معدل نموها %
دراق	3,510
العزيزية	3,119
ثلاث الدوائر	5,321
مجموع	4,047
المعدل المتوسط	3,99

المصدر:مديرية التخطيط والتعمير، مجلة المدية بالأرقام ص: 08 ، إصدار 2005.

تظهر لنا هذه الجداول التناقض الذي سببه ظاهرة التروح الريفي، مما أدى إلى التطور السريع في حجم المناطق الحضرية بالولاية، ونحن نعلم المشاكل المترتبة عن هذه التطورات ناهيك عن الخلل الكبير الذي يحدث في طبيعة المجتمع المحلي بالولاية، من خلال القضاء على طبيعته الريفية، والتي كانت بالأساس تعطي التميز لكل ناحية منه، وإن عدنا إلى أهم أسباب تفاقم الظاهرة، لوجدنا أن السبب الأممي هو أكبرهم إضافة إلى العجز الذي عرفته الجماعات المحلية للولاية، في ظل تطبيق قانون المندوبيات التنفيذية، والاهتمام بالأساس بضمان تسيير هذه الجماعات، لا التفكير في قدرتها على القيام بأدوارها التنموية، وفي ظل هذا التناقض في المشاكل بادرت الدولة بمجموعة من المشاريع لتفعيل هذه الأدوار، وكذا تحريك البيئة التنموية بصفة عامة من خلال برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، والبرنامج التكميلي له، وكذا برنامج دعم الجنوب، وبرنامج المضاب العليا، والتي تزامنت مع إطلاق البرنامج الخماسي للتنمية الفلاحية، ليضاف لها البرنامج الخماسي لدعم النمو الاقتصادي، مع عدم تناسينا لمختلف النفقات التي صرفت من طرف الصناديق الخاصة، وكذا الزيادة المستمرة في مخصصات التسيير والتجهيز في الميزانيات العامة للسنوات التي تلت سنة 1999، ولعل من أهم العوامل التي تجعل ولاية المدية تعتبر نموذجا لدراسة أثر هذه البرامج وخاصة برنامج دعم النمو على التنمية المحلية بما نجد:

- ◀ الولاية تصنف كأحد أكبر المناطق تضررا من الإرهاب، مع العلم أن مختلف البرامج الانفاقية جاءت لمحو آثار هذه الظاهرة.
- ◀ التميز الذي يعرفه المجتمع المحلي بها، نظرا لشساعة مساحتها وموقعها الجغرافي، في وسط الدولة بالإضافة إلى احتوائها على عدد كبير من الدوائر الحضرية والبلديات.
- ◀ الطابع الفلاحي للولاية، والذي يعطي لدراسة التنمية المحلية بها، خاصية شمولها لما يمس الجانب الحضري، وما يتعلق به من تنمية حضرية، والجانب الريفي و المرتبط بالتنمية الريفية، مما يمكننا من إعطاء نتيجة حول قدرة السلطات على التوفيق بين كلاهما.

- ◀ المشاكل الكبيرة التي تتخبط فيها المناطق الحضرية للولاية، في ظل تفاقم ظاهرة الهجرة الريفية بها وتزامنها مع عجز كبير في تمويل النفقات التنموية لجماعاتها المحلية.
- ◀ تصنيف الولاية ضمن المناطق الفقيرة والمحرومة من طرف العديد من المؤسسات المختصة في هذا المجال.

### المطلب الثالث:واقع التنمية المحلية بولاية المدية قبل تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي

إن الخصوصيات الاقتصادية والاجتماعية التي تتميز بها ولاية المدية، فضلا عن طابعها الجغرافي جعلها تكون أكثر عرضة لما يمكن أن نسميه صدمة قوية لواقعها التنموي، على اثر ظهور الأزمة الأمنية مطلع التسعينات، حيث عاث الإرهاب المدمج خرابا في مختلف الهياكل، تربية كانت أو صحية أو اقتصادية... الخ، وكان الأمر أكثر سوءا في أعماقها الريفية الصرفة، ذات الطبيعة الجبلية، والتي تحولت مع اشتداد الأزمة، إلى مناطق خالية كلية من الحياة البشرية، حيث عرفت عمليات النزوح الريفي نحو مقرات البلديات والدوائر نسبيا قياسية، وما زاد الطين بلة تزامن هذه الظروف مع إتباع الجزائر سياسات الإصلاح الاقتصادي، المنتهجة من طرف صندوق النقد الدولي، وما ترتب عنها من إغلاق للمصانع والوحدات الاقتصادية العمومية المتنوعة، مما جعل من المشاكل المترتبة خلال هذه الفترة ذات أوجه متعددة، من بطالة وفقر، ولا أمن ولا تنمية، وهو ما يشكل اصطلاحا مربع الأزمة، التي حاولت السلطات المركزية معالجته مع نهاية التسعينات، حيث ومع استتباب الأمن، بدأ العمل بسياسة الإنعاش الاقتصادي، من أجل خلق ديناميكية تنموية تمس المجتمعات المحلية مباشرة وعلى وجه الخصوص، الأمر الذي جعل قطاع التنمية المحلية يمثل أهم محور تنموي لمجموع البرامج التنموية التي أطلقت في إطار هذه السياسة، حيث تم استهداف هذا القطاع عن طريق نمطين، أحدهما مباشر والآخر غير مباشر، يتضمن مختلف المشاريع المنجزة في إطار باقي القطاعات الأخرى «أشغال عمومية فلاحية، وصري بحري، إصلاحات اقتصادية»، تحت بند انجاز المخطط الوطني للتنمية، والذي يشكل بالأساس من المخططات التنموية القطاعية، وهي أهم عناصر لتجريك التنمية المحلية.

إذا ومن أجل إعطاء صورة متكاملة عن واقع التنمية المحلية لولاية المدية، خلال فترة التسعينات «مرحلة الإصلاحات الاقتصادية» التي سبقت تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي، لا بد لنا من تحديد دقيق لحجم وعدد الهياكل الاقتصادية والاجتماعية التي تحتويها الولاية، ومدى تنفيذ ما تم برمجته في إطار برامج التنمية البلدية والقطاعية، وهدفنا من عملية التقييم هذه هو معرفة حجم المستلزمات التنموية التي لا بد لأي برامج تنموية لاحقة أن توفرها، من أجل خلق ديناميكية فعلية على مستوى التنمية المحلية للولاية، ونظرا

لكون التنمية المحلية تمثل بحق مفهوم التنمية الشاملة «الاقتصادية والاجتماعية» فقد رأيت أن أقسم مطلبي هذا إلى فرعين يتناول الأول واقع التنمية الاجتماعية بالولاية خلال فترة التسعينات والثاني واقع التنمية الاقتصادية بالولاية خلال نفس الفترة.

#### أولاً:واقع التنمية الاجتماعية بالولاية خلال فترة التسعينات:

إن كان من الصعب الفصل بين مكونات المجتمع لاستحالة ذلك، وما يتم من فصل في بعض الأحيان بين طبقات المجتمع حسب الوظيفة والجنس أو السن أو المستوى التعليمي، فإن ذلك في حقيقة الأمر مجرد تسهيل الدراسة، فإنه من الصعب أيضا الفصل بين المجالات المختلفة، والتفريق بين ما هو اقتصادي وما هو اجتماعي، لأن كل منهما يؤثر في الآخر، فالبطالة مثلا لها جانب اجتماعي لكن لا يمكن فصلها عن الجانب الاقتصادي، والتعليم له جانب اجتماعي ولكن لا يمكن أن نخفي أثر التعليم والتكوين في التطور الاقتصادي، لأنه يسمح للفرد بأن يتلقى ويدرك ما يجب القيام به، من أجل زيادة المنتوجات وتحسين نوعيتها، ونفس الشيء يقال عن السياحة التي لم تعد طريقة للتعريف بالذات والعادات والتقاليد فقط، بل أصبحت موردا اقتصاديا هاما للدول التي تعرف كيف تسوق منتجاتها السياحية التي هي موروث اجتماعي وثقافي.

ومن هنا فإننا سنتناول في فرعنا هذا قطاعات متعددة هي:

التربية والتعليم، قطاع التكوين المهني،قطاع التعليم العالي ، قطاع الصحة والسكان،النقل والمواصلات،قطاع السكن ، قطاع الثقافة والعمل الجماعي.

#### أ- قطاع التربية والتعليم:

يعتبر قطاع التربية والتعليم، من أهم القطاعات على الإطلاق، نظرا للدور الذي يلعبه في تحسين وتنمية القطاعات الأخرى، عن طريق ما يقدمه للقائمين بها وعليها، من تعلم يساهم في تحسين وتعجيل التدريب، الذي هو المدخل الأساسي لأي تقدم، وقد أولت الجزائر للقطاع عناية بالغة حيث استحوذ خلال العقود التي تلت الاستقلال على نسبة هامة من ميزانية التسيير والتجهيز، فتراوحت نسبة ميزانية قطاع التربية والتعليم بين 11 % سنة 1963 و 29,71 سنة 1990 من الميزانية الكلية للتسيير، على مستوى الدولة ، وذلك من اجل مواجهة الأعداد الكبيرة من التلاميذ الذين يؤمون المدارس، والتي تقارب ربع السكان، مما يقضي لتمدرسهم توفير الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة والمتمثلة في الهياكل التعليمية المختلفة، وقد مكنت هذه الجهود من رفع معدل التمدرس لدى الجنسين وخفض نسبة الأمية من 62,30 سنة 1966 إلى 23,56 % سنة 1988 ،لدى الذكور ومن 85,40 % سنة 1966 إلى 40,70 % سنة 1998 ،لدى الإناث.مجموع هذه النسب يقدر بـ: 74,6 % سنة 1966 إلى 31,9 % سنة

الفصل الرابع:دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو علي التنمية المحلية بولاية المدية

1998<sup>(1)</sup>،وعن انعكاس تلك الجهود على المستوى المحلي، من حيث الانجازات في قطاع التربية والتعليم وعلى مستوى ولاية المدية، حيث يمكن أن نلمس ذلك من خلال الهياكل التعليمية المنجزة بعد الاستقلال والمتزايدة من سنة إلى أخرى وهو ما منحه لنا الجدول رقم (4-7) الذي يلخص لنا التطور العددي للهياكل التعليمية، والأعداد البشرية المتعلقة بالقطاع لسنوات اختيرت بشكل موزع على فترة 15 سنة: جدول رقم (4-7):يوضح التطور العددي للهياكل التعليمية والموارد البشرية التي تشرف عليها في ولاية المدية خلال الفترة (1986-2000).

2000-1999	1996-1995	1991-1990	1987-1986	المواسم المدرسية		أطوار التعليم
				تعيينات		
709	675	580	539	مجموع المدارس		التعليم الابتدائي (لطور الأول و الثاني)
3836	3414	2823	2381	مجموع الأقسام الدراسية		
180	180	180	-	مجموع المطاعم الدراسية		
129690	130903	121983	98408	مجموع التلاميذ		
5476	5360	5094	3602	مجموع المعلمين		
24	25	24	27	نسبة التأطير (عدد التلاميذ للمدرية الواحدة)		
% 88	% 95	% 87	% 87	نسبة المعلمين الرسميين		
% 10,13	% 7,15	% 4,86	% 7,1	معدل التسرب المدرسي		
85	66	56	44	مجموع الإكماليات		
28	26	-	-	عدد الداخليات		التعليم المتوسط (الطور الثالث)
46753	41128	33026	31127	مجموع التلاميذ		
2414	2297	1920	1399	مجموع الأساتذة		
1860	1649	1213	1020	عدد الموظفين الإداريين		
19	18	18	22	نسبة التأطير		
% 83	% 88	% 88	% 69	نسبة الأساتذة الرسميين		
% 22,78	% 19,11	% 18,62	% 7,25	معدل التسرب المدرسي		
27	21	19	13	مجموع المؤسسات		
24	17	-	-	عدد الداخليات		
20850	18957	11621	9631	مجموع التلاميذ		التعليم الثانوي والتقني (الطور الرابع)
1189	1147	975	540	عدد الموظفين الإداريين		
18	17	12	18	نسبة التأطير		
% 75	% 58	-	-	نسبة الأساتذة الرسميين		
% 19,05	% 20,21	% 31,30	% 31,16	معدل التسرب المدرسي		

المصدر: إحصائيات عن مديرية التربية لولاية المدية، 2002.

وقد كان لفترة الأزمة الأمنية آثارا مختلفة على قطاع التربية والتعليم، حيث ونظرا لهجرة سكان الأرياف واستقرارهم في حواف المدن، وبالتالي الإغلاق الطوعي أو الإكراهي للمدارس المتواجدة بالأرياف عرفت مدارس المدن اكتظاظا كبيرا للتلاميذ، في قاعات التدريس، حيث أصبح عدد التلاميذ يتراوح ما بين 40 إلى 50 تلميذ في القسم الواحد، كما سجلت مديرية التربية في الفترة حسائر مختلفة في الهياكل التربوية وهي<sup>(1)</sup>:

- ◀ تخريب 143 مدرسة للطورين الأول والثاني رمم منها 113 مدرسة لغاية سنة 2001 .
- ◀ تخريب 29 مدرسة للطور الثالث رمت كلها مع نهاية 2001.
- ◀ تخريب 06 ثانويات رمت كلها مع نهاية سنة 2001.

وبالنظر إلى هذه الحسائر يمكن القول أن ولاية المدية تعتبر أكثر الولايات تضررا من الأزمة الأمنية.

#### ب- قطاع التكوين المهني:

إنه في ظل معدلات التسرب المدرسي التي تعرفها الولاية، وجد قطاع التكوين المهني نفسه عاجزا عن استيعاب العدد الهائل من الراغبين بالالتحاق بمراكزه، وذلك نظرا للعجز الكبير في مرافق التكوين عبر تراب الولاية، والتي ورغم أنها تحتوي على 19 دائرة إلا أنها لا تملك سوى 10 مراكز للتكوين المهني والتمهين، والجدول الموالي يلخص لنا حجم الهياكل التكوينية المتواجدة على مستوى ولاية المدية وطاقتها التكوينية بناء على معطيات سنة 1998.

جدول رقم (4-8): يوضح هياكل التكوين وطاقة استيعابها بالولاي

الطاقة الاستيعابية	العدد	الهيكل
2700	10	مركز تكوين مهني وتمهين
320	01	معهد تكوين مهني
96	01	مركز التكوين المهني والارشاد الفلاحي
350	01	معهد وطني للتكوين المهني المتخصص
3466	13	المجموع

المصدر: مديرية العمل والتكوين المهني لولاية المدية، إحصائيات سنة 1998.

(1) : إحصائيات مقدمة من طرف مديرية التربية بالولاية في سنة 2002.

## ت- قطاع التعليم العالي:

لم يعرف الملحق الجامعي لولاية المدية أي تطور في الهياكل منذ إنشائه خاصة وأنه وإلى غاية نهاية 1998، بقي محافظا على تخصصاته التكنولوجية مع عجز كبير في استيعاب الطلبة.

## ث- قطاع الصحة:

كغيرها من الولايات الداخلية للوطن، عرفت ولاية المدية تطورا ملحوظا في هياكل قطاع الصحة نظرا لإتباع الدولة سياسة تحقيق التوازن الجهوي في تقديم الخدمات الصحية الضرورية، وذلك للتقليل من الضغط الموجود على الهياكل الصحية المركزية المنتشرة في العاصمة، والمدن الداخلية بالشرق والغرب وضمن هذا المنظور كانت تعدد الهياكل التي استفاد منها القطاع الصحي بالولاية، والذي لم يكن يملك غداة الاستقلال إلا مستشفى واحدة بمقر الولاية، ومع نهاية سرق 1998 أصبح يملك حجما لا بأس به من القدرات مقسمة كمايلي:

ث-1- في الجانب الهيكلي: 1049 سرير- 07 عيادات متعددة الخدمات - 34 مركز صحي- 114 قاعة علاج.

ث-2- في الجانب البشري يحتوي على : 216 طبيب عام، 115 طبيب جراح، 23 طبيب أخصائي، 67 صيدلي ، 1376 عون شبه طبي (تقنيين سامين في الصحة، تقني الصحة، أعوان تقنيي الصحة) ،وقد عرف القطاع الصحي بولاية المدية بعض التراجع خلال السنوات الأخيرة بسبب:

الوضع الأمني الصعب و الطابع الريفي بولاية المدية، الذي لا يفضله كثير من الأطباء، كل حسب أعداره الخاصة، فضلا عن عدم توفر الشروط الضرورية للعمل حسب الكثير من الأطباء، مما أدى إلى تراجع عدد الأطباء العاملين بالولاية، من 311 طبيب سنة 1994 إلى 216 طبيب فقط سنة 1998، وهي نفس الفترة التي تراجع فيها الأطباء الأخصائيين من 73 إلى 23 طبيب فقط سنة 1998، مما جعل القطاع الصحي بالمدية يعاني نقصا كبيرا في عدد الأطباء العاميين أو الأخصائيين، والجدول الآتي يوضح لنا التطور العددي للهياكل والموارد البشرية للقطاع خلال الفترة (1993-1998) :



1998	1997	1996	1995	1998	1993	السنوات التعيين
1049	1018	1056	1060	1008	1008	عدد الأسرة
07	09	09	09	08	07	عدد العيادات المتعددة الخدمات
34	33	32	26	22	23	عدد المراكز الصحية
114	70	115	145	136	124	عدد قاعات العلاج
23	48	56	65	77	51	عدد الأطباء الأخصائيين
216	272	272	298	311	258	عدد الأطباء العاملين
115	150	157	176	198	140	عدد الأطباء جراح الأسنان
-	67	63	38	62	60	عدد الصيدالة
1376	1376	1398	1357	1468	1489	العمال شبه الطبيين

المصدر:مديرية التخطيط والتعمير، مجلة المدية بالأرقام ص:18 إصدار 1999.

بالإضافة إلى مجموع المرافق الصحية، هناك أيضا مراكز للحماية الاجتماعية، التي تقوم بتقديم الرعاية الاجتماعية للفئات التي تحتاج إليها، كما تدمهم بالإعانة الضرورية في حالة توفر الإمكانيات لذلك كدرجات المعاقين حركيا والأرجل الاصطناعية وهناك أيضا:

- ◀ دار الطفولة المسعفة بـ:بن شيكاو للفتة من 08-20 سنة لـ:150 فرد.
- ◀ مركز نفسي طبي بيداغوجي بـ:تمزقيدة للفتة من 06-17 سنة يتسع لـ:80 فرد.
- ◀ مركز متخصص في إعادة التأهيل الحركي يتسع لـ:120 فرد.

### ج- قطاع النقل والمواصلات السلوكية واللاسلكية:

إن الامتداد الطبيعي وشساعة المساحة، وتشتت السكان وتوزيعهم على مختلف جهات الولاية، بما فيها المناطق الجبلية، يجعل من قطاع النقل قطاعا استراتيجيا في دعم عملية التنمية المحلية، نظرا للدور الذي يلعبه في المساعدة على استقرار السكان وخدمة الأرض، والمساهمة في حركية التنمية المحلية، ويجعل الجهود المبذولة في هذا المجال غير كافية لصعوبة مد شبكة الطرق والمواصلات، بالكيفية التي تجعل من هذا القطاع سندا حقيقيا لعملية التنمية، وليس مجرد معطيات نظرية فقط.

وتتوفر ولاية المدية على شبكة هامة من الطرق، سواء كانت هذه الطرق وطنية ولائية أم بلدية منها المعبدة وغير المعبدة ، وتتوزع هذه الشبكة من الطرق على النحو التالي:<sup>(1)</sup>

(1) : مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، مجلة المدية بالأرقام إصدار 1999، ص 19.

◀ 567 كلم من الطرق الوطنية منها 08 كلم غير معبدة، حيث يخترق ولاية المدية الطرق الوطنية رقم:01، 08، 18، 62، 64، 60.

◀ 976 من الطرق الولائية منها 136 كلم غير معبدة.

◀ 1920 كلم من الطرق البلدية منها 1183 غير معبدة.

وهذا ما يجعل الولاية تتوفر على شبكة من الطرقات يبلغ طولها: 3464 كلم منها 2136 أي 61% معبدة والباقي أي 1328 كلم غير معبدة<sup>(1)</sup>

كما تتوفر الولاية على خط للسكك الحديدية يخترقها من الشمال إلى الجنوب من ولاية البليدة باتجاه ولاية الجلفة على مسافة 278 كلم، وهو الخط الذي ظل يساهم بنسبة 60 % من الكثافة الإجمالية لحركة نقل البضائع، كونه يعبر المنطقة الصناعية بالبر واقية، وقد تم توقيف تشغيل هذا الخط لعدة أسباب أهمها تتردي الوضع الأمني وكان هذا في أفريل 1997.

أما حظيرة سيارات النقل لولاية المدية، رغم أنها تضمن تغطية 146 خطا بطاقة استيعاب تقدر بـ:18300، إلا أنها بقيت بعيدة كل البعد عن آمال المواطنين، من أجل رفع مشكل النقل عنهم والجدول الآتي يوضح وضعية قطاع نقل المسافرين إلى غاية 31-12-1998.

جدول رقم (4-10):يوضح وضعية نقل المسافرين إلى غاية 31/12/1998

التعيين	الحضيرة الكلية	الطاقة (مقاعد)	الحضيرة المستعملة
النقل العمومي للمسافرين	25	1046	25
النقل العمومي الحضري	04	175	04
النقل الخاص للمسافرين	614	11068	614
النقل الحضري الخاص	180	6011	180
سيارات الأجرة (Taxis)	959	5000	959
المجموع	1782	23300	1782

المصدر:مديرية النقل لولاية المدية إحصائيات سنة 1998

أما جانب المواصلات السلوكية واللاسلكية فإنها خلال هذه الفترة، بقيت هي الأخرى بعيدة عما يجب أن تكون عليه، إذ لا يزال عدد كبير من بلديات الولاية تفتقد إلى الهاتف باستثناء الإدارات العمومية الرئيسية الموجودة بالبلديات، ولا يزال عدد الخطوط الهاتفية لكل 100 ساكن قليل جدا، حيث انه في

(1) : مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، مجلة المدية بالأرقام إصدار 1999، ص 20.

الوقت الذي هناك فيه خطا هاتفي لكل 20 نسمة على مستوى التراب الوطني، هناك خط هاتفي واحد لكل 38 نسمة بولاية المدينة رغم موقعها في الشمال بالقرب من المراكز الحضرية الكبرى (الجزائر العاصمة، البليدة) وهو ما يوضح الجدول الموالي:

جدول رقم (4-11):يوضح المركز الهاتفية بالولاية، الطاقة والاستغلال، 31-12-1998.

اسم المركز	الطاقة	عدد الخطوط	معدل استغلال الطاقة
المدينة	20000	12231	61,15%
قصر البخاري	4200	3988	95%
بني سليمان	2000	741	37,05%
البرواقية	6000	4672	77,86%
عين بوسيف	2000	480	24%
تابلاط	2000	996	49,8%
العمارية	512	403	78,71%
شلالة العداورة	2000	566	28,3%
العزيرية	512	40	7,81%
وامري	512	123	24,02%
المجموع	39736	24240	61%

المصدر:مديرية التخطيط والتعمير لولاية المدية، مجلة المدية بالارقام، ص15، اصدار1999.

### ح- قطاع السكن بالولاية:

يعكس قطاع السكن جزءا كبيرا من المعاناة التي يعيشها المواطن الجزائري، من خلال أزمة السكن التي تعاني منها الجزائر، حيث يقارب العجز حاليا بـ: 4,6 مليون سكن ويحتاج امتصاصه مبالغ مالية إضافية إلى ما يخصص حاليا للقطاع والمقدر بـ: 2% من ميزانية الدولة.

هذه المؤشرات لا تُستثنى منها ولاية المدية، التي عرف بها قطاع السكن تباطؤا كبير في النمو، بالنظر إلى معدلاته خلال منتصف الثمانينات، والجدول الآتي يوضح عدد المساكن التي استفادت منها الولاية خلال الفترة 1988-1999 في مختلف أصناف المساكن (اجتماعي، ريفي، تطوري) حيث أن 40% من هذه السكنات هي مساكن منحت في إطار البناء الذاتي، وهي حصص موجهة كلها إلى الريف، و 21% من مساكن التطوري موجهة أغلبها إلى البلديات الريفية، وهذا يعني أن ما يقارب 60% من برامج السكن مخصصة لعالم الريف وهو يعد عاملا أساسيا في استقرار سكان الأرياف.

جدول رقم:(4-12):يوضح المشاريع المنجزة في قطاع السكن خلال الفترة1988-1999.

سنوات	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
ريفي	808	-	-	-	-	900	900	400	1000	1750	1590	2500
اجتماعي	270	519	400	-	-	915	-	-	-	650	1900	2050
تطوري	-	-	-	-	-	-	-	1280	-	115	1400	2000
المجموع	1078	519	400	-	-	1815	900	1680	1000	2515	4890	6550
المجموع الكلي للمساكن خلال هذه الفترة : 21347												

المصدر : مديرية السكن والبناء والتعمير لولاية المدية، إحصائيات سنة 2000.

رغم هذه الجهود المبذولة والتحسين والتطور في عدد السكنات، فإن إحصاءا للبيوت القصدية أجري سنة 1997، يبين أن هناك 19911 بيت قصديري على مستوى ولاية المدية، وهو عدد ضخيم إذ يمثل 11,5 من إجمالي عدد البيوت القصدية على المستوى الوطني، وتتركز هذه الظاهرة في كل من قصر البخاري والبرواقية، وهي دلالة ومؤشر على حجم الأعباء الواجب التكفل بها في هذا المجال.

#### خ- قطاع الثقافة والعمل الجمعي:

تزخر ولاية المدية بتراث ثقافي وحضاري، يعتبر الباعث لكل الحركات الثقافية والفنية بها، ويساعدها في ذلك توفرها على هياكل الثقافية بالولاية، في مقدمتها دار الثقافة التي كانت المدية من بين الولايات القليلة التي تتوفر عليها منذ وقت ليس بالقصير، حيث بالإضافة إلى ما سبق ذكره، تتوفر ولاية المدية على العديد من الهياكل منها حسب إحصائيات 1998-12-31<sup>(1)</sup> :

23 مركزا ثقافيا (منها 10 تعمل نشاطات ثقافية فقط) ، 19 دار للشباب (منها 12 تعمل نفس النشاط فقط)، 08 قاعات للسينما منها وواحدة تعمل فقط (بمقر الولاية)، 05 مكاتب.

لكن ما يمكن قوله في هذا الصدد أن أغلب هذه الهياكل تقركز بالمدن الكبرى، وهو ليس في صالح المناطق الفلاحية، باعتبار أن وجود مثل هذه المنشآت الثقافية بالمناطق الريفية هو الذي يسهم في استقرار السكان بها، وبالتالي يسمح باستمرار الفلاحة وتقدمها، كما أنه حتى وإن وجدت مثل هذه المراكز في المناطق الريفية، كما هو الحال بالنسبة للقاعات المتعددة النشاطات، فإننا نجد خالية من أي آلات

(1) : مديرية الثقافة لولاية المدية، إحصائيات سنة 1998.

وتجهيزات تسمح بالنشاط الثقافي، كالتجهيزات الموسيقية مثلا، إذ أنه باستثناء دور الشباب الموجودة في الدوائر الإدارية السابقة لتقسيم 1984، فإن جل المراكز والقاعات ذات الطابع الثقافي لا يوجد بها ما يشيع الجو الثقافي خاصة في الوقت الذي أصبحت الإنترنت أهم سماته، كما أن المراكز والمنشآت الثقافية على اختلاف أنواعها بقيت تسير من طرف مسيرين لا علاقة لهم بقطاع الثقافة، وبالتالي فلا يمكن أن نتظر منهم تنشيط الحركة الثقافية.

كما لم تتمكن حركة إنشاء الجمعيات الثقافية والعلمية التي عرفتها الولاية في السنوات الأخيرة، من بعث النشاط الجمعي نظرا لعدم توفرها على الإمكانيات التي تساعد على النشاط، بسبب ضعف الموارد الماليةن ويمكن القول أنه باستثناء الجمعيات التي تعرف شهرة كبيرة، فإن النسبة الكبيرة من الجمعيات هي هيكل بلا روح، ساعد في وضعيتها هذه نقص الإمكانيات المادية من جهة، والظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تحول دون رغبة الشباب في ممارسة نشاطات يعتبرونها لا تسمن ولا تغني من جوع ومن جهة ثانية.

### ثانيا -واقع التنمية الاقتصادية بالولاية خلال فترة التسعينات:

بما أن التنمية الاقتصادية هي عبارة عن عملية تنمية الدخل الحقيقي، عن طريق زيادة الاستثمارات بقصد أحداث بعض التغييرات التي ينتظر من ورائها زيادة الدخل الحقيقي للفرد، ونظرا لكون التوسع في الاستثمار هو أمر لم يعرف طريقه إلى مختلف أرجاء ولايات الوطن، منذ منتصف الثمانينات، فهذا يعني أن عملية التنمية الاقتصادية بما معطلة إلى إشعار آخر، يأتي هذا بعد إجراء سياسات إصلاحية بإمكانها أن تعيد الاستقرار للإقتصاد الجزائري، ولا يخرج واقع التنمية الاقتصادية بولاية المدية خلال هذه الفترة عن واقع الحال هذا، وفيمايلي سنتطرق إلى أهم المؤشرات التي تدل عليه من خلال تناول أهم القطاعات الاقتصادية بالولاية وهي: التنمية الصناعية ، التنمية الفلاحية ، السياحة ، القوة العاملة.

#### أ- التنمية الصناعية بالولاية:

تحتل الصناعة مساحات شاسعة في مختلف الأوساط والأقاليم م، ومنه فإن دراسة تركيب الأوساط والأقاليم تكون ناقصة بدون التطرق إلى التوطن الصناعي، وأفضل المناطق لإقامة الصناعة وعلاقة الصناعة بالوسط الذي تقام فيه، فضمن هذا المفهوم أقيمت المناطق الصناعية بولاية المدية على مساحة إجمالية تقدر بـ:253 هكتار منها 80 % منح منها 142 هكتار وهذه المناطق الصناعية هي:

◀ **المنطقة الصناعية بالمدينة:**تمتد على مساحة 60 هكتارا من بينها 18 هكتارا قابلة للاستغلال حاليا ومحور الصناعة بها هو مركب المضادات الحيوية لصناعة الأدوية.

◀ **المنطقة الصناعية بالبرواقية:** وتمتد على مساحة 127 هكتار، من بينها 08 هكتارات تنتظر الاستغلال، يتمحور نشاط هذه المنطقة حول إنتاج عتاد الري والمتمثل في المضخات والصمامات.

◀ **المنطقة الصناعية لقصر البخاري:** وتحتل مساحة تقدر بـ:125 هكتارا من بينها 14 هكتارا قابلة للاستغلال حاليا يتمحور نشاط المنطقة حول المحاصيل الزراعية (الطحين).

بالإضافة إلى المناطق السابق ذكرها، تتوفر ولاية المدية على 37 منطقة للنشاط الصناعي والإنتاجي موزعة على تراب الولاية، وتمتد على مساحة تقدر بـ: 198 هكتار من بينها 48 هكتار، مهياة في 06 مناطق وقابلة للاستغلال حاليا.

وجدير بالذكر أن مرحلة الإصلاحات الاقتصادية كان لها أثر شديد على نشاط هذه المناطق الصناعية الكبرى حيث تقلص إلى حدود 30%<sup>(1)</sup>، من الإمكانيات المتوفرة لديها كما تم تسريح مئات العاملين بها،<sup>(2)</sup> فضلا عن بقاء مناطق النشاط 37 الموجودة على مستوى تراب الولاية، مجمدة دون أي نشاط يذكر، وإن ظهرت هناك العديد من التحركات الاستثمارية للخواسب إلا أنها في الغالب لا تتجاوز إنشاء مؤسسات صغيرة، يعمل أغلبها بصفة غير شرعية.

كما تتوفر الولاية على الأحجار المستعملة للتفتيت (حصى البناء)، وقد شهدت جل هذه المناجم عمليات تخريب وهذا نظرا لوجوده ا في مناطق جبلية وعرة، أما التي سلمت من التخريب فإنها بقيت متوقفة عن النشاط.

## ب- التنمية الفلاحية بالولاية:

تحتل الفلاحة مكانة هامة في النشاط الاقتصادي بالولاية، حيث تعتمد نسبة كبيرة من سكان الولاية عليها في توفير الغذاء، وجمع الاحتياطات عن طريق تصريف فائض إنتاجهم في الأسواق، وشراء ما يحتاجونه، وترجع هذه المكانة للفلاحة بالولاية بالخصوص إلى الطابع الريفي للولاية، وتوفرها على إمكانيات طبيعية وبشرية وموقع استراتيجي هام، بالقرب من مراكز التموين وأسواق التصريف، نظرا

(1) : مديرية التخطيط والتنمية العمرانية، إحصائيات مختلفة لسنة 2000.

(2) : لم أستطع أن أتوصل على أية وثيقة رسمية تبين عدد المسرحين عن العمل خلال فترة التسعينات لكن قدرهم أحد المسؤولين السابقين بالقطاع الصناعي بالولاية بأكثر من 3500 عامل.

لذلك فهي تُشغل حاليا نسبة عالية من اليد العاملة بالولاية، وتساهم بنسب متفاوتة من منتج للآخر في الإنتاج الوطني الإجمالي.

وبعد فترة التسعينات أحد أسوء الفترات الفلاحية بالولاية وذلك نظرا لتزامن عدة عوامل سلبية أهمها:(1)

- ◀ التوتر الأمني وما نتج عنه من نزوح ريفي وعدم استغلال أكثر من 70 % من حجم الأراضي الفلاحية المتواجدة بالولاية، وهو ما انعكس بشكل سلبي على نمو القطاع الفلاحي.
- ◀ الجفاف الذي ضرب الولاية طيلة أكثر من ستة سنوات، خاصة أن 90 % من الزراعة بالولاية تهي زراعة معاشية، تعتمد على تماطل الأمطار، وهو ما أدى إلى انخفاض حاد في الإنتاج الفلاحي بالولاية خلال عشرية التسعينات.
- ◀ انحصار حجم الأراضي المسقية بالولاية نظرا للوضعية المزرية للسدود عبر الولاية، فضلا عن التأخر في إنجاز سدين من الحجم الكبير «تم الانطلاق في إقامتهما سنة 1993 ولم يتم العمل بهما إلى غاية 1999».

### ت-قطاع السياحة بالولاية:

تحتوي ولاية المدية على عدة عوامل قادرة على جعل القطاع السياحي محركا للتنمية والتي منها:

- ◀ موقعها الإستراتيجي الهام على ارتفاع 900 متر على مستوى سطح البحر، وعلى امتداد 8774 كلم<sup>2</sup> بمناطق ومناظر غاية في السحر والجمال، والتي تؤهلها لأن تكون قطبا للسياحة الاستجمامية، ومن جملة تلك المناطق:الحمداية، تبيحرين، تمزقيدة، أولاد عنتر، وهي مناطق كلها بالجهة الشمالية الغربية للولاية، فضلا عن منطقة التكيف الهوائي من:العمارية، بن شيكاو، بعطة، فج الحوضين.
- ◀ المنابع المائية والحمامات التي تتوفر عليها الولاية، والتي يصلح الكثير منه المعالجة الأمراض الجلدية، حيث يوجد على مستوى الولاية 11 منبعا للمياه المعدنية، والتي بها ملفات مدروسة من قبل المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية بسيدي فرج، إلا أن قوة تدفق المياه ضعيفة نسبيا وهو ما يتطلب حفريات وعناية، حال دون استغلال هذه المنابع المعدنية، كما تجدر الإشارة هنا إلى أن كل الحمامات أصبحت متوقفة عن استقبال الزوار بسبب تدهور الأوضاع الأمنية.

➤ الآثار المختلفة التي تزخر بها الولاية، لمختلف العصور التاريخية الحديثة منها القديمة، التي عرفتها الولاية، والتي تتوزع على 08 مواقع أثرية جد هامة، تعرف في معظمها الإهمال وضياع التحف منذ الاستقلال.

➤ الصناعات التقليدية الممارسة في الولاية، والتي تعتبر جزءا من المنتج السياحي والتي تختلف من ناحية لأخرى، إذ أنه إذا كانت صناعة الأواني الطينية وصناعة القشايية والحبل سائدة في جميع أنحاء الولاية، فإن الأمر يختلف بالنسبة لصناعة الزربية السائدة أكثر في جنوب الولاية، وخاصة في عين بوسيف وشلالة العداورة قصر البخاري، ومن أهم العوائق التي أصبحت تؤثر على الصناعات التقليدية بالولاية، ارتفاع نسبة المهجرة الريفية خلال سنوات التسعينات، ومعلوم أن الصناعات التقليدية تمارس بشكل كبير في الأرياف وليس بالمدن، غير أنه إن كانت ولاية المدية تتوفر على الإمكانيات الطبيعية والثقافية التي تشكل قاعدة لصنع سياحة ناجحة، فإن الإمكانيات المادية المخصصة لتطوير القطاع وخاصة هياكل الاستقبال، بقيت ضعيفة حيث لا تتوفر الولاية إلا على ثلاثة فنادق مصنفة تابعة للقطاع العام بطاقة 125 غرفة فقط، وفندق غير مصنف، بسبب عدم انتهاء الأشغال به وهو تابع للقطاع الخاص وهذا ما يوضحه الجدول الآتي:

الجدول رقم(4-13):يوضح هيكل توزيع الفنادق عبر الولاية لسنة 1999

المجموع		فنادق غير مصنفة						فنادق مصنفة					
قطاع خاص		قطاع عام		قطاع خاص		قطاع عام		قطاع خاص		قطاع عام			
عدد الغرف	عدد الفنادق	عدد الغرف	عدد الفنادق	عدد الغرف	عدد الفنادق	عدد الغرف	عدد الفنادق	عدد الغرف	عدد الفنادق	عدد الغرف	عدد الفنادق		
-	01	45	01	-	01	-	-	-	-	45	01	المدية	
-	-	45	01	-	-	-	-	-	-	45	01	البرواقية	
-	-	35	01	-	-	-	-	-	-	35	01	قصر البخاري	
-	01	125	03	-	01	-	-	-	-	125	03	المجموع	

المصدر: مديرية التخطيط والتعمير لولاية المدية، إحصائيات متنوعة عن الولاية لسنة 2001.

### ث- قوة العمل بالولاية:<sup>(1)</sup>

يعتبر قطاع التشغيل أكثر القطاعات الاقتصادية، التي عرفت اختلالا خلال العشر سنوات الأخيرة بسبب الركود الاقتصادي، وقلة الاستثمارات، والتعديلات الهيكلية التي عرفها الاقتصاد الجزائري بالإضافة

(1): مجموع المعطيات الإحصائية الواردة هنا مقدمة من طرف: مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية المدية، مجلة المدينة بالأرقام، ص 22، 23، إصدار 2000.



إلى الوضع الأمني، الذي لم يعرف طريقه إلى الاستقرار بعد الوضعية التي وصل إليها والتي لم يعرف لها مثيلا من قبل، هي كلها عوامل زادت من خطورة وضع لم يعد ممكنا الخروج منه بسبب:

- ◀ المتخرجين الجدد من المعاهد والجامعات.
- ◀ التسرب المدرسي الذي يلقي بالآلاف سنويا في سوق العمل.
- ◀ الفاقدين لمناصب العمل بسبب التعديلات الهيكلية أو نتيجة للأوضاع الأمنية التي عرفتتها الجزائر خلال العشرية الأخيرة.

هذه الأسباب تخص قطاع الشغل بصفة عامة بما فيه قطاع الشغل على مستوى ولاية المدية الذي يتميز بكون القطاع الخاص فيه هو الذي يشغل أكبر نسبة، حيث يشغل 75 % من العمالة المشتغلة بالولاية والمقدرة لسنة 1999 بـ: 130055 عامل، من جملة اليد العاملة النشطة والبالغة لنفس السنة 178837، مما جعل معدل البطالة بولاية المدية يقدر بـ 27,28 % وإذا كان القطاع العام ينظر إليه بكونه القطاع الذي يوفر مناصب العمل، فهو لا يوفر بولاية المدية سوى 25 % من الحجم الإجمالي لمناصب العمل، ويبقى القطاع الفلاحي أهم قطاع في توفير فرص العمل، حيث يشغل 46,95 % من الطبقة الشغيلة على مستوى الولاية، ولا يوفر منها القطاع العمومي إلا 0,8 % فقط والباقي يوفره القطاع الخاص الذي يتحكم أيضا في توفير الشغل في مجال الحرف، حيث يوفر 10900 منصب عمل حسب إحصائيات 1999، بنسبة تقدر بـ: 11 % من المناصب التي يوفرها القطاع بنسبة إجمالية تقدر بـ: 28,05 %.

وإذا قارنا نسبة ما يوفره القطاع الخاص والعام خارج القطاع الفلاحي، نجد أنه موزع بينهما حسب النسب التالية 53 % و 47 % على التوالي، فيما يشكل قطاع التجارة ما نسبته 13,2 % من حيث توفير مناصب العمل، وذلك بتوفير 17225 منصب حسب أرقام سنة 1999 لا يوفر القطاع العمومي منها سوى 125 منصب، أما من حيث تحليل تطور مناصب العمل، نجد أن القطاع الفلاحي هو القطاع الذي يوفر أكثر المناصب، والذي يعرف أكبر نسبة من حيث عدد مناصب العمل من سنة لأخرى.

من كل ماسبق يمكن القول أنه رغم الإمكانات المادية والبشرية التي تزخر بها الولاية، وكذا الموقع الجغرافي المتميز لها في وسط البلاد، والذي ساهم في تنوع خصائص المجتمع المحلي بها، إلا أن الولاية لا تزال تعاني من عجز تنموي فادح خاصة مع نهاية سنوات التسعينات، والتي جعلت من الولاية مثالا للتخلف والتراجع التنموي نظرا لعدة عوامل أهمها :

- ◀ حالة الآءمن التي عرفتها الولاية خلال فترة التسعينات، والتي ترتب عنها نزوح ريفي كبير نحو المدن، ساهم في تراكم الأعباء التنموية علي مختلف الأقاليم الحضرية بالولاية .
- ◀ الركود الاقتصادي الذي عرفته الولاية، في ظل إغلاق جل الوحدات الانتاجية، التي تحتويها المناطق الصناعية .
- ◀ التراجع الذي عرفه القطاع الفلاحي، نتيجة لتزامن عدة ظروف سلبية، أهمها التزوح الريفي وكذا حالة الجفاف والاعتماد شبه المطلق علي الزراعات المعاشية، نتيجة نقص السدود.
- من كل ما سبق يمكن القول أن ولاية المدية، خرجت من عشرية التسعينات، وهي مثقلة بالأعباء التنموية مما يجعل من رهان تجسيد التنمية المحلية بها، خلال السنوات اللاحقة تحديا حقيقيا للقائمين عليها .

## المبحث الثاني:دور عجز هيكل التمويل المحلي لولاية المدية في تعطيل التنمية المحلية بها

ترتبط عملية النهوض بالواقع التنموي المحلي، لأي جماعة محلية كانت، ارتباط وثيقا بقدراتها التمويلية ذاتية أو خارجية، ومدى محافظتها على الاستقرار النسبي لهذه الموارد، عند حدود معينة، بالإضافة إلى المشاركة الفعالة لأفراد المجتمع المحلي، عن طريق تحفيز روح المبادرة لديهم، بشكل منظم ومستمر، من أجل هذا فقد سطر المشرع عدد من القوانين تضع تحت تصرف الجماعات المحلية هيكلًا متكاملًا من مصادر التمويل، غير أن هذا الأمر لا يخلو من العيوب والسلبيات، حيث يحرف هيكل التمويل المحلي العديد من الاختلالات، كنا قد تطرقنا إليها بنوع من التفصيل في الفصل السابق، وبلديات ولاية المدية لا تشذ عن قاعدة العجز المالي التي شملت جل بلديات الوطن، وهو ما جعلها عبارة عن هياكل إدارية مشلولة في ظل تراكم الأعباء التنموية، وفيما يلي سنتطرق في مبحثنا هذا إلى مختلف جوانب العجز المالي، الذي عرفته الجماعات المحلية لولاية المدية، وذلك بدراسة تطور كل من ميزانية الولاية للفترة (1998-2006) وكذا الإيرادات الجبائية لولاية المدية خلال الفترة (2000-2005) ومن ثمة تحديد أهم جوانب الاختلال في هيكل التمويل المحلي للجماعات المحلية بالولاية، ودور هذا العجز في تعطيل التنمية المحلية بها.

### المطلب الأول:دراسة تطور ميزانية الولاية خلال الفترة (1998-2006)

لقد عرفت ميزانية ولاية المدية تطورًا كبيرًا بين فترة نهاية التسعينات (1998-1999)، وسنوات الألفين (2000-2006)، وصل إلى حدود الضعف، نظرًا لعدة عوامل أهمها الارتفاع المستمر في إيراداتها الضريبية، ونحن وإن كنا سنعالج في مطلبنا هذا ما تعلق بتطور ميزانية الولاية خلال الفترة (1998-2006)، فلا بد لنا أن نذكر ببعض النقاط التي من شأنها تحديد النتائج التي نحاول الوصول إليها، والمتعلقة على وجه الخصوص بتطور هيكل التمويل المحلي للولاية، وهذه النقاط هي:

◀ الولاية جماعة محلية ينظمها القانون 09/90 المؤرخ في 2 رمضان عام 1410 الموافق لـ: 07 أفريل 1990.

◀ تتنوع إيرادات الولاية باعتبارها جماعة محلية لها مصادرها الخاصة للتمويل، ورغم أن الإيرادات الجبائية تشكل أهم مورد لها إلا أنها تعتبر محدودة للغاية، وغير متنوعة، حيث لا تستفيد الولاية سوى من نسب ضئيلة من قيمة محصلات الرسم على النشاط المهني، ونسبة أخرى من الدفع الجزافي تم إلغاؤها بحلول سنة 2006، وفي محاولة من السلطات لتغطية هذه المحدودية في الإيرادات الضريبية، عملت على خلق صندوق التضامن الولائي والذي يقدم منحًا معتبرة سنويًا لكل الولايات، فضلًا عن ترك المجال لها واسعًا من أجل إنشاء ممتلكات بإمكانها استغلالها وتحصيل الإيرادات من خلالها، وعلى العموم يمكن القول أن هيكل التمويل المحلي للولاية كجماعة محلية في

الجزائر يتميز بالضعف والمحدودية ومصمم أساسا ليكون ذا تبعية للمساهمات الاستثنائية المقدمة من طرف صندوق التضامن الولائي، بدلا من أن يخصص لها نسب متعددة من الضرائب محلية التحصيل، خاصة الرسم على القيمة المضافة.

الارتفاع المستمر في نفقات التسيير للولاية، وهذا من أجل تلبية الحاجات الخدمية للمواطنين، والتي تقع على عاتق مصالح الولاية المتنوعة، بغض النظر عن العدد الكبير للدوائر التابعة لها والتوسع في المهام المناطة بها من سنة إلى أخرى.

تسهر الولاية على العملية التنموية بها، وهي لهذا الغرض تعد ما يسمى بالمخطط القطاعي للتنمية PSD، لكنها وبتخصيصها نسبة اقتطاع تقدر بـ: 15 % من إيرادات التسيير لصالح التجهيز والاستثمار، يجعل من تحقيقها نسبة 20 % من مشاريع المخطط هدفا مستحيل التحقيق،<sup>(1)</sup> وهو ما يعكس العجز الكبير للموارد المالية للولاية على تغطية برامجها التنموية، وبالتالي ضعف حركية التنمية المحلية بها، بسبب ضآلة الموارد المالية الذاتية للولاية.

إن ميزانية ولاية المدية تعتبر كغيرها من ميزانيات الجماعات المحلية، من حيث المراحل الدورية للميزانية في الإعداد والتحضير والتصويت والمصادقة، وكذا مراحل التنفيذ والمراقبة، التي كنا قد تطرقنا إليها في الفصل الثاني من هذا البحث، ومن أجل المزيد من التوضيح لما تم التطرق إليه، فإن الجدولين الآتين يبينان لنا التطور الذي عرفته ميزانية ولاية المدية خلال هذه الفترة ( 1998 - 2005)، حيث يتناول الأول التغيرات التي عرفتها نفقات التجهيز والتسيير للولاية خلال الفترة (1998 - 2006) ويتناول الثاني التطور الذي عرفته ميزانية ولاية المدية خلال نفس الفترة:

جدول رقم (4-15): يوضح نسب تطور كل من نفقات التجهيز والتسيير لولاية المدية خلال الفترة (1998-2005)

السنوات	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
نسبة نفقات التسيير من مجموع النفقات %	95,14	50,94	92,19	96,36	36,96	97,63	85,96	92,45
نسبة نفقات التجهيز من نفقات التسيير %	5,00	5,81	8,46	3,77	3,77	2,36	16,32	8,16
نسبة نفقات التجهيز من مجموع النفقات %	4,86	5,50	7,81	3,64	3,64	2,37	14,04	7,55

المصدر: من إعداد الطالب بناء على ميزانيات الولاية لسنوات الفترة 1998-2005

(1) : بناء على تصريحات المكلف بالميزانية علي مستوى مديرية الإدارة المحلية لولاية المدية.

في ظل المعطيات التي بين أيدينا يمكن أن نضع مجموعة من الملاحظات حول الهيكل التمويلي للولاية هي:

◀ لقد عرفت إيرادات الميزانية تطورا ملحوظا خلال فترة الدراسة ( 1998-2006) ، فبعد أن كان معدل زيادة الإيرادات خلال سنوات 1998، 1999، 2000، 2001، 2002 جد متقارب ومتذبذب بين الزيادة والنقصان لكنه على العموم يفوق محصلات سنة 1998، لتشهد بعدها سنة 2003 بداية ارتفاع نوعي في هذه الإيرادات وذوا استقرار نسبي في سنوات 2004، 2005، 2006، مع العلم أن سنة 2005 عرفت أعلى الإيرادات بين هذه السنوات.

◀ يشكل عنصر تحصيلات وإعانات ومساهمات، حصة الأسد في إيرادات ميزانية الولاية، وذلك بنسبة مساهمة بأكثر من 80 %، ويحتوي هذا العنصر على مصدرين تمويلين أساسيين هما:مساهمات الجماعات المحلية التابعة للولاية في النشاطات الثقافية والرياضية إذن فهو اقتطاع من ميزانية البلديات والمصدر الثاني هو مساهمة صندوق التضامن للجماعات المحلية FCCL في أعباء الحرس البلدي ومعلوم كذلك أن إيرادات هذا الصندوق ناجمة بالأساس من نسب معينة من الجباية مخصصة له، كما تشكل ممولات صندوق التضامن الولائي عنصرا آخر من عناصر تمويل الميزانية الولائية، الجد هامة حيث يساهم بما نسبته 7 إلى 9 %، أما النسب الباقية فيتم تمويلها من خلال عنصر الضرائب المباشرة، بنسبة تتراوح بين 5 % 7 % وعنصر ناتج الأملاك العمومية بنسبة 3 %.

◀ بالرغم من الارتفاع المستمر في حجم النفقات العمومية المتضمن في ميزانية ولاية المدية، خلال الفترة (2006-1998) ،فإن نفقات التسيير شكلت في الغالب ما نسبته أكثر من 90 % من مجموع هذه النفقات، وقد عرفت أخفض نسبة لها سنة 2003 بـ: 2,37 % من مجموع النفقات، لتشهد ارتفاعا إلى أعلى مستوى لها في السنة الموالية 2004 بنسبة 14,04 % من مجموع النفقات وتنعدم تماما سنة 2006 وهذا يبين أن نسبة 15 % من الاقتطاع السنوي من إيرادات التسيير لصالح نفقات التجهيز، ليست كافية لتغطية هذه النفقات، والتي تشكل أساسا من البرنامج القطاعي للتنمية PSD.

من مجموع هذه الملاحظات نخرج بنتيجتين هامتين حول طبيعة هيكل تمويل الولاية هما:

◀ إن هيكل التمويل لولاية المدية يتميز بالتبعية نظرا لأن 90 % من إيراداته ناجمة عن مصادر تمويل خارجية عنه، وحتى وإن لم تكن إعانات مباشرة من السلطات الوصية فهي في الغالب منح تقدم من

طرف صندوق التضامن الولائي وصندوق التضامن للجماعات المحلية، فهي إذن خاضعة لمعايير لا تتحكم فيها الولاية، في حين أن مصادرها التمويلية الذاتية والناعبة بالأساس من القدرات الاقتصادية التي تزخر بها الولاية من ضرائب مباشرة وإيرادات ناتجة عن استغلال الأملاك العمومية، لا تشكل سوى 10 % على أحسن تقدير من حجم تمويل الميزانية.

◀ يهيمن على الهيكل التمويلي لميزانية ولاية المدية صفة الجمود، حيث لم تعرف إيراداته أي ارتفاع ملحوظ، سوى خلال سنوات: 2004، 2005، 2006، ورغم ذلك فهي لا تستطيع أن تمول سوى النفقات التسييرية للميزانية، وجزء بسيط من حجم نفقات التجهيز، وهو ما يدل على عجز موارد الميزانية على دفع عجلة التنمية المحلية بالولاية، من خلال تنفيذ ما يتم برمجته في إطار المخطط القطاعي للتنمية PSD، وخير دليل على هذا العجز هو لجوء الولاية إلى الاقتطاع من ميزانيات البلديات الشحيحة أصلا في سنة 2000، من أجل بناء المركز المسرحي للولاية، وهو مشروع مسجل ضمن المخطط سابق الذكر، إذن فإن ميزانية الولاية غير قادرة على إنجاز أي مشروع ولو كان متوسطا مسجل ضمن مخططها التنموي.

### المطلب الثاني: تطور الإيرادات الجبائية لبلديات المدية خلال الفترة (2002-2005)

لا يختلف التنظيم الإداري لولاية المدية عن التنظيمات الإدارية لولايات الوطن، فهي تحتوي على 19 دائرة و64 بلدية، وتحتل بذلك المرتبة الثانية بعد ولاية تيزي وزو من حيث عدد البلديات ولهذا يمكن اعتبارها عينة نموذجية، لدراسة مدى قدرة التقسيم الإداري لسنة 1984 على تحقيق أهدافه المتمثلة في:

- ◀ توفير أحسن الخدمات العامة وتقريب الإدارة من المواطن.
- ◀ المساعدة على تحقيق التماسك بين أفراد المجتمع.
- ◀ المساعدة على ضمان التوازن الجهوي.
- ◀ المساعدة على تخفيف الضغط على مدن الشمال.
- ◀ تحقيق اللامركزية الإدارية المنصوص عليها في المواثيق الوطنية.

هذه إذن مجموع الأهداف المرجوة من آخر تقسيم إداري عرفته الجزائر، وبما أن لكل عم ل إيجابياته وسلبياته، فقد تأثرت عدة بلديات من ولاية المدية من هذا التنظيم الإقليمي، خاصة تلك التي تعاني من عدم وجود أنشطة اقتصادية بها، وقد تطرقنا في المبحث السابق إلى حالة بلدية تيزي المهدي والتي تعد

أفضل مثال على هذه الآثار السلبية، وعلى العموم يمكن أن نحصر أهم العوامل التي جعلت بلديات ولاية المدية، تعجز عن التكفل بمشاكلها التنموية في الفترة (1998-2004) فيمايلي:

- ◀ ارتفاع أعباء تسيير الجماعات المحلية نظرا للتوسع العمراني السريع، الذي شهدته هذه البلديات خلال فترة الاضطراب الأمني، وما نتج عنها من نزوح للسكان من أريافهم نحو هذه البلديات.
- ◀ توقف معظم المناطق الصناعية ومناطق النشاط عن العمل عبر الولاية، نتيجة الإصلاحات الاقتصادية المتبعة خلال سنوات (1994-1998)، فضلا عن تدهور الأعمال التجارية عبر مختلف بلديات الولاية، نتيجة لإغلاق بعض الطرق الوطنية كالطريق الوطني رقم 08 وتوقف خط السكك الحديدية الوحيد عبر تراب الولاية، بالإضافة إلى انخفاض القدرة الشرائية للأفراد.
- ◀ انخفاض حجم الإنتاج الزراعي بالولاية نتيجة الجفاف الذي ضرب الولاية خلال هذه الفترة بالإضافة إلى انعدام الدعم الموجه للفلاحين.
- ◀ شهدت كل بلديات الولاية عجزا في تمويل نفقاتها التسييرية، نظرا للانخفاض الشديد في الموارد المالية المحصلة من الجباية بصفة رئيسية، والتي عرفت بدورها انخفاضا شديدا نظرا للظروف الاقتصادية التي مرت بها بلديات الولاية، خلال هذه الفترة وبطبيعة الحال فإن الحركة التنموية تكون معطلة بصفة نهائية في بلدية عاجزة عن تغطية نفقاتها التسييرية لا التجهيزية.
- ◀ انخفاض الدعم المقدم من طرف السلطات الوصية في شقه التجهيزي، بل انعدامه في كثير من الأحيان وانحصاره في الشق التسييري فقط، مما أدى إلى ركود كبير في المخططات البلدية للتنمية .PCD

من كل ما سبق نجد أن العجز المالي الذي تتخبط فيه كل بلديات الولاية، يعتبر أهم عنصر معيق للحركة التنموية بها، ولمعرفة حجم هذا العجز المالي لا بد لنا من دراسة تطور إيرادات ونفقات هذه البلديات، ونظرا لعدم توفر معلومات إحصائية دقيقة لدى مصلحة ميزانية البلديات بالولاية عن حجم الإيرادات التي تحصلها مجموع بلديات الولاية، وكذا حجم نفقاتها، فقد ارتأيت حصر الدراسة في تتبع تطور الإيرادات الجبائية لهذه البلديات، وذلك باللجوء إلى مديرية الضرائب بالولاية، من أجل الحصول على المعلومات وكان لي ذلك بالفعل( أنظر الملحق رقم 08 ) .

ومن وجهة نظري اعتبر أن دراسة الإيرادات الجبائية لمجموع البلديات، ورغم كونها العنصر الوحيد المتاح من حيث توفر المعطيات، إلا أنها غم ذلك تعطي نظرة واضحة عن التغيرات التي شهدتها هيكل التمويل المحلي لهذه البلديات، خاصة وأن الجباية المحلية تشكل أكثر من 95 % من مجموع الإيرادات

للبلديات، وتغطي الأملاك العمومية 5 % الباقية، فضلا عن عنصر تحصيلات وإعانات ومساهمات وكذا عنصر الممنوحات المقدمة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية و التي تعتبر مصدرا تمويليا خارجيا.

ولمعرفة مدى أهمية الإيرادات الجبائية المحصلة لفائدة بلديات ولاية المدية نتناول بالتفصيل المداخيل الجبائية التي تحصلت عليها مجموع البلديات، خلال الفترة ( 2002-2005) والموضحة في ( الملحق رقم08):

◀ بالنسبة للرسم على النشاط المهني (TAP): فإنه يحتل المرتبة الأولى من مجموع مداخيل الجباية للبلديات ولاية المدية، ومنه يمكن اعتباره المورد الرئيسي للبلديات الولاية، حيث أن ناتج بلدية المدية من الرسم على النشاط المهني خلال سنة 2005 يقدر بـ: 9.881.291 دج وهو بذلك يشكل نسبة 76,12 % من المبلغ الإجمالي للمداخيل الجبائية لهذه البلدية والمقدرة بـ: 12.981.169 دج وهو ما يشكل نسبة معتبرة من المبلغ الإجمالي.

أما بلدية البرواقية فإن ناتج الرسم على النشاط المهني لسنة 2005 يقدر بـ: 41.883.529 دج وهو يشكل 63,39 % من المبلغ الإجمالي للمداخيل الجبائية للبلدية والمقدرة بـ: 65.457.001 دج

أما إذا أخذنا بلدية ذات المردود الجبائي الضعيف مثل بلدية دراق نجد أن مجموع ما حصلته من هذا الرسم سنة 2005 يقدر بـ: 173.463 دج من إجمالي مداخيل جباية تقدر بـ: 199.801 دج والتي لا يشكل سوى ما نسبته 0,015 % من الموارد الجبائية لبلدية المدية ومن هنا نستنتج أن معظم البلديات التي تعاني عجزا ماليا مستفحلا، يكون في غالب الأحيان لضعف نسبة مساهمة الرسم على النشاط المهني في المداخيل الجبائية لها.

◀ أما الدفع الجزائي (VF) فهو يشكل حالة خاصة، نظرا لأنه عرف مرحلتين جد مختلفتين، الأولى تمتد حتى سنة 2003 وفيها كان (VF) يشكل ثاني مصدر تمويل جبائي لكل البلديات .

أما المرحلة الثانية الممتدة من سنة 2003 إلى غاية سنة 2006، فقد عرفت بداية تطبيق آلية خفض معدلات هذا الرسم، لتتخفف معه بذلك حجم الإيرادات المحصلة منه، لينعدم تماما سنة 2006 ويترك علامة استفهام كبيرة تحوم حول الصورة التي تحاول السلطات، تجسيدها لهيكل التمويل المحلي للبلديات، بالإضافة إلى الضعف التي يتميز به هذا الأخير، فإنها لجأت إلى زيادة تعميق هذه الحالة بإلغاء ثاني أهم مورد للبلديات و وعدت بتعويض الخسائر الناتجة عنه عن طريق تقديم منح وإعانات، وهذه الأخيرة تطرح إشكاليتين مفادهما:



● عدم القدرة على ضمان توزيع عادل للمنع، حيث كانت هناك بلديات تحقق من الرسم الجزائي أضعاف ما تحققه بلديات أخرى، نظرا للنشاط الاقتصادي الذي يميزها وهو ما لا تستطيع الحكومة تقديره.

● إن المنح والإعانات التي تقدمها الدولة نظير ما تم إلغاؤه من قيم الدفع الجزائي، تشكل تعميقا للإختلال في هيكل التمويل المحلي، حيث أن هذه المنح هي عبارة عن مصادر تمويل خارجية، في حين أن الدفع الجزائي مصدرا داخليا للتمويل.

◀ يعد الرسم على القيمة المضافة ثالث مصدر تمويلي جبائي للبلديات، وقد تحول بعد إلغاء الدفع الجزائي ثاني أهم مورد، وجدير بالذكر أن قيم الرسم على القيمة المضافة عرفت نموا كبيرا خلال الفترة (2002-2005)، نظرا للانتعاش الاقتصادي الذي أصبحت تعرفه كبريات بلديات ولاية المدية في حين أن باقي البلديات ذات النشاط التجاري الضعيف، بقيت تحصل على إيرادات منخفضة من هذا الرسم.

◀ أما الرسم العقاري والرسم التطهيري فيحتلان المكانة الأخيرة من حيث أهميتهما كمصدرين للتمويل نظرا لضعف المداخيل المتأتية منهما لصالح جل بلديات الولاية.

◀ وهنا يجب أن نوضح رسم جديد تم إدراجه في قانون المالية لسنة 2003 يسمى بالرسم على السكن ونوضح ذلك على النحو التالي:

● الرسم على سكني الزبائن القاطنين ببلديات مقر الولاية والتي تم تأسيسه طبقا لقانون المالية سنة 2003 رقم: 02-01-بتاريخ 24-12-2002 لاسيما المواد: 123-124- وذلك من خلال إدخال الرسم في فاتورة الكهرباء وذلك على الشكل التالي:

- الزبائن ذوي الاستهلاك المتري الرسم السنوي يبلغ 300 دج أي 75 دج للثلاثي الواحد.
- للزبائن ذوي الاستهلاك التجاري، الرسم السنوي 1200 دج أي 300 للثلاثي الواحد، إلا أنني قد لاحظت أن تطبيق هذا الرسم بالنسبة لولاية المدية، شهد عدم تحويل المبالغ المحصلة من طرف شركة سونلغاز، لصالح بلديات الولاية إلى غاية جوان 2004.

## المطلب الثالث:دراسة تحليلية لجوانب العجز في هيكل التمويل المحلي لولاية المدية

إن مبدأ التوازن في الميزانية المحلية (ميزانية البلدية)، يركز على التوازن المالي بالدرجة الأولى أي تساوي الإيرادات مع النفقات، والإخلال بهذه المعادلة سيؤدي إلى أن يكون هناك فائض نفقات (أي عجز مالي)، حيث تنص المادة 155 من قانون البلدية على أن الميزانية غير المتوازنة، يرجعها الوالي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال خمسة عشر يوما التي تلي استلامها،و الذي يطرحها مجددا للمداولة على المجلس الشعبي البلدي وذلك في غضون 10 أيام، وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن يتولى الوالي ضبطها تلقائيا.

والسؤال المطروح هنا إذا كانت المصادقة من طرف الوصاية لا تتم إلا على ميزانية متوازنة أو بعد ضبطها فكيف يحدث العجز يا ترى

للإجابة على هذا التساؤل سنتناول ثلاثة فروع هي:

- ◀ أسباب حدوث العجز المالي على مستوى بلديات ولاية المدية.
- ◀ تحليل أسباب هذا العجز المالي على مستوى بلديات ولاية المدية.
- ◀ الآليات التي يتم بها معالجة هذا العجز المالي على مستوى ولاية المدية.

**أولا: أسباب حدوث العجز المالي على مستوى بلديات ولاية المدية:**

أ- نقص الإيرادات عن النفقات في جانب التسيير عند إعداد الميزانية الإضافية بعد ترحيل الحساب الإداري (وهو الذي يعبر عن نتائج الواقع الفعلي وليس التوقع)، وهذا ما ينتج عنه عجز مالي، ولامتصاص هذا العجز كليا أو جزئيا يتطلب إعداد ملف طلب المنحة، التي تدفع من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية، عن طريق صندوق التضامن، (كما سبق الإشارة إليه)، وتسجل المنحة في الميزانية الإضافية (البنموذج الجديد، الصفحة 9، المادة 799، ناتج استثنائي آخر).

إن القراءة الأولية لأي ميزانية من ميزانيات بلديات الولاية، تظهر لك من الأول أن إيراداته متكافئة مع نفقاتها، وبالتالي فهي متوازنة، ويكون هذا دائما بفضل المنحة التي تحصل عليها، والمسماة المنحة الاستثنائية للتوازن، فضلا عن فائض الحساب الإداري لقسم التسيير.

ب- عدم تساوي الإيرادات مع النفقات في الواقع العملي (أي في الحساب الإداري وحساب التسيير عند القابض البلدي) مما يترتب عنه عجز، يكون على البلدية ويسجل بالميزانية الإضافية، بالصفحة رقم م: 09 بقسم النفقات بالمادة 820 عجز مرحلة التسيير.

وتنجم هذه الحالة سابقة الذكر نظرا لاجتماع عدة عوامل متعلقة بجاني النفقات والإيرادات هي :

#### ◀ جانب الإيرادات:

- المغالات في التوقع للإيرادات بالميزانية (توقع خاطئ).
- توقعات دقيقة إلا أنها لم تحصل فعلا وذلك لعدة أسباب هي :
  - أسباب منطقية (ظروف غير عادي، انخفاض أسعار... الخ).
  - أسباب غير منطقية (مثل عدم متابعة مختلف الأعمال في أوقاتها المحددة مثل عدم إعداد أو تحديد عقود الإيجار في أوقاتها).

#### ◀ جانب النفقات:

عدم الاحتياط لبعض النفقات بالشكل الدقيق في الميزانية، ينجر عنه تكاليف فعلية أكبر، مثل: زيادة أسعار استهلاك الكهرباء، وقد يؤدي إلى زيادة تكاليف الإنارة العمومية والريفية، هذه الزيادة لا يمكن تسديدها إذا لم تكن مدرجة في الميزانية فتصبح على شكل ديون على عاتق البلدية.

#### ثانيا: تحليل أسباب العجز المالي على مستوى بلديات ولاية المدية:

إن إشكالية العجز على مستوى البلديات لهذه السنوات الأخيرة ونظرا لكثرتها جعلت الهيئة المانحة للمنحة الاستثنائية للتوازن (الصندوق المشترك للجماعات المحلية) يتعاضم عليها العجز مما جعل هذه الأخيرة لا تمنح البلديات المبلغ الكلي للعجز (إنما وبعد دراسة طلب المنحة)، وعموما لا تكون المساعدة إلا في حدود 50% و 80% من المبلغ المطلوب، وهذا ما يترتب عنه أن بعض الديون، تبقى تتكرر من سنة إلى أخرى، وبالتالي صعوبة تسديدها، وهذا ما يؤدي إلى تراكمها، وبالتالي صعوبة تصفيتها مما ينجر عنه رفض التعامل مع البلديات في إطار توريدها بمستلزمات، على اعتبار أنها لا تقوم بعملية التسديد عن طريق الشيكات أثناء التوريد وهكذا، وبالتالي عرقلت تسيير شؤون البلدية أو نقص في التكفل الفعلي بانشغالات المواطنين وشؤون التنمية المحلية لهذه البلديات، وللخروج من هذه الحلقة والمتمثلة في دائرة

العجز، يمكننا تحديد أسباب عدم التكافؤ بين الإيرادات و النفقات للإجابة على إشكالية عدم لتوازن في العناصر التالية:

#### أ- عناصر متعلقة بالنفقات:

#### أ-1- التزايد السريع للنفقات العامة:

بناءا على المعلومات المقدمة من طرف المكلف بالميزانيات البلدية على مستوى الولاية، يلاحظ هناك تزايد سريع ومستمر للنفقات المحلية هذا من جهة، و نقص مبالغ الاقتطاع من نفقات التسيير لنفقات التجهيز من جهة أخرى، وهو ما دفع جميع بلديات الولاية من اقتطاع الحد الأدنى من نفقات التسيير لصالح نفقات التجهيز، وهو حد ينص عليه القانون في حالات العجز المالي كما يسمح للبلديات من استفادة أكبر من المنحة الاستثنائية للتوازن.

كما أن ما يميز تقسيم الأعباء والموارد بين الدولة والجماعات المحلية منذ الاستقلال، هو عدم التوازن المستمر على حساب الجماعة المحلية، أي في غير صالحها، فرغم التعديلات التي أجريت على الضرائب والرسوم المحلية (إنشاء، إلغاء، تعديل... الخ)، إلا أن مستوى الموارد المحلية لا يزال ضعيفا ولم يعرف التحسن المنتظر، في ظل التزايد المستمر لنفقات الجماعات المحلية ، و هذه الزيادة في النفقات ليست زيادة ظاهرية فقط وإنما هي زيادة حقيقية كذلك، نتيجة اتساع نشاط البلديات ونمو الأعباء الملقاة على عاتقها والتي يمكن تلخيصها في النقاط الأساسية الآتية:

- ◀ النمو الديموغرافي وتزايد السكان.
- ◀ تحمل البلديات لبعض النفقات التي هي في الواقع من صلاحيات الدولة، وتمويلها من اختصاص الوزارة المعنية مثل نفقات التعليم الخاصة بالبناء.
- ◀ الضغوطات التضخمية التي أدت إلى تدهور قيمة الدينار، وهو ما أدى إلى أن البلدية أصبحت تدفع مبالغ مالية أكبر لنفس الخدمة التي كانت تتحصل عليها في السنوات الماضية بأقل.
- ◀ غياب الدقة في تحديد تكلفة بعض المشاريع الممولة من قبل الدولة، الشيء الذي يدفع البلدية إلى تحمل الفرق، مثلا تحديد بناء قسم مدرسي بـ: 500.000 دج إلا أن التكلفة الحقيقية للقسم الواحد تتجاوز 600.000 دج خاصة في المناطق النائية مثل دائرة وزرة وبن شكاو وغيرها من بلديات الولاية.

وبصفة عامة يمكن القول بأن ظاهرة تزايد الأعباء ليست خاصة ببلدية معينة حضرية كانت أو ريفية وإنما تنطبق على جميع البلديات الموجودة في الولاية مهما كان طابعها الاقتصادي والاجتماعي، وتعود هذه الظاهرة بصفة عامة إلى تزايد تدخل البلدية في مختلف النشاطات التي تستهدف التقدم الاجتماعي والثقافي والاقتصادي.

## أ-2- تأثير المساهمات الإجبارية:

إذا كانت مساهمة البلدية في صندوق الضمان للضرائب المباشرة رمزية وتقدر بـ:2% من جهة ولها فوائدها العائدة عليها مثل ضمان الإيرادات الجبائية بنسب معينة فضلا عن التضامن مع البلديات من جهة ثانية، وذلك حسب ما تمت الإشارة إليه في الصندوق المشترك للجماعات المحلية، إلا إن مساهمة البلدية بنسبة7% في الصندوق الولائي لتطوير الحركة الرياضية ليس له ما يبرره في بلدية عاجزة ماليا، حيث وفي معظم بلديات ولاية المدية التي تستفيد من منحة التوزيع بالتساوي تكون قيمة تطوير الحركة الرياضية أكبر من مبلغ الاقتطاع من نفقات التسيير إلى التجهيز (أي أن المساهمة أكبر من التجهيز الممول في ميزانية البلدية).

هذا من جهة وهناك جمعيات رياضية محلية تنشط على مستوى المحلي تطلب مساعدات من البلدية، و في هذا الإطار لا تستطيع هذه الأخيرة مساعدتها حتى ولو ترى أن هذه المساعدة ضرورية من جهة أخرى، وهذا من شأنه أن يحمل البلدية أعباء إضافية كان يمكن صرفها فيما هو ضروري بالنسبة للبلدية لو لم تكن هذه النفقة من النفقات القانونية أي النفقات الإجبارية.

## ب- عناصر متعلقة بالإيرادات:

### ب-1- تأثير التنظيم الإداري الجديد:

لقد تطرقنا إلى أثر التنظيم الإداري الجديد على بلديات ولاية المدية، وذلك نظرا للعدد الكبير لها، مما جعل إيراداتها منخفضة، وعلى العموم يمكن أن نقول بخصوص المشاكل المتعلقة بالتقسيم الإداري الجديد، أن هذا الأخير أعطى أهمية كبيرة إلى اللامركزية الإدارية وأهمل نوعا ما الجانب المالي الذي يضمن تحقيق أهداف اللامركزية.

## ب-2- تأثير التغييرات المستمرة في قوانين المالية السنوية:

تنص المادة الأولى من قانون البلدية (البلدية هي جماعة إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وتحديث بموجب قانون).<sup>(1)</sup>

أما المادة 23 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 فتتص على تحويل الأملاك التي بحوزة المؤسسات العمومية إلى الدولة مجاناً عندما تكون ملكاً للجماعات المحلية، والتي بإمكانها أن تقدمها كحصة للمؤسسات المستفيدة<sup>(1)</sup>.

إن المتمعن في المادتين السابقتين، يتضح له أنه طبقاً لقانون البلدية، فإن هذه الأخيرة لها استقلالية مالية، في حين المادة 23 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 جردت البلدية من بعض الممتلكات المنتجة للمداخيل (من جهة هي مستقلة مالياً ومن جهة أخرى تجرد من ممتلكاتها بقوة القانون)، حيث أنه بناءً على التعليم رقم 02 بتاريخ 1997/09/30 للسيد رئيس الحكومة والمتعلقة بالتنازل عن أصول المؤسسات المحلية لفائدة العمال، اتخذت قرارات تحويل الملكية من البلدية إلى الأملاك العمومية وبالجمان، هذه القرارات جعلت البلديات لا تتحصل على عائدات تأجير هذه المحلات.

وخالصة القول فإن عملية التحويل للملكية وإن كانت في بعدها النظري تهدف إلى المحافظة على مناصب الشغل لعمال المؤسسات المحلية، إلا أن الواقع العملي حسب ما أسلفنا، أظهر أنه لا البلدية استفادت بالتعويض و لا العمال اشتغلوا في مناصبهم، بل تحولوا إلى أعمال أخرى، ولا المواطن استفاد ومنه فقد تضررت ميزانيات البلديات من هذه العملية، حيث أنها لم تستفد من عملية التعويض، ولم تستفد من الإيجار، ولم تستفد من الضرائب، لو أن المؤسسات المنشأة اشتغلت، وعليه فقد كان من الأجدر أن يسترشد مقررروا قوانين المالية بالقانون البلدي والولائي قبل اتخاذ أي قرار.

## ب-3- مشكل التحصيل والتحاويل الضريبية:

إن مشكل التحصيل الضريبي يتبع لقسبضرائب الجماعات المحلية هنا علي وجه الخصوص، فرغم التحسينات المسجلة في هذا المجال إلا أن المشكلة ما زالت موجودة ويمكن حصرها في النقاط التالية:

(1) : المادة رقم (1) من قانون البلدية رقم 90، 08 مرجع سابق الذكر.

(1) : وزارة الداخلية، نشرة متعلقة بالجماعات المحلية التشريع والتنظيم - الجزء الأول - «الولاية» ص: 86-87 سنة 1995.

◀ إن أكثر ما تتأثر به الجماعات المحلية لولاية المدية هو مشكلة تسديد ضرائب المؤسسات الصناعية بالمقر الاجتماعي للمؤسسة، ونظرا لكون المؤسسات الصناعية المتواجدة ببلديات الولاية تقع جل مقراتها الاجتماعية بالجزائر العاصمة، فإن هذا الأمر يضر عي عليها إيرادات مالية معتبرة، فضلا عن مشكل التهرب الضريبي لمجموع المكلفين على مستوي الولاية .

◀ بما أن سلطة توزيع الضرائب ترجع للدولة والتي جعلت من الجباية المحلية مجموع الرسوم المفروضة على النشاطات المتواجدة بإقليم هذه الجماعات المحلية، دون التنازل عن أي من ضرائبها السابقة كالرسم على المحروقات والتحصيلات الجمركية فضلا عن احتكارها الضرائب ذات المردودية العالية، كالرسم على القيمة المضافة، والذي تقدر رخصة الدولة فيه 85% فلن قلة العائدات الجبائية المحلية ناتج أساسا عن طبيعة النظام الجبائي، ويظهر ذلك من النسب الضعيفة التي تحصل عليها الجماعات من مجموع العائدات الجبائية للدولة، هذه الوضعية تؤثر بالدرجة الأولى على ميزانيات الجماعات المحلية وخاصة منها البلديات الفقيرة، حيث أن ضعف الموارد الجبائية لها يؤدي إلى عجز في الميزانية، والذي يعتبر من أهم الآثار السلبية لضعف الموارد الجبائية، وذلك لما للضرائب من أهمية بالغة في ميزانيات هذه الجماعات، والتي تمثل حوالي 90% من ميزانية التسيير لمعظم البلديات، خاصة تلك التي تفتقر لموارد مالية أخرى.

#### ب-4-مشكل تقويم الممتلكات المنتجة للمداخيل:

رغم الإيرادات الناتجة عن الممتلكات المحلية المنتجة للمداخيل (تأجير العقارات من سكنات ومحلات تجارية وأسواق وحقوق الملكية...الخ) إلا أنها تفضل ضئيلة إذا ما قورنت بالإيرادات الجبائية.

إذن من الضروري وقصد تامين هذه الممتلكات إعادة النظر في الحقوق والتسعيرات المتعلقة بها بغية

أكبر عقلنة للخدمات المقدمة، ولذا يجب على الجماعات المحلية إعادة تقويم ممتلكاتها المحلية المنتجة للمداخيل، ومراقبة أسعار تأجير المحلات وخاصة التجارية والأسواق وحقوق المكان، كما يجب عليها أيضا تشجيع الاستثمار المحلي في مختلف الميادين سواء ما يتعلق بالصناعة أو الفلاحة أو قطاع الخدمات فهذا لا ينعكس على مستوى التنمية المحلية فحسب وإنما يساهم في تحصيل إيرادات جبائية جديدة و إضافية.

ثالثا: آليات معالجة العجز المالي على مستوى بلديات ولاية المدية :

عرفت ظاهرة العجز المالي للبلديات ارتفاعا مستمرا من سنة إلى أخرى حيث ومع نهاية سنة 1999 بلغت عدد البلديات العاجزة ماليا 1472 بلدية، كما تم تقدير قيم الديون المترتبة على البلديات بـ: 36 مليار دج، وهنا لا بد لنا أن نفرق بين العجز والدين والذي كنا قد تطرقنا إليه سابقا من خلال أن الأخير أي الدين يمثل مجموع العجز الذي تعرفه ميزانية البلدية من سنة إلى أخرى، ومن هنا فإن آليات معالجة كل منهما تختلف حيث يتم استخدام مساهمات الصندوق المشترك للجماعات المحلية دوما لمعالجة العجز السنوي، بالرغم مما أصبح يواجهه هذه الآلية من عراقيل، أهمها توجيه أكثر من 50% من موارده إلى تمويل نفقات الحرس البلدي، مما جعله يخصص سنويا ما مقداره 9 مليار دينار فقط بعنوان الإعانة الاستثنائية للتوازن، وهو ما يغطي سوى 58% من الحاجات الحقيقية للبلديات في ظل إلغاء منحة التوزيع العادل للضرائب والمقدرة بـ: 5 مليار دينار، 4 مليار منها للبلديات ومليار للولايات وعلى العموم، نسجل بقاء مساهمات الصندوق المشترك للجماعات المحلية الآلية الوحيدة المتبعة من طرف السلطات العمومية لمعالجة العجز السنوي للبلديات، أما مشكلة الديون المترتبة خلال السنوات الطويلة فإن الدولة عمدت إلى تسويتها عن طريق آلية استثنائية تتمثل في تقديم إعانة للجماعات المحلية لتسديد هذه الديون وتم إقرار ذلك بالفعل في قانون المالية التكميلي لسنة 2000، بمقدار 6 مليار دينار إضافة إلى 8 مليار دينار جزائري تم إقرارها في قانون المالية لسنة 2001، ليلغ مجموع الديون المسددة 14 مليار دج من مجموع 22 مليار دج، حجم الديون المترتبة على البلديات والمقسمة على نحو 8,7 مليار دج ديون نفقات التسيير و 13,3 ديون نفقات التجهيز.

إن جننا إلى بلديات ولاية المدية نجد أن آلية تسوية العجز المالي الهام، والديون المترتبة عليها خلال سنوات التسعينات، لا تخرج عن الإطار العام لتسوية الأزمات سالفة الذكر، حيث قدمت السلطات المركزية سنة 2001 منحة لتسديد ديون بلديات الولاية بلغت ما قيمته 383 784 196 دج موزعة بين ديون نفقات التسيير والتي بلغت 199 441 105 دج وديون نفقات التجهيز والتي بلغت 184.343.091 دج (أنظر الملحق رقم 09).

نلاحظ من خلال الملحق رقم (09) أنه تم مسح جميع الديون، التي هي عاتق كل بلديات ولاية المدية، وإضافة إلى ذلك فقد تم تسجيل فائض في المنحة المقدمة من طرف السلطات المركزية تقدر بـ: 18.281.871 دج تم استغلالها فيما بعد في دفع ما ترتب على بلديات الولاية من ديون لاحقة، خلال سنتي 2002 و 2003 والمتعلقة بالخدمات، الهاتف، والكهرباء، والماء، حيث تم تقديم منحة من



السلطات لتسديد هذه الديون بلغت 48.993.163 دج<sup>(1)</sup> مضافا إليها 182.818.871 دج السابقة ليصبح بذلك مجموع الإعانة المقدمة سنة 2003 ما قدره 67.257.034 دج، ورغم ما تبذله الدولة من جهود لمسح الديون المترتبة على بلديات الولاية، إلا أن المكلف بميزانيات البلديات على مستوى الولاية، أكد لنا وجود أكثر من 50% من بلديات الولاية في حالة عجز، في سنوات 2004 و 2005 وهو ما يدل على أن سياسة المسح هذه ليست سوى سياسة ترقيعية، ولا بديل إلا بوضع نظام للحماية المحلية والتمويل المحلي بصفة عامة، يجسد الموارد المترتبة عن الإمكانيات الاقتصادية للجماعة المحلية، هذا دون أن نغفل جانب التسيير العقلاني الذي لا بد من أن يتصف به رؤساء المجالس الشعبية، خاصة في المناطق النائية كبلديات ولاية المدية، ولا يمكن ذلك إلا بتكثيف الدورات التكوينية للرفع من قدراتهم التسييرية.

(1) : معطيات مقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية، مصلحة ميزانية البلديات، ولاية المدية.

### المبحث الثالث:الآثار المترتبة عن تطبيق برنامج دعم النمو على التنمية المحلية بولاية المدية

إنه وبإطلاق سياسة الإنعاش الاقتصادي مع بداية سنوات الألفين وما صاحبها من برامج تنموية ابتداءً من برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي وبرنامج دعم النمو، علق المسؤولون المحليون لولاية المدية وحتى أفراد المجتمع المحلي، آمالا كبيرة عليها لتخرج منطقتهم من حالة الركود التنموي التي تعرفها، ولعل أهم عامل جعل من هذه الآمال تبلغ أشدها، إطلاق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وهو ما جعل سكان الولاية والذي يعمل جلهم في هذا القطاع ،يتوقعون حدوث نهضة فلاحية نظرا لتوافر الإمكانيات البشرية والطبيعية والتي كان ينقصها فقط الدعم المالي، هذا بالإضافة إلى التوقعات الجذ متفائلة من الآثار المتنوعة التي سترتب عن تطبيق برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، رغم محدوديته من حيث عدد المشاريع، لينطلق بعده برنامج دعم النمو، و الذي مثل لهم أفقا تنمويا طموحا، حيث تم في إطاره تسطير برنامج تنموي قطاعي وبلدي خماسي للفترة 2005-2009، من طرف المسؤولين المحليين، يشمل مجموع المشاريع التنموية التي تحتاج إليها مناطق الولاية، من أجل إخراج مناطق السكان الريفية المعزولة وحتى الحضرية منها من حالة الجمود والتخلف التي تعاني منها.

وستتناول بذلك في مبحثنا هذا مختلف الآثار المترتبة عن تطبيق برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية (2000-2004) على التنمية المحلية بالولاية، ومن ثم نتناول ما تحصلت عليه الولاية من مخصصات مالية مدرجة ضمن برنامج دعم النمو للفترة (2005-2009) وكذا أهم الآثار المتوقعة منها على واقع التنمية المحلية بالولاية لنفس الفترة (2005-2009).

#### المطلب الأول:أثر البرامج التنموية المطبقة خلال الفترة (2001-2004) على التنمية المحلية بولاية المدية

بعد فترة الجمود الذي عرفته ولاية المدية طيلة سنوات التسعينات من القرن الماضي، جاءت بداية الألفين لتحمل معها بعض مؤشرات التغيير، خاصة مع تطبيق مجموعة من البرامج التي تستهدف تفعيل التنمية بها، انطلاقا من البرنامج التنموي العادي وكذا برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وبرنامج البناء وصولا إلى البرنامج التكميلي لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، وقد بلغ مجموع ما انفق من أغلفة مالية إلى غاية 31-12-2004 ما مقداره: 19 443 989 000 دج موزعة على 818 عملية تنقسم بين ما هو مسطر ضمن البرنامج القطاعي غير المركز والمخططات البلدية كمايلي:

◀ تم تخصيص ما مقداره 17.466.066.000 دج لصالح المخطط القطاعي للتنمية غير المركز بمجموع 263 عملية، وقد سجل تأخر بنسبة 34% من حجم البرامج إلى غاية 2004/12/31 بقيمة مالية تقدر بـ:5.971.781.000 دج، وهو ما يوضحه الجدول الآتي:

جدول رقم (4-17):يوضح وضعية البرامج القطاعية غير المركزة إلى غاية 2004/12/31 و/10<sup>3</sup>دج

النسبة	الباقى من الإنجاز	رخصة البرنامج	عدد العمليات	البرامج
23%	2.616.914	1.134.322	129	البرنامج العادي
32%	841.765	2.609.444	72	برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي
17%	26.230	152.400	15	برنامج إعادة البناء
74%	2.406.872	3.361.000	47	البرامج التكميلية
34%	5.971.781	17.466.066	263	المجموع

المصدر:مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، تقرير حول واقع التنمية بالولاية لسنة 2004، ص 29.

◀ كما تم تخصيص ما مقداره 1.977.923.000 دج لصالح المخططات البلدية للتنمية، بمجموع 555 عملية، وقد سجل تأخر بنسبة 49% من حجم البرنامج إلى غاية 2004/12/31 بقيمة مالية تقدر بـ:964.330.000 دج وهو ما يوضحه الجدول الآتي:

جدول رقم (4-18):يوضح وضعية المخططات التنموية البلدية إلى غاية 2004/12/31 و/10<sup>3</sup>دج

النسبة	الباقى من الإنجاز	رخصة البرنامج	عدد العمليات	البرامج
46,38%	594.741	1.282.191	347	البرنامج العادي
24,72%	51.040	206.420	90	برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي
65,10%	318.549	489.312	118	برنامج إعادة البناء
48,75%	964.330	1.977.923	555	المجموع

المصدر:مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، تقرير حول واقع التنمية بالولاية لسنة 2004، ص 29.

◀ استفادت الولاية بما مقداره:2.500.000.000 دج من مخصصات المخطط الوطني للتنمية الفلاحية موزعة على: 820 عملية، مقسمة على فروع فلاحية متعددة نلخصها في الجدول الآتي:

الفصل الرابع:دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو علي التنمية المحلية بولاية المدية

جدول رقم:(4-19):هيكل توزيع مخصصات المخطط الوطني للتنمية الفلاحية لولاية المدية و/دج

نوع العمليات	عدد العمليات	المبلغ المخصص لهما
الري	112	1.482.000.000
التشجير	253	94.513.000
استصلاح الأراضي	95	81.304.000
تربية الحيوانات	360	842.183.000
المجموع	820	2.500.000.000

المصدر:مديرية الفلاحة بولاية المدية، إحصائيات متعلقة بالمخطط الوطني للتنمية الفلاحية ،لسنة 2004.

وقد استفادت في إطار هذه البرامج مختلف القطاعات من هياكل وتجهيزات متعددة وفيمايلي

سنتناول أهم التطورات التي عرفها كل قطاع خلال الفترة 2001-2004.

أ- تطور قطاع التربية خلال الفترة 2001-2004 :

الجدول رقم (4-20):يوضح حجم الهياكل القاعدية التربوية خلال سنة 2004.

عدد الورشات	عدد المخابر	الأقسام الدراسية		العدد	الهياكل القاعدية التربوية
		المستغلة	المبنية		
-	-	3439	4359	792	المدارس الابتدائية
179	206	1412	1474	102	المدارس الأساسية
19	126	598	616	27	الثانويات العامة
12	23	118	118	05	المتاقن
210	355	5567	6567	926	المجموع

المصدر:مديرية التربية لولاية المدية، إحصائيات سنة 2005.

ب- تطور قطاع التشغيل خلال الفترة 2001-2004:

الجدول رقم (4-21):يوضح حجم التشغيل خلال سنة 2004.

قطاع النشاط	العمومي	الخاص	المجموع
الفلاحة والري	1000	78131	79131
الصناعة والحرف	2300	4979	7279
قطاع الأشغال العمومية	2130	4915	7045
النقل	415	3449	7864
التجارة	1723	17617	19340
الخدمات	2459	3015	5474
الإدارة	32367	-	32367
المجموع	42394	112106	158500

المصدر:مديرية التشغيل بالولاية، إحصائيات سنة 2005 .

الفصل الرابع:دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو علي التنمية المحلية بولاية المدية

الجدول رقم:(4-22):يوضح معدل البطالة لسنة 2004 لولاية المدية

السكان النشطين	195465
السكان النشطين بدون عمل	40965
معدل البطالة	%20,96

المصدر: مديرية التشغيل بالولاية، إحصائيات سنة 2005 .

ت- تطور قطاع الصحة خلال الفترة 2001-2004:

جدول رقم:(4-23):يوضح تطور هياكل القطاع العمومي الصحي خلال الفترة (2001-2004)

السنوات	2001	2002	2003	2004
عدد الأسرة	1040	1102	1165	1220
عدد العيادات متعددة الخدمات	08	07	09	09
عدد قاعات المتابعة الصحية	97	102	121	142
عدد المراكز الصحية	32	33	34	34
عدد العيادات الطب العام والخاصة	87	78	88	90
عدد العيادات الطب المتخصص الخاصة	38	41	48	51
عدد عيادات أطباء الأسنان الخاصة	51	52	55	56

المصدر:مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية،إحصائيات سنة 2005.

ث-تطور قطاع الفلاحة والري خلال الفترة 2000-2004:

جدول رقم (4-24):يوضح هيكل استغلال الأراضي الزراعية لولاية المدية

طبيعة الأراضي	حجم الأراضي بالمهكتار
المساحة الزراعية المستغلة	337939
الأراضي المسقية	9773
الغابات	142558
المراعي	293045
الأراضي غير المنتجة	104054

المصدر:مديرية الفلاحة والتنمية الريفية بالولاية، إحصائيات 2005.

جدول رقم (4-25):يوضح حجم الثروة الحيوانية لولاية بالمدينة

الثروة الحيوانية	العدد بالرؤوس
الأبقار	43850
الأغنام	572000
الماعز	69800
الخيول	12482
النحل	58400

المصدر: مديرية الفلاحة والتنمية الريفية بالولاية، إحصائيات 2005.

جدول رقم: (4-26): يوضح حجم الإنتاج لمجموعة من المنتجات الفلاحية بولاية المدية

الكمية	منتجات مختلفة
88400 طن	اللحوم الحمراء
58100 طن	اللحوم البيضاء
80000000 طن	البيض
220000 طن	العسل
51500000 طن	الحليب
362840 طن	الدجاج المبيض
2860000 طن	الدجاج العادي
85000 طن	الديك الرومي

المصدر: مديرية الفلاحة والتنمية الريفية بالولاية، إحصائيات 2005.

جدول رقم: (4-27): يوضح حجم الزراعة بولاية المدية

حجم الأراضي بالمهكتار	المنتجات الزراعية
666950 طن	الحبوب
9085 طن	البقوليات
482645 طن	الكأ
708940 طن	البقوليات المزروعة بالسبخات
9470 طن	الحمضيات
597235 طن	الأشجار المزروعة
295820 طن	الكروم

المصدر: مديرية الفلاحة والتنمية الريفية بالولاية، إحصائيات 2005.

جدول رقم: (4-28): يوضح أهم منجزات قطاع الري خلال الفترة 2001-2004

المنجزات	العدد	الطاقة (م <sup>3</sup> )
سدود من الدرجة الثانية	10	23000000
الحوجز المائية الدرجة الثانية	10	3167000
الحوجز المائية من الدرجة الأولى	49	3627000
المجموع	69	29794000

المصدر: مديرية الري بالولاية، إحصائيات 2005.

### ج- تطور تنمية الطرقات خلال الفترة 2001-2004:

جدول رقم:(4-29):يوضح هيكل شبكة الطرقات لولاية المدية وحجم تطورها خلال الفترة 2001-2004 و/كلم

حجم شبكة الطرقات			حجم شبكة الطرقات الولائية			حجم شبكة الطرقات البلدية			المجموع
معبدة	غير معبدة	المجموع	معبدة	غير معبدة	المجموع	معبدة	غير معبدة	المجموع	
867,77	108,85	976,625	1144,2	1213,9	2358,1	2011,97	1322,75	3334,72	567,4

المصدر:مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، مجلة المدية بالأرقام عدد سنة 2005، ص 26.

### خ- تطور شبكة الاتصالات خلال الفترة 2001-2004:

جدول رقم:(4-30):يوضح تطور شبكة الاتصالات بولاية المدية خلال الفترة (2001-2004)

البيان	السنوات	2001	2002	2003	2004
وحدات العمليات		48	48	45	45
وحدات التوزيع		24	24	22	27
وحدات البريد		10	10	06	01
وحدات ملحقة		00	01	01	01
مراكز جهوية		01	01	01	01
طاقة الخطوط الهاتفية		-	-	-	45000 خط
الخطوط الهاتفية المستغلة		-	-	-	37101 خط
الخطوط الهاتفية التقنية WLL		-	-	-	42000 خط

المصدر:مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، مجلة المدية بالأرقام عدد سنة 2005، ص 32.

### د- تطور قطاع السكن خلال الفترة 2001 - 2004:

جدول رقم:(4-31):يوضح تطور حضيرة السكنات لولاية المدية خلال الفترة (2001-2004)

السنوات	2001	2002	2003	2004
عدد السكنات	131 621	142 021	142 247	143 013

المصدر:مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، مجلة المدية بالأرقام عدد سنة 2005، ص 36.

### ذ- تطور شبكة الكهرباء الريفية لفترة 2001-2004:

جدول رقم (4-32):يوضح حجم شبكة التغطية الكهربائية بالولاية خلال سنة 2004.

حجم الشبكة الكهربائية الريفية الإجمالية	حجم الشبكة الريفية المغطاة	حجم شبكة الكهرباء الريفية غير المغطاة	شبه التغطية
59120 كلم	55294 كلم	3826 كلم	% 93,52

## ر- تطور القطاع التجاري والصناعي:

الجدول رقم (4-33):يوضح تطور العاملين بالقطاع التجاري والصناعي لسنة 2004.

البيان	عدد العاملين به
التجارة بالتجزئة	7191
الخدمات	3061
القطاع الصناعي	1888
التجارة بالجملة	50
المجموع	12190

المصدر:مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، مجلة المدية بالأرقام عدد سنة 2005، ص 32.

أما فيما يتعلق بالقطاع الصناعي وضمن مخططات التنمية القطاعية المركزة، فقد تم تهيئة منطقتين صناعيتين هما:المنطقة الصناعية لولاية المدية وكذا المنطقة الصناعية للبرواقية.

بعد تطرقنا إلي أهم التطورات التي عرفتها مجموع القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية خلال الفترة 2001-2004، والتي تظهر وجود بوادر التحسن على مستوى الواقع المعيشي للأفراد، وبالتالي نوع من التحسن في التنمية المحلية بالولاية، لكن كثرة الجداول والأرقام قد تجعلنا غير قادرين على أن تكون لدينا ملاحظة سهلة ومباشرة لهذا التحسن، مما دفعنا إلى العمل على الاستدلال ببعض المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية المحققة خلال الخمس سنوات الأخيرة (1999-2004) والتي لها دلالة واضحة على مدى التغيير الحاصل في حياة المواطنين، والجدول الآتي يلخص لنا هذه المؤشرات:

جدول رقم:(4-34):يوضح تطور أهم المؤشرات الاقتصادية خلال الفترة (1999-2004)

المؤشر	السنوات	1999	2004	نسبة التطور
شبكة التزود بالمياه الصالحة للشرب (لتر / اليوم)		130	144	14
نسبة ربط المياه الصالحة للشرب (%)		85	89	4
نسبة ربط التطهير (%)		80	87	7
نسبة المتدربين (%)		76,78	83,50	6,72
قدرات التكوين (عدد المقاعد)		3370	5200	1830
نسبة ربط الكهرباء الريفية (%)		77,47	93,52	16,05
نسبة شغل المسكن (الأفراد)		7,59	7,22	0,37-

المصدر:مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، تقرير حول التنمية المحلية بالولاية، لسنة 2004.



رغم هذا التحسن الملحوظ على مستوى مختلف المؤشرات سابقة الذكر، إلا أن هناك جهودا كبيرة تنتظر السلطات والقائمين على التنمية بالولاية، لإزالة كل الفوارق والنقائص الموجودة ، في المرحلة الأولى، وإدماج اقتصاد الولاية في مشروع التنمية الجهوية (Srat) ، في المرحلة الثانية.

وللوصول إلى هذه الأهداف، وفي ظل ما تزخر به الولاية من إمكانيات مادية وبشرية لا بأس بها، لا بد من التوظيف العقلاني لكل هذه المعطيات، مما يسمح للولاية لا محالة من ترسيخ قواعد النمو الدائم والمندمج وبالتالي تحقيق الأهداف المسطرة في المنظور المتوسط والطويل.

### المطلب الثاني:حجم وآليات توزيع حصة الولاية من برنامج دعم النمو المتعلقة بالتنمية المحلية

نظرا لضخامة المخصصات المالية ضمن برنامج دعم النمو، وكذا طبيعة ونمط تنفيذه، لكونه مجموع النفقات الموجهة لقطاع التجهيز، ضمن الموازنة العامة للدولة في الفترة 2005-2009، وحرصا على ضمان نجاعة البرنامج فيما يخص تحقيق دفعة لواقع التنمية المحلية بولايات الوطن، فقد أُنخذت عدة إجراءات من قبل الولايات بناء على التعليمات المقدمة من طرف السلطات الوصية، يتم علي إثرها تحديد حصتها من برنامج دعم النمو، وقد عملت الولايات على تحديد الإحتياجات التنموية لها، عن طريق إنجاز مخطط تنموي قطاعي خماسي للفترة 2005-2009، شامل لجميع المشاريع التنموية القطاعية التي ترغب الولاية في إنجازها خلال هذه الفترة، ويرافقه تقديم المخططات التنموية البلدية الخماسية لنفس الفترة 2005-2009 يتم فيها تحديد كل الإحتياجات التنموية لبلديات الولاية، ومن ثمة الشروع في عقد عدة لقاءات بين المسؤولين الولائيين والمسؤولين الحكوميين، لتحديد حجم المشاريع التي يمكن تمويلها في ظل برنامج دعم النمو قطاعية كانت أم بلدية، فضلا عن تحديد أهم المشاريع القطاعية الممركزة التي يمكن تنفيذها في هذه الولاية، مع مراعاة الأولويات التنموية والتي من شأنها تخفيف حدة التوتر الاجتماعي، المتزايد عبر مختلف الولايات، وبعدها يتم إجراء لقاءات بين المسؤولين الولائيين والمسؤولين المحليين «رؤساء البلديات» لتدارس أهم المشاريع في المخططات البلدية للتنمية، والتي سيتم تمويلها ضمن برنامج دعم النمو، كما تناول هذه الاجتماعات تحديد الآثار المترتبة عن برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي و المخطط الوطني للتنمية الفلاحية وكذا البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي، والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، والبرنامج العادي بغية تحديد النقائص والوقوف على أهم العقبات، لتداركها وتحقيق نتائج أفضل، عند تطبيق برنامج دعم

النمو، هذا مع إلزام المسؤولين الولائيين بتقديم تقارير سنوية مفصلة، عن حالة المشاريع التي يتم الشروع في تنفيذها وكذا واقع التنمية المحلية بالولاية، من أجل توضيح الصورة وتجنب الضبابية في العمل.

وبناء على هذه التعليمات قدم المسؤولون الولائيون وكذا المحليون لولاية المدية، المخطط التنموي القطاعي الخماسي للفترة 2005-2006، والمخططات التنموية البلدية، لمجموع بلديات الولاية لنفس الفترة، إلى السلطات المركزية، وقد تضمنت هذه المخططات تحديدا شاملا لأهم الاحتياجات التنموية للولاية، موزعة على السنوات الخمس حسب مدى ضرورة المشروع وحاجة السكان الملحة له، ومن ثم تم الشروع في عدة لقاءات جمعت بين المسؤولين الولائيين بالسلطات المركزية، تم على إثرها تحديد المخصصات المالية لسنوات 2005-2006 وكذا سنة 2007، وقبل أن نتطرق إلى حجم هذه الحصص وهيكل توزيعها على مختلف القطاعات التنموية، ارتأينا التطرق ولو بشكل مختصر إلى البرنامج التنموي الخماسي القطاعي والبلدي للفترة 2005-2009، والمقترح من طرف المسؤولين الولائيين والمحليين والذي يعبر عن الحجم الفعلي لما تحتاجه الولاية من مشاريع تنموية، ومن ثم أتطرق إلى ما تم تقديمه من طرف السلطات الوصية من مخصصات مالية في إطار برنامج دعم النمو، لأترك المجال إلى المقارنة بين ما تم تقديمه وما تم طلبه في المبحث اللاحق، في إطار دراسة تقييميه لما ترتب عن البرنامج على التنمية المحلية بالولاية:

**أولا:البرامج التنموية القطاعية غير الممركزة والبلدية المقترحة للفترة 2005-2009:**

**أ- البرنامج القطاعي غير الممركز للتنمية المقترح للفترة 2005-2009:**

يلخص لنا الجدول رقم (4-35) أهم ما ورد في البرنامج القطاعي غير الممركز للتنمية للفترة (2005-2009)، والمقترح من طرف السلطات الولائية، بناءً على الاحتياجات التنموية المسجلة على أرض الواقع، وقد تضمن البرنامج 20 قطاعا بمجموع غلاف مالي قدره: 82 242.452.000 دج موزعة كمايلي:

الجدول رقم (4-35) ملخص البرنامج القطاعي غير المركز للتنمية المقترح خلال الفترة (2005-2009)/ الوحدة ألف دج

المجموع	رخصة 2009	رخصة 2008	رخصة 2007	رخصة 2006	رخصة 2005	القطاع
3.091.640	615.550	595.530	591.760	588.620	700.000	الفلاحة
1.571.500	254.000	254.100	290.800	352.100	420.500	الغابات
3.976.000	173.000	655.000	420.000	1.830.000	898.000	الري
20.576.000	5.650000	4.510.000	3687.000	3.638.000	3.091.000	المنشآت القاعدية
4.075.243	539.628	529.888	867.718	994.156	1.143.853	التربية
8.366.000	1.510000	1.510.000	1.510.000	1.780.000	2.056.000	التعليم العالي
1.368.000	223.000	310.000	260.000	245.000	330.000	التكوين
2.221.000	472.000	385.000	371.000	420.000	573.000	الصحة
1.765.000	135.000	325.000	330.000	390.000	585.000	الثقافة
1.632.351	175.445	58.965	255.530	313392	829.019	البريد والمواصلات
130.800	0	20.000	10.000	50.800	50.000	النشاط الاجتماعي
1.582.000	260.000	272.000	278.000	350.000	422.000	المنشآت الإدارية والحماية المدنية
264000	237.960	6.510	6.510	6.510	6.510	التشغيل
434.000	-	-	90.000	94.000	250.000	النقل
2.329.000	284.000	284.000	314.000	584.000	863.000	الشباب والرياضة
930.000	90.000	90.000	220.000	400.000	130.000	السياحة
250.000	-	-	-	-	250.000	الشؤون الدينية والأوقاف
18.836.729	4.841.279	3.510.456	3.171.000	3.055.000	4.258.994	السكن والتعمير
7.449.869	806.610	767.358	1.837.461	1.721.966	2.316.474	الصناعة
1.393.500	354.000	227.000	227.000	227.000	358.500	البيئة
82.242.452	16.621472	14.310.807	14.737.779	17.040.544	19.531.850	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب بناء علي تقرير لمديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية المدية، المخطط القطاعي الخماسي للتنمية بالولاية 2005..

ولمزيد من التفصيل في حجم وطبيعة المشاريع التنموية المقترحة، ضمن المخطط القطاعي غير المركز الخماسي للتنمية بالولاية، نقسم المشاريع حسب طبيعتها إلى اقتصادية واجتماعية، وفيما يلي سنتناول مختلف المشاريع المقترحة:



الفصل الرابع:دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو علي التنمية المحلية بولاية المدية

مشروع واحد	90.000	04 مشاريع	90.000	04 مشاريع	220.000	04 مشاريع	400.000	06 مشاريع	130.000	السياحة
------------	--------	-----------	--------	-----------	---------	-----------	---------	-----------	---------	---------

المصدر: من إعداد الطالب بناء علي تقرير المخطط القطاعي الخماسي للتنمية بالولاية مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية 2005.

2-مجموع المشاريع المقترحة ذات الطبيعة الاجتماعية: يلخصها الجدول التالي

جدول رقم:(4-37) :يوضح مجموع المشاريع المقترحة ذات الطبيعة الاجتماعية \*نفس ترميز الجدول السابق و/10<sup>3</sup> دج

القطاع	الفرع	2005		2006		2007		2008		2009	
		ر/ب	ع/م	ر/ب	ع/م	ر/ب	ع/م	ر/ب	ع/م	ر/ب	ع/م
إدارات	-	370.000	03	270.000	02	22.0000	02	220.000	02	220.000	02
الحماية/مدنية	-	52.000	02	80.000	02	58.000	02	52.000	02	40.000	01
التربية	-	1.143.853	02	994.156	02	867.718	02	529.888	02	539.628	08
التكوين	-	330.000	06	245.000	03	260.000	02	310.000	04	223.000	01
الشؤون الدينية	-	250.000	06	-	-	-	-	-	-	-	-
الصحة	-	573.000	80	420.000	08	371.000	10	385.000	08	472.000	07
الشباب والرياضة	-	863.000	23	584.000	19	314.000	15	284.000	14	284.000	14
الثقافة	-	585000	14	390.000	14	330.000	11	325.000	12	135.000	05
الحماية الاجتماعية	-	50.000	02	50.800	02	10.000	01	20.000	01	-	-
السكن	السكنات الاجتماعية	1164.000	970	1.044.000	870	996.000	830	691.456	576	893.279	744
	للبيع بالإيجار	490.000	350	210.000	150	476.000	830	1.224.000	1020	1.968.000	1640
	السكنات	1.275.000	2550	1.210.000	2420	1.065.000	2130	1.025.000	2050	1.325.000	2650

الفصل الرابع:دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو علي التنمية المحلية بولاية المدية

الريفية	مسكن	مسكن	مسكن	مسكن	مسكن	مسكن	مسكن	مسكن	مسكن
السكنات التساهمية	90.000	180 مسكن	155.000	310 مسكن	175.000	350 مسكن	210.000	420 مسكن	320.000
البنائات الذاتية	123.994	810	436.000	770 مسكن	459.000	830 مسكن	360.000	720 مسكن	335.000

المصدر: من إعداد الطالب بناء علي تقرير المخطط القطاعي الخماسي للتنمية بالولاية، مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية المدية 2005.

ب- المخططات البلدية للتنمية المقترحة للفترة 2005-2009:

قامت مجموع بلديات الولاية 64 بتقديم مخططاتها التنموية الخماسية، في سياق الإجراءات المتخذة للحصول على الدعم المالي الممنوح في إطار تطبيق برنامج دعم النمو للفترة 2005-2006، ونظرا للعدد الكبير لبلديات الولاية فإنه لا يمكننا التطرق إلى هذه البرامج بنوع من التفصيل، ولكن حاولنا وضع ملخص لأهم القطاعات التي تضمنتها البرامج وهو ما يبينه الجدول الآتي:

الجدول رقم:(4-38):ملخص المخططات البلدية الخماسية للتنمية 2005-2009 لمجموع بلديات ولاية المدية و/10<sup>3</sup>دج

القطاع	رخصة 2005	رخصة 2006	رخصة 2007	رخصة 2008	رخصة 2009	المجموع
الفلاحة والغابات	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	150.000
الري المياه الصالحة للشرب والتطهير	350.000	350.000	250.000	250.000	200.000	1400.000
الطرق والمسالك	499.000	495.000	500.000	500.000	500.000	249.4000
التربية	50.000	50.000	60.000	45.900	50.000	255.900
التهيئة الحضرية والإنارة العمومية	270.000	250.000	270.000	260.000	294.000	1.344.000
الصحة	55.000	52.000	70.000	55.400	44.000	276.400
الرياضة	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	100.000
البريد والمواصلات والمنشآت الإدارية والأمنية	50.000	50.000	45.000	40.000	50.000	235.000
المجموع العام	1324.000	1.297.000	1.245.000	1.201.300	1.188.000	6.255.300

المصدر: من إعداد الطالب بناء علي تقرير المخططات البلدية الخماسية للتنمية بالولاية، مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية المدية 2005.

من خلال ما ورد في الجدول السابق، لنا أن نستشف مدى ضخامة الإحتياجات التنموية لبلديات الولاية، والتي بلغ مجموعها 6.255.300.000 دج هذا من جهة ومن جهة أخرى العجز الكبير الذي يعرفه هيكل التمويل المحلي الذاتي لمجموع هذه البلديات، والتي أصبحت تعول بصفة مطلقة على الدعم المقدم لها من طرف السلطات المركزية، على شكل إعانات لتنفيذ المخططات البلدية من أجل النهوض بوضعها التنموي.

ثانيا: حجم المخصصات المالية الممنوحة للولاية في إطار برنامج دعم النمو لسنتي «2005-2006»:

في إطار تطبيق برنامج النمو استفادت الولاية من مبالغ مالية معتبرة، بغية خلق ديناميكية تنموية على المستوى المحلي لها من خلال إطلاق عدد معتبر من المشاريع، التي كان قد تضمنها مسبقا البرنامج التنموي القطاعي والبلدي المقترح، والذي كنا قد تناولناه بنوع من التفصيل، وفيمايلي سنتطرق إلى المخصصات المالية لسنتي 2005 و 2006 التي استفادت منها الولاية، في إطار برنامج دعم النمو، وكذا هيكل توزيع هذه المخصصات على مختلف القطاعات.

أ- برنامج سنة 2005: إن العمليات المسجلة بعنوان سنة 2005 تركز أساسا على المشاريع التي تتضمن إنجاز، اقتناء، أو تأهيل المنشآت الأساسية.

و عليه ففي إطار البرامج التنموية القطاعية غير الممركزة والبلدية ( PCD, PSD)، لسنة 2005 استفادت الولاية من غلاف مالي يقدر ب: 19.881.740.000 دج، فضلا عن رخصة برنامج قطاعي ممرکز بقيمة 241.700.000 دج وبمجموع هذه البرامج موزعة كمايلي:

جدول رقم (4-39) يوضح مجموع المخصصات المالية لبرنامج سنة 2005 / و: دج

المجموع	مبلغ إعادة التقييم	رخصة البرنامج	البرنامج
12.146.000.000	347.000.000	11.799.000.000	البرنامج القطاعي غير الممرکز العادي
5.937.600.000	365.000.000	5.572.600.000	البرنامج القطاعي غير الممرکز التكميلي
600.440.000	100.440.000	500.000.000	المخططات البلدية للتنمية البرنامج العادي
676.000.000	93.000.000	583.000.000	المخططات البلدية للتنمية البرنامج التكميلي
280.000.000	-	280.000.000	المخططات البلدية للتنمية، برنامج خاص بإعادة سكان الأرياف.
241.700.000	-	24.1700.000	برنامج قطاعي ممرکز
19.881.740.000	9.054.400.000	18.976.300.000	المجموع العام

المصدر: مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، تقرير حول التنمية المحلية بالولاية لسنة 2005، ص25.

أ-1- مخصصات البرنامج القطاعي غير الممرکز للتنمية لسنة 2005: تم تقسيم المخصصات المالية للبرنامج القطاعي غير الممرکز للتنمية إلى شطرين، الشطر الأول يشمل المخصصات المالية للبرنامج العادي أما الثاني فيشمل البرنامج التكميلي، وذلك نظرا لتقسيم الموازنة العامة للدولة سنويا إلى قانون مالية عادي وآخر تكميلي والجدولان الآتيان يوضحان هيكل توزيع كل منهما:

جدول رقم (4-40 ) يوضح هيكل توزيع رخصة البرنامج التنموي القطاعي غير المركز العادي لسنة 2005 و/10<sup>3</sup>دج

عدد العمليات	رخصة البرنامج	القطاع
1	34.000	الغابات
3	140.000	الري
-	174.000	الفلاحة
8	5.532.300	الطرق
02	3.562.300	المنشآت الاقتصادية والإدارية
21	2.422.700	التربية والتكوين
02	1.300.000	التعليم العالي
11	183.000	الشباب
03	40.000	الصحة
03	115.000	الحماية الاجتماعية
-	338.000	المنشآت الاجتماعية والثقافية
05	110.000	التعمير والتهيئة
16000	650.000	السكن
2060محل	760.000	التحسين الحضري وإنجاز 100 محل
61عملية	1.179.9000	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب بناء علي تقرير حول التنمية المحلية بالولاية لمديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، لسنة 2005.

الجدول رقم: (4-41 ) : يوضح هيكل توزيع البرنامج التنموي القطاعي غير المركز التكميلي لسنة 2005 و/10<sup>3</sup>دج

رخصة البرنامج	عدد العمليات	القطاع
117.000	03	الري
64.000	02	الغابات
3.532.300	20	الطرق
1.180.700	21	التربية
43.600	03	التكوين
300.000	01	الصحة
40.000	03	الشباب
170.000	08	الحماية الاجتماعية
15.000	02	الحماية الاجتماعية
110.000	01	التعمير والتهيئة
5.572.600	64	المجموع



المصدر: من إعداد الطالب بناءا علي تقرير حول التنمية المحلية بالولاية لمديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، لسنة 2005.

أ-2- **مخصصات المخططات البلدية للتنمية لسنة 2005 للمخططات البلدية للتنمية** : تم تسجيل سنة 2005، 320 عملية برخصة إجمالية تقدر بـ: 1.083.940.000 دج «تشمل البرنامج التكميلي والعادي» وموزعة على الأبواب كآآتي:

الجدول رقم (4-42): هيكل توزيع مخصصات المخططات البلدية للتنمية لسنة 2005 و/10<sup>3</sup>دج

رقم الباب	عنوان الباب	عدد العمليات	رخصة البرنامج
391	التموين بالمياه الصالحة للشرب	36	140.357
392	التطهير الحضري	25	65.260
591	الطرق والمسالك	41	326.935
593	البريد والمواصلات	02	1.481
691	التربية والتكوين	19	33.240
793	التهيئة الحضرية	56	255.570
794	الصحة والنظافة	16	29.420
795	الثقافة	16	4.586
796	الشباب	14	7.400
797	الرياضة	16	27.500
891	المنشآت الإدارية	48	151.891
992	التسيير البلدي	31	403.00
	المجموع	320	1.083.940

المصدر: من إعداد الطالب بناءا علي تقرير حول التنمية المحلية بالولاية لمديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، لسنة 2005.

◀ في إطار البرنامج المقترح لعودة السكان إلى مداشرهم، تم تخصيص مبلغ: 280.000.000 دج موزع كمايلي<sup>(1)</sup>:

- التزود بالمياه الصالحة للشرب ..... 16 عملية بمبلغ: 42 600 000 دج.
- التطهير الحضري ..... 05 عمليات بمبلغ: 11.050.000 دج .
- الطرق والمسالك ..... 19 عملية بمبلغ: 151.070.000 دج.
- التهيئة الحضرية ..... 06 عمليات بمبلغ 28.320.000 دج.
- البنايات الإدارية ..... 07 عمليات بمبلغ 46.960.000 دج.
- بالإضافة إلى مبلغ تكميلي بقيمة: 25.960.000 دج خصص للجانب الأمني.

أ-3- البرنامج القطاعي المركز لسنة 2005: بغية تحفيز المواطنين للعودة إلى أريافهم خصصت السلطات المركزية برنامجا قطاعيا ممرزا بغلاف يقدر بـ: 241.700.000 دج موزع كآآآي<sup>(1)</sup>:

- ◀ التزود بالمياه الصالحة للشرب ..... 25 عملية بمبلغ : 67.630.000 دج
- ◀ التطهير الحضري ..... 06 عمليات بمبلغ: 13.200.000 دج
- ◀ الطرق والمسالك ..... 06 عمليات بمبلغ: 143.670.000 دج
- ◀ الصحة والنظافة..... 06 عمليات بمبلغ 17.200.000 دج

أ-4- عمليات إعادة التقييم: والمقصود بعملية إعادة التقييم، هو تلك المخصصات المالية الإضافية لبعض المشاريع بغرض إتمامها بعد استهلاك الأغلفة المالية المخصصة له، وفي هذا الشأن وفي إطار البرنامج التنموي القطاعي الغير المركز العادي، فقد استفادت الولاية من مبلغ: 347 000 000 دج كإعادة تقييم موزع حسب القطاعات على التوالي<sup>(2)</sup>:

- الطرقات..... 70 000 000 دج
- المنشآت الإدارية ..... 67 000 000 دج
- التربية ..... 80 000 000 دج
- التكوين ..... 73 000 000 دج
- التعليم العالي ..... 47 000 000 دج
- الشباب..... 10 000 000 دج
- المجموع..... 347 000 000 دج

◀ أما في إطار البرنامج التكميلي القطاعي غير المركز، منح للولاية مبلغ: 365 000 000 دج لإعادة التقييم موزعة حسب القطاعات كمايلي<sup>(3)</sup>:

- مبلغ 200.000.000 دج لإعادة تقييم مشاريع قطاع الطرقات.
- مبلغ 165.000.000 دج لإعادة تقييم مشاريع قطاع الري.

(1): مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، تقرير حول التنمية المحلية بالولاية لسنة 2005، ص32

(2) - مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، تقرير حول التنمية المحلية بالولاية لسنة 2005، ص35

(3)-مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، تقرير حول التنمية المحلية بالولاية لسنة 2005، ص35

◀ وبخصوص المخططات البلدية للتنمية، فقد تم إعادة تقييم 25 عملية بمبلغ يقدر ب:193.440.000 موزعة حسب الأبواب كالتالي:

- التموين بالمياه الصالحة للشرب..... 35 00 000 دج (عملية واحدة).
- الطرق..... 124 570 000 دج(07عمليات).
- التهيئة الحضرية ..... عمليتان بمبلغ 19.000.000 دج.
- الصحة..... 16 00 000 دج (عملية واحدة).
- الرياضة..... 25 000 000 دج (6 عمليات).
- البناءات الإدارية..... 197 700 00 دج (8 عمليات).
- المجموع..... 193 440 000 دج.

#### أ-5- اختتام العمليات:

◀ لقد عرف المخطط التنموي القطاعي غير المركز عادي وتكميلي تأخيرا كبيرا في الإنجاز نظرا لكونه ورد في القانون التكميلي للمالية، وشرع في انجازه ابتداءً من أوت 2005، ورغم ذلك فقد تم اختتام 56 عملية بغلاف مالي يقدر ب:10.249.244.000 دج موزعة كمايلي<sup>(1)</sup>:

- البرنامج العادي..... 32 عملية بغلاف مالي يقدر ب:8.300.540.000 دج
- البرنامج التكميلي..... 24 عملية بغلاف مالي يقدر ب:1.948.704.000 دج

◀ أما فيما يخص المخططات البلدية فقد تم غلق 259 عملية بغلاف مالي يقدر ب: 874.494.000 دج موزعة كمايلي<sup>(2)</sup>:

- البرنامج العادي..... 634.456.000 دج ب:175 عملية.
- البرنامج التكميلي..... 240.038.000 دج ب:84 عملية.

◀ بناء على ما جاء من تسجيل واستهلاك خلال سنة 2005، فإن باقي الانجاز إلى غاية 31-12-2005 يقدر ب:7.122.356.000 دج بما يعادل: 41 % من رخصة البرنامج المقدرة ب: 17.371.600.000 دج وهذا لفائدة 69 عملية في طور الإنجاز، وبالمقارنة مع باقي الإنجاز إلى غاية 31-12-2004 المقدرة ب:34 % نلاحظ أن الفارق بين السنتين بلغ +7%

(1): مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، تقرير حول التنمية المحلية بالولاية لسنة 2005، ص37

(2): مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، تقرير حول التنمية المحلية بالولاية لسنة 2005، ص38

،أما بخصوص برامج التنمية البلدية، فإن باقي الانجاز إلى غاية 31-12-2005 يقدر بـ:  
 209.446.000 دج أي بنسبة 19.33% من رخصة البرنامج المقدرة بـ:  
 1.083.940.000 دج.

ب- برنامج سنة 2006 : في إطار البرنامج العادي للتنمية لسنة 2006 ،استفادت الولاية من غلاف مالي إجمالي يقدر بـ:9.546.746.000 دج موزعة كمايلي<sup>(1)</sup>:

- ◀ البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD):.....751.0746.000 دج
- منه تمويل خارجي بقيمة..... 452.000.000 دج.
- ◀ المخططات البلدية للتنمية العادية (PCD) .....1.269.000.000 دج.
- ◀ إعادة تقييم البرامج الجارية..... 67.000.000 دج.
- ◀ مشاريع تنمية قطاعية ممركرة.....700.000.000 دج

ب-1- الغلاف المالي للمخطط التنموي القطاعي غير الممركز العادي لسنة 2006:

الجدول رقم:(4-43):يوضح هيكل توزيع الغلاف المالي للمخطط التنموي القطاعي غير الممركز العادي(PSD- 2006)  
 و/10<sup>3</sup>دج

القطاع الفرعي	المبلغ	النسبة	عدد المشاريع
الري	833.000	11,09 %	06
الغابات	150.214	2 %	03
البيئة	30.786	0,4 %	-
الطرق	1.542.000	20,53 %	05
المنشآت الإدارية	139.000	1,85 %	03
التربية	1.604.746	21,39 %	27
التكوين	179.000	39,2 %	07
التعليم العالي	970.000	13 %	03
منشآت صحية	330.000	4,39 %	05
الشبيبة	92.000	1,23 %	09
الثقافة	60.000	0,79 %	03
التعمير والتهيئة	180.000	3,2 %	02
السكنات (محلات ذات استعمال حرفي)	1.400.000	18,64 %	-
المجموع	7.510746	100 %	73

المصدر: مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية،تقرير حول التنمية المحلية بالولاية السادسة الأول لسنة2006، أبريل 2006،ص36،بتصرف من الطالب.

(1): مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية،تقرير حول التنمية المحلية بالولاية السادسة الأول لسنة2006، أبريل. 2006 ،ص06

ب-2-المخططات البلدية للتنمية لسنة 2006:تم تسجيل 272 عملية فيما يتعلق بالمخططات البلدية لسنة 2006، بغلاف مالي يقدر بـ: 963.000.000 دج من مجموع الغلاف المالي المقدم والمقدر: 1.269.000.000 دج والجدول الآتي يلخص لنا هيكل توزيعها على الأبواب المختلفة :

الجدول رقم (4-4) :يوضح هيكل توزيع المخصصات المالية للمخططات البلدية لسنة2006( البرنامج العادي) و/10<sup>3</sup>دج

الباب	عدد المشاريع المسجلة	رخصة البرنامج
391- التغذية بالمياه الصالحة للشرب	36	69.550
392- التطهير	65	116.350
591- الطرق والمسالك	14	63.400
793- التهيئة الحضرية	77	494700
794- الصحة والنظافة	07	14.800
795- الثقافة والتسلية	03	16.500
796- الشبيبة	06	11.800
797- الرياضة	58	159.600
891- المنشآت الإدارية	06	16.300
المجموع	272	963.000

المصدر:من إعداد الطلب بناء علي تقرير حول التنمية المحلية بالولاية السداسي الأول لسنة 2006، مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، أفريل 2006.

### ب-3- البرامج الممركزة لسنة 2006:

من ضمن العمليات التي تم تسجيلها في إطار البرنامج الممركز لسنة 2006 والتي لها أثر ايجابي على مستوى تلبية حاجيات المواطنين نجد:

- ◀ الكهرباء الريفية أين تم تحسين نسبة هذه الأخيرة والتي فاقت 94 % وستعزز بصفة ملموسة عند الانتهاء من البرنامج المقدم سنة 2006 والذي يتكون من 42 كلم، كما سيتم تدعيم الأحياء والتجزئات الاجتماعية ببرنامج يقدر بـ: 30 كلم.
- ◀ سيعرف إدخال الغاز الطبيعي قفزة هامة سنة 2006 عند الانطلاق في انجاز 20 كلم والانتهاء من الأشغال الجارية.
- ◀ قطاع النقل هو الآخر استفاد من جهته من عملية خاصة بدراسة وانجاز محطتين من الصنف أ، وهي العملية التي رصد لها مبلغ 20 مليون دينار جزائري.

استفاد قطاع الأشغال العمومية من مبلغ 507.681.481 دج من أجل إنجاز أشغال تعبيد الطريق رقم 64 على مسافة 20 كلم.

### المطلب الثالث:الآثار المترتبة عن تطبيق برنامج دعم النمو على التنمية المحلية بولاية المدية لسنتي 2005-2006 والمتوقعة للفترة 2007-2009

من أجل تحديد دقيق لمدى الآثار الفعلية الناجمة عن المخصصات المالية المعتمدة، التي استفادت منها الولاية، فيما يتعلق بمجال التنمية المحلية، من خلال تمويل مجموع المشاريع المسجلة ضمن البرامج القطاعية غير المركزية، أو المخططات البلدية للتنمية، فضلا عن تسجيل عدة مشاريع لصالح الولاية، تندرج ضمن البرامج القطاعية المركزية، لا بد لنا من التطرق إلى ما ترتب من آثار عن تطبيق الحصتين الأوليتين للبرنامج لسنتي 2005 و 2006 ومن ثم العمل على المقارنة بين ما تم تخصيصه للولاية وما كان مسجلا فعلا ضمن البرامج التنموية المقترحة، بناء على الحاجات التنموية للولاية، لنعرج إلى إعطاء نظرة عن آفاق التنمية الولائية للسنوات الثلاث القادمة من تطبيق برنامج دعم النمو.

#### أولاً:الآثار المترتبة عن تطبيق برنامج دعم النمو لسنتي 2005-2006 على التنمية المحلية بولاية المدية:

إن العمل على تحديد الآثار المترتبة عن تطبيق برنامج دعم النمو لسنتي 2005-2006 تقتضي منا حصر مجموع المشاريع التي استفادت منها الولاية، والمدرجة ضمن البرنامج التنموي القطاعي غير المركز والمخططات البلدية للتنمية، وكذا البرنامج القطاعي المركز، وانعكاس هذه المشاريع على المؤشرات المتعلقة بواقع التنمية المحلية بالولاية:

#### أ- مجموع المشاريع المدرجة ضمن مخصصات برنامج دعم النمو لسنتي 2005-2006:

من خلال التطرق إلى المشاريع المسجلة خلال سنة 2005 أو الجاري إنجازها لسنة 2006، لم يكن في نيتنا التعداد الحصري لكل العمليات مهما كانت أهميتها أو لأي البرامج تخضع، وإنما يتعلق الأمر بإبراز الأثر الناجم عن المخصصات المالية لسنتي 2005-2006، والمدرجة ضمن برنامج دعم النمو على واقع التنمية المحلية بالولاية، مما حتم علينا بالنظر لكثرة المشاريع وتنوعها في إطار ما هو متاح من إمكانية التوسع لإعطاء نظرة واقعية لأهم العمليات المنجزة، والتي تم تسجيلها في أي من المخططات (قطاعية، أو بلدية أو مركزية) فقد قمنا بتلخيصها فيما يلي :

أ-1- حصيلة المشاريع المنجزة خلال سنة 2005:تتنوع هذه المشاريع على عدة قطاعات هي<sup>(1)</sup>:

أ-1-1- الري: ستة عشرة مشروعا (16) وهي حصيلة الانجازات التي تحققت خلال هذه السنة وتعلق بانجاز 18 بئرا يستفيد منها ما يقارب 2300 مسكن، وكذلك تحديد وانجاز قنوات المياه الصالحة للشرب وقنوات صرف المياه القدرة، إلى جانب أشغال المحافظة الخاصة بالمنشآت والمدن المعرضة لفيضان الأودية وكذلك التجهيزات التي تخص المولدات الكهربائية، والشاحنات، والصهاريج، حيث تم استلام 12 شاحنة صهريج تخصص لتزويد المناطق التي تعاني من نقص المياه الصالحة للشرب، و من جهة أخرى تم الشروع في مشروع تزويد مدينة السواقي مركز بالمياه الصالحة للشرب، ومدة الأشغال سنة واحلة.

أ-1-2- قطاع الفلاحة والغابات :تم خلال هذه الفترة وفي إطار محاربة التصحر الانطلاق في 12 مشروعا جواريا، بمبلغ استثمار يساوي 289 مليون دينار، حيث مست هذه المشاريع 1296 عائلة أي 6714 شخص موزعين على 12 بلدية أدت إلى توفير 150 منصب عمل.

أما المشاريع الجوارية للتنمية الريفية (PPDR) فقد مكنت من انجاز 1960 خلية نخل لفائدة 181 مستفيد ووفرت 191 منصب عمل من بينها 181 منصبا دائما، إضافة إلى انطلاق 11 مشروع على مستوى 11 بلدية كلها تساهم في إنشاء 825 منصب عمل.

وفي إطار التنمية الفلاحية المدعمة من طرف الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، عرف القطاع زيادة 84 وحدة ما بين المناقب والآبار، إلى جانب زيادة في قدرة التخزين للمياه بـ: 9500 م<sup>3</sup> وقدرة التخزين بالتبريد بـ: 2500 م<sup>3</sup>.

ومن جهة أخرى وفي إطار البرنامج القطاعي غير المركز فقد تمثلت حصيلة هذه الفترة في محورين أساسيين هما:

- ◀ محور متعلق بفك العزلة:تمثل فتح مسالك فلاحية على مسافة تبلغ 6 كلم.
- ◀ محور يتعلق بالتحسين العقاري:تتمثل في توسعة المساحة الزراعية بسبعين هكتارا إضافة إلى البرنامج التكميلي الذي يمس 550 هكتار.

أما برنامج التشغيل الريفي فقد انطلق في 13 بلدية على مستوى خمس دوائر تضم 25 مشروعا وتشغل 334 عامل.

أ-1-3- قطاع التعليم: إن المعطيات المتوفرة حول قطاع التعليم تفيد أن جهدا معتبرا تم بذله خلال سنة 2005، تجسد من خلال عدة مشاريع على النحو التالي:

◀ التعليم الابتدائي: استفاد من تسليم 5 مجتمعات مدرسية و 9 مطاعم مدرسية تقدم في مجملها 1800 وجبة غذائية.

◀ التعليم المتوسط: شهد هو الآخر استلام 05 متوسطات و 07 نصف داخلية تقدم 1300 وجبة كما تم استلام داخلية بـ: 300 سرير.

أ-1-4- التعليم العالي: شهد هذا القطاع استلام معهد علوم التسيير التابع للمركز الجامعي بالمدية إلى جانب انطلاق مشروع انجاز 500 سرير بالإقامة الجامعية للبنات، المدية.

أ-1-5- قطاع الأشغال العمومية: عرف هذا القطاع حركية هائلة من خلال إعادة تأهيل أكثر من 20 طريق بلدي كان أو ولائي أو وطني بمجموع 94 كلم.

أ-1-6- قطاع السكن والعمران : يعتبر هذا القطاع ذو أولوية خاصة لما له من علاقة وطيدة بحياة المواطن اليومية، ومن هنا فإن البرامج التي شملته تعددت بتعدد الانشغالات وتعدد المشاريع التي يمكن إنجازها فيمايلي :

◀ في ميدان الدراسات العمرانية تم الشروع في دراستين لما يفوق 280 هكتار لتهيئة القطب الحضري بالمدية، وكذا القطب الجامعي، إضافة إلى الشروع في دراسة محطتين للتهيئة والتعمير لبلدتي وزرة و الميهوب.

◀ في ميدان التحسين الحضري فقد تم استلام أحد عشرة ( 11 ) مشروعا في ( 08 ) بلديات تعلقت بالتهيئة الخارجية وصرف المياه والطرق وما يقارب 1400 سكن.

◀ أما في ميدان السكن فقد تم تسليم 182 مسكن اجتماعي من أصل 619 سكن مبرمج للاستلام، إضافة إلى انتهاء الأشغال بالنسبة لـ: 114 سكن تساهمي وتبقى 496 سكن في طور الإنجاز.

أ-1-7- قطاع الطاقة: تتمثل أهم منجزاته في استلام الطاقة الكهربائية لـ: ( 32 ) مركزا حضريا متواجدين عبر 19 بلدية، حيث بلغت الشبكة المنجزة 100 كلم استفادت منها 439 عائلة، أما ميدان توزيع الغاز الطبيعي فشهد هذه السنة تجسيد مشروع الغاز لبوغزول.



أ-1-8- قطاع الصحة: تسلم قطاع الصحة مركزين بكافة تجهيزاتهم، كما تم إعادة تهيئة أحد المراكز الصحية، فضلا عن تجهيز عدة مراكز بأجهزة متنوعة منها السكانير بمسشفى مركز الولاية، كما تحصلت الولاية على 22 سيارة إسعاف.

أ-1-9- قطاع الشباب والرياضة: عرف انجاز مركبين رياضيين، وترميم 13 منشأة فضلا عن انجاز مديرية القطاع بالولاية، إلى جانب تجهيز المنشآت الشبابية بالعتاد التربوي والترفيهي.

أ-1-10- قطاع البريد والمواصلات: تم تجسيد عمليات متعلقة بالترميم وتهيئة 05 مكاتب بريد، وإعادة بناء 07 وكالات تجارية، فضلا عن فتح 3581 خط هاتفي و 15000 خط هاتفي ريفي لا سلكي (WLL).

أ-1-11- قطاع التشغيل: لقد تم تسجيل فتح 721 منصب في إطار عقود ما قبل التشغيل ، ممولة من طرف البرنامج التكميلي لسنة 2005، ففضلا عن حوالي 10000 منصب عمل ضمن 83 ورشة موزعة على 64 بلدية في إطار الأشغال ذات المنفعة العامة للاستعمال المكثف لليد العاملة «Tup-Himo» هناك 800 منصب على شكل مناصب إضافية مخصصة للعمل المأجور، موزعة على مختلف القطاعات مما يجعل العدد الإجمالي لسنة 2005 يقدر بـ: 1297 منصب عمل.

أ-1-12- قطاع التكوين المهني: تم إنشاء كمرحلة أولى 15 فرعا يضم 450 متربص، كما تم تسلم 3 مشاريع لتهيئة بعض مراكز التكوين.

أ-1-13- قطاع النشاط الاجتماعي: في مجال مشاريع هذا القطاع، تم تجسيد برنامج تهيئة وتجهيز ثلاث منشآت هي مدرسة صغار الصم والبكم ونادي الأطفال المسعفين والمركز المتخصص في إعادة التربية كما تم تجهيز مركزين طبيين بيداغوجيين.

أ-1-14- قطاع مسح الأراضي: تم الانتهاء كلية من عمليات مسح الأراضي بالنسبة للأكثر من 2000 هكتار.

أ-1-15- قطاع الحماية المدنية: تحصل القطاع على 8 شاحنات للإطفاء.

أ-1-16- النقل المدرسي: شهد هذا القطاع استلام 8 حافلات للنقل المدرسي من أصل 51 حافلة مبرمجة.

أ-1-17- قطاع الثقافة:شهد القطاع انطلاق الشطر الأول من إعادة الاعتبار للمعلمين الأثريين للكاف الأخضر وجواب ،إلى جانب الانطلاق في الأشغال المتعلقة بترميم دار الأمير عبد القادر.

## أ-2 - المشاريع الجاري إنجازها خلال سنة 2006<sup>(1)</sup>:

يبلغ عدد العمليات الجاري إنجازها خلال سنة 2006 (62 مشروعاً) موزعة على مختلف القطاعات كآتي:

أ-2-1- قطاع الري:يشمل 6 عمليات تنوع بين توصيل المياه الصالحة للشرب وقنوات صرف المياه القدرة، وحماية المدن من فيضانات الأودية، وإنجاز محجرين مائيين صغيرين فضلاً عن إنجاز محيط للسقي ببلدية دراق.

أ-2-2- الغابات:يشمل ثلاث مشاريع تنوع بين التشجير وتهيئة المسالك.

أ-2-3- الفلاحة:ينتظر فتح أكثر من 50 كلم من المسالك الفلاحية وتهيئة 25 كلم أخرى وزيادة المساحة الزراعية بـ:1500 هكتار في إطار التحسين العقاري.

أ-2-4- الطرقات:احتوى على أربعة (04) عمليات متنوعة بين تعبيد 29 كلم من الطرقات العادية و 07 كلم على شكل طريق مزدوج، ومفترق الطرق بالطريق الوطني رقم 01.

أ-2-5- قطاع التعليم:شمل هذا القطاع أكثر من 21 عملية، يترتب عنها إنجاز 39 قسم و 10 متوسطات وثانويتين فضلاً عن الشروع في إنجاز مطاعم مدرسية بطاقة 200 وجبة للواحد.

أ-2-6- قطاع التعليم العالي:ضم ثلاث عمليات هي:إنجاز 3000 مقعد بيداغوجي وإقامة جامعية بألف سرير إلى جانب مطعم مركزي.

أ-2-7- قطاع التكوين المهني:يشمل إنجاز 05 مشاريع اثنين منها تحتوي على داخليتين.

أ-2-8- قطاع السكن:يتوقع إنجاز سنة 2005 مايلي:

◀ 1674 وحدة سكنية في مجال السكن الاجتماعي.

◀ 2734 وحدة سكنية في مجال السكن الريفي.

◀ 810 وحدة سكنية في إطار السكن التساهمي.

أ-2-9- قطاع الطاقة:الشروع في انجاز شبكة تقارب 66 كلم في مجال الطاقة الكهربائية الريفية تمس 16 بلدية، أما في مجال توزيع الغاز الطبيعي فقد تم الشروع في إيصال هذه المادة إلى كل من عين بوسيف وقصر البخاري، وكذا تسع بلديات أخرى هي:وامري، شلالة العذاور، أولاد إبراهيم، حربيل، تمزقيدة، سائق، أم الجليل، وبوغار.

أ-2-10-قطاع الصحة:ضمّ 04 عمليات متعلقة بانجاز هياكل صحية فضلا عن اقتناء 06 سيارات إسعاف واقتناء تجهيزات طبية.

أ-2-11- قطاع البيئة:ضمّ عملية واحدة تتعلق بدراسة المخططات التوجيهية البلدية لتسيير النفايات.

أ-2-12- قطاع المنشآت الإدارية: تخص المشاريع الجارية انجازها وحدة للحماية المدنية ومقر لمفتشيه العمل وتجهيز مقر إداري.

أ-2-13- قطاع الشباب والرياضة: استفاد من 05 عمليات تخص هياكل رياضية و 08 مشاريع متعلقة بمياكل شبانية.

أ-2-14- قطاع التهيئة الحضرية:يضم 10 عمليات جارية تخص أحياء ب:10 بلديات مختلفة.

أ-2-15- قطاع البريد والمواصلات:يجري انجاز مكاتب بريدية جديدة اثنان منها بمقر الولاية.

أ-2-16- قطاع الثقافة:استفاد من 03 عمليات جاري تنفيذها تتعلق بتجهيز إحدى دور الثقافة و انجاز دراسة لإعداد خطة لحماية المواقع الأثرية إلى جانب مشروع انجاز المركز الثقافي الإسلامي.

ب- أثر محصنات برنامج دعم النمو لسنتي 2005-2006 على أهم مؤشرات التنمية المحلية بالولاية:

لا شك أن الانجازات المحققة خلال سنة 2005، والجاري انجازها لسنة 2006، ستساهم بقسط كبير في دفع وتيرة التنمية عبر الولاية، من خلال التجسيد الفعلي للبرامج، واستلام مرافق لها صلة وطيدة بتحسين ظروف العيش، ومن جهة أخرى فإنها ساهمت أيضا في تخفيف حدة البطالة، سيما ما تحقق في إطار برامج التنمية الريفية ومشاريع الفلاحة والأشغال ذات اليد العاملة المكثفة، حيث قدر عدد المناصب المنشأة في هذا الإطار 3740 بين دائم ومؤقت، وعلى العموم وحتى نستطيع إعطاء تقييم أدق للأثر الناجم عن هذه المشاريع على واقع التنمية المحلية بالولاية، فإننا نستدل بمجموعة من المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والتي تظهر لنا مدى حجم هذا التحسن، بالمقارنة مع ما كان عليه الوضع سنة 2004 حيث

الفصل الرابع:دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو علي التنمية المحلية بولاية المدية

كنا تطرقنا إلى القيم التي عرفتها هذه المؤشرات خلال سنة 2004 ، كأثر ناجم عن مجموع البرامج التنموية المنجزة خلال الفترة ( 2001-2004) و جدير بالذكر أن هذه المؤشرات تقوم بتقديمها سنويا مصلحة التنمية المحلية التابعة لمديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ويتضمنها سنويا التقرير المفصل لواقع التنمية المحلية بالولاية والجدول الآتي يبين حجم التطور في هذه المؤشرات:

جدول رقم (4-45) :يوضح قيم بعض المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية بالولاية لسنتي 2004-2005

نسبة التطور	السنوات		المؤشر
	2005	2004	
06	150	144	نسبة التزود بالمياه الصالحة للشرب (لتر/يوم)
03	92	89	نسبة ربط المياه الصالحة للشرب (%)
08	95	87	نسبة ربط التطهير (%)
1,50	85	83,50	نسبة التمدرس (%)
900	6100	5200	قدرات التكوين (عدد المقاعد)
1,52	95,04	93,52	نسبة ربط الكهرباء الريفية (%)
0,66	7,88	7,22	نسبة شغل المسكن (عدد الأفراد في المسكن الواحد)

المصدر: مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية،تقرير حول التنمية المحلية بالولاية السداسي الأول لسنة2006، أبريل

2006،ص51.

ثانيا:حجم تغطية المخصصات المالية المقدمة خلال سنتي 2005 و 2006 للاحتياجات التنموية للولاية:

رغم أن الولاية استفادت من مخصصات مالية معتبرة ضمن الشطرين الأوليين لبرنامج دعم النمو لسنتي 2005 و 2006، إلا أن هذه الأخيرة تبقى دون الطموحات التنموية للولاية، بالنظر إلى ما تم برمجته ضمن البرنامج التنموي القطاعي والبلدي المقترح من طرف المسؤولين الولايتين والذي يلي الاحتياجات التنموية الفعلية للولاية، والجدول الآتي يوضح لنا حجم الفارق بين ما تم الحصول عليه وما تم اقتراحه:

الجدول:(4-46) :يوضح حجم تغطية المخصصات المالية المقدمة للاحتياجات التنموية الفعلية للولاية

و/10<sup>3</sup>دج

نسبة التغطية %	الغلاف المالي المقترح لسنة 2006	الغلاف المالي المقدم لسنة 2006 (الشرط الأول)	نسبة التغطية %	المقترح لسنة 2005	الغلاف المالي المقدم لسنة 2005	نوع البرنامج
44,07	17.040.544	7.510.746	88,93	19.531.850	17.371.600	البرنامج القطاعي
74,24	1.297.000	963.000	81,86	1.324.000	1.083.940	البرنامج البلدي
57,11	30.010.544	17.140.746	88,49	20.855.850	18.455.540	المجموع

المصدر:من إعداد الطالب بناءا علي المعلومات سابقة الذكر.

من خلال ما ورد بهذا الجدول يمكن أن ندرج مجموعة من الملاحظات الآتية:

❖ بلغت نسبة تغطية مجموع الغلاف المالي المقدم للولاية لكلا البرنامجين القطاعي والبلدي معدل: 88,49% من حجم البرامج المقترحة، بحيث بلغت نسبة تغطية البرنامج القطاعي المحسد معدل 88,94 من البرنامج المقترح، أي بتسجيل نقص قدره: 11,06% لكن هذا لا يقلل من شأن المعدل الجد ايجابي لنسبة التغطية، والتي تشكل نقلة نوعية حيث لم تتجاوز هذه الأخيرة معدل 40% طيلة الأربع سنوات السابقة ( 2000-2004)، بالإضافة إلى البرنامج القطاعي المركز الذي استفادت على أثره الولاية بمبلغ قدره: 241.700.000 دج، وجهت في معظمها إلى مشاريع من شأنها رفع العزلة عن سكان الأرياف بالولاية وإن جئنا إلى نسبة تغطية المخططات البلدية المحسدة، فقد بلغت معدل 81,87% من حجم البرنامج المقترح أي بتسجيل نقص قدره 18,13% في حين أنه سنة 1999 لم تسجل بلديات الولاية أي مخصصات مالية لمخططاتها التنموية أي بمعدل 0%، وهذا ما يدل على أن القائمين على برنامج دعم النمو، من خلال نسب التغطية هذه، عازمون على التخلص نهائيا من عقلية تأخير المشاريع المقترح تمويلها مما يؤدي إلى عدم تراكم المشاريع المبرمجة للتنفيذ.

وبالرغم من معدلات التغطية الايجابية هذه، يبقى أن نشير إلى ضعف نسب الانجاز، والتي تشكل أحد أهم الجوانب السلبية للبرنامج حيث سجلت سنة 2005 تأخرا كبيرا في نسب الانجاز فاقت 40%، لمجموع البرامج القطاعية والبلدية، وهو ما يجسد بقاء نفس العقلية السائدة في مجال عدم إتمام انجاز المشاريع في آجالها المحددة، مما يؤدي إلى تراكم المشاريع، ومن ثمة الإسراع في إغلاق العمليات الجاري انجازها دون الالتزام الكامل بشروط الانجاز، وبالتالي إهدار المال العام، وانجاز مشاريع لا تستوفي كامل المعايير، مما دفعنا للتنبؤ به إلى ضرورة تفعيل أدوات الرقابة الخاصة بجانب المعايير ومقاييس الانجاز فضلا عن ضرورة تحلي الأعوان القائمين عليها بالتراهة والشفافية.

❖ بخصوص سنة 2006 نلاحظ أن نسبة تغطية مجموع الغلاف المالي العادي (الشرط الأول في انتظار البرنامج التكميلي، الذي يمثل الشرط الثاني)، لكلا البرنامجين القطاعي والبلدي بلغت معدل 57,12%، بنسبة 74,25% للمخططات البلدية و 44,08% للبرامج القطاعية، مما بين لنا الاهتمام الواضح لتلبية الاحتياجات التنموية المسجلة بالمخططات البلدية والتي من المنتظر مع تنفيذ البرنامج التكميلي أن يصل معدل تغطيتها نسبة تفوق 90%، مما من شأنه تخفيف حدة الأعباء التنموية لبلديات الولاية، ومساعدة سكان الأرياف لها على الرجوع إلى قراهم ومداشرهم، أما

المخططات القطاعية غير الممركزة فمن المنتظر أن يبلغ معدل تغطيتها نسبة تفوق 80 % لتبقى بذلك في نفس الحدود المسجلة لسنة 2005، وهذا نظرا للزيادة المسجلة في حجم المخصصات المالية المبرمجة ضمن البرنامج القطاعي الممركز والذي سجل ارتفاعا بنسبة 22,5 %، بغلاف مالي يقدر بـ:296.082.500 دج وجدير بالذكر هنا أن ننوه إلى أن الوالي اتخذ قرارا بضرورة إغلاق العمليات التي عرفت تأخيرا سنة 2005 قبل نهاية السداسي الأول من سنة 2006 وهذا الأجل اعتبر كحد أقصى وهو ما يعبر عن صرامة الإدارة في تجنب التأخير في انجاز المشاريع المدرجة ضمن برنامج دعم النمو.

### ثالثا:الآثار المتوقعة عن تطبيق برنامج دعم النمو على التنمية المحلية بولاية المدية للفترة 2007-2009:

إن أحد أهم الخصوصيات التي ميزت برنامج دعم النمو، تركه باب المبادرة في تحديد الاحتياجات التنموية للجماعات المحلية، من خلال البرامج التنموية الحماسية المقترحة من طرفها، ونظرا لكون حجم هذه الاحتياجات التنموية فضلا عن الإيرادات السنوية للخزينة العمومية تشكلان أحد أهم العوامل المحددة لحجم الغلاف المالي، المخصص للبرنامج، فإنه وعلى اثر الارتفاع الحاصل في الإيرادات السنوية للدولة نتيجة لعدة أسباب، أهمها ارتفاع إيرادات الجبائية البترولية لسنتي 2005-2006، بدأ الحديث عن رفع حجم الغلاف المالي العام لبرنامج دعم النمو، من 3850 مليار دينار، بما يعادل 55 مليار دولار، إلى 4900 دينار بما يعادل 70 مليار دولار، مما يترتب عنه ارتفاع في حجم المخصصات المالية الموجهة للبرامج التنموية غير الممركزة، مما يشجعنا لتوقع نسبة تغطية البرامج الممولة بما يفوق 90 % من البرنامج المقترح، فضلا عن المخصصات المالية المعتبرة التي ستحصل عليها الولاية في إطار تجسيد البرامج القطاعية الممركزة الممولة والمدرجة ضمن برنامج دعم النمو خلال الفترة 2007-2009.

### أ- الآثار المتوقعة عن تجسيد البرنامج التنموي القطاعي غير الممركز والبلدي المقترح للفترة 2007-2009:

إن الآثار المتوقعة عن تجسيد البرنامج التنموي القطاعي غير الممركز والبلدي المقترح للفترة 2007-2009 جد متنوعة منها:

◀ يبلغ حجم الغلاف المالي الموجه لتفعيل التنمية المحلية بالولاية، خلال هذه الفترة 2007-2009 ما مقداره 50.950.623.000 دج، مقسم بين البرامج القطاعية غير الممركزة للتنمية بغلاف مالي

قدره: 47.316.323.000 دج والمخططات البلدية للتنمية بغلاف مالي قدره :  
3.634.300.000 دج.

◀ يبلغ عدد المشاريع المسجلة في المخطط القطاعي غير المركز للتنمية لهذه الفترة أكثر من 600 عملية موزعة على مختلف القطاعات فضلا عن مئات المشاريع الأخرى المسجلة ضمن القطاعات البلدية للتنمية لهذه الفترة 2007-2009.

◀ يتوقع أن يحقق قطاع التشغيل قفزة نوعية، بتسجيل تشغيل أكثر من 8000 منصب شغل موزعة على مختلف القطاعات.

◀ ستعكس المشاريع المسجلة على ظروف حياة سكان الولاية من خلال الرفع من حضيرة السكان و توسيع شبكة ربط الكهرباء الريفية فضلا عن توسيع شبكة المياه الصالحة للشرب، والصرف الصحي والغاز الطبيعي والطرق، وكذا تحسين قطاع الري وظروف التمدرس والتكوين والتعليم والصحة وغيرها من القطاعات الحيوية التي تعود بالآثر الإيجابي على ظروف المعيشة لسكان الولاية.

#### ب- الآثار المتوقعة عن تجسيد البرنامج التنموي القطاعي للمركز للفترة 2007-2009:

لقد حضيت ولاية المدية بعدة مشاريع تدرج ضمن البرنامج القطاعي للمركز للفترة 2004-2009، والتي لها أثر على واقع التنمية المحلية، ليس علي مستوى الولاية فقط، بل تتعداها إلي المستوي الوطني، وأنا هنا اخص بالذكر مشروع انجاز المدينة الجديدة لبوغزول، والتي يعول عليها كثيرا في مجال خلق توازن جهوي بين مجموع مناطق الوطن، نظرا لتوسطها مناطق العمق الجزائري القريبة جدا من المناطق الصحراوية، فضلا عن قربها كذلك من منطقة التل الجزائريين وفيمايلي سنلقي نظرة على أهم جوانب البرامج القطاعية الممركزة الكبرى التي حضيت بها الولاية لفترة 2007-2009 :

#### ب-1- المدينة الجديدة بوغزول<sup>(1)</sup>:

إن الصورة الأولية لانجاز هذه المدينة الجديدة والتي تدخل ضمن مخطط التهيئة العمرانية، تركز على البحث العلمي والتكنولوجيا الحديثة للإعلام الآلي وكذا البيوتكنولوجيا والطاقات المتجددة... الخ، بالإضافة إلى برنامج خاص بهيكل المدينة من سكنات وتجهيزات اجتماعية ومنشآت متعددة موزعة كالآتي :

◀ تمتد المساحة الحضرية للمدينة على مساحة 3653 هكتار مخصصة لانجاز مجمعات سكنية ذات طاقة استيعاب تقدر بـ: 4,5 مليون نسمة في المسكن الواحد، وكذا منطقة نشاطات تتربع على

(1): مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية، تقرير حول التنمية المحلية بالولاية السداسي الأول لسنة 2006، أفريل. 2006، ص24

589 أين ستبنى متاجر وفنادق و قطب إداري بالإضافة إلى قطب للمنافسة والصناعة الحديثة وتجهيزات اجتماعية هذه الأخيرة تمتد على مساحة 533 هكتار، إضافة إلى مساحة أخرى تقدر بـ:13724 هكتار تضاف إلى المنطقة الحضرية وتتكون من عدة تجمعات تجارية ( 116 هكتار)، قاعدة لوجستيكية (335 هكتار)، محطة متعددة الخدمات، أرضية للتخزين ( 305 هكتار)، منطقة توسعية (1301 هكتار)، منطقة للمطار (500 هكتار)، بحيرة تمتد على مساحة (1886 هكتار) ومناطق من الاستغلال الفلاحي (1839 هكتار) ومنطقة لحماية المدينة 2578 هكتار.

◀ وإعطاء المدينة طابعا ايكولوجيا سيتم خلق شريط أحصر يمتد على طول 15 كلم وعرض يتراوح بين 300 و 700 متر ويتم فيه إنشاء بيوت للشباب، مرافق للتسلية، فنادق صغيرة...الخ.

◀ وتظهر مختلف الدراسات المعدة حول المدينة الجديدة أم مدينة بوغزول سوف تستقطب حوالي 350.000 نسمة في آفاق 2025 .

## ب-2- القطب الحضري بسيدي اعمر<sup>(1)</sup>:

يستطيع هذا القطب عند تجسيده أن يغير مجرى الحياة الروتينية لعاصمة الولاية، باعتباره توسعه للمدينة، له إمكانية جلب الكثير لهذه الولاية وهذا لاحتوائه على عدة مشاريع هامة، ستعمل على استقطاب المستثمرين الخواص وحتى الأجانب، ومن هذه المشاريع نذكر:

- ◀ إنشاء سكنات اجتماعية،
- ◀ إنشاء بنايات إدارية،
- ◀ إنشاء قطب جامعي جديد
- ◀ إنشاء طرق جديدة.

وبتعبير أصح إن إنشاء القطب الحضري بسيدي اعمر هو بناء لمدينة جديدة بأتم معنى الكلمة، حيث تتوفر هذه المدينة على جميع المرافق الحيوية والاجتماعية.



## خاتمة الفصل الرابع:

تعد ولاية المدية إحدى أهم ولايات الوطن، نظرا للموقع المميز لها، فضلا عن إمكاناتها المادية والبشرية، ورغم ذلك شهدت الولاية على إثر الأزمة الخانقة لفترة التسعيناتمن القرن الماضي، ظروفًا تنموية جد سيئة في ظل تراكم المشاكل والأعباء التنموية، والتي بقيت أمامها مجموع بلديات الولاية جامدة نتيجة للعجز التمويلي الذي تعرفه، والمترب عن عدة عوامل، تشكل أهم جوانب الاختلال في هيكل التمويل المحلي وهو بذلك يطرح نفسه كأحد أهم العوامل التي تقف وراء تعطيل حركة التنمية المحلية بالولاية، مما أدى إلى ضرورة التدخل المباشر للهيئات المركزية من أجل تغطية هذا العجز، عن طريق الإعانات المقدمة لإنجاز المخططات التنموية القطاعية، PSD والبلدية PCD، فكان بذلك إطلاق برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية (2000-2004)، كمرحلة أولى ساهمت بشكل ملموس في تفعيل حركة التنمية المحلية بالولاية، حيث شكلت هذه الأخيرة محورا رئيسيا لكليهما، ومن ثم جاء برنامج دعم النمو (2005-2009) والذي تشكل التنمية المحلية أهم محاوره، ليحمل معه آفاقا تنموية جد طموحة للولاية، من خلال التمويل شبه التام للمشاريع المسجلة ضمن المخططات القطاعية الممركزة، وغير الممركزة، و البلدية للتنمية، ومن هنا يمكن أن نقسم الآثار المترتبة عن تطبيق برنامج دعم النمو على التنمية المحلية إلى أثرين هامين هما:

◀ **أثر كمي (إيجابي):** ويظهر من خلال التحسن الملاحظ في واقع التنمية المحلية بالولاية، نظرا لإنجاز عدد لا بأس به من المشاريع المسجلة ضمن السنة الأولى والثانية من تنفيذ البرنامج (2005-2006) والتي تلبى احتياجات أفراد المجتمع المحلي المتنوعة، فضلا عن العدد الكبير من المشاريع التي تنتظر الإنجاز في السنوات القادمة (2007-2009)، والتي سيكون لها آثار جد ايجابية على واقع التنمية المحلية خلال هذه الفترة (2007-2009)، بالإضافة إلى هذا فقد تم تسطير عدد من البرامج الممركزة وأهمها المدينة الجديدة لبوغزول والتي سيتعدى الأثر الايجابي لها حدود الولاية ليشمل عدد من الولايات المجاورة كالجلفة والمسيلة.

◀ **أثر كيفي (سلي):** لقد ساهمت المبالغ المالية المعتبرة المقدمة من طرف السلطات المركزية للجماعات المحلية بالولاية، من أجل تغطية المشاريع المسجلة في المخططات التنموية القطاعية والبلدية، إلى تنمية روح التواكل لدى مسؤولي الجماعات المحلية، خاصة رؤساء البلديات والذين أصبح همهم الوحيد، كيفية تحصيل أكبر عدد ممكن من الإعانات دون التفكير في ضرورة تنمية الهياكل التي بإمكانها زيادة حجم التمويل الذاتي لها، مما يوفر لها أكبر هامش من الاستقلالية، إذ أن الأصل في طبيعة التمويل أن يكون ذاتيا، غير أن ما فرضه واقع العجز المالي للجماعات المحلية

وبالتالي إطلاق هذه البرامج التنموية جعل من التمويل الخارجي هو الغالب، وما يترتب عنه من تفعيل لآليات الرقابة المركزية على المشاريع المنجزة، و بالتالي التعدي على العديد من الصلاحيات المحلية، فضلا عن انتشار عقلية التواكل هذه لدى أفراد المجتمع المحلي مما يؤدي إلى غياب جميع مظاهر المشاركة الشعبية في تفعيل الحركية التنموية لولايتهم، وبروز عقلية الجمعيات الباحثة عن الدعم والبعيدة كل البعد عن العمل التنظيمي الميداني للجماهير، وبالتالي عدم استغلال أهم مصدر من مصادر التمويل الذاتي للجماعات المحلية، وهذا ما يتنافى مع تجسيد المفهوم الفعلي للتنمية المحلية، والذي يركز على ضرورة تفعيل مقوماتها الأربعة وأهمها التمويل الذاتي أصلا، والمشاركة الشعبية.

قائمة المراجع:

أولاً: مراجع باللغة العربية:

1- كتب:

- 1- أحمد مصطفى خاطر ، التنمية الاجتماعية المفاهيم الأساسية و نماذج ممارسة ، المكتبة الجامعية الحديثة، مصر 2002.
- 2- أحمد مصطفى خاطر ، الخدمة الاجتماعية وتنمية المجتمع الريفي ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، مصر، 2002.
- 3- أحمد صقر عاشور ، الإدارة العامة « مدخل بيني مقارن » ، دار النهضة، مصر، 1986.
- 4- آدم موسى عيسى، آثار التغيرات في قيمة النقود وكيفية معالجتها في الاقتصاد الإسلامي، دلة البركة، إدارة التطوير والبحوث، الطبعة الأولى، جدة، 1993.
- 5- إبراهيم العسل عبد الحميد، التنمية في الإسلام، مفاهيم مناهج وتطبيقات، دار الفتح، بيروت ،لبنان ، 1992.
- 6- بركات عبد الكريم صادق ، المالية العامة ، الدار الجامعية، مصر 1986.
- 7- بلعزوز بن علي ، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2004 .
- 8- جميل جريسات، إدارة التنمية في ظل السياسة اللامنهجية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ، لبنان ، 1999.
- 9- جيمس جواتين، وريجارو واستروب، الاقتصاد الكلي، ترجمة عبد الفتاح عبد الرحمان و عبد العظيم محمد، دار المريخ، الرياض، 1999
- 10- حامد عبد المجيد دراز، دراسات في السياسة المالية ، الدار الجامعية للطباعة ، الإسكندرية ، مصر ، 1988.
- 11- حربي محمد موسى عريقات، مبادئ الاقتصاد، دار زهران، الطبعة الثانية، عمان الأردن، 1997
- 12- خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية ، شركة الشرق الأوسط للطباعة ، عمان ،الأردن، 1985
- 13- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2002.
- 14- سميرة كامل ، التنمية الاجتماعية مفاهيم أساسية ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، 1984.

- 15- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- 16 - صبري فارس الهبتي، جغرافية المدن، دار الصفاء للنشر والتوزيع عمان الأردن، 2002.
- 17- صلاح العيد، دراسات نظرية وتطبيقية في تنمية وتحديث المجتمعات النامية ، دار المعارف الجامعية ، مصر، 1982.
- 18- طارق الحاج ،المالية العامة، دار الصفاء، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 1999.
- 19- عبد الهادي محمد والي ، التخطيط الحضري تحليل نظري وملاحظات واقعية ، دار المعرفة الجامعية ،الإسكندرية ، مصر 1983.
- 20- عبد الله محمد عبد الرحمان، مريم أحمد مصطفى ، التنمية بين النظرية والتطبيق ، دار المعرفة الجامعية ، مصر ، 1999
- 21- عبد الباسط محمد حسين ، التنمية الاجتماعية ،مكتبة وهبة ، القاهرة ؛مصر ؛1977.
- 22-عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي والتنمية المحلية ،الدار الجامعية ،مصر ،2001
- 23- عبد المطلب عبد الحميد ، السياسات الاقتصادية على المستوى القومي تحليل كمي ،مجموعة النيل العربية، القاهرة، مصر، 2003.
- 24- عبد المنعم شوقي ،مشاركة المواطنين في التنمية الريفية ،مكتبة النهضة المصرية، القاهرة ، مصر ، 1993.
- 25- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر . 2003
- 26- عبد القادر محمد ،عبد القادر عطية ، إتجاهات حديثة في التنمية ،الدار الجامعية ،الإسكندرية ،مصر،2002.
- 27- علي خاطر شطناوي ، قانون الإدارة المحلية ،دار وائل للنشر،عمان، الأردن، 2002.
- 28- عادل أحمد حشيش، سوزي عدلي ناشد، أساسيات علم الاقتصاد، مدخل لدراسة أصول الاقتصاد السياسي، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2001
- 29- عودة محمود ،دراسات في علم الاجتماع الريفي ، دار النهضة العربية بيروت ،لبنان ،1986
- 28- غازي عبد الرزاق النقاش ، اقتصاديات الموقع والإستراتيجيات العالمية للتحضر والتنمية ،دار وائل للنشر ،عمان ، الأردن،1996.
- 30 - كامل البكري وآخرون، مبادئ الاقتصاد الكلي ، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000

- 31- مصطفى الجندي ، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها ، دار نشأة المعارف ، الإسكندرية، مصر، 2001
- 32- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، الجزائر 2004.
- 33- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم ، عنابة، الجزائر، 2003 .
- 43- محمد الكردي، التخطيط للتنمية الاجتماعية، دار المعارف القاهرة ، مصر ، 1977.
- 35- مريم أحمد مصطفى ، إحسان حفطي ، قضايا التنمية في الدول النامية، دار المعرفة الجامعية ، مصر، 2001.
- 36- منال طلعت محمود ، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي ، المكتب الجامعي الحديث، مصر ، 2003.
- 37 - ناظم محمد الشمري، النقود والمصارف والنظرية النقدية، دار زهران، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1999.
- 38- هناء حافظ بدوي ، التنمية الاجتماعية رؤية واقعية من منظور الخدمة الاجتماعية، دار المعرفة الجامعية ، الاسكندرية، مصر، 2000 .
- 39- يونس احمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، الطبعة الثانية، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، بدون سنة.
- 2- رسائل جامعية:
- 1- بلعزوز بن علي ، أثر سعر الفائدة على إقتصاديات الدول النامية حالة الجزائر، أطروحة دكتور اة ، جامعة الجزائر، 2004.
- 2 - بوفليح نبيل، آثار برامج التنمية الاقتصادية علي الموازنات العامة في الدول النامية -دراسة حالة برنامج الانعاش الاقتصادي 2001. 2004 - المطبق بالجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة ، جامعة الشلف، 2005.
- 3- بن عثمان ساعد ، ميزانية البلدية ومكانة الجباية فيها، مذكرة التخرج ما بعد التدرج في إدارة الأعمال، المدرسة الوطنية للإدارة ، 1994.
- 4- . ماجد مدوخ ، فعالية السياسة النقدية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي قي ظل الإصلاحات الراهنة دراسة حالة الجزائر ، مذكرة ماجستير غير منشورة ، معهد العلوم الاقتصادية جامعة بسكرة، 2003.

3\_ بحوث ومقالات:

- 1- المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، الإدارة العامة والتنمية ، وثائق الدورة الخمسين للجمعية العامة للأمم المتحدة ، نيويورك،أفريل 1996.
- 2- إدريس بولكعبيات ، تجربة الجزائر في التنمية ، مقال بمجلة العلوم الإنسانية ، عدد 17 جوان 2002، جامعة منتوري، قسنطينة ، الجزائر ، 2002.
- 3- عبد الحميد بوقصاص ، التنمية في المجتمعات المحلية بين الواقع والأهداف ، مقال بمجلة التواصل جامعة عنابة ، الجزائر ، عدد جوان، 2000.
- 4- عبد الحميد دليمي ، المدن الجزائرية والعولمة ، مقال بمجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري بقسنطينة ، الجزائر ، عدد 15 جوان 2002.
- 5- محمد عبدوا بودر بالة ، المدير العام للضرائب بوزارة المالية ، مداخلة حول الإصلاح الضريبي ، ملتقى الاصطلاحات المالية والحماية المحلية ، مجلس الأمة ، مارس، 2002.
- 6- مقبول الهادي ، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات المحلية ، المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط CNEAP الجزائر، 1996.
- 7- مقالات ملقاة في إطار الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2004:
- بركان زهية ، مداخلة بعنوان: الرقابة علي النفقات المحلية، ملقاة بالملتقى الدولي ، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، باتنة ، الجزائر 2004.
- موسى رحماني و وسيلة سبي ، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية ، مداخلة ملقاة في إطار الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2004
- محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلديات ، مداخلة ملقاة بالملتقى الدولي ، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، باتنة ، الجزائر 2004.
- مرغاد لخضر ، النفقات العامة المحلية وقواعد تسييرها ، مداخلة ملقاة بالملتقى الدولي ، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، باتنة ، الجزائر 2004.
- قرزيز محمود، مداخلة بعنوان: واقع القطاع السياحي في الجزائر ودوره في تمويل الجماعات المحلية لمشاريع التنمية ، مداخلة ملقاة بالملتقى الدولي ، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة باتنة ، الجزائر 2004.

4- تشريعات:

1-قوانين المالية :

- قانون المالية لسنة 1981، الجريدة رقم:80-12 الصادرة في 31 ديسمبر 1980
- قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية رقم الصادرة في 12-1992-
- قانون المالية لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم الصادرة في 12-1995-
- قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية رقم 92 الصادرة بتاريخ 25-12-1999.
- قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية رقم 80 الصادرة بتاريخ 24-12-2000-
- قانون المالية لسنة2002، الجريدة الرسمية رقم 79 الصادرة بتاريخ 23-12-2001
- قانون المالية لسنة2003، الجريد الرسمية رقم 86 الصادرة بتاريخ 25-12-2002-
- قانون المالية لسنة 2004، الجريدة الرسمية رقم 83 الصادرة بتاريخ 29-12-2003-
- قانون المالية لسنة2005، الجريدة الرسمية رقم 85 الصادرة في 30-12-2004-
- قانون المالية لسنة2006، الجريدة الرسمية رقم 85 الصادرة في 31-12-2005-

2-قوانين مختلفة :

- القانون رقم 90-08- المتعلق بالبلدية والصادر في 07 أفريل، 1990
- القانون 90-09 المتعلق بالولاية والمؤرخ في 07 أفريل 1990
- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة نشرة 2002

3- أوامر مختلفة :

- الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية.
- الأمر رقم 93 - 314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 والمتعلق بإحداث منصب الوالي المنتدب للأمن والنظام العام.

4- المراسيم التنفيذية :

- المرسوم التنفيذي رقم:94-215 المؤرخ في 19 ديسمبر 23 جويلية 1994 المتعلق بتجديد هياكل وهيئات الإدارة العامة للولاية.
- المرسوم التنفيذي:رقم 90-127 الصادر في 12 جوان 1990 والمتعلق بتنظيم المفتشية العامة.
- المرسوم التنفيذي رقم : 90-230 المؤرخ في 25 جويلية والمنظم لعمل الدوائر.
- المرسوم التنفيذي رقم 86/266 الصادر بتاريخ: 02/11/1986 والمتعلق بتنظيم عمل الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

5-تعليمات تنظيمية :

- التعليمات س1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات - الصادرة عن وزارة الداخلية.
- التعليمات المتعلقة بالإجراءات الجديدة لعمل الصندوق وآليات تعويض نقص القيمة للضرائب المباشرة  
الذكر رقم: 331/ بتاريخ: 1995/06/24

5-تقارير و دوريات:

1-تقارير عن وزارة الداخلية :

- وزارة الداخلية، المديرية العامة للمالية المحلية، ملف متعلق بالجباية المحلية للبلديات ،سنة 2001.
- وزارة الداخلية مديرية المالية المحلية، ملف متعلق بكيفية توزيع عائدات الجباية المحلية بين الجماعات المحلية، سنة 2000.
- وزارة الداخلية، مديرية الجمعيات ، ملف حول الجمعيات ،2001.
- وزارة الداخلية، نشرية متعلقة بالجماعات المحلية التشريع والتنظيم - الجزء الأول - «الولاية» سنة 1995.

2-تقارير عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي :

- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، تقرير حول المالية المحلية بالجزائر، لسنة 2001.
- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، تقرير السداسي الثاني حول الوضعية الاقتصادية والاجتماعية لسنة 2000
- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير السداسي الثاني حول الوضعية الاقتصادية والاجتماعية لسنة 2001
- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقري السداسي الثاني حول الوضعية الاقتصادية والاجتماعية لسنة 2004.

3-تقارير عن وزار المالية:

- وزار المالية، ملف حول المالية المحلية ، 2003
- وزارة المالية ،ملف للمديرية العامة للضرائب ، 2004.
- 4- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، آفاق التنمية الفلاحية بالجزائر، تقرير سنوي حول المخطط الوطني للتنمية الفلاحية . 2002.

5- الديوان الوطني للإحصاء،ملف إحصائيات ،العدد 37، 1999.



6-تقارير عن مديرية التخطيط والتعمير لولاية المدية:

- مديرية التخطيط والتعمير، مجلة المدية بالأرقام ،إصدار1999.
- مديرية التخطيط والتعمير لولاية المدية، ملف يتناول إحصائيات مختلفة للولاية ، 2000.
- مديرية التخطيط والتعمير، مجلة المدية بالأرقام ،إصدار2005.
- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية المدية، تقرير حول واقع التنمية بالولاية لسنة 2004
- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية المدية، إحصائيات سنة 2005
- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية المدية،المخطط القطاعي الخماسي للتنمية بالولاية للفترة 2005-2009.
- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ولاية المدية،المخططات البلدية الخماسية للتنمية بالولاية للفترة 2005-2009.
- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية المدية،تقرير حول التنمية المحلية بالولاية لسنة2005.
- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية المدية،تقرير حول التنمية المحلية بالولاية السداسي الأول لسنة 2006

7-تقارير عن مختلف مديريات ولاية المدية :

- مديرية العمل والتكوين المهني لولاية المدية، إحصائيات 1998.
- مديرية النقل لولاية المدية إحصائيات سنة 1998.
- مديرية الثقافة لولاية المدية ،إحصائيات 2001.
- مديرية الإدارة المحلية، فرع ميزانية البلديات، ولاية المدية، معطيات سنة 2001.
- مديرية الفلاحة لولاية المدية، إحصائيات متنوعة لسنة 2004 وإحصائيات 2005.
- مديرية التربية لولاية المدية ،إحصائيات سنة 2005
- مديرية التشغيل لولاية المدية، إحصائيات سنة 2005
- مديرية الري لولاية المدية، إحصائيات 2005

1 - ABDERAHEMANE Ramili ,Les institutions administratives algériennes, 2<sup>eme</sup> édition **société nationale d'édition et de diffusion ,1972.**

2 -, Dominick Salvadore, engene a.diulio principe d'économie. « cours et problème, series Shoum» MG, graw. Hill; Paris; 1984.

1-office nationale des statistiques , rétrospective statistique" 1970-1996" édition1999.

2-Ministère de finance; les indications de l'économie Algériennede1999.

3– gouvernement d'algerie ,bilan du plan de la ralence economique; la,decembre,2003.

4- Etude de Boussene Mohamed : Signification du Travail et motivation, colloque Euro – Mghribin Des Ressources Humains , Alger 6 – 7 Novembre 1999.

5- la banque d'algerie,rapport sur l'evolution économique et monetaire en algerie en:2001,2002,2003.

6- Ministère des Finances,la situation economique et financiere afin ,septembre 2004.

7 - Ministère des Finances,rapport de présentation de l'avant projet de la loi de, finance2003,

8- Ministère des Finances,rapport de présentation de l'avant projet de la loi de Finance,2005

9-Commissariat à la planification et la prospective pauvreté en 2000 en Algérie, Septembre 2004

10- office nationale des statistiques,données statistiques,N:411 activité ,emploi et chomage au 3<sup>eme</sup> trimestre 2004.

- 1- الديوان الوطني للإحصائيات: [www.ons.dz](http://www.ons.dz)
- 2- البنك المركزي الجزائري: [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)
- 3-وزارة المالية: [www.finances-algeria.dz](http://www.finances-algeria.dz)
- 4- المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي: [www.cnes.dz](http://www.cnes.dz)
- 5- رئاسة الجمهورية: [www.elmoradia.dz](http://www.elmoradia.dz)
- 6- رئاسة الحكومة: [www.cg.gov](http://www.cg.gov)
- 7- صندوق النقد الدولي: [www.imf.org](http://www.imf.org)

## قائمة الجداول والأشكال

رقم الصفحة	عناوين الجداول والأشكال	الرقم
<b>الجدول</b>		
04	يوضح إسقاطات عدد السكان الحضري ونسبة النمو الديمغرافي ونسبة التحضر العالمي للفترة 2000-2025.	1-1
22	يلخص أهم اقتراحات الإصلاح الإداري بالدول الغربية	2-1
59	يوضح أهم مكونات البرنامج التنموي المقترح	3-1
83	يلخص الفترة الزمنية لكل من الميزانية الأولية، الحساب الإداري، والميزانية الإضافية	1-2
90	يوضح تعريف الرسم علي الذبائح	2-2
92	يوضح تطور معدلات اقتطاعات الدفع الجزائي (V.F)	3-2
93	أقساط القيمة الصافية للأموال.	4-2
101	يوضح طبيعة موارد التمويل المحلي لسنتي (1999-2000)	5-2
102	جدول يوضح النسب التمويلية للضرائب والرسوم المحلية	6-2
102	جدول يوضح إيرادات الحماية المحلية	7-2
104	يوضح تركيب وتطوير الحماية المحلية	8-2
104	كيفية توزيع عائدات الحماية المحلية بين الجماعات المحلية.	9-2
105	الضرائب المحصلة لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية	10-2
105	الضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات	11-2
106	يوضح إعانات التجهيز المقدمة لصالح البلديات 1990 - 2000	12-2
112	نسب المؤشرات الاقتصادية الكلية خلال مرحلة الأزمة «1986-1988»	13-2
115	يوضح أهم المؤشرات الكلية للاقتصاد الجزائري خلال الفترة (1994-1998)	14-2
115	يوضح مؤشرات كل من الناتج المحلي ونصيب الفرد منه خلال الفترة (1993-1998)	15-2
117	نتائج الدراسة المتعلقة بالفقر بالجزائر	16-2
118	تطور معدل البطالة خلال الفترة (1985-2000).	17-2
119	يوضح تطور نفقات التسيير للجماعات المحلية خلال الفترة (1995-1999).	18-2
120	يوضح تطور العجز المالي للبلديات (1994-2000).	19-2

قائمة الجداول و الأشكال

122	يوضح مبلغ إعانة التوازن المقدمة من طرف FCCL ونسبة تغطيتها للعجز.	20-2
128	عدد الجمعيات الوطنية منذ سنة 1987 إلى غاية 2000	21-2
129	توزيع الجمعيات الوطنية فيما يخص سنة 1999 حسب طبيعة نشاطها.	22-2
130	تصور رؤساء الجمعيات فيما يخص مدى مساهمة مختلف الجمعيات الجزائرية في ترقية الأمن والتنمية.	23-2
146	يوضح حجم الاعتمادات المالية المخصصة للمخططات التنموية خلال الفترة (1985-1967)	1-3
148	تطور بعض المؤشرات الكلية للاقتصاد خلال الفترة (1999-2001)	2-3
148	تطور بعض المؤشرات الكلية الداخلية للاقتصاد خلال الفترة «1998-2001»	3-3
149	معدلات نمو القطاعات الاقتصادية خلال الفترة (1999-2000)	4-3
149	معدلات البطالة خلال الفترة (1999-2000)	5-3
150	تطور معدلات استخدام الطاقة الإنتاجية سنة 1999.	6-3
152	دراسة مقارنة بين الأنواع المختلفة للموازنة العامة	7-3
163	يوضح تقسيم الغلاف المالي لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي «2001-2004»	8-3
164	ملخص لمجموع المشاريع المتعلقة بالأشغال الكبرى والهياكل القاعدية والمسجلة في برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)	9-3
165	يوضح ملخص لمجموع المشاريع المتعلقة بالتنمية والمسجلة في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي	10-3
166	يوضح حجم المخصصات المالية للبرنامج الخاص بالشغل، الفترة (2001-2004)	11-3
166	يوضح الأغلفة المالية لمشاريع الأشغال ذات اليد العاملة الكثيفة خلال الفترة (2001-2004)	12-3
166	جدول يوضح الأغلفة لمشاريع تأطير سوق العمل خلال الفترة (2001-2004)	13-3
167	جدول يوضح المساعدات الخاصة بالنقل المدرسي المسجلة ضمن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)	14-3
167	يوضح تصفية بعض المستحقات السابقة من الإعانات الاجتماعية المسجلة في الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)	15-3
167	يوضح حجم الغلاف المالي المتعلق بتأهيل المؤسسات المتخصصة في الإعانات الاجتماعية	16-3

قائمة الجداول و الأشكال

168	يوضح هيكل توزيع المشاريع المتعلقة بالبرنامج الخاص بالموارد البشرية سنة (2001-2004)	17-3
169	يوضح هيكل الغلاف المالي الموجه لدعم قطاع الفلاحة (2001-2004)	18-3
170	يوضح هيكل توزيع الغلاف المالي الموجه لدعم قطاع الصيد البحري (2001-2004)	19-3
171	يوضح هيكل توزيع الغلاف المالي الموجه لبرنامج دعم الإصلاحات ضمن دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)	20-3
173	يوضح معدل نمو الإنتاج الزراعي خلال الفترة 1990-2000	21-3
176	يوضح قيم المؤشرات الكلية للاقتصاد الجزائري خلال الفترة (2000-2005)	22-3
177	يوضح تطور معدل نمو قطاع المحروقات خلال الفترة (2001-2004)	23-3
177	يوضح تطور معدل قطاعي الأشغال العمومية والخدمات الحكومية خلال الفترة (2001-2004)	24-3
178	يوضح تطور معدل نمو إيرادات الحقوق والضرائب على الواردات خلال الفترة	25-3
179	يوضح تطور الواردات المتعلقة بالقطاع الصناعي خلال الفترة 2001-2003	26-3
179	يوضح تطور معدلات نمو كل من قطاعي الصناعة والخدمات الحكومية	27-3
180	يوضح حجم وهيكل تطور النفقات العامة للفترة 2001-2004	28-3
181	يوضح توزيع مخصصات البرنامج على كل سنة من السنوات الأربعة (2001-2004)	29-3
182	يوضح أثر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي على قطاع الشغل	30-3
183	يوضح حجم مناصب الشغل الفعلية المحققة من طرف برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)	31-3
185	جدول يوضح معدلات نمو قطاع الفلاحة خلال الفترة (2001-2004)	32-3
186	معدلات نمو المؤشرات الكلية المرتبطة بالمستوى المعيشي خلال الفترة (1995-2000)	33-3
186	نسبة الفقر في الجزائر من سنة 1988 إلى سنة 2004	34-3
189	يوضح تطور معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات 2003-2004	35-3
190	يوضح تطور القيم المضافة لمختلف الفروع الاقتصادية لسنتي 2002-2003	36-3
191	الإيرادات الجبائية المتوقعة للفترة 2005-2009	37-3
192	يوضح تطور الصندوق احتياطات ضبط الموارد منذ سنة 2000 إلى غاية 2003	38-3
194	يوضح دراسة تنبؤية لحجم الإيرادات غير الجبائية خلال فترة برنامج دعم النمو 2005-2009	39-3
198	يوضح معدلات تمويل الإيرادات والنفقات خلال الفترة من سنة 2001 إلى غاية سنة 2009	40-3

198	يوضح التنبؤات المتعلقة بتطور الموازنة العامة خلال فترة تطبيق برنامج دعم النمو	41-3
199	يوضح معدلات النمو المستهدفة للفترة 2005-2009	42-3
199	يوضح بعض المتغيرات الاقتصادية الداخلية خلال الفترة 2003-2009	43-3
200	يوضح نسبة القروض الممنوحة ضمن برنامج دعم النمو (2005-2009) على حجم الناتج المحلي الإجمالي	44-3
200	يوضح هيكل توزيع المخصصات المالية لبرنامج دعم النمو على مختلف القطاعات.	45-3
202	يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المخصصة لقطاع التربية الوطنية خلال الفترة 2005-2009	46-3
203	يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المخصصة لقطاع التعليم العالي خلال الفترة (2005-2009)	47-3
203	يوضح حجم وهيكل المشاريع المخصصة لقطاع الصحة خلال الفترة 2005-2009.	48-3
204	يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بقطاع الشباب والرياضة خلال الفترة 2005-2009	49-3
205	يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بقطاع التكوين خلال الفترة 2005-2009	50-3
205	يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بقطاع العدالة خلال الفترة 2005-2009.	51-3
206	يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بالإسكان خلال الفترة 2005-2009	52-3
206	يوضح حجم وهيكل توزيع المشاريع المتعلقة بالطاقة خلال الفترة 2005-2009.	53-3
207	هيكل توزيع مشاريع قطاع الري 2005-2009	54-3
208	يوضح هيكل توزيع المشاريع المتعلقة بقطاع الطرقات خلال الفترة 2005-2009	55-3
209	يلخص مجموع العمليات التي استفادت منها مختلف القطاعات ضمن برنامج دعم النمو 2005-2009	56-3
210	يوضح مصادر إيرادات الموازنة العامة لسنة 2005	57-3
211	يوضح نفقات التسيير لسنة 2005	58-3
212	يوضح هيكل توزيع الشطر الأول من برنامج دعم النمو «نفقات التجهيز لسنة 2005»	59-3
212	يوضح هيكل توزيع نفقات التجهيز على القطاع الرئيسي خلال سنة 2005	60-3
213	يوضح مخصصات الحماية الاجتماعية لسنة 2005	61-3

قائمة الجداول و الأشكال

222	يوضح هيكل تقسيم سكان ولاية المدية حسب الفئة العمرية ونوع الجنس	01-4
223	يوضح الكثافة السكانية لمختلف دوائر ولاية المدية (بناء على إحصاء 2004)	02-4
223	يوضح تطور عدد سكان ولاية المديني	03-4
227	يوضح نسبة الحضر والريف المكونة لسكان ولاية المدية وكذا ظاهرة التروح الريفي	04-4
227	يوضح تطور السكان بالدوائر الحضرية للولاية	05-4
228	يوضح تطور السكان بالمناطق شبه الحضرية بالولاية (حسب إحصائيات 2004)	06-4
231	يوضح التطور العددي للهياكل التعليمية والموارد البشرية التي تشرف عليها في ولاية المدية خلال الفترة (1986-2000).	07-4
232	يوضح هياكل التكوين وطاقة استيعابها بالولايتي	08-4
234	يوضح التطور العددي لهياكل القطاع الصحي والموارد البشرية المؤطرة له خلال الفترة (1993-1998)	09-4
235	يوضح وضعية نقل المسافرين إلى غاية 1998/12/31	10-4
236	يوضح المركز الهاتفية بالولاية، الطاقة والاستغلال، 31-12-1998.	11-4
237	يوضح المشاريع المنجزة في قطاع السكن خلال الفترة 1988-1999.	12-4
241	يوضح هيكل توزيع الفنادق عبر الولاية لسنة 2001	13-4
245	يوضح نسب تطور كل من نفقات التجهيز والتسيير لولاية المدية خلال الفترة (1998-2006)	15-4
246	يوضح تطور عناصر مصادر ميزانية ولاية المدية خلال الفترة (1998-2006)	16-4
261	يوضح وضعية البرامج القطاعية غير الممركزة إلى غاية 2004/12/31	17-4
261	يوضح وضعية المخططات التنموية البلدية إلى غاية 2004/12/31	18-4
262	هيكل توزيع محصصات المخطط الوطني للتنمية الفلاحية لولاية المدية	19-4
262	يوضح حجم الهياكل القاعدية التربوية خلال سنة 2004	20-4
262	يوضح حجم التشغيل خلال سنة 2004	21-4
263	يوضح معدل البطالة لسنة 2004 لولاية المدية.	22-4
263	يوضح تطور هياكل القطاع العمومي الصحي خلال الفترة (2001-2004)	23-4
263	يوضح هيكل استغلال الأراضي الزراعية لولاية المدية	24-4
263	يوضح حجم الثروة الحيوانية لولاية بالمدية	25-4
264	يوضح حجم الإنتاج لمجموعة من المنتجات الفلاحية بولاية المدية	26-4
264	يوضح حجم الزراعة بولاية المدية	27-4



قائمة الجداول و الأشكال

264	يوضح أهم منجزات قطاع الري خلال الفترة 2001-2004	28-4
265	يوضح هيكل شبكة الطرقات لولاية المدية وحجم تطورها خلال الفترة 2001-2004	29-4
265	يوضح تطور شبكة الاتصالات بولاية المدية خلال الفترة (2000-2004)	30-4
265	يوضح تطور حضيرة السكنات لولاية المدية خلال الفترة (2001-2004)	31-4
265	حجم شبكة التغطية الكهربائية بالولاية خلال سنة 2004	32-4
266	يوضح تطور العاملين بالقطاع التجاري والصناعي لسنة 2004	33-4
266	يوضح تطور أهم المؤشرات الاقتصادية خلال الفترة (1999-2004).	34-4
269	ملخص البرنامج القطاعي غير المركز للتنمية المقترح خلال الفترة (2005-2009)	35-4
270	يوضح مجموع المشاريع المقترحة ذات الطبيعة الاقتصادية	36-4
271	يوضح مجموع المشاريع المقترحة ذات الطبيعة الاجتماعية	37-4
271	ملخص المخططات التنموية البلدية الحماسية 2005-2009 لمجموع بلديات ولاية المدية	38-4
273	يوضح مجموع المخصصات المالية لبرنامج سنة 2005	39-4
274	يوضح هيكل توزيع رخصة البرنامج التنموي القطاعي غير المركز العادي لسنة 2005	40-4
274	يوضح هيكل توزيع البرنامج التنموي القطاعي غير المركز التكميلي لسنة 2005	41-4
275	هيكل توزيع مخصصات المخططات البلدية للتنمية	42-4
278	يوضح هيكل توزيع الغلاف المالي للمخطط التنموي القطاعي غير المركز (PSD)	43-4
279	يوضح هيكل توزيع المخصصات المالية للمخططات البلدية لسنة 2006 «البرنامج العادي»	44-4
286	يوضح قيم بعض المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية بالولاية لسنتي 2004-2005	45-4
286	يوضح حجم تغطية المخصصات المالية المقدمة للاحتياجات التنموية الفعلية للولاية	46-4
<b>قائمة الأشكال</b>		
56	يوضح دور القطاع السياحي في تجسيد التنمية المحلية	1-1
180	تطور القيم المضافة لمختلف الفروع الاقتصادية خلال سنتي 2002-2003	1-3
190	هيكل تقسيم نفقات برنامج دعم النمو	2-3
210	يوضح هيكل هرم الأعمار بالولاية حسب الجنس	1-4

المقدمة:..... أ
02..... الفصل الأول: التنمية المحلية وأهم مقومات إدارتها
03..... المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية
03..... المطلب الأول: مفهوم المجتمع المحلي
05..... المطلب الثاني: التعريف بالتنمية المحلية
11..... المطلب الثالث: أهداف التنمية المحلية والمناخ الآزم لتحقيقها
16..... المبحث الثاني: مقومات تجسيد التنمية المحلية
16..... المطلب الأول: نظام الإدارة المحلية
22..... المطلب الثاني: التخطيط وضرورة التكامل بين أجهزته
27..... المطلب الثالث: التمويل المحلي
37..... المطلب الرابع: المشاركة الشعبية
42..... المبحث الثالث: استراتيجيات التنمية المحلية وأهم مجالاتها ومعوقاتهما
43..... المطلب الأول: استراتيجيات التنمية المحلية وأهم مقوماتها
49..... المطلب الثاني: مجالات التنمية المحلية
57..... المطلب الثالث: اقتراح برنامج نموذجي لتنمية المجتمع المحلي في الدول النامية
62..... الفـصل الثاني: واقع مقومات التنمية المحلية في الجزائر
63..... المبحث الأول: نظام الجماعات المحلية بالجزائر
64..... المطلب الأول: البلدية
68..... المطلب الثاني: الولاية
75..... المطلب الثالث: دور الجماعات المحلية ووسائل ممارسة مهامها
81..... المبحث الثاني: آليات تجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية
81..... المطلب الأول: المالية المحلية ودورها في تحقيق الاستقلال المالي للجماعات المحلية
87..... المطلب الثاني: الموارد المالية للجماعات المحلية بالجزائر
100..... المطلب الثالث: آليات معالجة الاختلال في هيكل التمويل المحلي
111..... المبحث الثالث: أزمة التسعينات وأثرها على واقع التنمية المحلية والمشاركة الشعبية

المطلب الأول: أهم جوانب أزمة التسعينات (1990-2000).....	118
المطلب الثاني: أثر أزمة التسعينات على التنمية المحلية (1990-2000).....	126
المطلب الثالث: واقع المشاركة الشعبية ومدى مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية خلال الأزمة (1990-2000).....	133
الفصل الثالث: أبعاد تطبيق برنامج دعم النمو على واقع الاقتصاد الجزائري (2005-2009)	134
المبحث الأول: الإطار النظري لسياسة الإنعاش الاقتصادي.....	134
المطلب الأول: السياسة المالية كأداة لإنعاش الاقتصاد.....	138
المطلب الثاني: أنواع السياسة المالية ومدى فعالية أدواتها وأهم عقباتها.....	143
المطلب الثالث: برامج التنمية كآلية لتجسيد سياسة الإنعاش الاقتصادي.....	158
المبحث الثاني: أثر برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والدعم الفلاحي على واقع الاقتصاد الجزائري (2000-2004).....	158
المطلب الأول: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، استراتيجياته ومكوناته والسياسات المرافقة له.....	172
المطلب الثاني: آفاق القطاع الفلاحي في ظل تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية.....	175
المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن تطبيق كلا البرنامجين على الاقتصاد الجزائري.....	188
المبحث الثالث: آفاق الاقتصاد الجزائري في ظل تطبيق برنامج دعم النمو (2005-2009)	188
المطلب الأول: دوافع تطبيق برنامج دعم النمو (2005-2009).....	188
المطلب الثاني: مضمون برنامج دعم النمو (2005-2009).....	194
المطلب الثالث: أهم الإجراءات المرافقة لتطبيق برنامج دعم النمو (2005-2009)	214
الفصل الرابع: دراسة ميدانية للآثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو على التنمية المحلية بولاية المدية (2005-2009).....	220

المبحث الأول: واقع التنمية المحلية بولاية المدية قبل تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي.... 221
المطلب الأول: تقديم ولاية المدية..... 221
المطلب الثاني: طبيعة المجتمع المحلي بولاية المدية..... 225
المطلب الثالث: واقع التنمية المحلية بولاية المدية قبل تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي (1990- - 2000)..... 229
المبحث الثاني: دور عجز هيكل التمويل المحلي لولاية المدية في تعطيل التنمية المحلية بها..... 244
المطلب الأول: دراسة تطور ميزانية الولاية خلال سنة (1997 - 2006)..... 244
المطلب الثاني: تطور الإيرادات الجبائية لبلديات ولاية خلال الفترة (2000 - 2006)..... 248
المطلب الثالث: دراسة تحليلية لجوانب العجز في هيكل التمويل المحلي لولاية المدية..... 252
المبحث الثالث: الآثار المرتقبة لتطبيق برنامج دعم النمو على التنمية المحلية بولاية المدية... 260
المطلب الأول: أثر البرامج التنموية المطبقة خلال الفترة (2001-2004) على التنمية المحلية بولاية المدية..... 260
المطلب الثاني: حجم و آليات توزيع حصة الولاية من برنامج دعم النمو والمتعلقة بالتنمية المحلية (2005-2009)..... 267
المطلب الثالث: الآثار المتوقعة لتطبيق برنامج دعم النمو على التنمية المحلية بالولاية (2005- 2009)..... 280
الخاتمة..... 294
قائمة الجداول والأشكال ..... 303
قائمة المراجع..... 311
الفهرس..... 321
الملاحق..... 323

الملحق رقم 01: الموازنة العامة للبلدية قسم التسيير

الموازنة العامة

عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي

السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي

المصادقة	تصويت م ش ب	إقتراحات الرئيس	الإيرادات	المصادقة	تصويت م ش ب	اقتراحات الرئيس	النفقات
xxxx	xxxx	xxxx	مجموع الإيرادات ما يخفض	xxxx	xxxx	xxxx	قسم التسيير : مجموع نفقات التسيير ما يخفض
xxxx	xxxx	xxxx	798 أشغال المنجزة بالاستغلال المباشر	xxxx	xxxx	xxxx	798 أشغال المنجزة بالاستغلال المباشر الاقتطاع لنفقات التجهيز
			الإيرادات الحقيقية	xxxx	xxxx	xxxx	النفقات الحقيقية للتسيير
xxxx	xxxx	xxxx	مجموع الإيرادات ما يخفض	xxxx	xxxx	xxxx	القسم الفرعي للتجهيز العمومي مجموع نفقات التجهيز
xxxx	xxxx	xxxx	الاقتطاع من إيرادات التسيير	xxxx	xxxx	xxxx	
xxxx	xxxx	xxxx	01 نقل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي				
			الإيرادات الحقيقية	xxxx	xxxx	xxxx	النفقات الحقيقية
xxxx	xxxx	xxxx	مجموع الإيرادات ما يخفض	xxxx	xxxx	xxxx	القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي مجموع النفقات
xxxx	xxxx	xxxx	100 الاقتطاع من إيرادات التسيير				ما يخفض 01 نقل إلى قسم الفرعي للتجهيز العمومي
xxxx	xxxx	xxxx	الإيرادات الحقيقية	xxxx	xxxx	xxxx	النفقات الحقيقية
xxxx	xxxx	xxxx		xxxx	xxxx	xxxx	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
xxxx	xxxx	xxxx	فائض النفقات	xxxx	xxxx	xxxx	فائض الإيرادات
xxxx	xxxx	xxxx	مجموع مساوي في الإيرادات والنفقات	xxxx	xxxx	xxxx	مجموع مساوي من الإيرادات والنفقات

حدد مبلغ هذه الميزانية بـ:

المبين في العمود المخصص لهذا الغرض لـ: ....

قدمت هذه الميزانية من طرفنا نحن أعضاء المجلس الشعبي البلدي

في دورة عادية ب:..... في:.....20

أعضاء المجلس الشعبي البلدي

في:.....20

الوالي



