الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة منتوري – قسنطينة-

كلية علوم الأرض، الجغرافيا و التهيئة العمرانية
قسم التهيئة العمرانية

الرقم التسلسلي:
السلسلة:

ميزانية البلديات و التنمية المحلية في ولاية قسنطينة 1998 -2004

مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في التهيئة الإقليمية

❖ من إعداد الطالبة: بودادة آمال

❖ تحت إشراف: الأستاذ حسني بوكرزازة

لجنة المناقشة:
أ.د حسن بن ميسي .....رئيسا
أ.د حسني بوكرزازة.....مشرفا
أ.د علاوة بوالحواش .....ممتحنا
أ.د عبد الكريم عيون.....ممتحنا

السنة الجامعية 2011-2012

شكر و عرفان

لله الحمد و الشكر من قبل و من بعد أن حباني بحفظ منه و رعايته لي، كان الترياق الذي يزيل به سموم السهام الجارحة و يسر لي إتمام هذا العمل عصارة فكري.

أتوجه بخالص شكري إلى الأستاذ المشرف د.حسني بوكرزازة على صبره علي و تقبل ظروفي بصدر رحب.

كما لا أنسى أن أشكر كل من ساعدني من قريب أو بعيد و أخص بذلك كل من:

السيدة حليمة علي خوجة مديرة مكتبة كلية العلوم الاقتصادية بجامعة قسنطينة و رئيسة اللجنة المالية بالمجلس الشعبي الولائي لولاية قسنطينة سابقا.

إطارات مديرية الادارة المحلية لولاية قسنطينة المتميزين جدا: خالد، محمد الشريف، هجيرة، مليكة، سليمة، فوزي و عمار

إطارات مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية لولاية قسنطينة و بالأخص ضيفي أحمد، و عماري السايح و بدائرة الخروب: رشيد مقرود و توفيق.

زميلاتي في الدراسة: صباح، نوال و زميلات العمل: هند، سعاد، منال.

إلى كل من قابلتهم أثناء إنجاز هذه المذكرة من إطارات و عمال مديريات، دوائر و بلديات ولاية قسنطينة.

آمـــال بـودادة.

إهداء

إلـى الوالديـن الكريميـن أطـال الله فـي عمـرهما و أسعـدني بصحبتهمـا و حفظهمـا لي
إلى عائلتـي الكريمـة كبيرهـا و صغيرهـا
إلى المـلاك الطيـب عمـي العـربي.
إلى زمـلاء الدراسـة و العمـل

إلى المعذبون في صمت

ذنبهم الوحيد

أنهم متميزون.

المقدمة العامة:

عاشت الجزائر بعد الاستقلال، أزمة اقتصادية و سياسية و فوضى عارمة، نتيجة مغادرة الأوروبيين البلاد. كما تميزت المجموعة المحلية بانعدام التأطير و عجز مالي متزايد، نتج عن نقص الموارد و ازدياد النفقات بسبب المساعدات الاجتماعية المقدمة لمتضرري الحرب.

و للخروج من هذه الوضعية المتردية، فكرت السلطة في وضع إصلاحات تضمن استخدام الموارد البشرية و المادية، و تقيم أسس الإدارة المحلية على المشاركة الشعبية وتحقيق تنمية شاملة. فأصدرت بذلك مجموعة من النصوص القانونية، لتنظم الإدارة المحلية و أعطتها جملة من الصلاحيات تمثلت في قانون 1967 للبلدية و قانون 68 للولاية، باعتبارهما أسس الإدارة المحلية الجزائرية و القائمة على المشاركة الشعبية و تدعيما للامركزية LA DECENTRALISATION .

ثم قانون 84-09 الذي أحدث 48 ولاية و 1541 بلدية بعدما كانت 31 ولاية و 703 بلدية، و هذا يعني اهتمام السلطة بتقريب الإدارة من المواطن بصفتها أدرى بالمشاكل المحلية.

و لإضفاء المزيد من المرونة و المبادرة، اتخذت الدولة أسلوبا آخر في تسيير الشؤون المحلية باتباع أسلوب اللا تركيز الإداري LA DECONCENTRATION الذي يتمثل في إنشاء السلطة المركزية لبعض الهيئات اللامركزية المتمثلة في دور الوالي. كما تتمتع المجموعات المحلية بصلاحيات اقتصادية و اجتماعية وكلت لها الدولة تنفيذها على المستوى المحلي. و هكذا نلاحظ أن الجزائر تبنت سياسية اللاتركز لتسيير هياكلها على مستوى المجموعات المحلية، و اللامركزية في معالجة الشؤون الداخلية المحلية.

و لأن منح مثل هذه السلطات للمجموعات المحلية، يقتضي منحها كذلك الوسائل التي تمكنها من التطوير و التنمية إذ تعد هذه المجموعات، الخلية الأولى للتخطيط و أنها تشارك في وضع الاستراتيجية الوطنية للتنمية من خلال إنجاز و إعداد المخططات البلدية. و أن سياسة التوازن الجهوي مرهونة على تقدم و تنمية المجموعات المحلية.

إذن من الضروري، وضع الوسائل اللازمة تحت تصرف المجموعات المحلية من أجل تمكينها من تأدية مهامها و السلطات المسندة إليها.

رغم مرور 40 سنة من مسار التنمية الوطنية، إلا أن عدم كفاية الوسائل المالية المتاحة للجماعات المحلية بقي يطرح في كل مرة و بحدة أكبر، و سارعت بالتوازي معه السلطات العمومية إلى وضع قوانين جديدة محاولة بذلك إرساء قواعد اللامركزية و جعلها أكثر نجاعة و ضبطها مع التحولات الجارية رفع موارد الجماعات المحلية بتقليص تدخلها و بالتالي إنقاص حجم أعبائها.

لكن هذه الرؤية لم تعد مسايرة للواقع الجديد الذي اعتمدته الجزائر: بإعتماد التعددية الحزبية و مبدأ التداول على السلطة.

الإشـــكـالـيـــة:

يبدو أن الوضعية الحالية للمالية المحلية، لا تسمح بتحقيق الأهداف المرجوة و المسطرة: فالأعباء في زيادة مستمرة و أصبحت صعب التحمل. فأعباء التنمية في جزئها الكبير تابعة لإعانات الدولة، و بذلك فإن تنويع محاصيل الموارد و البحث عن مصادر جديدة للتمويل أضحت ضرورة عاجلة و ملحة.

تشكل الموارد المالية و على اختلاف أنواعها، العمود الفقري و العصب الرئيسي في حياة الدولة و مجموعاتها الإقليمية، إذ بالاعتماد على هذه الموارد تمكن هذه المجموعات من القيام بالمهام و الوظائف الموكلة إليها هذه من جهة، و من جهة أخرى، استمرارية الحياة و المحافظة على كيانها الهيكلي و التنظيمي.

و تختلف المكانة التي تحتلها هذه الموارد و الدور الذي تقوم به، حسب الطبيعة القانونية لكل جماعة إقليمية و نوعية و خصوصية المهام و الصلاحيات المسندة إليها.

و اعتمادا على فكرة اللامركزية، فقد كلفت البلدية باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية للتنظيم السياسي و الإداري، بحقيبة هامة و أساسية من المهام و الصلاحيات، وكذا المشاركة في عمليات التنمية الوطنية عن طريق المساهمة في إعداد و تنفيذ المخططات التنموية الوطنية.

و أمام حجم الأعباء و المهام. و حتى تتمكن البلدية من بلوغ أهدافها و تحقيق غاياتها لابد لها من تحقيق إمكانيات و موارد مالية تمكنها من ذلك. هذه الموارد تختلف من حيث طبيعتها و مصدرها و درجة تأثيرها، سواء كانت موارد بشرية أو مالية.

إن النتائج المحققة حاليا على مستوى بلديات الوطن لازالت دون المستوى المطلوب، رغم حجم الموارد المتاحة للبلديات خاصة الداخلية منها. الأمر الذي يأخذ بالمهتمين بمصير التنمية المحلية في كل مرة، إلى طرح إشكالية عدم الملائمة بين حجم الموارد للبلديات و كتلة المهام و الصلاحيات الموكلة إليها:

بينت التقارير السنوية لوزارة الداخلية حول المالية المحلية أن الجماعات المحلية تعاني صعوبات مالية كبيرة، خاصة بعد سنة 1990م مما انعكس سلبا على جميع نواحي الحياة المحلية:

السنوات	1990	1993	1994	1995	1998
البلديات العاجزة	146	967	795	925	1249
البلديات العاجزة من المجموع الوطني (%)	9.47	62.75	51.59	60	81
عدد البلديات لها عجز مزمن	900				

المصدر: تقارير وزارة الداخلية حول المالية المحلية لسنة 1990، 1993، 1994، 1995، 1998

مما قد يعطي فكرة أن مجموع الموارد المحلية، أصبحت لا تشكل حاليا أداة ملائمة لعملية تمويل على مستوى الجماعات المحلية بصفة عامة و البلديات بصفة خاصة. و المديونية المعتبرة المسجلة على

مستوى البلديات، رغم عمليات التطهير التي يقوم بها الصندوق المشترك للجماعات المحلية: حيث تم تصفية أكثر من 5 مليار دج بين 1991 و1993، و قدرت ديون البلديات سنة 1998 بأكثر من 18مليار دج، في حين يسجل غلبة أجور و أعباء المستخدمين حيث تأخذ نسبة 80% من مجموع نفقات التسيير الكلية، بينما سقف التمويل الذاتي لا يتعدى 10%.

فالمجموعة المحلية تجد نفسها اليوم في مواجهة احتياجات جديدة و التي تستدعي منها روح الابتكار و المبادرة و تطوير أساليب العمل و تعبئة الإمكانيات المتاحة. و إلاّ كيف لها أن تواجه آثار الأزمة و التحولات العميقة التي سلكتها البلاد في الفترة الأخيرة؟ و كيف للبلدية أن تستعد للمطالب التالية؟:

1. على المستوى الاقتصادي: الدخول في اقتصاد السوق و التكيف مع مستلزماته.
2. على المستوى المؤسساتي: تفعيل اللامركزية و تحسين ميكانيزمات التسيير.
3. على المستوى السياسي و مشاركة السكان في الحياة المحلية.

ففي ظل هذه الوضعية تصعب مهمة البلدية في تطلعها و سعيها نحو تحقيق فكرة الاستقلال المالي و الاستجابة لمبدأ اللامركزية و ذلك أمام ضعف و انحطاط مواردها من سنة إلى أخرى. و مما يؤكد ذلك قدرة الجماعات المحلية على التمويل الذاتي(الادخار) التي تسير في اتجاه تنازلي، فقد كانت تسجل قبل 10 سنوات نسبة 20- 40 %.

أما حاليا فنادرا ما تتعدى 10%، الأمر الذي يفسر الوضعية الصعبة للبلديات حاليا.

و يستوجب عليها الإسراع في اتخاذ الإجراءات و التدابير الكفيلة لإخراجها نحو واقع أفضل، و لا يكون أمامها إذن سوى الاعتماد على ما لديها من إمكانيات و طاقات محلية.

و أمام جملة الانشغالات المطروحة حاليا حول مصير و مستقبل التنمية المحلية، تم اختيار ولاية قسنطينة كنموذج لولاية بها بلديات تمايز بين غنية و فقيرة، بلدية حضرية و بلدية ريفية.... و ظاهرة العجز المالي لبلدية غنية و حضرية مثل قسنطينة رغم مواردها المهمة خاصة الجبائية منها: إذ سجلت هذه البلدية عجزا متكرر و في تزايد مستمر حيث عرفت سنة1998 عجزا قدر بـ 3 مليار دج ليصل في جوان 2002م إلى 5,3 مليار دج، و هو ما يطرح تساؤلات حول أسباب هذا العجز؟ دون أن ننسى ذكر السلوكات التي أصبح يتضايق منها المواطن و التي أصبحت هاجسه اليومي تصدر من منتخبين فوض إليهم تسيير شؤونه. و من جملة هذه السلوكات:

* تفشيّ مظاهر سوء التسيير و الاستغلال اللاعقلاني للأموال العمومية المحلية.

* ركود التجهيز العمومي على المستوى المحلي و انتشار ظاهرة الفقر.

* بروز مظاهر التفريط و عدم الحفاظ على الموارد المالية المحلية، خاصة موارد الأملاك و الجباية.

و من هذا المنطق، و أمام المشاكل التي تعيشها البلديات و تأثيراتها الجانبية بأبعادها الثلاث السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية و بمستويين الوطني و المحلي كان اختيارنا لهذا الموضوع.إذ طرحنا جملة من التساؤلات لأجل الوصول إلى معرفة الخلل الموجود بين مما منح للبلديات من إمكانات خاصة المالية منها (أي الميزانية) و المهام الموكلة لها فيما يخص التكفل بتلبية حاجيات المواطنين و تحقيق الرفاهية لهم من خلال التنمية المحلية:

1- من هي الادارة المحلية؟ و ما هو التمويل المحلي.

2- ماذا نعني بالتنمية المحلية خاصة في ظل الثلاثية الجديدة: المشكلة، الوسيلة و الهدف (العولمة، الحكم الراشد و التنمية المستدامة)؟.

3- كيف كان مسار التنمية المحلية في الجزائر المستقلة؟.

4- ماذا يمنح القانون الجزائري الإدارة المحلية القاعدية (البلدية)؟.

5- مما تتكون المحفظة المالية البلدية؟.

6- كيف تم تقدير الميزانية؟ ما هي الموارد التي تعتمدها؟

7- ما هي الأولويات التي تعتمدها البلديات لإنفاق الميزانية؟

8- ما هو الدور الموكل للبلديات في مجال التنمية المحلية؟

9- ما هي الإمكانيات المالية و الاقتصادية و البشرية الممنوحة للبلديات من أجل التنمية؟

10- ما هو النصيب الحقيقي و الفعلي للتنمية من إنفاقات البلدية؟

في ظل التحولات العميقة لمسار الدولة من الاقتصاد الاشتراكي إلى الرأسمالية و مع انسحابها كعنصر فاعل و مسير للتنمية و ترك البلديات الدور لها:

11- هل البلدية الجزائرية مستعدة لخوض غمار التنمية وحدها؟.

12- هل تستطيع البلدية تحقيق حكم جيد و تسيير متقن لمجالها؟. (Une bonne gouvernance) حصيلة إنجازات البلدية في مجال التنمية مقارنة مع ما أنفقته من أموال أثبتت فشلها و ضعف التسيير و اعتمادها المطلق على الدولة في تحصيل مواردها لأجل التنمية.

13- إذن كيف للبلديات أن تحقق لامركزية في ظل تبعية مالية مطلقة للمركزية و تنمية محلية في ظل ضعف مصادر التمويل المحلي و تقليص إعانة الدولة لها؟

في ظلّ الظروف الوطنية و الدولية و ازدياد المطالب المحلية و تنوعها ماذا ينتظر من البلدية:

14- هل على البلدية أن تلعب دور اقتصادي فعال محليا؟ أم خلق وسط و مناخ اقتصادي محلي فعال؟

مـنـهـجـيـة الـبـحـث:

إجابة على كل هذه الأسئلة تتبعنا خطوات البحث التالية:

- ✓ ***مرحلة الدراسة المكتبية***: حيث تم جمع كل الكتابات و البحوث حول موضوع التمويل المحلي و الجماعات المحلية و العلاقة بينهما، كما نشير أن أغلب هذه الدراسات كانت ذات مصدر إداري بحث.
- ✓ ***مرحلة جمع المعطيات***: الدراسات في هذا المجال كانت أغلبها قراءات قانونية لوظيفة البلدية، أما عرض واقع المالية البلدية بأرقام حقيقية و بالتحليل المقدم في هذه الدراسة لم يسبق في دراسات أخرى، لأن عملية جمع المعطيات لم يكن سهلا ذلك أن اغلبها من الأرشيف، و أيضا غياب إحصاءات في هذا المجال، مما تطلب على الباحثة ضياع وقت كبير في جمعها و أحيانا صعوبة الحصول عليها لاتباع طريقة المحاسبة العمومية في الوصول على ابسط معلومة مالية.

أما السنوات المالية التي قمنا بتحليلها كانت على فترتين:

- ➢ تحليل الموارد المالية البلدية لبلديات ولاية قسنطينة و نفقاتاتها بصفة عامة اتخذنا الفترة الممتدة من 1999 إلى 2001.
- ➢ أما تحليل تمويل التنمية المحلية في البلديات فكانت خلال الفترة الممتدة من 1998 إلى 2004.

- ✓ ***مرحلة الكتابة:*** كانت مرحلة الكتابة آخر مرحلة في بحثنا كما إضطررنا إلى تلخيص الواقع التنموي بخرائط من إنتاج الباحثة، مما تطلب وقتا ليس هينا في استنتاجها.

نتاجا لهذا العمل احتوى بحثنا على:

الباب الأول: تناولنا فيه التمويل المحلي و التنمية المحلية، حيث ينقسم هذا الباب إلى 3 فصول:

الفصل الأول: الإدارة المحلية في دول العالم و فيه تطرقنا إلى اللامركزية و مقومات الإدارة المحلية من المنظور العالمي.

الفصل الثاني: التمويل المحلي للإدارة المحلية و سياسات دول مختلفة في هذا المجال مع عرض أمثلة لدول مختلفة منها يوغسلافيا سابقا، فرنسا، بريطانيا، تونس و المغرب الأقصى.

الفصل الثالث: التنمية المحلية في ظل العولمة، التنمية المستديمة و الحكم الراشد ، حيث عرضنا مختلف التعاريف لهذا المصطلح خاصة في ظل التحولات العالمية الجديدة التي غيرت المفاهيم و وضعت أسس و معايير جديدة للتنمية المحلية.

الباب الثاني: في هذا الباب تناولنا فيه قراءة لقانون البلدية الجزائري 90-08. كما تطرقنا لمختلف المراحل التي تعرضت لها التنمية المحلية في ولاية قسنطينة، من السياسة الوطنية إلى الوضعية المالية إلى الآثار المجالية لكل ذلك جملناها في 3 فصول أساسية:

الفصل الأول: البلدية الجزائرية قراءة في القانون البلدي.

الفصل الثاني: مسيرة التنمية المحلية في الولاية إنطلاقا من سنة 1962 إلى 1997 م.

الفصل الثالث: أثر برامج التنمية المحلية في ولاية قسنطينة على المجتمع المحلي القسنطيني.

الباب الثالث: التمويل البلدي للتنمية المحلية بين القانون و التطبيق. في هذا الباب تطرقنا إلى الموضوع الأساسي للمذكرة و هي الميزانية و تحليلها المالي و القطاعي حيث تطرقنا فيه من خلال ثلاث فصول.

الفصل الأول: ميزانية البلدية الجزائرية قراءة قانونية ، حيث عرضنا مختلف التعاريف للميزانية سواءا من الناحية القانونية أو الأكاديمية.

الفصل الثاني: التحليل المالي لميزانية بلديات ولاية قسنطينة – الإيرادات المالية- حيث قمنا بتحليل الحساب الإداري لميزانية البلديات لثلاث سنوات مالية و هي 1999-2000-2001.

الفصل الثالث: تمويل التنمية المحلية في ولاية قسنطينة بين التجهيز و التسيير، في هذا الفصل نعالج إنفاقات بلديات ولاية قسنطينة في مجال التنمية المحلية من حيث التجهيز و الاستثمار ومن حيث التسيير من 1998 إلى 2004.

ملاحظات و اقتراحات: تمت فيها دراسة مقارنة بين مختلف النتائج المحصل عليها في البابين السابقين بين المستوى التنموي و الوضعية المالية الحقيقية للبلديات و الخروج في النهاية باقتراحات عامة و توصيات.

الخاتمة العامة.

الـبـــاب الأول

الإدارة المحلية، التمويل المحلي و التنميــة المحليــة:

الفصل الأول: الإدارة المـحلية في دول العــالم.

الفصل الثاني: التـــمويـــل الـمحـــلي.

الفصل الثالث: التنمية المحلية في ظل العولمة، الحكم الراشد و التنمية المستديمة.

مـقـدمـة:

إنّ فكرة إدارة السكان لشؤونهم المحلية بأنفسهم، تطورت بصورة تدريجية عبر مختلف العصور التاريخية، فهي ليست ظاهرة جديدة و إنما لازمت الحضارة البشرية منذ القدم و استمرت معها و تطورت إلى أشكال مختلفة، تختلف باختلاف المعطيات الاجتماعية و السياسية و الجغرافية و الأنثروبولوجية و الاقتصادية المتوفرة.

و ما تطور الإدارة في المجتمعات إلاّ لأجل البحث عن الآليات الكفيلة لتنمية السكان المحليين. ذلك أن عملية التنمية لا تتم في فراغ، و إنما لا بدّ من أن تتوفر الآليات و الميكانيزمات لتحقيقها و الوصول إلى الرفاهية المبتغاة و المستوى المعيشي الأحسن للمواطنين.

و لأن نظام الدولة أهم وأعقد نظام يعرفه العصر الحديث، تعقدت أهدافها و تنوعت بين حماية التراب الوطني و المحافظة على السيادة الوطنية إلى الاضطلاع بمهام التطوير الاقتصادي، الاجتماعي و السياسي. لكن ثقل هذا العبء و تزايده طردا مع الزمن، حتم على النظام الدولة إلى تقسيم أعباءها مع المستويات الإدارية الأدنى منها داخليا.

و اعتبرت الإدارة المحلية أصغر خلية إدارية، تدير شؤون المجتمع ضمن أصغر وحدة مجالية ممكنة، لها خصوصياتها المحلية البحتة. لكنها تتحمّل المسؤولية الأكبر و تعقد عليها الأماني لحشد الطاقات و تعبئة الموارد و تهيئة فرص النجاح في تنفيذ السياسات القومية، و ذلك ضمن سياسات التنمية المحلية.

حيث تسعى الكثير من الدول سواء النامية أو المتقدمة إلى زيادة معدلات التنمية المحلية في المجتمعات المحلية من منظور أن المزيد من التنمية المحلية يؤدي إلى المزيد من التنمية على المستوى القومي.

غير أن مفهوم التنمية المحلية يرتبط ارتباطا وثيقا و تلازميا بضرورة وجود هيكل تمويل محلي، يؤدي إلى تعظيم معدلات التنمية على مستوى الإدارات المحلية بشكل متزايد و مستمر عبر الزمن. إذ كلما استطاعت المحليات تعبئة المزيد من الموارد المالية سواء الذاتية أو الخارجية، كلّما استطاعت أن تحقق المزيد من التنمية المحلية، و كلما اتّسم نظام الإدارة المحلية المطبق بالفعالية و الكفاءة.

من هنا في هذا الباب، إلقاء الضوء بصورة إجمالية عن نظام الإدارة المحلية و تميزها و عرض مختلف مفاهيم التنمية المحلية و إبراز خصوصا الجانب المالي، مصدره و أشكاله و البحث عن مدى ترابط العلاقة بين هذه العناصر الثلاث.

الـفصل الأول:

الإدارة المحلية فـي دول العالم

مـقـدمـة:

كل تنظيم ينطوي على إدارة، فالتنظيم و التوجيه الخاص بالأفراد و المواد لتحقيق أهداف معينة" إدارة، و حيث يتعاون الأشخاص لإنجاز الأعمال تبرز سمات و خصائص الإدارة "(1) فالإدارة هي "عملية تخطيط و تنظيم و قيادة و رقابة مجهودات أفراد المنظمة و استخدام جميع المواد الأخرى للمنظمة لتحقيق الأهداف المحددة لها ".(2)

إن تاريخ المنظمات و التنظيمات قديم قدم تاريخ البشرية، تعددت أشكالها و أهدافها بتعدد الحضارات الإنسانية، حيث احتاج الناس إلى تنظيم أنفسهم لتحقيق غاية ما، أو هدف ما في إطار من التعاون و الانسجام، إذ يعد ذلك حاجة طبيعية في الإنسان باعتباره اجتماعيا بطبيعته.

و الجماعة أبسط التنظيمات الاجتماعية و الإنسانية، يمكنها أن تحقق ما عجز و يعجز عنه الفرد لوحده.

و انطلاقا من هذا القانون الطبيعي، فقد عرفت المجتمعات البشرية تنظيمات مختلفة، أسماها و أهمها و أعقدها هي الدولة؛ فالدولة الحديثة منظمة تعقدت أهدافها و تنوعت بين حماية التراب القومي و المحافظة على السيادة الوطنية، إلى جانب تحقيق العدالة و الرفاهية بين جميع المواطنين، معتمدة في تنظيمها الإداري على أساليب فنية و تقنية تتمثل في المركزية و اللامركزية، كطريقة لتوزيع المهام الإدارية على مختلف الأجهزة و الهيئات الإدارية خاصة الهيئات المحلية التي يزيد عبئها أكثر فأكثر نتيجة الاعتماد الكبير الذي أولته لها الدولة و تعاونها معها باعتبارها في اتصال مباشر بالسكان.

.....

(1) - مصيبح لويزة، الإدارة المحلية و التنمية "دراسة ميدانية لبلديتي الخروب و حامة بوزيان علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة سنة 1993، ص 10.

(2)- محمد عبد الله عبد الرحيم، أساسيات الإدارة و التنظيم، مطبعة دار التأليف، مصر ط 3، ص 16.

I- الـــلامــركـزيـــة:

I-1- تعريف اللامركزية: تختلف النظرة إلى مفهوم اللامركزية من بلد لآخر نظرا لتباين الاستراتيجيات المتبعة من طرف الدول، إذ تعرف اللامركزية بأنها:" أي فعل تقوم الحكومة عبره بنقل السلطة و المسؤولية رسميا إلى فاعلين و مؤسسات على مستوى أدنى في تراتبية سياسية، إدارية و مناطقية. فهذا النقل للصلاحيات الإدارية يمكن الأقاليم من مزاولة عمل الدولة، فيما يخص تنفيذ و متابعة و تسيير الاستثمارات العمومية." (1)

و يعرفها الدكتور أحمد غنيم على أنها " توزيع السلطة بين أفراد الجهاز الإداري و مستوياته في الدولة عن طريق السماح بتفويض هذه السلطة إلى المستويات الإدارية الأدنى منها."(2)

أي أنها عملية تنظيمية " للسلطات العامة المحلية و الهيئات المتخصصة فيها لتأمين النظام العام، و تسيير المرافق العامة المحلية في شكل يترك لها سلطة تقدير ملائمة تصرفاتها و إدارة أعمالها رغم أنها تعتبر مندمجة ضمن جهاز الدولة العام"(3)

I-2- أنـمـاط الـلامـركـزيـة: لقد تطور مصطلح اللامركزية كمفهوم و ممارسة تبعا للظروف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي مرت بها دول العالم. و من هنا فقد عرفت أدبيات الإدارة الحكومية شكلين من أشكال اللامركزية و هما: (4)

I-2-1- اللامركزية الإدارية: يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الجهاز الإداري في الدولة و وحداته على المستوى المحلي. و تختلف اللامركزية الإدارية عن عدم التركيز الإداري الذي هو نوع من التفويض.

و يتم وفقا للامركزية الإدارية توزيع الوظيفة الإدارية فقط على المستويين المركزي و المحلي استنادا إلى أساسين رئيسيين و هما:

أ)- *اللامركزية المرفقية أو المصلحية*: توجد مصالح و هيئات تعرف باسم المؤسسات العامة تتمتع بالاستقلال و تمارس اختصاصاتها المحددة على مستوى الأقاليم و الوحدات التي تتكون منها الدولة.

.....

(1)- سلمان ولد حامدون، اللامركزية الإدارية و مساهمتها في التنمية المحلية، دراسة نشرت بتاريخ 2007/8/6 على الموقع: http://www.eddarb.com

(2)- د.أحمد محمد غنيم، الإدارة العامة، كلية التجارة، جامعة المنصورة، الطبعة الأولى 2002، ص162.

(3)- زين العابدين بركات، مبادئ القانون الاداري، مطبعة رياض، دمشق 79/78، ص 83-84.

(4)- د أحمد محمد غنيم، المصدر السابق، ص 162-163

ب)- *اللامركزية الإقليمية*: يتم تقسيم الدولة إلى عدد من الأقاليم الجغرافية محددة، يتم إدارتها عن طريق وحدة تنظيمية مستقلة عن الحكومة المركزية و ذلك في حدود السلطات و الاختصاصات الممنوحة لها مع توفر قدر مناسب من العلاقات المتبادلة بين الحكومة المركزية و هذه الوحدات الإقليمية و ذلك لما يحقق وحدة الدولة إداريا و سياسيا.

I-2-2- اللامركزية السياسية: تتضمن اللامركزية السياسية توزيعا دستوريا للسلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية بين الحكومة في العاصمة و الوحدات المحلية سواء كانت في الأقاليم أو الولايات أو الجمهوريات. و توجد ثلاث مستويات أساسية مندرجة تصاعديا للامركزية السياسية تتمثل بصفة أساسية في الحكم المحلي، الحكم الإقليمي و الحكم الفدرالي.

كما أن اللامركزية السياسية تختلف عن اللامركزية الإدارية في أنها تشمل توزيعا للسلطات الثلاثة: التشريعية، التنفيذية و القضائية بين الحكومة المركزية و الأجهزة المحلية. في حين تقتصر اللامركزية الإدارية على توزيع السلطة التنفيذية (الإدارية) فقط بين هذه الأجهزة، و بالتالي فإن اللامركزية السياسية تصاحبها بالضرورة لامركزية إدارية.

I-3- تصنيف الأمم المتحدة(1)**:** صنف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة اللامركزية في ضوء مشروع الحكمانية اللامركزية **La Gouvernance Décentralisée** إلى أربعة نماذج هي:

I-3-1- نمط اللامركزية المستقل Type Autonome: في هذا النمط من اللامركزية تتنازل الحكومة المركزية عن بعض اختصاصاتها إلى وحدات محلية دنيا مثل المحافظة و المقاطعة و البلدية و غيرها من السلطات المحلية و تمنحها الكينونة القانونية كوحدات لا مركزية منفصلة. و بموجب هذا النموذج تقوم الحكومة المركزية بتحويل بعض السلطات إلى تلك الوحدات المحلية **La dévolution** و يتصف نمط اللامركزية المستقل بالمزايا أو الخصائص التالية:

- ✓ تتمتع الوحدات المحلية باستقلال و شخصية معنوية عن الحكومة و لا تخضع لسيطرتها المباشرة.
- ✓ للوحدات المحلية حدود جغرافية واضحة و مميزة قانونيا، و تتم ممارسة السلطات و القيام بالوظائف العامة عليها.

.....

(1)- د. محمد محمود الطعامنة، د.سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 17

- ✓ للوحدات المحلية وضع قانوني مؤسسي، و لديها صلاحية ضمان توفير الموارد المالية اللازمة للقيام بمهامها الوظيفية.
- ✓ إن تنازل الحكومة المركزية عن بعض من سلطاتها للوحدات المحلية يتبعه أن ينظر المواطنون لتلك الوحدات على أنها مؤسسات تقدم الخدمات اللازمة لإشباع حاجاتهم، و أن لهم قدرة على التأثير عليها كباقي الوحدات الحكومية المركزية الأخرى.
- ✓ هناك علاقة تبادلية بين الحكومة المركزية و الوحدات المحلية، و من أجل تبادل المنافع و تنسيق العلاقات بينهما.

I-3-2- <u>نمط اللامركزية شبه المستقل Type Semi- autonome</u>: في هذا النمط من اللامركزية، تتمتع الوحدات المحلية بشبه استقلال، حيث يتم تفويض **Délégation** الكثير من صلاحيات و اختصاصات الحكومة المركزية للوحدات المحلية من خلال التشريعات أو بواسطة التعاقد، بحيث لا تصل هذه الاختصاصات أو الصلاحيات إلى حد التنازل كما هو مبين في النمط الأول.

فالتفويض يشير هنا إلى نقل عملية اتخاذ القرارات الحكومية و السلطات الإدارية و المسئوليات عن مهام محددة بدقة إلى مؤسسات تكون في الغالب تحت الرقابة الحكومية غير المباشرة أو تكون شبه مستقلة. و من أمثلتها مؤسسات التنمية الإقليمية و الحضرية و المشروعات التي تملكها الدولة.

I-3-3- <u>نمط اللامركزية التابع Type Subordonné</u>: يتضمن هذا النموذج تبعية الوحدات الدنيا للحكومات المركزية، و عادة ما تفوض هذه الوحدات بصلاحيات محددة في مجالات السياسات و الشؤون المالية و الإدارية و تعتمد على موارد مالية و مدخلات من المركز.

يطلق على هذا النمط " عدم التركيز الإداري" **La déconcentration**، ينطوي على القليل من نقل الصلاحيات و السلطات و اتخاذ قرارات محددة لوظائف إدارية و مالية.

و يمثل هذا النموذج أقل أنماط اللامركزية من حيث درجة الاستقلالية الممنوحة للوحدات الدنيا.

و يعتبر بعض الدارسين أن هذا النمط أسلوبا من أساليب الإدارة المركزية المخففة و من أمثلة هذا النمط فروع الوزارات في الأقاليم المختلفة في الدولة الواحدة.

I-3-4- <u>نمط اللامركزية" المنفصل ":</u> يشير هذا النمط من اللامركزية إلى الوحدات الخارجة عن هيكل الحكومة الرسمي و التي تكون إما غير حكومية أو وحدات القطاع الخاص، على أن هذا النمط لا يفضل التعامل معه كشكل من أشكال اللامركزية، بل يتعامل معه بتجرد و انفصال.

فالانفصال يحدث عندما يتم نقل التخطيط و الوظائف العامة من الحكومة إلى مؤسسات تطوعية خاصة أو غير حكومية مثل غرف الصناعة و التجارة و النقابات المهنية و الأحزاب السياسية أو الجمعيات التعاونية...إلخ.

و ينقل لتلك المؤسسات الحق في منح التصاريح و الرخص و التنظيم و الإشراف على أعضائها لمزاولة بعض الوظائف التي كانت مسيطرا عليها من قبل الحكومة.

و في حالات أخرى قد تحول الحكومات مسؤولية إنتاج السلع أو الخدمات للمؤسسات الخاصة حيث يطلق على تلك العملية مصطلح (الخصخصة **La privatisation).**

ويبين الجدول(رقم 1) أنماط ودرجات اللامركزية لكل نشاط من أنشطة الإدارة:

جدول رقم: 1 أنماط ودرجات اللامركزية

أنماط اللامركزية	درجة اللامركزية لكل نشاط من أنشطة الإدارة			
	اتخاذ القرارات والسياسات	**إدارة الموارد الاقتصادية والمالية**	**الإدارة وتقديم الخدمات**	**الاسم العام للنمط**
1- نمط اللامركزية المستقل Type autonome	تنازل	تنازل	تنازل	التنازل
2- نمط اللامركزية شبه المستقل Semi-autonome	تفويض	تفويض	تفويض	التفويض
3- نمط اللامركزية التابع Subordonné	توجيه	تخصيص	تكليف	عدم التركيز
4- نمط اللامركزية المنفصل Divestement	تخفيف الأنظمة	التخاصية	التعاقد	الانفصال

المصدر: د. محمد محمود الطعامنة، د.سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 19(بتصرف)

I-4- مقومات التنظيم اللامركزي:

" إنّ التنظيم اللامركزي قوامه أجهزة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري في مباشرة نشاطها". (1)

إذا يتضح لنا أنه لأجل تحقيق اللامركزية يجب توفر المقومات التالية:

I-4-1- الشخصية المعنوية: يقول العالم فيدل " إنّ الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، و لحماية مصالحها القانونية." (2)

و هذا يعني أنّ تمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية أو الشخصية الاعتبارية هو الأساس القانوني الذي يميز الإدارة المحلية أو اللامركزية الإقليمية عن المركزية.و يرى كلّ من العالمين دويز و ديبير أنّ الشخصية المعنوية هي " المكوّن الأول للتنظيم اللامركزي" (3).

كما أنّ الشخصية المعنوية للإدارة المحلية، تنشأ من قرار إرادي صادر من السلطة المركزية، و ذلك عن طريق أي وسيلة تشريعية تراها مناسبة (دستور، قوانين،....) كما يمكنها حلّ هذه الشخصية بنفس الطريقة التي أنشأت بها.

من جانب آخر، يرى العلماء أنّ الاعتراف بالشخصية المعنوية، يقتضي بالضرورة و جود مصالح محلية خاصة لإقليم معين، قد لا تهمّ جميع المواطنين في الدولة بقدر ما تهمّ أبناء إقليم بذاته.

إذن فتوفر الاستقلال القانوني و المصالح المميزة هو من متطلبات الشخصية المعنوية. هذه الأخيرة تترتب عنها استقلاليات أخرى هي:

I-4-2- الاستقلالية الإدارية: منح الاستقلالية الإدارية لوحدة إدارية محلية يعني أن تنشأ بها أجهزة إدارية تتمتع بكل السلطات الضرورية منها: (4)

.....

(1)- حمدي أمين عبد الهادي، الإدارة العامة العربية و المعاصرة، أصولها العلمية و تطبيقاتها المقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة 1977، ص 191.

(2)-(3)- د.حسن محمد عواضة، مقومات الإدارة المحلية من وجهة نظر القانون الإداري، مجلة المدينة العربية العدد 5، أكتوبر 1982، ص 23.

(4) - د.حسن محمد عواضة، نفس المصدر، ص 24.

- حرية اتخاذ المبادرات و القرارات: فيما يتعلّق بالإيرادات و النفقات التابعة للوحدة و بالإقرار على الإجراءات المتعلّقة بنشاطها و بقائها صاحبة السلطة و المسئولة في أعمالها – بالرغم من تصديق الإدارة المركزية على أعمالها-.
- حق التعاقد و التقاضي: بحيث يجوز لها أن تبرم العقود و الالتزامات و التقاضي، فهي تتمتع بحق مخاصمة الدولة أمام القضاء و الجهات الإدارية العامة و المحلية و أيضا الأفراد بشكل مباشر. كما تكون هي الأخرى عرضة لمقاضاة هؤلاء نتيجة تمتعها بالشخصية المعنوية.
- أهلية اكتساب الحقوق و تحمّل المسؤوليات: و يعني ذلك حق التملك و الإستملاك و إبرام عقود البيع و الشراء و المعارضة و المصالحة و حقها بقبول الهبات و التبرعات و إبرام الصفقات.... وهي نتيجة لذلك تتحمّل مسؤولية أعمالها و أعمال موظفيها.

I-4-3- الاستقلال المالي: وجود ذمة مالية خاصة، أي بمعنى آخر, ضرورة تمييز أموال الإدارة المحلية عن أموال الإدارة المركزية (1) و ذلك بسحب كل أو جزء من إيرادات و نفقات الوحدة الإدارية المحلية من ميزانية الدولة، و أن يترك تحت تصرفها ما قد يفيض من الإيرادات المحققة (2).

إنّ توفر هذه المقومات لدى أي وحدة إدارية يعني قد حققت لامركزية نظرية، ذلك أن تحقيقه عمليا لابد من توفر شرط المعادلة و هي وجود مجلس منتخب محلي. يمثل الإرادة العامة للمجتمع المحلي و يضطلع بصلاحيات تقريرية و رقابية في مجال اختصاصه و ضمن إطار رقعته الإقليمية المحددة. (3)

I-4-4- العلاقة بين السلطة المركزية و الإدارة المحلية: إذا كان للإدارة المحلية أن تتمتع بقدر من الاستقلال في ممارسة اختصاصها، فإن من حق الإدارة المركزية أن تراقبها و تراقب أعمالها.

فالرقابة المركزية من أهم عناصر العلاقة بين السلطات المحلية و الحكومة المركزية (4)

.....

(1)- د.حسن محمد عواضة، مقومات الإدارة المحلية من وجهة نظر القانون الإداري، مجلة المدينة العربية العدد 5، أكتوبر 1982، ص 24.

(2) Ahmed Mahiou, cours d'institutions administratives, 3eme édition,Alger, O.P.U.1981,p 64.

(3)- طريف بطرس، مقومات الإدارة المحلية، موسوعة الحكم المحلي،الجزء الأول، مطبعة النهضة، مصر 1977، ص 233.

(4)- د.أكرم الياسري، اللامركزية مفهومها، مزاياها و عيوبها و العوامل المؤثرة في تطبيقها، مركز الفرات للتنمية و الدراسات الإستراتيجية على الموقع: http://www.fcdrs.com.

إذ تقوم الرقابة المركزية على السلطات المحلية لأجل تحقيق أهداف أهمها:

- ضمان تنفيذ السياسة العامة للبلاد.
- تفاوت القوة المالية للوحدات المحلية و ضمان حريتهم الفردية و الجماعية.
- حماية السكان من تسلط الإدارة المحلية و ضمان حريتهم الفردية و الجماعية.
- حماية المواطنين من غلاء الضرائب التي تفرضها السلطات المحلية، فتقوم بتحديد الحد الأعلى لأسعار الضرائب و ضمان تحصيلها.
- تأكيد مستوى أدنى للخدمات التي تؤديها السلطات المحلية على صعيد الدولة، و ضمان حصول نفعها على جميع الشرائح الاجتماعية عبر مختلف الوحدات المحلية المكونة لإقليمها الكبير.

I-5- <u>مزايا و عيوب اللامركزية</u>(1):

I-5-1- <u>مزايا اللامركزية:</u>

أ)- <u>مزايا اللامركزية من الناحية السياسية</u>:

- ✓ تعيق الإنفراد و الاستئثار في السلطة.
- ✓ تزيد من فرص المشاركة السياسية في المجتمع.
- ✓ تجعل مطابقة القرارات التي تتخذها الأقاليم لمصالحها السياسية أمرا ميسورا.
- ✓ تساهم في تعزيز الوحدة الوطنية في الدول المتكونة من شرائح قومية أو دينية متنوعة.

ب)- <u>مزايا اللامركزية من الناحية الاجتماعية</u>:

- ✓ تزيد من الوعي لدى شعوب سكان الأقاليم بأهميتهم و أهمية الأدوار التي يقومون بها.
- ✓ مساهمة سكان الأقاليم في مشاريع التنمية نتيجة الرغبة القومية إلى التقدم و المنافسة.
- ✓ تحمل سكان الأقاليم مسؤولية مواجهة المشاكل المحلية و العمل على حلها بصورة سريعة.

ج)- <u>مزايا اللامركزية من الناحية الإدارية</u>:

- ✓ التخفيف من العبء عن الإدارات في الحكومة المركزية.
- ✓ السرعة في انجاز المهام و تحقيق الكفاءة في العمل الإداري.

.....

(1)- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي و التنمية المحلية، مصر 2001، ص 54.

- ✓ سهولة التنسيق بين الدولة في الإقليم الواحد.
- ✓ تحفيز العاملين من خلال إتاحة الفرصة لهم بالمشاركة في عمليات اتخاذ القرار.
- ✓ تدريب المدراء في الأقاليم و المحافظات من خلال تفويض الصلاحية لهم و بذلك تفتح المجال لزيادة خبرتهم و التعلم من خلال العمل.

I-5-2- <u>عيوب اللامركزية:</u>

- ✓ إضعاف السلطة المركزية، الأمر الذي سيؤدي إلى إضعاف التنسيق بين المركز و الأقاليم و بين الأقاليم نفسها و التي هي من مسؤولية الإدارة المركزية.
- ✓ تجاوز سلطات الأقاليم و الإدارات المحلية على الخطط الموضوعة في المركز مما ينعكس في إضعاف تنفيذ السياسات العامة للدولة.
- ✓ زيادة الأعباء المالية بسبب تكرار بعض الوحدات كالشؤون القانونية و الإدارية على المستوى المحلي.
- ✓ الحاجة إلى تشديد الرقابة على أنشطة الوحدات المحلية.
- ✓ الميل إلى الاستقلال و خاصة إذا رافق اللامركزية مشاعر العداء القومي أو الديني أو العرقي.

جدول رقم (2) نوع الصلاحيات و درجة اللامركزية

أبعاد اللامركزية	درجة اللامركزية / تعريفها	لا مركزية قوية	لا مركزية متوسطة	لا مركزية ضعيفة
البعد المكاني	**يقصد به تشكيل الوحدات الجغرافية اللامركزية، فإذا:**	**إذا تم بموجب الدستور**	**وفق قانون**	**بقرار إداري**
البعد التنظيمي	**مدى استقلالية الوحدات الادارية في وضع نظامها الداخلي، فإذا:**	**كانت هذه الوحدات تتمتع بالاستقلال الكافي.**	**إذا قامت الحكومة المركزية بتحديد إطار عام للنظام الداخلي للوحدات المحلية.**	**إذا حددت تعليمات تفصيلية النظام الداخلي للوحدات.**
البعد المؤسسي	**إذا توفرت للوحدات المحلية البناء المؤسسي المعتاد للحكومات:**	**برلمان + قضاء مستقل.**	**تتوفر على جميع المؤسسات باستثناء القضاء و بعض المؤسسات الأخرى.**	**إذا كانت الإدارات المحلية مجرد سلطة إدارية.**
تعيين المسئولين	**إذا كان تعيين المسئولين في الوحدات الإدارية:**	**عن طريق الانتخاب من قبل السكان**	**تعيين المسئولين في هذه الإدارات بموافقة السلطة المركزية.**	**تعيين المسئولين من قبل الحكومة المركزية.**
تحديد الصلاحيات.	**إذا حددت صلاحيات الوحدات الإدارية:**	**عن طريق الدستور.**	**عن طريق القانون**	**قائم على أساس قرار إداري.**
صلاحية التشريع	**إذا تمتعت الوحدات الإدارية بـــ:**	**صلاحية التشريع كاملة في جوانب معينة**	**إذا كانت صلاحية التشريع في جوانب معينة موزعة ما بين الإدارة المحلية و السلطة المركزية.**	**في حالة عدم امتلاك الوحدات المحلية لأي سلطة تشريعية.**
فرض و جمع الضرائب.	**إذا كان من صلاحيات الوحدات الإدارية المحلية:**	**استفاء ضرائب الدولة المختلفة في المناطق التي تمارس فيها صلاحياتها.**	**إذا اقتصرت صلاحياتها في استيفاء الضرائب المحلية**	**إذا لم تمتلك هذه الوحدات أي صلاحية في استيفاء الضرائب.**
صلاحية الإنفاق.	**إذا تمتعت الوحدات الإدارية المحلية:**	**باستقلالية في الصرف و دون شرط.**	**إذا كان الصرف وفق شروط تحددها السلطة المركزية.**	**إذا كان الصرف بموافقة السلطة.**

المصدر: سلمان ولد حمدون، اللامركزية الادارية ومساهمتها في التنمية المحلية، على الموقع www.addarb.com

II- الإدارة المحلية:

تعتبر الإدارة المحلية جزء من اللامركزية الإدارية (الإقليمية) و التي تعني نقل صلاحيات التخطيط و إدارة الموارد و تخصيصها من المركز إلى الوحدات المحلية في الميدان.

إن تنازل الحكومة المركزية عن بعض من سلطاتها للوحدات المحلية، يتبعه أن ينظر المواطنون لتلك الوحدات على أنها مؤسسات تقدم الخدمات اللازمة لإشباع حاجاتهم، و أن لهم القدرة على التأثير عليها و لأن مشاركة المواطنين المحليين هي العنصر الرئيسي الذي يميز هذا النوع من اللامركزية.

II-1- الجذور التاريخية للإدارة المحلية:

أول ما بدأت الحياة الإنسانية في صورة أسر بدائية، تجمعت هذه الأسر بحثا عن المأوى، المرعى، الصيد و الأمن. تكونت هذه المجموعات في شكل قبائل بقصد إشباع حاجاتها الأمنية و الاقتصادية و الروحية، حيث كان صاحب السلطة و السيادة في القبيلة أقواها عائليا أو أقواها اقتصاديا. بعد ذلك نشأت بين أفراد هذه القبيلة أو تلك لغة للتفاهم، و مع مرور الزمن تواجدت على أرض الواقع، ممارسات أصبحت فيما بعد تقليدا لها قوة القانون.

و لم يكن لارتباط الفرد الوثيق بقبيلته و لا لسلطة رئيس القبيلة على أفرادها من مبرر في أذهانهم سوى أن هذه السيادة و السلطة هي الأساس الوحيد لضمان استقرارهم و تنظيمهم و توفير الأمن الجماعي لكل فرد منهم و تضافر جهودهم لتأمين الغذاء أو الشراب أو المأوى و العدالة لهم جميعا.

يعتبر مجلس القبيلة-المتكونة من كبار السن و أكثرهم خبرة و أقواهم في الحرب و الصيد و المال- و سلطة رئيس مجلس القبيلة هي الصورة البدائية لنشأة السلطة المحلية و كانت هناك مرافق عامة تتولى القبيلة إدارتها عن طريق مجلسها و رئيس القبيلة و تضمن سيرها و انتظامها. و لذلك يمكن القول أن صورة سلطة القبيلة كانت هي الصورة البدائية للمجالس البلدية أو السلطة المحلية – مع غياب بعض العناصر الرئيسية كالرقابة و الاستقرار....

بظهور حرفة الزراعة، استقرت القبائل في تجمعات و في قرى و في مدن و ظهرت وظائف جديدة للمجتمع القبلي كالتجارة و الحدادة... و ظهور العمارة لبناء المخازن و حفظ الغلال. و ظهرت السلطة الإدارية التي تفض المنازعات و تنظم العلاقات بين أفراد القبيلة.

و على مر السنين الطويلة، حدث تآلف بين القبائل المختلفة في وحدات إقليمية و سياسية أكبر و أكثر من شأنها أن تذيب الوحدات الصغيرة في وحدة كبيرة متماسكة قادرة على توفير الحياة الكريمة لجميع أفرادها.

II-2- <u>الإدارة المحلية في العصر الحديث</u>:

اتجهت الدول المتقدمة و النامية على السواء منذ النصف الثاني من القرن العشرين، نحو الأخذ بنظم الحكم المحلي أو الإدارة المحلية. و ليس هذا الاتجاه إلا نتيجة طبيعية لعدة متغيرات حدثت في العالم في القرن العشرين، كما ذكرنا سابقا، هذه المتغيرات قد تكون سياسية أو اجتماعية أو ثقافية و حتى تكنولوجية، هذه التغيرات كان لها تأثير فعال و رئيسي في تغير أسلوب إدارة المجتمعات المحلية.

II-3- <u>التمايز بين الإدارة المحلية و الحكم المحلي</u>:

إن من العلماء من يطلق على نظام الإدارة المحلية اسم ***الحكم المحلي*** في سياق نفس التعبير.

ففي فرنسا و سائر الدول التي تدور في فلك نظام القانون اللاتيني، استعمل اصطلاح " الإدارة المحلية Administration Locale " و في بريطانيا و الدول ذات النظام الأنجلوسكسوني، جرى الأخذ بمصطلح " الحكم المحلي Local Gouvernement ".

وقد أثار هذا التمييز بين التسميتين الحكم المحلي و الإدارة المحلية جدلا واسعا، حسمته غالبية العلماء بالقول أن الخلاف لا يمس جوهر النظام، و أن النظام كله لا يعدو مجرد خلاف في التعبير، يدل على مقصد واحد. غير أننا سوف نورد بعض الآراء مختلفة بشأن هذين المصطلحين مصنفة ضمن ثلاث اتجاهات نعرضها كما يلي:(1)

أ)- *<u>الاتجاه الأول</u>*: يرى أن هناك فروقا بين الإدارة المحلية و الحكم المحلي. إذ يستند هذا الاتجاه إلى أن الإدارة المحلية تشير إلى أسلوب معين من أساليب اللامركزية الإدارية، يتم من خلاله توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية و الوحدات المحلية، بمعنى أنها تعنى بالجوانب التنفيذية، و ينتشر هذا النوع في الدول البسيطة. بينما يشير مصطلح الحكم المحلي إلى أسلوب من أساليب اللامركزية السياسية، إذ يتم من خلاله توزيع الوظيفة السياسية بين الحكومة المركزية و الوحدات المحلية أي من الناحية السياسية، التقريرية و التوجيهية و يوجد هذا النوع في الدول الفدرالية.

ب)- *<u>الاتجاه الثاني</u>*: يرى أن نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي، إذ يرى أنصار هذا الرأي أن بعض الدول تبدأ عند محاولتها تطبيق اللامركزية الإدارية (الإقليمية) بتفويض الصلاحيات أو تخويلها أولا من الحكومة المركزية لممثليها في الأقاليم و المحافظات، ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك، و أنه في حالة نجاح هذا النظام تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي.

.....

(1)- د. محمد محمود الطعامنة، د.سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 19(بتصرف).

و يعتقد أصحاب هذا الاتجاه، أنه إذا تم اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب،ة فإن ذلك مدعاة لتأمين حكم محلي، في حين أن خيار التعيين لأعضاء المجالس المحلية لا يخرج عن دائرة نظام الإدارة المحلية.

ج)- *الاتجاه الثالث*: يدعو إلى عدم التفرقة بين المصطلحين، بمعنى أن لهما مدلولا واحدا و أنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى حسب الظروف السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية(1).

إن نظام الإدارة المحلية أو الحكم المحلي ما هو إلآ استقلال نسبي لمنطقة جغرافية محددة في إدارة شؤونها المحلية بواسطة ممثلين عن سكانها تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية.

فعلى العموم، هناك معايير(جدول رقم 3) وضعت للتمييز بين النظامين تحدد بواسطتها درجة اللامركزية في سلسلة النظام الإداري و الإيديولوجية السياسية لأي دولة

جدول رقم 3: معايير التمايز بين الادارة المحلية و الحكم المحلي

معيار التمايز	**الحكم المحلي**	**الإدارة المحلية**
الإنتخاب	تشكل المجالس المحلية كليا عن طريق الانتخاب مع وجود أعضاء منتخبين بطريقة غير مباشرة "الشيوخ".	وجود أعضاء غير منتخبين تابعين للسلطة المركزية. الوالي أو المحافظ.
الاستقلالية المحلية	العلاقة بين المحلي و المركزية علاقة زمالة سلطات محلية واسعة، وجود رقابة مركزية لكن في حدود احترام الاستقلالية المحلية "دعه يعمل و راقبه ".	تبعية الجهاز المركزي، الرقابة مشددة. للمحافظ أو الوالي سلطة واسعة على الإدارات المحلية.
الاختصاص و الصلاحيات	اختصاصات واسعة في الواقع العملي، صلاحيات تحدد على سبيل الحصر، حرية اتخاذ القرارات والمبادرات ضمن المجال الإقليمي المحدد، المركزية تقدم النصائح والتوجيهات، تتابع عن بعد و لا تتدخل إلا للضرورة.	اختصاصات واسعة نظرية و مفيدة عمليا. صلاحيات تحدد مركزيا و بصفة غير مباشرة مفروضة قانونيا، حرية مفيدة في المجال الاقتصادي
التنظيم	نظام يحترم الاختلاف في التركيبة الاجتماعية الإقليمية و يعطي لكل تركيبة التنظيم الملائم لها و الذي يحدد سلوكها، عاداتها و تقاليدها.	على عكس ذلك، فعلى الجماعة أن تتلاءم مع النظام مهما اختلفت التركيبة من عادات و تقاليد، نظام الإدارة المحلية هو الذي يحدد سلوك الجماعة البشرية المحلية.

(1) د. محمد محمود الطعامنة، د.سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 20(بتصرف).

فإذا اجتمعت عناصر التمايز : الانتخاب، الاستقلالية المحلية، الاختصاص و التنظيم أي "تشكيل المجالس المحلية كليا عن طريق الانتخاب، رقابة إدارية غير مشددة، وجود اختصاصات واسعة و تنوع الأنظمة تبعا لاختلاف الجماعات البشرية المحلية نكون أمام نظام **الحكم المحلي** **gouvernement local**.

أما إذا لم تتحقق هذه العناصر في نظام معين أو تحقق بعضها دون الآخر فنكون أمام نظام **الإدارة المحلية administration locale.** و في الحالة الأولى أي عند توفر جميع العناصر يتخذ العدد الأكبر من القرارات سواء كانت قرارات روتينية أو قرارات ذات أهمية بعيدا عن السلطة المركزية على عدة مناطق جغرافية مختلفة بواسطة مجالس محلية مشكلة كليا عن طريق الانتخاب، و يكون تدخل السلطة المركزية في الحياة المحلية مقتصرا على التصحيح و التعقيب و تقديم الإرشادات و النصائح دون التوجيه الفعلي و بالتالي نكون أمام **لامركزية متقدمة.** أما في الحالة الثانية و هي حالة عدم توفر جميع العناصر السابقة الذكر أو توفرها جزئيا، فإن الأمر يقتصر على السلطات المحلية الحق في اتخاذ القرارات ذات الطابع الروتيني، و أغلب الاختصاصات المهمة تكون مفوضة تفويضا فقط و لا تكون منقولة و حتى إن كانت كذلك فالسلطة المحلية تخضع لرقابة مشددة و لا تتخذ قراراتها دون إشعار السلطة المركزية، و في هذه الحالة نكون أمام أسلوب تنظيم إداري أقرب إلى أسلوب **عدم التركيز الإداري la déconcentration** و هو ما نطلق عليه نظام الإدارة المحلية "(1)

مما سبق يتضح لنا أن هناك فعلا اختلاف بين النظامين اختلافا كميا و نوعيا، فالنظام الأول ينطبق على دول محددة مثل بريطانيا و الولايات المتحدة و النظام الثاني ينطبق على المثال الفرنسي و هو ما يوافقه نظام الإدارة الجزائرية - **ميدان دراستنا-** فتسمية **"الحكم المحلي "** تثير التباسا مع نظام اللامركزية السياسي لمعظم الدول. و لهذا بات من الأفضل اتخاذ تسمية الإدارة المحلية كاصطلاح علمي و عملي للتعبير عن **اللامركزية الإقليمية la décentralisation territoriale**

.....

(1)- بوخمخم عبد الفتاح، التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية، جامعة بغداد، من ص 34 إلى ص38 (بتصرف).

II-4- *مقومات تطبيق نظامي الإدارة المحلية و الحكم المحلي*(1):

توجد أربع مقومات أساسية لتطبيق نظامي الإدارة المحلية و الحكم المحلي، و تتمثل في:

II-4-1- تقسيم الدولة إلى وحدات محلية: يتم تقسيم الدولة إلى عدة وحدات محلية جغرافية يمثل كل منها وحدة محلية. و لتحديد الحجم الأمثل لهذه الوحدة فقد جرى العرف على استخدام بعض المعايير الأساسية من أهمها:

أ- *معيار الكثافة السكانية و الاقتصادية*: يتم تقسيم إقليم الدولة إلى عدد من الوحدات الجغرافية مع الأخذ في الحسبان ضرورة تحقيق نوع من التوازن بين كل من عدد السكان و حجم النشاط الاقتصادي، بغية تحقيق استقلالية و ذاتية للوحدة المحلية في مواجهة الحكومة المركزية.

ب- *معيار مشاركة الجماهير*: يجب تحديد الحجم المناسب للوحدة المحلية بحيث يسمح بتحقيق المشاركة الفعالة من جماهير المجتمعات المحلية في مناقشة القضايا و حل المشكلات المحلية و ذلك بما يجعلهم يشعرون بالانتماء. و تعد هذه المشاركة و لا شك من الأسس الهامة لإرساء الديمقراطية.

ج - *معيار الكفاءة الإدارية و التنظيمية*: يوجد دائما حجم اقتصادي للتشغيل و عند هذا الحجم، فإنه تتحقق أقصى كفاءة إدارية و تنظيمية في إدارة الخدمات و المرافق المحلية. و في ضوء ذلك فإنه قبل الوصول إلى هذا الحجم، فإن العلاقة تصبح طردية بين كل من حجم الوحدة الإدارية و الكفاءة الإدارية و التنظيمية و تكون العلاقة عكسية بينهما بعد الوصول إلى هذا الحجم، و ذلك بسبب الصعوبة التي تواجهها الأجهزة الإدارية لتحقيق الإشراف و السيطرة اللازمين لتحقيق الكفاءة العالية.

و مما هو جدير بالذكر في هذا الصدد فإنه إذا تم الأخذ بالمعايير السكانية و الاقتصادية و الديمقراطية و قلّ الاهتمام بمعايير الكفاءة الإدارية و التنظيمية، فإن هذا يعد اتجاها أكثر نحو تطبيق نظام الحكم المحلي. بينما يحدث العكس تماما إذا ما اتجه الاهتمام و إعطاء الأولوية لمعايير الكفاءة الإدارية و التنظيمية و قلّ الاهتمام بالمعايير السكانية و الاقتصادية و الديمقراطية.

II-4-2- إنشاء أجهزة محلية: يتمثل الركن الثاني لتطبيق نظامي الإدارة المحلية و الحكم المحلي في إنشاء أجهزة محلية، و يتم الحكم على ما إذا كنا بصدد تطبيق نظام الإدارة المحلية أو تطبيق نظام الحكم المحلي بناء على الكيفية التي يتم بها تشكيل هذه الأجهزة و مدى ما تتمتع به من استقلال و ذاتية في مواجهة السلطة المركزية في الدولة.

.....

(1)- الدكتور أحمد محمد غنيم، الإدارة العامة، كلية التجارة، جامعة المنصورة، الطبعة الأولى 2002، ص181-185.

في ضوء ذلك فإننا أقرب ما نكون إلى تطبيق نظام الحكم المحلي، إذا قام المواطنون بالوحدات المحلية بالانتخاب الحر و المباشر لأغلب التشكيلات المحلية من القاعدة إلى القمة، بينما نكون بصدد تطبيق نظام الإدارة المحلية إذا تدخلت الحكومة المركزية بشكل أو بآخر في تحقيق ذلك بمعنى أن تقوم بتعيين محافظ أو حاكم إقليم أو الوحدة الإدارية.

II-4-3- <u>السلطات الممنوحة للأجهزة المحلية و مصادرها</u>: يجب منح الأجهزة المحلية السلطات المناسبة، لكي تتمكن من تحقيق المهام الموكلة إليها، كما يجب أيضا تحديد مصدر هذه السلطات.

يمكن القول أننا بصدد تطبيق نظام الإدارة المحلية إذا تمٌ منح الأجهزة المحلية السلطة التنفيذية فقط، على أن يكون مصدر ذلك القوانين العادية و ذلك لتتمكن من إدارة المرافق و الخدمات في المجتمع المحلي.

بينما يكون تطبيق نظام الحكم المحلي، إذا تمٌ منح الأجهزة المحلية كل سلطات الدولة الثلاث: التنفيذية، التشريعية و القضائية على أن يكون مصدر ذلك الدستور نفسه.

II-4-4- <u>طبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية و الوحدات المحلية</u>: لا بد من وجود علاقة بين الحكومة المركزية و الوحدات المحلية سواء كان ذلك في ظل تطبيق نظام الإدارة المحلية أو في ظل تطبيق نظام الحكم المحلي.

بالنسبة للإدارة المحلية يتم تفويض السلطات غالبا من الحكومة المركزية إلى الأجهزة المحلية، كما تكون منقولة لها أحيانا بشكل أصيل، و غالبا ما يتم ذلك بقوانين عادية الأمر الذي يجعلها عرضة للتعديل و التغيير.

هذا و تتبلور العلاقة في ظل تطبيق نظام الحكم المحلي بين الحكومة المركزية و الوحدات المحلية في سعي الحكومة المركزية نحو التأكد من أن مستويات و معدلات الأداء المحلية لا تقل عن مستويات و معدلات الأداء المركزية، و ذلك سعيا وراء تحقيق الرخاء و الرفاهية للجماهير بالمجتمعات المحلية.

كما تتبلور العلاقة أيضا في قيام الحكومة المركزية بتقديم المعونات لدعم الوحدات المحلية عندما تعجز إمكاناتها عن الوفاء بمتطلبات المجتمع المحلي.

II-5- <u>أهداف اللامركزية في نظام الإدارة المحلية</u>:

إنتشار اللامركزية في عصرنا هذا صاحبته عدة عوامل و أسباب تختلف من دولة لأخرى خاصة فيما يخص النظام السياسي، الاجتماعي و الثقافي إلا أنها تتشابه جميعا في الأهداف العامة المرجوة منها:

1 ـ *أداء الخدمات بأساليب تتماشى مع ظروف كل وحدة إدارية*، إذ أن الخدمة المحلية يمكنها أن توافق الميزة المحلية و طبيعة الحاجة المحلية، في هذا المجال يقول هارولد لاسكي " إن روح المساواة التي تضمن الحرية في المجتمع لا تعني التماثل و التطابق و من يقول هذا فإنه يطالب أناسا مختلفين بارتداء زي واحد أو بأكل طعام واحد مع اختلاف مشاربهم و أذواقهم. إن المساواة في نظري هي أن تنظم كيفية سد احتياجات الجميع المتساوية على قدم المساواة، و ما من وسيلة لذلك إلا النظام اللامركزي في الإدارة "(1).

2 ـ *ثقل كاهل الدولة و ازدياد مهامها* بعدما كانت تتلخص في الدفاع الخارجي و تحقيق الأمن الداخلي. إلا أن كثرة الوظائف و تنوعها اضطرها للتخلي عن بعضها و هي الوظائف ذات الطابع المحلي، مما أدى إلى إيجاد إدارات قريبة من المواطن يمكنه الانتقال إليها لقضاء حاجياته دون الانتقال إلى العاصمة. كما يجد المواطن أشخاصا يمثلون الدولة على مستوى أقليهم يستطيعون تبليغ شكاويهم إلى العاصمة من خلالهم، كما يمثل هؤلاء الأشخاص صوت المواطن يعبرون عن حاجياتهم و طموحاتهم على مستوى المركزية.

3 ـ *كما أن الهدف من وراء اللامركزية* هو " التقليل من النفقات و استثمار موارد المنطقة بصورة ترضي أبنائها " (2).

4 – *إن الإدارة المحلية تعمل على توثيق* الصلة بين المواطنين و المسئولين عن طريق المشاركة العملية في إدارة شؤونهم " (هارولد لاسكي) (3).

و بالتالي أسلوب اللامركزية أو الإدارة المحلية مقياس جيد لتحسيس الشعوب في كافة أنحاء أوطانها بالتقدم الحاصل في مجتمعها الكبير و منه تحقيق آمال القاعدة الشعبية.

5- *تطبيق الديمقراطية* من خلال ممارسة الشعب لحقه في الإسهام في إدارة شؤونه و تصريف أموره.

6- *تحقيق التوازن الإقليمي بين مختلف المناطق*، حيث يتم توزيع الخدمات و الضرائب بصورة متساوية و من دون التفرقة بين وحدة إدارية محلية ووحدة أخرى.

7 – *تهدف اللامركزية إلى تدريب المواطنين* على الحكم النيابي و يتم ذلك من خلال المجالس المحلية المنتخبة.

.....

(1) مصطفى الجندي، الحكم المحلي و الديمقراطية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، منشأة المعارف 1967، ص 52.
(2) عبد اللطيف القصير، الإدارة العامة: المنظور السياسي، بغداد، مطبعة جامعة بغداد سنة 1980، ص204.
(3) يوسف الحسن، دراسات في الإدارة و الحكم المحلي، دار النهضة العربية، القاهرة 1975، ص 32.

إذا أغلب الدول تنتهج الأسلوب اللامركزي لتحقيق مسألتين جوهريتين هما مسألة الديمقراطية، و مسألة العمل و التقنية.

فالتطور المستمر للأفكار، جعل الشعوب لا تقتنع بمشاركتها سياسيا في الحكم فقط، بل تطور إلى أبعد من ذلك في تأكيد طموحاتها المتواصلة في المشاركة الإدارية و الاقتصادية.

هذه المشاركة التي من خلالها تحكم الجماهير نفسها بنفسها في إطار القوانين، بتولية ممثلين عنها، أشخاص لهم كفاءة و أدرى بالمسائل المحلية أكثر من السلطات المركزية.

و بهذا أصبحت اللامركزية ضرورية لمتطلبات الجماهير، و منهج أثبت فعاليته و أمرا منطقيا أمام تعدد وظائف الدولة و تعذر حصرها في جهاز مركزي واحد.

و لذا كان لابد من اقتسام هذه الوظائف بين المركزية و اللامركزية ليقتصر نشاط الدولة على كل الشؤون القومية، في حين تتفرغ اللامركزية للشؤون المحلية و تعملان معا في فلك الوحدة الوطنية.

II-6- <u>العوامل المؤثرة في نظم الإدارة المحلية</u>(1):

تساعد دراسة بيئة الحكم المحلي أو ما اصطلح على تسميته بـ" ايكولوجيا الإدارة المحلية " في تحليل الدور الذي تقوم به وحدات الإدارة المحلية أو المقارنة بين هذه الوحدات و بعضها البعض، سواء داخل الدولة الواحدة أو بين دولة و أخرى.

و تتمثل العوامل البيئية المؤثرة على نظم الإدارة المحلية فيما يلي:

II-6-1- <u>العوامل الجغرافية و الطبيعية</u>:

تعتبر الظروف الجغرافية ووسائل المواصلات من العوامل المؤثرة على الإدارة المحلية و تحديد بناءه التنظيمي و تشكيلاته و تحديد الحدود الإدارية لوحداته. فالانعزال الجغرافي يؤثر على العلاقة بين العاصمة و المناطق الأخرى البعيدة عنها، نتيجة لضعف الاتصال بين المستوى المركزي و المستويات الأخرى الإقليمية و المحلية.

كما تؤثر تضاريس الدولة على الحكم المحلي المطبق فيها، خاصة فيما يتعلق بظاهرتي توزيع الأقاليم الطبيعية في نطاقها، فالمناطق الصحراوية و الجبلية تختلف عن المناطق السهلية، لاختلاف طبيعة السكان و تباين وسائل معيشتهم .

.....

(1)- د. محمد محمود الطعامنة، د.سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 44 إلى ص 50(بتصرف)

أكدت دراسات ميدانية، أهمية الموقع في نجاح الوحدة المحلية في تحقيق التنمية بالمقارنة بوحدات محلية أخرى لا تتمتع بنفس الموقع. هذا النجاح يتمثل في وظيفة الموقع الذي هو محدد مهم للإمكانات الاقتصادية و قاعدة أساسية للدخل و الإيراد.

إن جميع الوحدات المحلية الناجحة تقع إما في مناطق حضرية ديناميكية نسبيا أو في مناطق ريفية لديها إمكانات زراعية عالية أو موارد طبيعية أخرى مثل المعادن أو الأنهار أو البحار...و مع ذلك يبقى الموقع شرطا غير كاف للنجاح، حيث هناك وحدات محلية كثيرة في مناطق ذات إمكانيات عالية في دول عديدة، لكنها ليست فعالة جدا في تعبئة و استخدام الموارد(1).

II-6-2- <u>العوامل التاريخية</u>: كثيرا ما نسمع أن الحكم المحلي في دولة ما يرتبط بتاريخ هذه الأخيرة و أنه جزء لا يتجزأ منه، أو أن حقوق المجتمعات المحلية في حكم نفسها بنفسها هي مكاسب حصلت عليها هذه المجتمعات عبر التاريخ السياسي الطويل للدولة. و هو ما يمكن أن يكون سندا لهذه المجتمعات في مقاومة أية حركة إصلاح أو تطوير للنظام المحلي.

و تتمثل العوامل التاريخية التي تؤثر في الحكم المحلي في:

- ✓ أسلوب نشأة الدولة: في حالة نشأة دولة من اتحاد عدد من الأقاليم ذات الخصائص المتمايزة، فإن الإدارة المحلية تعكس خصائص هذه الأقاليم من حيث البناء التنظيمي و أسلوب تشكيل المجالس المحلية.
- ✓ الاستعمار: لقد كان للاستعمار تأثيرا كبيرا على الحكم المحلي في الدول التي استعمرت، فنظم الحكم المحلي في دول المغرب العربي و لبنان قد تأثرت بنظام الحكم المحلي في فرنسا. كما هو الحال لباقي مستعمراتها ليتجاوز تأثيره أيضا على دول عربية أخرى و يرجع ذلك إلى ميل بعض الدول النامية إلى الحكم المركزي أو عدم التركيز الإداري. كما أن بريطانيا كانت تفضل النظام الفرنسي في مستعمراتها حتى تحكم قبضتها على هذه المستعمرات من خلال ممثليها في الأقاليم(2).
- ✓ أسلوب نشأة الحكم المحلي و تطوره.

.....

(1)- إكرام بدر الدين، دراسات في نظم الحكم (2): الديمقراطية في الدول النامية، الكتاب الأول، النظم المستقرة، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1991، من ص 25 إلى ص 30.

(2)- إكرام بدر الدين، نفس المصدر، ص 32.

II-6-3- العوامل الاجتماعية والثقافية: تتأثر الإدارة المحلية بالنمو الحضري، فارتفاع معدل الهجرة من الريف إلى المدن و من ثم تضخم حجم المدن و تكدسها بالسكان و صعوبة إدارتها، يؤثر على الريف و الحضر معا: فهو من جهة يؤدي إلى زيادة المشكلات في الحضر و انتشار المناطق العشوائية، كما يؤدي من جهة أخرى إلى حرمان المناطق الريفية من الكفاءات التي تكون في أشد الحاجة إليها.

كما أن الزيادة في حجم السكان يؤثر على نظام الإدارة المحلية من حيث معدلات النمو الطبيعي للسكان و التركيب العمري لهم، بمعنى أن انخفاض معدل النمو الطبيعي يؤدي إلى انخفاض في حجم العائلة و من ثم انخفاض في معدل الإعالة و ارتفاع في مستوى المعيشة. و يعني بالنسبة للإدارة المحلية الحد من الإنفاق المحلي، نظرا لانخفاض معدلات نمو الخدمات التي تؤديها السلطات المحلية كما يعني من جانب آخر إتاحة الفرصة للإدارة المحلية للتوسع في خدمات الرفاهية مثل إنشاء أماكن الترفيه و المنتزهات و الحدائق العامة و منع تلوث البيئة...إلخ.

II-6-4- العوامل السياسية: يعمل الاستقرار السياسي للدولة على إتاحة الفرصة للوحدات المحلية للتمتع بالمزيد من السلطات و الاختصاصات، حيث لا يكون هناك ما تخشاه الحكومة المركزية. و على العكس من ذلك، يؤدي عدم استقرار السياسة العامة للدولة إلى إدخال تعديلات عديدة في الحكم المحلي، مما يؤدي بالتالي إلى إضعاف النظام و خلخلة جذوره التاريخية.

II-6-5- العوامل الاقتصادية: مما لا شك فيه أن صفة المحلية التي تتسم بها الإدارة المحلية تتوقف على طبيعة الاقتصاد المحلي، فالمدينة تختلف عن القرية كما أن المدينة الصغيرة تختلف عن المدينة الكبيرة و كذلك الأمر بالنسبة للمدينة الصناعية تختلف عن مثيلتها التجارية...إلخ.

هذه الاختلافات لها تأثيرها على الحياة السياسية في تلك المناطق، من خلال تأثيرها على الثقافة السياسية للأفراد الذين ينقلون الاتجاهات و التوقعات الثقافية لمهنهم إلى العملية السياسية. كما أن ظروف و تركيبة الاقتصاد المحلي تحدد مدى قدرة الوحدات المحلية على القيام بدورها و تقديم الخدمات للمواطنين و السكان المحليين.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن طبيعة النظام الاقتصادي في الدولة تنعكس على نظام الإدارة المحلية فيها.

ففي الفترة التي اتسمت بالمزيد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، كان للوحدات المحلية دور كبير في إنتاج السلع و تقديم الخدمات للمواطنين و في عملية التنمية بصفة عامة. لكن و في ظل التوجه العالمي الجديد نحو اقتصاد السوق و تبني سياسات الإصلاح الاقتصادي، حدث تحول في دور الدولة و الوحدات المحلية، فلم تعد هذه الأخيرة مسئولة عن عملية التقديم المباشر للخدمات، بل أصبح بإمكانها إسناد هذه الخدمات إلى القطاع الخاص(1).

II-7- الأنماط الرئيسية للإدارة المحلية في العالم (2):

أ)- *النمط الفرنسي*: يستمد أصوله من الثورة الفرنسية (1789م) و التشريعات التي حدثت في عهد نابليون و من أبرز مظاهره المحافظ (**LE PREFET**) و السلطات المركزية التي يتمتع بها.

ب)- *النمط البريطاني(الانجلوسكسوني)*: يتميز بعراقة محلياته التي سبقت ظهور المؤسسات المركزية.

ج)- *النمط السوفياتي(السابق)*: يقوم على الربط بين المحليات و المركز و يتميز (بالمركزية الديمقراطية).

د)- *النمط التقليدي*: يتمثل في الإدارات الأهلية، يشتهر بممارسة العادات و تقاليد و الأعراف في إدارة الشؤون المحلية.

و سنعرض في فصلنا اللاحق النمط الفرنسي و البريطاني كنموذجين لإدارة محلية مختلفة و خصوصية التمويل بهما.

---

(1)- سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة، جامعة القاهرة، 2003، من ص 29 إلى ص 61.

(2)- أ. يوسف عيسى الصابري، المركزية و اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية و أثرها على زيادة الكفاءة و الفاعلية الإدارية، أبو ظبي، دون سنة، ص 6، على الموقع: www.edu.ksa/

خــلاصــة الفصـــل

يساعد التنظيم الإداري الدولة على ممارسة اختصاصاتها معتمدة في ذلك على وحدة الهدف و التجانس و التكامل في العمل و ترتيب السلطة و مسؤوليتها.

إذ أن الدولة ليست جهاز مختزل عن باقي أجزاءه، و إنما تتعدد أدواته ليكون لكل منها دور في عملية البناء الاجتماعي و الاقتصادي و تغيير المحيط المحلي في إطار التطور الشامل للدولة و المجتمع.

و هنا تتجسد اللامركزية كطريق لقيادة شؤون الدولة المحلية و الحاجة إليها كأسلوب يسمح بالتنوع و التعدد في أساليب إدارة المجتمع.

"إن اللامركزية في مراميها العامة و من خلال بناءها التنظيمي، تسعى إلى تحقيق عدة أهداف أهمها: الديمقراطية، المشاركة الشعبية و التنمية المحلية و الوحدة الوطنية و تحقيق الكفاية الإدارية و بها تتطور وظيفة الدولة من دولة حفظ الأمن و النظام العام و جباية الضرائب إلى دولة الرفاهية." (1)

فاللامركزية على النطاق الإقليمي هي نظام يفضي إلى فكرة فرض واقع جديد للإدارة تقوده الهيئات المحلية. لكن لا يكفي أن يتم الإقرار بها كأسلوب للتنظيم الإداري فقط، ولكن من الضروري معرفة ما هو المدى الذي يجعلها تتدرج ضمن إستراتيجية تفضي إلى جعل الهيئات المحلية، تملك من المقومات التي تؤمن الكفاية و الفعالية في أداء هذه الهيئات في إطار من الضوابط التي تزيد من الفاعلية و لا تشلها أو تقيد حركتها. و هنا تكمن مضمون الاستقلالية و مداها و نظام توزيع أعباء الوظائف العامة باعتبارهما الأساس الذي يحدد فاعلية و تأثير الهيئات المحلية داخل الجماعة المحلية.

الحديث عن الإدارة المحلية في إطار التنمية الاقتصادية و الاجتماعية الشاملة وليدة التطورات الحديثة التي شهدتها دول و شعوب العالم. فقد نال موضوع الحكم المحلي اهتماما كبيرا و متناميا في السنوات الأخيرة باعتباره القاعدة الإدارية و السياسية للنظم الحاكمة في الدول الحديثة....

لأنه يمهد للمشاركة الشعبية القاعدية الفاعلة لتقديم الخدمات و التنمية عن طريق الاعتماد على الذات من منطلق المسؤولية الاجتماعية لسكان المدن و الأرياف في بناء الدولة و تكامل البناء الاقتصادي.

.....

(1)- أ. عبد الله إسماعيل محمد حسين، البناء التنظيمي للأجهزة المركزية والمحلية في السودان، ص2، على الموقع:/www.edu.ksa

الفصـــــل الـــــثانـــــى:

التـــمـــويـــل

الـــمـــحـــلـــي

لـــلإدارة الـــمـــحـــلـــيـــة

مـقـدمـة:

تعتمد التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستويات التنمية المحلية، ذلك أنها تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة، فتعبر عن احتياجاتها الفعلية إلى مختلف المشروعات و توجه الجهود الحكومية إلى إحقاق المشروعات التنموية الضرورية للمحليات، حيث أن إحقاق برامج و مشروعات التنمية المحلية، يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية....

فما هو التمويل المحلي و ما هي مكوناته و مصادره ؟ و هل هو نفسه في كل الدول باختلاف إيديولوجياتها: الليبرالية منها و الاشتراكية، المتقدمة منها و النامية ؟

I- التمويل المحلي:

إن الإدارة المحلية تقوم أساسا لتأدية الخدمات ذات الطابع المحلي و هذه الخدمات تحتاج إلى تمويل. فمن أين تأتي الأموال اللازمة لتمكين السلطات المحلية من الاضطلاع بمسؤولياتها تجاه أهالي وحدتها؟

يعرف التمويل المحلي" ***بأنه كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن و تعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة*** "(1).

I-1- *شروط التمويل المحلي*: لضمان تحقيق مبدأ تميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية، لابد أن توفق في توفير احتياجاتها من الموارد المالية أو على الأقل أكبر جزء منها. و هذا لا يتأتى إلآ بتحقيق المورد المحلي المناسب الذي يوفر الشروط التالية:

أ) *محلية المورد*: بمعنى أن يكون وعاءه أو أصله يقع بالكامل في نطاق الوحدة الإدارية و يكون هذا الأصل مميزا قدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية.

ب) *ذاتية الموارد*: بمعنى أن تستقل الهيئات المحلية بسلطة تقدير سعر الموارد و ربط و تحصيله, حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية و حصيلة الموارد المتاحة لها.

و تبعا لمفهوم " الذاتية " تصنف الموارد المتاحة للمحليات إلى: موارد ذاتية مطلقة، موارد ذاتية نسبية و موارد خارجية.

ت) *سهولة إدارة الموارد*: و يقصد تيسير تقدير وعاء المورد و خفض تكلفة تحصيله، أي محاولة الحصول على أكبر موارد مالية ممكنة بأقل عبء و تكلفة ممكنة.

I-2- *مصادر التمويل المحلي:*

I-2-1- على أي أساس يتعدد المورد المحلي؟: من أهم مظاهر نجاح التنمية المحلية هي الاستفادة الجماعية لكل الخدمات المقدمة للمجتمع مع أقصى درجة الرضا لهذا الأخير، إلا أن طبيعة الخدمات في حد ذاتها تتغير بحسب نوع و مدى انتشارها الأفقي و الرأسي، و لهذا تتعدد الموارد المحلية و تتنوع حسب طبيعة الخدمة المقدمة من طرف المجالس المحلية و يمكن تصنيفها كما يلي:

.....

(1) د. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي و التنمية المحلية، مصر 2001، ص 22

I-2-1-1- *خدمات ضرورية و عامة*: و هي خدمات ضرورية تبقي على المجتمع و تضمن سلامة المجتمع الكلي، هذه الخدمات يتعين أدائها لأهالي الوحدات المحلية مهما ارتفعت تكلفتها، مثل الخدمات التعليمية و الخدمات الصحية.

و لهذا يتعين على المجتمع بكل شرائحه تحمل أعبائها من خلال الضرائب المحلية المختلفة, فالضرائب تؤدى لتحقيق منفعة عامة من غير أن يكون دفعها نظير مقابل معين.

I-2-1-2- *خدمات ضرورية لكنها محلية*: هي الخدمات الضرورية منفعتها موجهة إلى المجتمع المحلي بالدرجة الأولى ضمن حدوده الإقليمية هذه الخدمات لضرورتها مثل النقل، الكهرباء و الغاز، هذه الخدمات يتعين عليهم تدبيرها لأنفسهم عن طريق المؤسسات الخاصة، إلا أن تدخل الإدارة المحلية في مثل هذه الأمور فهو من جانب حماية الأهالي من استغلال المؤسسات و بالتالي تقدم هذه الخدمة مقابل ثمن.

I-2-1-3- *خدمات كمالية اجتماعية أو ثقافية:* هي خدمات قد لا تهم المجتمع و ليست بالضرورة، يستفيد منها جزء من المجتمع المحلي و يعم نفسه على الكل مثل المكتبات أو المنتزهات، حدائق... الخ، توفرها الإدارة المحلية من أجل توفير الجو المريح لمجتمع المحلي و لذا هي تقيم مثل هذه الخدمات و تشجعهم عليها و بالمقابل هي لا تأخذ أثمان بقدر ما تأخذ رموز الاستفادة من الخدمة قد لا يغطي التكلفة الحقيقية لهذه الخدمة، هذا الرمز يعرف بالرسم.

I-2-1-4– *خدمات لتخفيف العبء*: هي خدمة ذات طبيعة اجتماعية، يقع إنجازها بالدرجة الأولى على الأهالي. غير أن عدم تأديتها على أكمل وجه، قد يؤثر على صحة أفراد المجتمع و سلامتهم. و نعني بهذه الخدمة " الإسكان "، فعدم توفير المساكن بإيجارات مناسبة يؤدي بالضرورة إلى تكديس السكان في منازل غير صحية و إلى انتشار الأمراض و الجراثيم.

و بمفهوم الوظيفة الاجتماعية لخدمة الإسكان، دخلت المجالس المحلية مجال تشييد المساكن و تأجيرها بإيجارات ملائمة لمحدودي الدخل. و من ثمّ أصبحت إ يجارا ت هذه المساكن تكوّن موردا هاما للمجالس المحلية.

I-2-1-5- *خدمات رأسمالية مكلفة و دائمة*: لا تقتصر منفعتها على الجيل القائم بل تمتد أيضا إلى الأجيال المقبلة: مثل بناء المدارس، المستشفيات و غيرها. هذه المشروعات تقتضي العدالة أن تحميل الأجيال القادمة جانبا من أعبائها المالية. و لذا حصيلة القروض التي تسددها الإدارة المحلية على آجال تتناسب مع قيمة القرض، حجم و نوع المشروع الذي يموله، أي تبعا للعمر الإنتاجي للمشروعات.

و قد تكون القروض من داخل الدولة من مؤسساتها التمويلية المختلفة (بنوك وطنية، صناديق،....) أو من الخارج عن طريق مؤسسات تمويل دولية.

I-2-1-6– *خدمات اقتصادية مشتركة*: تشترك و تتعاون فيها الإدارة المحلية و المركزية في إنجازها. بمعنى أن تتحصل المحليات على إعانات من الحكومة المركزية، نظرا لطبيعة الخدمة المؤداة و التي لا تدخل في نطاق الحدود الإدارية ولا تقتصر على مجتمعها المحلي فقط مثل إنشاء الطرق الرئيسية، التغذية المدرسية، الإسكان و غيرها.

إذا إجابة على السؤال الذي طرح في شكل عنوان، يتضح أن نوع الخدمة، طبيعتها، حجمها و نسبة الاستفادة منها، يحدد نوع و مصدر تمويلها و التي تتعدد بين الضرائب، الرسوم، القروض، إعانات و إيجارات.

I-3- *أنواع الموارد المحلية*: إن المطلع على هيكل المالية المحلية لنظم الإدارة المحلية أو الحكم المحلي في دول العالم، يلاحظ أنها تسير جميعها في وتيرة واحدة و منهج واحد. إذ تنقسم مصادر تمويلها إلى قسمين أساسيين هما:

- الموارد الذاتية: وهي ناتجة عن الضرائب و الرسوم المحلية الأصلية مضاف إليها نسبة من الضرائب و الرسوم القومية (الوطنية)، إضافة إلى الموارد الخاصة و الناتجة عن تشغيل و استثمار المرافق المحلية المختلفة.

- الموارد الخارجية: الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الحكومات المركزية إلى المحليات لدعم ميزانيتها مع القروض، الهبات، الوصايا و التركات.

I-3-1– الموارد الذاتية: الموارد الذاتية للمحليات تشير أساسا إلى مدى قدرة هذه الأخيرة في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية. و هو مؤشر جيد يبرز نجاح نظام الإدارة المحلية في إدارة التنمية المحلية. و من أهم هذه الموارد:

I-3-1-1 – *الضرائب المحلية*: هي أموال تحصلها المجالس المحلية من الرعايا المحليين و المقيمين في نطاقها لتحقيق منفعة عامة، و تصبّ في أهداف التنمية المحلية.

و تتميز الضريبة عن غيرها من الموارد المالية الأخرى بأن لها طبيعة " إلزامية ". هي ذمة مالية يصبح المكلف مدينا و ملزما بد فعها إذا أصبح مالكا لطرح الضريبة.

كما أن الضريبة المحلية تتعدد و تتنوع و تتباين تطبيقاتها من دولة إلى أخرى. و في هذا الإطار توجد تقسيمات عديدة للضرائب المحلية:

أ) حسب العدد: هناك الضرائب الواحدة و الضرائب المتعددة:

الضرائب الواحدة أو الموحدة تنصب على مجال واحد دون غيره كضريبة المباني في انجلترا و ضريبة العقارات في الولايات المتحدة الأمريكية.

أما ***الضرائب المتعددة*** فتنصب على أنواع متعددة من الضرائب كما هو الحال في فرنسا و بلجيكا.

و يعتبر نظام الضرائب المتعددة أحسن و أهم من نظام الضريبة الواحدة رغم اقتصاد هذه الأخيرة و سهولة تقديرها تحصيلها: ففي إنجلترا رغم وفرة حصيلة الضريبة الموحدة إلآ أنها لا تغطي أكثر من 38 % من نفقات المجالس المحلية. كما أن عبء هذه الضريبة يقع على فئة معينة من السكان دون غيرهم. و هو ما يجعل تعدد الضرائب ذات أهمية، إذ يخفف هذا العبء عن طريق ضرائب أخرى تطبق على مختلف الشرائح من المجتمع.

ب) حسب الوعاء: و تنقسم الضريبة حسب وعاءها إلى ضرائب على الأشخاص و ضرائب على الأموال.

ففيما يخص الضرائب على الأشخاص، تسمى في بعض الدول بضريبة الرؤوس ، ويكون وعاءها الأفراد و ليس أموالهم، تفرض على الأشخاص البالغين في نطاق الوحدة المحلية، على أساس فئة موحدة بالنسبة لجميع الأفراد الخاضعين لها. تتميز هذه الضريبة بسهولة تقديرها و تحصيلها و ثبات وعاءها و امتداد عبئها إلى غالبية المواطنين المحليين، بالإضافة إلى كونها موردا محليا ذاتيا مطلقا. أما ضريبة الأموال فهي التي يكون وعاءها المال و ليس الأشخاص و تشمل:

- ضريبة المباني: تفرض على المباني الموجودة في نطاق الوحدة المحلية، تبعا لقيمها الإيجارية التقديرية، التي يعاد تقييمها على فترات نظرا لارتفاع إجراء التقدير.
- ضريبة الأراضي(الأطيان): تفرض على الأراضي الزراعية في نطاق الوحدة المحلية، تبعا للقيمة الايجارية لوحدة الأرض(المتر المربع، الفدان،...) و تعتبر هذه الضريبة موردا هاما للوحدات الريفية.
- ضريبة المواشي: تلزم على الماشية تبعا لنوعياتها و عدد رؤوسها، و تكثر هذه الضريبة في البلاد النامية التي تعتمد على الثروة الحيوانية و خاصة في المناطق الرعوية منها و التي لا تتوافر فيها موارد أخرى.
- الضرائب على الثروات المنقولة أو ضرائب الدخل: و ترتبط بالأرباح التجارية و الصناعية و على كسب العمل داخل حدود الوحدة الإدارية.
- ضرائب أخرى غير مباشرة: كضريبة الملاهي و المراهنات و الضرائب على المبيعات المحلية و الضرائب على الإنتاج و على المحروقات....

و تتميز ضريبة الأموال بالمرونة ووفرة حصيلتها إلاّ أنها صعبة التقدير و التحصيل لارتباطها بالظروف الاقتصادية و أيضا ارتباطها بالضرائب الوطنية (ارتباطها بالمركزية).

I-3-1-2– *الرسوم المحلية*: تحصل مقابل خدمات تؤديها الإدارة المحلية للمواطنين حيث تعود بالنفع و الفائدة على دافعي هذه الرسوم، و تشكل حصيلة هذه الرسوم موارد عامة للإيرادات المحلية. و أهم الرسوم المحلية المعروفة هي:

- الرسوم الجمركية.
- رسوم رخص البناء.
- رسوم المهن التجارية و الصناعية.
- رسوم المناقصات و المزايدات.
- رسوم دخول الحدائق و المتاحف.
- رسوم الأوزان و المكاييل.
- رسوم المجاري.
- رسوم النقل العام.
- رسوم السيارات.
- رسوم الأسواق و الذبيحة.....

و الرسوم المحلية لابدّ أن ينظمها قرار من الوزير المختص أو من مجلس الوزراء، يحدد فيه أسس و إجراءات إقرار و حساب الرسوم ذات الطابع المحلي و طريقة التظلّم منها و إجراءات تخفيضها. و يلاحظ ضعف أهميتها أمام الضرائب، هذه الأخيرة تأخذ الوزن الأكبر في كثير من الأنظمة المحلية سواء من ناحية الحصيلة أو التنظيم. كما أن فرضها يرخص بقانون على عكس الرسوم.

I-3-1-3 – *إيرادات الأملاك*: يدخل في هذه الموارد الإيجارات، الأثمان الناتجة عن تأجير المرافق العامة المحلية أو تشغيلها و إدارتها مباشرة لقاء أثمان محددة تعود على المجالس المحلية.

I-3-2– الموارد الخارجية: إنّ حصيلة الضرائب و الرسوم و الأملاك لا تكفي لتنفيذ المشاريع و تقديم الخدمات اللازمة للمحليات، لذلك تتجه الإدارات المحلية إلى موارد أخرى خارجية أو غير ذاتية:

I-3-2-1 – *الإعانات الحكومية*: هي مبالغ مالية تسهم بها الموازنة العامة للدولة (خزينة الدولة) في الإنفاق على التنمية المحلية، و نفقات المجالس المحلية بهدف تكملة مواردها اقتصاديا و اجتماعيا،

تسعى من خلاله الدولة إلى تعميم الرخاء و محو الفوارق بين المحليات. و أيضا تعتبرها وسيلة ناجعة تقيد بها حرية و استقلال المجالس المحلية و ذلك بفرض الرقابة المالية و الحسابية عليها كديوان المحاسبة و التفتيش المالي.

I-3-2-2- ***/ القروض***: عادة ما تنحصر الإعانات في تأمين المرافق العامة و تدعيمها لهذا و من أجل إقامة مشاريع استثمارية، تلجأ الإدارة المحلية إلى الاقتراض من المؤسسات المالية. هذه الأخيرة تشترط قبول تعاملها مع المجالس المحلية، أن تكون المشاريع منتجة، يعمّ نفعها على الكثير من المواطنين. و لأنّ موارد المحليات لا تمكنّها من تحمل عبء هذه القروض على المشروعات، فإنّ من العدالة توزيع أعباء هذه المشروعات على عدة سنوات تبعا للعمر الإنتاجي لكلّ مشروع، حتّى تتحمل الأجيال اللاحقة نصيبها في هذه الأعباء لأنّها تستفيد من هذه المشروعات.

و لا يجوز عادة للمجالس المحلية أن تلجا للقروض دون إذن من المشرع أو الحكومة المركزية، نظرا لما يحقق هذا الإجراء من أهداف للمشرّع نذكر منها:

- - ممارسة نوع من الرقابة على المصروفات الرأسمالية في الوحدات المحلية، بالإضافة إلى تيسير مهمة الدولة في ممارسة التخطيط الاقتصادي، فتوافق على المشروعات التي تدخل في إطار برامج الدولة الإنمائية و ترفض غيرها.
- - الحفاظ على سمعة المجالس المحلية المالية عن طريق التأكد من إمكانيات المجالس الوفاء بقيمة القرض و فوائده في المواعيد المحددة.
- - تأكيد سلامة المشروعات التي تمول من حصيلة القروض و لزومها للوحدة المحلية طالبة القرض، حتى لا تتعرّض المشروعات المحلية للفشل.
- - التحكّم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض على فترات متباعدة.

I-3-2-3- ***التبرعات و الهبات*:** تتكوّن من حصيلة ما يتبرع به المواطنون، إما مباشرة إلى الإدارة المحلية أو غير مباشرة بالمساهمة في تنفيذ و تمويل أحد المشاريع التي تقوم بها.

كذلك قد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة، أو هبة أحد المواطنين مقيم أو مغترب لتخليد اسمه. و هذا المورد ليس بذي شأن و لا يشكّل شيئا يذكر في بعض الإدارات المحلية.

I-4- ***أهداف التمويل المحلي*** : للتمويل المحلي دور فعال في تحقيق أهداف كثيرة و دعمها:(1)

I-4-1- أهداف سياسية: يعمل التمويل المحلي على ترسيخ و تعميق فكرة الديمقراطية عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لأهالي الوحدات المحلية سواء كانوا أعضاء في السلطات المحلية أو مجرد أعضاء في المجتمعات المحلية. فالأعضاء في السلطات المحلية يستفيدون من الخدمات التي يؤدوها و أيضا هم مسئولون يمثلون أهالي المجتمع و بالتالي يكون حريصا على تلبية حاجاتهم دون إسراف و بذخ مع تشديد الرقابة على ما ينفقه مجلسهم من أموال و بذلهم جهود من أجل رفع كفاية أداء الخدمات إلى الحد الذي يحقق رضا الأهالي عنها. في حين بالنسبة للعضو العادي تؤدي المسؤولية المالية إلى تعميق مفهوم الديمقراطية نظرا لارتباط عنصر التكليف بأداء، و الضرائب بحق التمثيل، و يكون له رأي في الطريقة التي تنفق بها أموالهم، و أحكام الرقابة على أعمال المحليين و إتباع نشاطه و محاسبة أعضائه.

I-4-2- أهداف اجتماعية: ليس تحقيق الهدف الاجتماعي للتمويل هو توفير الخدمات التعليمية و الصحية و خدمات الغاز و الكهرباء... بل تتعداها إلى أكثر من ذلك، فإسهام الأفراد في مالية المحليين عامل أساسي في دعم العلاقات الاجتماعية بين الأفراد و تحقيق ترابطهم الفعال عن طريق المشاركة في الأعباء المالية و الاستفادة من مزايا المشاركة شأنهم في ذلك شأن الأعضاء في شركة يسهمون في رأس مالها و يستفيدون من عائد استثمار هذا المال، و هؤلاء الشركاء تنشأ بينهم بالضرورة علاقات اجتماعية قوية.

I-4-3- أهداف إدارية: من الناحية الإدارية، يعمل التمويل على تأكيد و ضرورة عملية رقابة الأهالي على الخدمات المحلية بصفتهم المستفيدين من هذه الخدمات، أي بمعنى آخر تقريب المنتج و المستهلك من بعضهما و إثارة يقظة كل طرف منهما باتجاه الآخر.

.....

(1)- خالد سمارة الزعبي، التمويل المحلي و التنمية المحلية للوحدات الإدارية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن 1985، ص 10-11-12 بتصرف.

I-4-4- أهداف اقتصادية: يتمثل الهدف الاقتصادي للتمويل المحلي في ثمن الخدمات المقدمة للأهالي, أي التعامل الاقتصادي للخدمة مع الأهالي. حيث كل خدمة لها ثمن يمكن الأهالي من تقييم مستواها بمقدار ما يدفعونه في المقابل. أما الخدمة التي لا يدفع فيها الثمن مثل الصحة العامة و التعليم، فتحل الضريبة مكانه.

و هنا تكون المقارنة بين مستوى الخدمات ـ بوجه عام ـ بمقدار ما يساهمون به في إنفاق المجالس المحلية في صورة ضرائب و رسوم.

II- **التمويل المحلي في الدول المقارنة**: إنّ إعطاء صورة للتمويل المحلي في عدد من الدول للمقارنة من شأنه أن نبرز مدى تكيف أساليب تمويل الهيئات المحلية و ملائمتها للأوضاع السائدة في النظم الإدارية و السياسية و الاقتصادية المتباينة. و قد تمّ اختيار نماذج من الدول الأوربية و نماذج من دول المغرب العربي.

II-1- **الإدارة المحلية و التمويل المحلي في دول أوربية:**

II-1-1– ***الإدارة المحلية و التمويل المحلي في يوغسلافيا:***

II-1-1-1– **نظام الإدارة المحلية في يوغسلافيا**:(1) " يطلق على النظام اليوغسلافي السابق بنظام الحكم الذاتي أو بنظام الكومينات. فالمصطلح الأول يعني منح الهيئات المحلية الحقوق و الحريات السياسية لرعاية المصالح المحلية. أما المصطلح الثاني، بالإضافة إلى احتواءه لمضمون الحقوق و الحريات فهو يتضمّن أيضا المنظمات الاجتماعية و الاقتصادية بها إدارة ذاتية على إقليمها".

يتميز نظام الحكم الذاتي في يوغسلافيا بجملة من الميزات ندرج أهمها:

- يتكون إقليم الدولة الإداري من مقاطعات، و كلّ مقاطعة تتكون من بلديات. هذه الأخيرة هي الوحدة الإدارية الجغرافية السياسية الأساسية للنظام، تنشأ اعتمادا على معايير اجتماعية، اقتصادية، جغرافية و ثقافية بعد موافقة هيئة الناخبين بها و صدور قانون من الجمهورية الشعبية العضو في الاتحاد.
- يترأس وحدات الحكم المحلي هيئات محلية تسمى باللجنة الشعبية للكومين و اللجنة الشعبية للمقاطعة.

.....

(1) عبد الفتاح بوخمخم، التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية، مذكرة ماجستير،جامعة بغداد، 1982، من ص 107 إلى ص 110.

- و هي هيئات نيابية تتشكّل بموجب الانتخاب، ذات تنظيم مزدوج. إذ كلّ لجنة شعبية تتكوّن من مجلسين: مجلس نيابي معين و مجلس العمال منتخب، كل مجلس منهما له رئيس ينتخب من بين أعضاءه كما للجنة ككل رئيس ينتخب من بين أعضاء اللجنة الشعبية.
- و من أجل أن تمارس اللجنة الشعبية مهامها بشكل أكثر انسجاما و كفاءة ينبثق عنها لجان des commissions تتشكل بموجب الانتخاب فيما بين أعضاء اللجنة الشعبية كما يمكنها أن تضم أشخاصا خارجين عن اللجنة الشعبية من ذوي الكفاءة و الخبرة،تمارس هذه اللجان اختصاصات اجتماعية و ثقافية ،اقتصادية و إدارية يبلغ في مجمل عددها حسب الاختصاص إلى 12 لجنة داخلية . و تكون مسؤولة عن أعمالها أمام اللجنة الشعبية(1).
- إن اللجان الشعبية في يوغسلافيا تتمتع بحرية واسعة في تحديد تنظيمها الداخلي، فتقوم بإعداد خطتها الاقتصادية و الاجتماعية كما تعد ميزانيتها دون إخضاعها لتصديق السلطة المركزية، لكن هذا لا ينفي وجود رقابة على نشاطها إذ تمارس عليها مختلف صور الرقابة كما هو الحال في فرنسا.

II-1-1-2– <u>خصائص التمويل المحلي في يوغسلافيا:</u>

- تتمتع الهيئة المحلية في يوغسلافيا بدرجة كبيرة من الاستقلال فيما يخص الوضعية المالية، حيث أنّ نسبة كبيرة من الهيئات وصلت إلى حد الاكتفاء الذاتي. في حين الهيئات العاجزة تحصل على إعانات عامة و غير مشروطة من المركزية.
- تحضر الهيئات المحلية ميزانيات سنوية و تضمن فعاليتها خلال السنة المالية دون إخضاعها للتصديق من طرف السلطة المركزية التي لا تملك أن تمارس أي اختصاص في هذا المجال، سوى بحقها في معرفة مدلى قانونية العمليات النقدية و تحديد نسبة الاحتياط الذاتي.

و على العموم يمكن إجمال و تصنيف موارد تمويل الهيئة المحلية إلى طائفتين أساسيتين هما :

*- إيرادات مستمدة من القطاع الاقتصادي الاشتراكي، أي من الدخل الكلّي للمنظمات الاقتصادية الاشتراكية.

*- إيرادات مستمدة من مداخيل المواطنين.

.....

(1) كانت تتكون اللجان الداخلية في اللجنة الشعبية اليوغسلافية من اللجنة الاقتصادية، المالية، التخطيط، الإسكان، الثقافة، التعليم، الصحة، الضمان الاجتماعي، العمل و العلاقات المهنية، رعاية الطفولة و الأمومة و الإدارة العامة.

II-1-1-2-1- **<u>إيرادات القطاع الاقتصادي الاشتراكي</u>**: تتمثل هذه الإيرادات خصوصا من :

أ)- *<u>الضريبة على رقم الأعمال</u>*: تنصب هذه الضريبة على رقم أعمال خدمات إنتاجية معينة، تفرض بصفة عامة بسعر نسبي على ثمن بيع المنتجات. يؤدي هذه الضريبة المنظمات الاقتصادية و المؤسسات الخاصة و الأفراد. أي كافة من يقوم بإنتاج السلع الخاضعة قانونا للضريبة، غير أن الجانب الأكبر من هذه الضريبة تؤديه في الواقع المنظمات الاقتصادية الاشتراكية، و تعد حصيلة الضريبة هذه أهم مورد لخزينة الاتحاد. في حين حصيلة ما تدفعه المؤسسات الخاصة و الأفراد من هذه الضريبة يعد موردا أساسي لكافة الوحدات السياسية الإقليمية.

ب)- *<u>الفائدة على احتياطي الأصول الثابتة</u>*: هي نوع من المساهمة الإجبارية، تفرض بسعر نسبي على القيمة الحالية للأصول الثابتة التي تستغلها المنظمة الاقتصادية (أي على سعر التكلفة ناقص الاستهلاك).

ج)- *<u>الفائدة على احتياطي الأصول المتداولة</u>*: هي مساهمة إجبارية تفرض على الأصول المتداولة التي في حوزة المنظمة الاقتصادية.

د)- *<u>الفائدة الائتمانية</u>*: تدفع على كافة القروض و الاعتمادات التي تحصل عليها المنظمة، إذ يتفاوت سعرها تبعا لنوع القروض و طبيعة النشاط الاقتصادي.

هـ)- *<u>ريع الأرض</u>*: هو بمثابة فريضة إجبارية تؤديها المنظمات الاقتصادية و المؤسسات العامة عما تستغله من أراض في أغراضها الاقتصادية. و يعتبر هذا الريع موردا هاما من موارد إيرادات ميزانيات الهيئات المحلية.

و)- *<u>مساهمة بعض فروع النشاط الاقتصادي</u>*: هي مساهمة إجبارية تقع على عاتق كافة المنظمات التي تزاول أنواعا معينة من النشاط. و يستخدم هذا المورد لإنعاش بعض فروع ا لنشاط الاقتصادي أو المساهمة في احتياط رأس مال المستثمر الخاصة بالهيئات المحلية أو بالمنظمة الاقتصادية نفسها

م)- *<u>المساهمة في الميزانيات العامة</u>*: المتأتية من مداخيل أفراد المنظمات الشخصية، و تحدد هذه المساهمة بسعر نسبي قدره (13 %) من الأجر الذي يتقاضاه كلّ عامل أو موظف، سواء كان في منظمة اقتصادية عامة أو خاصة. و في هذه المساهمة استثناء لعمال قطاع الزراعة الذين يساهمون في هذه الحالة بنسبة (3 %) و تتمتع بهذا الإيراد كافة الوحدات السياسية الإقليمية.

ن)- *<u>المساهمة في صندوق المساكن المحلي</u>*: تحدد هذه المساهمة بسعر نسبي قدره (4 %) من مرتبات العمال و الموظفين.

II-1-1-2-2- **<u>الإيرادات المستمدة من مداخيل المواطنين</u>**: إنّ المواطنين الذين يزاولون نشاطا اقتصاديا من أي نوع كان، مكلفون بأداء الضرائب و الرسوم التي تقررها القوانين و اللوائح. و يمكن إجمالها فيما يلي:

أ)- *<u>ضريبة الدخل</u>*: يؤديها كافة المواطنين و الهيئات الخاصة من المداخيل التي يكتسبونها من مزاولتهم لأي نشاط اقتصادي أو مما يمتلكونه من عقار أو حقوق ملكية.

ب)- *<u>الضريبة على الدخل الناجم من حقوق الملكية الأدبية و الفنية</u>*: و يخصص من إيرادات هذه الضريبة نسبة (10 %) لصالح البلديات.

ج)- *<u>ضريبة التركات و الهبات</u>*: يؤديها الأفراد و الهيئات الخاصة الذين تؤول إليهم عن طريق الإرث أو الهبة ملكية أو حقوق ملكية. و تعتبر هذه الضريبة موردا من إيرادات البلديات.

د)- *<u>ضريبة الدمغة</u>*: هي واجبة الأداء بصفة عامة عند تقديم أي محرر أو طلب لإحدى الهيئات الحكومية أو المؤسسات العامة. هذا و للبلديات أن تلزم الأفراد بالمساهمة الشخصية في المشروعات الصحية و العمرانية المحلية، و تقدم هذه المساهمة في هيئة خدمات عمل أو مواد.

II-1-1-2-3- **<u>المعونات</u>**: تقوم المقاطعة بتقديم المعونة المالية لتنمية البلديات غير النامية بدرجة كبيرة و كافية و التي لا تفي إيراداتها للقيام بواجباتها، و توجه عادة نسبة كبيرة من هذا الدعم لخدمة التعليم و الصحة.

II-1-1-2-4- **<u>القروض</u>:** تضطر البلدية للاقتراض من بنوكها المحلية لتمويل مشاريع خدمات التعليم و الصحة و الإسكان، إذا كانت إيراداتها لا تفي بالطلب...

II-1-1-2-5- **<u>مساهمة الجمهورية في المشروعات المشتركة</u>**(1): حينما تدير البلدية بعض النشاطات و المشروعات المشتركة بين أكثر من مقاطعة أو جمهورية، و يستفيد منها إضافة إلى مواطنيها المحليين، مواطني المقاطعات الأخرى أو الجمهوريات، عندئذ تشارك الجمهورية في مؤازرة هذه المشروعات و الأنشطة بالمساهمة في أعباءها بنسبة (50 %) و تتحمّل البلدية النسبة الباقية من التكاليف.

إنّ الذي يتعمّق في تحليل نظام التمويل المحلي في يوغسلافيا من خلال توزيع موارد إيرادات الميزانيات و المخصصات المالية بين مختلف الوحدات المحلية، تتضح له صورة قوية لطبيعة النظام الاقتصادي و الاجتماعي الذي كان قائما في هذا البلد. و هو يدل أيضا على مبلغ قوة نظام الحكم المحلي و ذاتية الهيئات الإقليمية في تلك البلاد.

.....

(1)– خالد الزعبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن 1985، ص 35.

II-1-2- *الإدارة المحلية و التمويل المحلي في فرنسا:*

II-1-2-1 - نظام الإدارة المحلية في فرنسا:

ينقسم إقليم الدولة إلى محافظات و محافظات فرعية ثمّ إلى بلديات. و تعتبر وحدات الإدارة المحلية فروع من الحكومة المركزية و القرارات التي تصدرها السلطات المحلية تخضع للرقابة و التصديق من طرف الحكومة المركزية. و النموذج الفرنسي يتميز بالرقابة المشددة، قد تصل إلى حلّ المجالس المحلية.

- ✓ ترى الحكومة الفرنسية في البلدية، على أنها تجمع اجتماعي طبيعي و إدارة محلية، تتمتع بالشخصية الاعتبارية. مثلها مثل المحافظة لها نظام ازدواجي أو ثنائي، حيث كلّ منهما يمارس وظائف للأغراض المركزية ووظائف للأغراض المحلية.
- ✓ يتميز النظام الإداري الفرنسي بالتسلسل في المسؤولية من القاعدة إلى القمة، حيث يكون رئيس البلدية مسئولا أمام نائب المحافظ (Sous-préfet) و هذا الأخير مسئول بدوره أمام المحافظ (Le Préfet) الذي يخضع للسلطة الرئاسية لوزير الداخلية.
- ✓ رغم النظام اللامركزي المتبع لتسيير الشؤون المحلية في فرنسا، تبقى البلدية تمارس نشاطها تحت سيطرة السلطة المركزية، و هي مجبورة على تقديم بعض الخدمات الإجبارية. و لا تزاول النشاط الاقتصادي و التجاري إلا في حدود لا تمسّ فيها بحرية القطاع الخاص.

II-1-2-2 - نظام التمويل المحلي الفرنسي:

- ➢ كتب الكثير عن المحليات الفرنسية و نظامها المالي الحرج، حيث عرفت البلدية الفرنسية بمقاساتها للأزمات المالية المتكررة منذ وجودها نظرا للتطور السريع و النمو الحضري المتزايد الذي يغطي المدن الكبيرة و المتوسطة. مما يترتب عنه بالضرورة الإنفاق المتزايد من أجل مواكبة هذه التغيرات بوتيرة متصاعدة وتحقيق المطالب المستمرة في تحسين الخدمات و أساليب العمل بما يتماشى و التكنولوجيا لإرضاء المواطن المحلي بأقل تكلفة.
- ➢ التفاوت الواضح بين البلديات من حيث الرخاء و الفقر نظرا لارتباط كل واحدة منها بمعطيات اقتصادية اجتماعية، و جغرافية.....
- ➢ الاعتماد الكبير و المتزايد للبلدية على الموارد الخارجية، خاصة منها الإعانات الحكومية و القروض.

و تتكوّن الموارد المالية للبلدية الفرنسية من المصادر التالية:

II-1-2-2-1- <u>الضرائب و الرسوم المحلية</u>. تشكل الضرائب و الرسوم المحلية معظم الموارد الذاتية المحلية، إذ تغطي حوالي (48.2 %) من نفقات الهيئات المحلية الفرنسية (1). و أهم هذه الضرائب و الرسوم:

أ) *<u>السنتيمات الإضافية</u>*: و يقصد بها كل ضريبة تفرض في شكل نسب مئوية بالإضافة إلى الضريبة الأصلية للدولة، و تحصل لصالح الهيئات المحلية سواء البلدية أو الإقليمية(2) كأن تحصل الدولة على حصتها من هذه الضريبة و تنزع حصة الهيئات المحلية منها حسب النسبة المئوية المقررة لها.

ب) *<u>الضريبة المحلية الإضافية على رقم الأعمال</u>*: و هي التي تفرض على رقم أعمال التجار، و تتراوح نسبة هذه الضريبة بين 1 % ، إلى 2 % من ثمن الأشياء المباعة بواسطة التجار(3).

ج) *<u>الضرائب و الرسوم ذات الصبغة المحلية</u>*: هذه الضرائب مستقلة عن ضرائب الدولة و لها صفة محلية محضة، حيث تختص البلدية فقط بفرضها وتقرر ما تشاء من الضرائب المعينة لها بمقتضى القانون بشرط واحد هو مصادقة الهيئة التشريعية.

و تفرض هذه الضريبة على مثلا: العربات، الدواب، ضريبة السكن على القيمة الايجارية، على آلات العزف و الموسيقى، ضريبة على الملاهي، رسوم تصاريح محلات المشروبات الكحولية، الرسوم الإضافية على المياه المعدنية، رسوم استهلاك الكهرباء، الرسوم على الإقامة في المناطق السياحية،...، الخ.و تعطي هذه الرسوم صورة حقيقية عن مدى فطنة و مقدرة الهيئات المحلية البلدية في تدبير أمورها و تسيير نفسها.

II-1-2-2-2- <u>إعانات الحكومة المركزية</u>. رغم تعدد الموارد المحلية في فرنسا، إلا أن حصيلتها لا تكفي لتغطية الإنفاق المحلي، الأمر الذي يجعل إعانتها من جانب الدولة ضرورية لمساعدتها على القيام بأعمالها. و تنقسم هذه الإعانات إلى نوعين: (4)

<u>النوع الأول</u>: هو الإعانات غير المخصصة، تقدر هذه الإعانة على أساس عدد السكان في كلّ بلدية بالإضافة إلى إعانة إضافية تقدر على أساس عدد الأطفال المقيدين في أول جانفي من السنة السابقة في المدارس الأولية العامة و الخاصة بالبلدية.

.....

(1)- د.عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي و التنمية المحلية، الإسكندرية (مصر)2001 ، ص 90 .
(2)- د.عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، الإسكندرية، طبعة دون سنة، ص 535.
(3)- د.عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي و التنمية المحلية، ص 90.
(4)- د.عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي و التنمية المحلية، ص 107-108.

النوع الثاني: يسمى إعانات التجهيزات الاستثمارية، من خلالها تساهم الدولة بإعانات في المشروعات التي تقوم بها البلديات، على ألا تدفع هذه الإعانات إلا بعد تأكد الإدارات الفنية في الدولة من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات. و يجوز أن تمنح معونة تكميلية لا تتجاوز قيمتها مبلغ الإعانة الأصلية، كما يجوز الجمع بين إعانة الدولة و إعانة المحافظة للبلديات.

II-1-2-2-3- القروض(1): تخوّل للمجالس البلدية في فرنسا سلطة الاقتراض لتمويل مشاريعها و خاصة الاستثمارية منها، و لكن يحد من سلطاتها في هذا الخصوص قدر الرقابة المركزية التفصيلية فيما يتعلّق بالموافقة على المشروعات التي تموّل من حصيلة القروض و على قيمها و أسعار الفائدة التي تعقد بها، و طريقة الوفاء بها و آجال تسديدها.

II-1-2-2-4- صندوق المال المشترك: مبلغ من المال يتكوّن كلّ سنة و يوزع بواسطة الإدارة المالية بين جميع الهيئات المحلية في فرنسا طبقا لقاعدة ثابتة و موحدة.

تنشئ الدول هذا المال بطريقتين: عن طريق الإضافة إلى ضرائبها العامة، و إما عن طريق الاقتطاع منها و هذه الأخيرة هي المتبعة غالبا. ثمّ يودع الحاصل من الإضافة أو الاقتطاع في صندوق عام يقال له المال المشترك (2).

يتكوّن هذا الصندوق من لجنة مكونة من 19 عضوا من أجهزة الإدارة المحلية و أعضاء يمثلون وزارة المالية ووزارة الداخلية. ينظّم أعمال هذه اللجنة لوائح معينة يحددها القانون(3).

و يطلق على إعانات الصندوق المشترك أيضا باسم رصيد الموازنة، نظرا لطبيعة تدخل هذا الصندوق في مواجهة العجز الطارئ في الميزانيات. و بهذا يظهر أنّ نفعه، ينصرف إلى كافة الهيئات دون استثناء مهما كانت الحالة المالية لهؤلاء.

يتضح مما سبق أن الهيئات المحلية في فرنسا تمزج مصادرها التمويلية بين الضريبتين: المحلية المرتبطة بضريبة الدولة (الإضافية) و المحلية المستقلة عن الضريبة العامة. غير أن النسبة الأكبر التي تستمدها الهيئات المحلية تأتي من السنتيمات الإضافية. و من أجل تقوية الرابطة المالية بين الدولة و الهيئات المحلية، لجأت المركزية الفرنسية إلى المساعدة غير المباشرة عبر صندوق المال المشترك.

.....

(1)- د.خالد سمارة الزعبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن 1985، ص 31.

(2)- د.عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، الإسكندرية، طبعة دون سنة، ص 539.

(3)- د.خالد سمارة الزعبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، ص 31.

II-1-3- ***نظام الإدارة و التمويل المحليين في إنجلترا:***

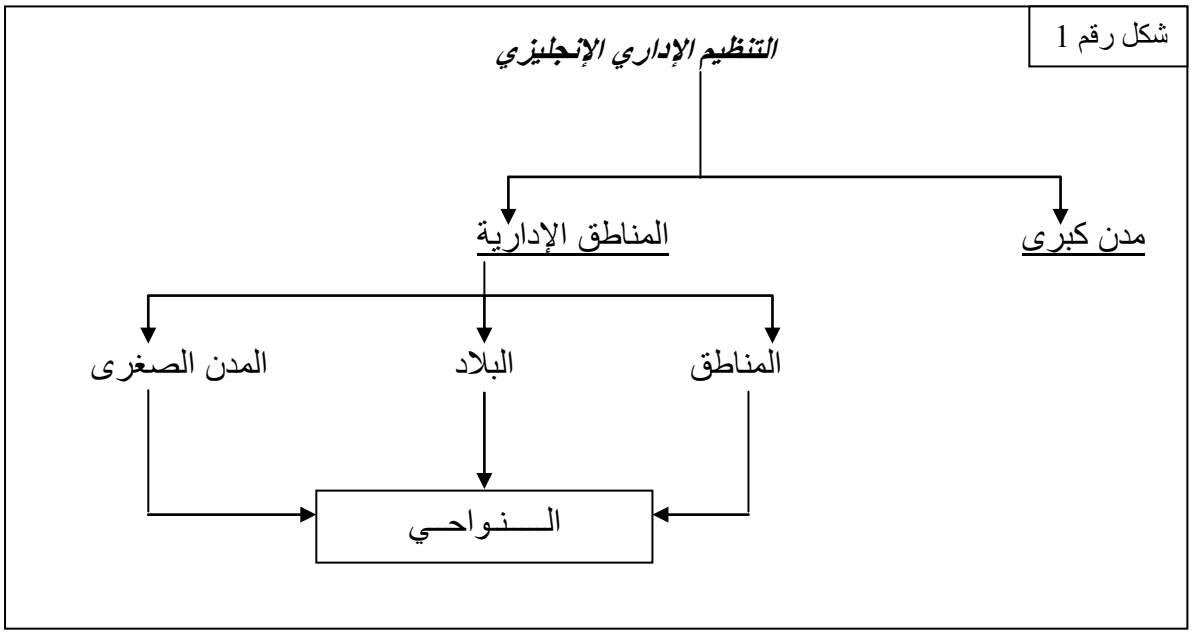
II-1-3-1- نظام الإدارة المحلية في إنجلترا:

- باستثناء المدن الكبرى، توجد هنالك ثلاث مستويات من الحكومة المحلية: فهناك في قمة الهيكل التنظيمي المقاطعات الإدارية، التي تتولى إدارة مرافق التعليم، الأمن، الطرق، الرعاية الاجتماعية. هذه المقاطعات تنقسم بدورها إلى مدن صغيرة أو بلديات، غالبا ما تشرف على الشؤون الصحية و شؤون الإسكان و الطرق الفرعية و المنافع العامة و التعليم خاصة في مراحله الأولى. و البلاد التي تزاول نفس اختصاصات المدن الصغرى أو البلديات ما عدا التعليم. و المناطق الريفية التي تنحصر وظائفها في الإشراف على الصحة و الإسكان.

فيما تعتبر النواحي LES PARISHES قاعدة الهيكل التنظيمي للحكومة المحلية، ينحصر دورها في تمثيل و حماية المصالح المحلية البحتة في مجالس المناطق التي تعلوها.

و لأجل أكثر توضيح لنظام الإدارة الإنجليزية، يمكن تمثيلها بالمخطط التالي:

شكل رقم 1



أما المدن الكبرى فهي غالبا ما تضمّ مقاطعات إدارية، ولها في هذه الحالة، عليها أن تزاول اختصاصات المقاطعات و المدن معا و يطلق عليها حينئذ (COUNTRY BOROUGHS) (1).

أ)- يتميز النموذج الإنجليزي بعدم وجود تدرج هرمي للسلطات المحلية، فكلّ وحدة إدارية محلية لها كيانها الخاص و اختصاصاتها المخولة لها بموجب القانون. و لا تتساوى هذه الوحدات الإدارية في الاختصاصات، حتى و إن تساوت في المرتبة.

.....

(1)- د. عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، الإسكندرية، طبعة دون سنة، ص 511-512 .

فسمة هذا النظام، هي أن السلطات المحلية تعتبر أساسا مستقلة وظيفيا عن بعضها البعض و لا تبسط أية سلطة قوّتها على الأخرى (1).

ب)- لا وجود للرقابة المشددة على السلطات المحلية و لا الوصاية الإدارية، و إنما التدخل يكون لأجل حماية المصلحة العامة من خلال التوجيه و النصيحة.والهدف منه هو محاولة الارتقاء بالوظيفة المحلية فالنظام الإنجليزي لا وجود للجهاز المركزي فيه، أين تتركز كل قوى الإشراف على المحليات مثل ما هو الحال في فرنسا(2).

ج)- يشرف على تسيير الشؤون المحلية مجالس محلية مشكلة بالانتخاب المباشر دون وجود لأعضاء معينين من طرف السلطة المركزية. و هذا ما يزيد من الاستقلالية المحلية على عكس النظام الفرنسي.و يعطي حرية صنع القرار في المجالس الإنجليزية(3).

II-1-3-2- <u>نظام التمويل المحلي الإنجليزي</u>: يتصف نظام التمويل المحلي في إنجلترا بالبساطة و عدم التعقيد، حيث قام المشرع الإنجليزي بتعديد مصادر التمويل على سبيل الحصر و عدم السماح للمجالس المحلية أن تتجاوز ذلك بالاستفادة من أية مصادر أخرى إلا إذا تمّ استصدار قانون خاص بذلك.

تخضع مختلف الهيئات المحلية لميزانيات سنوية، لتعكس من خلالها كافة فعالياتها المتوقعة خلال السنة المالية المعينة(4).

و يمكننا القول إجمالا أن الوحدات المحلية هنالك تستمد إيراداتها من المصادر التالية:

II-1-3-2-1- <u>الموارد المحلية و الذاتية</u>:

أ) - ***<u>الضرائب المحلية</u>***: فرضت هذه الضريبة لمواجهة تكاليف خدمات الحكم المحلي، و هي الضريبة الوحيدة في إنجلترا، تعرف بـ:

<u>الضريبة على العقارات المبنية</u>: لكافة الوحدات المحلية الحق في فرض ضريبة العقارات المبنية في دائرة حدودها، و يطلق عليها أسم RATES. و ترتبط بالشخص الذي يشغل العقار و ليس مالكه، لأن شاغل العقار يتمتع بخدمات السلطات المحلية. مما يستدعي فرض الضريبة على أساس مبدأ المنفعة و. و يخضع مالك العقار إلى هذه الضريبة إذا كان هو من يشغله في حين يعفى العقار، إذا كان شاغرا.

هذا و قد أعفيت الأراضي الزراعية من هذه الضريبة ولا تمتد هذه الضريبة إلى الأملاك المنقولة(5).

.....

(1) - (2)- (3)- عبد الفتاح بوخمخم، التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية، مذكرة ماجستير،جامعة بغداد 1982، ص 86-89.

(4)- د. خالد سمارة الزعبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن 1985، ص 25-26.

(5)- عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، الإسكندرية، طبعة دون سنة ص 513.

و تجبي هذه الضريبة للمحليات الإنجليزية حوالي الثلث من الموارد في المتوسط أي نسبة 25 % إلى 30 %. و تدفع هذه الضريبة كلّ 6 أشهر إلى كل شهر حسب قدرة المعني بالأمر. و هناك عقارات معفية من دفع هذه الضريبة مثل العقارات و المباني الحكومية، مساكن السفراء، الحدائق و المجاري(1).

ب)- ***إيرادات المنشآت الصناعية و التجارية التي تستغلها الوحدات المحلية***(2): تدير الوحدات المحلية الكثير من المشروعات العامة ذات الصبغة الصناعية و التجارية، إذ تدر هذه المشروعات في بعض الأحيان فائضا يستخدم في تخفيض أسعار ضريبة المباني.

ج)- ***حصيلة الائتمان و الرسوم و الإيجارات***: و هي صورة مقابل بعض الخدمات مثل خدمة النقل و المكتبات العامة و المساكن و إيجارات الأملاك المحلية. و تمثل في مجموعها ما يقارب (30 %) في المتوسط من الموارد الكلية، لكنها تبقى ضئيلة أمام الضرائب و الإعانات الخارجية.

II -1-3-1-2-2- الموارد الخارجية:

II-1-3-1-2-2-1- ***الإعانات الحكومية***: مبلغ من المال تسهم به خزينة الدولة في إنفاق المجالس المحلية، بقصد مساعدة هذه الأخيرة في أداء بعض أو كل اختصاصاتها القانونية (3).

و تعتبر هذه الإعانات المورد الرئيسي لإيرادات الهيئة المحلية، إذ لا توجد دولة تلعب فيها إعانات المساعدة دورا رئيسيا و هاما في ميدان العلاقات المالية بين الحكومة المركزية و السلطات المحلية مثلما تلعبه هذه الإعانات في إنجلترا(4). فقد بلغت الإيرادات عام 1984 نسبة 36,9 % من مجموع الموارد المختلفة للسلطات المحلية (5) و في بعض المحليات وصل إلى 82 %.

و الحقيقة أن الحكومة المركزية في إنجلترا تعمل دائما على تشجيع الإنفاق المحلي و ليس الحد منه. و هي تهدف من وراء هذا العمل إلى تخفيف وطأة عبء الضرائب المحلية من جهة، و تمكين السلطات المحلية من القيام بالتزاماتها من جهة أخرى (6).

.....

(1)– د.خالد سمارة الزعبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن 1985، ص26 .

(2) – عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، الإسكندرية، طبعة دون سنة ص 514.

(3)– د.خالد سمارة الزعبي، نفس المصدر، ص 27 .

(4) – د.عبد المنعم فوزي، نفس المصدر، ص 514-515 .

(5) - د.خالد سمارة الزعبي، نفس المصدر، ص 28.

(6) – عبد المنعم فوزي، نفس المصدر، ص 515.

و أهم أشكال هذه الإعانات نوعان هما: (1)

الإعانات الإجمالية General Grants: و تحدد على أساس تقلب الأسعار و الحاجة لتطوير الخدمات و كثافة السكان.

الإعانات المخصصة Allocated Grants : و تمنح على أساس نسبي لبعض الأعمال كالطرقات و الأمن و الإسكان و الدفاع المدني و تمديدات المياه و الكهرباء.

إنّ اعتماد المحليات على الإعانات الحكومية المخصصة بدرجة كبيرة لا يتيح للسلطات أي قدر من المرونة، كما يؤثر في مدى استقلالها المحلي و يساعدها على تراخيها في تنمية مواردها المحلية.

II-1-3-2-2-2- ***القروض***: تموّل المشروعات الرأسمالية التي تقوم بها السلطات المحلية في إنجلترا عن طريق الاقتراض. يمنحها القانون لجميع المجالس المحلية، بشرط موافقة الحكومة المركزية على عقد القرض.

و عبر أدواته التشريعية سمح المشرّع الإنجليزي للمجالس للاقتراض في الحالتين التاليتين:

1- *القروض المؤقتة*: لتغطية مصروفات ملحة، ريثما تحصل الإيرادات المحلية.

2- *القروض اللازمة* لتغطية نفقات مشروع جرت الموافقة على الاقتراض من أجله.

و كما سبق ذكره، فإن هذا التصديق من طرف المركزية يحقق لها أهدافا و هي: الرقابة و التخطيط الاقتصادي للتنمية المحلية ضمن المخطط القومي للدولة.

و تشكل القروض للبلدية الإنجليزية المورد الأساسي للنفقات الاستثمارية، حيث تبلغ نسبة هذه القروض إلى مجموع الموارد حوالي (81 %)، و يتم تغطية الباقي عن طريق الإعانات المركزية و الموارد الذاتية الأخرى.

خلاصة القول أن نظام التمويل المحلي في إنجلترا هو نظام مركزي في غالبيته، و إن كان قد نجح من جهة تحقيق نوع من التكافؤ بين الموارد و الحاجات فيما بين الهيئات المحلية. إلا أنه من جهة أخرى، قد سلب من هذه الهيئات جانبا كبيرا من استقلالها و حريتها في إدارة ماليتها.

و برغم الجهود التي تقوم بها ما زالت المشكلة التي تواجهها إنجلترا قائمة: مشكلة التوفيق بين مثل الحكم الذاتي المحلي و مبدأ التكافؤ المالي للوحدات الإدارية المحلية.

.....

(1) – د.خالد سمارة الزعبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن 1985، ص28.

II-2- الإدارة المحلية في دول المغرب العربي: (1)

II-2-1- *الإدارة المحلية و التمويل المحلي في تونس:*

II-2-1-1- نظام الإدارة المحلية: اتسمت الحكومة التونسية في الماضي بدرجة كبيرة من المركزية، خاصة في فترة تبني التخطيط الاقتصادي المركزي. و لكن في السنوات الأخيرة، بدأت الجمهورية التونسية تتجه نحو الحد من المركزية داخل الوزارات و نحو اللامركزية الإدارية، من خلال المجالس البلدية، بوضعها لبرامج إقليمية هدفها إقامة بنية تحتية في المناطق الريفية.

كما أنشأت مكاتب تنسيقية إقليمية من أجل تحويل إدارة التنمية و إدارة برامج تخفيف الفقر من إدارة مركزية إلى إدارات لامركزية.

II-2-1-1-1- *المستويات المحلية* (2): يوجد في تونس مستويين من الإدارة المحلية و هما:

1- الولايات (المحافظات) و البلديات، حيث يصل عدد الأولى إلى 23 ولاية تضم مناطق حضرية وريفية (شكل رقم 2).

2- أما البلديات فتوجد في المدن و يصل عددها 257 بلدية، و لا يوجد في القرى وحدات محلية مستقلة.

يتم إنشاء و إلغاء البلدية بقرار من وزير الداخلية بناءا على اقتراح السلطة المحلية و الجهوية، و بعد أخذ رأي وزيري المالية و التجهيز.

و يتم إنشاء مجالس قروية استشارية بالمناطق غير البلدية، و يتولى وزير الداخلية تحديد عدد هذه المجال بكل ولاية و تسميتها و تحديد حدودها.(3)

كما أن هناك تقسيمات إدارية أخرى ليست لها شخصية معنوية أو استقلال مالي. فالولاية تنقسم إلى معتمديات يشرف على كل منها معتمد نيابة عن الوالي، و قد توجد في البلدية الواحدة أكثر من معتمدية إذا كانت بلدية كبرى.

.....

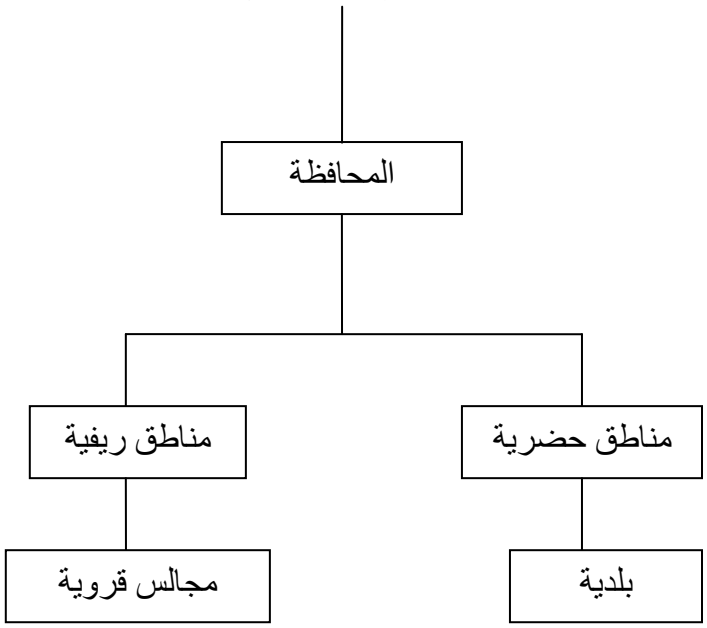
(1) – د.محمد محمود الطعامنة، د. سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، بحوث و دراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سنة 2005، من ص 275 إلى ص 312، على الموقع: www.arado.org.eg

(2) – بدر رشيد، الحكم المحلي في جمهورية تونس، موسوعة الحكم المحلي، الجزء الثالث، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة 1977، ص 324.

(3)- الأمر رقم 726 لسنة 1989 الصادر في 10 يونيو 1989.

شكل رقم 2

التنظيم الاداري في تونس



كما توجد في بعض الأحيان عدة بلديات في المعتمدية الواحدة. و ينبثق عن كل معتمدية عمادات يرأسها عمدة يساعد المعتمد.(1)

بالنسبة للمجالس البلدية يتم تشكيلها بالانتخاب المباشر من المواطنين لمدة 5 سنوات، جلساتها علنية ما لم يقرر الرئيس جعلها سرية، و يتم إبلاغ المواطنين بقراراتها عن طريق وضعها بمقر البلدية أو الجهة.يجتمع أعضائه 4 مرات في السنة وجوبا.

أما المجالس القروية الاستشارية فيعين أعضاءها و رئيسها من طرف الوالي لمدة 3 سنوات و له الحق في حلها بقرار مسبب، حيث يعين نائب لكل 100 نسمة، يجتمع المجلس في دورة اعتيادية بدعوة من رئيسه مرة كل شهرين.

.....

(1)- بدر رشيد، الحكم المحلي في جمهورية تونس، موسوعة الحكم المحلي، الجزء الثالث، المنظمة العربية للعلوم الادارية، القاهرة 1977، ص 243.

II-2-1-1-2- *اختصاصات المجالس البلدية ورؤسائها*:

أ)- *اختصاصات رئيس البلدية*: يختص رئيس البلدية بالدعوة للاجتماع و بإعداد جدول الأعمال بعد استشارة مكتب البلدية (اللجنة العامة). و يتولى رئاسة المجلس و تسيير المناقشات و تنفيذ قراراته و إعداد الميزانية بمساعدة المكتب، و اتخاذ التدابير اللازمة لإدارة الممتلكات و رعاية الحقوق الخاصة البلدية و المحافظة عليها. إلى جانب ذلك، فإن لرئيس البلدية أن يمارس

– بتفويض من المجلس – بعض الاختصاصات، و التي من أهمها: ضبط و تغيير استغلال أملاك البلدية، السعي للحصول على القروض، قبول التبرعات و الهبات، كما يتولى تنفيذ القرارات و القوانين و التدابير المتعلقة بالأمن العام في البلدية(1).

ب)- *المجالس البلدية*: يختص مجلس البلدية في البث في الشؤون البلدية، خاصة موازنتها و كذلك الأعمال التي يتعين القيام بها للمساعدة في تنمية البلدية وفقا للخطة العامة للدولة.

كما يدلي المجلس برأيه في جميع المسائل ذات الصبغة المحلية، خاصة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و غيرها من الموضوعات التي تعرضها عليها الادارة العليا (2).

ج)- أما ***المجالس القروية*** فإنها تختص في (3):

- إبداء الرأي في المسائل المعروضة عليها و التي تهم مناطقها في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و التربوية.
- المساهمة في تنفيذ البرامج المتعلقة بالنظافة و ضبط الصحة.
- ضبط معايير و شروط المجالس القروية الاستشارية و طريقة تعيين أعضائها و قواعد تسييرها.

II-2-1-2- التمويل المحلي للتنمية: تحتفظ الحكومة المركزية بقدر كبير من السيطرة على السياسة الضريبية المحلية و على إدارة هذه الأخيرة.

.....

(1) - بدر رشيد، الحكم المحلي في جمهورية تونس، موسوعة الحكم المحلي، الجزء الثالث، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة 1977، ص 245- 246.

(2) - نفس المرجع السابق، ص 245.

(3) – المادة 49 من قانون المجالس القروية.

II-2-1-2-1- ***الضرائب و الرسوم المحلية***: تفرض الحكومة المركزية الضرائب و الرسوم، و جبايتها يتم من قبل الإدارات المحلية و المركزية. إذ تشكل الضرائب و الرسوم نسبة (63 %) من الإيرادات المحلية.

أ)- الرسوم المحلية: تتضمن ما يلي: (1)

- ضريبة الأعمال.
- ضريبة الفنادق.
- ضريبة الأراضي غير المبنية.

السلطات المحلية لا تمتلك أي سلطة لفرض أو إضافة أي نوع من الضرائب المحلية أو تحديد أساس الضريبة، إذ هي من صلاحيات الحكومة المركزية.

ب)- الرسوم البلدية المباشرة: مثل (2)

- الرسم على القيمة التأجيرية للعقارات المبنية.
- الرسم الخاص بالصيانة و التطهير.
- الرسم العقاري الخاص بالأراضي غير المبنية الواقعة ضمن نطاق البلدية في حـدود نسبة 10 % من القيمة التأجيرية التقديرية للعقار.
- الرسم الخاص بفتح محال بيع المشروبات.
- الرسوم الخاصة بالخدمات العمومية.
- الرسوم على الفنادق.
- الرسوم الخاصة بالمؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية، باستثناء المؤسسات السياحية...إلخ.

II-2-1-2-2- ***الإعانة الحكومية:*** تمثل الإعانات الحكومية نسبة (37 %) من إجمالي ميزانية البلديات، إذ تخصص الميزانية العامة في كل سنة مقدار التمويل المطلوب للبلديات و لكن توزيع هذه الإعانة يتم بعدم المساواة.

.....

(1) – عطا الله سامي، اللامركزية المالية في العالم العربي، بحث مقدم إلى منتدى الدول العربية للحكم المحلي، صنعاء 6-9 ديسمبر 2003، ص 13.

(2) – عواضة محمد حسن، الادارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت 1983، ص 127- 128.

II-2-1-2-3- *الصندوق المشترك للبلديات*(1): أنشئ عام 1973م، حيث يمنح هذا الصندوق أمواله بنسبة (75 %) للجماعات المحلية: حيث يكون نصيب البلديات من هذه النسبة (86 %)، و (14 %) للمحافظات و (25 %) المتبقية توزع بين بلديات تونس، صفاقس و سوسة و بنزرت و بعض البرامج مثل برنامج الأشغال و الديوان القومي للتطوير.

II-2-1-2-4- *مصادر أخرى* (2): منح المشرع التونسي للبلديات:

- حق إنشاء مؤسسات عامة للتصرف في مصالحها العامة، أو إسناد مرافقها للغير بموافقة من طرف وزيري الداخلية و المالية أو إنشاء وكالات للقيام بالتسلم المباشر و رصد العائدات الخاصة بها في ميزانية البلدية.
- المساهمة في رؤوس أموال الشركة أو المؤسسة بنسبة (10 %) من رأسمال الشركة أو المؤسسة.
- قبول التبرعات و الهبات دون دفع الرسوم المتعلقة بالتسجيل.

بصفة عامة ليس للبلدية التونسية تحديد مستويات الضريبة و لكنها يمكنها تحديد بعض الرسوم فقط.

II-2-2- *الإدارة المحلية و التمويل المحلي في المغرب*:

II-2-2-1- نظام الإدارة المحلية: تعود نشأة الإدارة المحلية في شكلها الحديث إلى عام 1960م، رغم أن المغرب نال استقلاله في 2 مارس 1956م عندما صدر أول قانون ينظم الوحدات المحلية البلدية و القروية. كما صدر في عام 1976م، حيث أصبحت البلديات كيانات تتمتع بالاستقلال المالي و الإداري.

و نتيجة للضغوطات المجتمعية و ضغوط الأحزاب السياسية و اقتناع الحكومة المركزية، فقد صدر في 3 أكتوبر 2003م قانونان يتعلقان بالتنظيم البلدي و القروي من جهة و بالتنظيم الإقليمي (مجالس العمالات و الأقاليم) من جهة ثانية. (3)

.....

(1) – عطا الله سامي، اللامركزية المالية في العالم العربي، بحث مقدم إلى منتدى الدول العربية للحكم المحلي، صنعاء 6-9 ديسمبر 2003، ص 18.

(2) - عواضة محمد حسن، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت 1983، ص 128.

(3) – د.ابراهيم زياني، التدبير البلدي في المغرب: دراسة تحليلية لعدد من الحالات، بحث مقدم إلى منتدى الدول العربية للحكم المحلي، الجمهورية اليمنية، صنعاء 6 – 9 ديسمبر 2003، ص7- 8.

II-2-2-1-1- ***المستويات المحلية في المغرب***: تتكون المستويات المحلية في المغرب من:

* *الجهة أو المنطقة*: حيث يتكون المغرب من 16 جهة أو منطقة، تشمل على 86 عمالة أو إقليم، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تساهم إلى جانب الدولة و الجماعات الأخرى في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية. و قد أنشئت هذه الجهات لتراعي التوافق البشري و التكامل الجغرافي و تقريب الإدارة الإقليمية من المواطنين و تسهيل حل مشاكلهم الإدارية بالإضافة إلى مراعاة الوضع الخاص لبعض المدن و المناطق.(1)

* *العمالة أو الإقليم*: هو المستوى الثاني الذي يوجد على مستوى لامركزي و مستوى عدم التركز.

* *البلدية*: هي المستوى الثالث في التنظيم المحلي، و هي النواة الأساسية و الخلية الأولى في التنظيم. و لقد ترتب عن الإصلاح الذي تم في عام 1992م، التوسع في البلديات في المناطق الحضرية و الريفية (البلديات الحضرية عددها 249 بلدية بعد أن كان 99 بلدية، بسبب تقسيم البلديات القائمة و إنشاء بلديات جديدة في المناطق الريفية التي أصبحت حضرية، كما أصبح عدد البلديات الريفية 1298 بلدية ريفية).

تنتخب المجالس المحلية البلدية بالانتخاب لمدة 6 سنوات، اجتماعاتها علنية، حيث يحق لكل شخص حضور الاجتماعات و الاطلاع على محاضر الجلسات و أخذ نسخ منها و التعليق عليها و انتقادها في الصحف و غيرها من وسائل الإعلام(2).

يقوم رئيس المجلس بوضع جدول الأعمال بالتعاون مع المكتب و يبلغه إلى السلطة المحلية المختصة، هذه الأخيرة يمكنها حضور الجلسات دون أن يكون لها حق التصويت.

II-2-2-1-2- ***مهام رئيس البلدية***: يمثل رئيس البلدية في المغرب الجهاز التنفيذي في البلدية مع مساعدين له، يتم اختيارهم من قبل المجلس البلدي المنتخب عن طريق الاقتراع السري.

و يعتبر رئيس البلدية مسئولا عن تنفيذ قرارات المجالس و الميزانية، و يعد الرئيس الفعلي للمصالح البلدية و لموظفيها و أعوانها في جميع مظاهر الحياة العامة داخل البلاد و خارجها (3).

.....

(1) – كامل نبيلة عبد الحليم، الوجيز في القانون المغربي، دار النشر المغربية، الدار البيضاء 1981، ص81 –82.

(2) – المادتين 143 - 144 من القانون رقم 47096 لسنة 1997م.

(3) – الغزوني الترشدي، المدينة العربية المعاصرة على ضوء التجربة المغربية في أساليب الإدارة والتنظيم، ص224.

له اختصاص الضبط الإداري و الشرطة الإدارية و التي تشمل القرارات التنظيمية التي تهدف إلى تنظيم قطاع من القطاعات التي تدخل في دائرة اختصاصه. كما يشمل القرارات الفردية التي تهدف إلى المنع و الإذن أو الأمر (في مجالات استقرار الأمن و سلامة المرور، المحافظة على الصحة العامة، البناء و التعمير، البيئة، تنظيم السير داخل الطرقات و تنظيم الأسواق).

II-2-2-1-3- *اختصاصات المجلس البلدي*: يختص مجلس البلدية بتدارس جميع القضايا التي تساعد على نمو الجماعة المحلية. و له في سبيل ذلك أن يقوم بعدة وظائف في مجالات التنمية الاقتصادية، المالية و الإدارة:

* ففي المجالات الاقتصادية و الإنمائية، يختص المجلس:

- بوضع خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في إطار الخطة العامة للدولة (تحديد برنامج التنمية في حدود الوسائل الخاصة بالبلدية و اقتراح الأعمال الواجب القيام بها للنهوض بتنمية البلدية).
- تحديد شروط القيام بأعمال التنمية التي تنجزها البلدية بالاتفاق مع الإدارات أو المؤسسات العامة في المجالات الداخلة في نطاق اختصاصهم.
- دراسة مشروعات مخططات التنمية الخاصة بالبلدية.
- تحديد شروط المحافظة على الغابات و استثمارها في حدود الاختصاصات المخولة.

* أما في المجال المالي يقر المجلس:

- مشروع موازنة البلدية و يدرس حساب السنة المالية الماضية و يصادق عليه.
- و يقرر المساهمة المالية للبلديات في مقاولات الاقتصاد المختلط ذات الفائدة المشتركة بين البلديات.
- يحدد أنواع الضرائب و الرسوم العائدة للبلديات.
- يتولى قبول أو رفض الهبات أو الوصايا.

* أما فيما يخص مجالات الإدارة و تأدية الخدمات الاجتماعية و الإدارية، فإن للمجلس أن يضع الأنظمة العامة الخاصة:

- بالمواصلات و البناء و المحافظة على الصحة،
- تسمية الطرق و الساحات العامة،
- إنشاء أو إلغاء أماكن المعارض و الأسواق،
- لإدارة الأملاك العامة و تنظيم الاشتراكات و المعاملات و التعويضات الخاصة بها،

- تنفيذ التدابير الرامية إلى استتباب الأمن أو ضمان سلامة المرور و الصحة،

- إبداء الرأي في الأمور الإدارية و جميع القضايا المحلية،

- إبداء الرأي في المشروعات التي تقوم بها الجماعات المحلية الأخرى و المؤسسات العامة التي تقع في نطاق البلدية،

- تشرف البلدية على أشغال الطرق و جمع القمامة ووسائل النقل في المدن، و تأمين المياه و صيانة المجاري و إنارة الطرق

II-2-2-2- <u>التمويل المحلي للبلدية المغربية</u>:

تشمل الموارد المالية المحلية للإدارة المحلية في المغرب على ما يلي:

II-2-2-2-1- ***<u>الضرائب و الرسوم المحلية</u>***: تشكل الضرائب (60 %) من الإيرادات المحلية، و هي تأتي من مصدرين هما:

- ✓ الضرائب الرئيسية التي تجتبيها الحكومة المركزية و نسبتها (29 %)،
- ✓ و الضرائب المحلية التي تجمعها البلديات و نسبتها (31 %)، و للمجالس البلدية السلطة في فرض الضرائب و الرسوم بعد مصادقة السلطات العليا عليها (وزير الداخلية) بعد تأشيرة وزير المالية.

II-2-2-2-2- ***<u>إعانات الحكومة المركزية:</u>*** أما النسبة المتبقية فتأتي في شكل إعانات مالية من الحكومة المركزية، التي تقوم بتوزيعها على أساس الإيرادات المتوقعة من ضريبة القيمة المضافة.

II-2-2-2-3- ***<u>إيرادات الأملاك و المساهمات و الأجور المختلفة عن الخدمات:</u>*** (رسوم الملاهي، الإدارة و المياه،..).

II-2-2-2-4- ***<u>صندوق الإيداع و التدبير</u>***: الذي يتولى تقديم القروض للجماعات المحلية بفائدة (6 %) فقط و لا بد من تصديق وزيري الداخلية و المالية على كيفية إصدار القروض.

الهبات و الوصايا.

II-2-2-2-5- ***<u>القروض</u>***: للبلدية الحصول على قروض خاصة على ذمة تحصيل الرسوم و الضرائب المحلية، على ألا تزيد المدة القرض على 9 أشهر.

خـلاصـة الـفـصــل:

مهما تعددت مصادر التمويل المحلية، فإنها تتسم بالجمود و عدم المرونة في الزيادة في مقابل توسع الطلب أفقيا و رأسيا على الخدمات نتيجة للنمو السكاني و الحضري و ظهور أشكال جديدة من الاحتياجات الخدمية كنتيجة طبيعية لارتفاع الوعي و درجة التوقعات لدى المواطن.

كما أن التمايز الكبير بين بعض الوحدات المحلية من حيث وجود أو عدم وجود الموارد الطبيعية أو النشاطات الاقتصادية المنتجة، يحدد مدى قدرة كل هيئة على توسيع مصادر الدخل ضمن حدودها الجغرافية.

كما تتوقف درجة تمتع المحليات بموارد مالية محلية المصدر على طبيعة العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية الممتدة في خط يقع في أوله الانعدام الجدي للموارد المحلية و صلاحية جبايتها إلى أن يصل إلى درجة الاستقلال المالي للإدارات المحلية تبعا لطبيعة النظام السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي و يرتبط بذلك موازيا درجة الرقابة المركزية على قضايا التمويل و الإنفاق المحلي، و ليس من شك بأن الاستقلال المالي للهيئات المحلية سوف يمكنها من تحقيق أهدافها وفقا لأولوياتها المحلية و خدماتها ذات الخصائص المنبثقة من طبيعة المنطقة و مواردها البشرية و المادية و احتياجات سكانها بعيدا عن السياسات الكلية التي تملي نهج الهيئات المركزية (1).

.....

(1) – د. ابراهيم بن محمد العواجي، دور النظام المالي و آليات التمويل في العلاقة بين الإدارتين المركزية و المحلية ص11 - 13، على الموقع: www.edu.ksa/

الفصـــل الثـــالــث:

التنمية المحلية بين الثلاثية الجديدة:
الأزمة، الوسيلة و الهدف.

(العولمة، الحكم الراشد و التنمية المستديمة)

مـقـدمـــة:

يعد مفهوم التنمية المحلية من أهم المفاهيم العالمية في القرن العشرين، حيث أطلق على أسس نظم اقتصادية و سياسية متماسكة فيما يسمى بـ" عملية التنمية ". و يشير المفهوم لهذا التحول بعد الاستقلال في الستينات من هذا القرن في آسيا و إفريقيا بصورة جلية.

"قد برز مفهوم التنمية DEVELOPPEMENT بصورة أساسية منذ الحرب العالمية الثانية، حيث لم يستعمل هذا المفهوم منذ ظهوره في عصر الاقتصادي آدم سميث في الربع الأخير من القرن الثامن عشر إلآ على سبيل الاستثناء، فالمصطلحان اللذان استخدما للدلالة على حدوث التطور المشار إليه في المجتمع كان التقدم المادي PROGRESSION MATERIELLE أو التقدم الاقتصادي PROGRESSION ECONOMIQUE، و حتى عندما ثارت مسألة تطوير بعض اقتصاديات أوربا الشرقية في القرن التاسع عشر، كانت المصطلحات المستخدمة هي التحديث LA MODERNISATION أو التصنيع INDUSTRIALISATION ".(1)

بعدما وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها و بات العالم منقسما إلى معسكرين شرقي اشتراكي و غربي رأسمالي، أصبح مفهوم التنمية حاضرا بقوة في مختلف النقاشات السياسية و العلمية، وصار تخصصا علميا في إطار سوسيولوجيا التنمية و مبحثا حيويا في كثير من المعارف الأخرى كالجغرافيا و الاقتصاد و الفلاحة و الإدارة المجالية.

تنطوي التنمية في أبلغ صورها على إحداث نوع من التغيير في المجتمع الذي تتوجه إليه، و بالطبع فهذا التغيير من الممكن أن يكون ماديا يسعى إلى رفع المستوى الاقتصادي و التكنولوجي لذات المجتمع، و قد يكون معنويا يستهدف تغيير اتجاهات الناس و تقاليدهم و ميولهم (2).

لكن تعريف التنمية يظل مرتبطا دوما بالخلفية العلمية و الاستراتيجيات النظرية: فعلماء الاقتصاد مثلا يعرفونها بأنها الزيادة السريعة في مستوى الإنتاج الاقتصادي، عبر الرفع من مؤشرات الناتج الداخلي الخام، بينما يلح علماء الاجتماع على أنها تغيير اجتماعي يستهدف الممارسة و المواقف بشكل أساسي..

وقد أظهرت مختلف التطبيقات لفكرة التنمية في العديد من المجتمعات أن مفهومها لم يعد يرتكز على الجانب الاقتصادي كما كان يعتقد، بل يتعداها إلى جوانب متعددة الأبعاد" تنطوي على تغيرا ت هيكلية و جذرية في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و السياسية و الإدارية، على أن يسير ذلك كله بشكل متوازي تماما مع زيادة معدلات النمو الاقتصادي و تحقيق العدالة في توزيع ثمار تلك التنمية، أي تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي"(3).

لكن التنمية بدأت تأخذ أبعادا أخرى غير تلك التي ذكرت سابقا، أمام معطيات و مستجدات غيرت للعالم مفاهيمه و اهتماماته، ليصبح إنسانيا و بيئيا أكثر منه اقتصاديا، و هذا ما سيتناوله هذا الفصل.

.....

(1) – ياسر بن محمد الناصر، مفهوم التنمية، مجلة الفاخرية الالكترونية، www.hewaraat.com/forum/
(2) – شاكر ابراهيم، الإعلام و التنمية، المنشأة الشعبية، طرابلس، الطبعة الثانية 1980، ص133.
(3)- د. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي و التنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر2001، ص 12.

I- *التنمية المحلية:*

I-1- تعاريف مختلفة:

لقد حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول خاصة النامية منها كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على مستواها القومي أو الوطني. و من ثم يرى باتن (T.R.Batten) أن التنمية " تعني تطور مستويات الحياة بالاستخدام الكفء للموارد، و محاربة الآفات، و إشراك الجهد الذاتي للمجتمع المحلي"(1). أما تيومين(TUMIN) فتعني التنمية عنده " الاهتمام بحل المشاكل و تنمية روح الاعتماد على النفس في المجتمعات المحلية التي اعتادت الاعتماد على الآخرين في مواجهة مشكلاتها"(2).

في حين يرى جاكسون " أن التنمية هي عملية تشجيع أبناء المجتمع المحلي على اتخاذ خطوات تجعل حياتهم المادية و الروحية أكثر غنى، و ذلك بالاعتماد على النفس "(3) .

إذا يتضح من خلال هذه التعاريف أن التنمية المحلية تتركز على "عنصرين أساسيين: أولاهما يتعلق بالمشاركة الشعبية في جهود التنمية المحلية، و من ثم مشاركة الأهالي أنفسهم في جميع الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم و نوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين بقدر الإمكان على مبادراتهم الذاتية.

أما العنصر الثاني، فيتمثل في توفير مختلف الخدمات و مشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع هذه المبادرة و الاعتماد على النفس و المشاركة"(4).

I-1-1- *تعريف هيئة الأمم المتحدة للتنمية:*

تجدر الإشارة إلى أن مصطلح التنمية قد مر بفترة زمنية لكي يستقر على هذا الوضع، خاصة في الدول النامية، حيث استخدمت مصطلحات عديدة مثل " تنمية المجتمع، التنمية الريفية، التنمية الريفية المتكاملة و أخيرا التنمية المحلية."

فأول ما ظهرت فكرة تنمية المجتمع كان في نطاق المنظمة الدولية للأمم المتحدة سنة 1950.

و في سنة 1955، قرر المجلس الاقتصادي بالمنظمة اعتبار منهج " تنمية المجتمع " وسيلة للتقدم الاجتماعي، فأصدر أول تعريف لها في نفس السنة، ليعاد سياقه بأكثر شمولية سنة 1956 و ظل هذا الأخير التعريف الرسمي للمنظمة هذا نصه:

.....

(1) مصطفى زايد، التنمية الاجتماعية و نظام التعليم الرسمي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر 1986، ص 59.

(2)-(3)- مصطفى زايد، نفس المصدر، ص 60.

(4)- د. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي و التنمية المحلية، مصر2001، ص 13.

" إن التنمية هي العمليات التي توحد بين جهود الأهالي، و جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية، و تحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة، و مساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، و تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين: إحداهما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، و ثانيهما، توفير ما يلزم من الخدمات الفنية و غيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة و المساعدات الذاتية، و المساعدات المتبادلة بين عناصر المجتمع، و جعل هذه العناصر أكثر فعالية " (1).

و ما يلاحظ على تعريف هيئة الأمم المتحدة لمفهوم تنمية المجتمع هو حتمية التضامن أو التكامل بين الجهود الحكومية و الجهود المحلية، كما يعبر عن التنمية بأنها عمليات Des Processus لها أهداف محددة هي تحسين الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية في إطار حياة الأمة، مع ضرورة المبادرة الذاتية و تشجيع و تكثيف المساعدات المتبادلة بين عناصر المجتمع الصغير (سواء كان ريفي أو حضري) من أجل إعطاء دفع قوي و خلق تكامل و فعالية لعناصره من أجل تنمية شاملة و إيجابية للمجتمع المحلي ضمن إطار المجتمع القومي.

I-1-2- *تعريف هيئة التنمية الدولية للولايات المتحدة الأمريكية*:

و يعتبر تعريف هيئة التنمية الدولية للولايات المتحدة الأمريكية، من التعاريف الرائدة التي أعطت لمفهوم التنمية المحلية فكرة التخطيط الاجتماعي بمفهوم علمي حديث يوازن بين الموارد و الاحتياجات: " التنمية المحلية هو فعل اجتماعي يساعد الناس في المجتمع على تنظيم أنفسهم للتخطيط و التنفيذ، حيث يقومون برسم الخطط الكفيلة بسد هذه الاحتياجات، و علاج تلك المشاكل، و تنفيذ هذه الخطط معتمدين في ذلك على الموارد الذاتية للمجتمع إلى أقصى حد ممكن، و استكمال هذه الموارد إذا لزم الأمر، عن طريق الخدمات و المساعدات المادية التي تقدمها الهيئات الحكومية و الأهلية خارج نطاق المجتمع المحلي " (2).

إذا من خلال التعاريف السابقة نستطيع أن نقول عن التنمية المحلية أنها " عملية تغيير تتم بشكل مستمر لا تتوقف و لا تنتهي عند نقطة معينة، و لكنها مستمرة و متصاعدة لإشباع الحاجات و المطالب المتجددة للمجتمع المحلي.

---

(1)- مصطفى زايد، التنمية الاجتماعية و نظام التعليم الرسمي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر1986، ص 64.

(2)- مصطفى زايد، دور المؤتمرات العلمية في التنمية الاجتماعية بالجزائر، رسالة دبلوم دراسات معمقة، جامعة الجزائر1987، ص 33-34.

و نتيجة لذلك فإن "التنمية المحلية توجد في الدول المتقدمة كما توجد في الدول النامية، و توجد في المناطق الحضرية كما توجد في المناطق الريفية المختلفة. "(1).

و التنمية المحلية لا يعني فقط إنتاج خدمات للمواطنين بل أيضا إقامة مشاريع إنتاجية لزيادة الدخل المحلي و تدريب المواطنين في الريف و الحضر على صناعات ريفية و حضرية قائمة على الجهود الذاتية و مدعمة لنمو رؤوس الأموال لدى المواطنين و استثمارها في مشروعات ذات دخل مضمون.

I-2- <u>أهداف التنمية المحلية</u>: للتنمية المحلية أهداف عديدة تدور معظم برامجها حول تحسين الظروف المادية و الاقتصادية من أجل رفع مستوى معيشة الأفراد في المجتمعات المحلية و تحقيق حياة أفضل لهم.

و من بين الأهداف الأساسية التي يجب أن تتبلور حولها الخطة العامة للتنمية المحلية في أي مجتمع محلي هي:

- - *<u>تحقيق الذات و الشعور بالإنسانية</u>*: إذ أنّ للمواطن المحلي كيان يحترم و يؤخذ في الحسبان عند التعامل معه من جانب المسئولين في المجتمع المحلي و من جانب الدولة ـ بواسطة القوانين التي تضعها ـ و أن تفرض القيم السائدة على حمايته و الاعتراف بإنسانيته في مواجهة المجتمع (2).
- - *<u>إشباع الحاجات الأساسية للأفراد</u>*: لكل فرد داخل المجتمع المحلي احتياجاته الأساسية و الضرورية و التي من دونها تصعب الحياة. إذا ما حدث نقص أو غياب لهذه الحاجة، يصبح أحد مسببات التخلّف قد تواجد مثل العلاج، المسكن، التعليم، العمل، ...الخ.

و من أهداف التنمية المحلية في هذه الحالة التحرك بكل الطرق و الأساليب التي يقرّها النظام الاجتماعي لمنع مجاعة أو إيواء من لا مأوى لهم أو إنقاذ من أصابتهم الأوبئة أو تسخير الموارد لحماية المواطنين و إتاحة فرص التعليم لهم و إدماج البطالين في العمل.

فارتفاع المدخول و القضاء على الفقر و إتاحة فرص التوظيف، يعد شرط ضروري لإشباع الحاجات الأساسية للأفراد داخل المجتمع.

.....

(1)- د. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي و التنمية المحلية، مصر 2001، ص15.

(2) - علي إبراهيم سلامة، اقتصاديات التنمية، منشأة المعارف الإسكندرية 1991، ص111.

- *تقليل التفاوت في المداخيل و الثروات*: إنّ للتفاوت في توزيع المداخيل و الثروات مساوئ تتمثل في عدم الشعور الأغلبية بالعدالة الاجتماعية و إلى تصنيف شرائح المجتمع في طبقات، مما يؤدي إلى زعزعة التماسك الاجتماعي و بالتالي إلى الانزلاق نحو الضياع الاقتصادي.
- *زيادة الدخل المحلي*: تعتبر الزيادة في الدخل من أولى أهداف التنمية المحلية، إذ ليس هناك من شكّ في أن زيادة الدخل الحقيقي في أي مجتمع محلي أو بلد نامي تحكمه عوامل ضعيفة كمعدل الزيادة في السكان و إمكانيات المجتمع الفنية و المادية.
- *رفع مستوى المعيشة*: إنّ توفير المتطلبات المادية و الحياتية للمجتمع المحلي من الملبس، المسكن، العلاج، التعليم،...الخ، من المتعذر تحقيقها ما لم يرتفع مستوى المعيشة لسكان المجتمعات المحلية. و لذلك من هدف التنمية المحلية أن تسعى إلى تحقيقه لكافة أفراد المجتمع المحلي من خلال تنمية الموارد البشرية و المادية.
- *بناء الأساس المادي للتقدّم*: إن من الأهداف الأساسية للتنمية المحلية هو توسيع بعض القطاعات الهامة من الناحية الاقتصادية و الاجتماعية. فهناك دول و مجتمعات محلية كثيرة، تحدث فيها زيادات هائلة من المداخيل و متوسط دخل الأفراد دون أن تحقق تغير إيجابيلأنّ التنمية المحلية لابدّ أن تكون فعلية، تقترن ببناء الأساس المادي للتقدّم المتمثل في قاعدة واسعة للهيكل الإنتاجي و لا يتأتى هذا إلا ببناء الصناعات المختلفة و التي تمد التنمية باحتياجاتها اللازمة لعملية إعادة الإنتاج.

و لذلك فإنّ بناء القاعدة الواسعة للهيكل الإنتاجي ما هي إلا بداية الطريق للتنمية المحلية الهادفة. و بعدها تختار اتجاهها تبعا لإستراتيجية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية التي يأخذ بها المجتمع، طبقا لأولوياته التنموية و حاجاته. (1).

I-3- التنمية المحلية كانت من مهام الحكومات المركزية:(2)

المتتبع لمسار التنمية المحلية في دول العالم خلال القرن العشرين يجد أن الحكومات، لعبت أدوارا مختلفة بين منظم و فاعل أساسي و مصحح:

.....

(1)- محمد عبد العزيز عجمية وآخرون، مقدمة في التنمية و التخطيط، دون طبعة، دار النهضة العربية، بيروت 1983 ص 53-54.

(2) د.علي توفيق صادق، التوجهات الإنمائية في مطلع الألفية الثالثة، الفصل الثاني من كتاب دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، صندوق النقد العربي، سلسلة بحوث و مناقشات حلقات العمل، العدد السادس، من 2-5 ايار (مايو) 2000 ، دمشق، سوريا، طبعة 2001، ص35-38.

I-3-1– *سمات الدور التنظيمي*: في ظل حرية الأسواق و تنافسها، كانت شركات القطاع الخاص تنتج لتلبية الطلب الذي يتحدد بخيارات المستهلكين على أساس أدنى تكلفة ممكنة.

في ظل هذا الوضع، كان دور الحكومات تنظيميا فقط، أي سن القوانين و التشريعات و حفظ الأمن. و توسع دور الحكومات ليشمل الصحة العامة و بناء الطرق. و لقد ظل دور الحكومات محدودا نسبيا حتى عقد الثلاثينيات من القرن العشرين. لذا كان تأثير الحكومات على مستويات المعيشة محدودا في ظل وظائفها التنظيمية.

I-3-2– *سمات الدور الإنمائي*: " اتسم الدور الإنمائي للحكومات بتوسيع النشاط الاقتصادي للقطاع العام و امتد نشاط الحكومات في ظل الدور الإنمائي إلى جميع النواحي الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية. و كانت ميزانيات الحكومات أداة تدخل، كما رأى اقتصاديو التنمية أن القطاع العام يشكل عنصرا حاسما للتنمية، لذلك فقد نادوا بتدخل الحكومات لترعى التنمية تحقيقا للمصلحة العامة.

في ظل الدور الإنمائي، أخذت حكومات كثيرة تتولى مسؤوليات اجتماعية و اقتصادية أوسع تجاه مواطنيها. و تبنت الحكومات الوطنية مسؤوليات أساسية استندت تشريعات أدخلتها للمحافظة على استقرار الأسعار و النمو الاقتصادي و العمالة الكاملة. و في ضوء ذلك أصبح تدخل الحكومات بالاقتصاد أمرا مسلما به، و برز التخطيط كوسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية "(1).

I-3-3- *سمات الدور التصحيحي*: لقد كانت مساهمة القطاع العام في عملية التنمية و التطوير و التجديد دون الأهداف المنشودة، علما بأن إنجازات كثيرة تحققت في ظل دور الحكومات الإنمائي.

في ظل تلك الإنجازات تمت إعادة النظر في دور الحكومات في الحياة الاقتصادية.

و مع تدهور الأوضاع الاقتصادية في عقد الثمانينات من القرن العشرين، الذي تمثل في أزمة المديونية الخارجية، انخفاض شديد في أسعار السلع التصديرية الأولية، تدهور معدلات شروط التبادل التجاري، ارتفاع أسعار الفوائد و اضطراب أسواق الصرف، ...، و تباطؤ معدلات النمو و ازدياد الفقر.

و في أعقاب هذه الأزمات، جاءت إعادة النظر في دور الحكومات في الحياة الاقتصادية في إطار البحث عن مصادر النمو الاقتصادي و السياسات الاقتصادية المعززة له في المدى الطويل. واتجهت معظم الدول عقب انهيار الاتحاد السوفياتي إلى اتخاذ تدابير تصحيحية لمواجهة العقبات و التحديات الإنمائية.

.....

(1) - د. محمد الحمصي، خطط التنمية العربية و اتجاهاتها التكاملية و التنافرية، دراسة الاتجاهات الإنمائية في خطط التنمية العربية المعاصرة إزاء التكامل الاقتصادي العربي (1960-1980)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الثانية 1980،(بتصرف).

I-4- أزمة التنمية المحلية مع حلول الألفية الثالثة:

تجسدت أزمة التنمية المحلية بحلول الألفية الثالثة على المستوى العالمي في ثلاث قضايا هي:

- ✓ استمرار نمو الفقر و تهميش طبقات كاملة من الناس (سكان الريف، الأقليات العرقية، النساء و الأطفال)،
- ✓ تدمير الموارد الطبيعية و إفساد البيئة،
- ✓ استمرار الصراع الاجتماعي في إشعال حروب عسكرية و مدنية في البلدان و المناطق.

I-4-1- أسباب حلول الأزمة: خلال العقد الأخير من الألفية الثانية، ثلاث تطورات كانت السبب في حلول الأزمة التنموية على المستويين العالمي و المحلي و التي أدت بالمجتمع الدولي إلى إعادة التفكير في إستراتيجية جديدة للتنمية المحلية كفيلة بالتصدي و الاستجابة للتغيرات و إحداث تنمية فعالة و دائمة:

التطور الأول: تفكك الاتحاد السوفياتي و دخول الفكر الاقتصادي في المقارنة بين من يحقق التنمية المنشودة الحكومة أم السوق.

التطور الثاني: العولمة و التي تعبر عن اتساع و عمق التدفقات الدولية في مجالات التجارة و المال و المعلومات في سوق عالمية واحدة متكاملة. أما المبادئ فهي تحرير الأسواق الوطنية و العالمية انطلاقا من المقولة بأن التدفقات الحرة للتجارة و المال سيكون لها أفضل مردود على النمو و رفاه البشر.

التطور الثالث: هو الاتجاه نحو المحلية المتمثل في المطالبة بالاستقلال الذاتي و إعطاء وزن أكبر للصوت السياسي الذي يعبر عن الأقاليم و المجتمعات المحلية. و لقد برز هذا الاتجاه مصاحبا لإعادة النظر في دور الحكومات في التنمية المحلية و قدرتها على انجازها و الأساليب المتبعة في سبيل ذلك.

II- التنمية المحلية بين الثلاثية الجديدة: الأزمة، الوسيلة و الهدف.
(العولمة، الحكم الراشد و التنمية المستديمة)

II-1- العولمة:

برز مفهوم العولمة في العقد الأخير من القرن العشرين، أي الفترة التي أعقبت تفكك الاتحاد السوفياتي و الكتلة الاشتراكية في أوربا الشرقية، و قد رافق هذه الأحداث الترويج و التشريع لعالم ذي قطب واحد و دعوة لحقوق الإنسان و الديمقراطية و المجتمع المدني و صراع الحضارات و النظام الدولي الجديد و غير ذلك....(1). " فالعولمة بالانجليزية **THE GLOBALIZATION**، أول استعمالها كان في الولايات المتحدة الأمريكية و في مجال الاقتصاد بالتحديد، ثم شاع استخدامه و انتشر عبر العالم و في جميع المجالات الإعلامية، الثقافية، الاجتماعية و الاقتصادية...إلخ. و لهذا تعبر كلمة **GLOBALIZATION** على معنا استراتيجيا من وجهة نظر جغرافيا الاقتصادية

GEO-ECONOMIC للعالم ككل قابل للتنظيم.

بينما العولمة بالفرنسية **LA MONDIALISATION** ، كلمة أكثر ضيقا من المعنى الانجليزي و هي ترتكز على النطاق الجغرافي و معنى الإقليم بمعنى آخر: البعد الفضائي أو مجالي. و لهذا يعتبر التعبير الانجليزي أشمل و أعمق من التعبير الفرنسي." (2). و تعرف الموسوعة العولمة بأنه:" اكتساب الشيء طابع العالمية و بخاصة جعل نطاق الشيء و تطبيقه عالميا."(3)

من هذا المنطلق أوجدت للعولمة مفاهيم و تعارف عديدة اختلفت باختلاف فهم الأفراد لهذه الظاهرة:

"فالاقتصادي يركز على المستجدات الاقتصادية العالمية و طبيعة المرحلة الراهنة من التراكم الرأسمالي على الصعيد العالمي، أمّا السياسي فهو يبحث عن تأثير التطورات العالمية و التكنولوجيا المعاصرة على الدولة و دورها في عالم يزداد انكماشا يوما بعد يوم، في حين عالم الاجتماع يرصد بروز القضايا العالمية المعاصرة كقضايا الانفجار السكاني و البيئة و الفقر و المخدرات و ازدحام المدن و الإرهاب، بالإضافة إلى بروز المجتمع المدني على الصعيد العالمي. و يفهم العولمة بخلاف المهتم بالشأن الثقافي الذي يهمه ما يحدث من انفتاح الثقافات و الحضارات و ترابطها مع بعضها البعض و احتمالات هيمنة الثقافة الاستهلاكية و تهديدها للقيم و القناعات المحلية."(4)

.....

(1) مجلة الدبلوماسي الالكترونية، أثر العولمة على سيادة الدولة، ص1 على الموقع: www.aldiplo.net .

(2) د.حاكمي أبو حفص، العولمة الاندماج السريع و المنافع المحدودة (حالة الدول النامية)، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 20، ص3 (بتصرف)، على الموقع: www.ulu.net

(3) محمد محمد، أية عولمة نريد؟، أصدرت على الانترنت في 2007/04/20، على الموقع: http:// www.blog.ifrance.com

(4) مجلة الدبلوماسي الالكترونية، أثر العولمة على سيادة الدولة، ص2-3 (بتصرف)، على الموقع: www.aldiplo.net

إذا لا توجد عولمة واحدة: فهناك العولمة الاقتصادية، العولمة الثقافية،... و لكل منها تعريفها و مزاياها سنتطرق لها لاحقا في أنواع العولمة.

II-1-1 نشأة العولمة: إنّ العولمة كظاهرة لم تنشأ فجأة و لكنها تمت في أحضان النظام الرأسمالي و انبعثت منه، و قد بدأت بذورها في منتصف الستينات ثم بدأت توجهاتها تتضح في السبعينات و تسارعت وتائرها في الثمانينات و أخذت تظهر ملامحها الرئيسية مع بداية التسعينات و التي من أبرزها: (1)

- ✓ عولمة النشاط الإنتاجي،
- ✓ عولمة النشاط المالي و اندماج أسواق المال،
- ✓ تغير مراكز القوى العالمية،
- ✓ تغير هيكل الاقتصاد العالمي و سياسة التنمية،
- ✓ " كما أنه مع بداية ثورة المعلومات في بداية التسعينات و التي كانت من أهم أسبابها ثورة الاتصالات، لم يعد نقل المعلومة من مكان إلى آخر في العالم يحتاج إلى أكثر من ثوان، ذلك أدى إلى كسر الحواجز بين الشعوب. فأصبح كل إنسان قادر على أن يحصل على أية معلومة يحتاجها من أي مكان في العالم دون رادع أو رقيب فيما يسمى بالقرية الكونية."(2)

II-1- 2- أدوات نشر العولمة: إذا كانت العولمة ظاهرة موضوعية فهي أيضا نتيجة لسياسات و إرادات الحكومات و برلمانات الدول التي وافقت على القوانين و الاتفاقات التي تلغي الحدود و تحرر حركة السلع و الخدمات و رؤوس الأموال في الأسواق العالمية. و هي أيضا فكر إيديولوجي ليبرالي سخرت له مجموعة من الأدوات من أجل المساعدة على نشر و تجسيد سياسات فرضت على العالم أحيانا بالقوة:

II-1- 2-1- *الشركات المتعددة الجنسيات:* هي مجموعة من شركات تعمل في مجال معين و في بلدان و أقاليم مختلفة و التي اتحدت لتشكل شركة كبيرة و ضخمة مقرها في دولة معينة و مجال عملها في مختلف دول العالم لتشكل تيارا اقتصاديا كبيرا يحد و يوقف عمل المؤسسات الصغيرة.

.....

(1) - د فلاح خلف الربيعي، آثار العولمة الاقتصادية على الهوية الثقافية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 12، أوت 2004، ص2-3، على الموقع: www.ulu.net

(2) - محمد محمد، أية عولم نريد؟، مقال أصدر في 2007/04/20، ص2 على الموقع: http:// www.blogifrance.com.

كما يطلق عليها الشركات العابرة للقارات و هي القوة المحركة للعولمة بشكل عام و لعولمة الإنتاج بشكل خاص، هذه الشركات تواجه ركودا في الطلب و ارتفاعا حادا في كلفة الخدمات، تنقل قواعد إنتاجها إلى الدول النامية حيث تشهد أسواق السلع و الخدمات نموا ملحوظا، كما تسيطر على ثلث الاستثمارات الأجنبية المباشرة في العالم و ثلثي التجارة الدولية في مجال السلع و الخدمات.(1)

II-1- 2-2- *منظمة التجارة الدولية*: هي منظمة منبثقة عن اتفاقية الغات (GATT) و هي تجسيد للاتجاه البارز نحو محاولة تحويل الاقتصاد العالمي إلى سوق واحدة لا تعرف الحواجز أمام حركة السلع (مادية أو خدمية أو تكنولوجية) و حركة رأس المال، و هو ما يتضمن تحويل العالم إلى عقل قانوني واحد تتواجد فيه القواعد الموضوعية التي تحكم المعاملات التجارية و المالية الدولية.(2)

II-1- 2-3- *صندوق النقد الدولي و البنك الدولي للإنشاء و التعمير*(3): يعد صندوق النقد الدولي و البنك الدولي للإنشاء و التعمير من أهم أدوات و أركان ترسيخ مصطلح العولمة و النظام الاقتصادي المعاصر من خلال برنامج التثبيت الاقتصادي أو التعديل الهيكلي. حيث ينصح البنك الدول التي تعاني من بعض الاختلالات الهيكلية أو التي تعاني من المديونية المرتفعة و تطلب الاقتراض منه بمعالجة المشاكل من خلال:

- ✓ الحد من الإنفاق العام على الصحة، التعليم و الخدمات الاجتماعية،
- ✓ التحكم بالسيولة النقدية،
- ✓ العمل على تخفيض مستويات الأجور المحلية.

ثاني برنامج يقوم به البنك هو برنامج التكيف الهيكلي، حيث يعمل على المطالبة بتوسيع القطاع الخاص و الحد من الملكية العامة و أيضا تحرير التجارة الخارجية، زيادة الصادرات، تخفيض الرسوم الجمركية و التوسع في تمثيل الوكالات الأجنبية.

II-1- 2-4- *ثورة الاتصالات و المعلوماتية*: تعد ثورة الاتصالات و المعلوماتية من أهم الأدوات التي تعتمد عليها الدول الرأسمالية في نشر سياساتها المتعولمة من خلال جعل العالم كقرية صغيرة، بحيث أصبحت المعرفة هي القوة التي تحكم العالم ليتحول الاقتصاد العالمي من الاستخدام

.....

(1) - د.عبد الهادي الرفاعي، د.وليد عامر،سنان علي ديب، العولمة و بعض الآثار الاجتماعية و الاقتصادية الناجمة عنها، مجلة جامعة تشرين للدراسات و البحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية و القانونية 2005، المجلد 27، العدد 1، ص 198 (بتصرف).

(2) - د.نايف يلوز، حول العولمة، مجلة المنهج، العدد 18 ربيع 1999، ص222 (بتصرف).

(3) - د.حازم الببلاوي، النظام الاقتصادي المعاصر، عالم المعرفة، الكويت، العدد 257، ص 198- 199.

المكثف للرأس مال و العمالة إلى اقتصاد يعتمد على المعرفة بفضل ثورة المعلومات و الثقافة المتعددة الوسائط. يتميز العالم اليوم بسيطرة (12 %) من سكان العالم (الولايات المتحدة الأمريكية، أوربا و اليابان) على (90 %) من حجم التجارة العالمية، كما لعب الانترنت و الإعلام الفضائي دور كبير في نشر القيم و السلوك الاستهلاكي الذي تعمل من أجل نشره قوى العولمة.(1)

II-1-3- أشكال أو أنواع العولمة:

II-1-3-1- *العولمة الاقتصادية*(2): تعني العولمة الاقتصادية نظاما تجاريا عالميا مفتوحا، تزول فيه العوائق أمام حركة السلع و البضائع و الخدمات و عوامل الإنتاج خاصة رأس المال عبر الحدود الدولية و تغدو فيه التجارة الدولية الحرة و المتعددة الأطراف هي القاعدة. و هذا يؤدي في النهاية إلى تكامل اقتصادي عالمي متزايد في أسواق السلع و الخدمات و رأس المال.

من أهم الملامح المميزة للعولمة من الناحية الاقتصادية:(3)

- الاتجاه العالمي لمزيد من التكتل و التكامل،
- ✓ تنامي دور المؤسسات المالية الدولية،
- ✓ تدويل المشاكل الاقتصادية مثل مشكلة التنمية المستديمة،
- ✓ تنسيق السياسات على المستوى الكلي،
- ✓ تعظيم دور الثورة التقنية و أثرها على الاقتصاد العالمي و ظهور ما يسمى باقتصاد المعرفة.

II-1-3-2- *العولمة السياسية*: تتمثل في النزوع نحو الديمقراطية و التعددية السياسية و حقوق الإنسان (4) و عولمة الايديولوجيا و المصالح المشتركة كالنموذج الأوربي الذي يقوم أساسا على تخلي الدول الأوروبية الطوعي عن بعض مظاهر السيادة لصالح كيان أوروبي واحد و خلق البرلمان الأوروبي المشترك و فكرة الجيش الأوروبي المشترك و كذلك دول الآسيان و اتفاقياتها(5).

.....

(1)–(2)- د. عبد الهادي الرفاعي، د.وليد عامر، سنان علي ديب، العولمة و بعض الآثار الاجتماعية و الاقتصادية الناجمة عنها، مجلة جامعة تشرين للدراسات و البحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية و القانونية 2005، المجلد 27، العدد 1، ص200، (بتصرف).

(3)- د.حاكمي بوحفص، العولمة الاندماج السريع و المنافع المحدودة (حالة الدول النامية)، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 20، ص12، على الموقع: www.ulu.net

(4)- د.فلاح خلف علي الربيعي، آثار العولمة الاقتصادية على الهوية الثقافية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد12 أوت 2004، ص4، على الموقع: www.ulu.net

(5) محمد محمد، أية عولمة نريد؟، مقال أصدر في 2007/04/20، ص2 على الموقع:
http:// www.blogifrance.com.

II-1-3-3- *العولمة الثقافية و الاجتماعية*: تتمثل في السعي نحو صياغة ثقافة عالمية واحدة لها قيمها و معاييرها (الثقافة الغربية) تخترق الثقافات المختلفة، بحيث تحولها إلى توابع تسبح في مدار هذه الثقافة العالمية.

و بروز المنظمات الأهلية غير الحكومية على الساحة السياسية العالمية كقوة فاعلة و مؤثرة في المؤتمرات العالمية كمؤتمر "قمة الأرض" في ريو دي جانيرو و مؤتمر السكان في القاهرة و مؤتمر حقوق الإنسان في فيينا،...جميع هذه المنظمات أخذت تعمل باستقلال تام عن الدول التي لم تعد قادرة على التحكم في نشاط و عمل المنظمات.

II-1-3-4- *العولمة الإعلامية و الاتصالية*(1): عولمة الإعلام هي سمة رئيسية من سمات العصر المتسم بالعولمة و هي امتداد أو توسع في مناطق جغرافية مع تقديم مضمون متشابه و ذلك كمقدمة لنوع من التوسع الثقافي نتيجة تطور وسائل الإعلام و الاتصال التي جعلت بالإمكان فصل المكان عن الهوية و القفز فوق الحدود الثقافية و السياسية و التقليل من مشاعر الانتماء إلى مكان محدود.

و من ثم فإن عولمة الإعلام توصف بأنها عملية تهدف إلى التعظيم المتسارع و المذهل في قدرات وسائل الإعلام و المعلومات على تجاوز الحدود السياسية و الثقافية بين المجتمعات بفضل ما تقدمه التكنولوجيا الحديثة و التكامل و الاندماج بين هذه الوسائل بهدف دعم و توحيد و جمع أسواق العالم و تحقيق مكاسب لشركات الإعلام و الاتصال و المعلومات العملاقة و هذا على حساب دور الدولة في المجالات المختلفة.

II-1-4- آثار العولمة على المحلية(2):

II-1-4-1- ***أثر العولمة على الفكر المحلي***: تركت العولمة آثارا على الفكر المحلي من خلال النظم المعلوماتية و التكنولوجيا و التواصل السريع، بحيث أدت وسائل الإعلام و المؤتمرات و الصحف و الكتابات و المؤتمرات المحلية و الإقليمية و الدولية إلى سرعة تبادل التطور في الفكر المحلي، حيث بدأت مفاهيم الحكم و المركزية و اللامركزية تظهر و تطفو إلى السطح و تترك آثارا على النظم المحلية.

---

(1)- د. حاكمي بوحفص، العولمة و الاندماج السريع و المنافع المحدودة، حالة الدول النامية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 20، ص 13- 14، على الموقع: www.ulu.net .

(2)- د. حسين الأعرج، تأثيرات العولمة على النظم المحلية، التجربة الفلسطينية، من ص 5 - 15 (بتصرف)، على الموقع: www.molg.gov.ps/studies/taatheerat

إن ما شهده العالم في القرن الأخير من مؤتمرات و ما خصصته الأمم المتحدة من خلال مؤسساتها من دراسات و بحوث، ترك أثرا إيجابيا في إغناء أدبيات الفكر المحلي بشكل واضح، مما جعل الدول النامية تبدأ في تبني هذه الأفكار في نظمها و قوانينها و أنماط إدارتها في البلديات و المجالس بشكل عام.

كما أن نواة الفكر المحلي في ظل العولمة لم تعد محدودة بجغرافيتها و محيطها و بيئتها، بل إن العصر يشهد عهد دمج البلديات بعضها البعض لتكوين مدن كبرى و أقاليم.

II-1-4-2- ***أثر العولمة على البناء الهيكلي للنظم المحلية***: لقد تركت هذه الظاهرة تأثيرا و تغيرا على التسلسل الهرمي و البناء الهيكلي للنظم المحلية و التخصص بين ما هو من اختصاصات المركزية و ما هو من اختصاص اللامركزية. إن ما هو مطالب به حاليا في الخروج من إتباع أسلوب التسلسل الهرمي و إمكانية الهيئات و القفز عن ذلك من خلال ما تتمتع به الهيئات من تقنيات و شبكات معلوماتية من الوصول إلى الأعلى أو الأسفل، حيث لم تعد هناك قيود مركزية و تسلسل رتبي واضح: فالهيئات المحلية في العالم أصبحت تعمل على الاتصالات الداخلية و الخارجية دون الحاجة إلى التعقيدات البيروقراطية و التحكم من قبل الوزارة المكلفة بها خاصة في مجال الاتصالات و التوأمة و العمل المشترك بين المحليات.

II-1-4-3– ***أثر العولمة على اختصاصات و صلاحيات النظم المحلية***: إن التطور الهائل الذي حصل في السنوات السابقة في مجال التنافس في تقديم الخدمات بين القطاع العام و الخاص و كثرة التحدث عن الكفاءة و الفاعلية و عن ندرة الموارد و التخفيف من الآثار البيئية، بدأ الالتفاف إلى أنماط كثيرة لإدارة الخدمات في مؤسسات الهيئات المحلية و من هذه الأنماط ما يعرف بالخوصصة

(PRIVATISATION) .

ففي الوقت الذي تتجه فيه النظم المحلية لتوسيع دائرة اختصاصاتها و صلاحياتها و مناداتها لمزيد من اللامركزية و توسيع مجال تقديم الخدمات كما و نوعا و كنتيجة للعولمة و الانفتاح، بدأ التحدث و العمل على خصخصة الخدمات و المرافق البلدية يأخذ وجوده حتى في المجتمعات الأقل تقدما سواء الخدمات المركزية أو المحلية منها (خوصصة قطاع الكهرباء، المياه، النظافة،...).

II-1-4-4– ***أثر العولمة على تشكيل مجالس الهيئات***: أخذت العولمة عدة أشكال في تأثيرها على آلية التشكيل لمجالس الهيئات المحلية:

أ)- ليس ببعيد كانت مجالس الهيئات المحلية تتشكل عن طريق التعيين أو الانتخاب و في بعض الحالات المزج بين الطريقتين، فإن هذا الأمر خاصة في الدول النامية بدأ يأخذ شكل الانتخابات و الابتعاد عن التعيين وذلك في ظل انفتاح هذه المجتمعات على تجارب الدول المتقدمة و ذات الخبرة
الطويلة. لأن هذه الخبرات و التجارب لم يعد يقف أمامها أي حدود، فالمواطن يشاهد ما يجري من قبل هذه التجارب، رغم كونه يعيش في بلدة أو قرية تبعد آلاف الكيلومترات بيسر و بأقل كلفة.

ب)- توجه مجالس الهيئات المحلية خاصة في الدول المتقدمة، إلى تخصيص مساعدات لمثيلاتها من الهيئات المحلية في الدول الأقل حظا في التقدم . و هذا دور جديد بدأت تلعبه مثل هذه الهيئات في ظل العولمة و الانفتاح الاقتصادي و الثقافي و الاجتماعي....

ج)- الزيادة الملحوظة في المشاركة و الإقبال المتزايد على الانتخابات و المشاركة في تشكيل المجالس للهيئات المحلية و ذلك من خلال الاهتمام بالنظم المحلية نتيجة بروز أهمية و دور الهيئات المحلية في مجال التنمية و التطوير في ظل عولمة الاقتصاد و السياسة و الثقافة.

II-1-4-5- ***الآثار الاقتصادية للعولمة على النظم المحلية***:

إن الهيئات المحلية تتأثر في ظل العولمة كونها المؤسسات التي تعتمد الوضع الاقتصادي العام، فبالرغم من دورها الذي تلعبه في التنمية، إلآ أنها مجال للتأثر إيجابيا أو سلبا و تستجيب للتغيرات الاقتصادية على المستوى القومي. حيث جزء كبير من إيراداتها يعتمد في مصدره على الحكومة المركزية و بالتالي على الاقتصاد القومي.

كذلك أن هناك آثار سوف تتركها العولمة سواء فيما يتعلق بفتح أسواق جديدة أو تأثر نظام العمالة (البطالة) و غيرها و ما يترتب عليه من دفع تعويضات قد تتحملها البلديات تجاه مواطنيها.

II-1-4-6- ***الآثار الاجتماعية للعولمة على النظم المحلية***:

في ظل التغيرات المتسارعة و في ظل العولمة و لأنه لم تعد هناك الحدود المغلقة و أن هذه البلديات ليست بمجتمعات مغلقة، بل هي مجتمعات مفتوحة في الأصل و أن هناك من التأثيرات الخارجية على هذه المجتمعات، فإن مظاهر التغير سوف تنعكس على البلديات و المجالس المحلية و القروية من خلال التغيرات التي تحصل على ثقافة الفرد و اقتصادياته، و لكونه هو نواة المجتمع، فإن هذه الانعكاسات الثقافية و الاقتصادية على الفرد سوف تؤثر على المجتمع المحلي الذي يعيش فيه.

و من هذه المتغيرات التي قد نلمسها في التغير الاجتماعي للمؤسسات البلدية و القروية ما يلي:

- ✓ التغير في قيم المؤسسة المحلية و البلدية منها و القروية.
- ✓ التغير في أهدافها و نشاطاتها و دورها في المجتمع المحلي.
- ✓ تغير العلاقات بين الأفراد و المؤسسات مع بعضها داخل المؤسسة المحلية.

و من أهم الآثار الاجتماعية التي سوف تتركها العولمة على المجتمعات سواء المركزية منها أو المحلية و بشكل عام المجتمع في هذه الدولة أو تلك، يتلخص في النقاط التالية:

1)- ***أسواق العمل و التشغيل***، حيث يعتبر ذلك المصدر الأساسي للكسب و المعيشة و ما يترتب على ذلك من تغير في قيم الفرد و المجتمع و كذلك من تغيرات في الهرم الاجتماعي و التركيبة الاجتماعية و بالتالي الوضع الاقتصادي السياسي و العمل المؤسساتي في البلديات و الهيئات المحلية.

2)- ***ظهور مؤسسات و تنظيمات*** لمواجهة الآثار سواء السلبية أو الايجابية لظاهرة العولمة و ذلك من خلال الآثار التي تركتها على سوق العمل و التشغيل.

3)- ***ظهور مؤسسات اجتماعية*** جديدة في ظل ظهور الآثار السلبية أو الايجابية على حد سواء لظاهرة العولمة مثل البطالة و التهميش الاجتماعي و الفقر.

4)- ***الحاجة إلى التطوير و البحث العلمي*** في المجتمعات في ظل العولمة و القدرة على مواكبة السرعة و التغيرات و هذا ما يجعل الحاجة ملحة لدى القائمين على إدارة البلديات لاستحداث دوائر الدراسات و التخطيط في بلدياتهم. و في هذا السياق فإن المجالس البلدية سوف تتأثر بشكل واضح لما تتعرض إليه من اختلافات جذرية في أساليب تنظيم العمل و في التركيب المهني للقوى العاملة وارتفاع معدلات البطالة من جهة و ما قد ينشأ من مجالات عمل جديدة من جهة أخرى، إضافة إلى فروقات في مستوى الدخل فالعولمة تتجه نحو تعميق ازدواجية الغنى و الفقر عالميا و المزيد من تهميش الفقراء داخل حدود كل دولة في نفس الوقت.

II-2- ***التنمية المستدامة:*** ***LE DEVELOPPEMENT DURABLE***

" تتسابق المجتمعات إلى وضع خطط تنموية بهدف النهوض بالبنية الاقتصادية و الاجتماعية لرفع المستوى المعيشي للأفراد. إلآ أن النمو السريع غير المتوازن، غالبا ما يؤدي إلى مشاكل بيئية تزيد من بؤس المجتمع المعني بالتنمية. فالمشاكل البيئية تتفاوت حسب مفهوم التنمية التي يتبناها المجتمع و نموه الاقتصادي و سياسته الإدارية تجاه البيئة "(1).

و لقد أدى الارتباط الوثيق بين البيئة و التنمية إلى ظهور مفهوم للتنمية يسمى " **المستدامة** " التي يرجع أصل هذه الكلمة إلى الأنجلوسكسونية مرادفة لكلمة **SUSTAINABLE DEVELOPMENT** و تنمية قابلة للاستمرار تهدف إلى الاهتمام بالعلاقة المتبادلة بين الإنسان و محيطه الطبيعي و بين المجتمع و تنميته.

II-2-1- ***البيئة و التنمية مشوار طويل على طاولة الأمم المتحدة***:

II-2-1-1- *مؤتمر ستوكهولم المعني بالبيئة البشرية*: اجتمع ممثلون عن أزيد من 113 دولة في ستوكهولم في يونيو 1972م في مؤتمر للأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية، أين بدأ العالم يعترف بأن المشكلات البيئية لا تنفصل عن مشكلات الرفاهية البشرية و لا عن عملية التنمية الاقتصادية بصورة عامة.

و أن كثيرا من الأشكال الحالية للتنمية تنحصر في الموارد الطبيعية التي يعتمد عليها حياة الناس.

إذ نجح المؤتمر في وضع البيئة على جدول الأعمال العالمي باعتماده لخطة عمل ستوكهولم، و هي أول خطة عمل عالمية بشأن البيئة. و بدأ البحث عن مفهوم جديد للتنمية أكثر تنوعا يتعلق بحدود قاعدة الموارد الطبيعية.

II-2-1-2- *ستوكهولم + 10:* احتفالا بالذكرى العاشرة لانعقاد مؤتمر ستوكهولم، عقد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة دورة استثنائية في نيروبي في ماي 1982م، حيث تم اعتماد برنامج مونتيفيديو لتطوير القانون البيئي و استعراضه بشكل دوري لكي يستخدم كتوجيه استراتيجي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، يعمل على تحفيز تنمية المعاهدات الدولية و غير ذلك من الاتفاقات في مجال البيئة.

.....

(1) – د. عبد الله عبد القادر نصير، البيئة و التنمية المستدامة: التكامل الاستراتيجي للعمل الخيري، أبحاث و دراسات مركز التميز للمنظمات غير الحكومية، العدد7، 2002، ص6 (بتصرف)، على الموقع: www.ngoce.org/index.htm

II-2-1-3- *اللجنة العالمية المعنية بالبيئة:* في ديسمبر 1983م طلب من اللجنة العالمية المعنية بالبيئة و التنمية أن تقترح استراتيجيات بيئية طويلة الأجل لإنجاز التنمية المستدامة بحلول عام 2000 و ما بعده.

كما طلب من اللجنة أن تنظر في السبل و الوسائل التي يستطيع المجتمع أن يعالج بها الشواغل المتعلقة بالبيئة و التنمية بشكل أكثر فعالية. و قد أصدرت هذه اللجنة في تقرير لها بعنوان " مستقبلنا المشترك " و المعروف لدى العالم بتقرير " بروتلاند " إلى " *أن هناك حاجة إلى طريق جديد للتنمية، طريق يستديم التقدم البشري لا في أماكن قليلة أو لبضع سنين قليلة، بل للكرة الأرضية بأسرها وصولا إلى المستقبل البعيد* ".(1)

هذا التقرير هو ثمرة عمل دام ثلاث سنوات، أعدته هذه اللجنة و نشر بأكثر من 20 لغة و يكرس مفهوم التنمية المستدامة دوليا.

II-2-1-4- *قمة الأرض 1992م:* في يونيو 1992م أي بعد 20 سنة بالضبط عن مؤتمر ستوكهولم، اجتمع قادة العالم في ريو دي جانيرو ممثلين لأكثر من 160 دولة في مؤتمر للأمم المتحدة المعني بالبيئة و التنمية، أطلق عليه تسمية " قمة الأرض ".

إذ شكل المؤتمر نقطة تحول هامة في إعادة توجيه السياسات الوطنية و الدولية صوب إدماج الأبعاد البيئية في الأهداف الاقتصادية و الإنمائية.

انتهى المؤتمر " بـاعـلان ريــو " بمثابة التزكية الرسمية لمفهوم ***التنمية المستدامة***،

حيث أصبح هذا المفهوم منذ أن عقد هذا المؤتمر مرجعا لكل المؤتمرات الدولية المنظمة تحت رعاية الأمم المتحدة: كمؤتمر السكان في القاهرة، مؤتمر كوبنهاجن حول التنمية الاجتماعية، مؤتمر بكين حول المرأة و مؤتمر اسطنبول حول السكن و التجمعات البشرية و المدن.

.....

(1) – عبد السلام أديب، أبعاد التنمية المستدامة، نشر على الموقع: http://www.annahjaddimocrati.org

II-2-2- مفهوم التنمية المستدامة:

أ)- *تعريف الأمم المتحدة (تقرير بروتلاند)*: " هي تنمية تستجيب لحاجيات الأجيال الراهنة دون تعريض للخطر قدرة الأجيال القادمة للاستجابة لحاجياتها أيضا ".

ب)- *تعريف منظمة السلام الأخضر*: " تلبية احتياجات الانسان من خلال التقدم الاجتماعي و الاقتصادي و التقني و المحافظة على نظم و موارد الأرض الطبيعية. و يعتمد تقدم العالم المستدام على استمرار ذلك التقدم الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي و التقني و استمرار تواجد الخدمات الطبيعية من البيئة و هذا يستدعي المحافظة على موارد الأرض الطبيعية و عدم هدرها "(1).

من هذين التعريفين يتضح أن فكرة التنمية المستدامة أضحت " فكرة أساسية ترتكز حول استمرارية المجتمعات البشرية في السعي لتحقيق حياة أفضل، و لكن ينبغي على تلك المجتمعات إيلاء الأولوية خلال شروعهم في هذا السعي إلى تلبية الاحتياجات الأساسية للفقراء، واضعين في الاعتبار عدم إفساد قدرة أجيال المستقبل ".(2)

إذن التنمية المستدامة نمط جديد من التنمية يسعى إلى التوفيق بين النجاعة أو المردود الاقتصادي من جهة و الاعتبارات الاجتماعية و البيئية من جهة ثانية.

و بصفة عامة التنمية المستدامة هي التي تستجيب لما يلي من الشروط:

- ✓ إشباع الحاجات الحالية مع الأخذ في الاعتبار حاجات الأجيال اللاحقة.
- ✓ التوفيق بين التنمية الاقتصادية و المحافظة على البيئة.
- ✓ الأخذ في الاعتبار البعد الاجتماعي و الإنساني في عملية التنمية: محاربة الفقر، التفاوت و التهميش،..

II-2-3- *من التنمية المستدامة بيئيا إلى التنمية البشرية المستدامة:*

كثيرا ما يستخدم مفهوم التنمية المستدامة كمؤشر لأهمية إتباع الأساليب الإدارية البيئية، إلآ أن حقيقة المفهوم لا يقتصر على ذلك فقط، بل يشمل التركيز على إستراتيجية إدارية اقتصادية تتضمن منظورا بيئيا و اجتماعيا و مؤسسيا قوامه ***التنمية البشرية.***

.....

(1)– منظمة السلام الأخضر، السلام الأخضر و التجارة المستديمة، نشر على الانترنت بتاريخ 2005/11/25م على الموقع: http://abd.friendsofdemocracy.net

(2)- نزار قاسم محمد، التنمية المستدامة: فكر حديث لعصر جديد، نشر على الموقع http://www.almadapaper.com

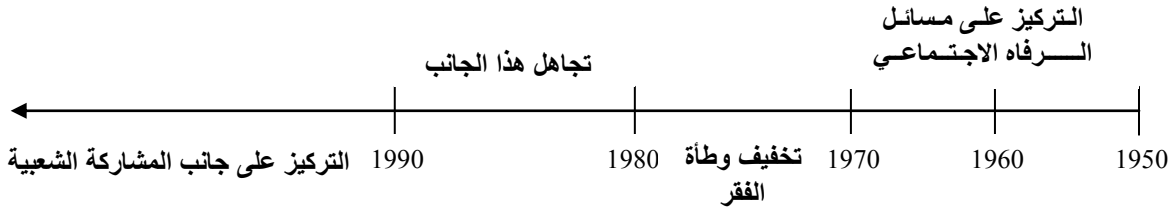
مصطلح التنمية المستدامة جاء في تقرير بروتلاند و بانعقاد مؤتمر ريو دي جانيرو، دعمته منظمة الأمم المتحدة للتنمية و ربطته بالإنسان، ليصبح هذا الأخير محور التعاريف المختلفة بشأن التنمية المستدامة. حيث تتضمن " تنمية بشرية تؤدي إلى تحسين مستوى الرعاية الصحية و التعليم و الرفاه الاجتماعي "(1) .

و من ثم وضعت الأمم المتحدة تعريفا آخر للتنمية المستدامة قوامه الإنسان هذا نصه:

" التنمية البشرية هي توسيع الخيارات المتاحة لجميع الناس في المجتمع، و يعني ذلك أن تتركز عملية التنمية على الرجال و النساء و بخاصة الفقراء و الفئات الضعيفة، كما أنه يعني حماية فرص الحياة للأجيال المقبلة..و... النظم الطبيعية التي تعتمد عليها الحياة." (2)

شكل رقم 3

مخطط التنمية عبر العالم



المشاركة الشعبية تعني" تنمية الناس من أجل الناس بواسطة الناس." (3):

تنمية الناس: يعني الاستثمار في قدرات البشر، سواء التعليم أو الصحة أو المهارات حتى يمكن العمل نحو منتوج خلاق.

التنمية من أجل الناس: تعني كفالة توزيع النمو الاقتصادي الذي يحققونه توزيعا واسع النطاق و عادلا.

التنمية بواسطة الناس: إعطاء لكل امرئ فرصة المشاركة فيها.

المصدر: انجاز الباحثة تلخيصا للتقرير الأممي للتنمية البشرية لعام 1993

.....

(1)– منظمة السلام الأخضر، السلام الأخضر و التجارة المستديمة، نشر بتاريخ 2005/11/25 عل الموقع http://abd.friendsofdemocracy.net

(2)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 1996.

(3)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 1993، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص3، على الموقع: www.caus.org.lb/

و ذلك بجعل الهدف المحوري للتنمية يتمثل في خلق بيئة تمكينية، يمكن أن يتمتع فيها الجميع بحياة طويلة و صحية و مبدعة. فيصبح للتنمية جانبان:

- الأول: هو تشكيل القدرات البشرية مثل تحسين الصحة و المعرفة و المهارات.
- الثاني: يتمثل في انتفاع الناس بقدراتهم المكتسبة في المجالات الشخصية أو الإنتاجية أو الثقافية أو الاجتماعية أو السياسية.

و لكي تكون التنمية البشرية ناجحة لا بد من تواجد توازن دقيق بين هذين الجانبين."(1)

II-2-4- <u>أهداف التنمية المستدامة</u>(2): تهدف عمليات التنمية إلى الآتي:

1)- تحقيق الحياة الصحية والمنتجة للإنسان.

2)- تحقيق العدالة الاجتماعية و تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

3)- كفالة الاستدامة البيئية وتوفير الحق للأجيال القادمة في الموارد الطبيعية والثروات من خلال ترشيد استغلالها دون إسراف أو تبذير.

4)- رفع المستوى المعيشي للأفراد والقضاء على الفقر.

5)- المشاركة الشعبية في وضع السياسات ومراجعتها وصنع القرار.

6)- إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

II-2-5- <u>خصائص عمليات التنمية المستدامة</u>: (3)

تتمتع التنمية المستدامة بمجموعة من المميزات والخصائص التي تميزها عن التنمية بمفهومها التقليدي وهى:

II-2-5-1- <u>*الاستمرارية :*</u>والمقصود بها عملية الاستدامة والتواصل في التنمية لأنها معيار نجاح العملية التنموية في تنمية المجتمع في جميع مجالاته وتكامل جميع غاياته لتحقيق النمو المنشود.

II-2-5-2- <u>*تنظيم استخدام الموارد الطبيعية*</u> :خاصة القابلة للنفاذ والمتجددة بما يضمن حق الأجيال القادمة فيها، وذلك باستثمار المصادر المتجددة بمعدل مساو لمعدل ما يتجدد منها.

و أن يكون في حدود قدرة البيئة على استيعابه، واستثمار المصادر غير المتجددة بمعدل مساو لمعدل اكتشاف بدائل متجددة.

.....

(1)– تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 1990، نيويورك، جامعة أكسفورد، الطبعة العربية، وكالة الأهرام للإعلان، القاهرة 1990، ص 19.

(2)-(3) - م .هبة عبد الرشيد سيد، د .محمد أيمن عبد المجيد، أ.د.عبد الرؤوف على حسن، د .ممدوح على يوسف، ملامح وأنماط التنمية المستدامة للمدن المصرية (تطوير مدينة قنا كنموذج بين التجربة والنتائج)، المؤتمر المعماري الدولي السادس: الثورة الرقمية وتأثيرها على العمارة والعمران قسم العمارة – كلية الهندسة – جامعة أسيوط، 17 مارس 2005، على الموقع: http://araburban.net/files.php ?f...el-Rasheed.zip

II-2-5-3- ***تحقيق التوازن البيئي*** :وهو المعيار الضابط للتنمية المستدامة أي المحافظة على سلامة الحياة الطبيعية، وإنتاج ثروات متجددة، مع الاستخدام العادل للثروات غير المتجددة.

II-2-5-4- ***التكامل:*** فالتنمية المستدامة ترتكز على تحقيق التكامل والتبادل بين أهداف مختلفة لثلاث أنظمة أساسية هي النظام الاقتصادي، النظام الاجتماعي، النظام البيئي.

II-2-6- **الأطراف المشاركة في العملية التنموية (التنمية المستدامة):** سعيًا لتحقيق التنمية المستدامة وتفعيل دور المجتمع المدني فيها نستعرض الأطراف المشاركة في العملية التنموية ودور كل منها:

1)- الحكومة المركزية: تختص الحكومة بمستوياتها المختلفة بالنواحي السياسية و توجيه توزيع الموارد مع إعداد أطر العمل المنظمة واللازمة لتنفيذ المشروعات التنموية في المجالات المختلفة.

2)- المحليات: وتمثل المستوى الحكومي ذو الاتصال المباشر بالسكان، ويقع عليه الالتزام الدستوري بضمان إمداد السكان بالخدمات إما من خلالها أو عن طريق التعاون والمشاركة مع جهات خاصة وغير حكومية، وغالبًا ما يقتصر دورها على الإدارة والإشراف لضعف قدرتها التمويلية بالإضافة إلى العديد من المشاكل والمعوقات المحدة لقدرتها.

3)- المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص: وتشمل الهيئات والاتحادات التي لا تتبع الأجهزة الحكومية بمختلف مستوياتها والتي أنشئت لتحقيق أهداف تنموية" كتوفير التمويل، ورأس المال وتقديم العون و ليس الربح، وتضم العديد من الخبراء و المتخصصين في شتى المجالات وغالبًا ما يتمتع أعضاؤها بالكفاءة و الالتزام.

4)- الجمعيات الأهلية: وهى نوعية من المنظمات الرسمية أو غير الرسمية يتم إنشائها وإدارتها من قبل المواطنين لتلبية احتياجاتهم الاقتصادية والاجتماعية والمادية كتوفير وتحسين الخدمات وهى غالبًا ما تكون ضعيفة من الناحية التمويلية وتفتقر للمهارات التخطيطية الفعالة للتنمية المحلية لكنها تضم مجال واسع من الأنشطة " كالرياضة، الصحة، التوظيف، العقائد، احتياجات الشباب والمرأة.

5)- القيادات الشعبية والأهلية: والمقصود بها ممثلي الشعب المنتخبين وتتباين أدوارهم ومدى تأثيرهم على المواطنين بالمنطقة، تبعًا لتنشئة العضو الثقافية وشخصيته وأسلوبه وخبرته في العمل القيادي.

6)- الجهات المانحة: هي الجهات الممولة لمشروعات التنمية سواء كانت محلية مثل الصناديق الاجتماعية للتنمية، أو دولية مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويكون لهذه الجهات، شروط وضوابط لتمويل تلك المشروعات. أدى نتيجة غياب المرونة في التخطيط والتنفيذ وضعف الإطار التنظيمي الذي تعانى منه أغلب المحليات في مختلف المستويات لأغلب دول العالم إلى عدم نجاح بعض المشروعات

الحكومية رغم توافر التمويل و القوى العاملة والدعم القانوني والتشريعي. كما فشلت المنظمات غير الحكومية والجمعيات الأهلية، في تنمية مشروعاتها رغم توفر المرونة نتيجة اعتماد هذه المنظمات على مصادر تمويل غير دائمة أو قصيرة الأجل، مما يدعم فكرة أهمية التعاون (الشراكة) بين الجهات المشاركة والمعنية بعمليات التنمية لتحقيق التكامل والاستدامة.

II-2-7- *أجندة 21 بداية تفكير عالمي في أهمية المحلية*:

خرجت قمة الأرض بريو بخطة عمل مكونة من أكثر من (800 صفحة) عنونت بـ " أجندة 21 " في إشارة إلى القرن الواحد و العشرين و إلى المستقبل. و تضمن برنامج عمل الخطة سلسلة من الواجبات و الالتزامات و الخطوات الواجب على المجتمع الدولي إتباعها و القيام بها من أجل حماية البيئة و المحافظة عليها. حيث تؤكد الأجندة الـ 21 العالمية أن السكان و الاستهلاك و التكنولوجيا هي العوامل الرئيسية المتسببة في التغيرات البيئية . و هكذا فهي تتمحور حول 3 أهداف أساسية:

- مكافحة الفقر.
- المحافظة و التصرف الرشيد في البيئة.
- النهوض بطرق تصرف تضمن مساهمة أكبر عدد ممكن من السكان في الخيارات التنموية.

و تقترح ذاتها سياسات و برامج من شأنها دعم التوازن المستديم بين الاستهلاك و السكان و طاقة استيعاب النظم الطبيعية للحياة على البسيطة، علما بأن هذه الاقتراحات تتمحور حول المبادئ التالية:

- ✓ مبدأ الاندماج: تتعهد الحكومات بتبني مقاربات جديدة تتميز بالتنسيق بين مختلف القطاعات و إدماج الأبعاد البيئية في جميع الميادين التنموية.
- ✓ مبدأ المشاركة: ضرورة قيام شراكة بين الحكومات و جميع المتدخلين في المجالات التنموية كالقطاع الخاص و المنظمات غير الحكومية و الجامعة و مؤسسات البحث العلمي و المواطنين و كذلك مختلف الهياكل الإدارية . و تعد مشاركة هذه الأطراف في أخذ القرارات الشرط الأساسي الذي تحتمه التنمية المستديمة.
- ✓ مبدأ الإعلام: لا شك أن الجانب الإعلامي يعتبر حتميا في هذا المسار على جميع المستويات (الوطنية، الدولية، المحلية و الجهوية).
- ✓ مبدأ المتابعة: هو الأداة الفعالة لمراقبة الأنشطة المنجزة و الأهداف المرسومة لها. يمكن هذا المبدأ كافة المتدخلين في المجالات التنموية من استخلاص الدروس اللازمة من نتائج الأنشطة التي قاموا بتنفيذها. كما يمكن هذا المبدأ من مزيد من العمل على تعبئة بقية المتدخلين و إقحامهم في أعمال مستقبلية لبلوغ التنمية الأكثر استدامة.

و الدول الموقعة على هذا الجدول مدعوة لإدماج مبادئ خطته صلب مخططاتها التنموية الوطنية.

يتكون جدول أعمال أجندة 21 على 40 فصلا مرتبا حسب المؤشرات و الفاعلون و وسائل التدخل، و دعا بوضوح جميع الجماعات لتبني و لتفعيل برامج محلية للقرن الواحد و العشرين.

و هكذا فإن الفصل 28 قد أكد على أنه " يتوجب على جميع الجماعات المحلية خلق حوار مع السكان و المنظمات المحلية و المقاولات الحرة بغرض تبني برنامج عمل القرن 21 على مستوى الجماعة..".

II-2-7-2-1- ***أجندة الـ 21 المحلية***: إن هذه الأجندة هي " برنامج عمل استراتيجي للتنمية المستدامة، على مستوى جماعة محلية (حضرية أو ريفية). و تمثل النتيجة التي يفضي إليها مسار التشاور و التخطيط و التي يتم بلورتها في وثيقة مرجعية لاستعماله من قبل المتصرفين و المتدخلين في تنمية المجموعة، فهي بذلك أداة للتخطيط و لمتابعة و تنفيذ الأنشطة المعتبرة ذات أولوية من طرف المجتمع المحلي ".(1)

II-2-7-2- ***الأهـداف***: يتمثل الهدف الرئيسي لأجندة 21 المحلية في تحقيق التنمية المستدامة من خلال:

1) - تحسين محيط و جودة حياة المجموعة المحلية ووضع الحلول و المبادرات الملائمة و البديلة لأجل تنمية محلية مستدامة.
2) – وضع رؤية مستقبلية شاملة و كاملة للجماعة و التأثير المتبادل لقطاعاتها.
3) – الأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي في جميع النشاطات المحلية.
4) – تعبئة جميع الفاعلين المحليين المعنيين و تقوية قدراتهم.
5) – إدماج المكونات الاقتصادية و الاجتماعية التي تهدف إلى محاربة التهميش و الفقر.

II-2-7-3- ***مكونات أجندة 21 المحلية***(2): يقع أساسا على عاتق فاعلي كل جماعة محلية تحديد مضمون مشروعها للتنمية المحلية المستدامة، وترتكز البرامج المحلية للقرن 21 بصفة عامة على المحاور الآتية:

- معرفة الوضعية البيئية للجماعة و ذلك من خلال القيام بتشخيص مدقق مع الأخذ بعين الاعتبار نقط القوة و الضعف بالإقليم.
- التخطيط للأعمال و المبادرات و تحديد الاختيارات و تحديد الأولويات.
- تفعيل أعمال التنمية المحلية المستدامة و خصوصا ذات السبقية.
- يجب أن تكون الحلول المتخذة أقل كلفة و ملائمة للظرف المحلي و ذات طابع تجديدي بسيط وواضح.
- ضرورة شمل الأنشطة لمجموع مظاهر التنمية المستدامة مع التركيز على الرفع من نتائجها الاقتصادية و الاجتماعية و آثارها التوضيحية.

.....

(1) – دليل التخطيط التشاركي المحلي للتنمية المستدامة، تجربة الأجندة 21 المحلية بالجمهورية التونسية، وزارة الفلاحة و البيئة و الموارد المائية، دون سنة، ص 6.

(2)- لحو باعوان، تفعيل البرنامج المحلي 21 بالمغرب، نشر بتاريخ 2006/07/14 على الموقع : http ://www.tanmia.ma/

II-3- ***الحـكـم الراشـد و التنميـة المحليـة*:**

الحكم الراشد أصبح كلمة مفتاح للتنمية الدولية و المحلية على حد سواء، و الذي طبق في جميع القطاعات. هذا المفهوم ظهر في أواخر الثمانينات، في وقت كانت عملية وضع برامج إعادة الهيكلة قد وجدت مصاعب حقيقية، شخصت كأخطاء في تسيير الشؤون العمومية، نتيجة عدم الاتزان و غياب الشفافية لدى الحكومات.

II-3-1- **تعـاريـف مختلفـة لـمضـمون واحـد:**

II-3-1-1- *تعريف البنك الدولي للحكم الراشد 1992*: " هي الطريقة التي يمارس بها السلطة لأجل تسيير الموارد الاقتصادية و الاجتماعية لأي بلد بغية التنمية."(1).

إذن بالنسبة للبنك الحكم الراشد هو مرادف للتسيير الاقتصادي الصحي.

II-3-1-2- *تعريف اللجنة المساعدة التابعة لمنظمة التعاون و التنمية الاقتصادية(O.C.D.E.) 1995*:

اقترحت تعريفا أكثر شموليا " الحكم الراشد هو مجموع الطرق و المناهج المتعددة لتسيير الأعمال المشتركة من طرف الأفراد و المؤسسات العمومية و الخاصة."(2)

II-3-1-3- *تعريف منظمة الأمم المتحدة*: " الحكم الراشد هو ممارسة السلطة الاقتصادية و السياسية و الإدارية لتسيير شؤون بلد ما على كافة المستويات، و يشمل الحكم الآليات و العمليات و المؤسسات التي يقوم من خلالها المواطنون و الجماعات بالتعبير عن مصالحهم و ممارسة حقوقهم القانونية و الوفاء بالتزاماتهم و تسوية خلافاتهم." (3)

II-3-2- **الأبعاد الأساسية للحكم الراشد**: (4):

- البعد السياسي: يعني طبيعة النظام السياسي، شرعية التمثيل، المشاركة، المساءلة، الشفافية و حكم القانون.
- البعد الاقتصادي و الاجتماعي: لما له من علاقة بالسياسات العامة و التأثير على حياة السكان و نوعية الحياة و الوفرة المادية وارتباط ذلك بدور المجتمع المدني و استقلاليته.

.....

(1)،(2)- د. أخضر عزي، د. غالم جلطي، قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد، مجلة العلوم الإنسانية، العدد21، مارس 2005، ص5، على الموقع: www.ulu.net

(3) وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، 1997، ص8.

(4) حسين شعبان، الحكم الصالح (الراشد) و التنمية المستدامة، الإشكاليات و التحديات، مركز دمشق للدراسات النظرية 2007.

- البعد التقني و الإداري: أي كفاءة الجهاز و فعاليته، فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون الاستقلال عن النفوذ السياسي. و لا يمكن تصور مجتمع مدني دون استقلاليته عن الدولة و لا تستقيم السياسات الاقتصادية و الاجتماعية بغياب المشاركة، المحاسبة و الشفافية.

II-3-3- **زوايا الحكم الراشد**:

1)- وطنية: تشمل الريف و الحضر و جميع الطبقات الاجتماعية و الفئات بما فيها المرأة و الرجل.

2)- عالمية: أي التوزيع العادل للثروة بين الدول الغنية و الدول الفقيرة و علاقات دولية تتسم بقدر من الاحترام و المشترك الإنساني و القواعد القانونية.

3)- زمنية: مراعاة مصالح الأجيال الحالية و الأجيال اللاحقة.

II-4-3- ***كيف تبلور المصطلح***:

في بداية السنوات التسعينية، لما سقط نظام التنمية الاشتراكية المتركز على الدولة و أصبح ميزان التنمية القائم على اقتصاد السوق هو الغالب و شروع " برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مند عام 1990 على إبراز منظور التنمية المستدامة و أبعادها المختلفة الجديرة بالنهوض بالإنسان و المجتمع و إصدار التقارير السنوية بشأنها. إلا أن دلك المنظور بدأ يتأثر تدريجيا بالتغيرات الجذرية الحالية التي أفرزتها العولمة و الفضاءات المصاحبة لها و التي فرضت ضرورة تطوير رؤى و مفاهيم جديدة للحكم تستجيب للتحولات الجارية و تحقيق أقصى قدر كاف من المرونة في إشراك الجماهير بالمشروع المجتمعي و ببرامج التنمية" (1)

عام 1997 أصدر البنك الدولي تقريرا حول " التنمية في العالم " تحت عنوان " الدولة في عالم يتغير"، حيث يبرز أهم وظائف الدولة في نظام اقتصاد السوق الاجتماعي، و هو تصحيح عيوب السوق و المساهمة في تحقيق العدالة و إرساءها بقسط كبير.... حيث يمكن توضيح هذا الدور كما يلي في الجدول (رقم 4):

.....

(1)- الهيئة الوطنية للمعلومات و التوثيق، تقرير التنمية البشرية في ليبيا 2002، الفصل الأول، اللامركزية و التنمية البشرية: الأبعاد و الاتجاهات المعاصرة، ليبيا على الموقع www.transparency.libya.com/

جدول رقم 4: وظائف الدولة في نظام اقتصاد السوق

الوظيفة الفعلية	**- الربط بين نشاطات القطاع الخاص - تشجيع الأسواق. - و تجميع المتفرقين.**			**إعادة التوزيع: - إعادة توزيع الفاعلين**
وظائف وسطى	**المساهمة الخارجية في التعليم القاعدي و حماية البيئة**	**تنظيم الاحتكار: - تنظيم الخدمات العامة (الماء، الكهرباء، الاتصالات و سياسة ضد الاحتكار)**	**التغلب على سوء المعلومة: - تنظيم التأمين (المرض، الحياة، التقاعد و المنح الاجتماعية). - تنظيم مالي. حماية المستهلكين.**	**حماية اجتماعية: - منح إعادة التوزيع. - منح عائلية. - تأمين البطالة.**
وظائف دنيا	**- انتاج السلع و الخدمات العمومية: - الدفاع. - القانون و النظام. - حقوق التملك. - التسيير الماكرو اقتصادي - الصحة العمومية**			**حماية الفقراء: - ارساء خطط مكافحة الفقر. - الحماية أثناء الكوارث.**

تصحيح عيوب السوق **إرساء العدالة**

II-3-5- ***عناصر الحكم الراشد:***(1)

1)- ممارسة الديمقراطية الحقيقية التي تؤدي إلى المشاركة و تمثيل الشعب و مراقبة الحكومة و محاسبتها على التقصير

2)- حماية حقوق الإنسان بموجب تعريفها في العهود و المواثيق الدولية و عدم التمييز بين المواطنين بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو الدين.

3)- احترام حكم القانون و إدارة العدالة كما في الأطر القانونية و آليات النزاع القانوني و حق التقاضي و استقلالية القضاء و المحامين.

4)- استقلالية المجتمع المدني و فعالية دوره في الحياة العامة.

5)- إدارة حكومية سليمة للموارد الطبيعية و البشرية، بما في ذلك إدارة الأموال العامة و وجود إدارة حكومية تتسم بالاحتراف و الحيادية.

6)- تفويض سلطة الإدارات غير مركزية لحكومة فعالة و بمشاركة تامة من قبل المواطنين.

.....

(1) مركز الدراسات و البحوث، ورقة عمل حول " دور المجالس التشريعية في تعزيز الحكم الصالح للارتقاء بالتنمية في كافة المجالات، مجلس النواب البحريني، 2007، ص 3-4، على الموقع: www.nuab.gov.bh/

شكل رقم 4: معايير تقدير الحكم الراشد لدى بعض المنظمات الدولية

المعايير المعتمدة في تقدير الحكم الراشد (المؤشرات)

البنك الدولي	*منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية*	*البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة*
- حكم القانون - المساواة - المشاركة - الفرص المتساوية للاستفادة من الخدمات. - التمثيل و المشاركة - التنافسية - الشفافية - المساءلة.	- دولة القانون. - إدارة القطاع العام. - السيطرة على الفساد. - خفض النفقات العسكرية.	- المشاركة. - حكم القانون - الشفافية. - حسن الاستجابة. - التوافق. - المساواة. - الفعالية. - المحاسبة. - الرؤية الاستراتيجية.

II-3-6- ***خصائص الحكم الراشد:***

1)- المشاركة الشعبية الفاعلة: التي تضمن لجميع الرجال و النساء على حد سواء أن يكون لهم صوت مسموع و مؤثر في اتخاذ القرار، و مثل هذه المشاركة الواسعة المبنية على قاعدة شرعية لحقوق الإنسان التي تضمن حرية الرأي و التعبير.

2)- حكم القانون و دولة المؤسسات: و ذلك بتطبيق الأطر و النصوص القانونية بصورة عادلة و دون أي إقصاء بين أفراد المجتمع و بشكل يشتق أصوله من قوانين السلامة العامة و الأمن المجتمعي و حقوق الإنسان.

3)- الشفافية: لضمان التدفق و التبادل الحر للمعلومات بحيث تكون المؤسسات و معاملاتها و حساباتها متاحة بصورة مباشرة لذوي الشأن مما يؤدي إلى توفير معلومات كافية و شاملة عن أداء المؤسسات العامة و الخاصة كي يمكن من متابعتها و مراقبتها.

4)- الجاهزية و الاستجابة: بحيث تكون المؤسسات الخدمية و القائمين عليها في خدمة الوطن و المواطن.

5)- التوجه نحو الإجماعية: حيث أن جميع المصالح الخلافية، يتم التوسط فيها للوصول إلى إجماع واسع حول ماذا يعني النفع العام للوطن و للجماعات المحلية، و ماذا تعني السياسات و الإجراءات المتبناه لتحقيق ذلك.

6)- العدل الاجتماعي: بحيث يكون لجميع المواطنين رجال و نساء الفرصة الحياتية لتحسين أوضاعهم، مع وضع سياسات أولوية لاستهداف تحسين أوضاع الفئات المحرومة من أجل ضمان إشباع حاجاتهم الأساسية و ضمان أمنهم المجتمعي.

7)- الكفاءة و الفعالية: للعمليات و المؤسسات العامة، بحيث تفرز مخرجات و نتائج لمقابلة حاجات الجماهير مع الالتزام الأكيد و الصارم بتوظيف الموارد الوطنية بالشكل الأمثل و بما يضمن إعادة إنتاجها و استدامتها.

8)- المساءلة: لجميع متخذي القرار سواء في إطار الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع، بحيث يتعرضون للمحاسبة أمام الرأي العام و مؤسساته دون استثناء.

9)- الرؤية الإستراتيجية: تتحدد الرؤية التنموية من قبل مؤسسات المجتمع و الدولة من خلال منظور بعيد المدى لعملية التطوير المجتمعي و الحكم الصالح و التنمية البشرية، مع توفير الوضوح في رسم البدائل و اختيار الأفضل من بينها الذي يأخذ بالاعتبار المتغيرات المحلية و الدولية الحالية و مستقبلها في المدى المنظور.

10)- الشرعية: من أجل ضمان شرعية السلطة من خلال أطر مؤسسية و قانونية واضحة و من خلال القرارات المحددة التي تقرر المعايير المؤسسية و العمليات و الإجراءات المقبولة و المتفق عليها اجتماعيا.

11)- الحرص في التعامل مع الموارد: لضمان استغلال الموارد و تسييرها و استخدامها بالشكل الذي يساعد على رفع المستويات المعيشية و الرفاه للمواطنين على امتداد أجيال متعاقبة و الابتعاد عن الأنانية للجيل الحالي.

12)- البيئة السليمة: لضمان حماية البيئة و إعادة إحيائها و تجديدها من خلال تحقيق الاستدامة في الاعتماد على الذات.

13)- التمكين و الاقتدار: جميع القواعد الأساسية في المجتمع، يتم تمكينها من القوة و الفعل لتحقيق غاياتها المشروعة و أن يتم ضمان البيئة الملائمة لتعظيم نجاحات تلك المبادرات و تحقيق الوضع الأفضل للمجتمع.

14)- الشراكة: الحكم الصالح لا يعني بأية حال استئثار الحكومة بإدارة شؤون المجتمع، حيث أن ذلك هو من مسؤولية جميع الشرائح الاجتماعية الأساسية الفاعلة فيه. و يتطلب ذلك توفير أطر و آليات مؤسسية لتحقيق الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص و مؤسسات المجتمع.

15)- اللامركزية: الحكم الصالح يأخذ بالاعتبار التوزيعات المكانية للجماعات المحلية، و يؤكد على أن النظام الإنساني متعدد المسؤوليات بطبعه و يقترن بمبدأ التنظيم الذاتي وفق تقرير المصير على كل مستوى، مما يستوجب الاعتراف بذلك و وضع الجماهير في مركز اتخاذ القرار المحلي من اجل الاعتماد على الذات و تحقيق الاستقلالية في رسم السياسات و تحديد أهداف و برامج التنمية بما يلاءم شروط الجماعة المحلية.

II-3-7- آليات تحقيق الحكم الراشد على المستوى المحلي(1):

إذا أردنا خلق نظام حكم رشيد في الإدارة المحلية، فإن الأمر يتطلب تفويض الصلاحيات للإدارة المحلية لاتخاذ القرارات المتعلقة بنشاطاتها باستقلالية تامة دون الرجوع إلى الإدارة المركزية إلآ في الأمور التي تتطلب التنسيق على المستوى الوطني. و هذا يتطلب من الإدارة المركزية المساعدة في بناء قدرات الإدارة المحلية من خلال مساعدتها في إدارة شؤونها وفقا لنظام و إجراءات فعالة لتحقيق أهدافها لتلعب هذا الدور بكفاءة و فعالية، الأمر الذي يتطلب التركيز على النواحي التالية:

1- إصدار نظام واضح للإدارة المحلية منطلقا من النظام الأساسي للحكم المحلي يحدد:

- العلاقة مع الإدارة المركزية.
- دور المجلس التشريعي في الإدارة المحلية إن وجد.
- دور الإدارة التنفيذية في الإدارة المحلية.

2- ضرورة تطوير الهياكل التنظيمية للإدارة المحلية و جعلها مبسطة وفقا لاحتياجات الادارة المحلية.

3- تطوير الإجراءات و تبسيطها مع استخدام أسلوب الحكومة الإلكترونية لتوصيل الخدمة للمواطن بيسر و سهولة.

4- تطوير المهارات التخطيطية و الإدارية و المالية لكافة العاملين في الإدارة المحلية على كافة المستويات بدءا بأعضاء المجلس التشريعي ثم كافة المستويات في الإدارة المحلية.

5- إيجاد نظام خدمة مدنية خاص بالإدارة المحلية، يضمن بقاء العناصر المحلية الجيدة في مناطقها و يضمن ولائها للإدارة المحلية. و أن يبنى هذا النظام على مبدأ ضمان الشفافية و إتاحة الفرص المتساوية للمتقدمين للوظائف، و أن تتوفر فيه الحوافز التي تشجع بقاء موظفي الإدارة المحلية في وظائفهم.

.....

(1)- د. محمد عبد الرحمن الطويل، التوجهات الإستراتيجية الجديدة في العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية في عصر العولمة، محاضرة مقدمة في إطار ملتقيات المنظمة العربية للإدارة، ص 13- 14.

6- التوسع في خلق نظام معلومات فعال يساعد في عملية تخطيط المشاريع و متابعتها و يتيح للمواطنين الاطلاع على كافة القرارات التي تتخذها الإدارة المحلية و متابعتها.

7- خلق و تعزيز مفهوم تقديم الخدمة المميزة للمواطنين لدى موظفي الخدمة المدنية المحلية و جعل تقديم الخدمة المتميزة هدفا استراتيجيا من أهداف الإدارة المحلية.

8- تكريس مبدأ أن الإدارة المحلية هي المخططة و المشرفة على تقديم الخدمات المحلية و ترك التنفيذ للقطاع الخاص كلما كان ذلك ممكنا.

9- وضع معايير واضحة و دقيقة لقياس أداء الإدارة المحلية ليس كإنجازات فقط و لكن كنتائج مؤثرة على تطوير المستوى السياسي و الاقتصادي و الثقافي و الاجتماعي و الصحي للمواطن في منطقته.

10- إيجاد الأجهزة و النظم و الإجراءات القادرة على تطبيق مبدأ المساءلة الإدارية على كافة العاملين في الإدارة المحلية دون تمييز بما يضمن محاربة الفساد السياسي و الإداري بكافة أشكاله و صوره.

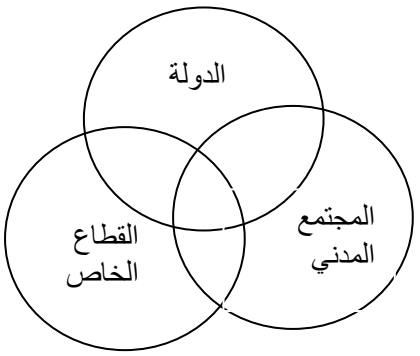
خلاصة القول: أن الحكم الراشد ينتج انطلاقا من تفاعل العناصر الثلاثة الأساسية

- *الدولة*: تشمل المؤسسات السياسية و مؤسسات القطاع العام و هنا مدى فعالية الدولة في مجال خدمة احتياجات شعبها.
- *القطاع الخاص*: المؤسسات الخاصة(في مجالات التصنيع

و التجارة و المصارف و التعاونيات و....) بالإضافة إلى القطاع غير الرسمي في السوق.

- *المجتمع المدني*: الذي يقع بين الفرد و الدولة، فيضم الأفراد و الجماعات (المنظمة و غير المنظمة) التي تتفاعل اجتماعيا و سياسيا و اقتصاديا، و التي تضبط تفاعلاتها القواعد و القوانين الرسمية و غير الرسمية

شكل رقم 5



الحكم الراشد يبدأ من الدولة

خــلاصــة الــفـصــل:

" يعتبر موضوع التنمية من بين أهم المواضيع التي تلقى اهتمام الباحثين في الميادين السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية، لذلك اعتبرته المنظمات الدولية و على رأسها هيئة الأمم المتحدة في عام 1986 م حقا مكرسا لدى الشعوب كغيره من الحقوق الأخرى. فبعد أن كان الحديث عن التنمية الاقتصادية الشاملة، أصبح الكلام الآن عن التنمية البشرية و مقاييسها و التنمية الإدارية و أبعادها."(1)

" و أمام موجة العولمة أين الانفتاح على العالم بحركات متدفقة ثقافيا و اقتصاديا و سياسيا و تكنولوجيا، حيث أصبح التعامل مع عالم يتلاشى فيه تأثير الحدود الجغرافية و السياسية، فأمام رأسمال يتحرك بغير قيود و بشر ينتقلون بغير حدود و معلومات تتدفق بغير عوائق حتى تفيض أحيانا عن طاقة الاستيعاب و هذه ثقافات متداخلة و أسواق تقاربت أو اندمجت و هذه دول تكتلت فأزالت حدودها الاقتصادية و الجغرافية و شركات تكتلت فتبادلت الأسواق و المعلومات و الاستثمارات عبر الحدود و هذه منظمات مؤثرة عالميا مثل البنك الدولي و صندوق النقد الدولي و وكالات متخصصة للأمم المتحدة تؤثر بدرجة أو بأخرى في اقتصاديات و عملات الدول و مستوى ظروف معيشة الناس عبر العالم.

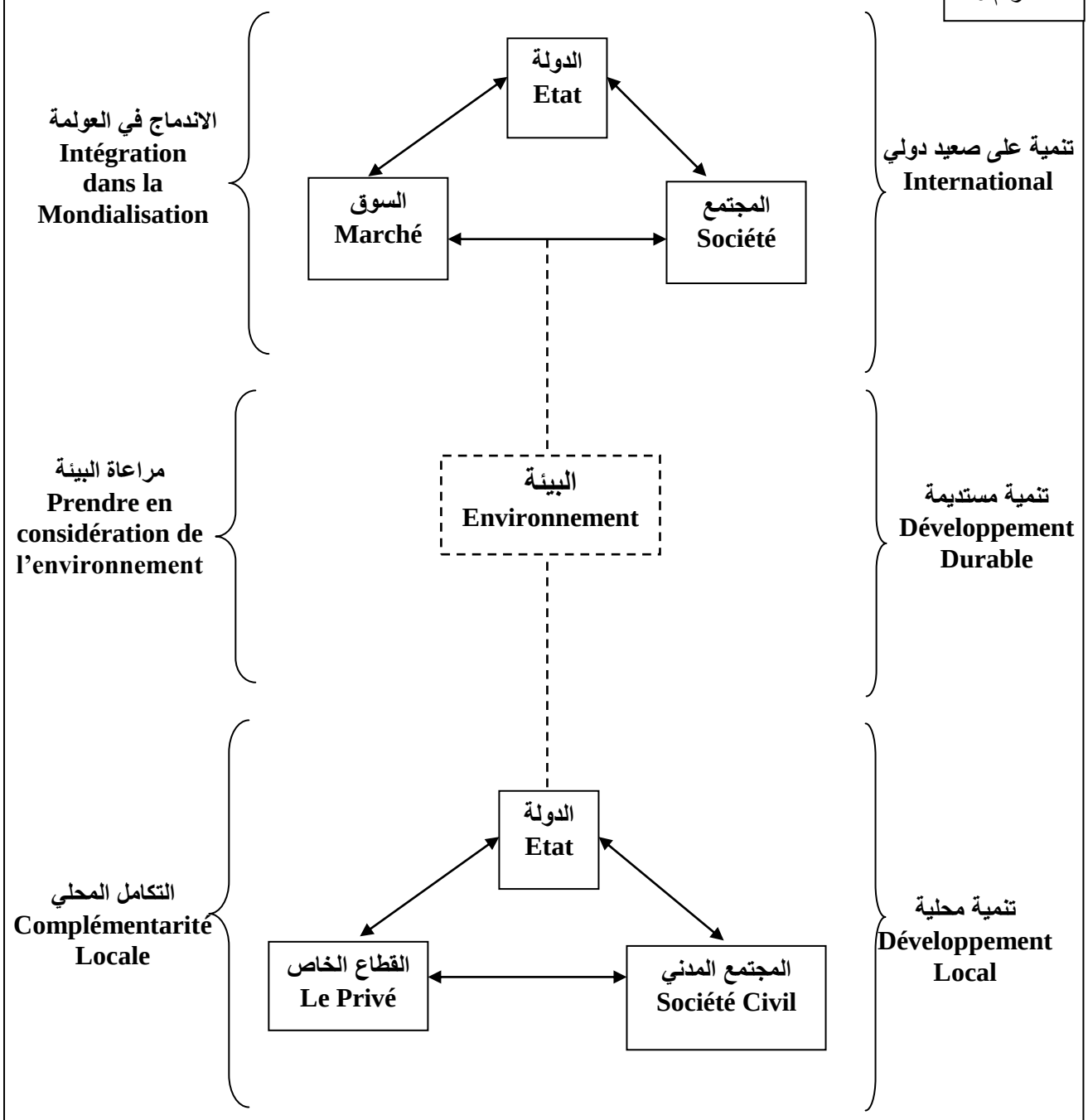
ليتغير بذلك مفهوم التنمية لتصبح تستهدف تعظيم مخرجات منظومة بناء المجتمع بالاستغلال الأمثل للموارد الذاتية في ضوء سياسات عامة و عن طريق عمليات تنظيمية تعتمد على الخبرة و التجربة و المعرفة و العلاقات الإنسانية "(2)، "أي أن الهدف الشامل للتنمية هو زيادة الحقوق الاقتصادية و السياسية و المدنية لكل الناس بغض النظر عن الجنس و الفئات العرقية و الأديان و البلدان"(3).

---

(1) محمد خليفة، إشكالية التنمية و الحكم الراشد في الجزائر، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة جيجل.
(2) د. محمد مصطفى الهمشري، د. محمد فتحي عارف، نحو التنمية العمرانية المستدامة في تخطيط القرية المصرية في ضوء المتغيرات العالمية و العولمة، ص1، دون سنة.
(3) البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم 1991، ص 49.

إذ لا توجد إستراتيجية إنمائية مناسبة لجميع البلدان، و مع ذلك لا بد للإستراتيجية الإنمائية من تناول مكونات المجتمع لأنها معنية بتحويل سلوكه من تقليدي إلى حديث. حيث أن المجتمع قائم على خمسة مكونات هي القطاع الخاص و القطاع العام و الجماعة و العائلة و الفرد، بالإضافة إلى مقومات هي الموارد، إدارة الاقتصاد و إدارة المعرفة.

شكل رقم 6



المصدر: من انجاز الباحثة

خــلاصــة الـبــاب الأول

" ...الحكم المحلي و الإدارة المحلية، يحظى باهتمام متزايد من قبل حكومات كل من الدول المتقدمة و النامية على حد سواء، و تعود أسباب ذلك إلى تغير أهداف الدول عما كانت عليه في السابق، إضافة إلى ما تقوم به من نشاطات و ما تقدمه من خدمات، بعد أن كانت مقتصرة في السابق على المحافظة على الأمن و النظام و تقديم بعض الخدمات البسيطة. "(1)

" إن اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية تساعد على حسن استخدام الموارد المتاحة بما يخدم و يساهم في تنمية المناطق لا سيما عند توفر الشروط اللازمة لنجاح اللامركزية، كما أنها تجعل المناطق المحلية قادرة على تذليل العقبات و إيجاد الحلول التي تؤثر و تعترض سير العمل لأنها على دراية أكثر بظروف المناطق و مشاكلها، كما أنها تستطيع توجيه و تعبئة سكان تلك المناطق للمشاركة في إقامة و إنجاز العديد من المشاريع التنموية.

كما تساعد اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية على حسن تحصيل الموارد مثل الضرائب و الرسوم المختلفة، يضاف إلى هذا أن القدرة التي تتمتع بها الإدارات المحلية اللامركزية في إدارة شؤون مناطقها يساعد على ترسيخ الاستقرار السياسي و الوحدة الوطنية بسبب حق توزيع الموارد و تحقيق مصالح الفئات الاجتماعية المحلية، و ينعكس هذا على أداء الإدارة المركزية، فكلما أحسنت الإدارة المحلية اللامركزية تسيير الشؤون المحليات و تمت الاستجابة لمتطلبات التنمية أدى ذلك إلى زيادة الرضا عن الحكومة المركزية."(2)

و مع عرضنا لنماذج دول في انتهاج اللامركزية نستخلص وجود لامركزية محدودة و لامركزية إدارية واسعة (الحكم المحلي) في الدول البسيطة و اللامركزية السياسية في الدول الاتحادية.

تمثل فرنسا بلد اللامركزية الإدارية المحدودة و هو النظام القائم على الجمع بين انتخاب أعضاء المجالس المحلية و تعيينهم.

.....

(1)- د.فوزي عبد الله العكش، الحكم المحلي...و الإدارة المحلية، الأسس و التطبيقات، مجلة المدينة العربية، العدد 8، السنة الثانية، أفريل 1983، ص 44.

(2)- د. مصطفى جليل إبراهيم، آليات إعداد و تنفيذ المشاريع الاستثمارية في ضوء اللامركزية، مقالة نشرت على الموقع www.4geography.com/vb/

أما انجلترا فهي مهد نظام الحكم المحلي و الذي يستند على انتخاب هيئات الوحدات المحلية من قبل المواطنين و تتمتع هذه الهيئات بصلاحيات واسعة في شتى المجالات.

و يندمج نظام الحكم المحلي على الاندماج الوطني لهيئات الوحدات الإدارية المحلية بواسطة إقامة حكم محلي تمثيلي على مستوى النظام السياسي في الدولة بأكملها و يعتبر هذا المنطلق الأساسي لنظام اللامركزية."(1).

و خلاصة القول أنه " مهما كان نظام الحكم المحلي المطبق في دولة ما، سواء أكان مطلقا استبداديا أو حكم طبقة معينة أو حكما ديمقراطيا أو خليطا منها جميعا، فهو يعكس مظاهر مشتركة: فالدول جميعها المتقدمة منها و النامية و التي تتبع منها النهج الغربي الليبرالي الديمقراطي، تتسم بممارسات و مزايا أساسية للحكم الذاتي المحلي يختلف عن تلك الدول الاشتراكية السابقة، إذ أن نظام الحكم المحلي هنا يمثل جزءا من سياسة الدولة.

أما الدول النامية، فلها شكل مشترك و هو أن أجهزة الحكم المحلي مؤسسة من الأعلى و معظمها إما مأخوذ من أحد النمطين الغربي أو الشرقي أو كليهما.

و على كل فإنّ التصنيف يعكس عالمية الحكم المحلي، و الذي يأخذ درجات متفاوتة من الاستقلال الذاتي سياسيا و إداريا و ماليا... فهناك عوامل مشتركة تحدد شكل و مزايا و مهام و علاقات النظام... و هنالك التاريخ و الثقافة و الاقتصاد و السياسة و التوزيع الجغرافي و السكاني."(2)

و لأجل هذه الأهمية تحظى الإدارة المحلية بمركز هام في نظام الحكم الداخلي لأي دولة، كما تقوم بدور فعال في التنمية القومية لقربها من المواطنين. هذا القرب يجعلها الأقدر على إدراك طبيعة الظروف و الحاجات و الأماني المحلية، كما يمنحها دعما ضروريا لحشد الطاقات و تعبئة الموارد، و يهيئ لها فرص النجاح في تنفيذ السياسات القومية لتصبح واقعا ملموسا يحقق تطلعات الجماهير.

.....

(1)- قائد محمد طربوش ردمان، الحكم المحلي التاريخ و الأفاق في اليمن، الحوار المتمدن، العدد 2108 بتاريخ 2007/11/23 على الموقع : www.ahwar.org/debat/

(2)- م/ محمد عبد الله المغربي، نظرية الإدارة المحلية، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية نشرت بتاريخ 2009/06/26 على موقع مدونات مكتوب: www.maktoobblog.com/

و من ثمّ تعتبر الإدارة المحلية بمثابة قناة تنقل مشكلات المجتمع المدني و حاجاته من جانب و تعيد إلى هذا المجتمع حل هذه المشكلات و أساليب الوفاء بالحاجات من جانب آخر.

و كما هو مقر به و متفق عليه في الفقه و القضاء الإداري، تتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية يصاحبه الاعتراف بالذمة المالية المستقلة، و هذا يعني توفير موارد مالية خاصة بالإدارة المحلية تمكنها من تنفيذ الاختصاصات الموكلة إليها و إشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها و تمتعها بحق تملك الأموال الخاصة Domaine privé و الأموال العامة Domaine public و عدم إمكانية استعمال أموالها من قبل السلطة المركزية أو أية هيئة أخرى إلا بإذنها.

و يعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن و تعظم استقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة.

من خلال هذا التعريف، تتضح العلاقة الطردية بين التنمية المحلية و التمويل المحلي: فكلما زاد التمويل المحلي زادت معدلات التنمية هذا من جهة، و كلما زاد التمويل المحلي زادت درجة استقلالية الإدارة المحلية من جهة ثانية و بالتالي يمكن أن يلاحظ من هذه العلاقة الطردية، أن التمويل المحلي الذاتي قد تقاس به درجة الاستقلالية المالية.

و حسب التقسيم الكلاسيكي، فإن مصادر التمويل المحلي تنقسم إلى:

***موارد مالية ذاتية و المكونة من:**

- الموارد الناتجة عن الضرائب و الرسوم (مداخيل الجباية و الرسوم).

- الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل و استثمار المرافق المحلية (مداخيل الممتلكات)

***موارد مالية خارجية (تمويل خارجي):**

- إعانات الدولة،

- القروض المحلية،

- موارد أخرى.

فالتنمية المحلية تعد بمعناها الواسع، مسؤولية مشتركة بين السلطات المحلية و أفراد المجتمع، و تقع على الجهات المحلية إمكانية تحريك المشاركة و تكريس الجهود و الإمكانيات المالية و البشرية المتوفرة لدى المجتمعات المحلية.

و على ذلك فإن قياس مدى نجاح الجهات المحلية و كفاءتها بمقدار ما تحققه من مشروعات بالجهود الذاتية، و أثرها الفعال في توثيق الصلة بين الأهالي و المشروعات المحلية، مما يعمل على تنمية الشعور بالمسؤولية الجماعية و حق الأفراد على المساهمة في إقامة المشروعات الخدمية و الإنتاجية.

و لهذا الأمر يرتبط مفهوم التنمية المحلية على مستوى المحليات بضرورة و جود هيكل تمويل محلي يؤدي إلى تعظيم معدلات التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية الاجتماعية و السياسية.

" فالتنمية المحلية لا تنجح إلا من خلال تكامل الجهود بين المجتمع المحلي و كل ما تأتى من طاقة بشرية و مادية و معنوية محلية و بين الجهود الحكومية بكل ما يمكن إعطاءه من طاقة بشرية فنية و تقنية و أيضا مالية.... إذ يمكن أن نوضح العلاقة بالشكل (رقم 7)، حيث يوضح كيف أن التنمية المحلية تنبع من وجود موارد نادرة و محدودة و في نفس الوقت هناك تزايد مستمر و متغير للحاجيات. و هو ما يتطلب إدارة للتنمية المحلية و بالتالي التخطيط لها و إعداد المجتمع المحلي لتقبل الخطة، مع المسح الشامل لاحتياجات المجتمع و موارده الأساسية أي ضرورة توفير البيانات.

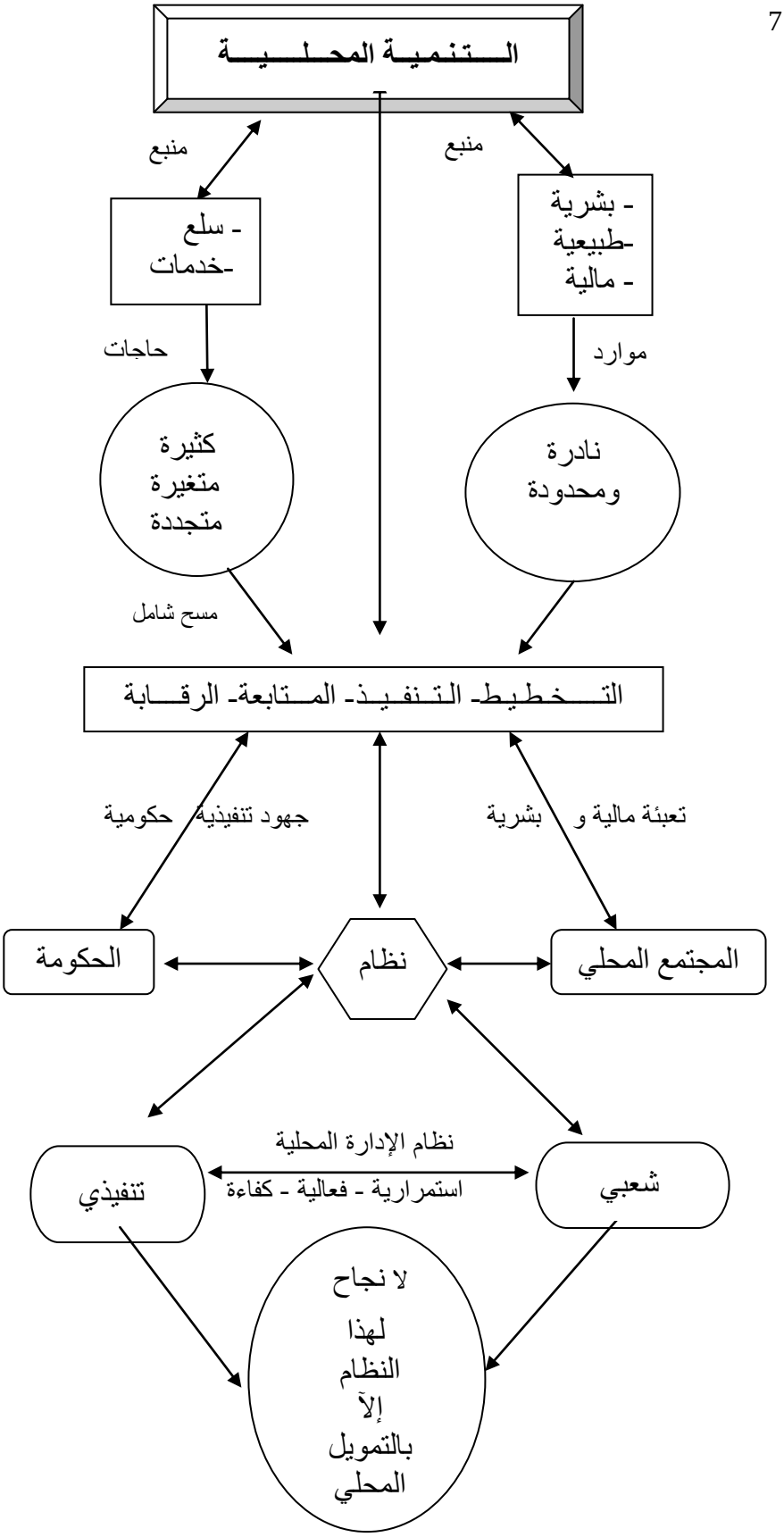
ثم توضع خطة التنمية المحلية موضع التنفيذ، ثم متابعتها و مراقبتها، حتى يتسنى تحقيق أهداف هذه الخطة بنسبة 100 % أو أقل من ذلك أو أكثر.

و من جانب آخر يوضح الشكل كيف أن التنمية المحلية تقوم على أساسين هما المجتمع المحلي و مشاركته الشعبية و الحكومة الممثلة في الإدارة المحلية و الأجهزة التنفيذية و يكونان معا نظام إدارة بشقيه الشعبي و التنفيذي."(1).

.....

(1)- د.عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي و التنمية المحلية، مصر 2001، ص 16-18 (بتصرف).

شكل رقم 7



المصدر: عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي و التنمية المحلية ص 17+ إضافات

و للوصول إلى إدارة محلية ذات كفاءة و فعالية، لا بد من التجنيد الشعبي الذي يكشف عن تمويلا محليا للتنمية المحلية. و هذا لا يتأتى إلا من خلال تعبئة الموارد المحلية بأقصى الجهود الممكنة، تتوازى معها جنبا إلى جنب الجهود الحكومية التي تسفر عن تدفقات من الموارد المالية المحلية المخصصة في الميزانية المحلية.

و يمثل هيكل التمويل المحلي الرسمي الذي لا يعظم عائد و لا أرباح التنمية المحلية، إلا إذا كان هناك تمويلا متزايدا من الجهود الشعبية الذاتية النابعة من المشاركة المحلية في التنمية المحلية.

" و لقد كشفت العولمة عن ضرورة تدعيم التنمية المحلية و تعميقها و التركيز على محلية النشاط الاقتصادي بطريقة تشجع على الاستجابة للعولمة، و ذلك بالتركيز على التمويل المحلي بأنواعه ليصبح الدعامة الرئيسية لاتخاذ قرارات التنمية.

إذ لكي تتحقق التنمية المحلية بمعدلات مرتفعة و بأفضل صورة ممكنة، فإنها تكون بالضرورة بحاجة إلى تدفقات للموارد المالية بشكل مستمر و متزايد في نفس الوقت، و هذا يرجع إلى عدة عوامل:

1)- إن توافر الموارد المالية، يعتمد أساسا على العنصر المالي ذو الأهمية البالغة في اتخاذ القرارات اللازمة لتنمية المجتمعات المحلية.

2)- ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات و إقامة مشروعات التنمية المحلية.

3)- تزايد الاتجاه إلى الاعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية، إذ إن نجاح الإدارة المحلية في أداء دورها في تعبئة المزيد من الموارد المحلية و التقليل من حجم الإعانات الحكومية، يدفع المواطنين المحليين إلى كسب الثقة و بالتالي التطلع إلى المزيد من المساهمة في تمويل احتياجاتهم"(1).

"فأمام الثورة الكبيرة التي خلفتها العولمة في " مفاهيم الحدود القطرية و التنظيمية و الثقافية و الاجتماعية و السياسية و التي كانت بدورها وليدة التطورات التكنولوجية الكبيرة في مجال النقل و الاتصالات التي لم تستطع حدود الدول و المنظمات منعها من الاختراق و التأثير عليها و وجوب التعامل معها، إذا ما أرادت تلك الدول و المنظمات التطور و البقاء و النمو.

.....

(1)- أشرف العامر، دور المؤسسات المالية في تمويل التنمية المحلية، نشر ت بتاريخ 2009/09/10 على موقع: www.iraqeg.org/éco/news.

لأن العزلة و التقوقع في حدود أطر مغلقة عن باقي العالم في هذا العصر تعني الانتحار و الجمود و بالتالي الفشل مهما كانت القدرات و الموارد المادية و البشرية قوية داخل هذه الدول و المنظمات.

فالعولمة تتضمن العالمية في الإدارة و التفكير و الاستثمار و الاتصال و التوظيف و في جميع أنشطة المنظمة، و بالتالي فهي تعني ضرورة وجود استراتيجيات ذات طابع عالمي لا غنى للتنظيم عن استخدامها أو استخدام جزء منها، حتى يضمن لنفسه البقاء في هذا العالم المتغير و المتفتح و المتفاعل"(1).

" إن تغير في طبيعة مهام الدولة، و موجات الإصلاح السياسي و الانتقال إلى الديمقراطية و تحت تأثير العولمة و ظهور أفكار و ممارسات الحكم الرشيد و تمكين المواطن و تنامي قوة و نفوذ المجتمع المدني و التحول إلى اقتصاديات السوق أدى إلى ازدياد التوجه نحو التنمية المحلية سياسيا و ماليا و إداريا و تخطيطيا، ذلك أن جوهرها هو تمكين للمجتمع من المشاركة في عمليات التخطيط و صنع القرار و التنفيذ و المتابعة و المراقبة و التقييم، إذ تتمتع الأجهزة المحلية و مؤسساتها من حساسية و استجابة لمطالب و هموم و تطلعات المواطن المحلي، لكونها أكثر إلماما بالشؤون المحلية و أكثر قدرة على التواصل و التفاعل مع الناس، حيث أصبحت الإدارة المحلية أمرا مقضيا تفرضه معطيات روح العصر و متغيراته. هذا الدفع باتجاه آليات السوق ترافق معه اهتمام متصاعد في شتى الدول بعملية التنمية المحلية، لما يترتب عليها من تحسين نوعية حياة المجتمع و النهوض به.

و عليه فإن دور الادارة المحلية في التنمية و تمويلها، لا يقتصر على توفير الخدمات، بل يتعداه إلى الإسهام في تحقيق التنمية المحلية من خلال رفع الكفاءة الاقتصادية و تحقيق التوازن الاجتماعي للاستثمار"(2).

.....

(1)- د. محمد طعامنة، أثر العولمة على ترشيد البناء التنظيمي و أساليب عمل الإدارة الحكومية – دراسة حالة الأردن- ص5.

(2)- د.مصطفى جليل ابراهيم، آليات إعداد و تنفيذ المشاريع الاستثمارية في ضوء اللامركزية، مركز الفارابي للتنمية (بتصرف)، نشرت على الموقع:http://www.4geography.com/vb

الـبـــاب الثانـي
البـــلـديــة الـــجـزائريــة
و الـتنمـيـة الـمحلـيـــة

الفصل الأول: البلدية الجزائرية قراءة في التشريعات

الفصل الثانـي: مسيرة التنمية المحلية في ولاية قسنطينـة

الفصل الثالث: أثر برامج التنمية على المجتمع المحلي القسنطيني

مقدمة:

" يحتل موضوع التنمية المحلية مركزاً مهماً بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية والحركات الاجتماعية، ذلك أنها عملية ومنهجاً ومدخلاً وحركة يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو والارتقاء إلى ما هو أفضل وسد وتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المحليين بجهودهم الذاتية وبمساندة من الهيئات الحكومية وتعتبر أفضل مدخل لتحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة وداخلها، وتوفير المناخ والأرضية الملائمة للتنمية القومية على مستوى القطر ككل.

إن هذه المكانة المتميزة للتنمية المحلية جعلتها تحتل موقعاً بارزا في إستراتيجية وسياسة التنمية بالجزائر في جميع مراحلها ومحطاتها، سواء في ظل نظام التخطيط (1967-1989م) أوفي إطار الإصلاحات والتحول نحو اقتصاد السوق الذي شرعت فيه منذ 1990م، ويتجلى ذلك في نوع البرامج التي وجهتها الدولة لها والمتمثلة في البرامج القطاعية غير المركزة الموكل أمر تسييرها للولايات plans sectoriels déconcentrés du développement (PSD) والبرامج البلدية للتنمية plans communaux du développement (PCD) المناط إدارتها للبلديات و التي أسهمت إلى حد كبير في تلبية الاحتياجات الآنية المحلية للسكان"(1).

نحاول في هذا الباب عرض مختلف المراحل التي مرت بها التنمية المحلية مند الاستعمار إلى غاية 1997 و الخصائص والمميزات التي طبعت كل مرحلة، و إجراء قراءة مجالية و زمنية لهذه الرحلة التنموية و إبراز دور الدولة الكبير من خلال تدخلاتها المختلفة و الأساسية على المجال المحلي و أثر هذا التدخل على المجتمع المحلي الوطني بصفة عامة و القسنطيني بصفة خاصة لمعرفة الانجازات و المكاسب المحققة في هذا الأمر.

.....

(1)- أحمد شريفي، تجربة التنمية المحلية بالجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، السنة السادسة، العدد 40، شتاء 2009، ص1، بتصرف من الباحثة على الموقع: www.ulum.nl

الـفصل الأول:

البلدية الجزائرية قراءة في التشريعات

مـقـدمـة:

إذا كانت اللامركزية مطلب عالمي، فرضته الشعوب المحلية لمعظم الدول ضمن قوانين تنظيمية واضحة، فإن الظروف المحلية التي أوجدت عليها الدولة الجزائرية بعد استقلالها سنة1962 مباشرة و النظام الاشتراكي المنتهج وقتئذ، أملى على السلطات المركزية لتبني هذا المسار لما له من استجابة كبيرة و أكيدة للمعطيات المحلية، نذكر منها (1):

المعطيات الجغرافية : إن اتساع الرقعة الجغرافية و امتدادها على مساحة تقدر بـ 2.381.741 كلم^2، شجع على تقسيمها إلى أقاليم و مناطق عديدة وصلت عند آخر تقسيم لها إلى 48 ولاية و 1541 بلدية. تتمتع بمجالس منتخبة تمثل سكان الأقاليم، و تتولى حل مشاكلهم و تلبية مطالبهم دون اللجوء إلى العاصمة لقضائها إذ تتوفر هذه الأقاليم على أجهزة تنيب تلك الموجودة مركزيا.

المعطيات التاريخية: 132 سنة من وجود المستعمر الفرنسي في الجزائر أحدث انقلابا جذريا في المجال و المجتمع، سلط وقتها القصر و الظلم و أخذ الحقوق بالباطل، فكان على الجزائر المستقلة أن تمحو هذه الذاكرة السوداء، وحتى قبل الاستقلال أثناء حرب التحرير حيث قامت السلطة التحريرية بإقامة تنظيم إقليمي موازي للتنظيم الفرنسي حيث قسمت الجزائر إلى ست ولايات تضم كل منها مناطق و كل منطقة مقسمة بدورها إلى أقسام (2).

المعطيات الاقتصادية: اتخذت الجزائر المنهج الاشتراكي وسيلة للتنمية الوطنية الشاملة، و ذلك بغرض القضاء على التخلف الشامل الذي ورثته الجزائر عن الاستعمار الفرنسي فكانت اللامركزية النظام المعتمد لهذه السياسة

المعطيات السياسية: "إن النظر إلى النظام اللامركزي كأساس لبناء الديمقراطية يقوم أساسا على مشاركة الجماهير في تسيير شؤونها "(3) .

لكن اللامركزية في الجزائر هي ليست وليدة الاستقلال، بل هو منهج المجتمع منذ بروز الحدود الإدارية لدولته، ليتعمق أكثر خلال الاستعمار و تنتهج كسياسة إرادية للدولة بعد الاستقلال.

.....

(1)-(2)- شيهوب مسعود ، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 86، ص 7.

(3)- اللسان المركزي للاتحاد الوطني للشبيبة الجزائرية، الميثاق الوطني ،مجلة الوحدة الأسبوعية ، سنة 13 من 14-20 جانفي 1988، الجزائر ،العدد 342 ، ص 52.

I- **التنظيم الإداري في العهد التركي**(1):

قسمت الجزائر في العهد التركي إلى أربعة أقاليم، إقليم يخضع للسلطة المباشرة للداي و يشمل العاصمة و ضواحيها و يسمى دار السلطان. و الأقاليم الثلاثة الأخرى هي بايلك الشرق، تيطري و بايلك الغرب. هذه الأقاليم هي نفسها مقسمة إلى تقسيمات إدارية أخرى أصغر و هي الأوطان

(OUTAN) و أحيانا تكون هناك تقسيمات أخرى بين البايلك و الأوطان يطلق عليها إسم الخليفاليك. هذا التقسيم هو آخر تقسيم جغرافي للإدارة في الجزائر.

أما على مستوى الحكم فإن التقسيم يستمر إلى القبيلة، ثم الفرقة تحت رئاسة الشيوخ و كل فرقة تنقسم إلى دواوير، كل دوار تحت رئاسة شيخ أو مجلس الجماعة.

إن هذا التحول من التقسيم الجغرافي للإقليم (الخليفاليك والأوطان) إلى التقسيم على أساس الجماعات البشرية (القبيلة، الفرقة و الدوار)، إنما يعبر عن حقيقة سياسية اجتماعية للحكم التركي في الجزائر. كما أن سيطرة الأتراك لم تشمل جميع أنحاء الجزائر، بل استقروا في بعض المدن و الضواحي المحيطة بها فقط، هذا مع امتداد سيطرتهم إلى بعض القبائل و هي تلك التي يحكمها شيوخ موالون للحكم التركي.

I-1- ***دار السلطان***: تشمل دار السلطان المناطق الموصولة بالداي مباشرة، و تضم جغرافيا الجزائر العاصمة و المدن المحيطة بها، حيث تشمل سهل متيجة و الشريط الساحلي الممتد من مدينة تنس غربا إلى مدينة دلس شرقا. كما تشمل الأوطان الموضوعة تحت أوامر القياد الأتراك التابعين و قبائل أو جماعات طالبت بأن توضع تحت الحماية المباشرة للداي تهربا من سلطة الباي.

و لم يكن التقسيم الإداري متماثلا، بل اختلف من منطقة لأخرى، فأوطان ضواحي مدينة الجزائر كانت مقسمة تقسيما إداريا دقيقا و الخلية الأساسية للتقسيم الإداري بهذه المناطق هي الحوش و الذي يمكن أن يكون إما عبارة عن مزارع يملكها موظف سام أو موظف عسكري و قد تكون عبارة عن عدة منازل و قطع أرض صغيرة يملكها فلاحون صغار.

I-2- ***بايلك التيطري***: هو أصغر البايلك عاصمته مدينة المدية، يضم عدة تقسيمات إدارية مختلفة و هي الأوطان و عددها ثمانية يوجد على رأس كل منها قائد تركي و عدد غير محدد من القبائل، يدير كل منها شيخ يعينه الباي أو يوافق على تعيينه. أضف إلى ذلك أن باي تيطري لم يكن يمارس إلا سلطة نظرية على القبائل الرحل في الجنوب، لأنه في الحقيقة لم يكن بهذه المناطق تنظيم إداري تركي بمعنى الكلمة.

.....

(1)- بوخمخم عبد الفتاح، التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية، رسالة ماجستير في إدارة العمال، جامعة بغداد 1982، ص 120 - 133 (بتصرف).

I-3- ***بايلك الشرق***: عاصمة هذا البايلك هي مدينة قسنطينة، يتميز هذا الإقليم بعدم تمكن الأتراك في أي وقت من الأوقات من السيطرة عليه كليا. فقد كان التأثير المباشر لسلطة الباي ضعيفا في إقليم الشرق الجزائري(1). باستثناء مدينتي قسنطينة و عنابة و ضواحيهما كانتا تخضعان للسلطة المباشرة للباي. أما باقي البايلك فكان خاضعا لحكم العائلات المحلية ذات النفوذ الديني و التي يقبل رؤساؤها التعامل مع السلطة التركية مكونين بذلك حلقة اتصال بين الباي و السكان و بعض المناطق و خاصة الجنوبية منها لم تدخل في يوم من الأيام ضمن إطار نظام الإدارة التركية(2).

I-4- ***بايلك الغرب***: عاصمته مدينة وهران، و يعتبر بايلك الغرب أكثر الأقاليم السابقة تنظيما، فهو مقسم بين ثلاثة مسؤولين كبار يقومون بتحصيل الضرائب و تعيين القياد.

فسهول الشلف كانت تشكل الخليفاليك، يديره الخليفة، أما باقي الاقليم فيديره إثنان من الأغوات يؤديان عملهما بصورة متناوبة.

و كما هو الحال في غيره من الأقاليم الإدارية الأخرى فقد كانت عدة مناطق بايلك الغرب غير خاضعة لسلطة الأتراك.

أما فيما يتعلق بالضرائب كان على كل باي أن يرسل حصيلتها السنوية في أوقاتها المحددة مع نائبه الذي كان يطلق عليه إسم الخليفة. كما كان عليه أن يتقدم شخصيا إلى الداي مرة كل ثلاث سنوات مصطحبا معه الهدايا التقليدية للداي، و بعد هذه الزيارة يتقرر إما إبقاء الباي في الحكم و بالتالي تجدد ولايته ثلاث سنوات أخرى، و إما عزله و قد يصل الأمر إلى إعدامه، إن ثبت تآمره على الداي أو تلاعبه بالأموال أو إساءته إلى السلطة.

و كان يساعد الباي في أعماله مجلس، يتم تشكيله من مجموعة من الأعضاء الذين يتولون إدارة بعض الوظائف على مستوى البايلك. و هذا المجلس يمتلك وظائف مشابهة لتلك التي يقوم بها المجلس المساعد للداي في العاصمة(3).

فالباي كما اتضح إذن يخضع للسلطة الرئاسية للداي ووظيفته تتمثل بصورة أساسية في تحقيق الأمن و جمع الأموال لتمويل الخزينة.

.....

(1)- محمد الميلي، تاريخ الجزائر في القديم و الحديث الجزء الثالث، مكتبة النهضة الجزائرية، الجزائر 1964، ص 298.
(2)- بوخمخم عبد الفتاح، التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية، رسالة ماجستير في إدارة العمال، جامعة بغداد 1982، ص 123.
(3)- محمود إحسان الهندي، الحوليات الجزائرية: تاريخ المؤسسات في الجزائر من العهد العثماني إلى عهد الثورة فالاستقلال، الناشر العربي للإعلان و النشر و الطباعة و التوزيع، دمشق 1977، ص 55- 57.

أما على المستوى المحلي فإن كل وطن يضم عددا من القرى و القبائل و الدواوير يحكم كل منها شيخ يكون دائما من أبناء القرى أو القبائل أو الدواوير التي يحكمها و يعين من طرف القائد(1).

و يشكل الشيوخ حلقة اتصال بين سلطة الأتراك و السكان المحليين. لذا فهم في نفس الوقت يمثلون المواطنين المحليين و يمثلون السلطة المركزية على المستوى المحلي (شكل رقم 8)، إذ تنحصر اختصاصاتهم في جمع الضرائب و الحفاظ على الأمن العام و تجميع الفرق العسكرية، كما يتمتعون بسلطة قضائية(2).

خلاصة القول: أن الوجود التركي في الجزائر تركز أكثر في المدن دون غيرها من الأماكن، لتخوفها من السكان المحليين الجزائريين من أول استقرار لهم في البلاد، لذا تم حرمانهم من مناصب السلطة و الإدارة و الحكم على مختلف مستوياتها في الإدارة المحلية، حيث كان يشترط كونهم من العنصر التركي على المستويات العليا (الباي، القائد و الحاكم) و إن كان اختيار شيوخ القبائل و الفرق و الدواوير يتم من أبناء السكان الأصليين للوطن فذلك لم يكن يحمل أي معنى للديمقراطية لإشراك الأهالي في الحكم، ما دام الشيوخ يخضعون للسلطة الرئاسية للقياد الذين يخضعون بدورهم لسلطة الباي المسؤول أمام الداي(3).

II- **الإدارة المحلية في العهد الاستعماري**: مر التنظيم الإداري الاستعماري في الجزائر بمرحلتين أساسيتين(4):

II-1- ***مرحلة ما قبل سنة 1884م***: و التي كانت الأراضي الجزائرية خلالها مقسمة إلى قسمين:

القسم الجنوبي: لم يكن فيه أية مؤسسة بلدية و إنما كان يدار بشكل عسكري مباشر من قبل المكاتب العربية.

القسم الشمالي: قد عرف بعض التنظيمات البلدية في الولايات الثلاث و هي وهران، الجزائر العاصمة و قسنطينة.

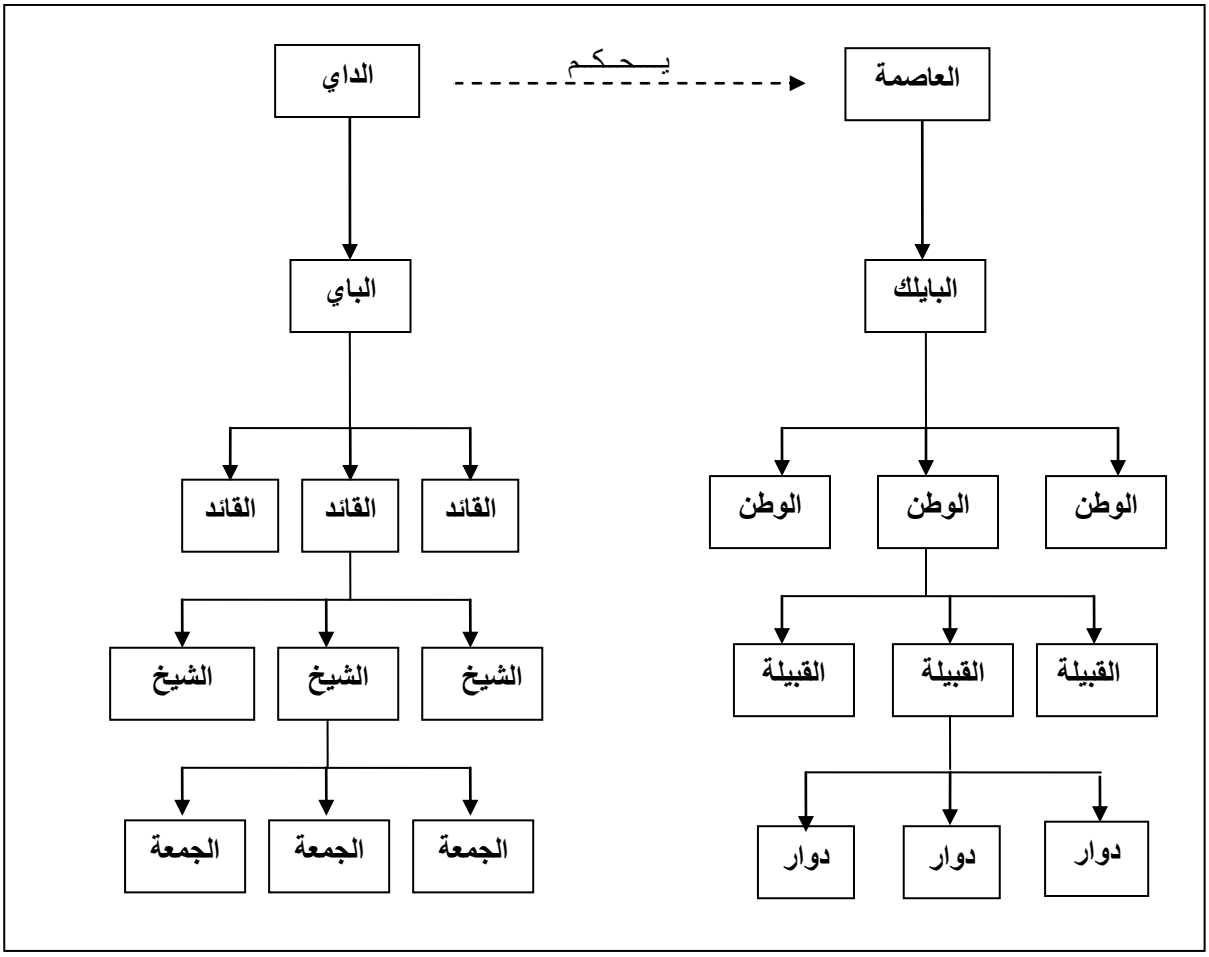
.....

(1)- محمود الهندي، الحوليات الجزائرية: تاريخ المؤسسات في الجزائر من العهد العثماني إلى عهد الثورة فالاستقلال، الناشر العربي للإعلان و النشر و الطباعة و التوزيع، دمشق 1977، ص 58.

(2)- (3)- بوخمخم عبد الفتاح، التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية، رسالة ماجستير في إدارة العمال، جامعة بغداد، 1982، ص 126، ص 127 على التوالي.

(4)- عبد الفتاح بوخمخم، نفس المصدر، ص 144- 145، (بتصرف)

شكل رقم 8: التنظيم الإداري في العهد العثماني



II-2- ***مرحلة ما بعد 1884م***: خلال هذه الفترة نظمت البلديات في فرنسا بموجب قانون 5 أفريل 1884م، و قد طبق هذا القانون على الأراضي الجزائرية أيضا و بموجبه تم تقسيم البلديات الجزائرية إلى ثلاثة أنواع:

II-2-1 **البلديات الأهلية Les Communes Subdivisionnaires :** ظهرت البلديات الأهلية إلى الوجود سنة 1868م، في المناطق الجنوبية أين نسبة الأوربيين ضعيفة جدا أو منعدمة. تتكون من مجموعة دواوير، كل دوار يرأسه جماعة. هذه الأخيرة تضم مجموعة من الأوفياء للسلطة الفرنسية، يقوم بتعيينهم الجنرال قائد الإقليم، يترأسهم شيخ أو قائد القرية.

تكمن اختصاصات الجماعة في اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة أملاك الدوار، كما يتم استشارتها من طرف السلطة العليا فيما يخص فرض الضريبة و توزيعها.

II-2-2 **البلديات المختلطة Les Communes Mixtes** (1): كانت تغطي الجزء الأكبر من الجزائر، حيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوربيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر.

ترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين:

- *المتصرف Administrateur*: هو رئيس اللجنة البلدية و يتمتع باختصاصات تماثل تلك التي يتمتع بها رئيس البلدية(2)، يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين، الترقية و التأديب(3).
- *اللجنة البلدية*: ثلاثة أخماسها من الأوربيين (5/3) الذين ام انتخابهم و الباقي أي (5/2) من الجزائريين المسلمين الذين يعينهم الحاكم العام(4)، استنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعات بشرية (الدوار)(5).

II-2-3 **البلديات ذات التصرف التام Communes De Plein Exercice**: أقيمت أساسا في أماكن و مناطق التواجد المكثف للأوربيين (الفرنسيين) بالمدن الكبرى و المناطق الساحلية(6).

هذه البلديات تماثل البلديات الفرنسية. يدير كل بلدية من هذه البلديات مجلس بلدي منتخب و رئيس البلدية (Maire). و في المجلس البلدي كان ثلثا المقاعد (3/2) يخصص للفرنسيين و الثلث الآخر (3/1) يقسم بين الجزائريين و الأجانب. و اختصاصات المجلس تشبه اختصاصات المجالس البلدية في فرنسا. و منذ سنة 1956م، تم تعميم هذا الصنف من البلديات على جميع أنحاء الجزائر(7).

خلاصة القول: أن المستعمر لم يقم بفرض تنظيم إداري بصورة فورية، بل لجأ إلى الأخذ بعدة تجارب، كان الهدف منها تطويع المواطنين لتحقيق سياسة التماثل بين الجزائر و فرنسا. و كان المستعمر يرمي من وراء إبقاءه لبعض الاختلافات الموجودة بين النظام الفرنسي و ذلك المطبق في الجزائر لتحقيق مصالحه و كما هو الحال بالنسبة للأتراك، فإن الفرنسيين لم يستطيعوا خلق هيكل إداري متماسك قادر على احتواء جميع السكان(8).

.....

(1)- د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة 2004، ص 37.
(2)- عبد الفتاح بوخمخم، التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية، مذكرة ماجستير في إدارة الأعمال، جامعة بغداد 1982، ص 146.
(3)- د. محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 38.
(4)- عبد الفتاح بوخمخم، نفس المرجع، ص 145.
(5)- (6) - د. محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 38.
(7)-(8)- عبد الفتاح بوخمخم، نفس المرجع، ص 146- 147 على التوالي.

III- التنظيم الإداري بعد الاستقلال:

III-1- البلدية القاعدة القطرية و الإدارية الأساسية الشؤون الاجتماعية و الثقافية:

عرفت البلدية عبر مختلف النصوص التشريعية من أول قانون يخصها و الذي كان سنة 1967 المؤرخ في 18 جانفي، تحت رقم 24-67 إلى آخر قانون مؤرخ في 7 أفريل 1990 تحت رقم -08 90 بأنها: "هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي "(1).

و هذا يعني أن المشرع منح للبلدية المستوى اللامركزي المطلق، تتمتع بكامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية. فالبلدية هي الخلية الإدارية الأقرب للمواطن و الأدرى بانشغالاته و احتياجاته، ففضل أن يشرك القاعدة الشعبية في تسيير الأمور اليومية في حياتها. فمنحها حق الإدارة، من خلال منتخبيها. و من هذا يتضح أن ليس للامركزية معنى إلآ إذا مكّنت الجماهير الشعبية من تحمل مسؤولياتها في التسيير و المراقبة و بالتالي تحسيس و" تقريب القاعدة من مراكز اتخاذ القرار"(2) و "حل مشاكلها بنفسها" انطلاقا من هياكلها المنتخبة: المجلس الشعبي البلدي و الهيئة التنفيذية، إذ يعتبرهما المشرع "هيئتا البلدية".

III-1-1- المجلس الشعبي البلدي:

إن أحسن طريقة للتعبير عن المطالب المحلية مهما اختلفت هو تكوين مجلس منتخب يضم مختلف الأفكار لأعضاء انتخبهم السكان، و"يعتبر المجلس الشعبي البلدي الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية"(3) وهو المستفيد الأول من سياسة اللامركزية ويشكل السلطة العليا على المستوى البلدي", ويدوم مدة هذا المجلس 5 سنوات ابتداء من تاريخ انتخابه.

ولأجل سير أعماله وممارسة اختصاصاته، فهو يجتمع في دورة عادية كل 3 اشهر(4)، أو كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك و هذا بطلب من رئيسه أو من ثلث أعضائه أو من الوالي (5)، كما يجيز القانون إمكانية حضور أعضاء غير منتخبين في دورات المجلس الشعبي البلدي، إرساءا لمبدأ الشفافية في دراسة الأوضاع العامة للبلدية (6).

.....

(1)- المادة الأولى من قانون البلدية الصادر تحت رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 15 الموافق لـ 11 أبريل 1990.

(2)- سياسة اللامركزية، الميثاق الوطني 1976، ص 86.

(3)- فلة بن زقوطة، الجماعات المحلية، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للإدارة ، سنة 1984، ص 20.

(4)- المادة 14 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 7 أ فريل 1990.

(5)- المادة 15 " " " ".

(6)- المادة 19 " " " ".

III-1-2- ***اللجان*** : يسن القانون للمجلس الشعبي البلدي انطلاقا من أعضائه بتكوين لجانا دائمة أو مؤقتة قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية (1) خاصة في مجال :

- الاقتصاد و المالية.

- التهيئة العمرانية و التعمير.

- الشؤون الاجتماعية و الثقافية.

و كل لجنة يرأسها عضو منتخب بلدي يعينه المجلس الشعبي، و تحضّر كل لجنة نظامها الداخلي و تصادق عليه (2). و تعد هذه اللجان بمثابة إدارة المجلس، إذ من خلالها تحضر الأمور البلدية و قضاياها وتدرجها في نقاط لتدرس في اجتماعات المجلس الشعبي البلدي. كما يجيز القانون لهذه اللجان الاستعانة بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة(3).

يعين أعضاء القائمة الحزبية التي نالت أغلب المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي ويتم تنصيبه في مدة لا تتعدى ثمانية أيام من الإعلان عن نتائج الاقتراع(4).

III-1-3- ***رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الهيئة التنفيذية في البلدية:***

جاء قانون البلدية 90-08 ليصحح ما جاء به القانونين السابقين للبلدية 1967 و1981، إذ اعتبر القانون الجديد الهيئة التنفيذية متمثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي(5). بعدما كانت من قبل جهاز تنفيذي جماعي، يتشكل بصورة نفسها : من رئيس المجلس الشعبي البلدي و نائبين أو أكثر يختارهم الرئيس و يعرضهم للمصادقة عليهم من طرف المجلس الشعبي البلدي(6).

و قد تم تعويض المجلس التنفيذي بهيئة تنفيذية، نظرا لاختلال الهدف والنتيجة: فالجهاز التنفيذي هدفه هو تحقيق مبدأ القيادة الجماعية على مستوى البلدية، لكن طريقة تشكيله وعمله وعدم وجود تناوب على رئاسته، أفرغ هذا الجهاز من هدفه.

.....

(1)- المادة 24 من قانون البلدية الصادر تحت رقم 90-08 المؤرخ في7 أفريل 1990، الجريدة الرسمية، العدد 15، الموافقة لـ 11 أفريل 1990.

(2)- المادة 25 من نفس القانون.

(3)- المادة 26 " " "

(4)- المادة 48 من نفس القانون

(5)- المادة 47 من نفس القانون.

(6)- المادة 50 من قانون البلدية 1990 و المواد من 118 إلـى 123 من قانون البلدية المعدل و المتمم تحت رقم 81-09 الموافق لـ 4 يوليو سنة 1981.

فرئيس الجهاز التنفيذي المتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي، ترتكز السلطة بين يديه سواء من حيث التشكيل أو التسيير : فالمجلس لا يجتمع إلا بطلب منه، والرئيس وحده يتخذ القرارات، أضف إلى ذلك تعيين نائب خلفا للرئيس يتم بتفويض من هذا الأخير أثناء تغيبه أو تعذر القيام بوظائفه (1).

كما أن الحديث عن أعمال و اختصاصات الجهاز التنفيذي في القانون السابق 81-09 إنما يعني التحدث عن اختصاصات وأعمال رئيسها، يدعمه في ذلك ميثاق البلدية الذي يستبعد إسناد مهام التنفيذ إلى هيئة خاصة، بل جعلها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي و الذي بدوره يكتفي بمساعدة بعض نوابه و منه جاء قانون 90-08 ليؤكد ما جاء في ميثاق البلدية أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الهيئة التنفيذية في البلدية.

III-1-4- ***اختصاصات البلدية***:

لتحديد طبيعة و سيرورة الشؤون المحلية التي تتخذ البلدية القرارات بشأنها لابد من التطرق إلى اختصاصات كل من المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارهما هيئتا البلدية بتفويض من القانون (2).

III-1-4-1- **رئيس المجلس الشعبي البلدي دور ذو حدين:** يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المحرك الأساسي لنشاط البلدية, فكل الأعمال لابد أن تخضع لتوجيهاته و آرائه، سواء كانت الإدارية منها أو المدنية. فبالرغم من كونه عضوا منتخبا و ليس معين، فهو يمارس ازدواجية في الوظيفة و يمثل العقدة في الإدارة المحلية، يمنح حضور مركزي على مستوى اللامركزية. إذ يضع القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي في محل مسؤول محلي و في نفس الوقت مسئول ممثل للدولة (3).

أولا- ***تمثيل البلدية:*** يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية إدارتها (4)، لاسيما فيما يخص بتسيير إيرادات البلدية والأمر بالصرف و الإشراف على المحاسبة البلدية، كما يشرف على السير الحسن لمصالح البلدية من خلال توظيف عمال البلدية و تعيينهم وفقا للشروط التنظيمية و القانونية، والسهر على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بمجموع الأنشطة عبر تراب البلدية، وصيانة طرقها، كما يقوم الرئيس بإبرام العقود ويمثل البلدية في القضاء دون أن ننسى إعداده لميزانية البلدية و تولية تنفيذها.

.....

(1)- المادة 121 من قانون 81-09 و المواد 52 و 53 من القانون الجديد 90-08 .

(2)- المادة 13 من قانون البلدية 90-08

(3)- المواد من 58 إلـى 78 من نفس القانون.

(4)- المادة 60 من نفس القانون.

ثانيا- ***تمثيل الدولة:*** هنا تكمن الازدواجية في الشخصية الوظيفية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ إلى جانب تمثيله للبلدية فهو ممثل للدولة على مستوى البلدية. وفي هذا الإطار يخضع لسلطة الوالي أثناء قيامه بالأعمال المكلف بها قانونيا(1). فبالإضافة إلى كونه ضابطا للحالة المدنية و الشرطة القضائية فهو مكلف:

* بنشر و تنفيذ القوانين و الأنظمة و حفظ النظام على مستوى البلدية و الأمن و السلامة و الصحة العمومية.

* المحافظة على الآداب العامة و سلامة الأشخاص والأموال.

* المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية.

* في مجال الوقاية الصحية، يكلف باتخاذ كافة الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض الناجمة عن الأوبئة و الأمراض المعدية و السهر على النظافة.

* تنظيم المقابر، تسليم رخص البناء و الهدم، المراقبة التقنية في مجال التعمير.

III-1-4-2- **البلدية صلاحيات واسعة و مهام ثقيلة:**

يعتبر قانون البلدية 90-08 المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية محليا، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية (2). و من هذا المنطلق فهو يناقش و يعالج من خلال مداولاته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية (3).

هذه الصلاحيات تمتد هي الأخرى إلى جانب التقليدية منها لتمثيل مجالات من اقتصادية اجتماعية، إلى صحية بيئية نوردها بالتفصيل فيما يلي :

III-1-4-2-1- ***صلاحيات في التهيئة و التنمية المحلية:*** تعمل البلدية على تنمية ترابها و تهيئته ضمن مخطط قصير و متوسط و طويل تنجزه و تصادق عليه و تسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا و بانسجام مع مخطط الولاية و أهداف مخططات التهيئة العمرانية (4)

حيث يسهم هذا المخطط في تحديد الوجهة الوطنية في التنمية و ذلك من خلال (5):

1)- تحديد احتياجات السكان الرئيسية.

2)- إحصاء الطاقات البشرية و المادية التي يمكن أن توفرها في المستوى المحلي.

.....

(1)-(2)- المادة 69 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 7 أفريل 1990.

(3) – المادة 84 من نفس القانون .

(4)- المادة 86 من نفس القانون.

(5)- المادة 1 من المرسوم رقم 81-380 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصهما في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981.

3)- التميز لمشاريع الواجب انجازها و الأعمال الواجب القيام بها في أي قطاع عمل.

4)- تقييم المشاريع و تقديم الاقتراحات الخاصة بموارد تمويلها.

إذن هي تشارك في أي إجراء يتعلق بالتهيئة العمرانية و تبدي رأيها و قراراتها..، حيث يتحتم الموافقة القبلية من المجالس الشعبية البلدية لأي مشروع استثمار يعتزم تنفيذه على ترابها و الاطلاع على مختلف الوثائق المتعلق به(1). كما تبادر بكل عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية ضمن إمكانياتها و مخططها التنموي و تمنح فرصا و تشجع المبادرات الفردية سواء للأشخاص أو المؤسسات من أجل تحريك عملية التنمية.

و مع كل ذلك، السهر على انسجام جميع العمليات المخططة و توازنها و تكاملها. و في هذا الإطار تتأكد على الخصوص من اشتمال أي مشروع استثمار في قطاع ما، على الهياكل القاعدية المرافقة و اللازمة للأعمال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي تنظمها المقاييس(2).

إذن تشارك في أي إجراء يتعلق بالتهيئة العمرانية و تبدي رأيها و قراراتها، كما تبادر بكل عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية ضمن إمكانياتها و مخططها التنموي و تمنح فرصا و تشجع المبادرات الفردية سواء للأشخاص أو المؤسسات من أجل تحريك عملية التنمية.

III-1-4-2-2- ***التعمير و الهياكل الأساسية و التجهيز***(3): يحتم على كل بلدية أن يكون لها وسائل التعمير و هي .P.O.S – P.D.A.U هذا لأجل السيطرة على النمو العمراني الموجودة بها، فهي مسئولة على احترام تخصيصها للأراضي و قواعد استعمالها، مع مراقبة دائمة و مستمرة لمطابقة عمليات البناء للشروط القانونية و التنظيمية. كما يحمل القانون البلدية مسؤولية المحافظة على البيئة و الأراضي الزراعية من خلال دراسة و مراقبة نوعية المشاريع المقامة على ترابها و التي ستقام على ترابها. كما أوكل للبلدية مهمة المحافظة على الإرث الطبيعي، التاريخي، العمراني و المعماري للبلدية.

.....

(1)- المادة 4 من المرسوم رقم 81-380 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصهما في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981.

(2)- المادة 6 من نفس المرسوم.

(3)- المواد من 90 إلى 96 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 7 أفريل 1990.

III-1-4-2-3- ***التعليم الأساسي***(1): خول القانون للبلدية صلاحية القيام بأي عمل من طبيعته أن يضمن تطوير المنظومة التربوية في المناطق الترابية التابعة لها، حيث تتولى بالأساس في هذا المجال على:

- تنفيذ البرامج المحلية في التربية و التكوين.
- انجاز برامج المباني المدرسية من مؤسسات المرحلة الأولى و الثانية من المدرسة الأساسية و المطاعم المدرسية و تجهيزها.
- اقتناء التجهيزات الأولية من أثاث مدرسي و أدوات تربوية لصالح المدارس في الطورين
- المساهمة في إعداد الخريطة المدرسية لا سيما جمع المعلومات المرتبطة بها.

كما تقوم بتشجيع تأسيس جمعيات أولياء التلاميذ و تساعدها على تطوير أعمالها لفائدة المؤسسات التعليمية.

و تمتد صلاحيات البلدية في مجال تطوير المنظومة التربوية بتولي و ضمان التحضير ما قبل المدرسي للأطفال و تشجيعه من خلال إنشاء مؤسسات للتعليم التحضيري مثل مدارس الحضانة و رياض الأطفال و دور رعاية الأطفال و تتولى تسييرها.

فإلى جانب إنشاء و بناء المؤسسات عليها ضمان صيانتها و المحافظة عليها (الحراسة، الترميم، صيانة تقنية، توفير التجهيزات كهرباء، ماء، تدفئة،...) و توفير وسائل النقل المدرسي خاصة في المناطق الريفية.

كما يتوجب على البلدية احترام القواعد المتعلقة بالأمن و حفظ الصحة المدرسية و التغذية في مؤسسات التعليم الأساسي و التحضيري و أيضا تطوير الأنشطة الثقافية و الفنية و الرياضية في مؤسساتها.

III-1-4-2-4- ***التجهيزات الاجتماعية و الجماعية***: جميع التجهيزات الاجتماعية و الجماعية الصحية منها و الثقافية و حتى الدينية أوكلت إلى البلدية في حدود إمكانياتها (2).

ففي مجال الصحة مثلا خول للبلدية صلاحية القيام بأي عمل يستهدف المحافظة على صحة المواطنين و تحسينها في المناطق الترابية التابعة لها.

.....

(1) المرسوم رقم 81-377 المحدد لصلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصهما في قطاع التربية، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981.

(2)- المادة 100 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 7 أفريل 1990.

كأن تتولى بإنجاز الهياكل الأساسية البسيطة للصحة و تجهيزها لا سيما (1):

- قاعات العلاج.
- عيادات الولادة الحضرية و القروية.
- وحدات حماية الأمومة و الطفولة.
- مراكز الصحة.
- العيادات المتعددة الاختصاص.

كما تعمل البلدية في ميدان الوقاية الطبية، تنظيم الأعمال الآتية و متابعتها بالاتصال مع المصالح المختصة التابعة للدولة لا سيما(2):

* التلقيح، * حفظ الصحة المدرسية، * حماية الأمومة و الطفولة، * التربية الصحية، * مكافحة ناقلات الأمراض المعدية... إلخ إضافة إلى صيانة هده المؤسسات و المحافظة عليها.

إلى جانب دلك تقوم بتطوير و ترسيخ الثقافة و الرياضة بين الوسط الشبابي و توفير الهياكل الضرورية و تسيرها و تصونها مثل(3):

- دور الشباب.
- ساحات الألعاب Les aires des jeux.
- ملاعب في الهواء الطلق و مراكز التهوية.

دون أن تدخر جهدا في تطوير و توفير أجواء التسلية التربوية للشبيبة كأن تقوم بتنظيم (4):

✓ أيام الهواء الطلق، - جولات، - تبادل الشباب بين البلديات،

✓ التظاهرات الشبابية - إنشاء مراكز للعطل و المخيمات.

كما تشجع مثل هده المبادرات إدا كانت مقترحة من طرف أي مؤسسة أو هيئة عمومية. هذا في مجال التسلية.

.....

(1) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 81-374 المحدد لصلاحيات البلدية و الولاية في قطاع الصحة.
(2) المادة 5 من نفس المرسوم.
(3) المادة 2 من المرسوم التنفيذي 81-371 الذي يحدد صلاحيات البلدية و الولاية في قطاع الشبيبة و الرياضة.
(4) المادة 3 من نفس المرسوم.

أما في الجانب الرياضي فهي مكلفة بانجاز بعض التجهيزات الرياضية البسيطة مثل(1):

- ساحة الألعاب الرياضية.
- ملاعب مختلف الرياضات.
- قاعات لمختلف الرياضات.
- أحواض السباحة.
- تهيئة ممرات و مساحات رياضية في أماكن ملائمة.

و أيضا تنشيط القطاع الرياضي في الوسط الشبابي بالخصوص في(2):

- تنظيم الأنشطة الرياضية الجماهيرية.

- تنسيق أنشطة كل الجمعيات الرياضية.

- تنظيم المهرجان الرياضي البلدي و أيضا الجمعيات الرياضية البلدية و تقديم المساعدة لها. كل دلك طبعا في حدود الإمكانيات المتاحة لديها.

كما للبلدية أن تهتم بأملاك الوقف (المساجد و المدارس القرآنية) و تضمن المحافظة عليها و صيانتها.

III-1-4-2-5- ***السكن***(3): القانون يشجع البلدية على توفير شروط الترقية العقارية العمومية و الخاصة، أي توفير الأراضي الصالحة للسكن و منحها للقطاعين الخاص و العام لإنشاء مشاريع فوقها. كما يمكن للبلدية أن تشارك بأسهم في شركات البناء و أن تشجع التعاونيات العقارية، إذ تعتبر المسئولة عن ترقية السكن على ترابها....

III-1-4-2-6- ***حفظ الصحة العمومية و النظافة والمحيط***(4)**:** في ميدان الصحة و النظافة، البلدية لها مسؤولية مباشرة في:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- مسؤولة عن صرف المياه القذرة و النفايات الجامدة الحضرية (القمامة).
- مكافحة الأمراض المعدية و ناقلاتها (البعوض و الفئران).

.....

(1) المادة 5 من المرسوم التنفيذي 81-371 الذي يحدد صلاحيات البلدية و الولاية في قطاع الشبيبة و الرياضة.
(2) المادة 6 من نفس المرسوم.
(3) المادة 106 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 7 أفريل 1990.
(4) المادتين 107-108 من نفس القانون.

- نظافة الأغذية (حماية المستهلك) و نظافة المؤسسات.
- مكافحة التلوث و حماية البيئة.
- توفير المساحات الخضراء (حدائق، منتزهات) في إطار المحيط.

III-1-4-2-7- ***النقل و الصيد البحري***(1): يمكن للبلدية أن تتخذ في إطار القانون و التشريع أي إجراء يستهدف ضمان النقل المنتظم عبر الخطوط ذات المنفعة المحلية، لا سيما التي تربط الأماكن المعزولة و المراكز الاقتصادية و الإدارية و الحضرية، إضافة إلى النقل المدرسي كما ذكرنا سابقا.

فللمجلس البلدي المنتخب الحق في إنشاء و ملكية مؤسسة النقل العمومي للمسافرين و البضائع داخل تراب البلدية، كما يمكنها أن تشارك بلديات أخرى في إنشاءها. كما له الحق في امتلاكها و لحساب البلدية. كما تنجز في حدود إمكانياتها محطات النقل البري و محطات مغطاة للحافلات الحضرية و أيضا تتكفل بصيانتها و تهيئتها و تحمل النفقات المترتبة عليها.

أما البلديات الساحلية فإن القانون خول لها القيام بأي إجراء من شأنه تحسين قطاع الصيد البحري و السهر على مراقبة جودة منتجات البحر و الموافقة عليها.

III-1-4-2-8- ***الاستثمارات الاقتصادية***: تستطيع البلدية في إطار القانون أن تخصص جزء من أموالها في صناديق المساهمة، هذه الصناديق تقوم باستثمار هده الأموال، و أرباحها ترجع إلى البلدية(2).

أيضا خولها القانون اختصاصات و صلاحيات في قطاعي الصناعة و الطاقة (3) و أوكل لها الحق في كل عمل يرمي إلى وضع شبكة صناعية عبر المناطق الترابية التابعة لها و تدعيمها من أجل تحقيق الأهداف التالية:

- العمل على تخفيض من اختلال التوازن الجهوي في كل المستويات.
- السعي لإنهاء الهجرة الريفية.
- الزيادة في قيمة الطاقات المحلية و ضمان استعمالها المعقول.
- المساهمة في توفير الاحتياجات المحلية انطلاقا من الإنتاج المحلي.

.....

(1) المرسوم التنفيذي رقم 81-375 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية في قطاع النقل و الصيد البحري.

(2) المادتين 109 – 110 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 7 أفريل 1990.

(3) المرسوم التنفيدي رقم 81-378 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصهما في قطاعي الصناعة و الطاقة.

- إقامة صناعة محلية و دعمها و ترقيتها...
- تسهيل التحكيم في الأساليب الصناعية و نشر تقنياتها.
- ضمان توفير الاحتياجات المحلية البلدية بالدرجة الأولى ثم الولائية و الإقليمية بالدرجة الثانية و حسب ما تسمح لها إمكانياتها.
- إنشاء في إطار الصناعات الصغيرة بمفردها أو بالاشتراك مع البلديات الأخرى أو أي طرف ثان، أي وحدة صناعية للإنتاج و الخدمات لتوفير الاحتياجات المحلية و تسييرها و صيانتها.
- كما يمكنها إنشاء مؤسسة حرفية لها علاقة بإمكانيات البلدية البشرية و المادية و تشجع على إنشاء تعاونيات للإنتاج ذات طابع حرفي.
- استغلال المقالع و المحاجر أو أي مصدر للبناء، يتطلب تسخير تجهيزات صغيرة.

III-1-4-2-9- ***تنشيط القطاع السياحي و ترقيته***(1): لم يستثن القانون القطاع السياحي من مهام البلدية، بل منحها الصلاحية لضمان ترقيته و ازدهاره.

فهي تساهم في تحديد منطقة التوسع السياحي و إعداد مخطط للتهيئة السياحية، لا سيما في تخصيص الأراضي و استصلاح الأماكن و القيام بأشغال الهياكل الأساسية و التجهيزات الجماعية و كذلك حماية منابع الحمامات المعدنية و المحافظة عليها.

كما تسهم في تنمية السياحة ذات الطابع الاجتماعي، بانشاءها لهياكل استقبال لا تتطلب اشتراطات تكنولوجية عالية، فهي تتولى على الخصوص إنجاز:

- الفنادق المتكونة من أجنحة.
- الفنادق الحضرية الصغيرة.
- محطات الطرق .
- المنازل.
- المطاعم.
- المراكز العائلية.
- مساحات التخييم.
- حظائر التسلية.

.....

(1) المرسوم التنفيذي رقم 81-372 مؤرخ في 29 صفر 1402، الموافق لـ 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في القطاع السياحي.

- الحمامات المعدنية الصغيرة.
- المحطات المناخية الصغيرة.
- الشواطئ المهيأة.

و تتولى صيانة المؤسسات التي تسيرها أو تستغلها. أما في مجال التنشيط السياحي، فيتعين عليها العمل على:

- تنظيم التنشيط السياحي و الثقافي، لا سيما في المؤسسات السياحية بالاتصال مع الهيئات الوطنية المختصة.
- تسهر بالاتصال مع مصالح الولاية على حماية الأماكن السياحية و منابع المياه المعدنية و احترام القواعد التي تحكم المؤسسات السياحية.
- تساهم بالتعريف بطاقاتها السياحية، خاصة بواسطة الإشهار.

III -2- ***المجلس الشعبي الولائي هيئة محلية لمستوى إقليمي أكبر:*** إلى جانب البلدية القاعدة الأساسية في الهرم المؤسساتي و الاقتصادي و الاجتماعي للدولة الجزائرية، فإن المشرع منح للامركزية مستوى إقليميا أكبر من البلدية و حقلا خصبا للتمثيل الشعبي، يمكن من خلاله إشراك أكبر عدد من المواطنين يتجاوز نطاق البلدية في تسيير أموره بنفسه. و هذا المستوى هو ***الولاية***، إذ يعرفها القانون بأنها جماعة عمومية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي(1).

III-2-1- ***التمثيل الشعبي حاضر من خلال المجلس الشعبي الولائي:***

تنص المادة 9 من قانون الولاية على أن المجلس الشعبي الولائي هو هيئة المداولة في الولاية، هذه الهيئة تتكون من نواب يتم انتخابهم من بين المواطنين الذين يقيمون في الولاية. مدة المجلس هي 5سنوات و يتم بالانتخاب و الاقتراع السري لقوائم المرشحين المقدمة من طرف الأحزاب المتنافسة. كما لا يجوز الجمع بين العضوية في المجلس و بعض الوظائف الأخرى كالقضاء و الجيش مما يؤدي إلى تحقيق مبدأ الديمقراطية أكثر للمجلس و حفاظا على استقلالية العضوية و حرية في اتخاذ القرارات.

III-2-2- ***تسييره:*** يعقد المجلس 4 دورات عادية في السنة، مدة كل منها 15 يوما مع إمكانية تمديدها إلى أقل من 7 أيام (2) وعقد دورات طارئة كلما دعت الحاجة لذلك بطلب من رئيسه أو ثلث أعضاءه أو من الوالي (3).

.....

(1) المادة من قانون الولاية الجديد تحت رقم 90-09 ، الجريدة الرسمية، العدد 15 الموافق لـ 11 أفريل 1990

(2) المادة 11 من قانون الولاية.

(3) المادة 13 " " ".

يترأس المجلس الشعب الولائي عضوا منتخبا و الحائز على أكثر الأصوات من الأعضاء (1).

و يقوم الرئيس باختيار مساعد أو أكثر من بين المنتخبين و يقدمهم للمجلس للموافقة عليهم (2). كذلك و لأجل الإلمام بكل القضايا التنموية في الولاية، يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضاءه لجانا دائمة في مجال الاقتصاد و المالية، التهيئة العمرانية و التجهيز، و الشؤون الاجتماعية و الثقافية، كذلك يمكن إنشاء لجان مؤقتة كلما استدعت القضايا الولائية ذلك لدراسة المسائل التي تهم الولاية مع مراعاة التشكيلات السياسية للمجلس الولائي عند إنشاء هذه اللجان (3).

III-2-3- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي مكملة لاختصاصات البلدية:

III-2-3-1- ***اختصاصات عامة***(4): يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته، عن طريق المداولة في كل قضية تهم الولاية ترفع إليه باقتراح من ثلث الأعضاء أو من الرئيس أو من الوالي. كما يبدي آراءه و يقدم اقتراحاته و ملاحظاته الخاصة بشؤون الولاية. و يتكفل الوالي بإرسالها إلى الوزير المختص بعد إبداء رأيه فيها. كما يعمل على إخطار وزير الداخلية عن طريق رئيسه، بكل قضية تتعلق بتسيير المصالح اللامركزية التابعة للدولة. كما يجيز القانون للمجلس إنشاء لجنة تحقيق حول القضايا الخاصة بتسيير الولاية و تنميتها و نتائج التحقيق تقدم للمجلس ثم للوالي ثم لوزير الداخلية. و يلزم القانون كل السلطات المحلية بمساعدة لجنة التحقيق في أداء مهمتها. و تتمثل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة في : أعمال التنمية الاقتصادية و الثقافية و تهيئة إقليم الولاية و حماية البيئة و ترقية حصائلها النوعية. كما تكون طرفا مساعدا في إطار تكامل و انسجام الأعمال بين الولاية و البلدية من خلال المساعدة.

III-2-3-2- ***مخطط الولاية***(5): يصادق المجلس الشعبي الولائي على مخطط الولاية الذي يعكس البرنامج و الوسائل و الأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة و الجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للولاية، كما يحدد مخطط التهيئة العمرانية للولاية و يراقب تنفيذه و بذلك يكون قد شارك في إجراءات تنفيذ عملية التهيئة العمرانية ذات البعد الجهوي أو الوطني.

.....

(1) المادة 25 من قانون الولاية الجديد تحت رقم 90-09 ، الجريدة الرسمية، العدد 15 الموافق لـ 11 أفريل 1990

(2) المادة 26 من نفس القانون.

(3) المادة 22 من نفس القانون.

(4) المواد من 55 إلـى 59 من نفس القانون90-09.

(5) المواد من 60 إلـى 65 من نفس القانون.

و يحث القانون المجلس الشعبي الولائي على اتخاذ قرارات و تشجيع كل مبادرة من شأنها أن تضمن و تساهم في دفع عجلة التنمية في الولاية. كما يخصص نفقات في شكل رأسمال، من خلال مداولاته يدفعها إلى صناديق المساهمة في مجال الاستثمار و أيضا يبادر بكل العمليات الهادفة إلى إيجاد تجهيزات تفوق في حجمها و أهميتها و استعمالها قدرات البلدية.

III-2-3-3- ***الري و الفلاحة*** شكل قطاع الفلاحة منذ الاستقلال سياسة إستراتيجية و اقتصادية وطنية، "و أسلوب ثوري اشتراكي يستهدف قلع جذور أسباب التخلف الزراعي في الجزائر و أحداث تغيير جذري للعلاقات الاجتماعية و في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لعالم الريف الجزائري المتخلف"(1). فكان للمجموعات المحلية (الولاية و البلدية) الدور الكبير و الأساسي لتحقيق هذا الهدف، و حتى بعد الإصلاح الأخير و الدخول في اقتصاد السوق لم يتغير الدور الموكل للمجلس الشعبي الولائي في هذا المجال فقد بات النهوض بهذا القطاع أمرا ضروريا أمام الظروف الاقتصادية التي تعيشها البلاد و تحقيقا لأهم هدف وطني ألا و هو الوصول إلى الاكتفاء الذاتي و التخلص من التبعية الاقتصادية التي تؤثر سلبا على حياة الدولة و استقلالها في اتخاذ القرارات السياسية.

من هذا المنطلق كلفت الدولة المجلس الشعبي الولائي بعدة اختصاصات في هذا المجال (2)، فمن حق المجلس الشعبي الولائي أن يشرع في كل مبادرة ترمي إلى حماية و توسيع الأراضي الفلاحية و التهيئة و التجهيز القروي و ترقية الأراضي الفلاحية، كما له أن يشرع في كل نشاط يمكن من حماية التربة و استصلاحها. و أيضا له أن يتخذ المبادرة لمكافحة أخطار الفيضانات و القيام بأشغال تهيئة و تطهير و تنقية المجاري المائية الموجودة ضمن حدوده الإقليمية و هذا لأجل المساهمة في الحماية الاقتصادية للنواحي الفلاحية بالولاية و تنميتها.

و أمام ظاهرة التعرية النباتية و ضياع الثروة الغابية، فإن على المجلس الشعبي الولائي أن يؤمن و يوسع عمليات التشجير، ويقوم بتنمية الثروة الغابية و حمايتها مع تشجيع كل العملاء المحليين الذين يمكن أن يكون لهم دور فعال في تنمية هذا القطاع. دون أن ننسى الثروة الحيوانية و التي على المجلس الشعبي الولائي، أن يؤمن صحة الحيوانات و يكافح الأوبئة و ضمان الوقاية منها.

و مع كل هذا فهو يمد المساعدة للبلديات فيما يخص مشاريع التموين بالمياه الصالحة للشرب، و تطهير المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية و إعادة استعمالها.

.....

(1) أحمد بو ضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر1989 ، ص 324.

(2) المواد من 66 إلـى 69 من قانون الولاية 90-09 ، الجريدة الرسمية، العدد 15 الموافق لـ 11 أفريل 1990.

III-2-3-4- ***الهياكل الاقتصادية الأساسية***(1): على المجلس الشعبي الولائي القيام بأعمال تخص أشغال و تهيئة شبكة الطرق و المواصلات في الولاية و صيانتها و تصنيفها، كما له أن يهيئ مجال الولاية و إقامة هياكل استقبال الأنشطة و تنميتها و توفير كل الشروط اللازمة و الممكنة لجلب الاستثمار إلى أرض ولايته. وأمام اهتمامه بالمدينة، فلريف حقه المستوفى من خلال تنميته و توفير الإنارة الريفية و تحقيق كل الشروط المعيشية الكريمة للمواطن الريفي في الولاية.

III-2-3-5- ***التجهيز التربوي و التكوين المهني***(2): في هذا القطاع الحساس أوكل للولاية و ضمن المعايير الوطنية و تطبيقا للخريطة المدرسية و التكوين المهني، إنجاز مؤسسات التعليم الثانوي و التقني و التكوين المهني و صيانة هذه المؤسسات (الحراسة، الترميم، الصيانة التقنية .....).

III-2-3-6- ***في مجال التنمية الاجتماعية و الثقافية*** : إن التنمية الاجتماعية هي مطلب حضاري، إذ تلعب دورا هاما في ازدهار المجتمع وتقدمه، و لهذا الغرض أدخل هذا الاختصاص ضمن الاختصاصات الأخرى العديدة التي يقوم بها المجلس الشعبي الولائي.

فالمجلس الشعبي للولاية يعمل على تطوير كل جهاز صحي و اجتماعي لتأمين حماية الطفولة و مساعدة الأشخاص المسنين و التكفل بالشريحة الاجتماعية المحرومة(3). و يقوم بكل الإجراءات التي من شأنها أن تحافظ على الصحة العمومية من خلال أعمال الوقاية من الأوبئة، تشجيع إنشاء هياكل مراقبة و حماية المستهلك و مراقبة الصحة في المؤسسات ذات القصد العمومي الواسع (4).

أما في مجال الثقافة، يعمل المجلس الشعبي الولائي على إنشاء الهياكل الأساسية الثقافية و الإعلامية و الرياضية و يقوم بتشجيعها و يساهم في التطوير المنسجم للشباب مع تكفله بتحقيق الشروط الهادفة إلى ذلك، قصد توسيع مهارات الشباب الاجتماعية و الثقافية، كما يقوم بإحياء التراث المحلي و الوطني و نشره و المحافظة عليه (5). دون أن ننسى الجانب السياحي، فللمجلس أن يتخذ كل إجراء من شأنه أن يشجع و يحفز و يستمر هذا القطاع. و عليه أن يوفر كل الشروط الممكنة لإحياء الثقافة السياحية محليا و تطويرها و تشجيعها (6).

.....

(1) المواد 70-71-72-73 من قانون الولاية تحت رقم 90-09 ، الجريدة الرسمية، العدد 15 الموافق لـ 11 أفريل 1990.

(2) المواد من 74-81 من نفس القانون.

(3) المادتين 76-77 من " ".

(4) المادة 78 من " ".

(5) المادتين 79-80 " ".

(6) المادة 81 " ".

III-2-3-7- ***السياسة السكنية في الولاية***(1): أمام النمو الديمغرافي الكبير، يعتبر قطاع البناء و السكن أنشط القطاعات الاقتصادية و أكثر الضرورات استهلاكا و طلبا على المستوى الوطني. و لهذا تولي له الدولة اهتماما كبيرا لأجل الوصول إلى الاكتفاء، و تحقيق الطلب الوطني عليه.

لهذا على الولاية أن تدعم البلديات بتقديم مساهمات لإنشاء المؤسسات و شركات البناء العقاري، مع تشجيع تنمية الحركة التعاونية في ميدان السكن و المبادرة إلى ترقيته و إنجاز برامج سكن للإيجار لتسهيل اقتناءه من طرف المواطن. كما له أن يتولى صيانتها و ترميمها.

IV- **الأجهزة الإدارية للبلدية وسيلة لتنفيذ قرارات المجلس المنتخب**:

بما أن البلدية هي القاعدة الأولى لتحقيق السياسة اللامركزية في المجموعات المحلية و أنها أقرب مؤسسة إدارية للمواطن و أمام حجم الصلاحيات المخولة لها بموجب النصوص القانونية، كان لابد أن يكون لها تنظيم إداري يكفل لها القيام بهذه الصلاحيات على أحسن وجه و بأكثر فعالية. لذلك يتكون هذا التنظيم على المستوى البلدي من عدة مصالح، يختلف عددها من بلدية إلى أخرى حسب ما أقره قانون البلدية في مادته 126 " يتغير التنظيم الإداري للبلديات حسب حجم المجموعات و المهام المسندة لها".

لكن بصفة عامة على مستوى البلديات، نجد المصالح التالية : الأمانة العامة، المصالح الإدارية و المصالح التقنية.

IV-1- ***الأمانة العامة:*** إن الأمانة العامة يسيرها أمين Secrétaire Général، هذا الأخير حسب بعض المختصين، يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية و يعتبر المساعد المباشر الأساسي لرئيس البلدية.

و تعيين أمين عام للبلدية على مستوى كل بلديات الوطن، جاء تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم

91-26 المؤرخ في 02 فبراير 1991 (2).

تظهر أهمية هذه الوظيفة أي الأمين العام للبلدية خاصة عند تجديد المجالس الشعبية للبلدية، حيث أثناء هذه المرحلة، يصبح هو تقريبا المسئول الأول لإدارة البلدية و يصبح الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة و المصالح البلدية.

---

(1)- المادة 82 من قانون الولاية تحت رقم 90-09 ، الجريدة الرسمية، العدد 15 الموافق لـ 11 أفريل 1990.

(2)- يتضمن هذا المرسوم القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلدي و كذا المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 1991/02/02الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية.

تنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المذكور أعلاه " يتولى الأمين العام للبلدية و تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يلي :

- جميع مسائل الإدارة العامة.
- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- القيام بتنفيذ المداولات.
- القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات للسلطة الوصية، إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة و الرقابة.
- تحقيق إقامة المصالح الإدارية و التقنية و تنظيمها و التنسيق بينها و رقابتها.
- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية".

IV-2- ***المصالح الإدارية***: تتمثل المصالح الإدارية خاصة في مصلحة التنظيم و الشؤون العامة، مصلحة المحاسبة و مصلحة الحالة المدنية.

مصلحة التنظيم و الشؤون العامة: تتكفل بكل ما يتعلق بالانتخابات (مراجعة القوائم الانتخابية، التسجيل في القوائم الانتخابية، التحضير للعمليات الانتخابية). كذلك بكل ما يتعلق بالتنظيم (التنظيم المتعلق بأصحاب الحرف، بالتجار،..).

و مصلحة المحاسبة: فإنها تتكفل بالميزانيات و المحاسبة و بتسيير المستخدمين و تسيير الأملاك البلدية سواء كانت منقولة أو عقارية و خاصة الاحتياطات العقارية.

أما مصلحة الحالة المدنية: فهي تعتبر من أهم مصالح البلدية، إذ تتكفل بتلقي، الحفاظ و تسليم وثائق الحالة المدنية (مثل شهادات الميلاد، شهادة الإقامة،..)

فمصلحة النشاط الاقتصادي: من أهم وظائفها ما يلي (1):

- ✓ متابعة المخطط البلدي للتنمية.
- ✓ متابعة مختلف النشاطات الاقتصادية (الصناعية، الفلاحية، التجارية، التمويل و التوزيع).
- ✓ الوصاية و مراقبة الوحدات الاقتصادية على مستوى البلدية.

هذه المصلحة لم تعد موجودة بالبلديات لانعدام التدخلات الاقتصادية لهذه الأخيرة رغم أهميتها.

.....

(1) سوامس سمية، بوبكر سليمة: الإدارة المحلية " الولاية، البلدية و الدائرة " مذكرة تخرج في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 1999 / 2000 ، ص 13(بتصرف).

IV-3- ***المصالح التقنية:*** تلعب المصالح التقنية البلدية دورا هاما، خاصة أن البلدية تلعب دورا أساسيا في تجسيد المخططات الإنمائية البلدية PCD و إنجاز المدارس، فوجود المهندسين و المهندسين المعماريين و الأطباء و البيطريين، يساعدها على السير الحسن لمختلف النشاطات البلدية سواء في قطاع الصحة أو قطاع الإنجاز أو في ميدان التعمير و البناء.

V- معركة التنمية المحلية محور انشغال المؤسسة البلدية:

"ترتكز سياسة اللامركزية على توزيع متزن للصلاحيات و المهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية، داخل إطار وحدة الدولة. فعلى البلديات و الولايات حل مشاكلها الخاصة بها، و على السلطة المركزية البث في القضايا ذات الأهمية الوطنية.

و من هنا ينبغي للامركزية أن تحول الولايات و البلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية التي بإمكانها حلها، و يجب أن تشمل هذه الصلاحيات الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية" (1). "...و بذلك تصبح هذه المجموعات هي الجهاز القاعدي للبناء الوطني، الذي يرتبط نشاطه الخلاق بالمشاكل الملموسة التي تعيشها الجماهير الشعبية، مما يشكل محركا قويا لعملية التنمية في البلاد" (2).

من هنا يتأكد و عبر كل النصوص القانونية و التشريعية و على رأسها الميثاق، على أن اللامركزية لا تعني فقط مجرد تحويل بعض الصلاحيات الإدارية من المركزية إلى الهيئات المحلية المنتخبة، بل هو أيضا تحويل لصلاحيات و اختصاصات تمس الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع المحلي مع إمدادها بكل الوسائل المادية و المالية و حتى التقنية التي تسمح لها بالتدخل في تلك المجالات الواسعة و من ثم إعطائها فرصة المساهمة في تنفيذ الخطة الوطنية للتنمية، لتتعدى بذلك هذه الأشخاص المعنوية من القانونية و الإدارية لتصبح أيضا اقتصادية.

V-1- ***البرامج المحلية للتنمية***: لقد منح المشرع الجزائري عبر مختلف التشريعات و المراسيم و القوانين للبلدية مكانتها السياسية و الاقتصادية إذ فتح لها مجالات واسعة للمشاركة في معركة التنمية المحلية طبقا للصلاحيات المخولة لها في قانون البلدية و تعتبر برامج التنمية إحدى القنوات التي تجدها المجالس المحلية أداة لتمرير مشاريعها التنموية.

.....

(1)-(2) سياسة اللامركزية، الميثاق الوطني1976 ، ص 86.

V-1-1- **الغايات الاقتصادية والاجتماعية للبرامج**(1): تتمثل في

ا- تجهيز مراكز الحياة و تطوير الخدمات الجوارية.

ب – تصحيح الاختلالات المحتملة فيما يتعلق بالتنمية المحلية.

ج – تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص.

د – الدعم و المساندة لبرامج الإنعاش الاقتصادي خاصة في مجال التشغيل.

ه- تحسين ظروف حياة المواطنين.

V-1-2- **أنماط البرامج**: هناك برامج تنموية مختلفة، يعتمد معظمها على التمويل من موارد الدولة. إلا أن النمطية هنا تعتمد على شكل و مصدر التمويل.

V-1-2-1- **برامج التجهيز العمومي**(2)**:** هي برامج تقوم الدولة بإنجازها عن طريق الوزارات و المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي و الإدارات المتخصصة.

V-1-2-1-1- ***البرامج القطاعية المركزية***(3)**:** و هي مشاريع كبرى ذات بعد وطني أو جهوي هدفها تهيئة الإقليم. أما على المستوى المحلي فلها أبعاد جغرافية من شأنها أن تشكل محاور للتشغيل و تسجل هذه المشاريع باسم الوزارات و الهيئات المختصة.

V-1-2-1-2- ***البرامج القطاعية غير المركزية Les Plans Sectoriels*:** تعتبر المخططات القطاعية على المستوى المحلي أداة فعالة للتخطيط و الإنجاز المحلي، في إطار توجيهات المخطط الوطني للبلوغ إلى التنمية الشاملة اجتماعيا و اقتصاديا. و تخص البرامج القطاعية نفقات التجهيز العمومية على مستوى الولاية و التي يعود اتخاذ المقررات بشأنها إلى الوالي.

قد تكون هذه المخططات مشتركة بين بلديتين أو أكثر كما يمكن أن تكون موجهة إلى بلدية واحدة.

على العموم يوجد على مستوى البلدية قطاعات مختلفة هي: المنشآت الاجتماعية، منشآت إدارية، وسائل الإنجاز، التربية و التعليم و التكوين، السياحة المحلية..... إلخ.

.....

(1)- ملتقيات رؤساء المجالس الشعبية البلدية المنبثقة عن الانتخابات المحلية لـ10أكتوبر 2002، ص 77.

(2)- مرسوم تنفيذي رقم 98-227، الجريدة الرسمية المؤرخة في 13جويلية 1998، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.

(3)- ملتقيات رؤساء المجالس الشعبية البلدية المنبثقة عن الانتخابات المحلية لـ 10أكتوبر 2002، ص 77.

V-1-2-2- **إعداد المخططات القطاعية:** تقوم الولاية باقتراح حاجياتها من الهياكل و التجهيزات على شكل مشروع برنامج يناقش من طرف المجلس التنفيذي ثم يحول إلى وزارة التخطيط لدراسته دراسة معمقة أو معالجة بعض الجوانب منه سواء بالزيادة أو بالنقصان من طرف لجنة خاصة تنعقد مرة كل سنة تتكون من ممثلين عن وزارة التخطيط و الوزارة المعنية بالأمر حيث تقوم بدراسة أو مراجعة كل مشروع مقدم من طرف كل ولاية.

بعد ذلك يخصص لكل ولاية برنامج خاص بها بموجب قرارات تتخّذها استنادا إلى الحوصلة التقنية التي تحضر على المستوى المحلي و تقوم وزارة التخطيط بإرسال مقررات تسجيل البرامج لكل ولاية للبدء في تنفيذها.

V-1-2-3- **تنفيذ و تمويل المخططات القطاعية:** يتم تنفيذ هذه المخططات التي هي على شكل مشاريع تنموية بعد أن يعهد بها إلى إحدى الشركات مع موافقة لجنة الصفقات. علما أن الوالي هو الآخر يجب أن يوافق على ذلك باعتباره الآمر بالصرف و المالك للصلاحيات الهامة فما يخص تسيير و تنشيط و إنجاز هذه المشاريع بواسطة المصالح المعنية الموضوعة تحت تصرفه.

و يتم تمويل هذه المشاريع عن طريق مساهمة سنوية في اعتمادات التسديد و هي محددة بقانون المالية باعتبارها ممولة من ميزانية الدولة (الدفع النهائي للدولة)، أو عن طريق الدفع المؤقت الذي تتولى فيه المؤسسات المالية كالبنك الوطني و البنك الوطني للتنمية تمويل هذه المشاريع بواسطة قروض طويلة المدى.

V-1-3- **مخطط البلدية للتنمية *Les Plans Communaux de Développement*:**

نصت التعليمة الوزارية المشتركة رقم 14801 على أن كل بلدية يجب أن تخص بوثيقة بلدية (Nomenclature Communale) هذه الوثيقة تشكل المستند الذي تسجل فيه مجموع العمليات مهما كانت طبيعتها و مصدر تمويلها و لكن التي ترجع مسؤولية تنفيذها للمنتخبين المحليين.

إن المخططات البلدية للتنمية هي برامج يتم تحديدها بناءا على اقتراح المجموعات المحلية و تنفذ من طرف الممثلين المحليين تحت رقابة سلطة الوصاية. و هي تسمح للبلدية بأن تلعب دورها الحقيقي، ضمن اختصاصها و وفقا لإمكانياتها.

حيث نص القانون على أن المجلس الشعبي البلدي يعد برنامجه الخاص بالتجهيز المحلي في حدود موارده الموجودة تحت تصرفه و يحدد وفقا للمخطط الوطني لتنمية النشاطات الاقتصادية التي من شأنها أن تحقق التنمية البلدية و يقرر الوسائل الخاصة بإنجازها.

V-1-3-1- ***أهداف و محتويات المخطط البلدي للتنمية***: تهدف مخططات البلدية إلى :

- رفع مستوى المعيشة للمواطن و في أقرب الآجال.
- معرفة الإمكانيات و الحاجات الاقتصادية و الاجتماعية للجهة المعنية.
- إعادة توزيع الوظائف الحضرية و تخطيط الاستثمارات.

و قد تميزت هذه المخططات فيما مضى ببعض النقائص كالتأخر و المماطلة في الإنجاز، لهذا صدر المرسوم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973، بأن يكون كما سبق ذكره للبلدية مدونة تتضمن إجباريا و بالقطاع و الفصل و المادة تراخيص البرامج و الأقساط السنوية. مع العلم أن العمليات إما أن تكون عملية استثمارية أو تجهيزية.

V-1-3-2- ***تحضير المخطط البلدي:*** يقوم المجلس الشعبي البلدي باختيار المشاريع المناسبة للبلدية، بعد أن يكون قد درسها بشكل وافي و ناقشها في مداولاته، ثم يقدمها على شكل اقتراحات للمجلس التنفيذي الولائي مرورا برئيس الدائرة. حيث يقوم المجلس التنفيذي بدراسة كاملة للاقتراحات المقبولة ثم تقدم للمجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليها في أعلى درجة على المستوى المحلي، ثم تحول إلى المستوى المركزي لتصادق عليها من طرف اللجنة الوزارية المشتركة.

V-1-3-3- ***تمويل المخططات البلدية للتنمية:*** تمول مخططات التنمية البلدية سواء التجهيزية أو الاستثمارية من طرف الدولة عن طريق ميزانية التجهيز، و من جهة أخرى هناك عمليات تجهيز و استثمار أخرى تمول مباشرة عن طريق الموارد البلدية الخاصة، خاصة منها الاقتطاع الموجهة لنفقات التجهيز و الاستثمار طبقا للمادة (160) من قانون البلدية. أو تمول عن طريق الموارد الخاصة للولاية أو تمول على شكل مساعدة مؤقتة أو نهائية من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية

(F.C.C.L) بعنوان تدخلاته في الاستثمار و التجهيز أو عن طريق القروض.

V-1-4- **برامج دعم الإنعاش الاقتصادي:** أنشئ هذا البرنامج سنة 2001 و يهدف إلى إنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة (المركزي، القطاعي غير الممركز، المخططات البلدية للتنمية).

يخضع هذا البرنامج لنفس قواعد التسيير الخاصة بالبرنامج العادي، إلا أنه يوجد اختلاف وحيد يكمن في أن اعتمادات الدفع التي لا تلغى بانتهاء السنة و إنما توضع على مستوى الحساب الخاص رقم

322001 المفتوح لدى أمين الخزينة للولاية.

V-1-5- **<u>برامج أخرى</u>**(1): و هي العمليات المبرمجة بعنوان المخطط البلدي للتنمية ويكون مصدر تمويلها بعيدا عن الدولة:

ا) الممولة مباشرة من الموارد الخاصة بالبلدية و لاسيما عن طريق الاقتطاع من نفقات التجهيز و الاستثمار.

ب) - البرامج الممولة من الموارد الخاصة بالولاية.

ج) - من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

د) - إعانات خاصة لإنجاز البناءات المدرسية.

هـ)- القروض المحتملة.

V-1-5-1- **<u>برامج الصناديق الخاصة</u>**(2)**:** أنشئت هذه الصناديق بموجب أحكام مختلفة لقوانين المالية قصد التكفل بخصوصيات قطاعية أو إقليمية معينة نذكر أهمها :

V-1-5-1-1- ***<u>الصندوق الوطني للتنظيم و التنمية الفلاحية:</u>*** يسمح بدعم نشاطات متعددة في إطار التنمية الفلاحية

V-1-5-1-2- ***<u>الصندوق الاجتماعي للتنمية</u>* :** يوجه هذا الصندوق إلى تشجيع المبادرة الخاصة لإنشاء المؤسسات الصغرى للشباب و مناصب شغل محلية و الشبكة الاجتماعية و القروض الصغرى لتمويل النشاطات الصغيرة و تهم هذه البرامج بالدرجة الأولى، الولاية بفعل تأثيرها الاجتماعي و الاقتصادي على المناخ الاجتماعي السائد.

V-1-5-1-3- ***<u>صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى</u>*:** أنشئ هذا الصندوق سنة 1990. يهتم جهاز تسيير الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى، البلدية بصورة مباشرة لتعلقه بالجانب الأمني المدني.

V-1-5-1-4- ***<u>صندوق الجنوب</u>*:** و هو يتكفل ببرنامج خاص لتنمية مناطق الجنوب

.....

(1) –(2)- ملتقيات رؤساء المجالس الشعبية البلدية المنبثقة عن الانتخابات المحلية لـ10أكتوبر 2002 ، ص 78- 79

VI- **الوحدات الاقتصادية وسيلة أخرى لتحقيق التنمية المحلية الشاملة** :

أصبح دور البلدية و أيضا الولاية في التنمية الاقتصادية شيئا واقعيا تحتم تنظيمه، و في هذا الإطار و لتنفيذ مخططاتها المحلية، استفادت المجموعات المحلية من الحق في إنشاء مؤسسات اقتصادية للإنتاج أو الإنجاز و الخدمات(1) تتوافق و متطلبات التنمية المحلية، فهي الأداة المناسبة لذلك.

و من أجل إنجاز المخططات المحلية للتنمية، خصت المجموعات المحلية و عبر مختلف النصوص التشريعية (67-81-90) بسلطة إنشاء وحداتها الاقتصادية المحلية.

هذه الوحدات على أنواع : إذ هناك مؤسسات محلية للإنتاج، و مؤسسات عمومية محلية للإنجاز و الخدمات و هذا بالنسبة لكل من البلدية و الولاية.

VI-1- ***إنشاء و تنظيم الوحدات الاقتصادية المحلية:*** لقد نص قانون الولاية في المادتين (126-129) و قانون البلدية في مادتيه (136-137) على أنه يجوز للمجموعة المحلية أن تنشئ "مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية و تكون هذه المؤسسات ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري وفقا للغرض الذي أنشئت لأجله".

كما وضح المرسوم رقم (83-201) الصادر في 19 مارس 1983 شروط إنشاء و تنظيم و تسيير المؤسسات العمومية المحلية، حيث نص في مادته الأولى على أن " المؤسسة العمومية تساهم عن طريق إنتاج السلع و الخدمات في إنجاز مخطط التنمية الاقتصادية للولاية أو البلدية أو لعدة بلديات. و يمكن أن تحدث على مستوى الولاية أو البلدية أو بالاشتراك بلديتين أو أكثر".

هذه المؤسسات بالإضافة إلى تمتعها بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، يجب أن يكون إنشاءها موضوع مداولة يجريها المجلس الشعبي المعني و تصادق عليها السلطة الوصية بعد أن تقوم اللجنة التقنية الاقتصادية بدراسة المشروع لإظهار أهميته.

فالمداولات الخاصة بإنشاء مؤسسة بلدية يصادق عليها بقرار من الوالي(2) و تكون قابلة للتنفيذ بعد المشاورة مع وزير الداخلية.

أما إنشاء المؤسسات الولائية، بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي، تخضع لمصادقة وزير الداخلية و بقرار منه ومن الوزير المعني بالأمر.

.....

(1)- المادة 136 من قانون البلدية 90-08، و المواد 126 و 127 من قانون الولاية 90-09 المؤرخين في 12 رمضان 1410هجري الموافق لـ 7 أفريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 15 الموافق لـ 11 أفريل 1990.

(2)- المادتين 42-43 من قانون البلدية 90-08.

لعبت المؤسسات المحلية قبل التسعينات دورا كبيرا و هاما في مجال تطبيق مخططات التنمية البلدية، حيث عهد إليها إنجاز العديد من العمليات المبرمجة في إطار المخططات الرباعية (الأول و الثاني) و المخطط الخماسي الأول و الثاني.

أما الآن و بعد تغير المسار الاقتصادي الوطني، فقدت المجموعات المحلية عدد كبير من المؤسسات، حيث أعلن عن إفلاسها و البعض الآخر تم التنازل عنها للعمال.

VII- **البلدية أي استقلالية تحت رقابة مشددة:**

كما سبق ذكره (أو عرضه) فإن البلدية و بموجب القانون، وحدة إدارية و اقتصادية قاعدية تتمتع بصلاحيات واسعة و مهام تمس جميع نواحي الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و الخدماتية للمجتمع البلدي و حتى الولائي. لكن تبقى إمكانيات تدخلها ضعيفة و مقيدة في أحيان كثيرة بعدة إجراءات منها الرقابة الوصائية، الإدارية و تبعية تقنية و حتى مالية (شكل 9)، كل هذه القيود تمارس عبر الشخصيات المعنوية التالية :

VII-1- ***الوالي السلطة المهيمنة:*** يعتبر الوالي عضوا و سلطة إدارية لاتركزية يمثل السلطات المركزية على مستوى الولاية و هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة : ينفذ قراراتها زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء (م 92). و بهذا يكون الوالي المسئول الأول في الولاية على تطبيق القوانين و تنفيذها.

الوالي له حق الإطلاع على نتائج مداولات المجالس البلدية و له حق إبطالها إذا كانت قراراتها مخالفة للقوانين أو الأحكام الدستورية أو إذا تطرقت هذه المجالس في مسائل خارج اختصاصها و له الحق في التدخل المباشر إذا كان أمن الدولة أو الأمن العام مهددا في البلدية.

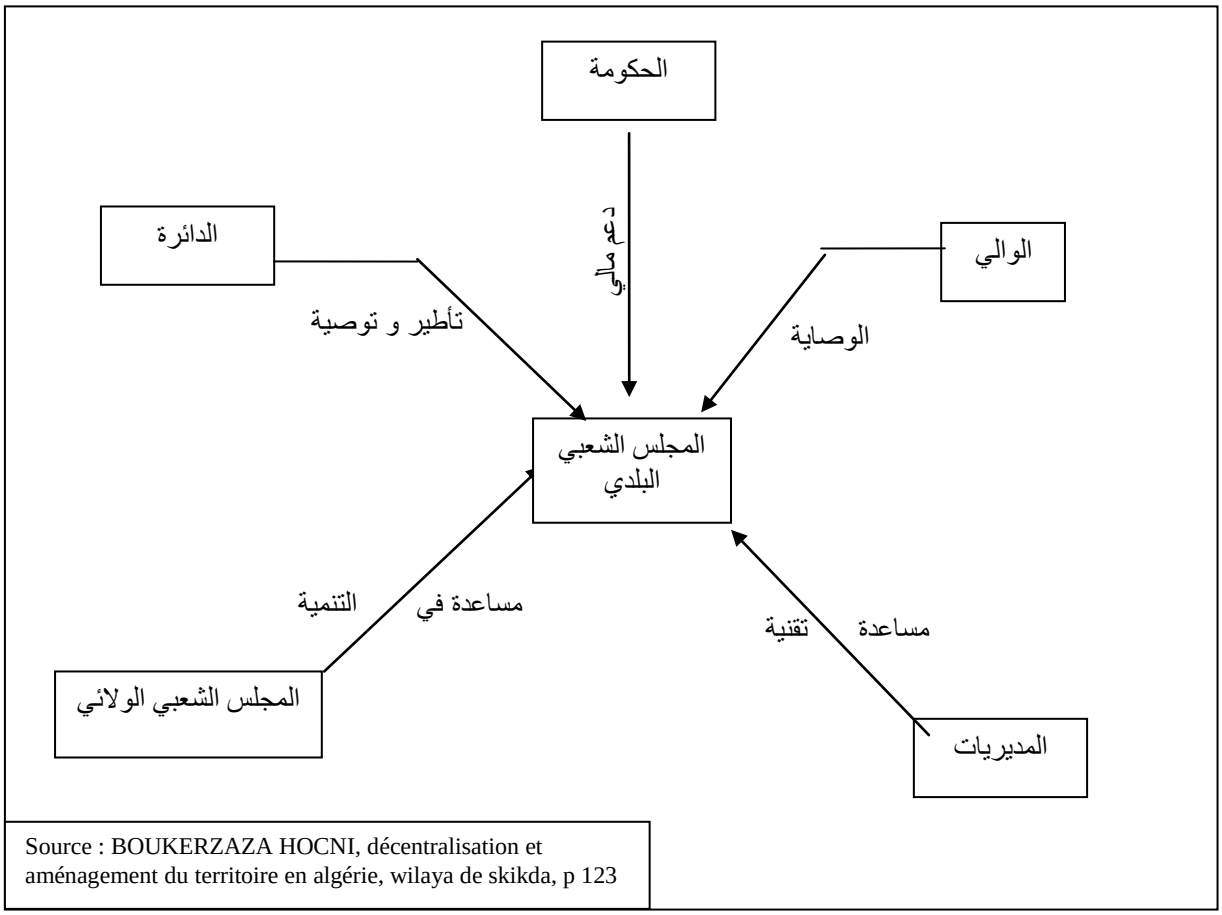
كما أن للمجلس الشعبي البلدي الرخصة لتنفيذ قرارات مداولاته دون انتظار موافقة الوالي و هذا إذا ما تجاوزت مدة إيداع ملف المداولة لدى الولاية 15 يوما (م 41) غير أنه لا يجوز له تنفيذ المداولات التي تناولت موضوع الميزانيات و الحسابات أو إحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية (م 42)،

إلا بعد أن يجيز له الوالي و يصدر قرارا بشأنها خلال 30 يوما من إيداعها لدى مكتبه.

آما إذا تجاوزت هذه المدة دون أن يكون هناك أي رد من الوالي، فالقانون يرخص للبلدية بتنفيذ ميزانيتها مباشرة (م 43) من أجل عدم تعطيل المصالح.

و من جانب آخر يمنح القانون في مادته (46) للمجلس الشعبي البلدي حق الطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أو رفضه المصادقة عليها، لكن من جانب التطبيق فهذا الحق القانوني منعدم نظرا لفقر المجالس المنتخبة للتجربة و جهلها للقوانين في أحيان كثيرة و قصر مدتها الانتخابية (5 سنوات).

شكل رقم 9: الجهات الوصية على البلدية



Source : BOUKERZAZA HOCNI, décentralisation et aménagement du territoire en algérie, wilaya de skikda, p 123

VII-2- ***الدائرة:*** لم يجرى الحديث عن الدائرة كهيكل إداري لاتركزي ضمن الهرم الإداري للمستوى الإقليمي المحلي بين الولاية و البلدية، ذلك لأن نشاطها ينصب أكثر نحو تعزيز الرقابة على البلديات الداخلة ضمن حدودها و هي العين الأقرب للإطار المعيشي في البلديات و بالتالي الأدرى بالأوضاع المحلية.

و تكون وصاية الدائرة أكبر على البلديات التي لا يتعدى عدد سكانها الـ 50 ألف نسمة، فبالإضافة إلى نشاطها اللاتركزي في تطبيق و تنفيذ السياسة العامة للدولة و السهر على السير الحسن للحياة المحلية الاقتصادية و الاجتماعية، لها وصاية كاملة فيما يتعلق بمداولات الـ م . ش . البلدي التي لا تنفذ إلآ بعد مصادقة رئيس الدائرة عليها، كذلك له الحق في دراسة و مناقشة البلدية في مشاريعها و كل المسائل المتعلقة بالتسيير و التنمية المحلية.

VII-3- ***المديريات:*** جاء في قانون البلدية المادة (111) " أن تقدم المصالح التقنية للدولة مساعداتها للبلديات ...". فنظرا للفقر التقني لدى البلديات و نقص وسائلها المادية و البشرية و ضعف الكفاءة لدى موظفيها، كثيرا ما تلجأ البلدية إلى مديريات الولاية باعتبارها صاحبة الإمكانيات التقنية و الخبرة الأصيلة في ميادين شتى، فهذه المديريات هي الدعامة التقنية الأساسية التي تستند إليها البلدية(1):

- فهي تحضر في كل العمليات المرتبطة بالتخطيط.

- لها القدرة على إنجاز الدراسات و المتابعة التقنية لتحقيق مشاريع التنمية (السكن، شق الطرقات، تجهيزات، ....).

- تتابع و تراقب كل عمليات التمويل.

خلاصة القول أن البلدية و بعيدا عن التسيير الإداري لمصالحها فهي تلجأ إلى المديريات في العمليات الخارجية داخل الولاية.

VII-4- ***المجلس الشعبي الولائي:*** إن تدخل المجلس الشعبي الولائي على البلدية ليس من باب الوصاية أو المراقبة، و لكن كثيرا ما تجد البلدية نفسها أمام ضائقة مالية أو تقنية أو تجهيزية تفوق قدرتها و بذلك تضع اقتراحاتها على طاولة المداولات لدى الـ م . ش . الولائي.

كما يلعب هذا الأخير، دور الموجه و المنسق و المنظم للبلديات للقيام بأعمالها و له أن يقدم مساعدات مالية للبلديات أو يدخل في شراكة مع البلدية أو مجموعة بلديات في إنجاز مشاريع تحقق المنفعة العامة.

VII-5- ***تبعية خارجية:*** خاصة المالية منها ، إذ إن لجوء البلدية إلى طلب مساعدة مالية من أي جهة، يضمن تبعية لها (خاصة الدولة).

.....

(1)- HOSNI BOUKERZAZA, La décentralisation, développement local et aménagement du territoire en Algérie, « cas de la wilaya de Skikda » p124.

خـلاصــة الـفـصــل:

من خلال تطرقنا إلى القراءة التشريعية للبلدية الجزائرية، حيث تكون هذه الأخيرة قد تعرضت إلى قلب المفاهيم و الموازين الانمائية التي كانت تعرفها أو تلك التي اصبحت تعيشها.

حيث نميز هذا القلب فيما يلي:

1) ***في العهد العثماني: حكم محلي مستقل*** **: إذ كانت المحليات في العهد العثماني تعتمد على مجالس الشيوخ و القبائل في تسيير شؤونها الداخلية و هي سمة الحكم المحلي.**

حيث لم يعمد النظام العثماني إلى كسر التركيبة الاجتماعية للمجتمع المحلي، بل تعامل معه بذكاء و حذر كبيرين و هو ما يفسر بقاء هذا النظام لأكثر من 300 سنة، إذ لعبت العوامل العقائدية و الاجتماعية دورا كبيرا في تأصيل العلاقة بين المجتمع الجزائري و النظام العثماني.

نظام محلي تميز باستقلال شخصيته المحلية، يعيش في جماعة محلية تربطه بها أواصر إجتماعية، اقتصادية و حتى أمنية، له شيوخ كبار يسيرون شؤونه المختلفة، يطيعها في قراراتها التي تأخذ رأي الأغلبية في مجموعته، يعيش على اقتصاد محلي حر.

يتعامل مع المجموعات الأخرى وفقا لسلمية السلطة عن طريق رئيسه أو مجلس شيوخه، يحترم فيها حقوق غيره و يدافع هو و يحافظ على حقوقه وفقا لما تمليه مصالحه أو وفقا للعقود المبرمة مع المجموعات الأخرى ضمن مجال أكبر.

لا تربطه بالسلطات العليا (الحكام) سوى ما يمنحه لهم من خراج موسمي، أو ما يراه هو في مصلحة مجموعته.

2) ***أما في العهد الاستعماري: الانتقال إلى الإدارة المحلية:*** **بمجيء الاستعمار و بحكم الخلفية الاستيطانية التي دخل بها على أرض غريبة و مجتمع لا تجمعه به أي روابط توطده به، بل دخل كمحارب لكل ما يخالفه و طمس كل معالم شخصية المجتمع الداخل عليه.**

و لأجل إحكام زمام السلطة على مجتمع عاش طوال تاريخ وجوده حرا على أرضه، عمد إلى فرض سياسة إدارية استعمارية و هي تحطيم التماسك المجالي للمجتمع الجزائري و كسر الروابط الاجتماعية و الأعراف السائدة لديه و حصره في جزيئات مجالية تمكنه من مراقبته و تسييره وفقا لما يخدم مصالحه.

فانتقل بذلك الحكم المحلي الحر إلى إدارة محلية مقننة و مسيطر عليها و تدخل الحياة المحلية من المشاورة الحرة و حكم الأغلبية إلى قرارات فوقية مفروضة عليه.

و هنا تدخل المحليات الجزائرية في نظام جديد و غريب عليها و هو الإدارة المحلية، حيث أصبحت البلدية المحلية الحرة في شؤونها، مجرد وسيلة تنفيذية لقرارات فوقية تتخذ في كل مناحي الحياة المحلية من اجتماعية، اقتصادية و أيضا السياسية و حتى الاختيار و التوجه التنموي يحدد من الفوق.

3) *البلدية بعد الاستقلال: الإختيار الوطني: إدارة محلية لكن بشخصية جزائرية* : بهذه الفكرة كان رد المجتمع الجزائري على الإرث الاستعماري الثقيل و المدمر، فقد فضلت الدولة الجزائرية المستقلة أن تنتهج الأسلوب الحديث في تسيير الشؤون العامة للبلاد و الخروج من تحت أطلال الحرب برغبتها و بكل قوة محو مخلفات الاستعمار الفرنسي.

و لأن المجتمع الجزائري و مجاله قد تكبدا ويلات السياسة الاستيطانية، فإن الخروج من هذه النتائج لم يكن بالشيء الهين خاصة على مجتمع حديث الاستقلال و الإمكانيات كانت محدودة. ففضلت الدولة حينها التريث في خطوة التغيير إلى حين الاستعداد.

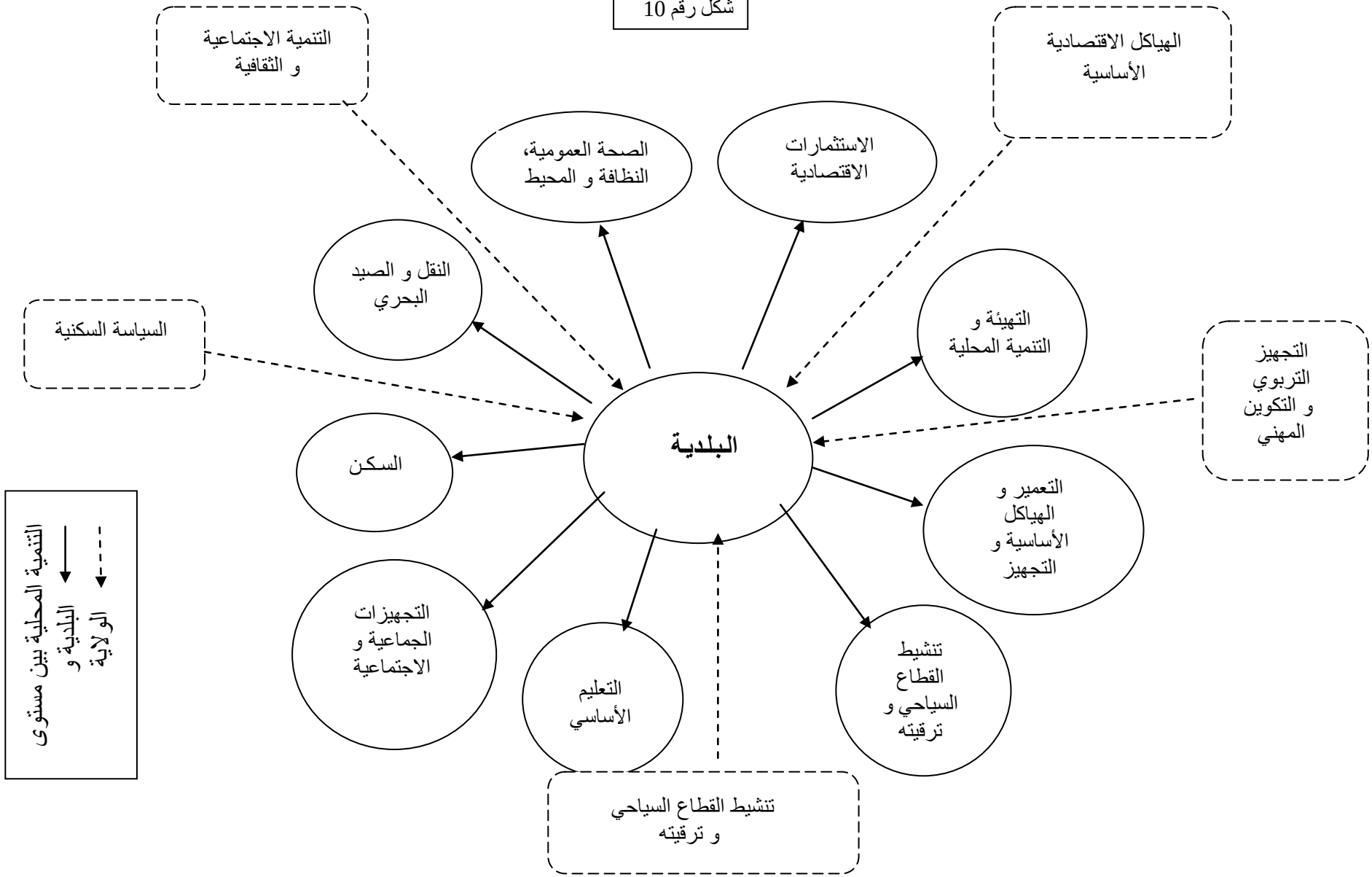
و لأن التركة كانت ثقيلة و المهام الاجتماعية، تغيرات و تطلعات المجتمع تعددت، فرضت على الدولة أن تسدل للبلدية من المهام و الصلاحيات و التنظيم الإداري و المصلحي ما يجعلها صورة مصغرة عن الدولة تتسع مهامها و تكثر اختصاصاتها كلما زادت الحاجة الاجتماعية لها.

فالبلدية الجزائرية و عبر مختلف التعديلات القانونية لم ينقص المشرع من أهميتها، بل حملها أكثر من طاقتها، بل أعطى للمجتمع المحلي مسؤولية تسيير شؤونه و فوض لهم ذلك من خلال انتخاب أشخاص أكفاء لهم الدور الأساسي و البارز لأجل تحقيق رغبات مواطنيهم.

منحهم حق إقرار مشاريع تنموية، وضع بين أيديهم وسائل تقنية و أمدهم بمساعدات مالية، استشارية و تقنية لتصبح التنمية المحلية مسؤولية الجميع و ليس الدولة أو البلدية فقط.

و لأن أول بداية تنمية محلية حقيقية على أرض الواقع قد تمت مع الجزائر المستقلة، فإن الدولة قد تكفلت بتحمل أعبائها تكفلا مطلقا و أرست القواعد الكبرى لها و هذا ما سنعرفه في الفصل اللاحق.

شكل رقم 10



المصدر : انطلاقا من قانوني البلدية و الولاية لسنة 1990

الفــصل الثــانــي:

مسيـرة التنمية المحليـة

في ولايـة قسنطينـة

مقدمة:

لفهم اقتصاد بلد ما و فهم تطوره و السياسات التي يرتكز عليها في فهم التنمية، علينا ببحث ماضيه و حاضره، و عليه يبدو تحليل و طرح الشكل الاقتصادي المحلي للجزائر في مختلف مراحله هو شرط أساسي لفهم الإستراتيجية التنموية المحلية التي اتبعتها الجزائر و الدور المرحلي للبلديات في هذه العملية من خلال مختلف أشكال السياسات المتبعة من الفترة الاستعمارية إلى ما بعد الاستقلال ، إلى وقتنا الحالي و ذلك لأجل فهم كل مرحلة و ما حققته و أنجزته في المجال و تكوين الثروة الاقتصادية للمجتمعات المحلية الجزائرية (مواطني البلديات).

I- ***التنمية المحلية في الفترة الاستعمارية***: من دون شك أن للاستعمار الفرنسي الأثر الكبير في التحول العميق للهياكل الاقتصادية للجزائر. من المجال إلى الثقافة، حضارة سمحت بانطلاقة و اندفاع ديمغرافي غير متوقع و إعمار قوي في المدن و إنتاج صناعي تقليدي.

I-1- ***هيكلة النفقات العامة و مصدر تمويلها في سنة 1955***(1): باستثناء النفقات العسكرية، تتمثل النفقات العامة الاستعمارية في الجزائر سنة 1955 كما يلي:

جدول رقم:5 **طبيعة النفقات الاستعمارية**

طبيعة النفقات	المبلغ (مليار فرنك فرنسي)	النسبة المئوية %
الناتج الداخلي الخام	650	100
1 - النفقات الإدارية:		
- *التسيير*:		30,92
- سلع و خدمات	33	
- الرواتب	80	39,80
- التحويلات	88	43,78
- *التجهيز*:		8,77
- الإدارات	47	82,46
- إعانات التجهيز	10	17,54
2 - التمويل:		
- مصادر محلية:		
*الجباية	122	
*شبه جبائية	51	
- مساعدات خارجية	75	
- مساعدات مالية محلية	10[8]	

Source : SAMIR AMIN, le Maghreb Moderne, les éditions de minuit, Paris 1970, p 45+ modifications

كما هو مبين في (الجدول رقم 5) تمثل نفقات التسيير أهم نسبة (30,92 %) من الناتج الداخلي الخام تمثل فيها الرواتب و الخدمات الاجتماعية النسبة الغالبة 39,80% و 43,78 % على التوالي.

أما قطاع التجهيز، فهو يأخذ نسبة ضعيفة جدا (8,77 %) فقط من الناتج الداخلي الخام و تأخذ منها التجهيزات الإدارية النسبة المطلقة 82,46 %، بينما إعانات التجهيز تحض بأهمية ضعيفة في النفقات الاستعمارية 17,54 %.

……

(1) SAMIR AMIN, le Maghreb Moderne, les éditions de minuit, Paris 1970, p 45,p 46(avec modifications).

كما أنه لو تمعنا في طبيعة النفقات الخاصة بالمدنيين، نجدها تعكس الطابع الاستعماريالإداري(الجدول رقم 6)، حيث أقل نفقة توجه للقطاع الاقتصادي، بعد قطاعي العدالة و الحماية الاجتماعية.

جدول رقم:6 طبيعة النفقات الاستعمارية المدنية

النفقات المدنية العادية	المبلغ (مليار فرنك قديم)	%
- الإدارة العامة	55	38
- العدالة، الشرطة و الأمن	28	18
- التعليم، الصحة، الخدمات الاجتماعية	41	28
- الخدمات الاقتصادية	23	16
المجموع	144	100

Source : SAMIR AMIN, le Maghreb Moderne, les éditions de minuit, Paris 1970, p 46.

فالتدخل الاقتصادي للمستعمر يظهر و بشكل محدود في التسيير التقليدي لخدمة المراكز الاستيطانية و خدمات الأشغال العمومية التابعة للمجالس البلدية (الطرق..) و مساعدات لخطوط السكك الحديدية العاجزة. و كذلك الأمر بالنسبة لنفقات التجهيز التي وضعناها في الجدول رقم 5 تعكس نفس الحقيقة، فالدولة لا تهتم سوى بالمنشآت القاعدية (طرق، موانئ، مطارات، سكك حديدية و الطاقة)، إضافة إلى التجهيز الإداري و الاجتماعي و الري الفلاحي، أما بالنسبة لقطاع الصناعة فهي لا تتدخل فيه.

I-2-***الاستثمار الاستعماري: الهيكل، التطور و الفاعلية***(1): خلال سلسلة زمنية عرفت ميادين معينة استثمار دائم بها (الجدول رقم 7)، خصص لها المستعمر كتلة مالية استثمارية انتقلت نسبتها من 12 % إلى 15 % من الناتج الداخلي الخام خلال فترة (1880 – 1940) ليقفز إلى نسبة 23 % خلال سنة 1955.

جدول رقم: 7 تطور نفقات الاستثمار الاستعماري الوحدة مليار فرنك فرنسي سنة 1955

القطاع	1880	1910	1920	1930	1955
- السكن الحضري	3	5	8	10	21
- التجهيز القاعدي	5	9	9	10	47
- الفلاحة الاستعمارية	9	19	26	26	27
- الصناعة	1	5	7	9	30 إلى 50
المجموع	**18**	**38**	**50**	**55**	**125 إلى 145**

Source : SAMIR AMIN, le Maghreb Moderne, les éditions de minuit, Paris 1970,p 49.

……

(1)- SAMIR AMIN, le Maghreb Moderne, les éditions de minuit, Paris 1970,p 48,p 49

مثلما هو مبين في الجدول فإن الاستثمار المنتج: الصناعة، المناجم، التجارة، الخدمات، النقل و الطاقة ارتفعت من 5 % إلى 30 % خلال الفترة (1880 – 1955) بينما الاستثمار في قطاعي التجهيزات القاعدية و السكن الحضري يمثل في مجموعهما نسبة 44 % سنة 1880 مقابل 50 % سنة 1955.

فارتفاع الاستثمارات في القطاع الخدمي أمام ضعفها في القطاع الإنتاجي يجعل منها استثمارات ذات فاعلية ضعيفة على التنمية المحلية في الجزائر، مما أودى بالحياة المحلية إلى التدهور بانتشار الفقر و المجاعة و البطالة في الأوساط الاجتماعية الجزائرية، ساندته في ذلك اندلاع الحرب التحريرية سنة 1954. كل ذلك جعل المستعمر يعيد حساباته و يراجع النظر في طريقة الاستثمار المحلي بما يخدم المجتمع المحلي حقيقة قبل أن تفلت زمام الأمور منه.

I-3- ***مخطط قسنطينة أول خطوة استعمارية نحو التنمية المحلية في الجزائر***: أمام تدهور الأوضاع الاجتماعية و الأمنية للجزائر، شرع المستعمر في تطبيق مخطط خماسي عام 1959 يعرف باسم " مخطط قسنطينة".كان المخطط يدعو إلى تحويل الأموال المقرر إنفاقها كتكاليف للحرب، إلى مساعدة اقتصادية فعالة، تحسن الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية للأهالي الجزائريين، حيث كان المشروع يرمي إلى تصنيع الجزائر و إيقاظ الريف.

غير أن مشروع قسنطينة توقف في عامه الرابع لظروف الحرب التحريرية. و يعتبر هذا التوقف إخفاقا للمخطط في تحقيق أهدافه.

" حصيلة ما حظيت به الجماعات المحلية آنذاك من نفقات التجهيز الممولة من ميزانية المصالح المدنية (الإصلاحات الكبرى، أشغال التعمير، وسائل الري،...) أو من ميزانية التجهيز التابع لصندوق التجهيز لأجل تنمية الجزائر (C.E.D.A.) منذ 1959 إلى غاية 1963 موضح في الجدول التالي:

جدول رقم:8 نصيب الجماعات المحلية من نفقات التجهيز الاستعمارية الوحدة: مليون فرنك فرنسي جديد

السنة / حجم التجهيز	1959	1960	1961	1962	1963	المجموع
الجماعات المحلية	10	10	11	12	13	56
القيمة من المجموع العام	**1 225**	**1 685**	**2 008**	**2 800**	**3 100**	**10 818**

Source : SAID BENAISSA, l'aide de l'Etat aux collectivités locales, o.p.u, 1983, p255.

فعلى مجموع 10 818 مليون فرنك فرنسي جديد، تلقت المجموعات المحلية 56 مليون بين 1959 و 1963 أي بمتوسط قدره 11 مليون فرنك في السنة.

كما يبرز اهتمام الاستعمار بالمستوى القاعدي الأساسي و هو البلدية من خلال ما برمجته من استثمارات تنموية: حيث برمج بتاريخ 30 جوان 1960: 3348 مشروع استثماري تخص نفقات التجهيز المحلي

(D.E.L.) لسنتي 1963 –1964، بينما المحافظات قد برمج لها عدد أقل منسابقتها بـ 271 مشروع تنموي تخص نفقات التجهيز المحافظي (D.E.D.) لسنتي 1962 -1963، تحصلوا على غلاف مالي لكل منهما على التوالي 200 مليون دج و 88,5 مليون دج"(1).

II– التنمية المحلية بعد الاستقلال:

II–1- *مرحلة البحث عن الاستقرار(1962-1966)*:

لقد كان لمخطط قسنطينة و اكتشاف البترول الأثر الكبير في التحولات الاقتصادية التي لحقت الجزائر بعد الاستقلال، الإرث الثقيل التي ورثته لم يكن سهلا: اقتصاد يعاني الازدواجية و التبعية، غياب رأسمال وطني خاص، غياب الإطارات، عدم توفر جهاز إحصائي جعل السلطات الجزائرية تكتفي باعتماد برامج سنوية مدرجة في الميزانيات السنوية للتجهيز المسجلة ضمن القوانين المالية.

كان أول هذه البرامج، برنامج 1963 "الذي كرّس لمشروع التنمية مبلغ (2265 مليون فرنك) خصصت نسبة 50 % من الاستثمارات في نطاق هذا البرنامج للقطاع السلعي و 35,3 % للزراعة و 14,7% للصناعة"(2)، حيث معظم مشاريع هذا البرنامج أدرجت من قبل ضمن مخطط قسنطينة.

II–2– *الانطلاقة نحو التنمية المحلية بأبعاد وطنية (1967-1979)*: إنّ التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، هي من الأهداف التي ينبغي العمل على تحقيقها بكلّ الوسائل. أسلوب ووسائل تحقيق هذا الهدف يختلف من دولة إلى أخرى. فكان للدولة الجزائرية أسلوبها الخاص : بتبنيها إستراتيجية تنموية طويلة المدى (15 سنة).

و لوضع هذه الإستراتيجية قيد التنفيذ، اعتمدت على سلسلة من المخططات هي: المخطط الثلاثي (1967-1969)، المخطط الرباعي الأول (1970-1973) و المخطط الرباعي الثاني (1974-1977).

خلال هذه المرحلة نميز اختلافا واضحا في طريقة الانطلاقة نحو التنمية المحلية:

……

(1) - SAID BENAISSA, l'aide de l'Etat aux collectivités locales, office des publications universitaires, 1983, p256.

(2)- السعدي رجال، نمذجة خطة تنموية، رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة، دون سنة، ص 25.

II–2–1- **عشرية (1967-1973): إرساء القواعد الكبرى للتنمية المحلية و الدولة الفاعل الوحيد في المجال:**

II–2–1-1 ***المخطط الثلاثي (1967-1969):***

بعد فترة من عدم الاستقرار السياسي و الركود الاقتصادي الذي عاشته الجزائر قبل 1967، بدأ أول تخطيط للجزائر بانطلاق المخطط الثلاثي (1967-1969) أول تجربة تقوم بها الجزائر بعد أن وضعت يدها على كلّ ما يساعدها على الانطلاق كدولة مستقلة من إمكانيات مادية و بشرية و مالية خاصة.

تميز هذا المخطط بالإصلاح الهيكلي كمحاولة تحضير لوضع قاعدة انطلاق للمخططات الموالية.

و من أهم أهداف هذا المخطط (1):

- خلق أكبر عدد ممكن من مناصب عمل جديدة،
- إشباع الحاجات الاستهلاكية المحلية من المواد المصنعة بشكل يتحقق معه التخفيض التدريجي للواردات و يمكن في المستقبل من رفع حجم الصادرات من نفس هذه الموارد،
- حشد وتعبئة جميع الموارد و الإمكانيات لإرساء حجر الأساس للاقتصاد الوطني،
- زيادة دور قطاع الدولة و الذي يعتبر قطاعا رئيسيا لتطوير و تعزيز الاقتصاد الوطني،
- تطوير القطاع الصناعي و يشمل بناء المشاريع الجديدة و تحسين المنشآت القائمة على أساس المواد الخام المحلية،
- الانطلاق في بناء المركبات الكبيرة القادرة على بعث صناعات ثقيلة مستقبلا.

بصورة عامة كان المخطط الثلاثي يستهدف إلى تحقيق توازنات اقتصادية، بالإضافة إلى ذلك رسم و بوضوح نوع الاختيارات التي تأكّدت فيما بعد في المخطط الرباعي الأول.

II–2–1-2- ***المخطط الرباعي الأول (1970-1973):*** استمر هذا المخطط في صياغة الأهداف العامة و تكملة لما جاء به المخطط الثلاثي و لكن بتوسع أكبر في تحديد الأفق التنموي و الاهتمام بجانب النمو الكلي للقطاعات الإنتاجية و الجوانب الكلية و النوعية لتنمية الخدمات الاجتماعية و الثقافية خلافا للخطة السابقة التي كانت أقرب إلى الخطة الاستثمارية.

.....

(1)- السعدي رجال، نمذجة خطة تنموية، رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة، دون سنة، ص 25.

II–2–1-3 – **التنمية المحلية في ظل اهتمامات الدولة**: أمام الاهتمام الثقيل للدولة نحو التنمية الوطنية من خلال الصناعة لم تهمل جانب التنمية المحلية من حساباتها، فلقد كان اهتمامها بالمشاكل المحلية من أولى الأولويات منذ أن استلمت مفاتيح السلطة، بتطبيقها لسياسة البرامج الخاصة التي انطلقت سنة 1966.

II-2-1-3-1- ***البرامج الخاصة:***

" حيث أصدرت خلال الفترة الممتدة بين 1966 – 1972 ثماني برامج خاصة لثماني ولايات تقع شمال الجزائر مساحتها الإقليمية لا تتعدى الـ 20 % من مساحة البلاد، لكن يقطنها ما يزيد عن 93 % من سكان الجزائر حسب إحصاء 1966"(1). ثم انبثقت إلى 18 برنامج بعد التقسيم الإداري 1974 بعدد الولايات الجديدة المنبثقة من القديمة.

البرامج الخاصة هي برامج استثمارية مخصصة لتنمية المناطق المتخلفة و الأكثر ضررا من جراء الاستعمار، قد تشمل كامل الولاية، أو بعض الدوائر في الولاية الواحدة أو بعض البلديات. سعت هذه البرامج عند تطبيقها إلى تحقيق جانبين أساسيين هما:

- *تنويع النشاط الإنتاجي*: بتنويع النشاط الزراعي، تطوير الصناعات الصغيرة، و تنمية وسائل خدمات الإنتاج المتعلقة بالنقل و التجارة.
- *تطوير شروط الحياة*: المتمثلة في المرافق العامة، كشق الطرق، توصيل الماء و الكهرباء، التعليم، التكوين، الصحة و السكان.

و مع النزيف البشري القوي التي تعرض له الريف الجزائري بعد الاستقلال، بات من الضروري التفكير في وسيلة لتوقيف ذلك، خاصة و أن القطاع الخاص الوطني لم يلعب دوره كما يجب، بتوطنه في المدن و ضواحيها بحثا عن شروط صناعة مضمونة و ربح أكيد.

فالبرامج الخاصة كان ينتظر منها أن تخلق شروط التشغيل اللازمة لبعث الحيوية و النشاط في جسم الهيكل الاقتصادي للريف، و رفع مستوى الدخل الفردي في المناطق المتخلفة مع خلق شروط الاستقرار السكاني.

فلقد نجحت هذه البرامج إلى حد كبير في تقليص الفوارق الجهوية للمناطق الفقيرة بتثمينها للموارد المحلية و جعل شروط قيام التنمية المحلية بها ممكنة و مضمونة.

---

(1) - محمد بلقاسم حسن بهلول، الاستثمار و إشكالية التوازن الجهوي(مثال الجزائر)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1990، ص 384.

II–2–1-4- ***النشاط التدخلي للجماعات المحلية***: لم تكن الجماعات المحلية مستثنية عن المشاركة في قيادة الحركة التنموية في الجزائر، لكن طبيعة تدخلها كان محدودا و ضيقا: ذلك أنّ غياب وضع قانوني لها كمؤسسة محلية يحدد مهامها و نشاطاتها جعل منها أداة إدارية الأفضل عند الدولة تنفذ من خلالها إستراتيجيتها باعتبارها المستوى الإقليمي الأقرب للمجتمع المحلي.

"فقد تكفلت بتنفيذ برامج مختلفة للتجهيز بعد الاستقلال: نفقات التجهيز المحلي (.D.E.L)، برنامج التشغيل الكامل (P.E)، نفقات التجهيز المحافظي (D.E.D).

و خلال المخطط الثلاثي(67-69) أنشئت برامج استثمارية جديدة تتكفّل بالتنمية على المستوى المحلي منها ذات طابع زراعي: التنمية الاقتصادية الريفية (.D.E.R)، منها ذات طابع صناعي: تنمية الصناعة المحلية (D.I.L)، و منها ذات طابع اجتماعي و جماعي : تجديد و تجهيز الجماعات المحلية الصحراوية وشبه الصحراوية (.R.E.C.L.S).

جدول رقم: 9 البرامج المبرمجة خلال الفترة من 1963 إلى 1973

برامج التدخل	عدد المشاريع	الترخيص المالي (د.ج)
من 1963 – 1966	5414	155 026 975,80
المخطط الثلاثي (1967 – 1969)	2106	157 544 003,42
المخطط الرباعي الأول(1970-1973)	1247	144 730 610,80
البرامج الخاصة	/	47 401 000
البرامج المكملة	/	43 154 234,10
المجموع	***8767***	***551 856 824,12***

Source: SAID BENAISSA, l'aide de l'Etat aux collectivités locales, p 257.

و ضمن هذه البرامج المختلفة، تمّ برمجة مابين 1963 و 1973: 8767 مشروع (جدول رقم 9) حيث سجل 5414 مشروع بين 1963 و 1966، 2106 مشروع بين 1967 و 1969 و 1247 مشروع بين 1970 و 1973. فجميع هذه البرامج سمحت للبلديات بتطوير منشآتها القاعدية بأقل كلفة ممكنة"(1).

"أما إذا تفحصنا الهيكلة الداخلية للغلاف المالي الممنوح للجماعات المحلية، فإنّ مدونة " برامج التجهيز المحلي" قد أعطت الأولوية القطاعية للتدخل خلال المخطط الرباعي الأول، غير أنّ الجانب التطبيقي (الجدول رقم 10) قد أقلب تماما التوزيع النظري المخطط له و أبرز التباين الشديد في تمويل القطاعات بصورة عامة و بين البلديات الحضرية و الريفية بصورة خاصة:

……

(1) - SAID BENAISSA, l'aide de l'Etat aux collectivités locales, office des publications universitaires 1983, p256, p257.

جدول رقم: 10 الهيكلة القطاعية للغلاف المالي الممنوح للجماعات المحلية خلال العشرية (1963-1973)

القطاعات	التوزيع النظري للغلاف المالي (%)	التوزيع التطبيقي (%)	البلديات الحضرية (%)	البلديات الريفية (%)
ماء الشروب	60	15,35	0	18,24
التطهير	20	12,69	0	15,03
التهيئة	10	15,35	36,66	11,32
التجهيز الاجتماعي	7	56,35	63,34	55,35
التجهيز الإداري	3	0	0	0
مجموع النسب	**100**	**100**	**100**	**100**

Source : SAID BEN AISSA, l'aide de l'état aux collectivités locales, p258-259

حيث أبرز القطاع الأكثر إلحاحا و طلبا في الوسط الحضري و هو توفير التجهيزات الاجتماعية و الصحية و التعمير و الإسكان إضافة إلى عمليات تهيئة وسطها الحضري، من شق طرق الأحياء و توفير الإنارة و تهذيب مظهرها الحضري. في حين نجد أنّ البلديات الريفية تعاني علي جميع المستويات المرتبطة أكثر بالحياة اليومية للسكان: من توفير المياه الشروب و التطهير في القرى و المداشر، إنشاء موارد السقي، شق الطرق الصعبة، المذابح، أشغال حماية و إصلاح التربة، توفير الرعاية الصحية للمجتمعات الريفية و بإنشاء المستوصفات و التجهيزات الثقافية و التعليمية و حتى الاقتصادية بتنمية الاقتصاد المحلي الفلاحي كتطوير أساليب تربية الدواجن و النحل و الرعي.

كما نجد أنّ التجهيز الإداري يعرف أدنى نسبة نظرية محددة له، بينما ينعدم في التطبيق نظرا لكون هذا القطاع غالبا ما تتكفل به البلديات بتوفيره حسب الاحتياج الإداري و ليس الاحتياج الاجتماعي، و لا تتدخل الدولة لتوفيره إلآ إذا كانت تكلفة إنجازه تفوق إمكانيات البلدية المعنية بالأمر"(1).

II–2–1-4- ***التنمية المحلية في ولاية قسنطينة***: عرفت برامج التنمية المحلية في ولاية قسنطينة انطلاقة محتشمة خلال السنوات الأولى بعد الاستقلال، ثم تحسنت خلال المخطط الرباعي الأول ليبدأ الاهتمام بالمناطق المهمشة و المجالات المحرومة (جدول رقم 11):

حيث نجد أن بلديتا ابن زياد و مسعود بوجريو استفادتا من مشاريع سابقة قبل 1974 ضمن برامج التجهيز المحافظي و البرنامج الخاص، هذين البرنامجين لم يكن مجال ولاية قسنطينة الحالي قد استفاد منهما، و لكن البلديتين كانتا تنتميان في تلك الفترة إلى ولاية ميلة و هي منطقة صنفت ضمن المناطق الفقيرة و المحرومة التي تستوجب تنمية سريعة من طرف الدولة.

……

(1)- SAID BENAISSA, l'aide de l'Etat aux collectivités locales, office des publications universitaires, 1983,p258,p259.

جدول رقم 11: البرامج التنموية التي استفادت منها بلديات ولاية قسنطينة منذ الاستقلال إلى غاية 1973

البلديات	برامج نفقات التجهيز المحافظي (D.E.D.)		البرامج الخاصة (P.S.)		المخطط الثلاثي (69-67)		الخطط الرباعي الأول (73-70)	
	عدد المشاريع	الغلاف المالي (دج)	عدد المشاريع	الغلاف المالي (دج)	عدد المشاريع	الغلاف المالي (دج)	عدد المشاريع	الغلاف المالي (دج)
قسنطينة**	-	-	-	-	-	-	-	-
حامة بوزيان	-	-	-	-	1	34.000	7	1.620.000
ابن باديس	-	-	-	-	1	38.105	3	78.000
زيغود يوسف**	-	-	-	-	-	-	-	-
ديدوش مراد	-	-	-	-	-	-	9	815.787
الخروب	-	-	-	-	2	49.180	14	2.420.966.45
عين عبيد	-	-	-	-	3	384.000	8	920.000
بني حميدان	-	-	-	-	-	-	1	30.000
أولاد رحمون	-	-	-	-	-	-	6	592.000
عين سمارة	-	-	-	-	-	-	3	684.000
مسعود بو جريو	1	495.000	1	550.000	-	-	6	497.110.01
ابن زياد	-	-	2	1.181.500	-	-	13	1.078.148
المجموع	**1**	**495.000**	**3**	**1.731.500**	**7**	**505.285**	**70**	**8.736.011,46**
قطاع التجهيز	توفير مياه الشرب		توفير مياه الشرب و تشجير الأراضي		توفير مياه الشرب، التطهير، البناءات المدرسية و السكن الريفي		توفير مياه الشرب، التطهير و الصرف الصحي، التشجير، التجهيز المدرسي و البناء الريفي	

المصدر: إنجاز شخصي انطلاقا من الوثائق التالية: D.R.A.G. : réorganisation territoriale de la wilaya de Constantine, Projet de création des deux daïras : d'Elkhroub et Didouche Mourad, Février 1978.

و أثناء المخطط الثلاثي استفادت بلدية عين عبيد بأهم المشاريع من حيث العدد و الغلاف المالي و أيضا طابع القطاع، حيث اتجهت برامج التنمية إلى بناء و تجهيز المدارس إضافة إلى أشغال البناء الريفي. في حين بلديات: الخروب، ابن باديس و حامة بوزيان استفادت من مشاريع قطاع الري و التطهير.

بعد ذلك يأتي المخطط الرباعي الأول لتستفيد بلديات الولاية من المشاريع التنموية، حيث نلاحظ البلديات مقر الدوائر الحالية هي صاحبة النصيب الأكبر من حيث عدد المشاريع مثال ذلك:

الخروب (14 مشروع)، ابن زياد (13 مشروع)، عين عبيد (8 مشاريع) و حامة بوزيان (7 مشاريع)، ارتكزت مشاريعها على البناء و التجهيز المدرسي و السكن الريفي. بينما البلديات الأخرى عرفت استفادة قليلة من المشاريع توجهت بالأساس إلى قطاع الري و التطهير و شق المسالك بين المداشر.

.....

** بلديتان لا تتوفر على المعطيات : بلدية قسنطينة خارج مجال الدراسة و بلدية زيغود يوسف كانت تابعة لولاية سكيكدة.

II–2–2- ***المخطط الرباعي الثاني (1974-1979)*:** المسار الوطني المختار استمر،كان على نفس وتيرة المخطط الرباعي الأول. حيث بقي الاستثمار الكتلي و النوعي، بمعنى آخر بقيت الصناعة هو الاستثمار المسيطر.

و كما أسلفنا ذكره سابقا، " اعتمدت استثمارات الدولة على سياسة البرامج الخاصة لأجل محو الفوارق الجهوية التي انطلقت منذ المخطط الثلاثي و تمت في إطار المخطط الرباعي الأول، هدفها خلق توازن جزئي في انتشار النشاطات الاقتصادية و المرافق الاجتماعية خاصة على كامل أنحاء التراب الوطني، بمشاركة المنتخبين المحليين.

لكن الواقع يقول أن القرارات الهامة فيما يخص الاستثمارات، بقيت مركزة في يد الإدارة المركزية.

كما جاء في حصيلة المخطط الرباعي الأول أن دوائر كاملة تركت على هامش مجهودات التنمية.

و بالتالي كانت هذه العشرية مخطط مركزي مطلق، ذلك أنه لم يشرك النقابات و لا المؤسسات و لا المجالس الشعبية في أشغال التخطيط، و هذا ما حاول المخطط الرباعي الثـاني تجنبه"(1).

II–2–2-1- **إشراك الجماعات المحلية في التنمية الوطنية بتفعيل دورها محليا:**

أمام الخلل المسجل خلال الفترة السابقة أين التقت سياسة الدولة الصناعية و القطاع الخاص في منطقة توطن واحدة هي (المدينة) و الإهمال الثنائي للريف، قررت خلالها الدولة بلا مركزية البرامج الخاصة سنة 1973 و إسناد تسييرها للولايات تحت إشراف الوالي مباشرة و إعطاء للجهات المحلية الدور في تسيير الشؤون المحلية و برمجة المشاكل المحلية حسب واقعها، في حين يكون الجهاز المركزي المنبع المالي لاستثماراتها (شكل رقم11). إلى جانب ذلك و من أجل تغطية الخلل المجالي المحدث من التصنيع، اعتبرت الاهتمام بالصناعة المحلية " وسيلة لتطوير الإمكانيات المحلية، و لهذا تقرر تنميتها في إطار الجماعات المحلية بمعنى تطويرها كصناعات تابعة من حيث تنظيم تسييرها للولايات و البلديات، لأن ذلك يستجيب لهدف تحقيق التوازن الجهوي"(2).

" الصناعة المحلية جاءت لتنمية الموارد الإنتاجية المادية و البشرية للمجموعات المحلية، فحسب ما جاء في الميثاق البلدي لسنة 1967 و الولائي سنة 1969 أن الدور الاقتصادي للمجموعتين المحليتين هو تنشيط، إنشاء وحدات جديدة، استغلال الثروات الطبيعية المحلية و تجنيد المدخرات الصغيرة للأفراد من أجل الاستثمارات الصغيرة و تنفيذ برامج التجهيز العمومي."(3).

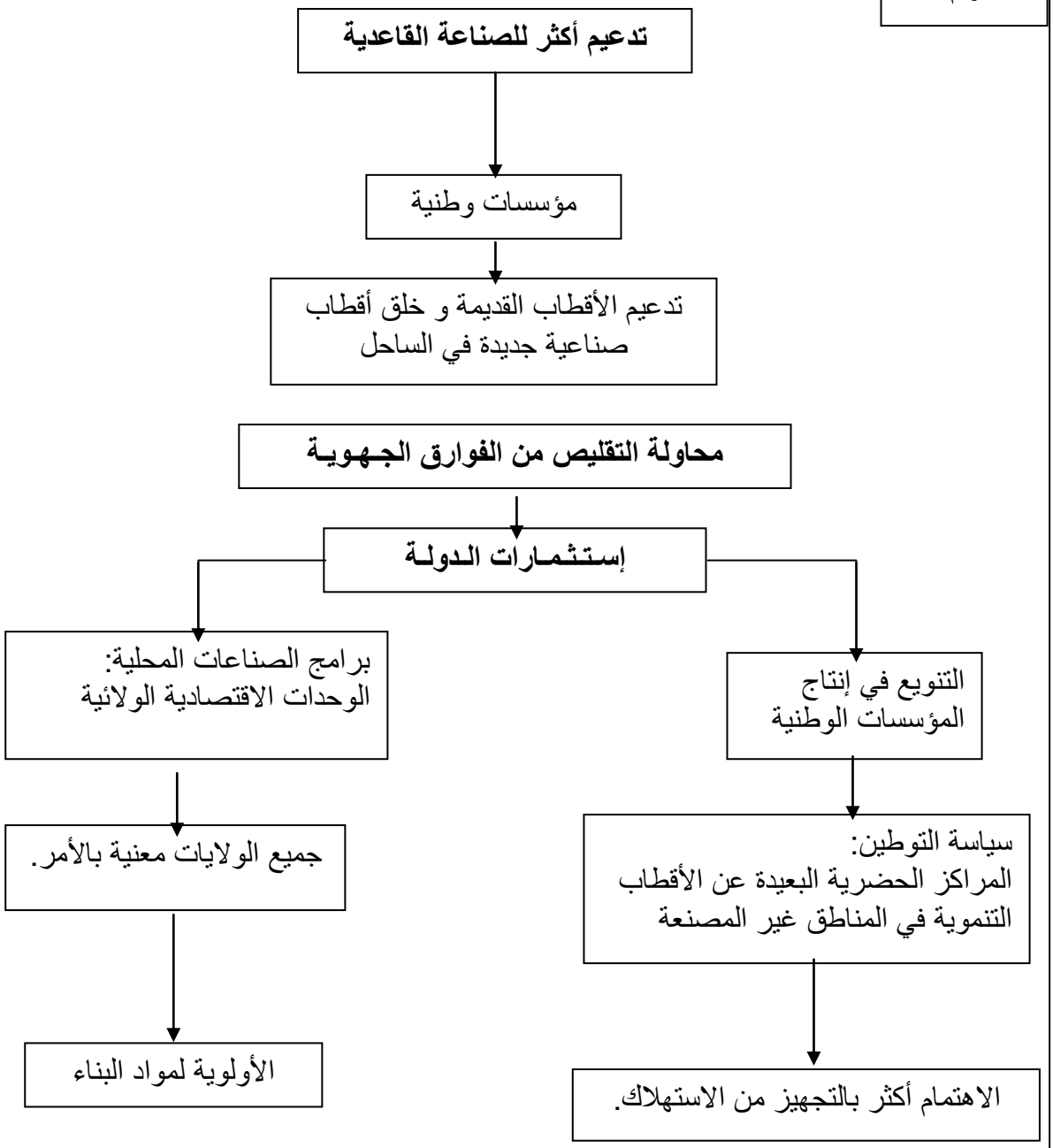
.....

(1)- عبد اللطيف بن أشنهو، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط 1962 – 1980، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1982، ص 125- 126 (بتصرف).

(2)–(3)- محمد بلقاسم حسن بهلول، الاستثمار و إشكالية التوازن الجهوي (مثال الجزائر)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1990، ص 366، ص 374 على التوالي.

وو كانت أهم النشاطات التصنيعية لمؤسسات الجماعات المحلية تتمثل في: مواد البناء، صناعة الحديد، صناعة الخشب، النسيج، الصناعة الغذائية و الصناعة الكيماوية.

شكل رقم 11



Source : Centre National d'Etude et de Recherche pour l'Aménagement Economique et Politique de localisation industrielle, p 57

II–2–2–2- ***المخطط الرباعي الثاني في ولاية قسنطينة***: صادف هذا المخطط التقسيم الإداري الجديد لولاية قسنطينة، حيث اتجه التركيز أكثر نحو البلديات ذات التجمعات السكانية المهمة (جدول رقم12).

كما تزامن هذا المخطط مع إلغاء نظام البرامج المحلية السابقة و تعويضها ببرنامج واحد هو مخطط البلدية للتنمية LE PLAN COMMUNAL DU DEVELOPPEMENT (P.C.D).

بعد أن أظهرت تلك البرامج " عدم فعاليتها و ضعفها و التي أثرت عليها بقسط وافر مشاكل واعتراضات ذات طابع إداري و مالي، كان مصدرها المركزية المشددة للتخطيط التي أدت إلى تفكيك البرمجة المحلية مما ترك البلديات تعمل في إطار أنشطة مضيقة و محدودة تبعا للغلاف المالي الذي يخصص لها" (1).

جدول رقم:12 برامج ت.م. المسجلة في بلديات و.ق. خلال المخطط الرباعي2 الوحدة 10^3 د.ج

البلديات	المخطط الرباعي الثاني (1979-1974)		المخططات البلدية للتنمية (1979-1974)			
	عدد المشاريع	الغلاف المالي	عدد المشاريع	%	الغلاف المالي	%
قسنطينة	-	-	17	15,88	390.692,00	81,02
حامة بوزيان	9	6.305,12	13	12,14	15.269,00	3,17
ابن باديس	4	616,06	2	1,86	914,00	0,19
زيغود يوسف	-	-	18	16,82	33.700,00	6,99
ديدوش مراد	7	3760,50	10	9,34	9.493,00	1,97
الخروب	15	4.037,41	15	14,08	12.298,00	2,55
عين عبيد	12	2.789,12	13	12,14	10.998,00	2,28
بني حميدان	1	492,88	3	2,80	1.150,00	0,24
أولاد رحمون	2	123,21	3	2,80	900,00	0,19
عين سمارة	2	1.060,42	1	0,93	100,00	0,02
مسعود بوجريو	4	616,06	-	-	-	0
ابن زياد	18	6.758,72	12	11,21	6.717,00	1,39
المجموع	***74***	***26.559,51***	***107***	***100***	***482.231,00***	***100***

المصدر: إنجاز شخصي مستخرجة من الوثائق التالية: D.R.A.G. réorganisation territoriale de la wilaya de Constantine : Projet de création deux daïras :Elkhroub et Didouche Mourad (février 1978) + Nomenclature des P.C.D. et P.M.U. des communes de la wilaya de Constantine (D.P.A.T. 1974-1979).

بالنسبة لبرامج المخطط الرباعي الثاني، ارتكزت أساسا في البلديات المهمة في الولاية: الخروب (15 مشروع)، ابن زياد (18 مشروع)، عين عبيد (12 مشروع)، حامة بوزيان (9 مشاريع) و ديدوش مراد (7 مشاريع). و بانطلاق تطبيق نظام المخططات البلدية للتنمية (P.C.D)، استفادت جميع البلديات من المشاريع التنموية أي بمجموع 181 مشروع تنموي بغلاف مالي قدره 508 790,51 × 10^3 د.ج.

.....

(1)- بن مالك محمد، ميزانية البلدية، رسالة الماجستير، معهد الحقوق و العلوم الادارية، جامعة الجزائر، 1995/1994، ص 276.

II–2–2-2-1- **توزيع البرامج على البلديات**: سنقوم بتحليل خاص لبرامج البلدية للتنمية باعتبارها برامج موجهة مباشرة لتنمية الحياة المحلية للمجتمعات داخل حدود بلدياتها، إضافة إلى مساهمة البلديات في تحديد محتوى مشاريعها التنموية وفقا لاحتياجاتها الحقيقية .

حازت بلدية قسنطينة على النسبة المطلقة من إجمالي الغلاف المالي للولاية، حيث حصلت على نسبة (81,02%) لـ 17 مشروع تنموي ضمن مخطط التحديث العمراني (P.M.U.) الذي برمج لها من مجموع 29 مشروع موزعة على مرحلتين، موافق لغلاف مالي قدره (692 390×10^3 دج).

أما النسبة المتبقية (18,98%) تتوزع على باقي البلديات و بنسب متفاوتة (جدول رقم 12)، تتقدمها بلدية زيغود يوسف بغلاف مالي قدره (700 33 × 10^3 د.ج) أنجزت به 18 مشروع تنموي ، ذلك أنها بلدية حديثة الانضمام إلى ولاية قسنطينة و تماشيا مع السياسة الوطنية آنذاك و هي إعطاء الأولوية للبلديات المهمشة، مما جعلها تستفيد بأكبر عدد من المشاريع. في حين نجد أن أضعف نسبة تتوزع على البلديات الريفية: ابن باديس، عين سمارة، بني حميدان و أولاد رحمون متراوحة بين (0,24 % - 0,02 %).

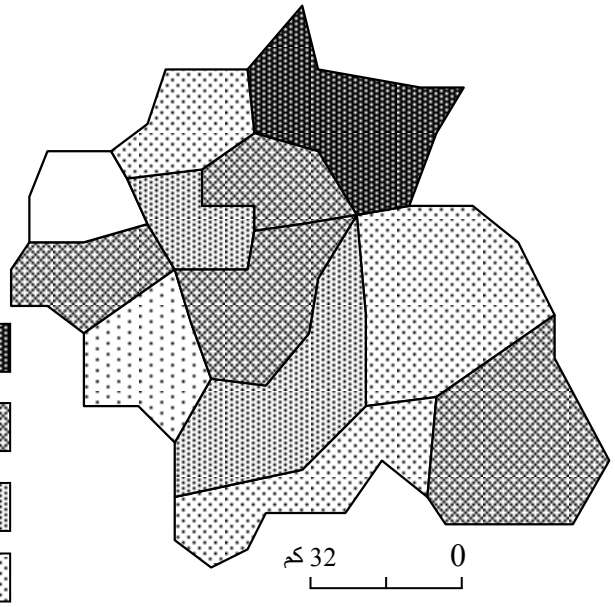
أما إذا قارنا بين نسبة حيازة البلديات من المشاريع التنموية في ولاية قسنطينة و نسبة الغلاف المالي الممنوح لها لا نجد ارتباطا وثيقا، فبلدية زيغود يوسف التي تستحوذ على أعلى نسبة (16,82%) من حيث عدد المشاريع لا تمثل سوى (6,99%) من الغلاف المالي للولاية بينما بلدية قسنطينة تستحوذ على نسبة المشاريع بـ (15,89%) مقابل غلاف مالي مطلق (81,02%).

أما من حيث نصيب الفرد المحلي في بلديات ولاية قسنطينة فإننا نميز تمايزا واضحا، حيث يحظى المواطن في بلدية زيغود يوسف بأحسن نصيب في الولاية من حيث استفادته من استثمارات المخطط البلدي للتنمية خلال الفترة (1974 – 1979) بمبلغ 994 1 دج للفرد (خريطة رقم 1) يليه الفرد في بلديات كل من: قسنطينة، ديدوش مراد، عين عبيد و ابن زياد بمبلغ يتراوح بين 092,84 1 دج إلى 790 دج للفرد، في حين يعرف مواطنوا البلديات الهامشية نصيبا أقل تصل في بلدية عين سمارة إلى 23,26 دج للفرد و هي البلديات التي عرفت أقل نسبة في استثمارات الـ P.C.D. خلال هذه الفترة.

أما بلدية مسعود بوجريو لم تستفد في هذه الفترة سوى من 4 مشاريع فقط ضمن المخطط الرباعي الثاني.

خريطة رقم 1

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من استثمارات المخطط البلدي للتنمية خلال الفترة 1974 – 1979



المصدر: الجدول رقم 1 في الملحق ص 14

فإذا كانت البرامج البلدية للتنمية موجهة أساسا لخدمة السكان المحليين للبلديات و إشباع رغباتهم المختلفة و توفير لهم سبل الحياة الكريمة بعد سنوات طويلة من الاستعمار، فما هو العامل المتحكم في توزيع المشاريع و تحديد تكلفتها؟.

إجابة على ذلك إرتأينا دراسة درجة الارتباط(1) بين عدد المشاريع و الكلفة المالية و مؤشر السكان فكانت النتائج كما يلي:

.....

(1)

معامل الارتباط يحسب حسب المعادلة التالية:

$$R = \frac{\sum_{i=1}^{n}(X_i - \bar{X})(Y_i - \bar{Y})}{\sqrt{\sum_{i=1}^{n}(X_i - \bar{X})^2}\sqrt{\sum_{i=1}^{n}(Y_i - \bar{Y})^2}}$$

R_1 = 0,48 (عدد المشاريع و تكلفتها).

R_2 = 0,43 (عدد المشاريع و عدد سكان البلدية).

R_3 = 0,43 (عدد المشاريع و حجم التجمع السكاني).

R_4 = 0,46 (عدد المشاريع و الكثافة السكانية في البلدية).

R_5 = 0,99 (الغلاف المالي و عدد سكان البلدية).

R_6 = 0,99 (الغلاف المالي و حجم التجمع السكاني).

R_7 = 0,98 (الغلاف المالي و الكثافة السكانية).

و بهذا يتضح أن عامل السكان لا يتحكم في عدد المشاريع إلآ بنسبة 40 % فقط، بينما يتحكم في الغلاف المالي بنسبة تصل إلى 90 %.

II–2–2-2-2- **<u>التوزيـع المجـالي للبـرامج:</u>** شكل سكان المراكز الرئيسية في ولاية قسنطينة 401.663 نسمة، يمثلون نسبة 83,98 % من إجمالي سكان الولاية، بينما سكان المراكز الثانوية قدروا بـ 15.922 نسمة بما يعادل نسبة 3,33 % و بقيت 60.715 نسمة ينتشرون في مناطق مبعثرة و هو ما يمثل نسبة 12,69 % من إجمالي السكان الذي قدر عددهم في إحصاء 1977 بـ 478.300 نسمة.

لقد كان للمراكز الرئيسية حصة الأسد في الاستحواذ على المشاريع يبلغ عددها 82 مشروع بغلاف مالي قدر بـ (471.357 × 10^3 د.ج)، كان لنصيب الفرد فيها الحظ الأوفر مقارنة مع باقي السكان، و الذي قدر على المستوى الولائي بـ 1.173,51 د.ج (جدول رقم 13).

بين المراكز البلدية، عرف المركز الرئيسي لبلدية زيغود يوسف أكبر قيمة قدرت بـ 3.442,87 دج للفرد يليه مركز عين عبيد بـ 2.225,87 دج ثم مركزي ديدوش مراد و ابن زياد بـ 1.840دج للفرد و 1.525,82 دج للفرد على التوالي.

بينما نجد نصيب الفرد يضعف في المراكز الرئيسية المهمة في الولاية كقسنطينة 1.130,59دج للفرد و حامة بوزيان 790 دج للفرد و أضعف نصيب يعود للفرد في مركز الخروب بـ 735,06 دج و هذا راجع إلى الحجم السكاني لهذه المراكز (345.566 نسمة، 22.500 نسمة و 21.300 نسمة على التوالي).

جدول رقم 13: التوزيع المجالي للمشاريع و أغلفتها المالية ببلديات ولاية قسنطينة لفترة المخطط الرباعي الثاني

البلدية	التجمعات الرئيسية (A.C.L.)			التجمعات الثانوية (A.S.)			مناطق مبعثرة (Z.E.)		
	عدد المشاريع %	الغلاف المالي (10^3دج) %	نصيب الفرد (دج للفرد)	عدد المشاريع %	الغلاف المالي (10^3دج) %	نصيب الفرد (دج للفرد)	عدد المشاريع %	الغلاف المالي (10^3دج) %	نصيب الفرد (دج للفرد)
قسنطينة	17 100	390.692 100	1.130,59	- -	- -	-	0 0	0 0	0
حامة بوزيان	12 92,31	15.169 99,35	790	0 0	0 0	0	1 7,69	100 0,65	113,90
ابن باديس	- -	- -	-	2 100	914 100	721,96	0 0	0 0	0
زيغود يوسف	14 77,78	29.650 87,98	3.442,87	1 5,56	3.500 10,39	2.766,8	3 16,67	550 1,63	78,31
ديدوش مراد	9 90	9.093 95,79	1.840	-	-	-	1 10	400 4,21	93,72
الخروب	10 66,67	10.998 89,43	735,06	- -	- -	-	5 33,34	1.300 10,57	205,11
عين عبيد	10 76,92	9.638 87,63	2.225,87	0 0	0 0	0	3 23,08	1.360 12,93	207,06
بني حميدان	- -	- -	-	- -	- -	-	3 100	1.360 100	205,36
أولاد رحمون	- -	- -	-	3 100	900 100	113,92	0 0	0 0	0
عين سمارة	- -	- -	-	1 100	100 100	23,26	0 0	0 0	0
مسعود بو جريو	- -	- -	-	- -	- -	-	- -	- -	-
ابن زياد	10 83,34	6.117 91,07	1.525,82	1 8,33	200 2,98	225,48	1 8,33	400 5,96	110,99
المجموع	82 76,64	471.357 97,75	1.173,51	8 7,48	5.614 1,16	557,5	17 15,89	5.260 1,09	138,06

المصدر:إنجاز شخصي للباحثة إنطلاقا من Nomenclature des P.C.D. et P.M.U. des communes de la wilaya de Constantine (D.P.A.T. 1974-1979)

أما في المراكز الثانوية، فقد استفادت 6 مراكز من أصل ثمانية موجودة في الولاية من 8 مشاريع من أصل 107 مشروع أي ما يمثل نسبة 7,48 % فقط و بمبلغ مالي قدر بـ 5.614 × 10^3 دج.

و لقد استفاد من هذا المبلغ 10.070 نسمة أي ما يعادل 63,25 % من إجمالي المراكز الثانوية المقدر عددهم بـ 15.922 نسمة، بلغ نصيب الفرد فيها بـ 557,5 دج .

كان لسكان هذا النوع من التجمعات في بلدية زيغود يوسف أحسن نصيب و المقدر بـ 2 766,8 دج للفرد الواحد، بينما في البلديات الأخرى كان النصيب يتراوح بين721,96 دج للفرد في ابن باديس إلى 23,26 دج في بلدية عين سمارة (الخرائط 2، 3، 4)، في حين التجمعات الثانوية في كل من بلدية حامة بوزيان و عين عبيد فهي لم تستفد من أي استثمار.

و أخيرا سكان المناطق المبعثرة الذين استفادوا هم أيضا من استثمارات المخطط البلدي للتنمية للفترة (1974- 1979)، يتواجدون بتعداد 60.715 نسمة عبر التراب الولائي لقسنطينة.

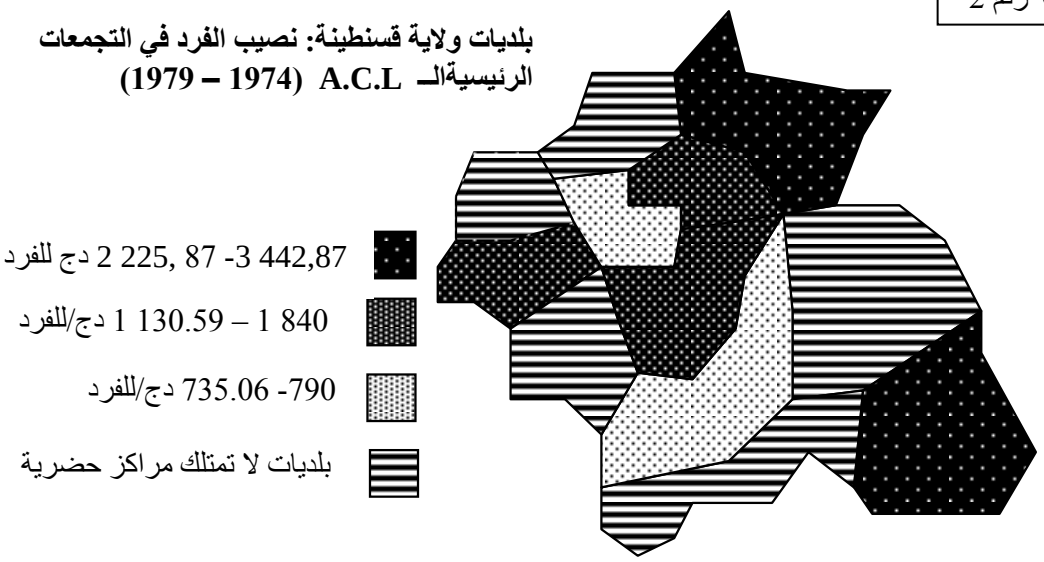
استفاد سكان هذا النمط بـ 17 مشروع بغلاف مالي قدر بـ 5.260 × 10^3 دج. غير أن الاستفادة الحقيقية عادت إلى 38.099 نسمة، و هم يمثلون نسبة (62,75 %) من إجمالي سكان المناطق المبعثرة (Z.E.)، بمتوسط يقدر بـ 138,06 دج

عاد أحسن نصيب للفرد منهم للمتواجد ببلدية عين عبيد، حيث استفاد من غلاف مالي للاستثمار قدر بـ 207,06 دج ليتدرج فيما بعد لسكان هذا النوع من التجمعات بالبلديات الأخرى ليصل إلى 78,31 دج في بلدية زيغود يوسف.

بينما 22.616 نسمة المتبقية لم تعرف من هذه المشاريع أي نصيب و التي يعود تواجدها الجغرافي في كل من البلديات التالية : قسنطينة، ابن باديس ، أولاد رحمون و عين سمارة.

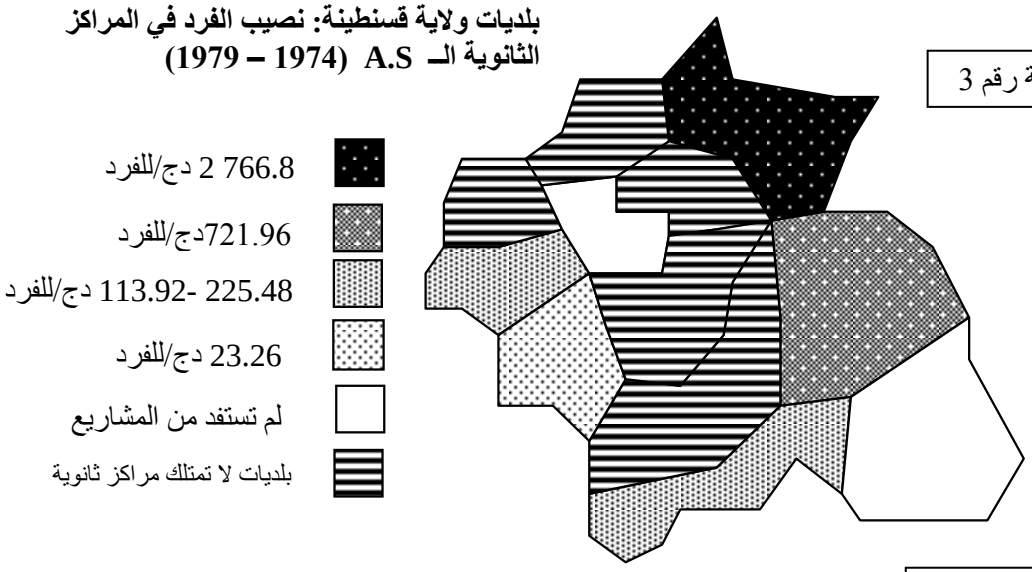
خريطة رقم 2

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في التجمعات الرئيسيةالـ A.C.L (1974 – 1979)



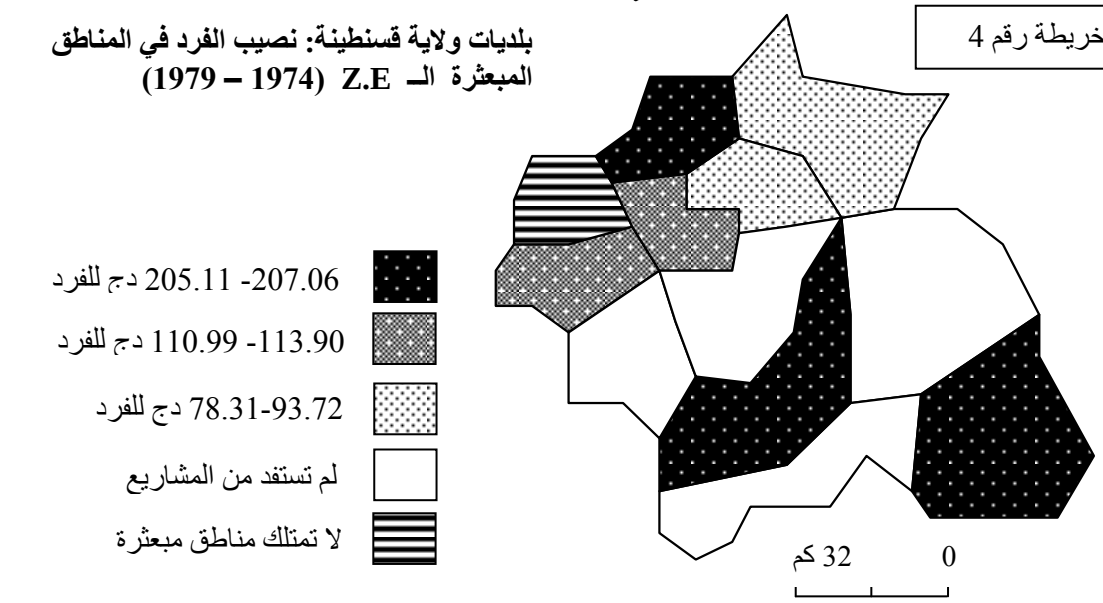
خريطة رقم 3

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في المراكز الثانوية الـ A.S (1974 – 1979)



خريطة رقم 4

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في المناطق المبعثرة الـ Z.E (1974 – 1979)



II- 3 – تقسيم الأدوار بين الدولة و الجماعات المحلية من أجل تنمية متوازنة:

II-3-1- *عشرية الثمانينات(1980– 1987)*: نحو حياة أفضل

خلال هذه العشرية، تم تعديلين مهمين مسّ المجموعة الإقليمية القاعدية:

- ✓ أول تعديل خص قانون البلدية 81-09 الذي جاء ليفتح المجال أمام البلديات و يدخل إصلاحات على مهامها، بحيث يجعلها إدارة محلية ذات فعالية اجتماعية و اقتصادية بالدرجة الأولى و بالتالي إعطاء ديناميكية تنموية لمجتمعاتها المحلية. إذ خول لها القانون إنشاء مخطط تنموي خاص بالبلدية في حدود مواردها و الوسائل الموجودة تحت تصرفها، إنشاء مقاولة بلدية أو مقاولة مشتركة بين بلديتين و إدارتها بصورة مباشرة و غير مباشرة في تقديم الخدمات للمواطنين و أيضا إنتاج الأموال لضمان موارد مالية للبلدية.
- ✓ أما التعديل الثاني فقد مسّ التقسيم الإداري للتراب الوطني سنة 1984، حيث ارتفع عدد البلديات من 704 إلى 1540 بلدية و كذلك الولايات من 32 ولاية إلى 48 ولاية.

من هذين التعديلين، تضاعفت الإعانات الحكومية للبلديات ضمن المخططات البلدية للتنمية سنويا حيث سجل من 2,7 مليار دج في سنة 1979 إلى 3,2 مليار سنة 1980، و من 7,5 مليار سنة 1981 إلى 8,8 مليار سنة 1982، ثمّ إلى 13 مليار دج سنة 1983(1). في حين برمج للمخطط الخماسي الثاني (1985-1989) اعتماد مالي قدر بـ 30,82 مليار دج (2).

II-3-1-1- إنتعاش التنمية المحلية في ولاية قسنطينة:

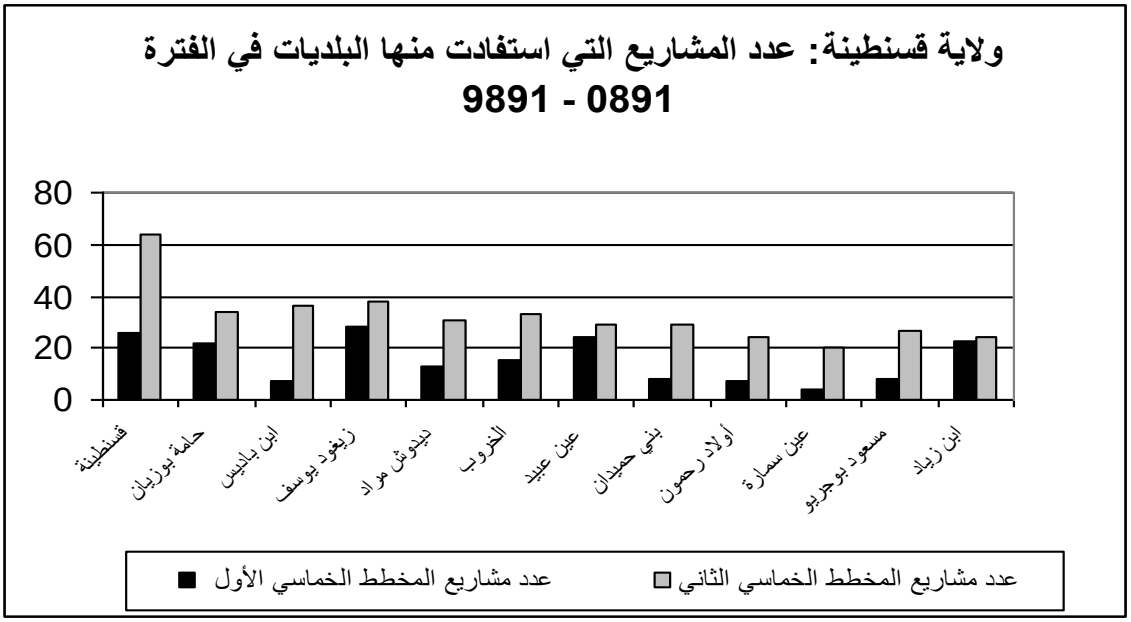
أما على مستوى ولاية قسنطينة فقد تم تسجيل خلال هذه العشرية 574 مشروع تنموي بغلاف مالي قدر بـ $2.092.524,7 \times 10^3$ د.ج، كما عرفت الولاية ارتفاع واضح لعدد المشاريع بين المخططين الخماسيين الأول والثاني بإنجاز 185 مشروع في الفترة الأولى (1980 – 1984) و ارتفع هذا العدد إلى 389 مشروع أي بنسبة زيادة (110,27 %).

حتى على المستوى البلدي، يظهر هذا التحول للدولة في توجيه الاهتمام من المراكز المهمة خاصة مقرات الدوائر خلال المخطط الخماسي الأول إلى البلديات الحديثة النشأة بعد التقسيم الإداري 1984 (شكل رقم 12).

---

(1) وزارة التخطيط، تقرير عام المخطط الخماسي الثاني 85-89 ص 78 / 79.
(2) نفس المصدر، ص 83.

شكل رقم 12



II-3-1-2- *توزيع المشاريع التنموية على بلديات الولاية خلال العشرية الثمانينية:*

تميزت هذه العشرية بالانطلاقة نحو المناطق الريفية للنهوض بها و بث الحياة التنموية بها و لأن هذه الفترة عرف المجال القسنطيني ميلاد بلديات جديدة، ترقت بها المراكز الثانوية و المشاتل إلى رتبة مقرات البلديات. فكان من الضروري أن تدعم الدولة هذه البلديات ماليا و ماديا و تجهيزها بكل المرافق الإدارية و الاجتماعية اللازمة لسير الحياة المحلية الجديدة بها و إمدادها بوسائل الإنجاز و التسيير الضرورية و مثال ذلك:

بلدية بني حميدان التي عرفت استفادة متتالية في عدد المشاريع، من مشروع واحد خلال المخطط الرباعي الثاني إلى 8 مشاريع في المخطط الخماسي الأول ثمّ ارتفع إلى 29 مشروع خلال المخطط الخماسي الثاني.

و ينتقل بذلك نصيب الفرد بهذه البلدية من 1000 دج إلى 13.278,01 دج خلال 10 سنوات فقط.

و يمثل هذا النصيب الأعلى على مستوى الولاية(جدول رقم 14)، تليها بلدية مسعود بوجريو التي انضمت إلى الولاية سنة 1984 بلدية مهمشة، فقيرة، ريفية الاقتصاد، استفادت سابقا قبل 1967 من مشاريع نفقات التجهيز المحافظي (D.E.D) و البرامج الخاصة لكنها استفادت أكثر بموجب الترقية الإدارية التي منحتها الدولة إياها و بالتالي دعمها كان ضروريا ليمنح لها 35 مشروع خلال 10 سنوات و يصل نصيب الفرد فيها إلى 9.116,47 دج.

جدول رقم:14 توزيع المشاريع التنموية على بلديات ولاية قسنطينة خلال العشرية الثمانينية

البلدية	عدد المشاريع	النسبة من إجمالي المشاريع (%)	الغلاف المالي (10^3 د.ج)	النسبة من إجمالي الغلاف (%)	نصيب الفرد من الغلاف المالي (دج للفرد)
قسنطينة	90	15,68	1.052.520,5	50,30	2.335,10
حامة بوزيان	56	9,76	119.080	5,69	3.145,11
ابن باديس	43	7,49	74.497	3,56	6.866,08
زيغود يوسف	66	11,50	208.253	9,95	8.511,93
ديدوش مراد	44	7,67	131.108,5	6,27	7.922,92
الخروب	48	8,36	84.522	4,04	1.652,69
عين عبيد	53	9,23	92.546,5	4,42	4.909,63
بني حميدان	37	6,45	92.800	4,43	13.278,01
أولاد رحمون	31	5,40	51.389	2,46	3.414,55
عين سمارة	24	4,18	35.073,2	1,68	2.565,52
مسعود بوجريو	35	6,10	58.546	2,80	9.116,47
ابن زياد	47	8,19	92.189	4,41	7.663,90
المجموع	***574***	***%100***	***2.092.524,7 دج***	***%100***	***3.148,47 دج***

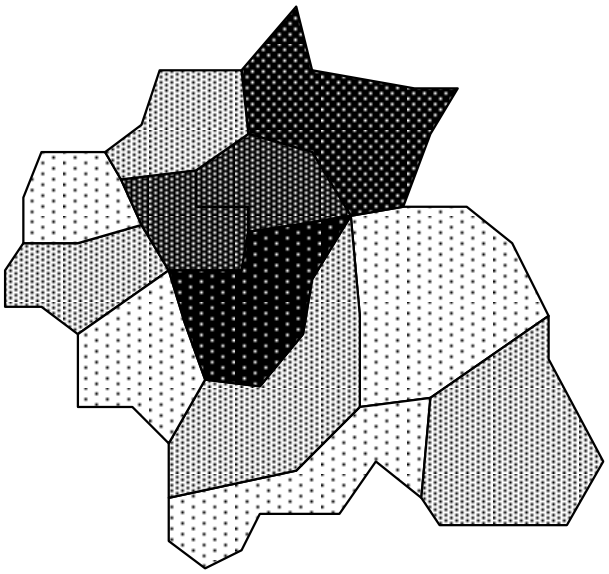
المصدر:إنجاز شخصي للباحثة إنطلاقا من: Nomenclature des P.C.D. des communes de la wilaya de Constantine (D.P.A.T. 1980-1989)

و كذلك الأمر بالنسبة إلى بلديتي ابن باديس و أولاد رحمون، إضافة إلى مقرات الدوائر ابن زياد و عين عبيد و زيغود يوسف المتواجدة على أطراف الولاية.

أما بلدية قسنطينة تبقى تسيطر على أعلى عدد من المشاريع و الغلاف المالي (خريطة رقم 5) غير أن الفرد فيها يعرف نصيبا أقل يقدر بـ 2.335,10 دج تليها بلدية الخروب بأصغر قيمة في الولاية 1.652,69 دج (خريطة رقم6).

خريطة رقم 5

بلديات ولاية قسنطينة: نسبة الحيازة من الغلاف المالي لمشاريع المخططات البلدية للتنمية خلال الفترة 1980 – 1987



% 50,30

% 9,95

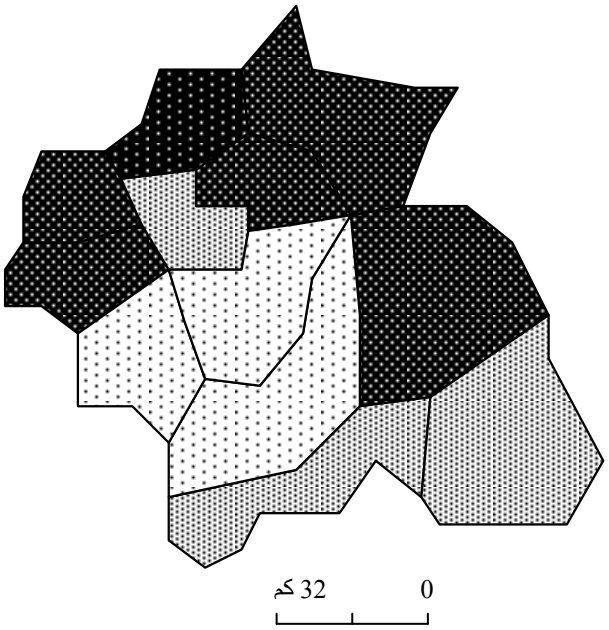
%5.69 - % 6.27

% 4,04 - % 4,43

% 1,68 - % 3,56

خريطة رقم 6

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من استثمارات المخطط البلدي للتنمية خلال الفترة 1980 – 1987



13.278 دج للفرد

9.116 دج – 6.866 دج للفرد

4.910 دج – 3.145 دج للفرد

2.566 دج –1.652.69دج للفرد

المصدر: انطلاقا من الجدول رقم 14 ص 161

من خلال ما سبق نجد أن المخطط الثلاثي و المخططين الرباعيين الأول و الثاني قد تميزوا بالمركزية الشديدة و القرارات الإدارية الصارمة التي جعلت من المجموعات المحلية وسيلة تنفيذية مقيدة غير مبدعة.

غير أن محاولة الدولة خلال المخططين الخماسيين في إرساء قواعد اللامركزية و تفعيلها ميدانيا، قد جعل من المعطيات المحلية خاصة البشرية لها تأثير في تحديد البرامج من حيث العدد و الغلاف المالي كما تبينه النتائج الارتباطية التالية:

$R_1 = 0,83$ (عدد المشاريع و تكلفتها).

$R_2 = 0,78$ (عدد المشاريع و حجم سكان البلدية)

$R_3 = 0,98$ (الغلاف المالي و حجم سكان البلدية)

$R_4 = 0,78$ (عدد المشاريع و حجم التجمع السكاني)

$R_5 = 0,98$ (الغلاف المالي و حجم التجمع السكاني)

$R_6 = 0,80$ (عدد المشاريع و الكثافة السكانية)

$R_7 = 0,96$ (الغلاف المالي و الكثافة السكانية).

و هو ما يفسر ترجيح الكفة إلى المطلب المحلي في توطين المشاريع و كلفتها المالية.

II-3-1-3- ***<u>التوزيع المجالي للمشاريع من 1980 – 1987</u>: الاتجاه نحو تنمية المناطق الريفية.***

وصل عدد سكان ولاية قسنطينة حسب إحصاء 1987 إلى 664.303 نسمة يشكل سكان التجمعات الرئيسية نسبة 86,06 % و التجمعات الثانوية نسبة 4,15 % في حين تبقى نسبة 9,83 % هي مناطق مبعثرة.

لذلك تتميز التجمعات الرئيسية و هي مقرات البلديات باستحواذها على 188 مشروع تنموي من أصل 344 للفترة الممتدة بين (1980 – 1987) (جدول رقم 15)، بغلاف مالي قدر $968.365,84 \times 10^3$ دج من مجموع مالي قدره $1.258.646,50 \times 10^3$ دج أي ما يمثل نسبة 76,81 % من الغلاف الموجه لكامل الولاية(1).

(1)- بالنسبة لدراسة التوزيع المجالي للمشاريع لفترة الثمانينات، لم نستطع الحصول سوى ما هو مدون لدى مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية في وثائق خاصة للفترة 1980- 1987 ، و لذا اعتمدناها في تحليلنا لهذا العنصر.

جدول رقم: 15 التـوزيـع الـمـجــالــي للـمـشـــاريـع 1980-1987

البلديــة	التجمعات الرئيسية (.A.C.L)			التجمعات الثانوية (.A.S)			مناطق مبعثرة (.Z.E)		
	عدد المشاريع %	الغلاف المالي (10^3 دج) %	نصيب الفرد (دج للفرد)	عدد المشاريع %	الغلاف المالي (10^3 دج) %	نصيب الفرد (دج للفرد)	عدد المشاريع %	الغلاف المالي (10^3 دج) %	نصيب الفرد (دج للفرد)
قسنطينة	46 95,84	696.175,5 99,24	***1.579,20***	1 2,08	385 0,05	***168,49***	1 2,08	5000 0,71	***713,17***
حامة بوزيان	15 41,67	33.204 48,83	***1.137,01***	7 19,44	15.266 22,45	***3.147,63***	14 38,29	19.529 28,72	***5.127,07***
ابن باديس	13 56,52	17.423 40,01	***3.973,32***	5 21,74	16.818 38,61	***20.635,58***	5 21,74	9.310 21,38	***1.647,79***
زيغود يوسف	19 45,24	59.273 54,14	***3.403,36***	- -	- -	**-**	23 54,76	50.211 45,86	***7.122,13***
ديدوش مراد	14 58,34	31.630,5 54,38	***3.578,52***	5 230,83	11.435 19,66	***5.183,59***	5 20,83	15.101 25,96	***274,41***
الخروب	13 39,39	33.600 64,28	***909,98***	17 51,52	17.273 33,05	***3.041,76***	3 9,09	1.395 2,67	***157,08***
عين عبيد	11 30,56	17.322,5 33,07	***1.654,33***	8 22,22	8.450 16,13	***3.041,76***	17 47,22	26.605 50,79	***4.750,04***
بني حميدان	9 47,77	34.381 64,05	***32.071,83***	- -	- -	**-**	10 52,63	19.299 35,95	***3.261,62***
أولاد رحمون	9 45	6.571,34 30,19	***2 106,87***	10 50	14.194,66 65,21	***2.304,33***	1 5	1000 4,59	***173,28***
عين سمارة	10 76,92	9.705 46,38	***919,21***	0 0	0 0	***0***	3 23,08	11.220 53,62	***4.419,06***
مسعودبوجريو	13 76,47	14.075 66,5	***6.038,18***	- -	- -	**-**	4 23,53	7.090 33,50	***1.733,07***
ابن زياد	16 50	15.005 26,94	***2.394,67***	9 28,12	9.959 17,88	***4.999,50***	7 21,88	30.740 55,18	***8.151,70***
المجموع	188 54,81	968 365,84 76,94	***1.694,65***	62 18,08	93.780,66 7,45	***3.398,22***	93 27,11	196.500 15,61	***2.995,70***

المصدر: إنطلاقا من Nomenclature des P.C.D. des communes de la wilaya de Constantine (D.P.A.T. 1980-1987)

يعود أهم نصيب للفرد من الاستثمارات في المراكز الرئيسية لبلدية بني حميدان بـ 32.071,83 دج للفرد الواحد (الخريطة رقم7)، بينما أضعف نصيب هو للفرد المتواجد في بلدية حامة بوزيان المقدر نصيبه بـ 1.137,01 دج.

كما تتميز هذه الفترة بتضاعف في عدد المراكز الثانوية في الولاية، حيث انتقل العدد من 8 مراكز خلال الفترة (1970 – 1979) إلى 18 مركزا خلال الفترة (1980 – 1989)، يقطنها 27.597 نسمة، باستثناء البلديات: زيغود يوسف ، بني حميدان و مسعود بوجريو اللاتي تفتقرن إلى هذا النوع من التجمعات.

حظيت هذه المراكز بمشاريع قليلة جدا 62 مشروع لغلاف مالي لا يتجاوز الـ 94.000 × 10^3 دج، كان للتجمعات الثانوية في بلدية الخروب استفادة أكبر في عدد المشاريع(17 مشروع تنموي) بغلاف مالي قدر بـ 17.273 × 10^3 دج حائزة بذلك على نسبة 33,05 % من الغلاف المالي الموجه لبلديتها، إذ تتقارب بذلك مع مقرها الرئيسي في نسبة الغلاف و تفوقها في عدد المشاريع.

كما نجد أن أضعف استثمار في هذا النوع من التجمعات، كائن ببلدية قسنطينة 0,05 % فقط من الغلاف البلدي لإنجاز مشروع واحد.

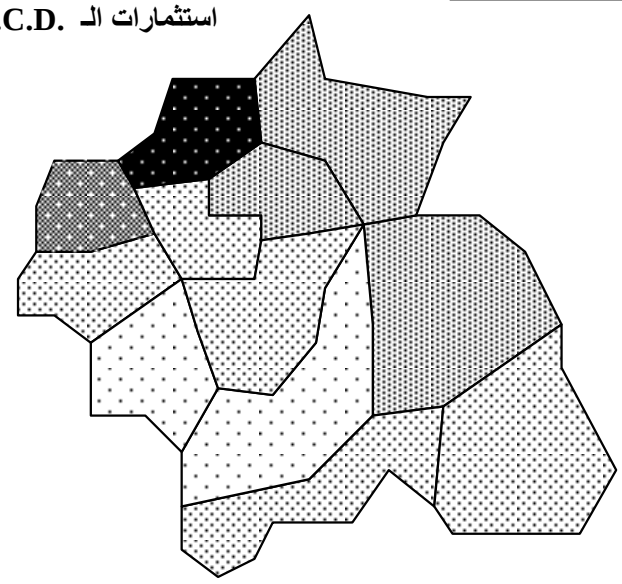
في حين يعود أحسن نصيب للفرد بالنسبة لهذا النوع من التجمعات إلى بلدية ابن باديس (خريطة رقم 8) التي رغم ضعف المشاريع بها (5 مشاريع)، إلا أن الفرد بها يحض بأكبر نصيب في الولاية 20.635,58 دج للفرد الواحد، بينما بلدية قسنطينة بها اضعف نصيب 168,49 دج للفرد.

المناطق المبعثرة تنتشر في كامل البلديات و هي تعرف استفادة أكبر من التجمعات الثانوية من حيث عدد المشاريع التنموية، كما هو الحال في بلدية عين سمارة التي حظيت المناطق المبعثرة بغلاف مالي لثلاث مشاريع قدر بـ 11.220 × 10^3 دج لتحوز على النسبة المطلقة من الغلاف المالي للبلدية 53,62 %.

و هناك مناطق لا تستطيع أن تضمن سوى مشروع واحد أمام احتكار المقر الرئيسي مثل حال بلدية قسنطينة التي وجهت فيها نسبة (0,71 %) فقط من الغلاف المالي للمناطق المبعثرة على مجالها، ليكون نصيب الفرد فيها ضعيفا (خريطة رقم 9) أمام الفرد في المناطق المبعثرة في بلدية ابن زياد: 713,17 دج مقابل 8.151,7 دج للفرد الواحد، هذا الأخير هو أحسن نصيب على مستوى الولاية لاستفادتها بأكثر من 55 % من الغلاف المالي الموجه لبلدية ابن زياد.

خريطة رقم 7

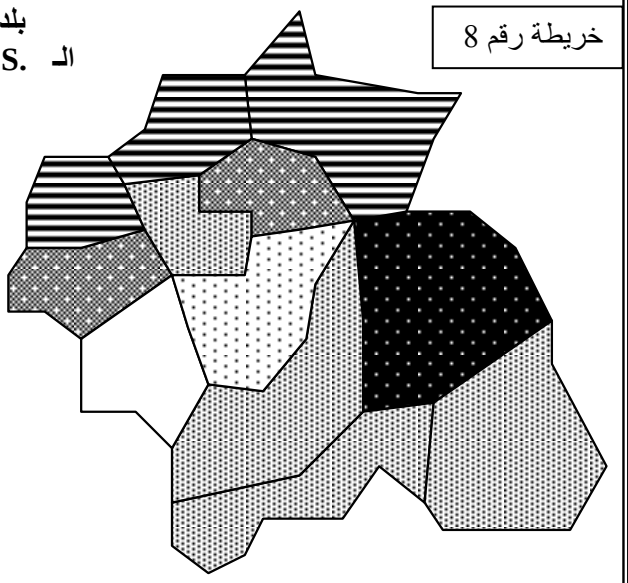
بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في التجمعات الرئيسية الـ .A.C.L من استثمارات الـ .P.C.D خلال الفترة (1980- 1987)



- 32 071.83 دج للفرد
- 6 038.18دج للفرد
- 3 973,32 دج –3 403,36 دج للفرد
- 2 394.67 – 1 137.01دج للفرد
- 919.21 – 909.98 دج للفرد

خريطة رقم 8

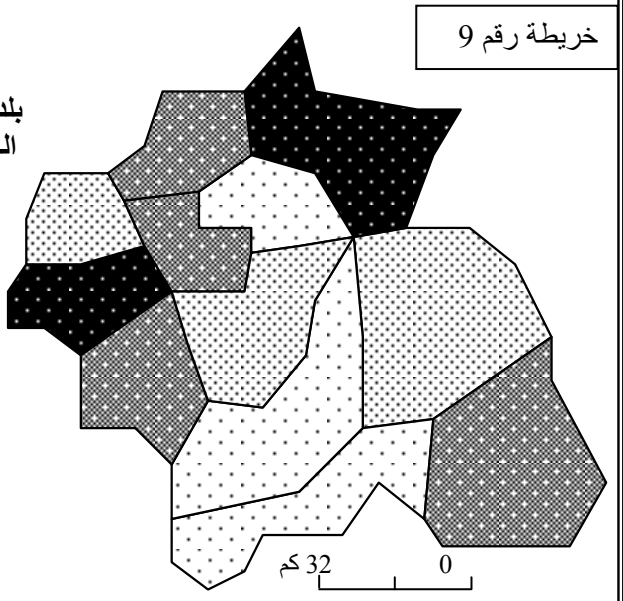
بلديات ولاية قسنطينة:نصيب الفرد في التجمعات الثانوية الـ .A.S (1980-1987)



- 20 635.58 دج/للفرد
- 5 183.59 دج – 4 999.50 دج للفرد
- 3 147.63 دج –2 304.33 دج للفرد
- 168,49 دج للفرد
- لم تستفد من المشاريع
- بلديات لا تمتلك مراكز

خريطة رقم 9

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في المناطق المبعثرة الـ .Z.E(980-1987)



- 5 127,07 دج - 3 261,62 دج للفرد
- 8 151.70 – 7 122.13 دج للفرد
- 1 733.07 – 713.17 دج للفرد
- 274.41 دج – 157.08 دج للفرد

المصدر: انطلاقا من الجدول رقم 15 ص 164

II-3-2- ***عشرية التسعينات 1990 – 1997*: مرحلة الأزمة:** تعرف بمرحلة انتقال بين عهدين مختلفين و أسلوبيين مختلفين: بين عهد الاشتراكية و الحزب الواحد إلى عهد التعددية الحزبية و بين أسلوب الاقتصاد المخطط و الاقتصاد الحر.

تميزت الفترة التسعينية بالاضطرابات و عدم الاستقرار السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي، و هي بذلك فترة حرجة مرت عليها البلاد.

و نتيجة لهذا لم تتوفر المعطيات اللازمة لتحليل مسيرة التنمية المحلية بها، فارتأينا الاعتماد على ما توفر بقدر قليل لدى المصالح المعنية (جدول رقم 16) رغم فقدها للدقة و حسن المتابعة من طرف هذه الأخيرة حسب تصريحها بذلك.

جدول رقم:16 توزيع الغلاف المالي لبرامج الـP.C.D. على بلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة (1990-1997)

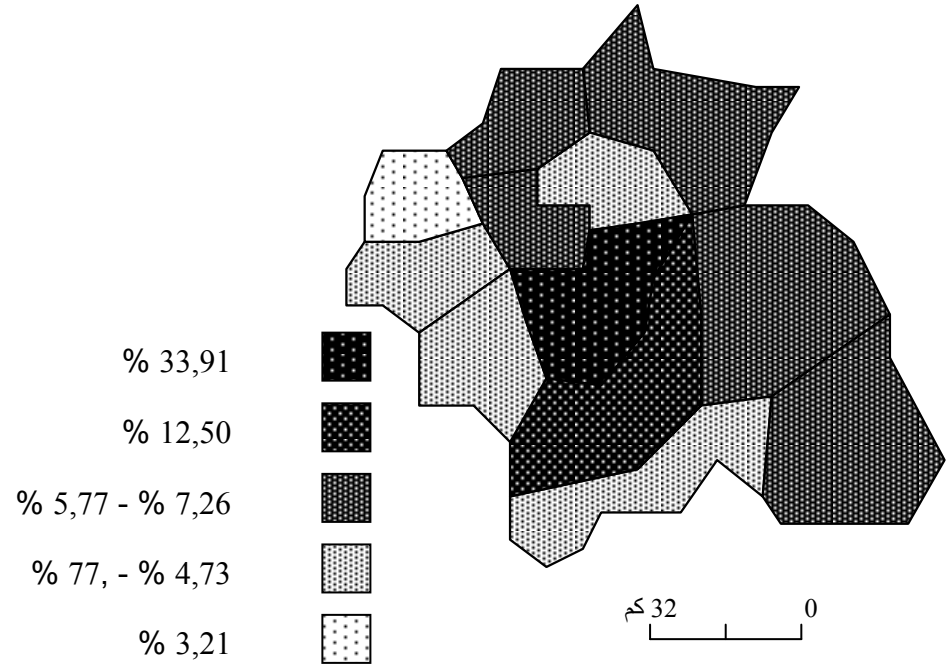
البلدية	الغلاف المالي للمشاريع(10^3دج)	نسبة الحيازة من المشاريع(%)	نصيب الفرد من الغلاف المالي (دج للفرد)
قسنطينة	542.850	33,91	1.126
حامة بوزيان	105.780	6,61	1.814
ابن باديس	104.580	6,53	7.541
زيغود يوسف	116.150	7,26	3.735
ديدوش مراد	60.630	3,77	1.823
الخروب	200.140	12,50	2.226
عين عبيد	108.830	6,80	4.193
بني حميدان	92.430	5,77	11.276
أولاد رحمون	69.020	4,31	3.378
عين سمارة	75.780	4,73	3.102
مسعود بوجريو	51.430	3,21	6.449
ابن زياد	730.080	4,57	4.711
المجموع	***1 600 700***	***%100***	***1.974***

المصدر: فرز خاص لحوصلة مشاريع الدولة ضمن مخططات البلدية للتنمية الخاصة بولاية قسنطينة طيلة 10سنوات(D.P.A.T 2000).

كما يوضح الجدول أعلاه و الخريطة (رقم 10) تبقى بلدية قسنطينة تستحوذ على أعلى نسبة استفادة من الغلاف المالي قدرت بـ 33,91 % رغم أنها عرفت انخفاضا كبيرا مقارنة مع العشرية السابقة، أي بانخفاض قدره 15,98%، تليها بلدية الخروب بنسبة 12,50 % و هو تطور واضح لهذه البلدية، إذ كانت لا تتجاوز الـ 5 % في الفترة 89/80. في حين تراجعت حصة بلدية زيغود يوسف 7,26 % إلى الرتبة الثالثة، بعدما تصدرت من قبل على باقي البلديات بعد قسنطينة.

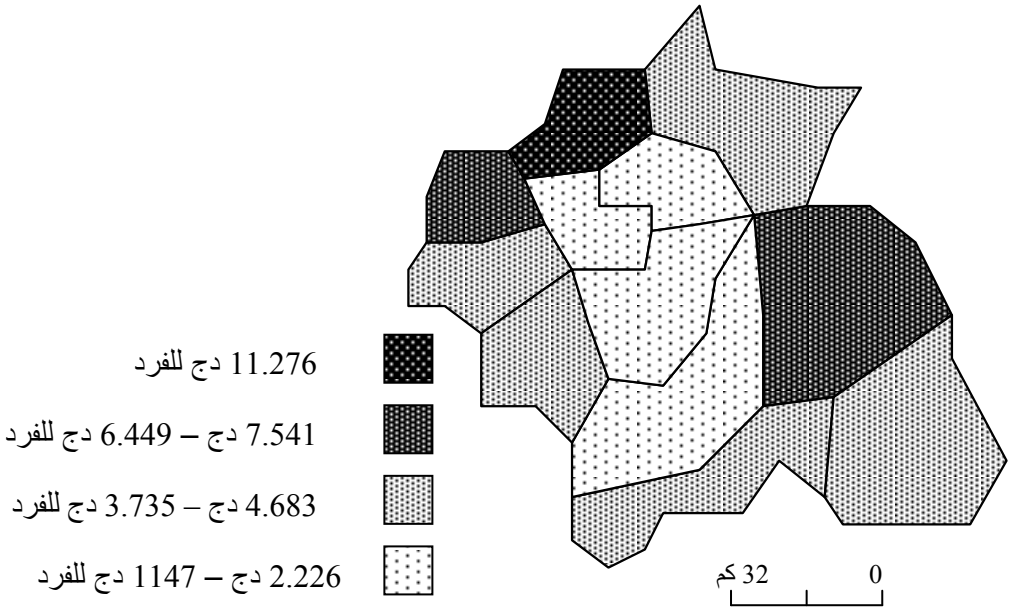
خريطة رقم 10

بلديات ولاية قسنطينة: نسبة الحيازة من الغلاف المالي لمشاريع المخططات البلدية للتنمية خلال الفترة 1990 – 1997



خريطة رقم 11

ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الغلاف المالي لمشاريع المخططات خلال الفترة 1990 – 1997



المصدر: انطلاقا من الجدول رقم 16 ص 167

كذلك الأمر بالنسبة لبلدية ديدوش مراد التي تعرف تراجع كبير في نسبة الحيازة من 6,27 % في الفترة (89/80) إلى 3,76 % في هذه الفترة.و أضعف نسبة تأخذها بلدية مسعود بوجريو 3,19 %.
أما من حيث نصيب الفرد من الغلاف المالي، فإن الصورة منقلبة تماما،بلدية بني حميدان التي لها نسبة استفادة من الغلاف المالي بـ 5,74 % تعرف أعلى نصيب للفرد بها على مستوى الولاية المقدر بـ 11.276 دج (الخريطة رقم11) رغم انخفاضه عن الفترة السابقة التي كان نصيب الفرد آنذاك 13.278 دج.
تليها في المرتبة الثانية بلدية ابن باديس بـ 7.541 دج/للفرد، ثم بلديتا مسعود بوجريو و ابن زياد. ليصل أدنى نصيب في بلدية قسنطينة 1.147 دج الذي انخفض هو الآخر عن الفترة السابقة بنسبة 50,87 % لنجد أن هناك علاقة عكسية بين نسبة الاستفادة من الغلاف المالي و نصيب الفرد منه.

III- ***الاستثمار العمومي في ولاية قسنطينة بين المخطط البلدي للتنمية و البرنامج القطاعي قبل 1990 : تكامل و تفاعل لنتاج قاعدة محلية قوية:***

بلغ مجموع مشاريع المخططات البلدية للتنمية التي استفادت منها ولاية قسنطينة خلال المخطط الرباعي الثاني 1974 / 1979 و المخططين الخماسيين الأول 84/80 و الثاني 89/85 بـ 681 مشروع بغلاف مالي قدر (2 583 430,70 × 10^3 دج)، غير أن هذا العدد الكبير للمشاريع لا يعرف وقعا أمام حجم المشاريع القطاعية التي تكفلت بها الدولة بالتوازي لها نظرا لأثرها و ثقلها الكبيرين في المجال القسنطيني.
حيث بلغ عدد المشاريع القطاعية (P.S.D.) خلال المخططات السابقة الذكر بـ 561 مشروع تنموي بغلاف مالي قدر بـ(20.274.075,7 × 10^3 دج) أي بمعدل 8,85 مرة ضعف برامج (P.C.D.)، إذ ساهمت مشاريع البرامج القطاعية في التكفل بالمشاريع الكبرى التي تخص التنمية المحلية بشكل مباشر، لكن إنجازها يتعذر على البلديات لما تتطلبه من إمكانيات تقنية و بشرية ومالية تفوق كاهل البلدية.

III-1- ***المخطط الرباعي الثاني تحقيق المطلب الاجتماعي أولى الأولويات:***

بلغ عدد المشاريع التنموية في الولاية خلال هذه الفترة بين الـ (P.S.D.) و الـ (P.C.D.) 160 مشروع بغلاف مالي (4.013.956 × 10^3 دج) (جدول رقم 17)، توزعت بين 53 مشروع للبرنامج القطاعي و 107 مشروع للمخطط البلدي للتنمية.

جدول رقم: 17 قطاعات التدخل للبرامج القطاعية و المخطط البلدي خلال المخطط الرباعي الثاني

قطاع التدخل	البرنامج القطاعي		المخطط البلدي للتنمية	
	عدد المشاريع	الغلاف المالي (10^3 دج)	عدد المشاريع	الغلاف المالي (10^3 دج)
الصناعة المحلية	-	-	-	-
الفلاحة	-	-	23	16.273
الغابات	-	-	-	-
الري	-	-	30	162.476
السياحة المحلية	-	-	-	-
منشآت إقتصادية	-	-	13	61.719
التربية و التكوين	35	694.125	-	-
تجهيزات اجتماعية	18	2.837.600	21	220 907
تجهيزات ادارية	-	-	12	13.450
وسائل الانجاز			8	7.406
المجموع	***53***	***3.531.725***	***107***	***482.231***

المصدر: فرز شخصي انطلاقا من التقارير السنوية للبرامج القطاعية + مدونات المخططات البلدية للتنمية 1974- 1979 من مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية لولاية قسنطينة.

غير أن قطاعات التدخل للبرنامجين كان يمس المجالات الأقرب لاحتياج المواطنين في تلك الفترة. تماشيا مع مبدأ أن لا حضارة ولا تقدم من دون العلم، و تماشيا مع سياسة الدولة بإجبارية التعليم و مجانيته، فقد تكفل الـ (P.S.D.) بإقامة المشاريع الخاصة بالتكوين و التعليم من مدارس و ثانويات وصرح جامعي و مراكز و معاهد متخصصة، إضافة إلى التجهيز الاجتماعي من التشييد العمراني المختلف و المستشفيات و المركبات الرياضية و الثقافية.

في حين اتجهت مشاريع الـ (P.C.D.) إلى توفير مياه الشرب و التصريف الصحي و التطهير، إضافة إلى شق الطرق بين الأحياء و القرى و التجمعات السكانية المختلفة و إقامة نقاط عبور و تخزين و توزيع، التكفل بالنقل و إقامة فروع البريد و المواصلات، أي ضمان الاتصال و التواصل الاجتماعي و الاقتصادي لسكان البلديات و توصيل الإدارة المحلية منهم بتوفير البناءات و الفروع الإدارية الكفيلة بتقديم الخدمات الإدارية المختلفة.

III-2- ***المخططين الخماسيين: بناء قاعدة قوية للولاية***

ارتفع عدد المشاريع خلال السنوات 1980 – 1988 إلى 1082 مشروع بغلاف مالي قدر بـ (18 843 550,40 × 10^3 دج) توزعت على البرنامج القطاعي (P.S.D) بـ 508 مشروع و غلاف مالي (16.742.350,7 × 10^3 دج)(جدول رقم18) و المخططات البلدية للتنمية بـ 574 مشروع لكن بغلاف مالي أقل من الأول بثماني مرات، إذ بلغ غلاف مشاريعه (2 101 199,70× 10^3 دج).

جدول رقم:18 قطاعات التدخل للبرامج القطاعية و المخطط البلدي خلال المخططين الخماسيين

قطاع التدخل	***البرنامج القطاعي 80 - 88***		***المخطط البلدي للتنمية 80 - 89***	
	عدد المشاريع	**الغلاف المالي (10^3 دج)**	**عدد المشاريع**	**الغلاف المالي (10^3 دج)**
الصناعة المحلية	16	216.115	0	0
الفلاحة	21	107.416	41	24 607,50
الغابات	33	242 231,70	1	4 220
الري	18	134.685	172	672.738
السياحة المحلية	5	29.610	0	0
منشآت اقتصادية	53	1.420.682	145	775.232,20
التربية و التكوين	160	5.219.820	0	0
تجهيزات اجتماعية	170	8.938.430	124	430.152
تجهيزات إدارية	24	339.061	49	39.380
وسائل الانجاز	8	94.300	42	154 870
المجموع	***508***	***16 742 350,70***	***574***	***2 101 199,70***

المصدر: D.P.A.T. التقارير السنوية للبرامج القطاعية + مدونات المخططات البلدية للتنمية 1980-1984/1985-1988 بعد الفرز.

تميزت هذه الفترة بالتدخل القوي للبرامج القطاعية التي أسهمت و بشكل كبير في صنع و وضع للولاية قاعدة صناعية و اقتصادية و علمية قوية باعتبارها ولاية لها إرثها التاريخي و العلمي القديم و وزنها الإقليمي كعاصمة للشرق الجزائري.

تميز التدخل القطاعي لبرامج الـ (P.S.D.) بالتوسع في كل المجالات لكنه تركز أكثر في قطاعين اجتماعيين بالدرجة الأولى و هما قطاعي التجهيزات الاجتماعية بـ 170 مشروع و غلاف مالي قدره (8.938.430 × 10^3 دج) و التربية و التكوين بـ 160 مشروع لغلاف مالي (5.219.820 × 10^3 دج)، يمثلان بذلك نسبا مطلقة قدرت: 53,39 % و 31,18 % على التوالي.

ثم يليهما قطاع المنشآت الاقتصادية: (طرق، النقل، البريد و المواصلات، التخزين و التوزيع) بـ 53 مشروع بإنجاز مالي (1.420.682 × 10^3 دج) ما يمثل نسبة 8,49 % من إجمالي الغلاف المالي للبرنامج القطاعي.

في حين نجده ينقص في القطاعات التي يتدخل فيها بالمقابل المخطط البلدي للتنمية بقوة كقطاع الفلاحة، التجهيزات الإدارية والري، كما احتكر على قطاعي الصناعة المحلية و السياحة المحلية، هذه الأخيرة تعرف أضعف إنجاز بـغلاف مالي (29.610 × 10^3 دج) لـ 5 مشاريع تنموية فقط.

أما مشاريع المخططات البلدية للتنمية، هي الأخرى عرفت تدخل كبير في كل القطاعات ذات الارتباط المباشر بالمواطن: قطاع الري بـ 172 مشروع، قطاع المنشآت الاقتصادية بـ 145 مشروع و قطاع التجهيزات الاجتماعية بـ 124 مشروع، حازت على أغلفة مالية قدرت نسبها من إجمالي الغلاف الولائي بـ: 32,02 %، 37,04 % و 20,47 % على التوالي.

بينما نجد المشاريع تنعدم في قطاع الصناعة المحلية و السياحة المحلية و التربية و التكوين نظرا لكون هذه الأخيرة ذات بعد إقليمي يفوق المجال البلدي و إمكانيات كبيرة لا تتوفر عليها البلدية لذا استأثرت البرامج القطاعية بإنجازها.

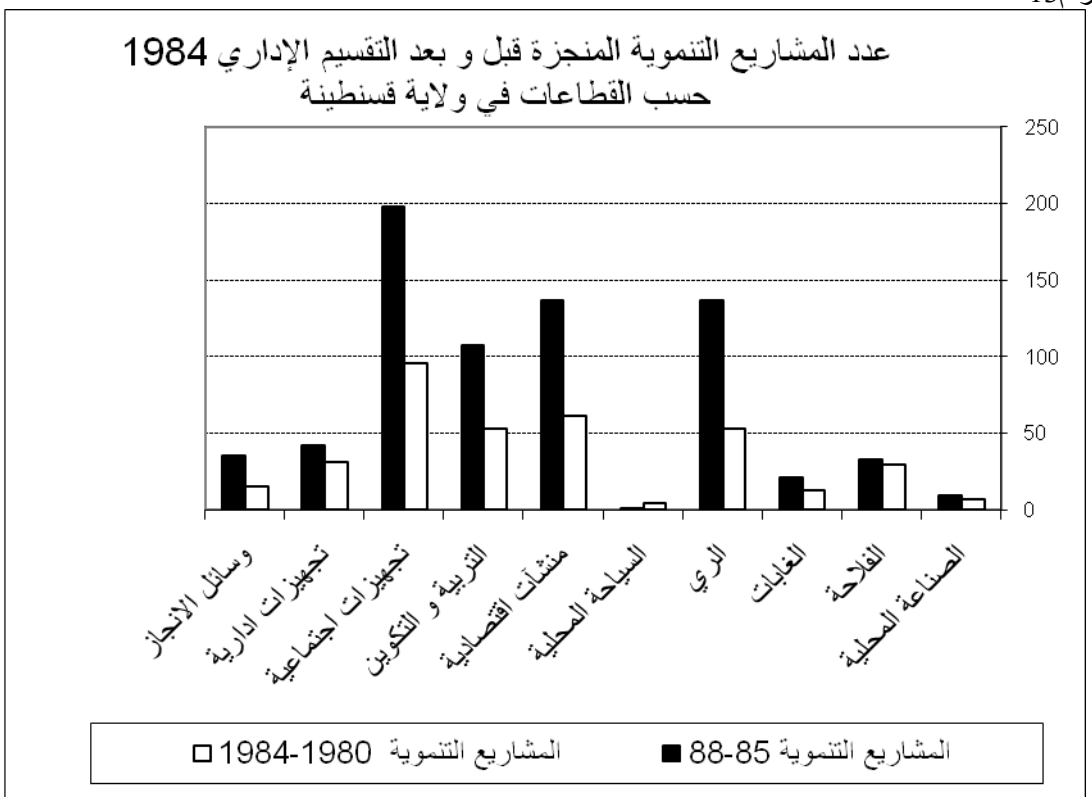
III-2-1- ***التقسيم الإداري 1984 و دوره في تكثيف المشاريع التنموية في الولاية:***

لعب التقسيم الإداري لسنة 1984 و الأخير الذي أحدث بلديات جديدة و ولايات على المستوى الوطني، دورا كبيرا في تغيير المعطيات المحلية للبلديات و الولايات على حد سواء و التي كانت تعتمد عليها في النهوض بالتنمية المحلية، منها مكتسبات طبيعية و مكتسبات اقتصادية.

لم تكن ولاية قسنطينة مستثنية من هذا التغيير، حيث عرف مجالها الولائي، تقلصا كبيرا أخسرها منشآت و مكتسبات كانت قد حصلت عليها على مرّ السنوات التي لحقت بعد الاستقلال و أيضا ميلاد بلديات جديدة كلها مراكز ريفية تفتقر إلى مختلف التجهيزات الضرورية الكفيلة بها في مستوى الارتقاء الإداري الجديد، فكان على البرامج القطاعية و المخططات البلدية أن تسد الفراغات

و النقائص التي نتجت من التقسيم الإداري (شكل رقم13) إذ من 362 مشروع تنموي نهاية 1984 إرتفع إلى 720 مشروع بين سنة 1985 و 1988 فقط تضاعف خلاله الغلاف المالي من(5.836.589,5 × 10^3 دج) إلى (13.006.960,9 × 10^3 دج).

شكل رقم13



خلاصة القول أن للبرامج القطاعية الدور الكبير جدا في تحقيق إنجازات ما كان للبلديات في ولاية قسنطينة أن تحققها، لولا تدخل الدولة بطريقة أو بأخرى في إنجازها مما سمح للبلديات بالاستفادة من تجهيز نفسها بأقل تكلفة منها كما أن طابع التكامل و تقسيم الدور لكل من البرامج القطاعية و المخططات البلدية سمح بتغطية ولو جزئيا في الإلمام بكل القطاعات التنموية للمجتمع المحلي القسنطيني.

III-3- ***الأولوية القطاعية لمخططات البلدية للتنمية من 1974 – 1997***:[1]

خلال 23 سنة من الاستثمار العمومي ضمن المخططات البلدية للتنمية، كان لقطاع الشبكات المختلفة (الماء، الكهرباء و الغاز) الغلاف المالي الأكبر 1,42 مليون دج ما يمثل نسبة 34,09 % من إجمالي الغلاف المالي الموجه للولاية خلال الفترة (1974 – 1997) (جدول رقم19) يليه قطاع التعمير و الإسكان بنسبة حيازة 27,87 %، ذلك أن هذين القطاعين يعرفان حيوية كبيرة لارتباطهما المباشر بالنمو الديمغرافي السريع في الولاية،إضافة إلى قطاع الطرق بـ 26,12 %، نظرا للدور

(1)- التقسيم القطاعي المعتمد في هذا التحليل ، هو التقسيم الموافق للقطاعات المدرجة ضمن الميزانية المعتمدة لدى البلديات و ليس ذلك التقسيم القطاعي الذي تعتمده مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية (D.P.A.T) مع إضافة قطاع الفلاحة الذي زال مع مرور الوقت.

الحيوي لهذا القطاع شريان الحياة الاقتصادية لأي مجال و وسيلة تواصل و تبادل.

في حين تعرف باقي القطاعات نسبة استثمار ضعيفة تتراوح بين 4% و0,7 % تخص كل من قطاع التجهيزات التجارية و الصناعية، قطاع التجهيز الإداري،التجهيزات المدرسية، قطاع التجهيزات الصحية و الاجتماعية و أخيرا قطاع التوزيع، النقل و المواصلات

جدول رقم:19 قطاعات التدخل لمخططات البلدية للتنمية من 1974-1997

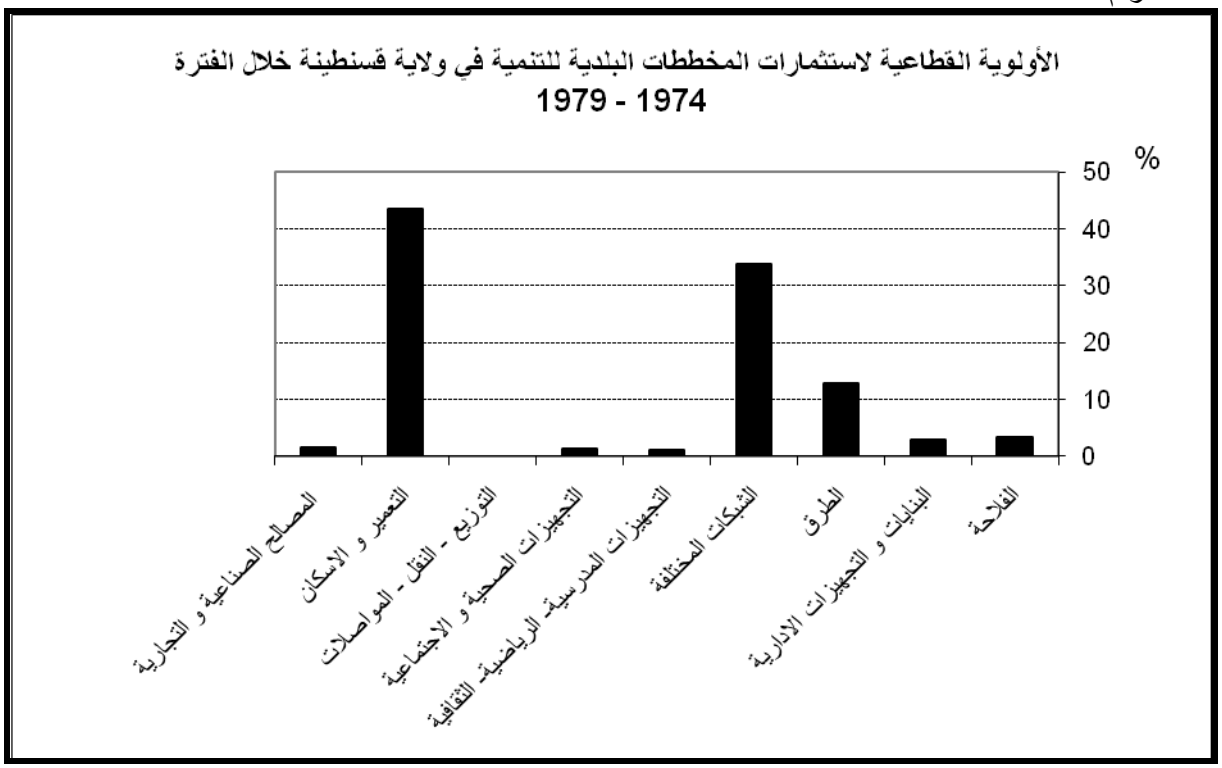
رمز القطاع	الـــقـطـــاع	الغلاف المالي (10^3 دج)	%
/	الفلاحة	41 100,5	0,98
950	البنايات و التجهيزات الإدارية	10 020	2,56
951	الطرق	1 090 761,2	26,12
952	الشبكات المختلفة(الماء، الكهرباء، الغاز،..)	1 423 464	34,09
953	التجهيزات المدرسية، الثقافية والرياضية	124 966	2,99
954	التجهيزات الصحية والاجتماعية	31 695	0,76
955	التوزيع– النقل - المواصلات	31 608	0,76
956	التعمير و الاسكان	1 163 890	27,87
958/957	التجهيز الصناعي والحرفي و السياحي المصالح التجارية و الصناعية	161 626	3,87
100	***الـــمـجـمـــوع***	***4 176 130,7***	

المصدر: فرز شخصي للباحثة انطلاقا من التقارير السنوية للبرامج القطاعية + مدونات المخططات البلدية للتنمية 1974-1997 و تصنيفها حسب نموذج القطاعات الواردة في الميزانية البلدية الجزائرية.

III-3-1- ***<u>الأولوية القطاعية خلال الفترة (1974– 1979):</u>*** بغلاف مالي قدر بـ 482.231 × 10^3 دج لإنجاز 107 مشروع تنموي على تراب الولاية، كان لقطاع التعمير و الإسكان النسبة الأعلى في الحيازة على أكبر غلاف مالي قدرت نسبته 43,46 % (شكل رقم 14) يليه قطاع الشبكات المختلفة بـ 33 % و 69 % ثم قطاع الطرق بنسبة 12,80 %.

في حين تعرف باقي القطاعات نسبة ضعيفة في الاستثمار خاصة قطاع النقل بأضعف نسبة قدرت بـ 0,04 %.

شكل رقم14

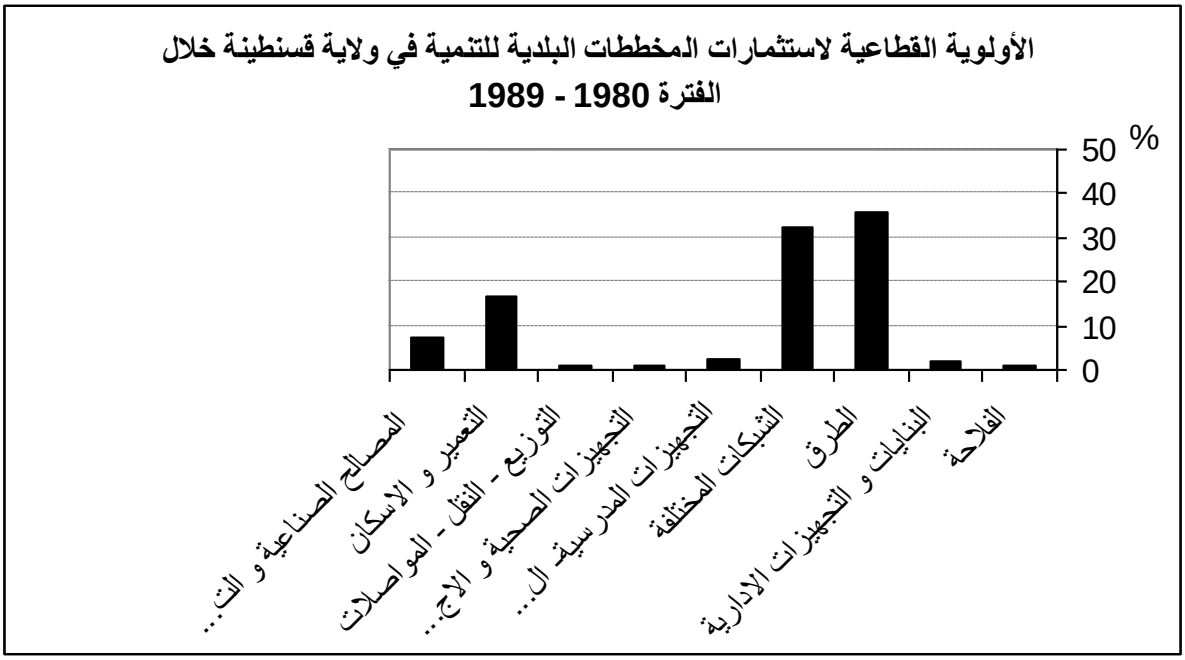


III-3-2- ***<u>الأولوية القطاعية خلال 1980 – 1989:</u>*** ارتفع الغلاف المالي للاستثمارات في هذه الفترة بـ 4 مرات عن الفترة السابقة 2.093.199,7 × 10^3 دج لإنجاز مشاريع تنموية تضاعف عددها هي الأخرى بخمس مرات لينتقل العدد إلى 574 مشروع تنموي.

كان لقطاع الطرق الأولوية في الاستثمار خلال هذه الفترة (شكل رقم 15)، حيث حاز على غلاف مالي قدره 752.942,2 × 10^3 دج ما يقابل نسبة 35,97 % من إجمالي الغلاف الاستثماري. يليه قطاع الشبكات لمياه الشرب و الغاز و الكهرباء الذي مازال يحظى بالأهمية في البرامج التنموية باعتباره مطلب حيوي يومي للمواطن و للاقتصاد، لكنه يعرف انخفاضا محسوسا لنسبة الاستثمار التي قدرت بـ 23,14 % .

كما عرف قطاع التعمير و الاسكان تراجعا كبيرا في نسبة الاستثمار، فمن 43,46 % في السابق أصبح 16,76 %، ليعود الاهتمام أكثر بالجانب الصناعي الذي بدى له اهتماما خلال هذه العشرية بـ 37,7 % نسبة ضئيلة أمام باقي القطاعات لكنه يعرف تطورا إيجابي مقارنة مع الفترة السابقة (1,54 %) فقط.

شكل رقم 15



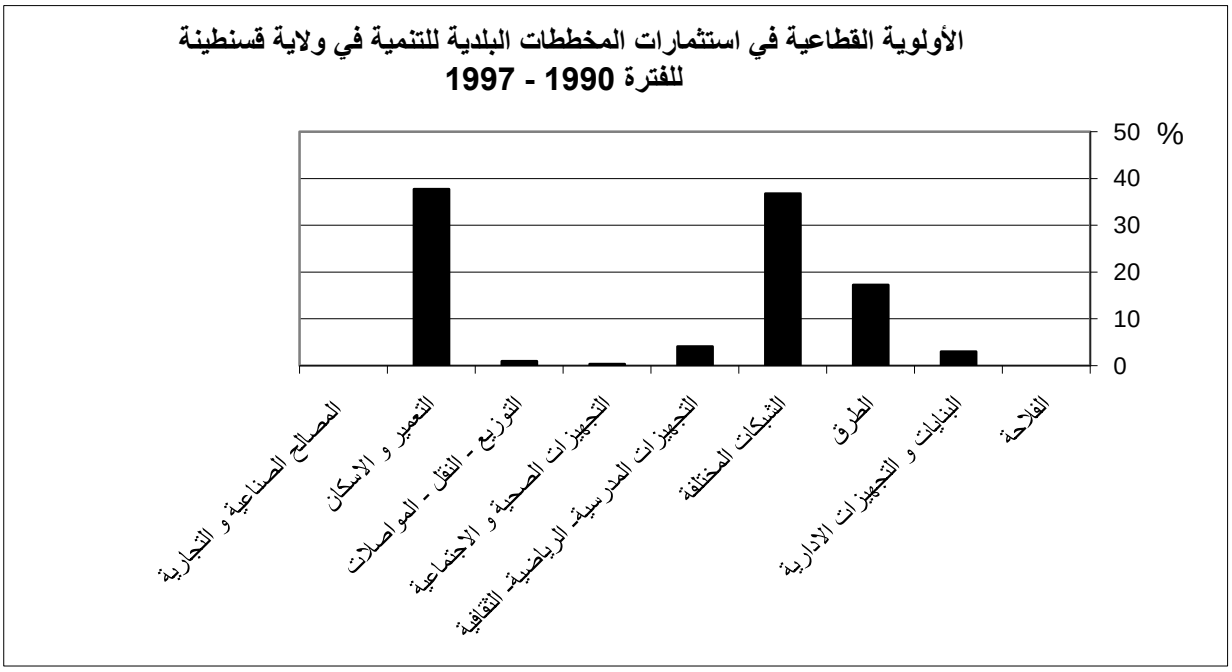
في حين نجد قطاع الفلاحة في تراجع كبير من 3,37 % إلى 1,19 %، بينما قطاع المنشآت الاجتماعية يبقى هزيل الأولية لضعف غلافه المالي الاستثماري و تراجعه من 1,25 % إلى 0,98 %.

و يبقى قطاع النقل أكثر القطاعات تهميشا و أضعفهم غلافا رغم تحسنه عن السابق لكن نسبته لا تتجاوز الـ 1 %.

III-3-3- ***<u>الأولوية القطاعية خلال الفترة 1990 – 1997:</u>*** يلغى قطاعي الفلاحة و المصالح الصناعية و التجارية من قائمة الاستثمار لمخططات البلدية للتنمية لتراجع السياسة الوطنية في تدعيم هذين القطاعين المنتجين محليا و اتخاذ إجراءات و تنظيمات أخرى تتكفل بهما ضمن سياسة إصلاحية خاصة.

و يبقى المخطط يدعم القطاعات ذات الارتباط المباشر بالمواطن، و أمام التزايد المستمر للسكان و الطلب الاجتماعي للسكن و التهيئة العمرانية، عاد هذا القطاع ليحظى بالاهتمام أكثر فأكثر و يأخذ النسبة الأعلى في الغلاف المالي للاستثمار بـ 37,70 % ، يليه قطاع الشبكات بـ 36,75 % ثم قطاع الطرق الذي تراجع إلى 17,25 % (شكل رقم 16).

شكل رقم16



كما يجد قطاع التجهيزات المدرسية و الثقافية و الرياضية اهتمام و عناية، إذ يعرف ارتفاع مستمر في الاستثمار من 1,05 % للفترة (79/74) إلى 2,63 % للفترة (89/80) ليصل إلى 4,05 % في فترة التسعينات، و هو قطاع حيوي، إذ يضم الشريحة الشبابية في المجتمع المحلي القسنطيني و شريحة الأكثر حساسية و طموح لحياة أفضل. لكن قطاع الصحة و النقل يبقيان يعرفان أضعف الاستثمارات بـ 0,31 % و 0,94 % على التوالي.

أما على مستوى البلديات فإن نفس الصورة تتكرر قطاع التعمير و الشبكات و الطرق تحظى بالأولوية في استثمارات المخططات في كل بلدية.

خـلاصـة الـفـصل:

من خلال تتبعنا و قراءتنا الزمنية و المجالية للبرامج التنموية التي انشئت في ولاية قسنطينة في إطار المخططات البلدية للتنمية يتضح لنا أن الدولة وضعت ثلاث مراحل أساسية في تكوين القاعدة الهيكلية في البلديات:

***المرحلة الأولى*: مرحلة الأولويات الاجتماعية، من مياه الشرب، التعليم، التعمير و شق الطرق لفك العزلة.**

***المرحلة الثانية*: مرحلة تكوين القاعدة الاقتصادية، و هي المرحلة التي تميزت بانتعاش القطاع الانتاجي في البلديات من خلال إرساء الصناعة المحلية بالأساس.**

***المرحلة الثالثة*: العودة نحو المتطلبات الاجتماعية، نظرا لغلبة هذه الكفة في ميزان المطالب المحلية، نتيجة النمو المتسارع في عدد السكان و تزايد الحاجيات الاجتماعية المختلفة المصاحبة له.**

فبكل ما أوتيت الدولة من إمكانيات لتدعم التنمية المحلية في البلديات نستطيع أن نقول أن لها الفضل الكبير في أن تستفيد البلديات من تجهيزات و إنجازات ما كان لهذه الأخيرة من إمكانيات لتحقيقها و أن كثيرا من البلديات هي الآن من المناطق الغنية على مستوى الولاية و الوطن بفضل انجازات الدولة على ترابها.

فأمام هذا الجهد الكبير في الإعانات الحكومية:

ما كان تأثيره في تنمية المجتمع المحلي القسنطيني؟

ماهي الصورة المجالية التي وصلت إليها البلديات ؟

هل هناك تنمية متوازنة بين مختلف البلديات؟

هل هناك إكتفاء في توطين التجهيزات؟

ما المستوى الذي وصلت إليه التنمية المحلية في ولاية قسنطينة؟.

كل هذه الأسئلة نجيب عنها في الفصل الثالث لهذا الباب أثر برامج التنمية المحلية على المجتمع القسنطيني.

الفــصـل الثـــالـث:

أثر برامج التنمية

على المجتمع

المحلي القسنطينـي

مــقدمــة:

أربع عقود من الزمن تمر على الجزائر، سعت خلالها إلى بناء نفسها بنفسها، اقتصاديا و سياسيا فوق قاعدة موروثة، بصمت آثارها على المجتمع و المجال، محاولة محوها و فرض شخصيتها الوطنية.

لم تكن الجزائر دولة قائمة بذاتها بقدر ما كانت منصهرة ضمن عالم أكبر، من الحضارة الفينيقية إلى الحضارة الرومانية إلى الفتح الإسلامي، حضارات تركت تاريخها قائما على آثار المدن.

و بقدوم العهد العثماني، ارتسم للمغرب الأوسط حدودا تفصله عن المغرب الأدنى و المغرب الأقصى، فكان ميلاد الدولة الجزائرية بحدود رسمية.

من هذا العهد وجد الحكم المحلي و الحدود الإدارية في الجزائر، و ارتسمت معها الشخصية الجزائرية بمعالمها الأصيلة ليكون لها سمات و ركائز وضعتها عبر تاريخ وجودها بما يخدم مجالها و مواطنيها.

I- الـفـوارق الـطبيـعـيـة:

I -1- الوسط الطبيعي في ولاية قسنطينة: تقلص متتالي لمجال الولاية:

عرفت ولاية قسنطينة قبل و بعد الاستقلال تقسيمات إدارية مختلفة زادت من تقلصها و نقص مجالها الطبيعي بنسبة كبيرة (الجدول رقم 20)، فبينما كانت تتوسع على كامل مساحة الشمال الشرقي الجزائري لقرون طويلة، جاء الاستعمار ليحد من هذا الاحتكار المجالي، و تكثيف الحبكة الإدارية لكامل التراب الجزائري ليس إلآ لتحكيم سيطرته على المجال (خريطة رقم 12)، و توجيه كموناته الطبيعية و الاقتصادية و الاجتماعية ما يوافق سياسته الاستيطانية.

جدول رقم: 20 تقلص ولاية قسنطينة عبر مختلف التقسيمات الإدارية

الـفـتــرات	المساحة (كم^2)	نسبة التقلص (%)
قـبــل 1956 م	87 579	/
1956م – 1966م	19 900	77,27
التقسيم الإداري 1974م	3 561	82,10
التقسيم الإداري 1984	2 291.77	35,64

ليستقر مجال ولاية قسنطينة عند آخر تقسيم إداري عرفته الجزائر المستقلة سنة 1984م على مـسـاحة 2 291.77 كم^2 ، ليشمل بذلك على 06 دوائر تحوي في مجموعها على 12 بلدية (الخريطة رقم 13)

I-2- ***الكمونات الطبيعية للولاية:***

I-2-1- **التضاريس** : تنحصر ولاية قسنطينة بين سلسلتين تضارسيتين كبيرتين هما: السلسلة التلية في الشمال و السهول العليا في الجنوب، و هي بذلك تعرف تنوعا في وحداتها التضاريسية، إذ نميز:

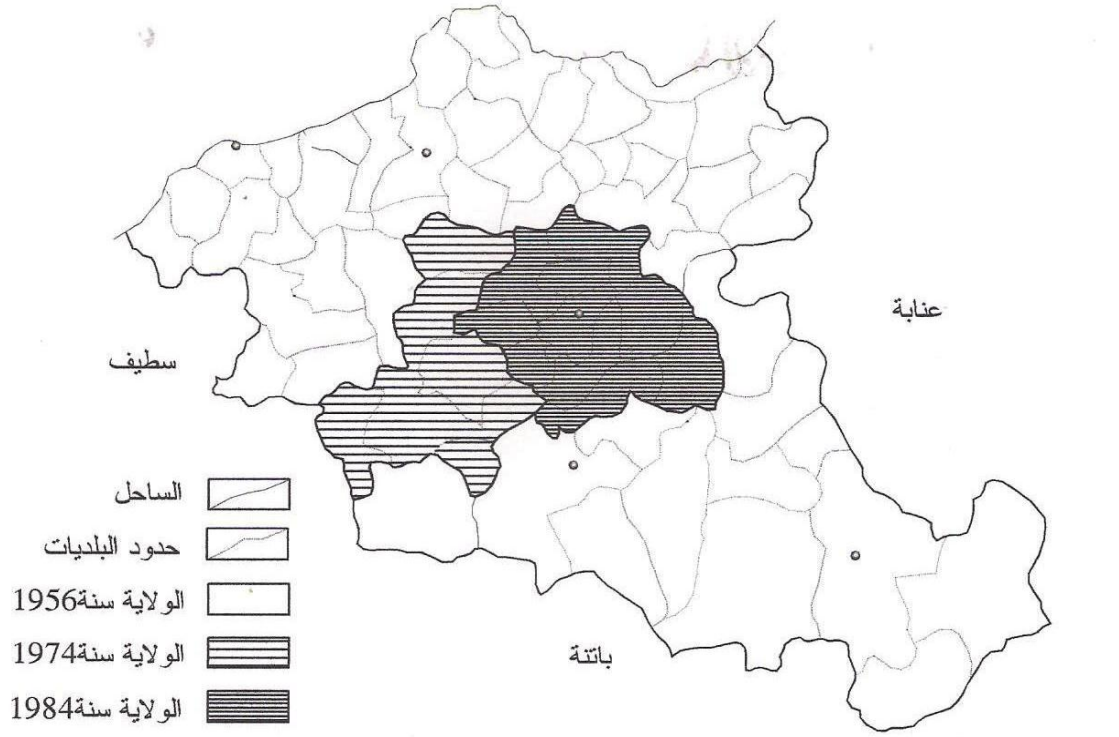
أ)- المجموعة الجبلية: التي تغطي جزء كبير من الولاية بنسبة 16,58 % و تتمثل في الكتل الجبلية بقممها الكبيرة حيث أعلى إرتفاع تصله في جبل أم سطاس بـ 1326 م.

ب)- مجموعة الأحواض الداخلية: هي تلال صغيرة، ارتفاعها بين 600 - 500 م تحتل مساحة واسعة من الولاية بنسبة 37,66 %.

ج)- مجموعة السهول العليا: تواجد في الجهة الجنوبية الشرقية للولاية، يتراوح ارتفاعها بين 600 – 800 م، تحتل نسبة 28,74 % من مساحة الولاية.

خريطة رقم :12

حدود ولاية قسنطينة عبر التقسيمات الادارية



المصدر :مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية اطلس 1996

خريطة رقم :13

الحدود الادارية 1984

المصدر :مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية اطلس 1996

I-2-2- **المنـــاخ:**

تصنف قسنطينة في الإطار العام للنطاقات المناخية ضمن شبه الجاف بمتوسط تساقط 600 ملم/سنويا، أما على مستوى أرجاء الولاية نستطيع تمييز 3 نطاقات مناخية و هي:

1. **المناخ الرطب:** يسود المنطقة الشمالية للولاية، حيث توجد نسبة 52 % من مجال الولاية ضمن هذا النطاق تستقبل أكثر من 600 ملم/سنويا، و قد تصل إلى 1200 ملم خاصة مرتفعات سيدي إدريس شمال الولاية.
2. **المناخ شبه الرطب:** يسود وسط الولاية ليغطي نسبة 42 % من مساحتها، يستقبل بين 500-600 ملم/ سنويا.
3. **المناخ شبه الجاف:** يسود أقصى الولاية، يغطي مساحة صغيرة، تقدر نسبتها 6 % فقط، تتلقى كمية من الأمطار لا تتعدى 500 ملم/سنويا.

و تندرج الحرارة في الولاية بين متوسط درجة قصوى تصل إلى 32,8 °م و متوسط درجة دنيا تصل إلى 2,9 °م، كما تعرف تكوّن الجليد يصل إلى 50 يوما في السنة، و هبوب رياح السيروكو (الحارة و الجافة) لمدّة 30 يـوما في السنة.

I-2-3- **سيطـرة التكوينـات اللينـة على ليتـولوجية الولايـة:**

إنّ التركيبية الجيولوجية لولاية قسنطينة تتميّز بتوضعات متداخلة و فوق بعضها البعض، و بتصنيف الصخور على أساس عامل الصلابة نميز 3 تكوينات كبرى لليتولوجية الولاية (خريطة رقم 14).

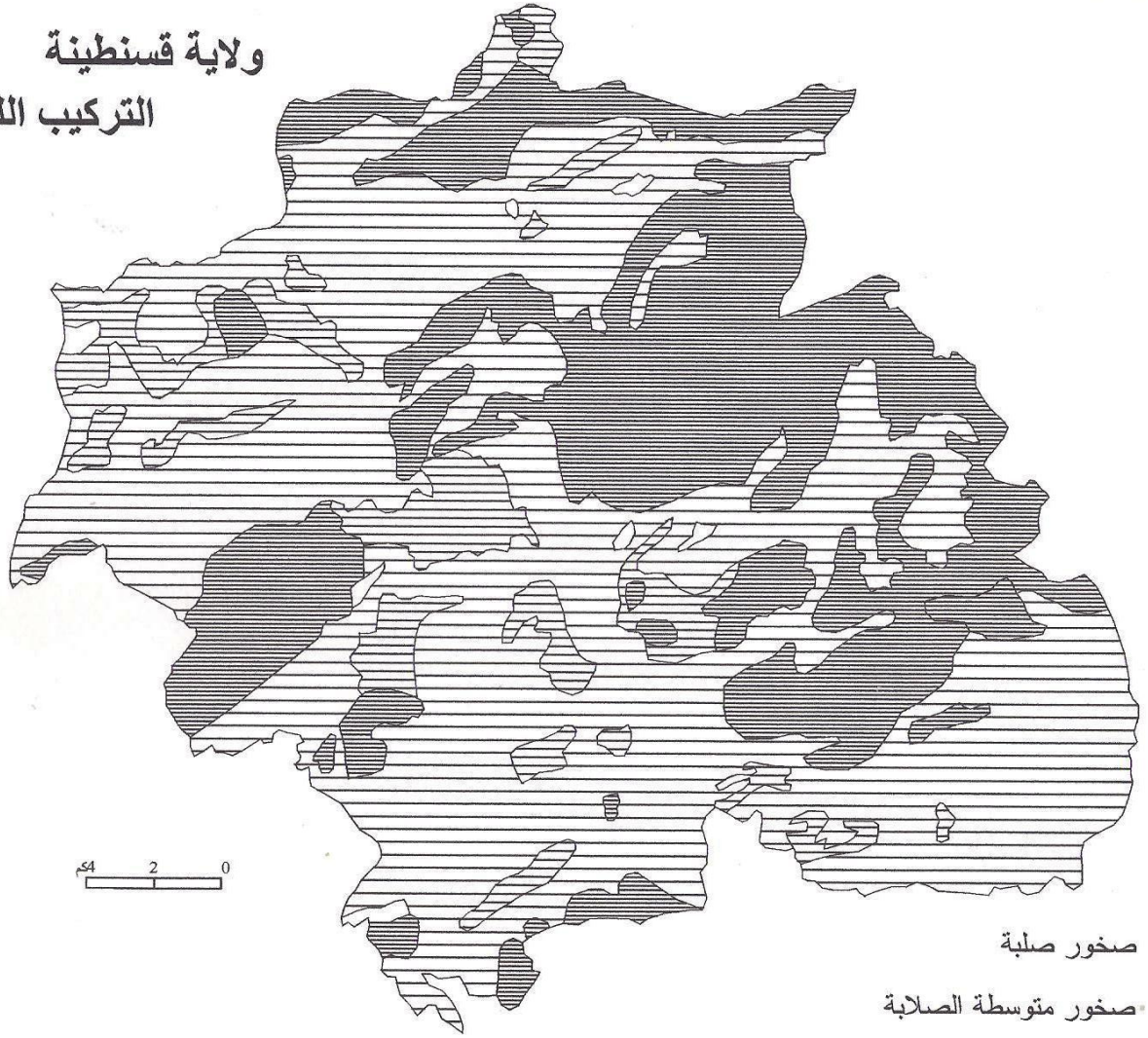
1. **التكوينات اللينة:** أهم ما تتميز به التشكيلات الليتولوجية كونها تتكون من صخور لينة و هي الصخور المارنية و الأرجيل و الترسبات النهرية و الترسبات الناتجة عن تعرية السفوح، و هي عموما تشكيلات الزمن الرابع.

تتركز هذه التكوينات على جوانب الأودية المتمثلة في واد الرمال، واد بومرزوق و واد السمندو، إضافة إلى روافدهم، و تشغل هذه التكوينات جزء هام من مساحة الولاية.

2. **التكوينات متوسطة الصلابة:** تتمثل في صخور الكلس البحري، الكلس المارني و الكونغلـوميرا و تكوينات الشيست، وهي تدخل ضمن تكوينات السلسلة التلية، وهي تمثل الكتل الجبلية: جبل الوحش، سيدي إدريس، جبل أم سطاس و جبل شطابة.
3. **التكوينات الصلبة:** تتمثل في الكلس الصلب، الحجر الرملي، و هي تشكل الكتل الجبلية.

خريطة رقم :14

ولاية قسنطينة
التركيب الليتولوجي



المصدر: مذكرة التخرج ،مصادر التلوث وآثارها على المجال دورة جوان 1999

I-2-4- ***مصادر القوة للوسط الطبيعي في ولاية قسنطينة:*** موقع الولاية المتميز بكونه نقطة التقاء بين التلال و السهول العليا، يجعل الوسط الطبيعي متنوع و متداخل و هذا عبر كل عناصره البيومناخية و تنوع التربة. إذ بهذا التفاعل و التكامل الطبيعي يصبح قاعدة إرساء و مصدر لمنح المجال القوة و الثروة الطبيعية و المتمثلة في:

- المصادر الهيدروغرافية.
- التربة و درجة خصوبتها.
- الغطاء النباتي.

I-2-4-1- **الشبكة الهدروغرافية**: تعتبر قسنطينة جزء من الحوض النهري لكبير الرمال، ينقسم إلى جزئين رئيسيين لتجميع المياه بواسطة واد السمندو الذي يمتد من الشمال الشرقي و يصب في الشمال الغربي، و واد الرمال الذي تصب فيه عدة اودية (الخريطة 15)

و يتغذى هذين الوادين من خلال شبكة من الأودية التي تنحدر من مختلف الجهات وتتمثل في:

* واد بردة الذي يوجد في الجهة الجنوبية الشرقية و يصب في واد بومرزوق.
* واد حميميم و يوجد في الجهة المركزية في أحواض الهرية شمالا، و يصب هو الآخر في واد بومرزوق و ينبع من منطقة المــريج.
* واد بومرزوق ذو إتجاه جنوب ـ شمال و هو اهم رافد لواد الرمال، يأتي من جنوب الولاية بعد أن يتغذى من ضواحي عين مليلة ولاية أم البواقي.
* واد بقرات ذو إتجاه جنوب غرب ـ شمال شرق في الجهة الغربية للولاية حيث تغذيه من السفوح الشمالية لجبل الزواوي و جبل نوقرة.

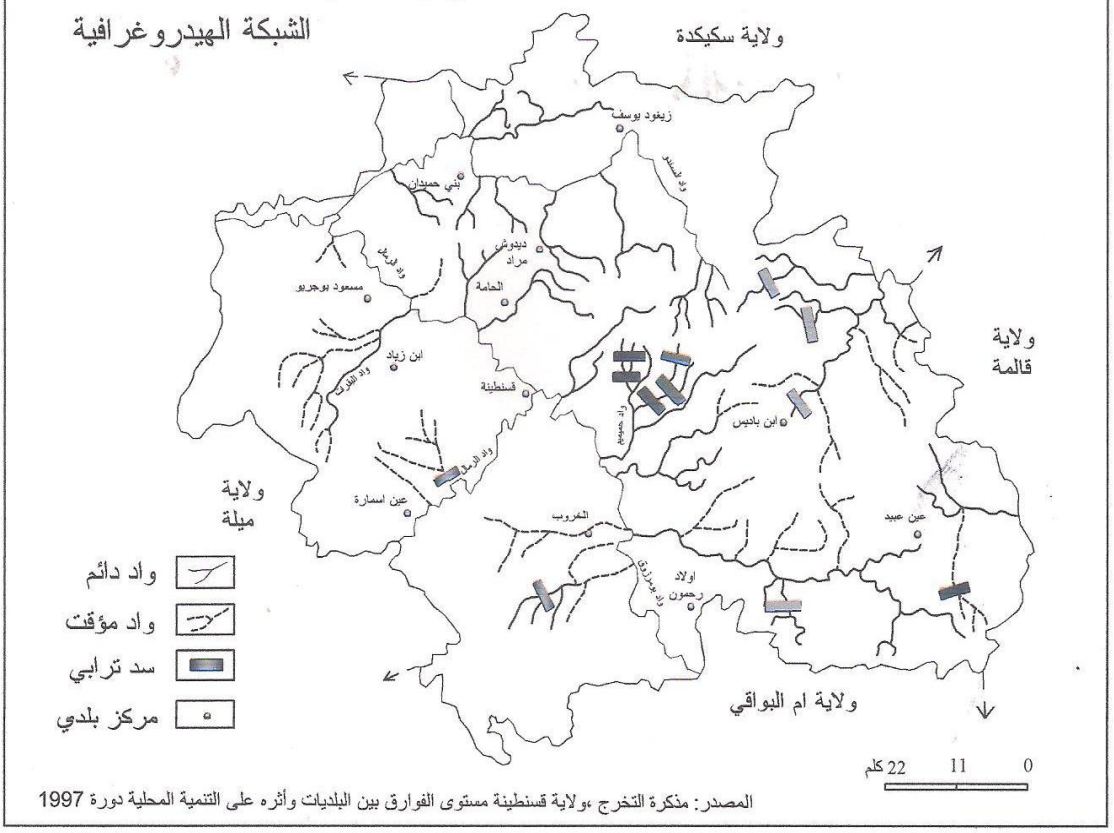
I-2-4-2- **الثروة المائية في الولاية:** تتوفر ولاية قسنطينة على ثروة مائية جوفية و سطحية تستغلها عن طريق الحواجز المائية، الآبار و الينابيع (خريطة 16).

I-2-4-2-1- *الموارد الجوفية*: " شكل تركيز التكوينات الكلسية في جنوب الولاية خزانات مائية هامة قدرت طاقتها ب: 28 مليون م^3 على ضوء أبحاث قام بها المهندس الجيولوجي - DOROZOY GUY إلا أن حجم المياه المستغلة قدرت ب: 784 940 58 م3 /سنويا منها نسبة 93,68 % تأتي عن طريق التنقيب بمعدل 1516 ل/ثا، إلى جانب المياه المستخرجة من الينابيع بتدفق قدره 118ل/ثا و هو ما يعادل 248 721 م^3/سنويا أي ما يعادل نسبة (6,31 %) ليصل مجموع تدفق المياه الجوفية إلى 1634 ل/ثا.

خريطة رقم :15

ولاية قسنطينة

الشبكة الهيدروغرافية

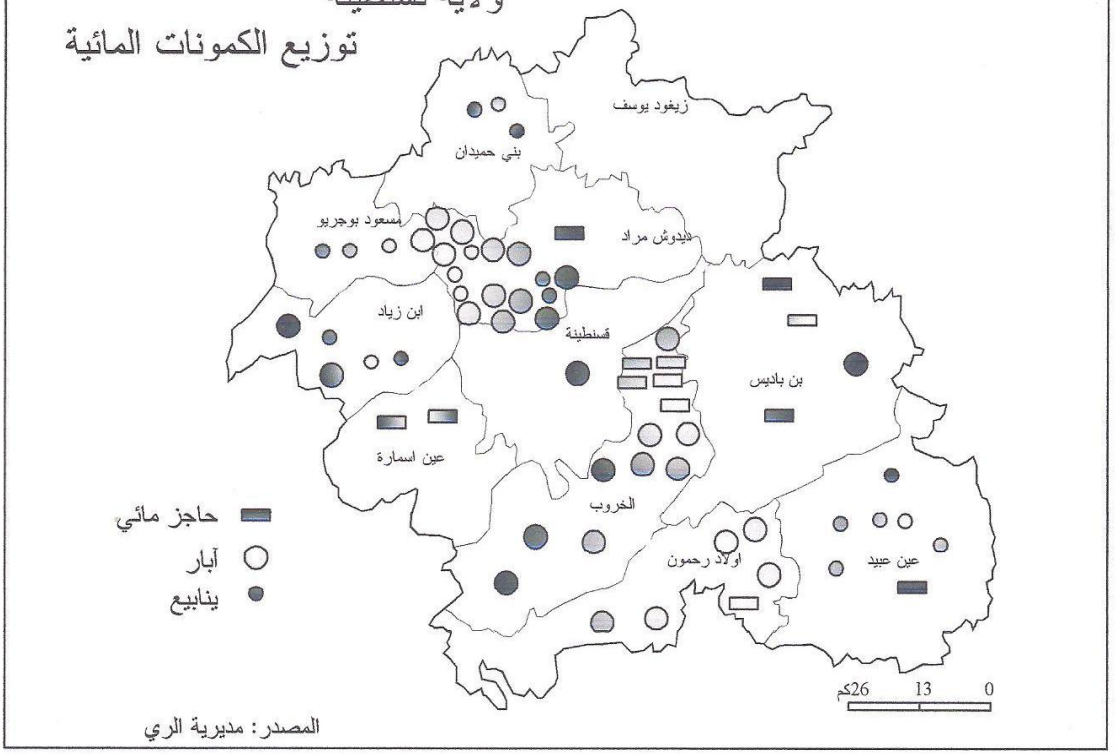


المصدر: مذكرة التخرج ،ولاية قسنطينة مستوى الفوارق بين البلديات وأثره على التنمية المحلية دورة 1997

خريطة رقم :16

ولاية قسنطينة

توزيع الكمونات المائية



المصدر: مديرية الري

و أهم نسبة استغلال المياه الجوفية تعود لبلدية حامة بوزيان (الجدول رقم **21**) ، إذ تشكل نسبة 54,89 % من إجمالي المياه الجوفية في الولاية، تستهلك الصناعة منها وحدها نسبة (96 %) و تأتي بلدية أولاد رحمون في المرتبة الثانية من حيث الأهمية بنسبة 27,88 %، تصب بنسبة 100 % لقطاع المياه الصالحة للشرب(1)".

جدول رقم:21 المياه الجوفية المتواجدة في ولاية قسنطينة وحجم استغلالها

الـبـلديـة	الحجم الإجمالي السنوي للمياه الجوفية م^3	النسبة (%)
قسنطينة	315 360	0,53
حامة بوزيان	32 355 936	54,89
ابن باديس	630 720	1,07
الخروب	5 077 296	8,61
عين عبيد	914 544	1,55
بني حميدان	504 576	0,85
أولاد رحمون	16 083 360	27,28
مسعود بو جريو	567 648	0,96
ابن زياد	2 491 344	4,22
المـجمـوع	***58 940 784***	***100***

المصدر: بعيرة سهيلة و الأخريات، المؤهلات و العوائق و أثرها على التنمية المحلية، ولاية قسنطينة، بتصرف.

I-2-4-2-2- *<u>الموارد السطحية</u>*: بلغت قدرة التخزين للحواجز الموجودة بالولاية بـ 6.555.000 م^3، إلا أن المخزن فعلا دون توحل بلغ 875 418 5 م^3، و قد قدر حجم المياه السطحية المستغلة فعلا داخل الولاية ب 200 ل/ثا من إجمالي المياه السطحية المقدرة بـ 6000 ل/ثا، و هذا يعني أن معدل الاستغلال هو 3,33 % فقط، و يعتبر هذا المعدل المنخفض نتيجة نقص و انعدام تهيئة هيدرولوجية و كذلك نتيجة طبوغرافية المجال.

أما من حيث التواجد المجالي للموارد (الجدول رقم **22**)، نجد أن بلدية عين سمارة هي أهم بلدية تخزن المياه السطحية ب 000 248 2 م^3، و هو ما يمثل 41,48 % من إجمالي المياه المخزنة في الولاية، تليها بعد ذلك بلدية إبن باديس بحجم تخزين 000 626 1 م^3، أي ما يمثل نسبة 30 %، تليها بلدية عين عبيد و بلدية الخروب ب 12,46 % و 10,90 % على التوالي.

(1)- بعيرة سهيلة، شيخ بوقال أمال، عتروس عبلة، المؤهلات و العوائق و أثرها على التنمية المحلية، ولاية قسنطينة، مذكرة تخرج في التهيئة الاقليمية، معهد علوم الأرض، جامعة قسنطينة، دورة جوان 2001، ص 17-19 (بتصرف) .

جدول رقم: 22 التواجد المجالي للمياه الجوفية في ولاية قسنطينة

البلدية	حجم المياه المخزنة م^3	النسبة (%)
قسنطينة	45 000	0,83
ابن باديس	1 626 000	30
الخروب	590 175	10,90
عين عبيد	675 000	12,46
بني حميدان	80 000	1,48
أولاد رحمون	154 700	2,85
عين سمارة	2 248 000	41,48
المجموع	**5 418 875**	**100**

المصدر: مذكرة المؤهلات و العوائق و أثرها على التنمية المحلية – ولاية قسنطينة – ص 19، بتصرف

خلاصة القول أن ولاية قسنطينة، تتوفر على موارد مائية معتبرة خاصة منها الجوفية لكنها غير مستغلة كفاية، مما يدفع بالولاية إلى جلب المياه من خارج إقليمها لتسديد العجز المقدر بـ 57,49 **%.**

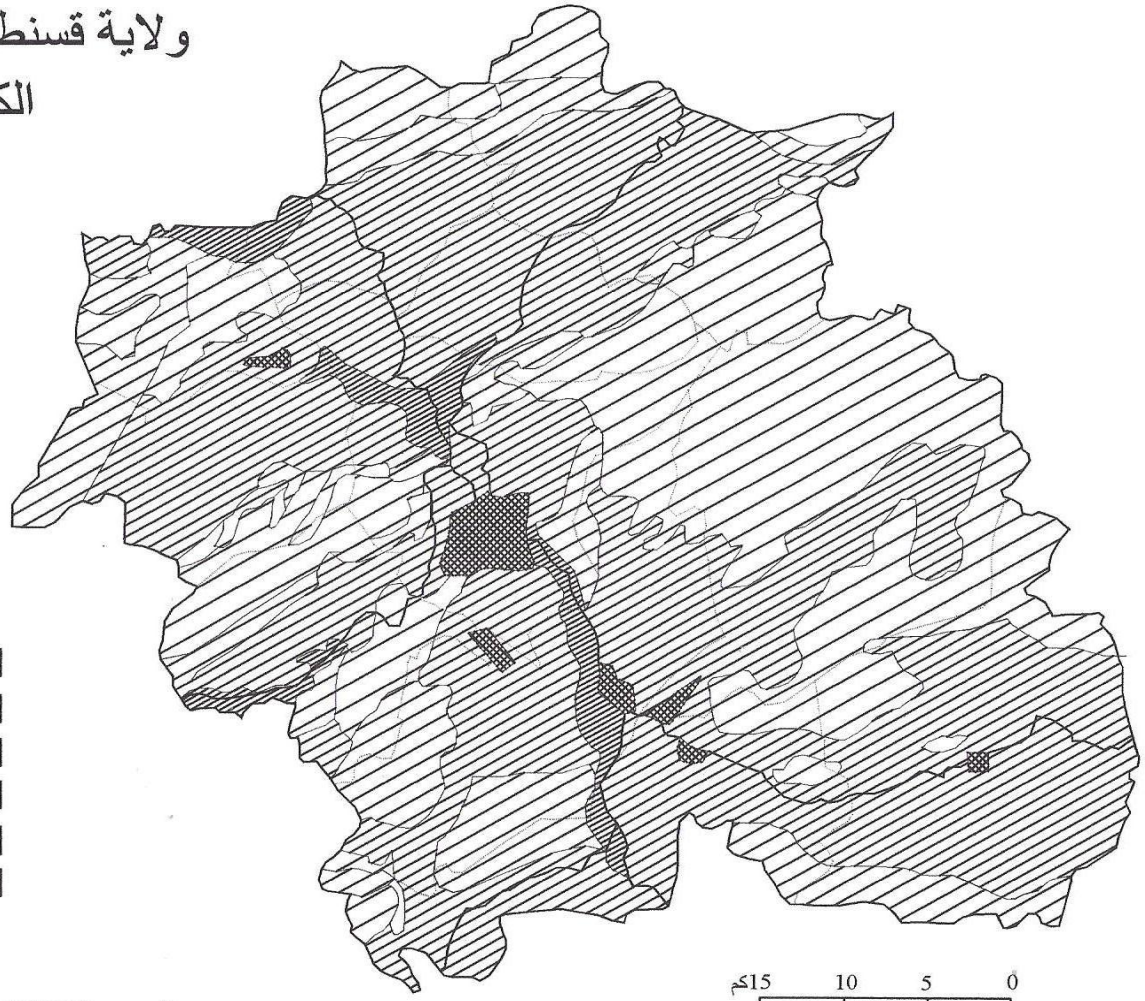
I-2-4-3- **التربة و خصوبتها**: إن سيطرة التربة اللينة على ليتولوجية ولاية قسنطينة أعطى كمونات فلاحية من حيث القابلية الزراعية لهذه الولاية، تتصف حسب درجة خصوبتها من عالية جدا إلى منعدمة (خريطة رقم 17).

حيث نجد أن النوعية الأولى و الثانية تمتد على مساحة 85119 هكتار و هي ما تمثل نسبة 37,40% من المساحة الإجمالي، كما يقدر الإنتاج الخام لكل نوع بـ 20,1 مليار و 50,9 مليار على التوالي (جدول رقم 23).

بينما تأتي باقي الأنواع المتمثلة في القسم 3، 4، 5 في المرتبة الأخيرة من حيث الجودة الزراعية، و تنتشر في الأراضي ذات الانحدارات الشديدة في الجبال و سفوحها بمساحة إجمالية قدرها 143.658 هكتار، أي ما يمثل 62,7 %، منها 24,6 % قد تصلح للزراعة، بينما البقية فهي صالحة للغابات و العمران.

خريطة رقم :17

ولاية قسنطينة
الكمونات الفلاحية



المصدر : BNEDER+اطلس الاوساط الفيزيائية

جدول رقم: 23 توزيع الأراضي الزراعية في ولاية قسنطينة

الأقسام	الإنتاج الزراعي الخام في الهكتار	المساحة (هكتار)	النسبة %	تعريفها	مميزاتها	المؤهلات	تواجدها
القسم 1	من 10 إلى 60.000 دج	5.643	2,7	أراضي ذات كمونات عالية جدا	أراضي خصبة جدا قابلة للسقي ، كل الزراعات ممكنة	أراضي مؤهلة لنوع محدد من الزراعة.	- واد بومرزوق. - واد الرمال. - على ترافرتين حامة بوزيان.
القسم 2	من 3.000 دج إلى 10.000 دج	77.343	34,7	أراضي ذات كمونات عالية	أراضي خصبة، عميقة للزراعات الكبرى، دون راحة، تساقط كافي، تعرية محدودة	أراضي مؤهلة لزراعة ذات أولوية (مفضلة)	- أحواض مسعود بوجريو، ابن زياد، زيغود يوسف، ابن باديس، عين سمارة، هضاب عين عبيد و سطح عين الباي.
القسم 3	من 300 دج إلى 1.000 دج	54.657	24,5	أراضي ذات كمونات متوسطة	أراضي متوسطة الخصوبة، تحديد عن طريق طبيعة الأساس أو الانحدار أو الجفاف.	أراضي مؤهلة للزراعة أو أشياء أخرى.	سفوح عالية ما بين 12% و 25 %
القسم 4	من 100 دج إلى 1.000 دج	75.615	33,9	أراضي ذات كمونات ضعيفة	أراضي هيكلية متآكلة جدا، عابات ، أحراش، مراعي.	أراضي مؤهلة للغابات و المراعي.	الكتل الجبلية.
القسم 5	من 0 دج إلى 150 دج	9.652	4,3	أراضي ذات كمونات منعدمة	أراضي غير مزروعة، أراضي معمرة.	أراضي مؤهلة لغير الفلاحة	أراضي غير مزروعة (صخور و أراضي فاسدة)... أراضي معمرة.

Source : Ministère de l'Agriculture, le Schéma Directeur de Développement Agricole de la Wilaya de Constantine, janvier 2002, p 17.

إذن تتمثل الكمونات الفلاحية للولاية في الأقسام 1- 2 - 3 بنسبة 61,56 % من مجموع مساحة الولاية، غير أن أهم قسم يمثل النسبة الضعيفة بـ 2,7 % يتواجد بشكل رئيسي على أطراف التجمعات السكانية (1)، و هي بذلك معرضة للضياع نتيجة العمران الفوضوي و زحف الإسمنت عليها. تبلغ مساحة هذه المجموعة بـ 137.643 هكتار، هذه القيمة تقترب من الاتساع الحالي للـ S.A.U. (130.000 هكتار) .

I-2-4-4- **المواد الأولية**: تعتبر المواد الأولية من العناصر المهمة التي تساعد على إقامة المشاريع الصناعية في أي بلدية، لكن تعرف ولاية قسنطينة بمحدودية المورد و قلة تنوعه، فهو يمثل أساسا في المحاجر Agrégats حجارة متلاصقة و Les gîtes التي يستخرج منها الرخام، إضافة إلى المواد المستعملة في البناء كرمال البناء، التلبيس، الطين، الجبس لا المائي، الكلس و الجير المائي، و بلدية زيغود يوسف البلدية الوحيدة التي تفتقر إلى وجود مواد أولية في بلديتها.

I-2-4-5- **الغطاء النباتي: الغابات**: يمثل الغطاء النباتي الغابي أهمية كبيرة من ناحية تعديل المناخ المحلي المتواجد به و أيضا مصدر اقتصادي و بيئي و مكان يتنفس فيه السكان هروبا من ضغط الحياة في المدن و أجوائها الملوثة، فهو بذلك ثروة طبيعية (patrimoine naturel) متعددة المزايا.

تحتل الغابات في ولاية قسنطينة مساحة 17858 هكتار سنة 1998، فبالرغم من أهمية المورد إلا أنه يعرف نموا بطيئا في الولاية، حيث قدرت مساحته سنة 1996 بـ 17546 هكتار، أي أنه لم يعرف نمو سوى بـ 312 هكتار خلال سنتين بمعدل 1,78 % فقط، وهو معدل ضعيف جدا مقارنة مع أهميته البالغة.

أما تواجده المجالي، فهذا الغطاء الحيوي يعرف تواجدا في كل البلديات ما عدى بلدية بني حميدان (جدول رقم 24).

و تحتل بلدية إبن باديس أكبر مساحة لهذا الغطاء ممثلة بذلك 27,85 % من المساحة الإجمالية، تليها بعد ذلك بلدية قسنطينة 23,09 % و تنخفض نسبة المساحة الغابية كلما اتجهنا شمالا نحو الأحواض الفيضية (حامة بوزيان) لينعدم في بلدية بني حميدان.

.....

(1) - Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire (A.N.A.T.) , Plan d'Aménagement de la Wilaya de CONSTANTINE (P.A.W.) , phase 1, p 22.

جدول رقم:24 الغطاء الغــابي في بلديات ولاية قسنطينة

الــبـلـديــة	المساحة (هكتار)	النسبة %
قسنطينة	4123	23,09
حامة بوزيان	53	0,30
ابن باديس	4974	27,85
زيغود يوسف	1139	6,38
ديدوش مراد	500	2,80
الخروب	1936	10,84
عين عبيد	1487	8,33
بني حميدان	-	-
اولاد رحمون	350	1,96
عين سمارة	2506	14,03
مسعود بوجريو	275	1,54
ابن زياد	515	2,88
الــمـجــمــوع	***17858***	***100***

Source : Monographie de Constantine 2000, p 71

الخلاصة: إن الهدف من دراستنا للوسط الطبيعي ليس للوصف بقدر ما هو محاولة إبراز عناصر القوة للوسط الطبيعي من خلال الموارد المائية و خصوبة التربة و أيضا الغطاء النباتي، و من أجل معرفة مستوى الكمونات الطبيعية لكل بلدية بدراسة المؤشرات التالية:

- نصيب الفرد من مساحة البلدية.
- نسبة السهول.
- نسبة الهضاب.
- نسبة الجبال.
- نصيب الفرد من الغابة.
- نصيب الفرد من الماء الشروب
- الموارد الجوفية.
- الموارد السطحية.

أمكننا من الحصول على خريطة الكمونات الطبيعية (خريطة رقم 18)

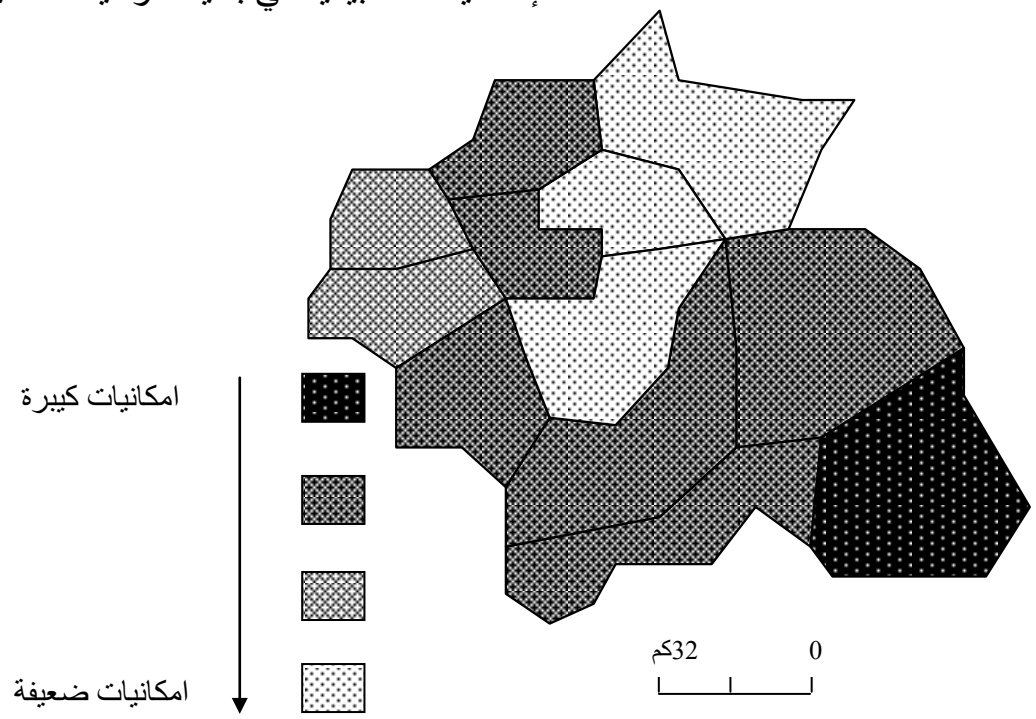
حيث تتركز الإمكانيات الطبيعية الكبيرة في أقصى الجنوب الشرقي لولاية قسنطينة في مساحة تقدربـ 323,80 كم^2 بنسبة 14,09 **%** فقط و المتمثلة في بلدية عين عبيد ذات المساحة الشاسعة و الزراعات المفتوحة و توفر المياه الشروب و الغطاء الغابي.

الفئة الثانية: تمتد جنوب عاصمة الولاية من بلدية ابن باديس شرقا إلى بلادية عين سمارة غربا مرورا بأولاد رحمون و الخروب إلى بلدية بني حميدان نحو الشمال مرورا ببلدية حامة بوزيان، مشكلة بذلك طوقا مقوسا يصل مساحته إلى 1161,38كم^2 أي أن نسبة 55 ,50 % من مساحة الولاية تتشكل من بلديات هذه الفئة و التي تفصل بين مجالات مختلفة في الإمكانيات الطبيعية.

إذ تتسم هذه الفئة (2) بشساعة مساحتها و وجود السهول بها، الغبات و المياه الشروب.

خريطة رقم 18

الإمكانيات الطبيعية في بلديات ولاية قسنطينة



المصدر:انطلاقا من المصفوفة رقم 1 في الملحق ص 21

و تنفرد بلديتا دائرة ابن زياد بفئة منفصلة (3) ذات إمكانيات طبيعية شبه ضعيفة، لكنها أحسن من الفئة الرابعة و الأخيرة من حيث نصيب الفرد من المساحة و أيضا الغطاء الغابي و توفر المياه الشروب و المياه الجوفية.

الفئة الأخيرة و هي بلديات قسنطينة، ديدوش مراد و زيغود يوسف تتميز هذه البلديات بترتيبها الأخير في كل المؤشرات الطبيعية المدروسة خاصة المساحة و ضعف السهول و الموارد المائية.

كما سنجد أن هذا التمايز المجالي في الثروة الطبيعية تعكسه نشاطات السكان المختلفة و له تأثيره المباشر في تكوين مؤهل للتنمية المحلية.

II– الفوارق في التنمية البشرية:

II– 1- ***السكان:*** قسنطينة ثالث أهم ولاية في الجزائر بعد العاصمة ووهران، اكتسبت مكانتها بفضل موقعها الجغرافي الجيد – منطقة اتصال بين التل و الهضاب العليا – و إرثها التاريخي الثقيل بتعاقب حضارات مختلفة على المنطقة. كانت مدينتها الرئيسية – مدينة قسنطينة مقر الولاية – في طليعة الأحداث و الإنجازات، لعبت دورا قياديا مشرفا على جميع المستويات: الدفاعية، الاقتصادية، الثقافية، العلمية و التجارية. تتعزز مكانتها بعد الاستقلال، لتصبح من الأقاليم الاقتصادية الهامة، تلقب بالعاصمة الإقليمية لمنطقة الشمال الشرقي الجزائري، مستقطبة لكل سكان المنطقة الشرقية للبلاد، مما أكسبها ثقلا سكانيا في تزايد مستمر (جدول رقم 25).

جدول رقم: 25 تطور سكان ولاية قسنطينة غبر مختلف الاحصاءات

السنوات	الســكــان	نسبة الزيادة خلال كل مرحلة %	نسبة الزيادة عن سنة الأساس 1966
1966	290.623	/	/
1977	478.300	64,58	64,58
1987	664.303	38,89	128,58
1998	810.913	22,07	179,03

المصدر: انطلاقا من الإحصاءات السكانية: 1966، 1977، 1987، 1998

إذ قدر عدد سكان الولاية بـ 810.913 نسمة عند آخر إحصاء سكاني سنة 1998م، و هو ما يمثل نسبة زيادة عن سنة الأساس 1966م بـ 179,03%.

II–1-1- **تطور السكان:** عرفت قسنطينة نموا ديمغرافيا سريعا، تفاوتت من مرحلة إلى أخرى. إذ من خلال الجدول السابق، نجد أن أهم نسبة زيادة للسكان كانت خلال الفترة 1966م/1977م بمعدل 64,58 %، ثم يتجه إلى الانخفاض في المراحل الموالية، حيث كان النمو متباين في طبيعته و اتجاهاته الجغرافية.

II–1-1-1- *تطور السكان خلال الفترة 1966-1977*: نمو سريع في البلديات الهامشية:

انتقل عدد سكان ولاية قسنطينة من 290.623 نسمة سنة 1966م إلى 478.300 نسمة سنة 1977 بزيادة سكانية قدرت 18.600 نسمة ما تمثل نسبة 64 % و هي نسبة عالية جدا، حيث بلغ معدل النمو للولاية في هذه الفترة 4,69 % و هو معدل مرتفع مقارنة مع المعدل الوطني 3,21 % لنفس الفترة (1).

.....

(1)- رحامنية سمية، مخبي سمية و عواطي سهام، مستوى الفوارق بين البلديات و أثره على التنمية المحلية، مذكرة تخرج في التهيئة الاقليمية، معهد علوم الأرض، جامعة قسنطينة 97/96، ص 28.

حيث عرفت البلديات الهامشية أكبر معدل نمو (خريطة رقم 19) و هما بلديتا ابن باديس بـ 16,86 % و مسعود بوجريو 16,17 %، تليهما في الفئة الموالية بلدية عين عبيد بـ 10,36 % .

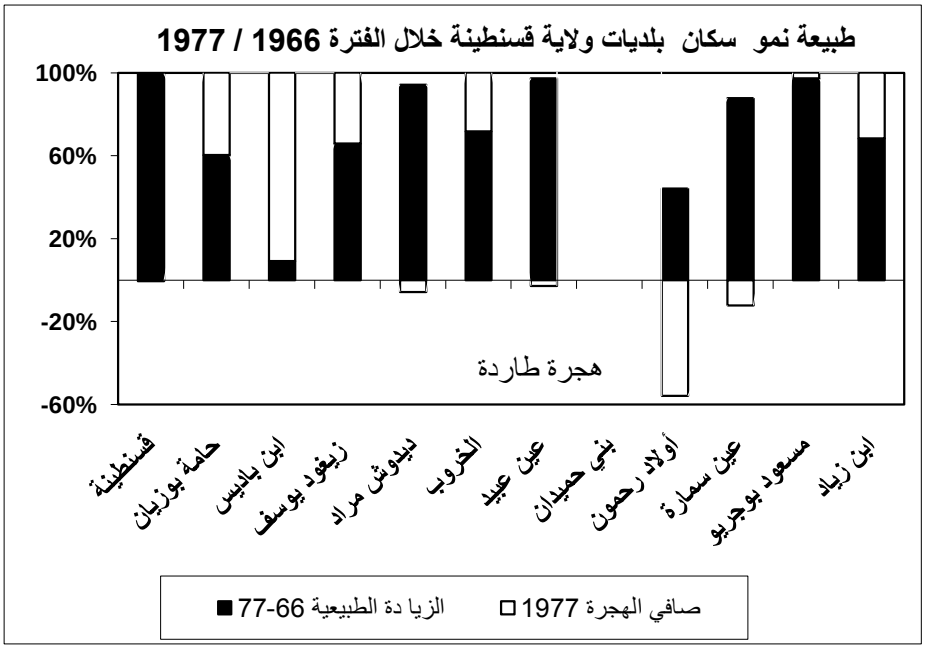
بينما تعرف البلديات المتبقية معدلات نمو متقاربة تنحصر بين (9,21 % و 5,27 %)، أما بلدية قسنطينة لها أضعف معدل نمو مقدرا بـ 3,51 %.

II–1-1-1-1- *معدلات مرتفعة أساسها زيادة طبيعية مرتفعة*:

يعود هذا الارتفاع في معدلات نمو السكان، إلى ما كانت تتميز به أوضاعهم الاقتصادية و الاجتماعية في هذه الفترة، خاصة البلديات الهامشية الريفية. إذ كما وضحناه في الفصل السابق إلى أثر البرامج التنموية الموافقة للمخططات الاقتصادية (المخطط الثلاثي و المخططين الرباعيين)، إضافة إلى البرامج الخاصة التي استفادت منها الولاية سنة 1973م على غرار الولايات الأخرى.(شكل رقم 17)

إذ أحدثت هذه المخططات و البرامج التنموية المحلية " تغييرات جذرية في الخريطة الصناعية بالجزائر و ذلك بإضافة سلسلة من الوحدات الصناعية و مناطق و أقطاب صناعية مهمة، كما شيدت عشرات القرى الفلاحية في الأوساط الريفية و توسيع مجالات المدن بتهيئة مناطق سكنية جديدة و توسيع شبكة الطرق البرية و إنشاء مركبات جامعية في مختلف أرجاء القطر" (1).

شكل رقم 17



(1)- الدكتور بشير التيجاني، التحضر و التهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 2000، ص 22.

II–1-1-2- *تطور السكان خلال الفترة 1977-1987:* **تراجع في الهوامش و نمو في البلديات التوابع:**
استمر النمو السكاني في ولاية قسنطينة بالارتفاع، لكن بنسبة أقل من الفترة السابقة، حيث بلغت نسبة الزيادة السكانية بـ 38,89 % و بمعدل نمو ولائي منخفض عن سابقه 3,33 % غير أنه يبقى أكبر من المعدل الوطني المقدر بـ 3,08 % .

خلال هذه الفترة، تراجعت معدلات النمو في البلديات الهامشية لولاية قسنطينة عن القيم القصوى، لتصبح معدلاتها ضمن الفئة الضعيفة (خريطة رقم 20).

حيث نجد تراجع معدل النمو في بلدية ابن باديس من 16,86 % إلى 5,06 % و بلدية مسعود بوجريو من 16,17 % إلى 1,92 %. بينما نجد بلديات تعرف ارتفاعا في معدل نموها مقارنة مع الفترة السابقة، خاصة بلديتا عين سمارة و الخروب حيث عرفتا معدلات نمو 12,14 % و 9,06 % على التوالي مقارنة بمعدليهما السابق 6,91 % و 7,69 % على التوالي.

تبق بلدية قسنطينة تعرف انخفاضا مستمرا في معدل النمو ليصل 2,32 % مقابل معدل سابق 3,51%.

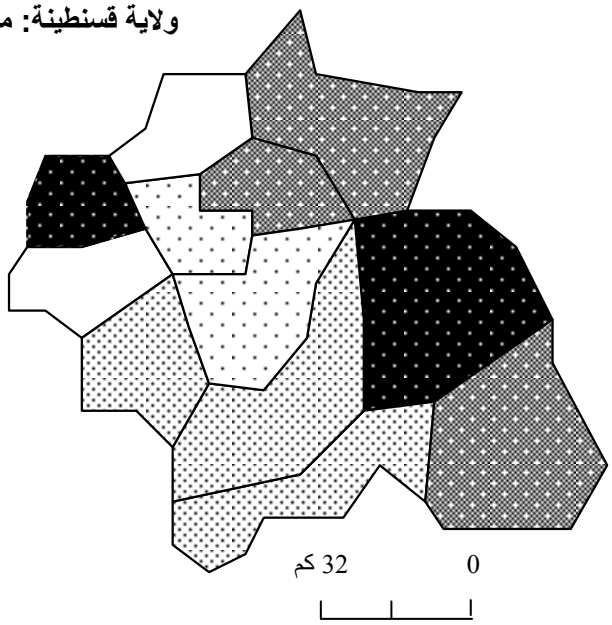
II–1-1-2-1- *تطور سكاني تنشطه الهجرة*: تميزت هذه الفترة بنشاط و حيوية اقتصادية كبيرين، سواء على المستوى الوطني أو الولائي، إذ بعد المخططات الثلاثة السابقة، يأتي المخططين الخماسيين 84/80 – 89/85 ليدعما ما أنجز سابقا و ليصححا الأخطاء نظريا، لكنهما يدعمانها واقعيا.

و لأن السياسة الوطنية الأولى تقتضي التصنيع بكل ثقله، فقد أحدث هزة قوية في السكان و غير خريطة التكتل نتيجة اعتماد السياسة التصنيعية على التركيز في المدن و ضواحيها في توطين المصانع و التجهيزات مما خلق زحف بشري هائل من الأرياف نحو المدن بحثا عن فرص العمل و " هروبا من المصير الغامض و الشعارات الديماغوجية التي تبنتها الثورة الزراعية"(1)، هذه الأخيرة التي كان الهدف منها هو تقليص الفوارق الجهوية بين الأرياف و المدن و استقرار عمال الزراعة بالعمل في الأراضي الفلاحية.

(1)- الدكتور بشير التيجاني، التحضر و التهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 2000، ص 26.

خريطة رقم 19

ولاية قسنطينة: معدل النمو في البلديات (1966-1977)



16.17 -16.86

9.09 -10.36

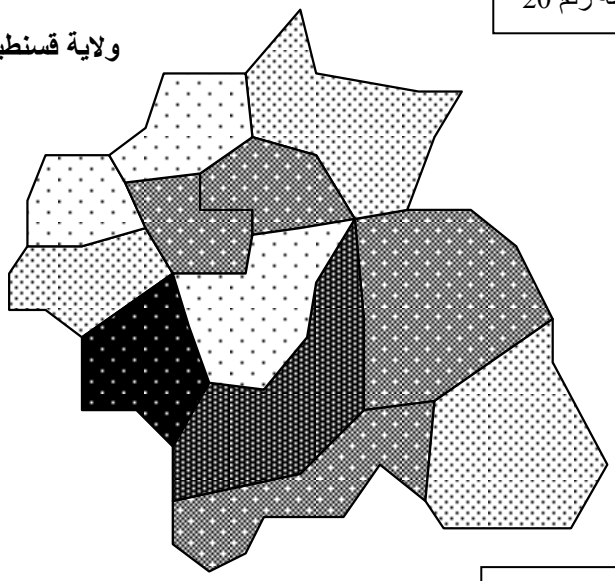
6.91 -7.69

3.51 – 5.27

بلديتا بني حميدان و ابن زياد
لا تتوفر على المعطيات السكانية

خريطة رقم 20

ولاية قسنطينة: معدل النمو في البلديات (1977-1987)



12,14

9,06

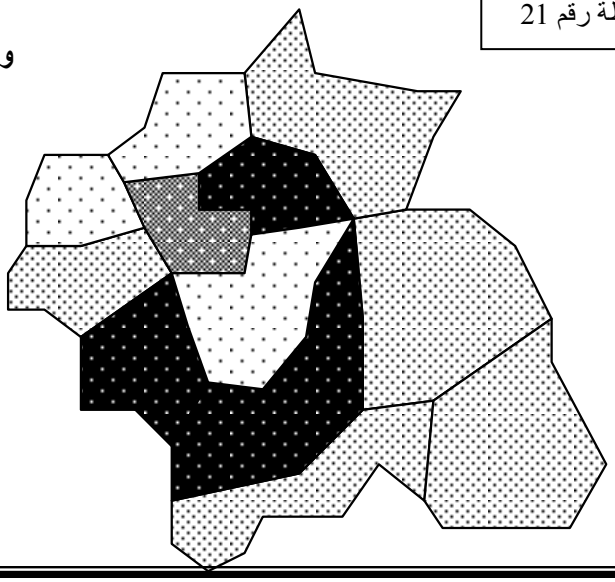
5,06 – 6,59

3,5 – 3,83

1,92 – 2,32

خريطة رقم 21

ولاية قسنطينة: معدل النمو في البلديات (1987-1998)



5,26- 6,56

4

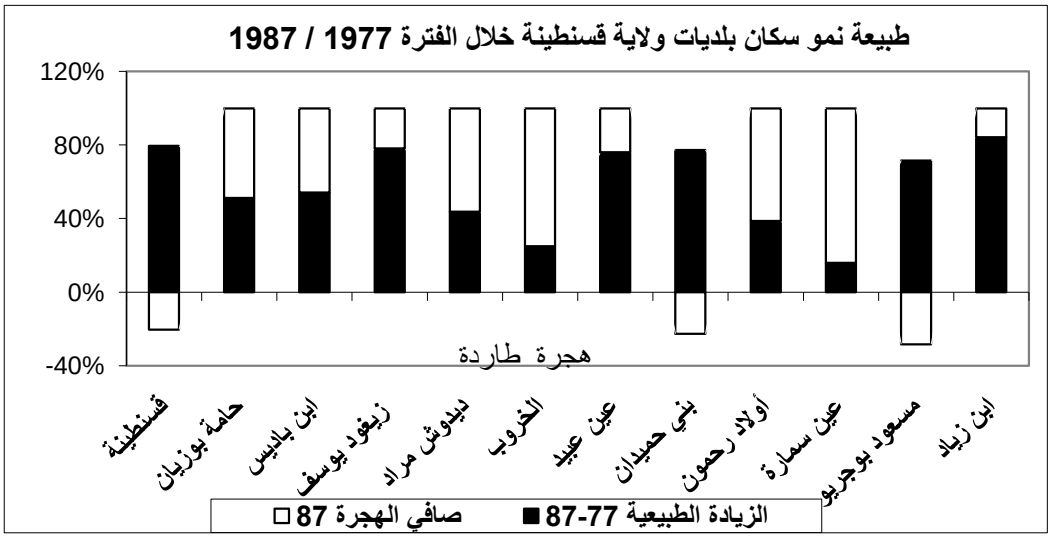
2,2 – 2,95

0.61 – 1.98

المصدر: انطلاقا من الجدول رقم 6 في الملحق ص 17

لقد نالت بلدية قسنطينة كفايتها من الاستثمارات المخصصة للتصنيع و نتيجة التوسع الكبير لنسيجها الحضري و نقص الاحتياط العقاري الكفيل للتعمير، أدى إلى تفريغ فائضها السكاني على البلديات المجاورة لها وهذا ما يفسر قيمة الهجرة السالبة (شكل رقم 18)، حيث ارتفعت من (490- نسمة) إلى (31.937- نسمة) مما أثر ذلك على معدل نموها

شكل رقم 18.



بالإضافة إلى احتواء البلديات المجاورة للفائض السكاني لبلدية قسنطينة، فقد استفادت هي الأخرى من الاستثمارات الصناعية الكبرى الثقيلة خاصة بلدية الخروب (مركب الجرارات و المحركات سنة 1974م، صناعة الآلات الصناعية سنة 1977..) و بلدية عين سمارة (مركب الجارفات و الرافعات 1980م، مركب الضغط والرص سنة 1985 ...). و قد أدى هذا التوطين، إلى تسريع النمو السكاني بها خاصة من جانب الهجرة التي عرفت أكبر نسبها في بلدية عين سمارة. حيث ساهمت الهجرة الوافدة بنسبة 83,93 % في نمو السكان بالبلدية تمثل 7865 نسمة ، بعدما كانت تعرف هجرة طاردة بلغت في الفترة السابقة (118– نسمة).

أما بلدية الخروب فقد كانت الهجرة الوافدة إليها تشكل نسبة قصوى في تنشيط النمو السكاني بها حيث قدرت نسبتها بـ 75,01 % لأكبر حجم سكاني مهاجر قدر عددهم بـ 22.384 نسمة.

كما عرفت البلديات ابن باديس و حامة بوزيان و ديدوش مراد و أيضا أولاد رحمون هجرة وافدة تتقاسم بنسب متقاربة للزيادات الطبيعية في تسريع النمو في هذه البلديات.

و على غرار ذلك تعرف بلديات ابن زياد، عين عبيد و زيغود يوسف هي الأخرى هجرة وافدة لكن بدرجة أقل من سابقاتها تأتي في غالبيتها من البلديات التابعة لدوائرها: بلدية مسعود بوجريو، و بني حميدان.

II–1-1-3- *تطور السكان خلال الفترة 1987-1998*: استمرار النمو في البلديات التوابع :

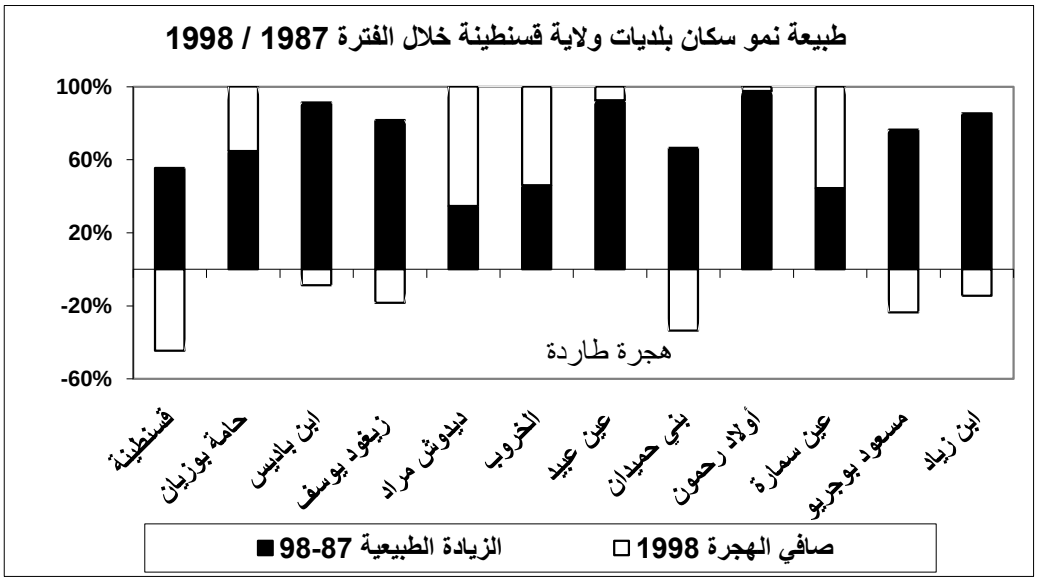
استمر سكان الولاية في الزيادة بوتيرة منخفضة، حيث بلغ حسب إحصاء 1998 إلى 810.913 نسمة، بنسبة زيادة عن الإحصاء 1987 قدرت بـ 22,07 %.(الخريطة رقم 21)

بلغ معدل النمو الولائي في هذه الفترة بـ 1,82 % و هو بذلك يحقق نمو أقل من المعدل الوطني المقدر بـ 2,28 %، حيث مس هذا الانخفاض جميع بلديات الولاية، خاصة البلدية المقر، إذ انخفض معدل نموها إلى 0,61 % . في حين تعرف البلديات التوابع: حامة بوزيان، ديدوش مراد، الخروب و عين سمارة معدلات نمو مرتفعة مقارنة مع باقي البلديات الأخرى التي عرفت نموا منخفضا انحصر بين (2,9 % و 1,45 %).

II–1-1-3-1- *نمو سكاني في البلديات التوابع تدعمه الهجرة الوافدة من بلديات هامشية طاردة*:

استمرت بلدية قسنطينة في تفريغ فائضها السكاني نحو البلديات التوابع، حيث قدر صافي الهجرة الخارجة منها بـ (44,50- %) من حجم سكانها نتيجة استمرار في ارتفاع الزيادة الطبيعية التي عرفت نموا بنسبة 25,80% عن الفترة (77-87).

شكل رقم 19



بينما نجد البلديات الريفية الهامشية تعرف صافي هجرة سالبة نحو المناطق المجاورة لها (شكل رقم 19). يعود السبب في ذلك إلى تردي الأوضاع الأمنية و الركود الاقتصادي و الاجتماعي و انتشار البطالة، مما أدى إلى هروب السكان نحو التجمعات الحضرية الكبرى، أين تتوفر على التجهيزات و متطلبات حياة أحسن و طلبا للأمن بالخصوص. و لهذا السبب تستمر البلديات التوابع في النمو نتيجة هذه الهجرة المرتفعة و نشاطها الكبير مقارنة مع الزيادة الطبيعية خاصة البلديات: ديدوش مراد، الخروب و عين سمارة.

خلاصة القول:

بسبب موقعها الاستراتيجي، و توفرها على التجهيزات الخدمية و الصناعية المتعددة، تبقى ولاية قسنطينة تعرف نموا متزايد للسكان نتيجة الزيادة الطبيعية و نشاط الهجرة الحيوي الذي يغذي النمو السكاني للولاية على مختلف مستوياته المحلي و الوطني. حسب إحصاء 1998 م بلغ عدد المهاجرين الوافدين للولاية من مختلف مناطق الوطن بـ 24.933 نسمة و هي مرتفعة مقارنة مع الخارجين منها المقدر عددهم بـ 22.016 نسمة. في حين يعرف المجال الولائي حيوية ديناميكية لسكانها بالتوافد المحلي حيث بلغ عدد السكان المتنقلين ضمن المجال الولائي بـ 52.355 نسمة، و هذا ما يؤكد الجاذبية المحلية لبلديات الولاية وهو مؤشر اجتماعي و اقتصادي له دلالاته الإنمائية.

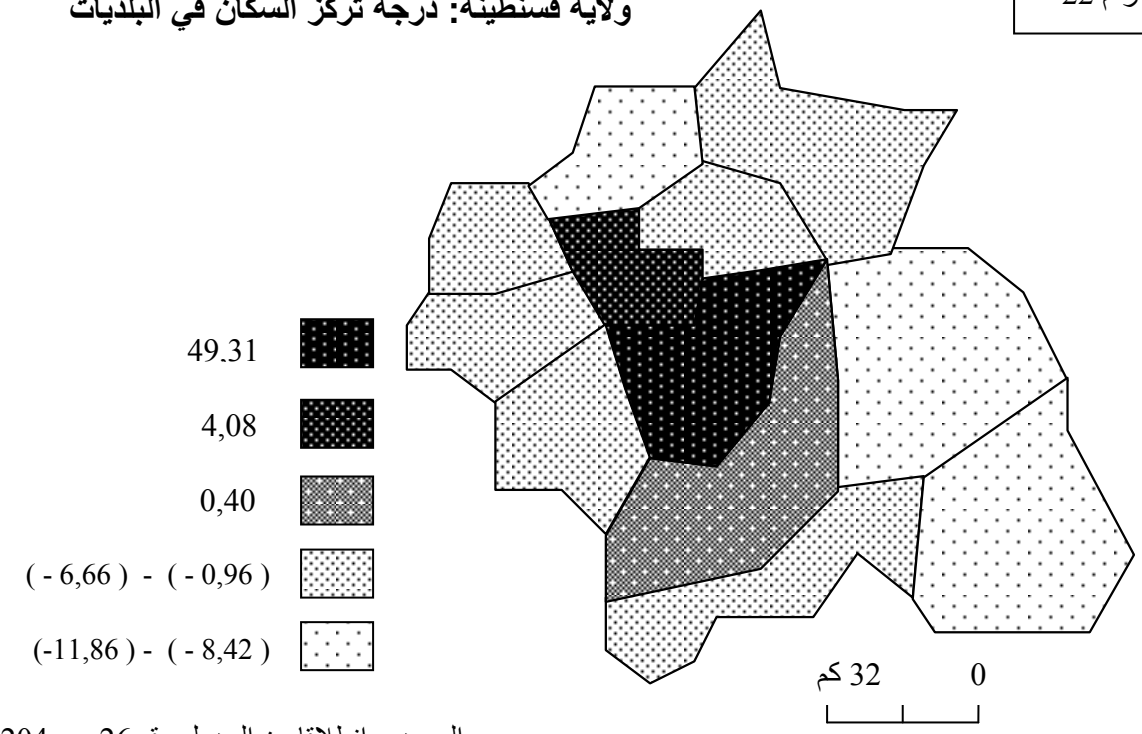
II–1-2- ***توزيع السكان***: مجال ولائي متشتت و حركة سريعة للتحضر:

II–1-2-1- *تركز في الأقطاب و مجال واسع للتشتت*: يميل التوزيع المجالي للسكان في ولاية قسنطينة عبر بلدياتها من التركز الشديد إلى التشتت الشديد (الخريطة رقم 22) حيث نميز ما يلي:

- أعلى درجة تركز تعرفها بلدية قسنطينة (49,31 %) من مجموع السكان، و يرجع هذا الارتفاع إلى درجة استقطاب هذه البلدية ضمن مجالها الولائي (59,43 %) من سكان الولاية يتركزون في هذه البلدية.
- تأتي في الفئة الموالية، بلدية حامة بوزيان بدرجة تركز أقل بكثير من بلدية قسنطينة (4,08) و هذا راجع إلى أنها التابع البلدي الأول لهذه الأخيرة.
- ثم تأتي بلدية الخروب بدرجة ضعيفة جدا تقدر بـ (0,4)، و هي بلدية اتجهت من التشتت في سنة 1987 بدرجة (2,99 -) إلى (0,4) سنة 1998 .

خريطة رقم 22

ولاية قسنطينة: درجة تركز السكان في البلديات



المصدر: انطلاقا من الجدول رقم 26 ص 204

- بينما تعرف بقية البلديات تشتت في سكانها، بدرجات متفاوتة، حيث نلمس درجة تشتت كبيرة في البلديات الهامشية: بلدية ابن باديس (11,86 -)، عين عبيد (10,95 -) و بلدية بني حميدان (8,42 -)، كما نجد تشتت بدرجة أقل في البلديات الواقعة شمال الولاية منها بلدية زيغود يوسف (6,47 -) ، بلدية ابن زياد (4,68 -) و بلدية مسعود بوجريو (3,68 -)،

و تعرف بلدية ديدوش مراد أقل تشتت مقارنة بسابقاتها بدرجة (0,96 -)، أي أنها تتجه نحو التركز.

II–1-2-2- *اتجاه السكان نحو التركز تم بسرعة بطيئة جدا* (جدول رقم 26).

غير أننا نميز تراجعا في بلديتين، و هما بلدية قسنطينة من (57,73) سنة 1987 إلى (49,31) وبلدية بني حميدان و التي تعرف ظاهرة تشتت حقيقية تتجه نحو الأخطر، حيث كانت سنة 1987 (4,68 -)، تراجعت إلى (8,42 -) و هذه الظاهرة نعتبرها مشكلة حقيقية أمام التنمية المحلية في هذه البلدية.

جدول رقم:26 درجة تركز السكان في بلديات ولاية قسنطينة

البلـــديـة	درجة التركز سنة 1987	درجة التركز سنة 1998	طبيعة التطور
قسنطينة	57,73	49,31	-
حامة بوزيان	2,59	4,08	+
ابن باديس	- 11,98	- 11,86	+
زيغود يوسف	- 6,63	– 6,47	+
ديدوش مراد	- 2,57	- 0,96	+
الخروب	- 2,99	0,40	+
عين عبيد	- 11,31	- 10,95	+
بني حميدان	– 4,68	- 8,42	-
أولاد رحمون	- 6,91	- 6,66	+
عين سمارة	- 4,76	- 3,81	+
مسعود بوجريو	- 3,69	- 3,68	+
ابن زيـاد	- 4,78	- 4,68	+

II–1-2-3- *تحضر سريع في الولاية* : بلغ عدد سكان الولاية القاطنون المراكز الحضرية بـ 686.364 نسمة، و هو ما يمثل نسبة 84,64 % من إجمالي السكان (جدول رقم 27)، حيث تستحوذ بلدية قسنطينة وحدها نسبة 67,34 % من إجمالي الحضر في الولاية و نسبة 59,43 % من سكان الولاية ككل، بنسبة تحضر بلدي بلغ 95,90 %.

جدول رقم27: نسبة التحضر في بلديات ولاية قسنطينة

البلديات	عدد السكان 1987	سكان الحضر 1987	% التحضر	عدد السكان 1998	سكان الحضر 1998	% التحضر	طبيعة التطور
قسنطينة	450.738	440.842	97,80	481.947	462.176	95,90	-
حامة بوزيان	37.852	29.203	77,15	58.307	36.680	62,91	-
ابن باديس	10.536	4.385	41,62	13.869	7.551	54,45	+
زيغود يوسف	24.466	17.416	71,18	31.101	25.103	80,71	+
ديدوش مراد	16.548	8.839	53,41	33.266	28.292	85,05	+
الخروب	51.142	36.924	72,20	89.919	65.344	72,67	+
عين عبيد	18.850	10.471	55,55	25.958	17.268	66,52	+
بني حميدان	6.989	1.072	15,34	8.197	2.048	24,98	+
أولاد رحمون	15.050	3.119	20,72	20.434	9.013	44,11	+
عين سمارة	13.671	10.558	77,23	24.426	19.980	81,80	+
مسعود بوجريو	6.422	2.331	36,30	7.975	4.066	50,98	+
ابن زياد	12.029	6.266	52,09	15.514	8.843	57	+
الـولايـة	***664.293***	***571.426***	***86,02***	***810.913***	***686.364***	***84,64***	**-**

المصدر: انجزت انطلاقا من معطيات .O.N.S

رغم ذلك يعرف نسبة التحضر الولائي انخفاضا مقارنة بين الفترتين 1987 و 1998 ، خاصة في بلديتي قسنطينة و حامة بوزيان، بينما البلديات الأخرى تعرف تطورا إيجابيا. و يعود السبب الأول في ذلك إلى تغيير وجهة التفريغ السكاني لبلدية قسنطينة نحو البلديات الأخرى خاصة ديدوش مراد (من 53,41 إلى 85,05).

الخلاصة: من خلال دراستنا للتوزيع المجالي لسكان الولاية إتضح أن هناك ظاهرتين متناقضتين بين التشتت السكان عبر مجالات بلداتهم و تحضر المراكز الرئيسية بسرعة كبيرة مما يستوجب البحث عن أسباب ذلك:

فوجدنا أن هناك ارتباط مختلف بين معطيات مختلفة:

R1 = 0,56 (التركز و التحضر).

R2 = 0,52 (التحضر و الغلاف المالي للمشاريع 90-97).

R3 = 0,93 (التركز و الغلاف المالي للمشاريع 90-97).

R4 = 0,037 – (التركز و المساحة).

R5 = 0,97 (التركز و عدد السكان).

إذ أن ارتفاع درجة التركز يتأثر بعدد السكان و يساهم في التحضر بنسبة 50 % في حين يعرف علاقة عكسية مع المساحة: إذ كلما زادت مساحة البلدية نقصت درجة تركز السكان و ميولهم إلى التبعثر و الانتشار. كما أن التنمية في البلديات تساعد بنسبة 93% في تركز السكان و هذا ما يفسر انخفاض درجة التركز في البلديات ذات التنمية الضعيفة.

II–2- ***التجهيزات الصحية في ولاية قسنطينة***: عرف معدل مدى الحياة نموا خلال العشريات الثلاث المقدر بـ 47 سنة في سنة 1962، وصلت إلى 53,5 سنة خلال العشرية 1970 ثمّ إلى 61,6 سنة في عام 1981 ليصل سنة 1993 إلى مدى 67,8 سنة (1).

و هذا يوحي إلى تحسن في الوضع الصحي للسكان من خلال توفير التجهيزات الصحية المختلفة و الأطباء و أيضا تطبيق البرامج المتعلقة بمحاربة الأمراض الدائمة الانتشار و مراقبتها و تطعيم الأطفال و التباعد في الولادات.

تتميز ولاية قسنطينة بتوفرها على مختلف الهياكل الصحية (خريطة رقم 23)، من أرقاها إلى أبسطها تتمثل في ما يلي:

.....

(1) - Conseil National Economique et Social, rapport national sur le développement humain en Algérie, p22.

II–2-1- ***الهياكل الاستشفائية:*** هي مؤسسات صحية تتوفر على أغلبية الاختصاصات الطبية و عدد كبير من التجهيزات الضرورية كالمخابر، الأسرة، الأشعة و أقسام الجراحة. تضم الولاية 10 مستشفيات منها 8 في بلدية قسنطينة وحدها وواحد في كل من بلدية الخروب و زيغود يوسف.

II–2-1-1- القطاع الصحي لقسنطينة: يضم المستشفى الجامعي ابن باديس مركز استشفائي أساسي، يتولى مهام التكفل بالمرضى في مختلف الاختصاصات و التكوين و البحث في المجال الطبي. يمتاز هذا المركز بالبعد الاقليمي بعد الاستقلال خدماته لا تقتصر على المجال المحلي الولائي، بل يمتد إلى منطقة الشمال الشرقي و حتى الوطني. تبلغ طاقته الاستيعابية 1439 سرير بمعدل إشغال 1,77 سرير لكل 1000 ساكن و هو أقل من المعدل الوطني المقدر بـ 2 سرير لكل 1000 ساكن (1).

بالاضافة على هذا المركز تتوزع سبع قطاعات صحية مختصة عبر أرجاء البلدية و هي:

- المؤسسة الاستشفائية لأمراض الكلى بطاقة سرير 120 بحي الدقسي.
- المؤسسة الاستشفائية لجراحة القلب بطاقة 120 سرير بحي الرياض.
- المؤسسة الاستشفائية لأمراض الامومة و الأطفال بطاقة 206 سرير بحي سيدي مبروك.
- المؤسسة الاستشفائية للأمراض العقلية بطاقة 240 سرير بحي جبل الوحش.

بالاضافة إلى مؤسستين اثنتين تعملان في فترة النهار :

- المؤسسة الاستشفائية لمرض السكري بحي المنظر الجميل.
- مستشفى الخروب ملحق لمستشفى ابن باديس، يحوي 80 سرير خاص بالتكفل بمرضى السرطان من خارج الولاية من ايواء و إطعام و يتم معالجتهم في المستشفى ابن باديس.

II– 2-1-2- القطاع الصحي الخروب: مستشفى بوضياف، يمتد مجال خدماته الجهة الشرقية و الجنوبية للولاية: الخروب، ابن باديس، عين عبيد، أولاد رحمون و عين سمارة بمجموع سكاني قدرهم 174.606 نسمة، أي ما يعادل نسبة 21,53 % من سكان الولاية.

لهذا القطاع طاقة استيعاب 240 سرير بمعدل 1,37 سرير لكل 1000 نسمة، بالإضافة إلى مخبرين للتحليل و 4 وحدات للكشف بالأشعة.

II–2-1-3- القطاع الصحي زيغود يوسف: مقره مستشفى "أحمد عروة " يمتد مجاله الوظيفي لخدمة 154.360 نسمة يقطنون البلديات الواقعة شمال الولاية: زيغود يوسف، بني حميدان، ديدوش مراد، مسعود بوجريو، ابن زياد و حامة بوزيان، ما يمثل 19,03 % من سكان الولاية.

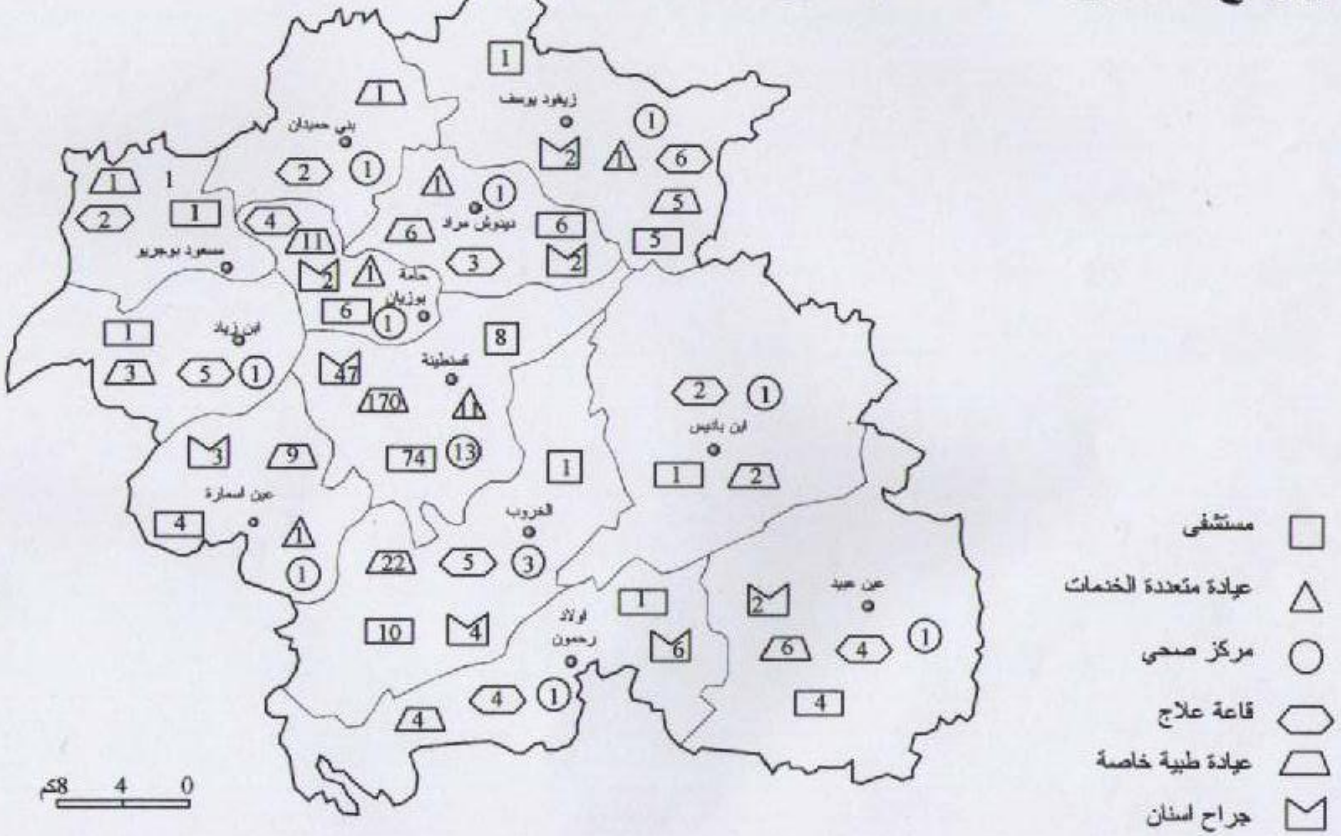
……

(1)- Conseil National Economique et Social, rapport national sur le développement humain en Algérie, p29.

خريطة رقم :23

ولاية قسنطينة

توزيـع التجـهيزات الصـحية عبر البلديـات



مستشفى

عيادة متعددة الخدمات

مركز صحي

قاعة علاج

عيادة طبية خاصة

جراح اسنان

صيدلية

13 عدد التجهيزات

المصدر: مديرية الصحة و السكن سنة 2001

تقدر طاقة هذا المستشفى بـ 120 سرير بمعدل 0,77 لكل 1000 نسمة، يحتوي على 3 وحدات للكشف بالأشعة و 3 مخابر.

بالإضافة إلى هذه المؤسسات الاستشفائية، يتواجد ببلدية ديدوش مراد مؤسسة استشفائية عسكرية، يقوم بتقديم الخدمة الصحية لعائلات أفراده المقيمة بالشرق الجزائري.

II–2-2- ***العيادات المتعددة الخدمات***: تكون على مستوى البلديات أو الأحياء ذات العدد الكبير من السكان، أي عيادة لكل 48.000 نسمة (1).

تتوفر الولاية على 15 عيادة، بمعدل عيادة لكل 54.060,86 نسمة و هو أقل من المعدل الوطني المقدر سنة 1997 بـ 62.365 نسمة (2)، تحوي بلدية قسنطينة على أغلبيتها بـ 11 عيادة في حين تتوزع الأربعة المتبقية بمعدل واحدة لكل من: حامة بوزيان، زيغود يوسف، ديدوش مراد و عين سمارة.

بينما نجد بلديات مقر الدوائر، هي و بلدياتها تفتقد إلى هذا النوع من التجهيز و الذي نعتبره نقصا في التغطية الصحية بها و هي عين عبيد ، ابن زياد و الخروب. هذه الأخيرة نرجع السبب إلى وجود المستشفى الذي يغطي الحاجة.

II–2-3- ***المراكز الصحية***: هي مراكز استشفائية، تقدم العلاج للإصابات البسيط، تتواجد في البلديات القليلة السكان و القرى و الأحياء السكنية(3).

يتواجد بالولاية 26 مركزا صحيا، يتوزع على كامل تراب بلديات الولاية و تستحوذ بلدية قسنطينة على 13 مركز صحي بنسبة (50 %)، تليها بلدية الخروب بـ 3 مراكز، بينما باقي البلديات فلها مركز واحد لكل منها.

تعرف كل من البلديات: حامة بوزيان، ديدوش مراد، زيغود يوسف و عين عبيد عجزا في التغطية بالنسبة لهذا التجهيز، نظرا لمعدل التغطية بها الذي يفوق المعدل الوطني المقدر بـ 25.350 نسمة. حيث يصل في بلدية الحامة معدل 58 ألف نسمة، ديدوش مراد 33 ألف نسمة و زيغود يوسف 31 ألف نسمة.

.....

(1) - مخبي سمية، عواطي سهام و رحامنية سمية، مستوى الفوارق بين البلديات و أثره على التنمية المحلية في ولاية قسنطينة، ص 68.

(2) - C.N.E.S. Rapport national sur le développement humain en Algérie, p29.

(3) - مخبي سمية و الأخريات، نفس المرجع، ص 68.

II–2-4- **قاعات العلاج**: يقام هذا التجهيز في المراكز السكانية المبعثرة، و البلديات ذات الحجم السكاني الضعيف، تتمثل وظيفتها في بعض الحالات الاستشفائية البسيطة و كذا تلعب دور المنظم الذي يوجه المرضى بعد المعاينة إلى المستشفى.

يتواجد هذا التجهيز عبر كامل البلديات باستثناء بلدية قسنطينة و بلدية عين سمارة بمجموع 37 قاعة علاج.

يتواجد ببلدية زيغود يوسف أكبر عدد (6 قاعات) و بلديتا الخروب و ابن زياد بـ(5 قاعات) لكل منهما، و يتناقص هذا العدد ليصل إلى قاعتين في البلديات الريفية الهامشية و هي ابن باديس، مسعود بوجريو و بني حميدان.

بالرغم من أهمية هذا النوع من التجهيز الصحي، الذي يجب أن يتواجد في أبسط تجمع سكاني، إلا أن الولاية تعرف عجزا فيه قدر بـ 21.916,57 نسمة و هو رقم كبير يفوق المعدل الوطني بثلاث مرات، المقدر بـ 6.868 نسمة، باستثناء البلديات: زيغود يوسف، مسعود بوجريو و بني حميدان التي تعرف معدل تغطية أقل، فإن باقي البلديات بها عجز.

II–2-5- العيادات الطبية الخاصة: تتوفر الولاية على 240 عيادة خاصة، تحوي بلدية قسنطينة على نسبة (70,83 %) منها لعدد يقدر 170 عيادة.

بينما تعرف البلديات الأخرى عددا أقل بكثير، أقل من 10 عيادات ينقص عددها من البلديات ذات التركز السكاني الكبير و تنخفض في البلديات الريفية المهمشة بمعدل عيادتين في بلدية ابن باديس إلى عيادة واحدة في كل من مسعود بوجريو و بني حميدان.

II– 3- ***قطاع التعليم و التكوين المهني***:

II–3-1- **التعليم**: بعد الاستقلال أصبح التعليم من أولى الأولويات التي كرستها الجزائر تجاه مجتمعها. فسنت التعليم المجاني و إجباريته، لتنخفض نسبة الأمية عن معدلها المخيف، حيث كان ثلاث أرباع المجتمع (70%) أمي، ليصل اليوم في حدود (43 %).

تتوفر ولاية قسنطينة على جميع مستويات التجهيز التعليمي من المستوى الأول إلى المستوى العالي.

II–3-1-1- **مؤسسات الطور الأول و الثاني**: تتواجد في الولاية 329 مؤسسة تعليمية، تتوزع على كامل البلديات (خريطة رقم 24).

تستحوذ بلدية قسنطينة وحدها على 140 مؤسسة لهذا الطور بنسبة (42,55 %) موجهة لـ 67.767 تلميذ، أي ما يساوي (53,76 %) من اجمالي تلاميذ الولاية. بينما أقل عدد من المؤسسات نجده في بلدية بني حميدان بـ 9 مدارس موجهة لـ 1.324 تلميذ أي نسبة 1,05 % من إجمالي تلاميذ الولاية.

II–3-1-2- **مؤسسات الطور الثالث (7- 9 أساسي):** تعرف الولاية عددا أقل من سابقه 88 مؤسسة، بمجموع 1.468 قسم موجه لاستقبال 58.755 تلميذ بمعدل إشغال قسم 40 تلميذ و معدل تأطير يقدر بأستاذ لكل 19 تلميذ.

تستحوذ بلدية قسنطينة على نسبة 60,93 % من إجمالي المؤسسات في الولاية، بينما تعرف بلدية حامة بوزيان ، أعلى معدل إشغال قسم بـ 49 تلميذ في 5 مؤسسات فقط موجهة لهذا الطور.

II–3-1-3- **مؤسسات التعليم الثانوي**: يشتمل هذا الطور المؤسسات التقنية أيضا.

تحوي الولاية في مجموعها 41 مؤسسة متمركزة، منها 25 مؤسسة متمركزة في بلدية قسنطينة (60,98 %) في حين تنعدم كليا في بلديتي مسعود بوجريو و بني حميدان. ليصل مجموع الأقسام الموجهة إلى 32.475 تلميذ بـ 954 قسم فقط بمعدل إشغال قسم ولائي قدر بـ 31 تلميذ، و يصل هذا المعدل في بلدية عين عبيد إلى 45 تلميذ في القسم الواحد و معدل تأطير 21 تلميذ لكل أستاذ و هو أعلى معدل في الولاية.

II–3-1-4- **مؤسسات التعليم العالي**: تضم ولاية قسنطينة على مستوى مجالها جامعتين من أكبر جامعات الجزائر:

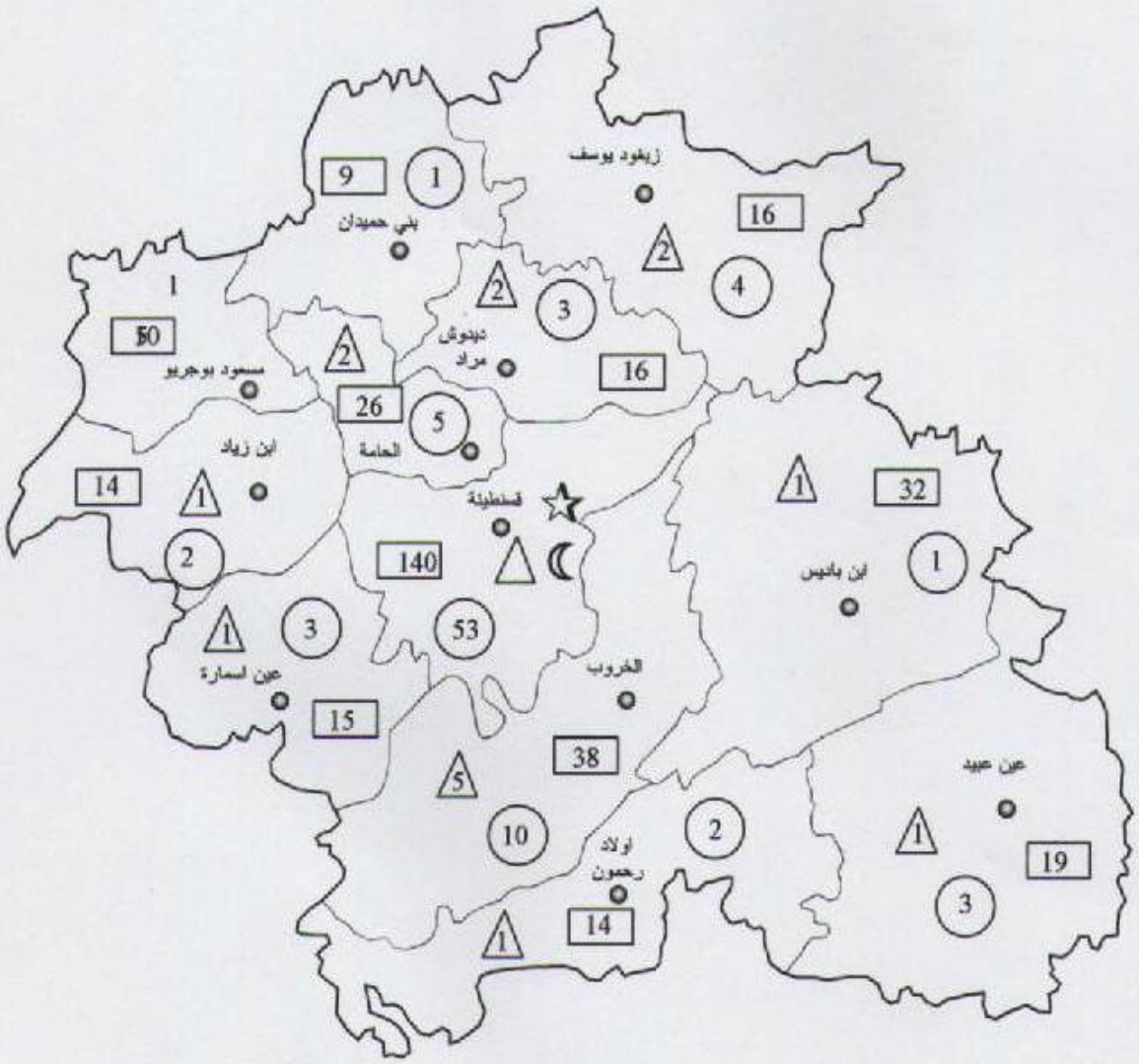
- جامعة منتوري أحمد فتحت أبوابها بتاريخ 17 جوان 1969، تقع جنوب مدينة قسنطينة على طول الطريق الوطني رقم 79، تحوي هذه الجامعة على 10 مجمعات و 8 كليات، توظف 1756 أستاذا لتأطير 35.498 طالب.
- جامعة الأمير عبد القادر: فتحت أبوابها في شهر سبتمبر 1984 لتدعيم الجامعة الأولى، معلما علميا و أثرا معماريا أكد للولاية شخصيتها التي تنفرد بها و المتبلورة بين الحداثة و الأصالة.

وجدت هذه الجامعة لأجل تكوين الطلبة تكوينا إسلاميا علميا و تطوير البحث العلمي و تنمية الروح العلمية إضافة إلى نشر الدراسات و الأبحاث و المعارف الدينية. تتكون من كليتين هما الآداب و أصول الشريعة، توظف 127 أستاذا لتأطير 1.591 طالبا.

خريطة رقم :24

ولاية قسنطينة

توزيع التجهيزات التعليمية عبر البلديات



0 4 8كم

مراكز البلديات

53 عدد المنشآت

المدارس

جامعة منتوري

الاكماليات

جامعة الأمير عبد القادر

الثانويات

المصدر: مذكرة مؤهلات والعوائق وأثرها على التنمية بولاية قسنطينة

وجود هاتين الجامعتين في الولاية له تأثير كبير على رفع المستوى العلمي لسكان الولاية، إضافة لما ألحقته من تجهيزات و خدمات مكملة لهما.

يتواجد بالولاية 68.234 نسمة لهم مستوى تعليم جامعي، تستحوذ بلدية قسنطينة على أعلى عدد منهم 48.714 نسمة ما يمثل نسبة 71,39 % و بلدية الخروب بنسبة 11,76 %. تنخفض هذه النسبة بانخفاض أهمية المركز الحضري لتعرف البلديات الريفية الهامشية أضعف نسبة.

II–3-2- **التكوين المهني**: يتواجد على مجال ولاية قسنطينة 12 مركز للتكوين المهني، منهم معهدين وطنيين متخصصين يتواجدان في كل من بلدية قسنطينة و بلدية الخروب، كما تتوفر على 7 ملاحق تكوينية.

توظف هذه المراكز 314 مدرس و لها طاقة استيعاب نظرية تقدر بـ 5200 متربص، أما السعة الفعلية فقد وصلت إلى 4853 متربص. حيث تعرف المراكز المتواجدة في بلدية قسنطينة اكتظاظا يفوق سعتها الحقيقية، مثال ذلك مركز التكوين بحي المنظر الجميل 172% ، كما تعرف مراكز أخرى انخفاضا في عدد المتربصين قد لا يتجاوز الـ 43 %. و يعود ذلك إلى التوزيع البيداغوجي للتخصصات عبر المراكز، بالإضافة إلى 19 مؤسسة تكوينية خاصة معتمدة بطاقة استيعاب تقدر بـ 2071 منصب (1).

II–4- **التجهيز الاجتماعي و الشبابي**:

تحتل فئة الشباب في ولاية قسنطينة نسبة 37,29 % من سكان الولاية تعداد قدره 302.351 نسمة أي أن أكثر من ربع السكان هم شباب.

و لأن هذه الفئة لها مطالبها الاجتماعية، الثقافية و الرياضية من أجل استفراغ المواهب و الطاقة، سعت الدولة إلى توفير ما يمكن أن تطلبه هذه الشريحة الحيوية من تجهيزات مختلفة.

إلآ أن هذه الأخيرة تعرف عجزا أمام التزايد المستمر للشباب و عدم تجديد الهياكل و تطويرها. أغلبها أنجز في فترة الثمانينات.

.....

(1) - عبد الحميد الشوفي، التكوين المهني عامل ظهور تنمية مستدامة، حالة ولايتي قسنطينة و ميلة، رسالة ماجستير في التهيئة الإقليمية، معهد علوم الأرض، جامعة قسنطينة، 2005/2004، ص 96.

II–4-1- **التجهيز الرياضي**: يتواجد في ولاية قسنطينة 86 تجهيز رياضي، 40 منها يتركز في بلدية قسنطينة. أي 46,51 % من مجموع التجهيزات الرياضية، حيث تتميز هذه البلدية باحتوائها على جميع أنواع التجهيزات، من المستوى البسيط إلى المستوى العالي. هذه التجهيزات تتمثل في:

1)- مركب رياضي: يتواجد مركب واحد فقط في بلدية قسنطينة.

2)- قاعات متعددة الرياضات: يوجه هذا التجهيز حسب المعايير المعتمدة في الشبكة التجهيزية إلى حجم سكاني يقدر بين 30 ألف/50 ألف إلى 100 ألف نسمة. و تحوي الولاية على 7 قاعات منها 4 قاعات تتواجد في بلدية قسنطينة و 3 أخرى موزعة على كل من البلديات: الخروب، عين سمارة و حامة بوزيان بمعدل قاعة واحدة لكل منها. في حين تفتقر البلديات الأخرى من هذا التجهيز.

3)- ملاعب كرة القدم: ينشأ هذا التجهيز لعدد سكاني قدره 10.000 نسمة حسب شبكة التجهيز، و مع شعبية هذه الرياضة في الأوساط الشبابية، يعرف هذا التجهيز أكبر عدد من حيث توفره. إذ كل بلديات الولاية تتوفر على الأقل ملعب واحد على ترابها، إلا بلدية قسنطينة فلها 3 ملاعب.

4)- فضاءات اللعب: تجهيز موجه إلى تعداد سكاني يقدر بـ 5.000 نسمة، لبلدية قسنطينة وحدها 20 فضاء للعب من مجموع 47 على مستوى الولاية، إلا أنه يفتقد في كل من: أولاد رحمون، بني حميدان، ابن زياد و مسعود بوجريو. بينما البقية، أقل عدد يوجد في كل من حامة بوزيان، ابن باديس بفضاء واحد، بينما نجد الخروب و عين عبيد لهما على التوالي 9 و 7 فضاءات.

5)- المسبح: لا يوجد من هذا التجهيز سوى مسبحين متواجدين في بلدية قسنطينة.

6)- ساحة التنس: هو الآخر يعرف نقص كبير و بعدد 7 ساحات تنس تتواجد كلها في بلدية قسنطينة.

7)- أحواض السباحة: يتواجد في الولاية 7 أحواض سباحة، 2 منها في بلدية قسنطينة و الباقي يتوزع بمعدل واحد في كل من الخروب، عين سمارة، ديدوش مراد، حامة بوزيان و عين عبيد.

8)- مركز الفروسية Centre hippique : يوجد على مستوى الولاية مركز واحد مقره بلدية قسنطينة.

بهذا التعداد تنتج لنا خريطة الهيراركية للتجهيز الرياضي باتباع الطريقة التالية:

نحسب عدد المنشآت الرياضية في كل بلدية، ثم نرتبها ترتيبا تنازليا و نجمعها في فئات، فنتج لدينا 5 فئات (خريطة رقم 25) :

الفئة الأولى: تتمثل في بلدية قسنطينة بـ 40 تجهيز رياضي.

الفئة الثانية: تتمثل في بلدية الخروب بـمجموع 12 تجهيز.

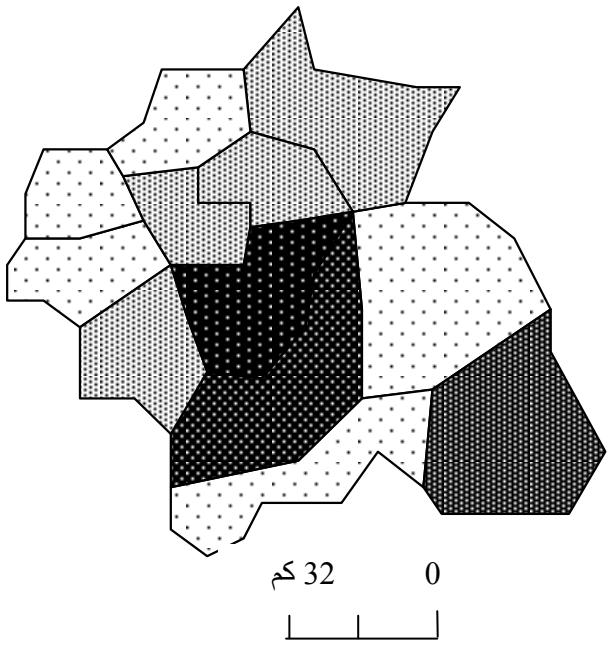
الفئة الثالثة: تتمثل في بلدية عين عبيد بمجموع 9 تجهيزات رياضية.

الفئة الرابعة: يتراوح عدد التجهيزات لهذه المجموعة بين 4 و 5 و تتضمن هذه الفئة البلديات التالية: حامة بوزيان، زيغود يوسف، ديدوش مراد و عين سمارة.

الفئة الخامسة و الأخيرة: وجود تجهيز واحد إلى إثنين على الأكثر، حيث تتميز بالبلديات الريفية و هي: ابن زياد، مسعود بوجريو، بني حميدان، أولاد رحمون و ابن باديس.

خريطة رقم 25

ولاية قسنطينة: هيراركية التجهيز الرياضي بين البلديات



المصدر: الجدول في الملحق ص 18

II–4-2- **التجهيز الثقافي:**

II–4-2-1- ***احتكار ثقافي لبلدية قسنطينة***: تتميز بلدية قسنطينة باحتكارها لجميع المنشآت الثقافية، فهي تمتلك:

- قصر الثقافة مالك حداد بطاقة استيعاب 930 مقعد.
- مركز ثقافي محمد العيد آل خليفة بطاقة استيعاب 760 مقعد.
- مركز الإعلام و الثقافة بطاقة استعاب 162 مقعد.
- المركز الثقافي الإسلامي بـ 200 مقعد.
- مدرسة الفنون الجميلة بـ 20 مقعد.

بالاضافة إلى 6 قاعات سينما بطاقة استيعاب إجمالية تقدر بـ 4093 مقعد، و مسرح قسنطينة الجهوي بـ 450 مقعد. أما في باقي البلديات فنجد سوى بلدية الخروب لهل قاعة سينما واحدة بطاقة استيعاب تقدر بـ 300 مقعد.

II–4-2-2- **مكتبات مطالعة لا تغطي الحاجة**: تحوي الولاية على 22 مكتبة تتواجد تقريبا في كل البلديات باستثناء بلديات عين سمارة، بني حميدان، أولاد رحمون و ابن باديس.

تستحوذ بلدية قسنطينة على 13 مكتبة بطاقة استيعاب 2070 مقعد من مجموع 3055 مقعد على مستوى الولاية، أي ما يمثل نسبة 67,76 % تحوي على 377.180 كتاب من مجموع 695 ألف، بمعنى أن 54,27 % من الكتب تتواجد في مكتبات بلدية قسنطينة وحدها.

على العموم فإن 659 ألف كتاب لأجل 810.913 نسمة يعد قليلا و بعيدا عن تحقيق المعيار الدولي المقدر بكتاب لكل فرد، و هو ما يدل على عجز في تحقيق هذه المكتبات الكفاية في عدد الكتب.

II–4-3- **التجهيزات الترفيهية**: تتميز هذه التجهيزات بتنوع و انتشار مجالي مختلف بين البلديات و تتمثل في:

1)- *مركز إعلام و تنشيط الشباب*: يوجد مركز واحد على مستوى الولاية، مقره بلدية قسنطينة.

2)- *دار الشباب*: عددها 8 حيث 6 منها تتركز في بلدية قسنطينة، بينما الاثنين المتبقيتين تتواجدان في كل من بلدية الخروب و زيغود يوسف.

3)- مخيم الشباب: يتواجد من هذا النوع تجهيزين فقط في كل من بلديتي قسنطينة و الخروب.

4)- المركز الثقافي: عددها 7 تواجد في كل من: عين سمارة، حامة بوزيان، أولاد رحمون، بني حميدان، عين عبيد، ديدوش مراد و ابن زياد، في حين تنعدم في البلديات الأخرى.

5)- قاعات متعددة النشاطات: يتواجد منها 3 فقط على مستوى الولاية، في بلديات: حامة بوزيان، عين عبيد و مسعود بوجريو.

6)- مركبات جوارية: إثنان منها في بلدية قسنطينة وواحدة في بلدية عين عبيد.

و تلخيصا لهذا التجهيز قمنا بحصرها من حيث العدد في كل بلدية و معرفة البلديات التي لها أكبر عدد من حيث المنشآت الترفيهية استخلصنا الخريطة الموالية (خريطة رقم 26)، التي تميزت ببـروز 3 مستويات:

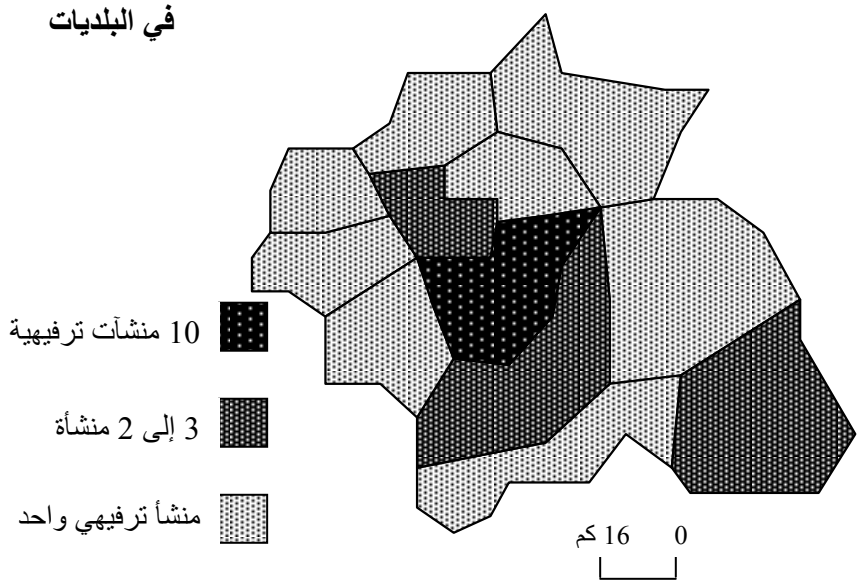
الفئة الأولى: تنفرد بها بلدية قسنطينة، باحتوائها على جل التجهيزات و عددها 10 منشآت ترفيهية.

الفئة الثانية: تتكون من بلديات مقرات الدوائر: الخروب، حامة بوزيان و عين عبيد من2 إلى 3 منشآت.

الفئة الثالثة: تكون من باقي بلديات الولاية الـ 8 حيث كل واحدة منها تحوي على منشأ ترفيهي واحد، كما نلاحظ أن بلديتي زيغود يوسف و ابن زياد رغم رتبتهما الإدارية (مقر دائرة) إلا أنهما ضمن الفئة الأخيرة ذات التجهيز الوحيد و لم تحضيا بنفس الامتياز مثل مقرات الدوائر المشكلة للفئة الثانية.

خريطة رقم 26

ولاية قسنطينة: هيراركية التجهيز الترفيهي في البلديات



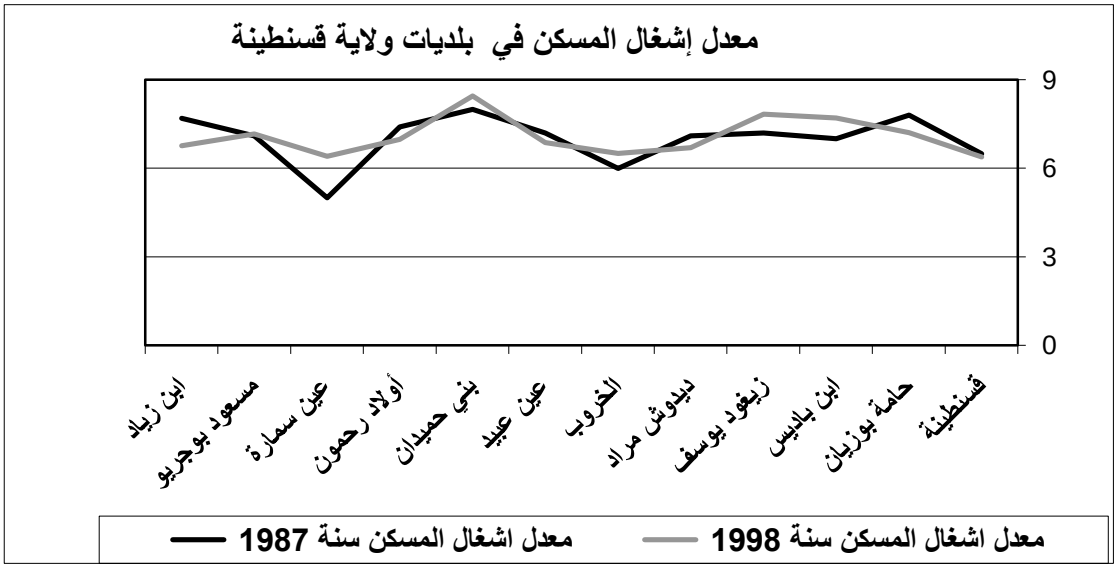
المصدر: الجدول في الملحق ص 18-2-

II–5- <u>الحضيرة السكنية</u>: خدمة اجتماعية ضعيفة:

رغم استمرار السكان في التزايد في الولاية إلا أن قطاع السكن يعرف تأخرا كبيرا في الإنجاز. و هذا ما نلمسه من خلال معدل إشغال المسكن(شكل رقم 20)، حيث بقي المعدل الولائي ثابتا عبر الاحصائين 1987 و 1998 بمعدل 6,6 شخص في المسكن الواحد.

أما على مستوى البلديات فهي لم تعرف تغيرا كبيرا هي الأخرى، إما ارتفاع بمعدل شخص واحد كما هو الحال في بلدية الخروب، ابن باديس، زيغود يوسف، بني حميدان، مسعود بوجريو و ابن زياد أو انخفاض بمعدل شخص واحد كما هو الحال في البلديات المتبقية، باستثناء بلدية عين سمارة التي انتقل معدل إشغال المسكن بهذه البلدية من 5 أشخاص سنة 1987 إلـى 6,40 سنـة 1998.

شكل رقم:20



و أمام ارتفاع عدد الأفراد في المسكن الواحد و هي ميزة المجتمع الجزائري، تبقى مستوى صلاحية المساكن و تجهيزها تعرف تأخرا كبيرا و تدهورا وصلت في البلديات الريفية مثل مسعود بوجريو 56,93 % من المساكن الموجودة لا تتوفر على المياه و الكهرباء و التصريف الصحي. و أيضا بلدية بني حميدان 54,6 % من المساكن ليس متوفر بها الشبكات السابقة الذكر.

ومن خلال الخريطة (رقم 27)، تميزت بلديات الولاية إلى 5 فئات:

الفئة الأولى: تميز بلدية قسنطينة عن باقي البيات في الولاية التي وصل نسبة التجهيز الشبكي لمساكنها إلى 77,65 % و هو أحسن معدل في الولاية.

الفئة الثانية: تضم بلدياتا الخروب و ابن زياد

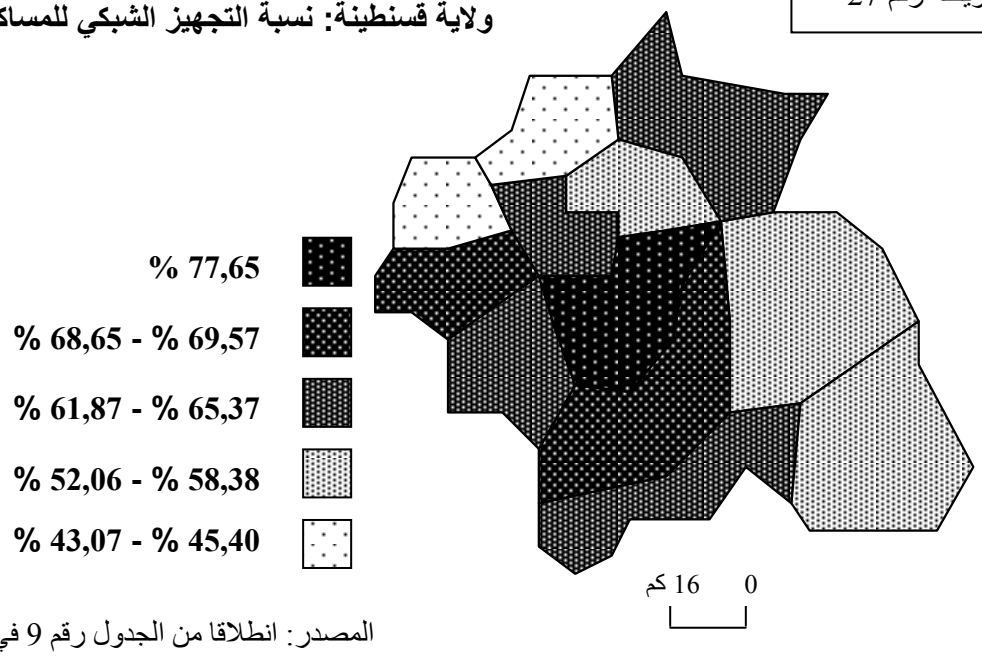
الفئة الثالثة: تضم كل من زيغود يوسف، حامة بوزيان، عين سمارة و أولاد رحمون.

الفئة الرابعة: بلديات: عين عبيد، ابن باديس و ديدوش مراد.

الفئة الخامسة و الأخيرة: تضم بلديتين وحيدتين هما بني حميدان و مسعود بوجريو، حيث لم تصل نسبة المساكن المجهزة بمختلف الشبكات إلى الـ 50 % من إجمالي المساكن المتواجدة بهما.

خريطة رقم 27

ولاية قسنطينة: نسبة التجهيز الشبكي للمساكن في البلديات



المصدر: انطلاقا من الجدول رقم 9 في الملحق ص 18

الخلاصة: ***مستوى تنمية بشرية متباينة***: محاولة منا معرفة مستوى التنمية البشرية بحصر المؤشرات البشرية المختلفة تبدأ من المستوى التعليمي إلى مختلف التجهيزات الاجتماعية للمجتمع المحلي في البلديات حسب توفر الإحصاءات عليها تتمثل هذه المؤشرات الـ 22 في:

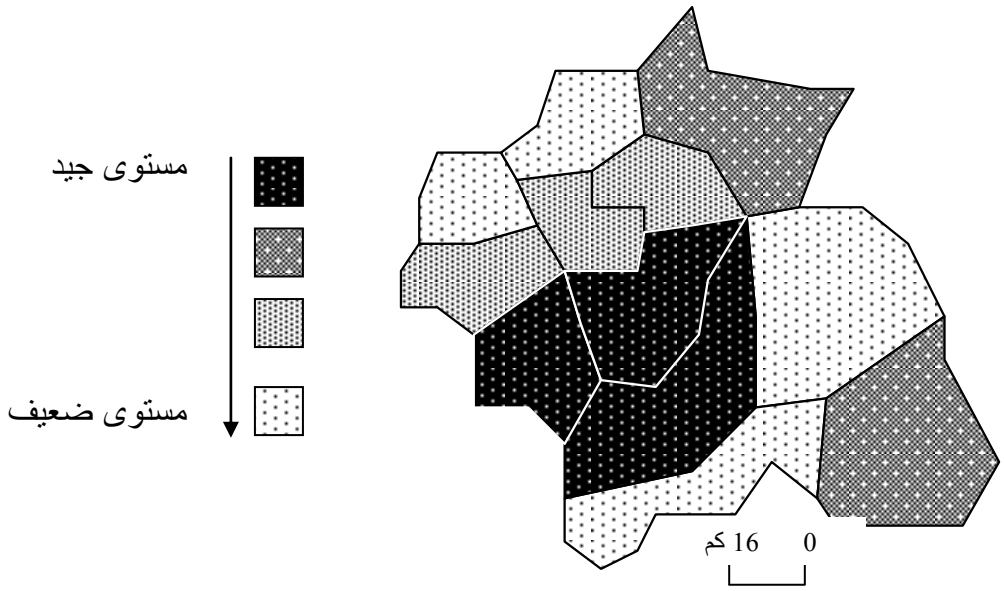
- معدل النمو.
- معدل الزيادة الطبيعية.
- معدل صافي الهجرة.
- نسبة التمدرس.
- نسبة تمدرس النساء.
- نسبة الأمية.
- نسبة الأمية في النساء.
- معدل التأطير في الطور الأول.
- معدل إشغال القسم للطور الأول و الثاني.
- معدل إشغال القسم في الطور الثالث.
- معدل إشغال القسم في الطور الرابع.
- طبيب لكل 1000 نسمة.
- جراح اسنان لكل 1000 نسمة.

- عدد السكان لكل صيدلية.
- عدد السكان لكل مركز ترفيهي.
- عدد السكان لكل تجهيز رياضي.
- الحضيرة السكنية.
- نسبة تجهيز المساكن بالماء/ نسبة تجهيز المساكن بالكهرباء/ نسبة تجهيز المساكن بالغاز.
- معدل إشغال المسكن.
- (السكان المشتغلين/ إجمالي السكان) × 1000.
- نسبة الشباب في كل بلدية.
- نسبة النساء العاملات من إجمالي الفئة العاملة في البلدية.
- نسبة الخصوبة.

فنتجت لنا الخريطة التالية :

خريطة رقم 28

مستوى التنمية البشرية في ولاية قسنطينة



المصدر: انطلاقا من المصفوفة رقم 2 في الملحق ص 22

يتميز القطب المركزي لولاية قسنطينة و المتشكل من بلدية قسنطينة، الخروب و عين سمارة بأحسن تنمية بشرية في الولاية لإحتواءها على النوعية السكانية الجيدة، (خريطة رقم28)، إذ تتميز هذه البلديات بنسبة أمية ضعيفة للعنصر النسوي فيها مقارنة مع باقي البلديات، كما أن طبيعة النمو

الاقتصادي لبلديات الولاية التي سوف نتطرق إليه لاحقا سوف تتضح الصورة أكثر حول مستوى هذا القطب.

أما الفئة الثانية تضم بلديتي زيغود يوسف و عين عبيد بلديتين لهما نفس المستوى التنموي البشري لما تتميزان في كثير من المؤشرات.

الفئة الثالثة: تتمثل في التابع الحضري لبلدية قسنطينة المتمثل في بلديتي حامة بوزيان و ديدوش مراد وبلدية ابن زياد .

الفئة الرابعة: البلديات الهامشية الريفية ذات هجرة سكانية طاردة و تجهيز تربوي يميل نحو الانعدام وتجهيز اجتماعي رياضي و ترفيهي ضعيف و حضيرة سكنية غير مجهزة و تتميز بلدية مسعود بوجريو بأحسن مستوى في هذه المجموعة حيث تتصدر الترتيب عن البلديات الثلاث الأخرى.

III - ***فوارق التنمية الاقتصادية في ولاية قسنطينة***

III -1- **الهياكل القاعدية:**

III -1-1- **شبكة المواصلات**: تعتبر شبكة المواصلات في الجزائر، شبكة موروثة عن الاستعمار الذي أنشأها لغرض النهب بقدر ما كان لغرض اجتماعي. و لهذا بعد الاستقلال، أولته الجزائر عناية خاصة باعتباره شريان الحياة الاقتصادية ووسيلة تواصل اجتماعي من خلال فك العزلة على المناطق النائية و ما أكثرها.

تمتد على مجال ولاية قسنطينة، شبكة طرق كثيفة و فعالة، بؤرتها المركزية مدينة قسنطينة، لتتفرع منها في مختلف الاتجاهات مثل بيت العنكبوت (الخريطة رقم 29)

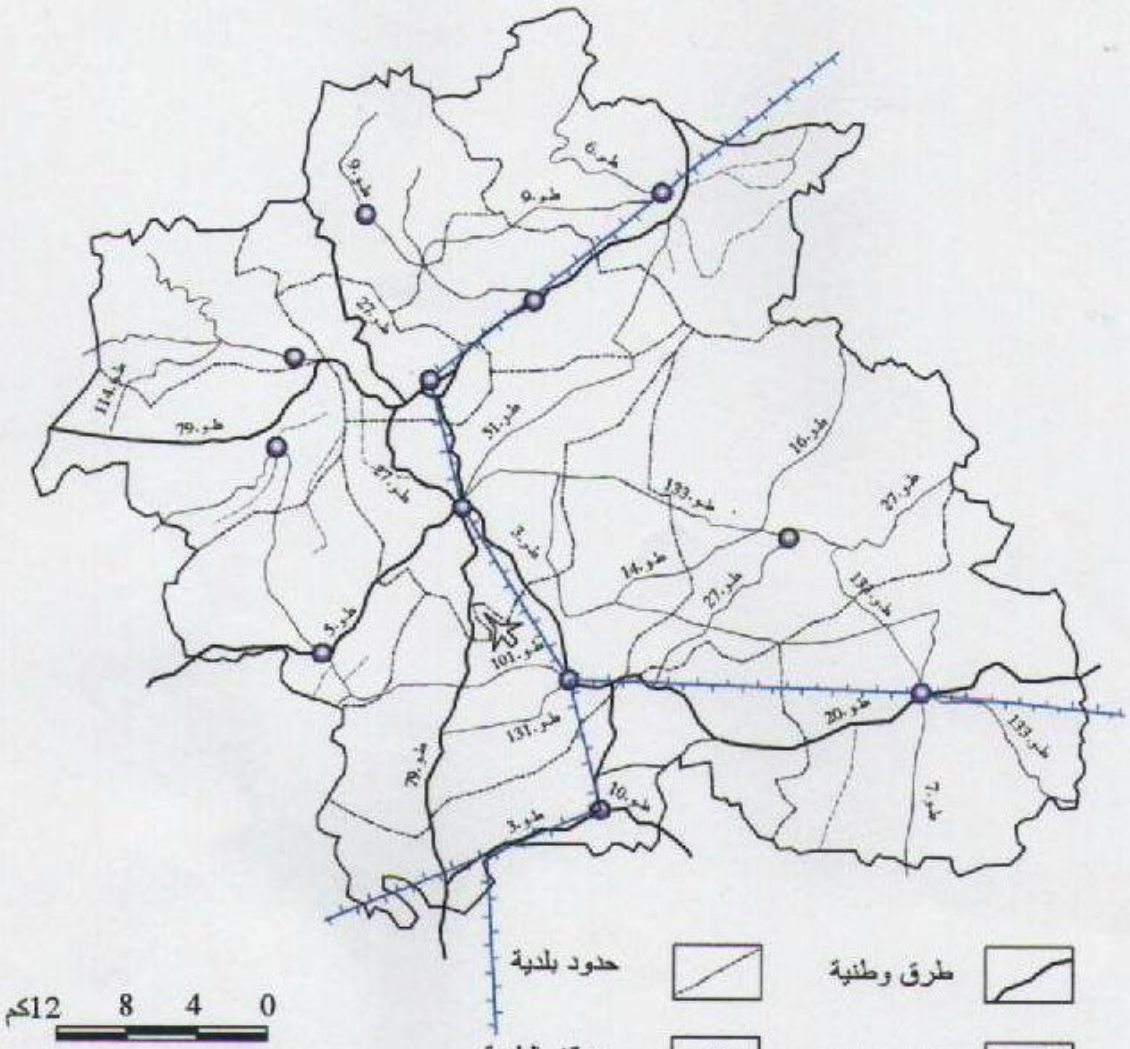
III -1-1-1- ***الطرق***: تمر عبر ولاية قسنطينة 7 طرق وطنية و سلسلة من المحولات و 21 طريق ولائي إلى جانب الطرق البلدية، لتمتد إجمالها بطول 1285 كلم.

III -1-1-1-1- *الطرق الوطنية*: يبلغ طولها 268 كلم بنسبة 20,85 % من إجمالي مختلف الطرق، تجمع بين 9 مراكز بلدية و عدة تجمعات ثانوية. كما تعتبر وسيلة برية إقليمية تتصل بفضلها الولاية بالمجال الخارجي. تتميز هذه الطرق بحيوية كبيرة الناتجة عن النشاط الحضري و الاقتصادي الكبيرين على بعديهما المحلي و الإقليمي.

خريطة رقم :29

ولاية قسنطينة

شبكة الهياكل القاعدية



المصدر: مديرية الاشغال العمومية

III -1-1-1-2- *الطرق الولائية*: هي المستوى الثاني في الشبكة تلعب دور مكمل للطرق الوطنية، دورها يكمن في سد الفراغ المحلي وربط البلديات ببعضها البعض، حيث تمتد على طول 402,9 كلم، أطول خط لها في بلدية ابن باديس بـ 90,4 كلم و أقصر خط في بلدية ديدوش مراد بـ 15 كلم.

III -1-1-1-3- *الطرق البلدية*: تمثل عنصرا قاعديا لتهيئة المجالات الريفية للولاية و ترقيتها، ولهذا تمثل هذه الطرق الأطول بطول (614,2 كلم) أي نسبة (47,79 %). و تتمتع بلدية زيغود يوسف بأطول شبكة لهذه الطرق، حيث يمتد على مجالها بطول 98,5 كلم، بينما بلدية الخروب تعرف أقصر طول لهذه الطريق بـ 19,5 كلم.

III -1-1-2- ***شبكة السكك الحديدية***: تقطع الولاية إلى نصفين (الخريطة رقم 29)

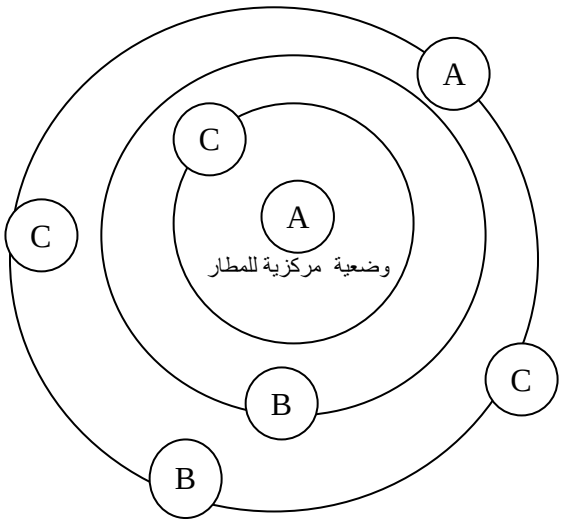
هذا النوع من النقل بمثابة إحدى القواعد الرئيسية المهيئة لمنطقة الشمال الشرقي الجزائري، لما له من تأثير جوهري في التنظيم الاقتصادي و الحضري لولايات المنطقة و لولاية قسنطينة بالخصوص.

تمتد خطوط السكة الحديدية على طول 97 كلم، قاطعا الولاية إلى نصفين متناظرين. فبعد الإهمال الذي عرفه هذا الوسيلة لسنوات طويلة، استرجعت مكانتها بعد الإصلاحات التي عرفتها خطوطه في الثمانينات، عند إنشاء سكة مزدوجة تمر عبر الولاية، تبدأ من منطقة القراح (بلدية أولاد رحمون) و تنتهي عند منطقة رمضان جمال (ولاية سكيكدة). كما عرفت هذه الشبكة إنشاء و تطوير 8 محطات و موقفين متواجدة على طول السكة المزدوجة و تدعيم الرحلات اليومية بساعات إضافية لمراكز العبور مما أدى إلى خلق حركة محلية حيوية بين الضواحي المختلفة في ولاية قسنطينة من شمال الولاية إلى جنوبها.

III -1-1-3- ***المطار الدولي محمد بوضياف***: خط من الدرجة الأولى

يضم الإقليم الشمال الشرقي 7 مطارات من إجمالي 46 مطار بالجزائر موزعة على شكل دائري حول مطار بوضياف الذي يتوسط الإقليم و يقع بعاصمته (شكل رقم21).

يتوضع مطار محمد بوضياف جنوب الولاية على بعد 10 كلم من مقر الولاية محتلا بذلك موقعا استراتيجيا على محاور الطرق البرية الأساسية بالولاية كالطريق الولائي 101 و الطريق الوطني رقم 79 إضافة إلى



قربه من المحور الجديد الطريق شرق غرب الذي سيفتح للولاية و للمطار مجال أوسع و وسيلة أسرع للتعامل مع المجال الإقليمي و الوطني.

تم إنشاء هذا التجهيز بموجب القرار الوزاري رقم 58 الصادر في 19-11-1958 ، لكنه لم يبدأ نشاطه إلا سنة 1960 و يتربع على مساحة قدرها 240 هكتار.

و أمام التوجه الجديد للدولة في إطار اقتصاد السوق، فتح المطار أبوابه للقطاع الخاص للاستثمار في هذا المجال ضمن قوانين كفيلة لتنشيطه. إذ دخول القطاع الخاص هذا المجال (جدول رقم 28)

سيسمح بإيجاد فرص للتنافس و الخروج من إطار الروتينية غير المنتجة و بالتالي سيستفيد كل الفاعلون من مزاياه المختلفة.

و بهذا التوجه الجديد، استفاد المطار بفتح خطوط جديدة و يومية زادت من نشاطه و حيويته.

جدول رقم:28 القطاعات المستثمرة في مطار محمد بوضياف

	الشركة	الخطوط المستغلة	نوع الخط	بداية الاستغلال
قطاع عمومي وطني	الخطوط الجوية الجزائرية	1- قسنطينة – فرنسا مرساي – باريس – ليون - ... 2- قسنطينة – الجزائر – عنابة .	يومي	فيفري 1963
قطاع وطني خاص	انتينيا للطيران	1 – قسنطينة – الجزائر 2 – قسنطينة – جنيف 3 – قسنطينة – مرسيليا	اسبوعي	06 / 10 / 1999
	الطاسيلي للطيران	1- قسنطينة – حاسي مسعود	يومي	05 / 09 / 1999
	الصحراء للطيران	1 – قسنطينة – الجزائر 2 – قسنطينة – وهران	يومي	22 / 09 / 1999
	ايكو اير	1 – قسنطينة – الجزائر	يومي	27 / 11 / 1999
	الخليفة للطيران	1 – قسنطينة – الجزائر	يومي	09 / 08 / 1999

المصدر: مذكرة مطار محمد بوضياف قسنطينة، النفوذ المجالي و الدور المستقبلي، ص 47 .

III -1-1-3-1- **المكانة الإقليمية و الوطنية المميزة:** يحتل مطـار قسنطينة مكانة ريادية على مستوى مطارات المنطقة الشمالية الشرقية باحتكاره لجل النشاطات الجوية في المنطقـة (جدول رقم 29) باستثناء نقل المسافرين التي تصل نسبته إلى 48,18 % إلا أن النسبة المتبقية هي موزعة على باقي المطارات الإقليمية الستة.

جدول رقم:29 النشاط الجوي لمطار قسنطينة

نوع النشاط	نسبة الاحتكار الاقليمي (%)	الرتبة	نسبة الاحتكار الوطني (%)	الرتبة
حركة المسافرين	% 48,18	الأولى	%8,48	الثالثة
حركة الشحن (الصادرات / الواردات)	% 56,11	الأولى	30,60	الثانية
حركة البريد	67,96	الأولى	33,57	الثانية
حركة الطائرات	56,11	الأولى	16	الثالثة

المصدر: إنطلاقا من مذكرة مطار محمد بوضياف قسنطينة، النفوذ المجالي الحالي والدور المستقبلي، ص59-61

أما على المستوى الوطني فيحتل المطار إما المرتبة الثانية بعد مطار العاصمة الذي يحتكر أعلى النسب في النشاط المطاري في البلاد دون منازع و إما المرتبة الثالثة التي تنافسه في ذلك مطار السانية بوهران الدولي.

III -1-2- **البريد و الاتصالات** (1): أهم خدمة ذات طابع تجاري، قطاع البريد و الاتصالات يقدم من خلال خدماته المتعددة إمكانية التواصل و الترابط بين مختلف المتعاملين الاقتصاديين. و هو بذلك مؤشر مهم في معرفة مستوى التنمية الاقتصادية و الاجتماعية. من أهم نشاطات هذا القطاع:

- نقل و توزيع المراسلات و الطرود البريدية.
- مختلف العمليات المالية مع البنوك، الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، الخزينة، صندوق التقاعد، بالإضافة إلى الحوالات البريدية و الصكوك البريدية.
- بيع الطوابع الضريبية و البريدية.
- وضع شبكات الهاتف من صيانة، ربط و فوترتها.

III -1-2-1- **البريد**: تتوزع في المجال 54 وحدة بريدية بمستويات هيراركية كما يلي:

1 – المكاتب البريدية Bureaux plein exercice : عددها 26 مكتب تضمن مختلف العمليات البريدية و الاتصالات . كل مقر بلدية يتواجد بها مكتب أو اثنين ما عدا بلدية بني حميدان

2 – وكالات البريد Agence postale : بعدد 14 وكالة تتوزع في التجمعات السكانية الريفية الصغيرة لأجل ضمان أبسط خدمة. و هي تعمل أيضا وسيط رابط بين الزبون و المكاتب البريدية.

3 – قباضات التوزيع Recette de distribution : عددها 7، لها نفس مهام المكاتب و هي تتواجد في التجمعات الصغيرة التي تفتقد إلى الصنفين السابقين.

(1)- Direction de la Planification et de l'Aménagement de Territoire, monographie de la wilaya de Constantine 2000, p326-332 (traité).

4 – الشبابيك الملحقة Guichet annexe : تتوفر الولاية على 7 شبابيك ملحقة تتواجد كلها في بلدية قسنطينة.

5- المراكز البريدية: عددها 6 و هي القلب الأساسي للهياكل البريدية، متمركزة جميعها في بلدية قسنطينة، كل واحدة منها لها مهامها الخاصة و دورها ينشط على مستوى إقليمي خارج الولاية:

- مركز إقليمي للمحاسبة و الحوالات.
- مركز إقليمي للصكوك البريدية.
- مركز إقليمي لصيانة العتاد البريدي.
- مركز لنقل الطرود.
- مركز لصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط.
- مركز إقليمي لفرز المراسلات.

مستوى التغطية: متوسط التغطية البريدية في ولاية قسنطينة قدرت بـ 15.370 نسمة لكل وحدة بريدية، حيث يعمل عامل الكثافة السكانية و مساحة البلديات و تركز السكان في المراكز الحضرية دورا كبيرا في توزيع وحدات هذا القطاع.

حيث تعرف بلديات أولاد رحمون ، عين عبيد، و ابن زياد تغطية جيدة (جدول رقم 30)، إذ لا يتعدى معدل التغطية في هذه البلديات الـ 6.000 نسمة و هي أقل من المعدل الولائي

جدول رقم:30 مستوى التغطية البريدية في بلديات ولاية قسنطينة

البلدية	قسنطينة	حامة بوزيان	ابن باديس	زيغود يوسف	ديدوش مراد	الخروب	عين عبيد	بني حميدان	أولاد رحمون	عين سمارة	مسعود بوجريو	ابن زياد
معدل التغطية	21.950	15.350	14.220	10.700	8.920	19.260	5.530	8.360	5.330	25.650	8.160	5.380

Source : D.P.A.T, Monographie de Constantine 2000, p328

III -1-2-2- الاتصالات: عرف قطاع الاتصال في الولاية تأخرا ملحوظا ما بين 1980 – 1994 خلال هذه المرحلة لم تعرف الطاقة الاستيعابية للمراكز الهاتفية سوى زيادة يقدر بـ 4000 خط فقط، ليصل نهاية 1994 إلى طاقة إجمالية قدرت بـ 42.000 خط لكل الولاية.

فلقد شهد القطاع تخريبا في تجهيزاته أثناء العشرية السوداء التي مرت بها البلاد، مما أدى إلى تأزم الوضع أكثر فأكثر، كما عرف انخفاض في الزبائن بفضل إدخال شبكة الهاتف النقال الذي أدى إلى تخلي المواطنين عن وسيلة الهاتف الثابت، لاعتبارات كثيرة منها ارتفاع الفاتورة.

خلاصة: من أجل معرفة مدى وفرة شبكة التجهيزات القاعدية في ولاية قسنطينة، إرتأينا أن نستعمل طريقة الترتيب التنازلي لمختلف الهياكل حسب ما يلي:

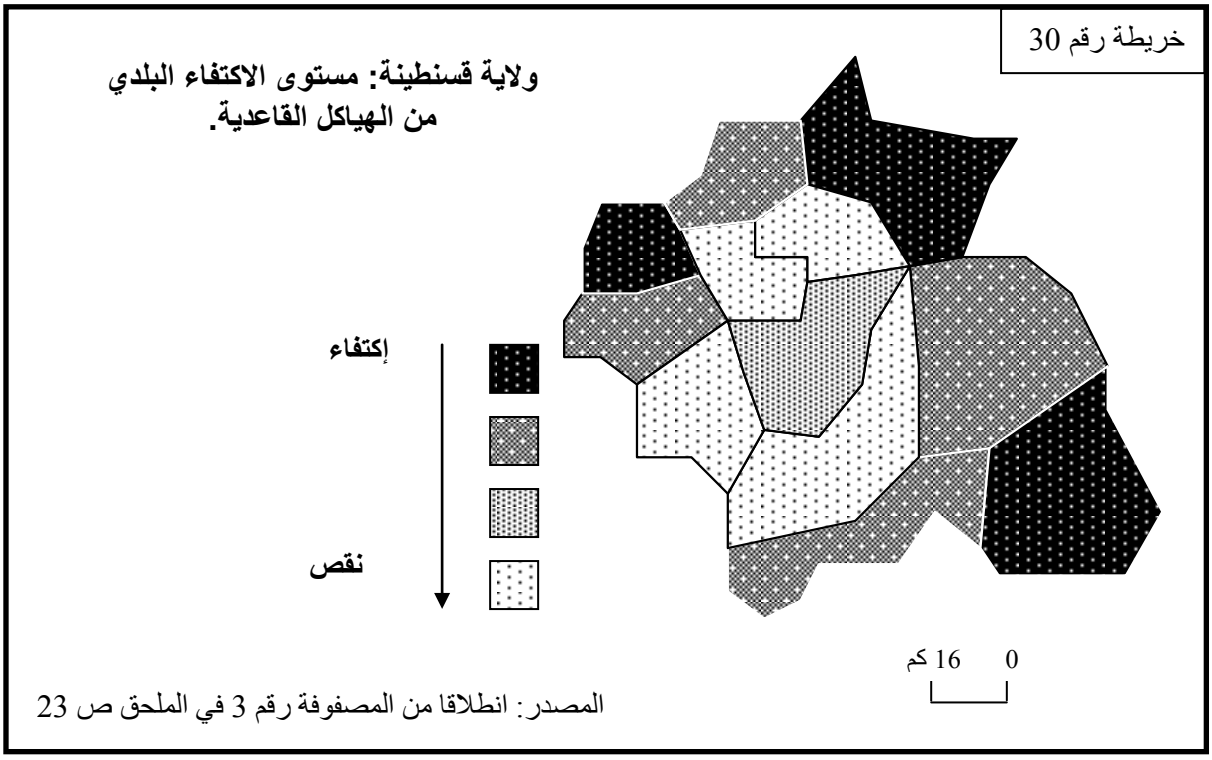
- طول الطرق. - كثافة الطرق لكل 1000 نسمة. - عدد الهياكل القاعدية. - نسبة التغطية.

- الكثافة الهاتفية. - عدد السكان لكل مقهى أنترنت. - عدد السكان لكل هاتف عمومي.

فنتج لدينا 4 فئات تم تجسيدها على الخريطة الموالية: (خريطة رقم 30)

من خلال الخريطة نجد أن بلدية قسنطينة و البلديات التوابع تعرف عجزا في الهياكل القاعدية، نظرا لعدد السكان الكبير بهذه البلديات و ضيق مساحاته، بينما نرى أنه كلما إتجهنا نحو البلديات الأطراف، نجد أن الهياكل القاعدية رغم بساطة نوعيتها إلا أنها تعرف تغطية جيدة و خدمة مضمونة لسكان البلديات

خريطة رقم 30



المصدر: انطلاقا من المصفوفة رقم 3 في الملحق ص 23

III -2- **القطاع الفلاحي في ولاية قسنطينة:**

يعتبر القطاع الفلاحي أحد الركائز الرئيسية و القطاع الأول في البنية الاقتصادية، باعتباره يتماشى و الاحتياجات الغذائية للسكان.

III -2-1- **قطاع يعرف ارتفاع في اليد العاملة**: (جدول رقم 31) يحتل قطاع الفلاحة مكانة استراتيجية في اقتصاد الولاية، ليس فقط لأجل الغذاء و إنما لما يوفره من مادة أولية للصناعة (الصوف، الجلود،..)، و فرص عمل لعدد كبير من الفئة النشطة.

جدول رقم:31 تطور اليد العاملة في قطاع الفلاحة في بلديات ولاية قسنطينة

السنة	قسنطينة	حامة بوزيان	ابن باديس	زيغود يوسف	ديدوش مراد	الخروب	عين عبيد	بني حميدان	أولاد رحمون	عين سمارة	مسعود بوجريو	ابن زياد
1987	2713	1069	908	920	440	1026	1224	817	521	318	326	460
1998	3343	744	1090	1206	715	1468	1589	1057	783	420	427	1800

Source : le schéma directeur de développement agricole de la wilaya de Constantine, Janvier 2002

كما هو موضح في الجدول عرفت الولاية ارتفاع في اليد العاملة الفلاحية، حيث كان سنة 1987 يقدر بـ 10742 عامل ليصل حسب إحصاء 1998 إلى 14.642 عامل، و قد مس هذا الارتفاع جميع بلديات ولاية قسنطينة باستثناء بلدية حامة بوزيان التي انخفض فيها العدد من 1069 عامل سنة 1987 إلى 744 عامل خلال آخر إحصاء.

III -2-2- **الوضعية العقارية الزراعية**: تمتد ولاية قسنطينة على مساحة 222.910 هكتار منها 89,08 % صالحة للزراعة غير أن ما هو مستغل تقدر مساحته 127.840 هكتار، أي ما يمثل 64,38 % من المساحة الزراعية و 57,35 % من المساحة الإجمالية للولاية حسب الجدول الموالي:

جدول رقم:32 الوضعية العقارية لولاية قسنطينة

المساحة الزراعيةالاجمالية S.A.T.	المساحة الزراعية المستغلة S.A.U.	مراعي	المساحات المسقية	المساحة الغابية	المساحة غير منتجة	المساحة الإجمالية S.T.W.
198.570	127.840	70.370	1.720	16.970	7.370	***222.910***
89,08 % من S.T.W	64,38 % من S.A.T.	35,62 % من S.A.T.	1,35 % من S.A.U.	761 % من S.T.W	3,31 % من S.T.W.	***100 %***

المصدر:انطلاقا من le schéma directeur de développement agricole de la wilaya de constantine, Janvier 2002, p 28.

في حين تحتل المراعي الرتبة الثانية من حيث المساحة المقدر نسبتها 35,62 % من المساحة الزراعية الإجمالية أو 31,73 % من المساحة الإجمالية للولاية، و تبقى نسبة 11 % تقتسمها الغابات مع الأراضي غير المنتجة.

III-2-3- **الانتاج الزراعي:**

III-2-3-1 ***الهيكلة الزراعية: سيطرة القطاع الخاص***

تتواجد في ولاية قسنطينة 6246 مستثمرة منها 4641 مستثمرة تعود للقطاع الخاص يستغل مساحة زراعية قدرها 134.436 هكتار(جدول رقم 33). تتوزع على المجالات البلدية كما يلي:

جدول رقم:33 توزيع القطاع الخاص الفلاحي في بلديات ولاية قسنطينة

البلدية	عدد المستثمرات	مساحة الأراضي(الهكتار)	% من إجمالي مساحة البلدية القابلة للزراعة
قسنطينة	277	11.543	90,41
حامة بوزيان	437	4.196	61,01
ابن باديس	45	19.376	71,64
زيغود يوسف	1026	17.282	78,20
ديدوش مراد	110	6.703	61,60
الخروب	116	11.983	53,68
عين عبيد	880	19.009	70,35
بني حميدان	764	10.350	81,20
أولاد رحمون	88	10.737	54,24
عين سمارة	100	8.945	74,50
مسعود بوجريو	584	5.911	54,34
ابن زياد	214	8.401	58,01
المجموع	**4641**	**134.436**	**67,61**

Source : le schéma directeur de développement agricole de la wilaya de Constantine, Janvier 2002, p 38.

كما هو مبين في الجدول أكبر عدد للمستثمرات الفلاحية للقطاع الخاص تتواجد ببلدية زيغود يوسف 1026 مستثمرة ما تمثل نسبة 22,11 % من مجموع المستثمرات الخاصة في الولاية وأضعف تواجد للقطاع الخاص نجده في بلدية ابن باديس بـ 45 مستثمرة خاصة، لكنها تحتل مساحة زراعية كبيرة مقارنة مع المساحات الخاصة في البلديات الأخرى. أما بمقارنة المساحات الزراعية التي يحتلها القطاع الخاص مع القطاع العام، فهو يسيطر على ما يفوق الـ 50 % من المساحة البلدية القابلة للزراعة، و يصل إلى سيطرة 90,41 % منها في بلدية قسنطينة وحدها و هذا راجع إلى أبعاد تاريخية تعود للعهد العثماني.

III-2-3-2- ***إستغلال الأراضي الزراعية في الولاية*:** تحتل الأراضي الزراعية المستغلة نسبة 64,38 % من إجمالي المساحة الزراعية، منها 52,81 % مخصصة لزراعة الحبوب الشتوية (جدول رقم 34) و 39,7 % للعطال، أما الزراعات الأخرى فتتوزع في نسب صغيرة كما هو في الجدول الموالي:

جدول رقم:34 الاستغلال الزراعي للأراضي الفلاحية في ولاية قسنطينة

المحاصيل	المساحة بالهكتار	% من المساحة
- الحبوب الشتوية	67.500	% 52,81
- العطال	50.780	%39,73
- الخضروات	4.280	% 3,35
- الأعلاف	2.500	% 1,96
- البقول الجافة	1.597	% 1,25
- الأشجار المثمرة	1.156	% 0,90
المجموع	127.813	% 100

Source : le schéma directeur de développement agricole de la wilaya de constantine, Janvier 2002, p 44-45.

III -2-3-3- **نشاط فلاحي غير متخصص**: تتميز بلديات ولاية قسنطينة بعدم وجود تخصص معين في نشاطها الفلاحي، أي أن نشاط واحد يطبع جميع البلديات (زراعة الحبوب و تربية المواشي سواء البقر أو الغنم) باستثناء بلدية حامة بوزيان التي تنتشر بها زراعة الأشجار المثمرة و الخضروات بفضل مناخها المحلي المتميز (جدول رقم 35):

جدول رقم:35 التخصص الفلاحي لبلديات ولاية قسنطينة

البلدية	النشاط الفلاحي المسيطر
- قسنطينة	حبوب و تربية البقر.
- حامة بوزيان	أشجار مثمرة و خضروات.
- ابن باديس	حبوب و خضروات.
- زيغود يوسف	حبوب و تربية البقر.
- ديدوش مراد	
- الخروب	" " " .
- عين عبيد	" " " .
- بني حميدان	حبوب و تربية الغنم.
- أولاد رحمون	حبوب و تربية البقر.
- عين سمارة	حبوب و تربية الغنم.
- مسعود بوجريو	حبوب.
- ابن زياد	حبوب.
	حبوب و تربية الغنم.

Source : le schéma directeur de développement agricole de la wilaya de constantine, Janvier 2002, p 44-45.

III-2-4- **الإنتاج الحيواني**:

III-2-4-1- ***إنتاج المواشي***: تتوفر الولاية حسب المخطط الرئيسي لتنمية القطاع الفلاحي الصادر عن مديرية الفلاحة سنة 2002، على 171.320 رأس توزع بين البقر 42.320 رأس بنسبة 24,70 % و الغنم بـ 124.500 راس بنسبة 72,67 % و الماعز بأقل عدد 4.500 رأس أي ما يمثل نسبة 2,63 % (جدول رقم 10 في الملحق ص 19).

و تتميز بلدية ابن باديس بتربيتها لـ 33.500 رأس من الماشية مسيطرة بذلك على نسبة 19,55 % من الماشية في ولاية قسنطينة، كما تعرف سيطرة لنوعين من الرؤوس على مستوى الولاية هما: البقر بنسبة 12,05 % بعد بلدية زيغود يوسف بـ 12,52 % و تربية الغنم بنسبة 22,49 % .

أما أهم إنتاج لنوع الماعز يتواجد في بلدية زيغود يوسف بـ 17,87 % من هذا النوع في الولاية.

أما البلدية التي تعرف أضعف رؤوس المواشي في الولاية فتتمثل في بلدية مسعود بوجريو بـ 8.890 رأس أهم إنتاجها في الولاية يتمثل في الماعز بنسبة 13,78 %. في حين لا تعرف إنتاج جيد في النوعين البقر (5,13 %) و الغنم (4,90 %).

III-2-4-2- ***تربية الدواجن***: إنتاج اللحوم البيضاء و البيض في الولاية لا يغطي السوق الاستهلاكية المحلية فبإنتاج 16.284 قنطار من اللحوم البيضاء لا يوفر سوى 19 % من الاحتياجات المحلية و إنتاج 30,773 مليون بيضة لا تغطي سوى 36 % من الاحتياجات. و هذا يعني أن الطاقة الإنتاجية الكلية في الولاية المقدرة بـ 1.565.400 لم تستغل منها سوى 43 % فقط (جدول رقم 11 في الملحق ص 20).

و يعود الضعف في استعمال الطاقة الحقيقية لهذا النوع من التربية إلى جملة من الأسباب منها:

- غلاء عوامل الإنتاج.
- عدم استعمال تقنيات الإنتاج.
- تغطية صحية ضعيفة.
- ضعف اندماج مختلف نشاطات تربية الدواجن.

أما على مستوى البلديات، نجد بلدية قسنطينة تسيطر على نسبة 40,45 % من الإنتاج الولائي للحوم البيضاء، تليها بلدية ابن زياد بنسبة 16,65 %. و من جانب إنتاج البيض تحتل بلدية عين عبيد المركز الأول في الولاية بـ 27,21 % تليها بلدية قسنطينة بـ 20,69 %.

أما أضعف إنتاج تتميز به بلدية ابن باديس بـ 0,13 % بالنسبة للحوم و 0,42 % بالنسبة للبيض.

أما بلدية مسعود بوجريو هي لا تتوفر على هذا النشاط.

III-2-4-3- ***تربية النحل***: يتميز هذا النوع من النشاط بضعفه في الولاية من جانب تغذيته نظرا لنقص الغابات، المراعي و الشجار المثمرة (الجدول رقم 12 في الملحق ص 20)، إذ لا يستطيع تغطية السوق المحلية من العسل إلا بنسبة 8,4 % بالإضافة إلى المشاكل التقنية التي لا تشجع أبدا تطور هذا النشاط في الولاية (1).

الخلاصة: إن عرض حالة القطاع الفلاحي في الولاية ليس لأجل سرد ما هو موجود بقدر ما هو من أجل معرفة إمكانيات البلديات في النهوض بهذا القطاع و إدماجه في مسيرة التنمية المحلية في البلدية إلى جانب القطاعات الأخرى.

.....

(1) DIRECTION DE L'AGRICULTURE, le schéma directeur de développement agricole de la wilaya de constantine, Janvier 2002, p 50 (traité).

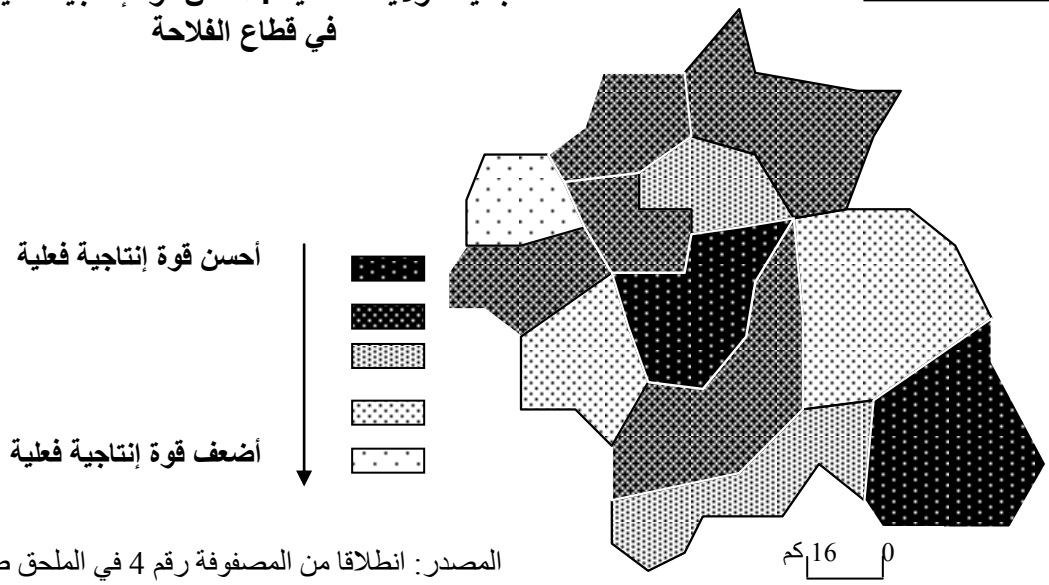
لهذا الغرض، تمت محاولة منا في معرفة مدى سعي البلديات إلى النهوض بهذا القطاع من خلال المجهودات المبذولة في استغلال جميع الإمكانات المتوفرة للوصول إلى إنتاج يفي بمتطلبات السوق الاستهلاكية البلدية، فقمنا بحصر المؤشرات التي رأينا أنها معبرة على الفكرة التي نريدها. هذه المؤشرات هي:

- نسبة مساحة المستغلة في زراعة الحبوب.
- نسبة مساحة المساحة المستغلة في زراعة الأشجار المثمرة.
- نسبة مساحة المساحة المخصصة لزراعة الخضروات.
- مردود الهكتار الواحد من الحبوب.
- مردود الهكتار الواحد من الأشجار المثمرة .
- مردودية الأراضي من الخضر(ق/هكتار).
- نسبة رؤوس البقر.
- نسبة رؤوس الغنم.
- نسبة رؤوس الماعز.
- نسبة الحيوانات المنتجة للحوم الحمراء.
- نسبة الدجاج لإنتاج البيض.
- نسبة الدجاج لإنتاج اللحم.
- نسبة إنتاج البيض.
- نسبة إنتاج اللحم الأبيض.
- نسبة استغلال الطاقة الحقيقية لإنتاج اللحوم البيضاء.
- نسبة استغلال الطاقة الحقيقية لإنتاج البيض.

فنتجت لنا الخريطة (رقم 31) من 5 فئات ممثلة كما يلي:

خريطة رقم 31

بلديات ولاية قسنطينة: أحسن قوة إنتاجية فعلية في قطاع الفلاحة



المصدر: انطلاقا من المصفوفة رقم 4 في الملحق ص 24

أحسن قوة إنتاجية فعلية نعني بها أحسن استغلال للموارد المحلية الفلاحية حيث نميز:

الفئة الأولى: تتمثل في بلديتي قسنطينة و بلدية عين عبيد اللذان لم يدخرا مجهودا في الوصول إلى اكتفاء محلي من منتوجات الفلاحة كما أنهما استغلا مقارنة مع البلديات الأخرى أقصى طاقة إنتاجية لديهما.

الفئة الثانية: متكونة من البلديات: الخروب، حامة بوزيان، ابن زياد، بني حميدان و زيغود يوسف.

تتميز هذه الفئة بالاستغلال الجيد من الأراضي الزراعية و مردوديتها مثل الخروب و ابن زياد أو من حيث رؤوس المواشي مثل زيغود يوسف أو من حيث مردودية الأراضي و تربية الدواجن و النحل مثال بلديتا حامة بوزيان و بني حميدان.

الفئة الثالثة: بلدية ديدوش مراد و أولاد رحمون، لا تعرف هاتين البلديتين مجهودات حقيقية تجاه هذا القطاع رغم ما تعرفه من المساحات الواسعة لزراعة الحبوب و تربية المواشي إلا أنهما يعرفان تقصير من حيث تربية الدواجن الذي لا تتعدى استغلال الطاقة الإنتاجية الحقيقية لديهما 20 %. مما يجعلهما تترتبان ضمن الفئة التي لا تنتج جيدا في الولاية.

الفئة الرابعة: تمثلها بلدية ابن باديس هذه البلدية التي تزخر بالمساحات الشاسعة لزراعة الحبوب مردودية أراضيها، إلى جانب غناها بالثروة الحيوانية خاصة من البقر و الغنم على مستوى الولاية، إلا أنها تفتقر إلى نشاطي تربية النحل والدواجن و كذلك الأمر بالنسبة لبلدية عين سمارة.

الفئة الخامسة و الأخيرة : تمثلها بلدية مسعود بوجريو تتميز هذه البلدية بالفقر في هذا القطاع رغم ما تتميز به أراضيها من المردودية الممتازة على مستوى الولاية، فهي تحتل المرتبة الأولى من حيث مردودية زراعة الخضروات و أيضا الحبوب إلى جانب تربية الماعز إلا أنها تفتقر إلى باقي العناصر الأخرى مع انعدام نشاط تربية الدواجن و النحل في هذه البلدية.

III-3- **قطاع الصناعة: *هيكلة صناعية ثقيلة***

تتوفر ولاية قسنطينة على قاعدة صناعية كبيرة تضم مختلف المركبات الصناعية إلى جانب عدد من الوحدات المتوسطة و الصغيرة. و الشيء الملاحظ على طبيعة الصناعة في الولاية أنها متنوعة أهمها:

III-3-1- **الصناعات الثقيلة**: التي اكتسبتها خلال السبعينات و الثمانينات أثناء تنفيذ الدولة لسياستها التصنيعية. و أهم هذه الصناعات حسب نوعيتها تتمثل في:

الصناعات البتروكيماوية: تتمثل في المؤسسات:

- المؤسسة الوطنية للغاز الصناعي .E.N.G.I.
- المؤسسة الوطنية للتوزيع نفطال .N.A.F.T.A.L.

الصناعات الميكانيكية:

- المؤسسة الوطنية لإنتاج العتاد الفلاحي – مركب المحركات و الجرارات – C.M.T , E.N.P.M.A.
- المؤسسة الوطنية للآلات الصناعية – وحدة المخارط و الفرازات – U.T.E, E.N.P.M.O.
- المؤسسة الوطنية للعتاد الأشغال العمومية– وحدة المضاغط و الرصاصات– C.C.A, E.N.M.T.P
- المؤسسة الوطنية لعتاد الأشغال العمومية – مركب الجارفات و الرافعات – C.P.G, E.N.M.T.P
- المؤسسة الوطنية لعتاد الرفع – مركب آليات الرفع – .C.C.E, S.N.M.N.

الصناعات الغذائية:

- مؤسسة رياض بكل وحداتها .E.R.I.A.D
- مؤسسة حليب نوميديا .O.R.LAIT
- معمل المشروبات.E.M.I.B .

صناعة مواد البناء:

- مؤسسة المواد الحمراء للشرق – مصنع – .E.P.R.E.
- المؤسسة الوطنية للإسمنت – مصنع الاسمنت – .E.R.C.E.
- المؤسسة الوطنية للإسمنت – الكلس المائي – .E.R.C.E.

- المؤسسة الجهوية للخزف – مربعات الخزف – .E.C.E
- المؤسسة الوطنية للحصى – المحاجر الكبرى - .E.N.G

الصناعات التحويلية:

- الشركة الوطنية للتبغ و الكبريت – مركب التبغ – .S.N.T.A
- شركة الزجاج للشرق – الزجاج البصري – .S.O.V.E.S.T
- صناعة المواد الصيدلانية .S.A.I.D.A.L
- صيدال للإنتاج
- صيدال للتوزيع بالجملة للأدوية DIGROMED
- مخبر التحاليل LABO

الصناعة النسيجية: تتمثل أساسا في المؤسسة الوطنية للنسيج COTITEX.

III-3-2- **المناطق الصناعية و مناطق النشاطات التجارية في الولاية**:

III-3-2-1- *المناطق الصناعية*: هي قطع أرضية وقع الاختيار عليها أو اقترحت في إطار المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير لتستقبل بنايات غير تلك التي تخصص للسكن و هي ذات طابع صناعي محض، تعكسه مورفولوجية البناء و التجهيزات الداخلية الموجهة للعملية الإنتاجية(1). في ولاية قسنطينة توجد 3 مناطق صناعية موزعة على ثلاث بلديات: قسنطينة، ابن باديس و ديدوش مراد. و تعتبر الطرف لبلدية ابن باديس أكبر منطقة صناعية في الولاية بمساحة تقدر بـ 447 هكتار، تليها المنطقة الصناعية ديدوش مراد بـ 120 هكتار و المنطقة الصناعية لقسنطينة هي أصغرهم بـ 66 هكتار.

III -3-2-2- *مناطق النشاطات التجارية*: هي قطع أرضية وقع الاختيار عليها أو اقترحت في إطار المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير، لتستقبل بنايات ليست من النمط السكني، و لكن ذات طابع إنتاجي تجاري أو خدماتي...و هي لا ترتقي إلى رتبة المناطق الصناعية من حيث حجم الوحدات الإنتاجية (المساحة، الهياكل و الإنتاج) (2).

.....

(1) –(2)- نوري هجيرة، عواجه رياض و قلمامي حنان، ولاية قسنطينة الاستثمار الخاص بين التهيئة و اقتصاد السوق، مذكرة تخرج في التهيئة الإقليمية، معهد علوم الأرض، جامعة قسنطينة 1996، ص 144، ص 146 على التوالي.

تضم الولاية 10 مناطق للنشاط التجاري .Z.A.C موزعة على ثمانية بلديات، تتميز بالمساحات الصغيرة أكبرها منطقة النشاط الرمال ببلدية قسنطينة مساحتها 80 هكتار و أصغرها منطقة النشاط ببلدية ابن زياد-1- بمساحة 1,4 هكتار. بينما تنعدم في كل من أولاد رحمون و بني حميدان.

III-3-3- ***الثقل الصناعي لبلديات ولاية قسنطينة***: إن وجود صناعات مختلفة في الولاية له دلالة جيدة على مستوى الاقتصاد المحلي الولائي لكن معرفة توطنه المجالي بتركزه في بلديات و انعدامه في بلديات أخرى له دلالة ليس فقط من الناحية الاقتصادية و إنما أيضا من حيث التفاوت البلدي و الاختلال المجالي في الوزن المحقق من حيث الجاذبية الصناعية و الاستثمارية في البلديات.

من أ جل الوصول إلى ذلك اعتمدنا على طريقة إحصاء كل المؤشرات الصناعية المتوفرة لدينا و رأينا أنها تعبر و لو بجزء بسيط عن حقيقة التصنيع في البلديات ووزنه في الولاية.

تتمثل مؤشرات الثقل الصناعي في :

- نسبة العمالة الصناعية في البلدية.
- نسبة عمال الصناعة في البلدية بالنسبة لعمال الصناعة في الولاية.
- عدد المؤسسات الصناعية التابعة للقطاع العام.
- حجم التشغيل الصناعي في القطاع العام.
- مساحة المناطق الصناعية و مناطق النشاطات التجارية.
- نسبة تجهيز المناطق الصناعية و النشاطات التجارية.
- نسبة القطع المسلمة.
- عدد المشاريع الاستثمارية للقطاع الخاص في البلديات.
- الغلاف المالي لمشاريع الاستثمار للقطاع الخاص (مليون دج).

نتجت لنا خريطة الثقل الصناعي التالية (خريطة رقم 32):

الثقل الصناعي للبلدية يتميز بما هو موجود من مؤسسات عامة و خاصة و ايضا من درجة جذب للاستثمار الخاص من حيث المؤسسات و حجم الغلاف المالي الاستثماري بالاضافة على ما مدى تهيئة المناطق المستقبلة للاستثمار، مما قد أعطى لنا صورة نوعا ما لا توافق ما نسمعه أو نعلمه عن البلديات، لكن الواقع الاحصائي ان هناك بلديات تتمتع بجاذبية و قابلية للنشاط الصناعي لا يوافقه واقع .

مثال ذلك بلدية مسعود بوجريو و بلدية أولاد رحمون، هذه الأخيرة هي من البلديات التي لها مردود مالي من النشاط الاقتصادي مرتبة في المرتبة الرابعة على مستوى الولاية، لكن هذا المردود ياتيها من توطن القطاع العام بهذه البلدية بينما نجدها تفتقر إلى منطقة استقبال للاستثمارات، بينما بلدية

مسعود بوجريو و المعروف عنها بالعجز المالي الدائم لكن مدى محاولاتها في توفير شروط الاستثمار الخاص يفوق البلدية السابقة، مما يجعلها تتصدر فئتها الأخيرة.

أما بلدية بني حميدان، فهي بلدية فقيرة من كل النواحي الاقتصادية من تجهيزات و موارد و عمالة صناعية و ايضا لا يوجد استثمار خاص بهذه البلدية و لا اجواء استقباله.

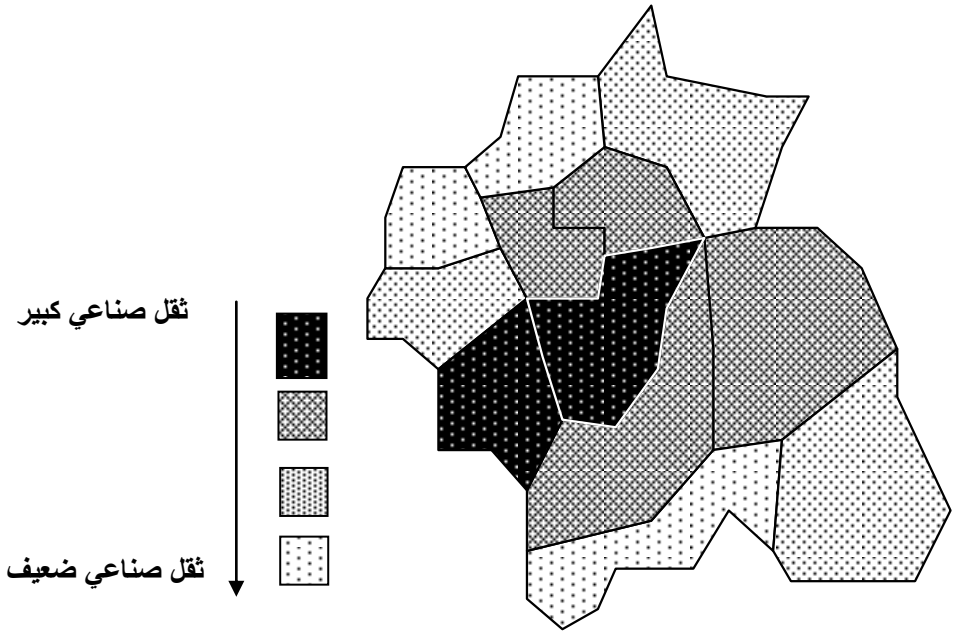
في حين تترتب بلدية قسنطينة في المرتبة الأولى من حيث الثقل الصناعي بها مع بلدية عين سمارة.

الفئة الثانية: و تتمثل في البلديات التوابع الخروب، حامة بوزيان، ديدوش مراد و ابن باديس.

الفئة الثالثة: تتكون من بلديات مقرات الدوائر: عين عبيد، زيغود يوسف و ابن زياد.

خريطة رقم : 32

ولاية قسنطينة: الثقل الصناعي للبلديات



<u>خلاصة</u>: *فوارق في المؤهلات الاقتصادية*:

تتميز بلديات ولاية قسنطينة بمؤهلات تنموية مختلفة و بحصر وضعية الهياكل القاعدية و القوة الإنتاجية الفلاحية و الثقل الصناعي للبلديات، نتجت لنا 4 فئات تحصر البلديات من حيث المؤهلات الاقتصادية (خريطة رقم 33):

الفئة الأولى: تنفرد بها بلدية قسنطينة بمؤهل اقتصادي ممتاز، إذ هي البلدية مقر الولاية.

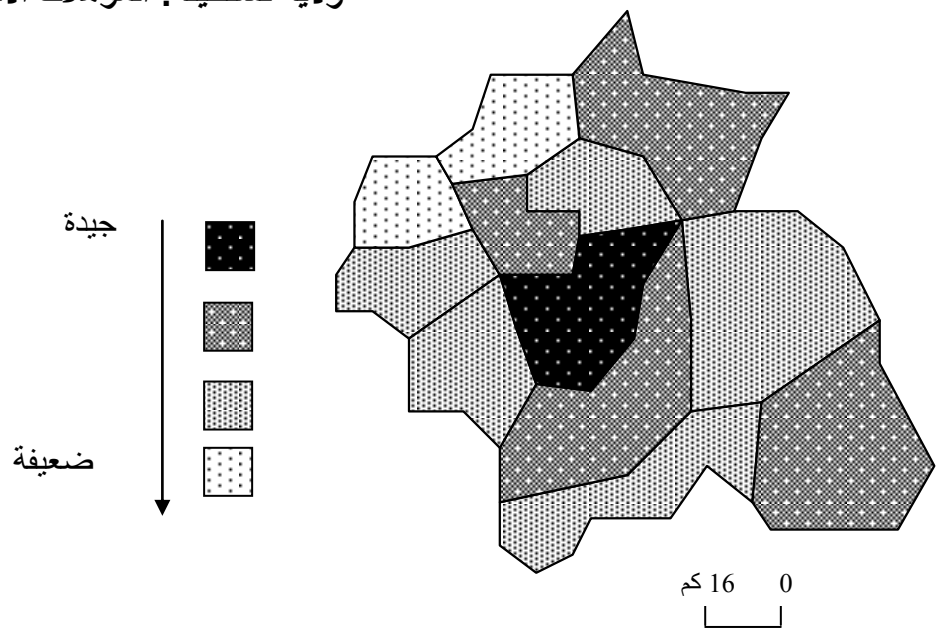
الفئة الثانية: تضم كل من بلدية الخروب، بلدية زيغود يوسف و بلدية حامة بوزيان و عين عبيد هذه البلديات لها مؤهلات كبيرة من حيث الهياكل أو الزراعة أو الصناعة.

الفئة الثالثة: تضم بلديات متقاربة إلى حد ما في ما تحويه من مؤهلات اقتصادية و التي تختلف من بلدية إلى أخرى و هي ديدوش مراد، ابن باديس، أولاد رحمون، عين سمارة و ابن زياد .

الفئة الرابعة: بلديات هذه الفئة تعتبر من البلديات الفقيرة و الريفية، و تتأخر بلدية مسعود بوجريو عن بني حميدان في الترتيب، بسبب وضعية القطاع الفلاحي المتردي بها.

خريطة رقم: 33

ولاية قسنطينة: المؤهلات الاقتصادية للبلديات



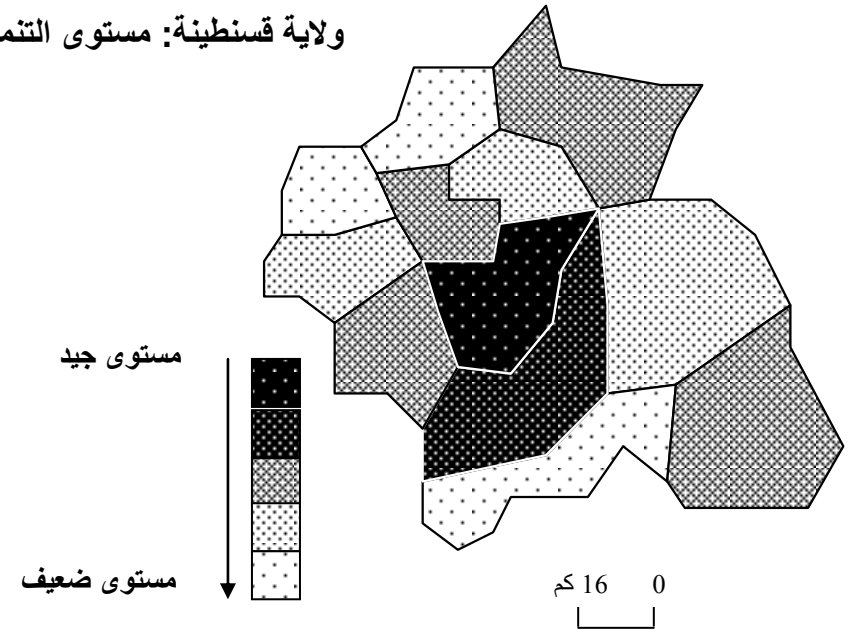
المصدر انطلاقا من المصفوفة رقم 6 في الملحق ص 26

خـلاصــة الـفـصـل:

يبدو أن استثمارات الدولة التي عرضنا طبيعتها في الفصل الثاني، كان لها تأثير على تنمية المجتمع المحلي القسنطيني. كما خلق فوارق مجالية في التنمية المحلية، إذ لا تعرف البلديات مستوى تنمية واحد (الخريطة رقم 34) حيث نميز ما يلي:

- ✓ تركز أحسن مستوى للتنمية في بلدية قسنطينة بالدرجة الأولى و بلدية الخروب بلديتين ذات مستوى تنموي جيد و درجة تجهيز جيدة، كما تعرفان ضغط سكاني عالي و عوائد مالية لا يستهان بها نتيجة النشاطات الاقتصادية على ترابيهما.
- ✓ تتدرج التنمية المحلية إلى مستوى متوسط في البلديات مقر الدوائر: حامة بوزيان، زيغود يوسف و عين عبيد و عين سمارة الجناح الغربي الصناعي لدائرة الخروب، لتخرج بلدية ابن زياد من هذا الصنف و تنضم إلى مستوى أقل منه مع بلديات ديدوش مراد و ابن باديس.

خريطة رقم 34



- ✓ و تبقى دائما البلديات الهامشية ذات الاقتصاد الريفي و مستوى تنمية بشرية و اقتصادية ضعيفة تحتل الفئة الأخيرة، و يعود هذا التأخر إلى تهميش الدولة لهذه البلديات و إيثارها بمبالغ استثمارية بسيطة لا تفي مبدأ التوازن الجهوي في عمليات التوطين و أيضا إلى احتكار البلديات ذات الضغط السكاني العالي للمشاريع الكبرى و أغلفة مالية ضخمة بحجة

مطالب السكان رغم ما لها من موارد لا يستهان بها أضاعت خلالها حق البلديات الضعيفة و الفقيرة من كل النواحي في الاستفادة من مساعدات الدولة.

كما أن تدخلات الدولة و مستوى التنمية المحلية التي وصلت إليها البلديات طرفي معادلة أنتجا موارد مالية مختلفة بين البلديات و أن هذه الموارد لا توافق كثيرا حقيقة التنمية بها، بل ستبرز لنا التناقض إن صح التعبير بين الإمكانات المالية للبلديات و التي لعبت الدولة بالخصوص طرف أساسي في تكوينها و بين ما استخلصناه في هذا الفصل.

خلاصة الباب الثاني:

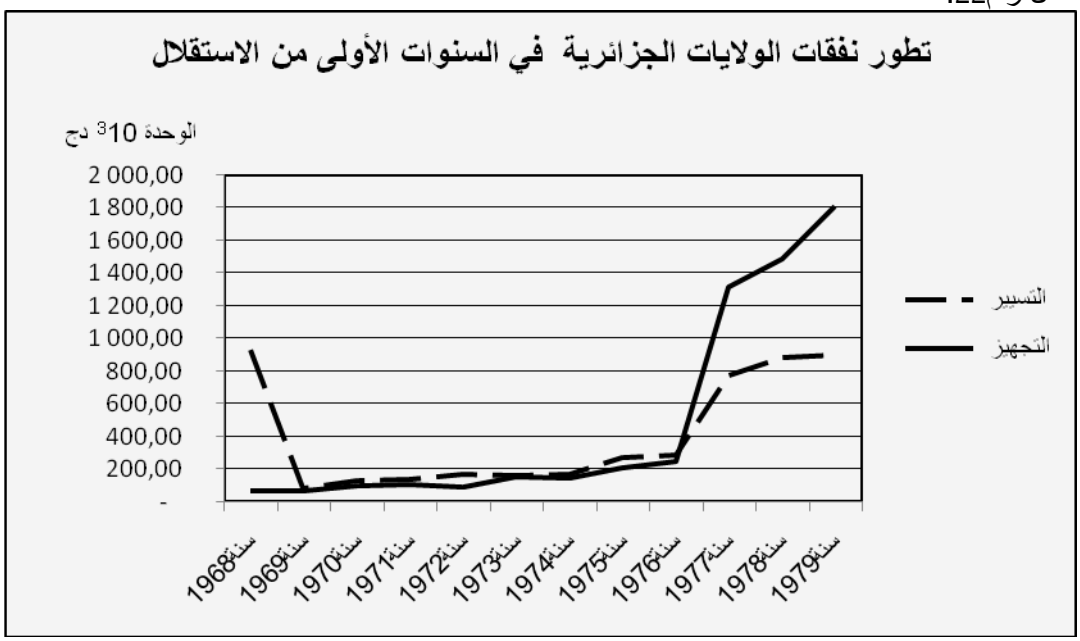
تميزت البلدية الجزائرية باتخاذ مشوار طويل من أجل التبلور الإيديولوجي والسياسي ومنحها المحفظة الدبلوماسية لها كقاعدة أساسية في الهرم الإداري الجزائري و الناطق الرسمي باسم مواطنيها أمام السلطة المركزية،كما أنها المندوب الإداري للدولة لدى مواطني البلدية.

تتمتع بكل خصائص الإدارة المحلية، من الشخصية المعنوية أو الاعتبارية الذي تؤكده مختلف التشريعات القانونية، إلى الحرية في اتخاذ القرارات و المبادرات، حق التعاقد و أهلية اكتساب الحقوق وتحمل المسؤوليات، لها أجهزة و مهام لأداء دورها الاجتماعي والخدمي و حتى الاقتصادي.

و بالتالي و عبر مختلف التعديلات القانونية التي خص بها قانون البلدية، فقد كلفت في كل مرة بأصعب المهام و أكثرها تعقيدا ومسؤولية لأجل تحقيقها و توفير احتياجات مواطنين عرفوا ويلات الفقر و الإيعاز من الاستعمار.

ولهذا و قبل رمي الكرة التنموية للبلديات، فقد تكفلت الدولة بتولي المهمة الكبرى للبناء الهيكلي، التنظيمي، الاقتصادي و الاجتماعي مكان البلدية أو المجموعة المحلية بصفة عامة، التي لعبت أدوار تنفيذية بحثه في تطبيق سياسة الدولة منذ ظهور ميثاق الجماعات المحلية سنة 1967م (قانوني البلدية و الولاية).

شكل رقم22:



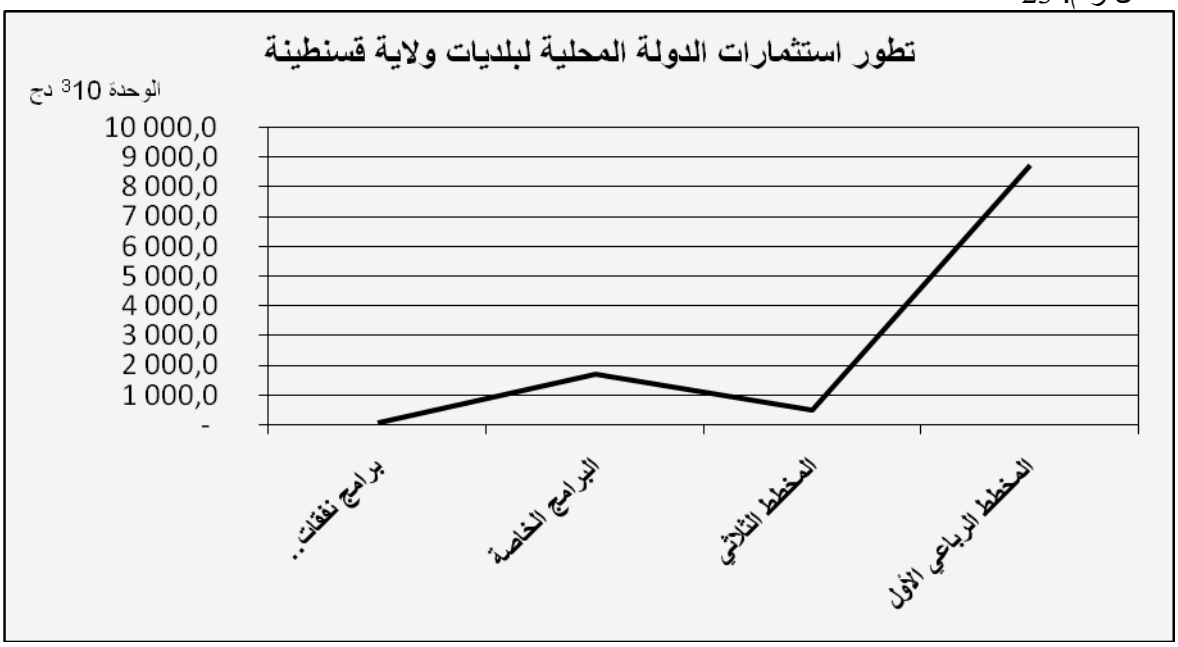
حيث كان الدور الأساسي للمجموعة المحلية هو تسيير الشؤون المحلية و ليس تجهيزها (الشكل رقم22)و بميزانية ضعيفة لا تتعدى(927 x 10^3 دج)بالنسبة لقسم التسيير سنة 1968 و لأن عملية التجهيز في الفترات الأولى من الاستقلال كانت عملية كبرى، تكفلت بها الحكومة المركزية بتنفيذها

وفق مخططات تنموية وطنية هي المخطط الثلاثي و المخطط الرباعي الأول إلى غاية 1974 ومنه كان تمويل التجهيز على مستوى ولايات الجزائر في تلك الفترة تتراوح بيـن (63,85 x 10^3 دج) سنة 1968م و 142,47 x 10^3 دج سنة 1974م، أين بدأ التطبيق الفعلي للبرامج البلدية للتنمية على مستوى البلديات وتقسيم الأدوار التنموية الذي فرضه الواقع التنموي بين الدولة و الجماعات المحلية (جدول رقم 13 في الملحق ص 28).

وبذلك تبدأ عملية ضخ الأموال على مستوى الجماعات المحلية وتبدأ عملية التجهيز المحلي في التحرك و يرتفع تمويله إلى 1813 x10^3 دج سنة 1979م مقابل 893 x10^3 دج فقط المخصص للتسيير.

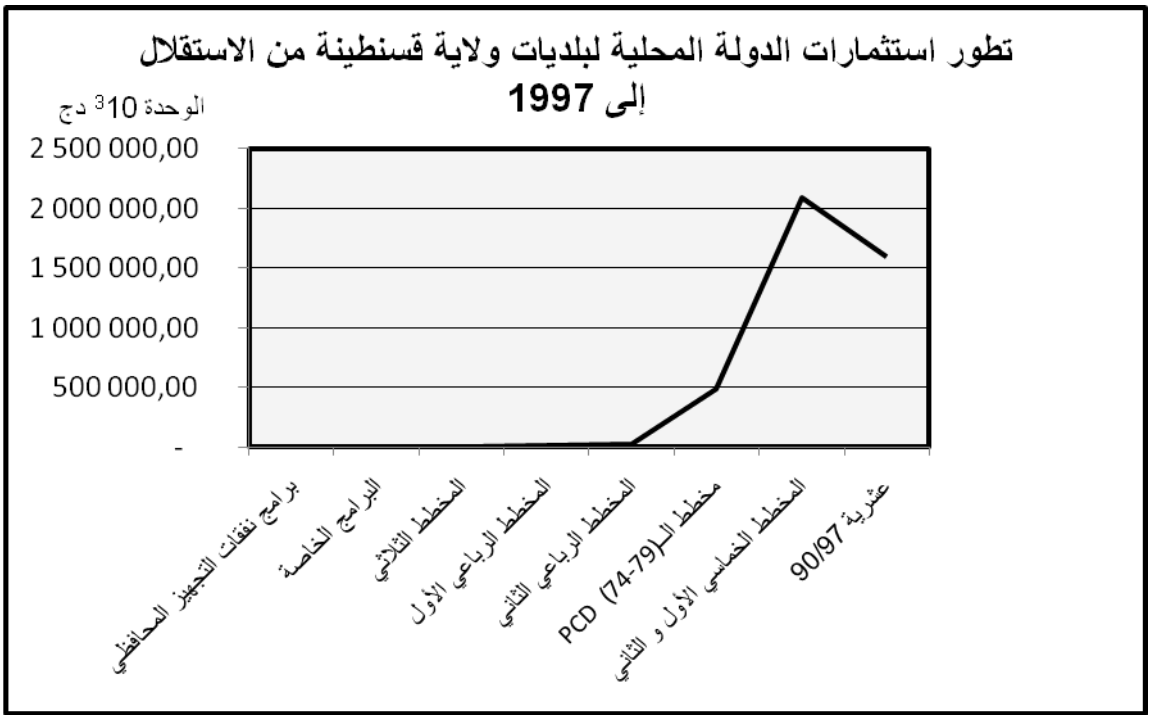
بالمقابل كانت التنمية المحلية ببلديات ولاية قسنطينة متأثرة بالمناخ التنموي الوطني، حيث عرفت عمليات تمويل التنمية المحلية انطلاقة محتشمة خلال السنوات الأولى من الاستقلال (الشكل رقم 23)، فباستثناء البرامج الخاصة الموجهة للمناطق الأكثر تضررا أثناء حرب التحرير ينخفض التمويل عند تطبيق المخطط الثلاثي (من 731 1 x 10^3دج إلى 505 x10^3 دج أثناء المخطط)،

الشكل رقم: 23



ليعاودالارتفاع في المخطط الرباعي الأول736 x8$10^3$ دج ويزداد التمويل بمجيء المخطط الرباعي الثاني و بداية تطبيق الـ .P.C.D خصيصا للبلديات (الشكل رقم24)، ليصل ذروته عند المخططين الخماسيين (1980-1989) بمبلغ 092,52 x2 10^6 دج، و لأنالتنمية المحلية تتأثر بالظرف الوطني فقد خفض من الإنفاق المركزي نظرا للظروف السوداوية التي دخلت فيها البلاد، ليصل إلى 600 1 x10^6 دج (جدول رقم 14 في الملحق ص 28 بالنسبة للشكلين 24/23).

شكل رقم: 24

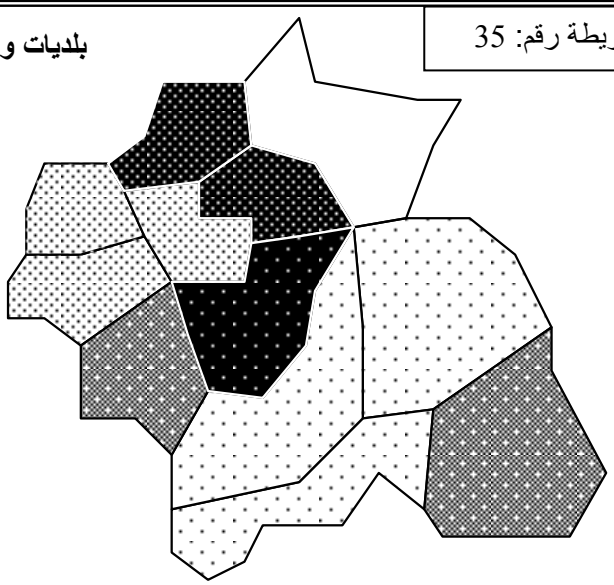


***<u>استثمارات الدولة حققت ثروة محلية لبلديات ولاية قسنطينة</u>*:لأنالبلدية الجزائرية كانت محطمة نهائيا ومجتمع أغلبيته من اليتامى و الأرامل و معطوبي الحرب، لم يكن سهلا بإعادة الإعمار، لكنها نجحت و لحد كبير.**

فالتدخلات التنموية للدولة سواء عن طريق إرساء مشاريع ضخمة أو ضخ أموال لأجل التنمية المحلية قد خلق بنية تحتية ثقيلة و ثروة مالية معتبرة لبلديات ولاية قسنطينة ، تركزت معظمها شمالا (% 80) امتدادا من بلدية قسنطينة باتجاه بلديات ديدوش مراد(الخرائط رقم 37/36/35) وجهة الغرب بلدية عين سمارة(4 %)التي كانت في هذه الفترة كما هو الحال بالنسبة لبلديتا ابن زياد و مسعود بوجريو تابعة لولاية ميلة قبل التقسيم الإداري 1984.

خريطة رقم: 35

بلديات ولاية قسنطينة: نسبة الثروة البلدية لمتوسط الفترة 1981 – 1982 - 1983



% 71.70

% 9.64

% 4.20 - % 4.34

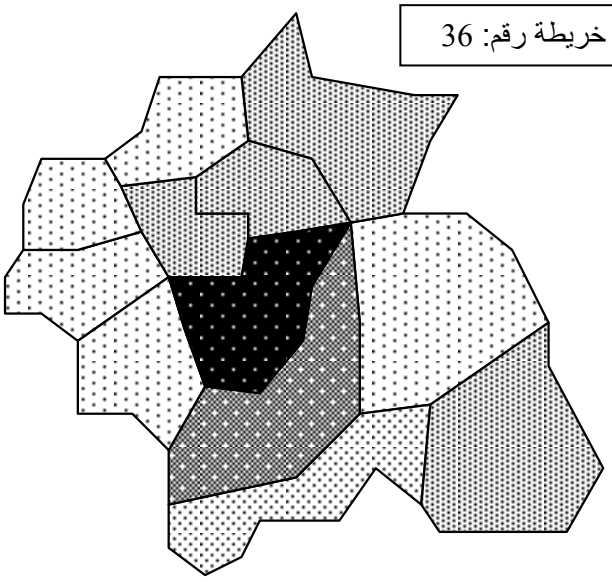
% 2.68 –% 3.82

% 0.89

لا تتوفر لدينا المعطيات

خريطة رقم: 36

بلديات ولاية قسنطينة: نسبة الثروة البلدية لمتوسط الفترة 1984– 1985 - 1986



% 79,35

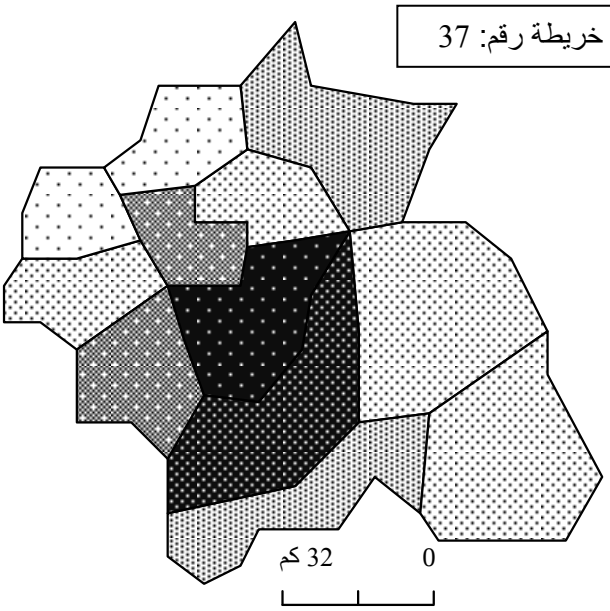
% 10.47

% 1,22 –% 3,31

% 0,20 - % 0,52

خريطة رقم: 37

بلديات ولاية قسنطينة: نسبة الثروة البلدية لمتوسط الفترة 1990–1997



% 68,40

% 9

% 4,15 - % 6,72

% 2,30 - % 2,66

% 1,30 - % 1,67

% 0,39 - % 0,44

المصدر: انطلاق من الجداول رقم 15-16-17 في الملحق ص 29-30

أما في جهة الجنوب نجد بلدية عين عبيد فقط تستأثر بـ(4 %) من الثروة البلدية في حين تعرف باقي البلديات أقل نسبة.

و بمجيء التقسيم الإداري 1984، ترتفع نسبة تركز الثروة البلدية في ولاية قسنطينة حول المدينة الحضرية الأولى و هي بلدية قسنطينة (79,35 %)، كذلك بروز بلدية الخروب بتركز الثروة بها في هذه الفترة مقارنة مع الفترة السابقة لتقفز نحو (10,47 %) ، في حين تبقى البلديات الأخرى في نفس مستوى التركز المالي لكن هناك تراجع لبلدية عين عبيد في الجهة الجنوبية للولاية.

خلال الفترة التسعينية، تنخفض نسبة تركز الثروة في بلدية قسنطينة إلى (68,40 %) و بروز تركز الثروة في بلديات أخرى مثل حامة بوزيان، عين سمارة، التين احتلتا المرتبة الثالثة بعد بلدية الخروب، وبروز بلدية أولاد رحمون كبلدية تتركز بها الثروة في حين تتراجع بلدية عين عبيدإلى %) (1,67إلى مصف بلدية ابن باديس التي عرفت هي الأخرى نموا في ثروتها.

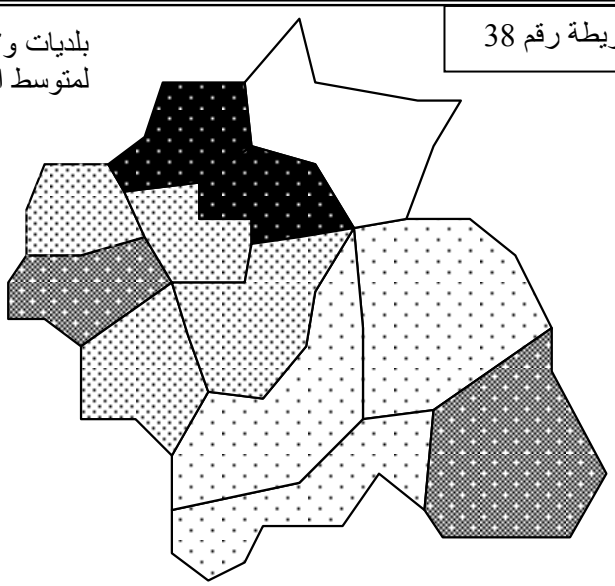
و إذا ما حللنا نصيب الفرد في بلديات ولاية قسنطينة، نجد أن هذا الأخير قد عرف تطورا في القيمة من 966,56 دج للفرد في السنوات (1981-1983) إلى 337,33 123 دج في السنوات (1984-1986) (الخرائط رقم: 38 / 39 / 40) لينخفض إلى 817,07 19 دج للفرد في السنوات التسعينية. فبعد أن كان أحسن نصيب للفرد يتركز في البلديات الواقعة في الشمال كما كان الحال في تركز الثروة، ينتقل بعد التقسيم الإداري 1984م نحو بلدية قسنطينة و البلديات التوابع لها.

وخلال الفترة (1990 – 1997)، تبرز منطقة الجنوب بالإضافة إلى بلدية قسنطينة بأحسن نصيب بعد بلدية عين سمارة التي فاق بها نصيب الفرد فيها كل مواطني بلديات الولاية 817 19 دج للفرد. وبلديات مقر الدوائر في الشمال (زيغود يوسف، حامة بوزيان و ابن زياد) تتواجد في الفئة الثالثة حيث يتراوح فيها نصيب الفرد بين 5332 دجو 4773 دج.

في حين تتراجع بلدية عين عبيد لينال الفرد فيها أقل نصيب في ولاية قسنطينةإلى جانب مواطني بلديات ديدوش مرادبني حميدان و مسعود بوجريو تراوح بين3875دج و 3496 دج للفرد الواحد

خريطة رقم 38

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الثروة البلدية لمتوسط السنوات 1981-1982-1983



966.56 دج للفرد

631.05-707.35 دج للفرد

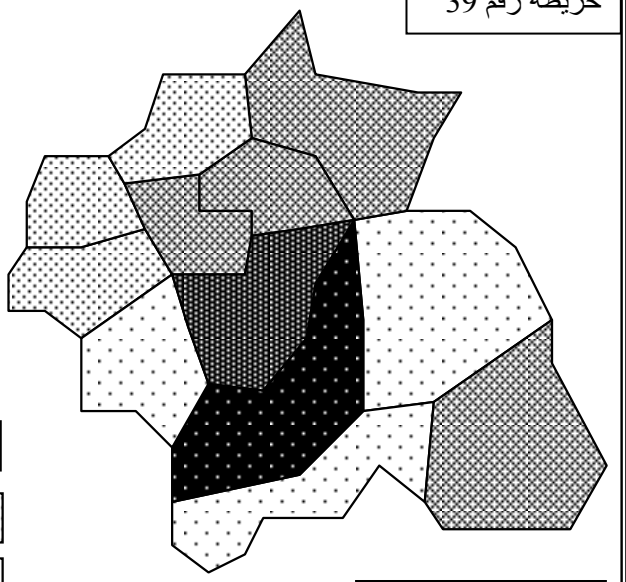
115.25 - 328.88 دج للفرد

36.03 دج للفرد

لا تتوفر لدينا المعطيات

خريطة رقم 39

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الثروة البلدية لمتوسط السنوات 1984-1985-1986



63 732.87 دج – 42 011.17 دج للفرد

123 337.33 دج للفرد

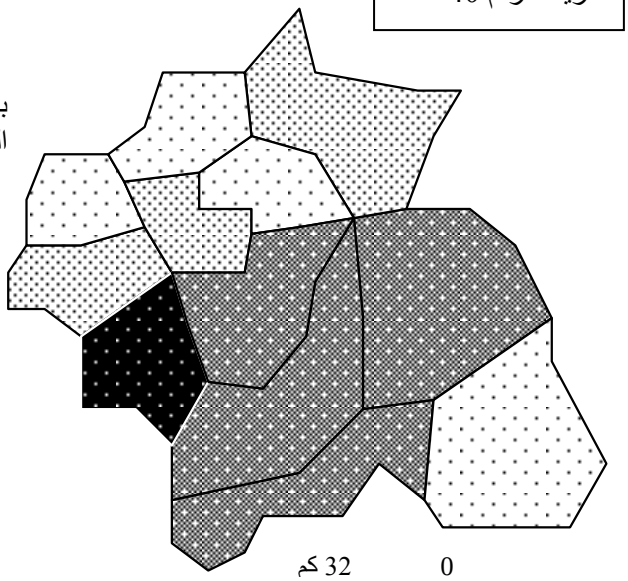
113 804.08 دج للفرد

27 730.29 دج- 20 447.40 دج للفرد

17 469.45 دج – 10 708.83 دج للفرد

خريطة رقم 40

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الثروة البلدية لمتوسط السنوات 1990 - 1997



19 817.07 دج للفرد

10 219.91 دج – 7 208.08 دج

5 332.41 دج – 4 773.42 دج للفرد

3 875.33 دج – 3 496.97 دج للفرد

0 32 كم

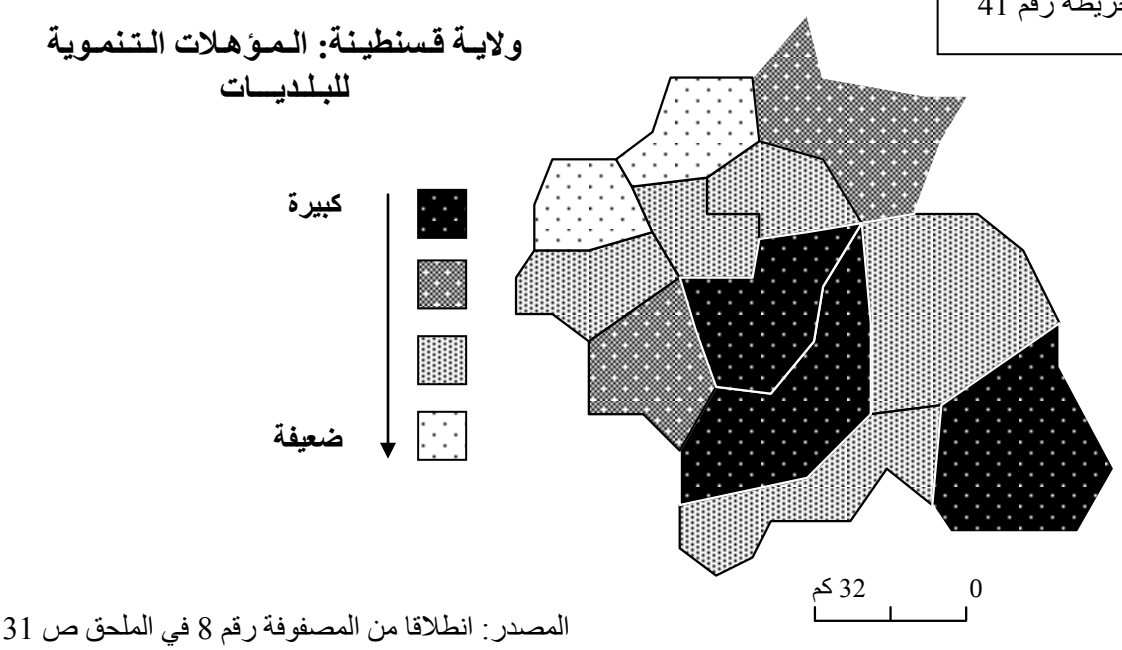
المصدر: انطلاق من الجداول رقم 15-16-17 في الملحق ص 29-30

إذا مما سبق يتضح لنا أن أحسن فترة تنموية تمر بها بلديات ولاية قسنطينة هي فترة الثمانينات من حيث ارتفاع نسبة الثروة في البلديات مما جعل المواطن القسنطيني يحظى بأحسننصيب في هذه الفترة مقارنة بين الفترتين السابقة و اللاحقة لها.

وهي أيضا الأساس للفترة الحالية أي من التسعينيات إلى وقتنا الحاضر و ما التمايز المجالي لتوزيع الثروة عبر بلديات ولاية قسنطينة، سوى نتاج الجهود المحلية في الاستثمار في هذه المكتسبات من خلال (الخريطة رقم 41)، نسجل كيف أن لمعظم بلديات ولاية قسنطينة المؤهلات التنموية الكبيرة وهو حال بلديتا زيغود يوسف و عين عبيد خاصة إلآ أنهما لا يعدوان من البلديات الناشطة في مجال التنمية.

كما تشكل بلديات ابن باديس، أولاد رحمون، ديدوش مراد، حامة بوزيان و ابن زياد حزاما مطوقا على المركز الولائي المتشكل من بلدية قسنطينة، الخروب و عين سمارة، و تبقى بلديتي بني حميدان ومسعود بوجريو في أخر عربة القطار التنموي في الولاية.

خريطة رقم 41



المصدر: انطلاقا من المصفوفة رقم 8 في الملحق ص 31

إذا بعد عودة الاستقرار و الأمن الوطنيين:

كيف كانت التنمية المحلية في بلديات ولاية قسنطينة؟ و كيف وزعت الأموال في التجهيز و التسيير؟

من أين تحصل البلديات على التمويل و أين تصرف ؟

هل كان للبلديات نفس الصورة؟ هل بقي للدولة الدور الريادي في التنمية المحلية؟

هذا ما سنتطرق إليه في الباب الثالث.

الـبــاب الثــالث

الميزانيـة البلديـة و الـتنمية المحلية فــي بلديات ولاية قسنطينـة

الفصل الأول: ميزانية البلدية الجزائرية، قراءة قانونية.

الفصل الثاني: التحليل المالي لميزانيات بلديات ولاية قسنطينة 2001/1999 – الإيرادات المالية-

الفصل الثالث: نفقات الميزانية و التنمية المحلية في بلديات ولاية قسنطينة 1998-2004 بين التجهيز و التسيير

مـقـدمــة:

بعد صدور الدستور سنة 1989 الذي كرس التوجه الحر و سياسة اقتصاد السوق، حيث " صاحب هذا الانتقال من اقتصاد مخطط (موجه) إلى اقتصاد حر، إعادة النظر في دور الدولة من خلال منح لامركزية أكثر في جانب اتخاذ القرارات و إعداد البرامج التنموية و خطط الإنفاق العام على اعتبار أن هذه الأخيرة مسؤولة على الاستجابة لاحتياجات المواطنين" (1).

" تماشيا مع الإصلاحات السياسية و الاقتصادية و الإدارية التي أقرتها الحكومة الجزائرية، أصدرت قانون البلدية (90-08) و قانون الولاية (90-09) سنة 1990 ليحددا مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي و ليواكب التحولات الدولية و تأثيراتها على وظائف الدولة و يتماشى مع التنمية المحلية " (2).

" غير أن التكريس الفعلي لهذه الصلاحيات الجديدة، أصبح مرهون في الإستراتيجية التنموية بمدى توافر الموارد المالية الكافية من جهة وتسييرها المالي و العقلاني من جهة ثانية " (3).

من هذا المنطلق سنجري تشخيصا لموارد التمويل المحلي في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة وتقييم مدى نجاعتها و مردوديتها في التنمية المحلية سواء من حيث التسيير أو التجهيز.

.....

(1)-سوامس رضوان و بوقلقول الهادي، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر، مداخلة خاصة بالملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية،باتنة 2004.

(2)- د. ناجي عبد النور، دور الادارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية، تجربة البلدية الجزائرية، مقال نشر بتاريخ 18 فبراير 2011 على الموقع: http://nadjiabdenour.maktoobblog.com/

(3)- محمد حاجي، التمويل المحلي و اشكالية العجز في ميزانية البلدية، مداخلة ألقيت خلال الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، باتنة 2004.

الفصل الأول

ميزانية البلدية الجزائرية

قراءة قانونية

مقدمة:

لا شك أن توفر التمويل الكافي لتمكين البلديات من إنشاء المشاريع البلدية وتشغيلها وصيانتها، وتقديم الخدمات العامة التي تتولاها، هو عصب نشاطها وقوام أدائها لوظائفها.

ولقد أصبح تأمين هذا التمويل وتنميته من القضايا الهامة التي تعني بها الدولة والبلديات على السواء.

قد يتصور أن يتم هذا التأمين كله بمعرفة الدولة، حيث تخصص في ميزانيتها العامة الاعتمادات الكافية لتمويل البلديات بما يغطي كل أنشطتها، كما قد يتم التأمين بمعرفة البلديات وحدها، حيث يكون عليها تدبر كل مواردها عن طريق الرسوم المحلية وعائدات مشاريعها وأملاكها، وحصيلة الجزاءات التي تفرضها على المخالفات البلدية، وما قد يتيسر لها من مشاركات وتبرعات أهلية.

لكن الغالب في هذا التأمين أن يتم بالمشاركة بين الدولة وبين البلدية، فالدولة تعتمد من مواردها حصة مناسبة لتمويل أنشطة البلدية، والبلدية تجتهد في تدبير حصة أخرى ذاتية أو مباشرة من المصادر السابق ذكرها.

بطبيعة الحال تختلف هذه المشاركة في التمويل، بين الدولة والبلديات، حسب ظروف الميزانية العامة، ومدى فاعلية الموارد الذاتية للبلدية، وكذلك حسب الأعباء والالتزامات التي تنهض بها كل بلدية.

.....

(1)- د. عبد الله العلي النعيم، الشراكة من أجل التنمية: تنمية الموارد الذاتية وتشغيل وإدارة المرافق البلدية تجربة أمانة مدينة الرياض، ورقة مقدمة إلى ندوة (تخطيط وتنمية مصادر التمويل المحلي) الخرطوم – جمهورية السودان 27- 29 أكتوبر 2001 م، ص 5.

I- *أصل الميزانية و تطورها:*

I – 1- **أصل كلمة الميزانية**: "إن المصطلح المتعارف عليه لدى الجميع باسم الميزانية، مستخلص من الكلمة الفرنسية القديمة التي ترمز إلى BOUGE – BOUGETTE، و التي تعني الكيس الصغير.

و يعود أصل هذه الكلمة إلى إنجلترا، حيث أخذت مفهوما ماليا بذكرها لكيس أو محفظة الملك و الخزينة الملكية التي تحتويها و لم تستعمل كلمة الميزانية في فرنسا إلآ في بداية القرن الـ 19.

أما في اللغة العربية فإن كلمة الميزانية من الميزان و تعني العدل و التعادل و معناه في الواقع تحديد التوازن و العدل الاجتماعي و الاقتصادي بين كافة المواطنين سواء كانوا من دافعي الضرائب أو المشمولين برعاية بيت المال المستفيدين من عائدات الزكاة.

غير أن المهتمين بالدراسات المالية و التشريع المالي، يرون أن الميزانية بمفهومها الحديث هي من وضع بريطانيا و منها انتقلت إلى فرنسا التي أوجدت لها الأسس العلمية التي تعرف بها الآن و منها انتقلت إلى باقي دول العالم."(1)

I – 2- **أهمية الميزانية:** " للميزانية في الدولة الحديثة أهمية كبرى باعتبارها المرآة الصادقة للسياسة المالية و الاقتصادية و الاجتماعية " (2).

أ)- *من الناحية الإدارية و المحاسبية:* فإن الميزانية تعتبر أهم وسيلة من وسائل العمل و ضمان سير مختلف المصالح و خاصة من ناحية النفقات، ذلك أن الإيرادات تحصل طبقا للقوانين الخاصة بها دون التقيد بالأرقام المقدمة بشأنها في الميزانية (3).

ب)- *أما من جهة الأهمية السياسية و الاقتصادية:* تظهر من خلال اعتماد الميزانية، ففي الدول التي يكون الثقل السياسي فيها للمجالس النيابية صاحبة الاعتماد تستعمل هذا الحق كسلاح تستطيع بواسطته إحراج الحكومة و إرغامها في بعض الأحيان حتى على الاستقالة (4).

.....

(1)- محمد خلاصي، تحضير الميزانية العامة في الجزائر، معهد الحقوق و العلوم الادارية، جامعة الجزائر 1988، ص24، (بتصرف).

(2)- د عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، الإسكندرية، طبعة دون سنة، ص 338.

(3) – (4) – محمد خلاصي، المصدر السابق، ص 40

I – 3- **آثـار الميـزانـيـة:**(1) تعتبر الميزانية من الأعمال أو التصرفات الإدارية و القانونية، التي تنتج عنها جملة من التصرفات و المعاملات ذات الأثر الآني و المستقبلي و هي الآثار التي يمكننا إجمالها كالآتي:

أ)- ***الأثر المالي***: تعتبر الميزانية إحدى أهم دعائم النظام المالي لأي بلد أو مؤسسة و خاصة فيما يتصل بضبط الإيرادات والنفقات لفترة زمنية مقبلة و معتمدة من السلطة التشريعية.

ب)- ***الأثر الاقتصادي:*** من أهم آثار الميزانية على الجانب الاقتصادي، توجيه الإيرادات و النفقات بكيفية تسمح لها بالتأثير المباشر على الإنتاج و الاستهلاك و على ما يضمن السير العادي و المنتظم لمختلف المرافق.

ج)- ***الأثر السياسي و الاجتماعي:*** و يتمثل في مراقبة الهيئة التشريعية للمجموعة الإقليمية في سياستها الإنفاقية، إذ أن الميزانية أهم وسيلة للرقابة في يد المجلس و بواسطتها يتم التطابق بين رأي السلطتين في العمل على توجيه الدخول و تحقيق العدل الاجتماعي بين المكلفين.

II- مـيـزانيــة البـلـديــة:

II-1- تعريف ميزانية البلدية. ***عرّف المشرع ميزانية البلدية في المادة 149 من قانون البلدية 08-90 بما يلي " ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوي، و تشكل كذلك أمرا بالإذن و الإدارة، يمكن من حسن سير المصالح العمومية ".***

نفهم من هذا التعريف أن "الميزانية هي تعبير عن سياسة و قراءتها تسمح بكشف المقاصد، توجيهات و حتى أشكال العمل " (2) فهي بمثابة " وثيقة سياسية و إدارية لها إطار قانوني و تقني جد منظم "(3).

مما سبق يتضح أن الميزانية وثيقة مركبة يمكن وصفها بعدة خصائص:

II-2- ***خصائص الميزانية:***

II-2-1- وثيقة منظمة ***Un acte réglementé:***

"يحدد شكل و موضوع الميزانية البلدية عن طريق التنظيم" تسير الميزانية من طرف قانون البلدية و نصوص تنظيمية ملحقة. فتكرارها و تقديمها، إعدادها و التصويت عليها و تنفيذها تخضع إلى شروط قانونية و تنظيمية (قانون البلدية، مراسيم وزارية مشتركة (C_1) بالنسبة للميزانية).

.....

(1)- محمد خلاصي، تحضير الميزانية العامة في الجزائر، معهد الحقوق و العلوم الادارية، جامعة الجزائر 1988، ص 43،(بتصرف).

(2)- M.C.BAKHTRI , Le budget communal au Magreb, Revue « ASPECTS de la commune au magreb » Centre Magrebin d'Etudes et de Recherche Administratives, dossier Pédagogique 1979, P3.

(3)- CHERIF RAHMANI, Les finances des communes algériennes, éditions casbah, Algérie 2002, P18.

II-2-2- وثيقة تقديرية: ***Un acte de prévision:*** تحدد الميزانية مسبقا الموارد الممكنة و حجم النفقات، طبيعتها و حدودها. فكل بلدية مجبرة على وضع مخطط عمل، و أن تحدد مصادر التمويل المتوفرة لديها و الأعباء التي على عاتقها، إذ عليها أن ترتب كل ذلك حسب الأولوية في الأعمال و كذلك حسب استعجالها و أهميتها. فهذه الوثيقة حسب Y.BERNARD و J.L.COLLI " هي أداة هامة لتنظيم و تأطير المستقبل"

II-2-3- وثيقة ترخيصية ***Acte d'autorisation***: من خلال التصويت على الميزانية، يمنح المجلس الشعبي البلدي للرئيس رخصة إنجاز النفقات المصوت عليها أثناء المداولة و المصادق عليها من طرف السلطة الوصية**.

فالميزانية ترخص الإيرادات و تحدد النفقات، فهي تضع الحدود التي يستطيع من خلالها رئيس المجلس الشعبي البلدي العمل ضمنها و التعامل بها. و هي تشكل وثيقة معلومات رقمية حول نشاط البلدية من الجانب المالي، الاقتصادي، الاجتماعي و الثقافي.

II-2-4- رخصة إدارية: إذن بالإدارة تسمح للبلدية بتسيير مصالحها بشكل منتظم.

" و بناءا عليه تصير الميزانية تعبيرا عن خطة سنوية قانونيا و تتضمن مجموعة من البرامج المتعلقة بعدد من الخدمات أو النشاطات أو المشاريع التي يفترض إنجازها خلال فترة محددة بالاستناد إلى مجموعة من التقديرات المحسوبة ماليا و رقميا لمختلف الإيرادات و المصروفات المتعلقة بذلك "'(1).

II-3- ***المبادئ العامة للميزانية البلدية***: إنّ ميزانية البلدية تخضع لقواعد المالية العامة و هي نفسها المعمول بها بالنسبة للولاية و أيضا الدولة، و هذه المبادئ نوجزها كما يلي:

II-3-1- مبدأ السنوية ***Annualité***: تحضر الميزانية البلدية كل سنة و لمدة قدرها سنة و تنفيذها يتم في نفس المدة و تتبع بذلك مبدأ سنوية الضرائب لأن هذه الأخيرة يتم اقتطاعها لمدة 12 شهرا.

السنة المالية L'année budgétaire تبدأ من1 جانفي و تنتهي يوم 31 ديسمبر لنفس السنة.

و لهذا تقدير و ترخيص الإيرادات و النفقات يجب أن تتجدد كل سنة.

II-3-2- مبدأ الوحدة ***règle d'Unité***: و هذا يعني تسجيل جميع الإيرادات و النفقات في وثيقة واحدة و هي الميزانية حتى يسهل توصيل المعلومة المالية لمجلس المداولة، و إعطاء صورة واضحة و شاملة عن الوضعية المالية للبلدية و بالتالي تسهيل المقارنة و تفعيل الرقابة.

** - الدائرة بالنسبة للبلديات الأقل من 50 ألف نسمة، و الوالي بالنسبة للبلديات الأكثر من50 ألف نسمة.

(1)– د.جلال محمد بكير، الإدارة المالية، مكتبة عين شمس، القاهرة، ص 14-15.

أما في ميدان التطبيق هناك العديد من الوثائق Les documents budgétaires نذكرها (1):

- ➢ - الميزانية الأولية و هي أهم وثيقة.
- ➢ - فتح الاعتماد المسبق، ويتم قبل الميزانية الإضافية.
- ➢ - الميزانية الإضافية.
- ➢ - الترخيص الخاص.
- ➢ - الحسابات (الحساب الإداري بالنسبة للآمر بالصرف و حساب التسيير بالنسبة للقابض).

كل هذه الملفات تتكامل فيما بينها و تشكل مع بعضها وثيقة واحدة هي الميزانية البلدية.

II-3-3- مبدأ الشمولية: يجب إظهار بالميزانية كل العمليات الخاصة بالإيرادات و النفقات، منظمة و مقدمة في إطار محاسبي يسمى " المدونة La Nomenclature ". هذا المبدأ يمكنه تقديم ميزتين:

أ)- *عدم التعويض*: و يعني لا نفقة من دون تقييد أو تسجيل في الميزانية.

ب)- *عدم التخصيص*: و يعني مجموع الإيرادات تضمن جميع النفقات، ولا يمكن تخصيص مورد معين لنفقة معينة.

II-3-4- مبدأ التوازن: ***La règle de l'Equilibre budgétaire*** مجموع النفقات يساوي مجموع الإيرادات، و هو أهم مبدأ في قواعد تسيير ميزانية البلدية. و يهدف هذا المبدأ إلى الحفاظ على تسيير مستقبل البلدية و عدم رهن المستقبل المالي للمجموعة (2). و هناك 3 قواعد يجب احترامها لتحقيق هذا المبدأ:

1)- التوازن يجب أن يتحقق في قسم التسيير و أيضا في قسم التجهيز و الاستثمار.

2)- تقديم الميزانية يجب أن يتم و الواقعية: أي إقصاء كل تقليل أو تضخيم في تقدير الإيرادات و النفقات.

3)- يجب ضمان تسديد المديونية عن طريق الموارد الذاتية للبلدية دون اللجوء إلى الاقتراض.

II-4- ***الوثائق المكونة للميزانية***: ***LES DOCUMENTS BUDGETAIRES***

يعود تحضير و إعداد الوثائق المحاسبية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، بمساعدة الأمين العام و رؤساء المصالح البلدية، حيث يحدد التوزيع المالي للاختيارات و الاقتراحات و يضعها في شكل مشروع ميزانية حسب المخطط المحاسبي. ثمّ يقدمها للمجلس الشعبي البلدي للمناقشة و المصادقة عليها.

.....

(1)-(2)- CHERIF RAHMANI, Les finances des communes algériennes, éditions casbah, Algérie 2002, p 20-21 et p 21-22.

و تتكوّن الميزانية أساسا من ثلاث وثائق، غير أن البدء الفعلي يبدأ بتطبيق الميزانية الأولية التي هي أهم وثيقة تبدأ بها السنة المالية (l'exécution de l'exercice).

II-4-1- **الميزانية الأولية** ***Le Budget Primitif*:** جاء في نص المادة 150 من قانون البلدية 90-08 " توضع الميزانية الأولية قبل السنة المالية " و على العموم يصادق عليها المجلس قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لتلك التي تطبق فيها.

فقبل الشروع في إعداد الميزانية الأولية على رئيس الـ .A.P.C أن يطلع على مجموعة من الوثائق و المعلومات الأولية من أجل التقدير الأمثل للنفقات والإيرادات البلدية. وأهم هذه الوثائق:

- - كشف إحصائي للنفقات و بعض الإيرادات.
- - النسب و الأسس الجبائية الخاصة.
- - مساهمات البلدية المختلفة.
- - إلتزامات واجبات الدفع قانونا.
- - وضعية المساعدة المعتمدة (المنح المقدمة من الدولة و الولاية).
- - سيرورة عمل التجهيزات الجديدة.
- - جدول البرامج الخاصة بالتجهيز العمومي.
- - العقود و الصفقات المولدة للإيرادات أو النفقات.
- - الميزانية الأولية للسنة السابقة.
- - وضعية أجور المستخدمين.

أما في الميدان التطبيقي، يعمل الرئيس على تقدير الإيرادات لقسم التسيير و لقسم التجهيز و الاستثمار، و يقدّر النفقات و الأعباء في كلتا القسمين، ثم يقارن بين الإيرادات و النفقات و يعدل الفارق بينهما بمصادر إضافية.

II-4-2- **الاعتمادات المسبقة و الأذون الخاصة**: كثيرا ما تتعرّض الحياة المحلية إلى تقلبات في شتى المجالات، مما يصعب تقديرها من حيث الأسباب و النتائج. الأمر الذي يؤدي بالبلديات إلى إصدار أوامر تعديلية des décisions بعد المصادقة على الميزانية الأولية و قبل إعداد الميزانية الإضافية تعرف باسم ***الاعتمادات المفتوحة مسبقا.***

أما الأوامر التعديلية التي يصوّت عليها المجلس البلدي بعد المصادقة على الميزانية الإضافية تعرف باسم ***الأذون الخاصة.***

II-4-3- **الحساب الإداري**: ***le compte administratif*** الحساب الإداري يقدم لنا نتائج تنفيذ الميزانية البلدية. فهذه الوثيقة ضرورية جدا، إذ تسمح بالإطلاع على حقيقة و كفاءة التسيير المالي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي. و يتضح ذلك من خلال فوارق التقديرات و الإنجازات المحققة.

يقوم رئيس الـ م.ش.ب بتحضير الحساب الإداري للسنة المالية المختومة، إلى المجلس الشعبي البلدي قبل المداولة حول الميزانية الإضافية للسنة الجارية.

هذا الإجراء يمكّن أعضاء المجلس من الإطلاع على الحالة المالية للبلدية، قبل إجراء تعديل في التقديرات الجديدة في الميزانية الإضافية.

II-4-4- **الميزانية الإضافية**: ***le budget supplémentaire*** إنّ الميزانية الإضافية ما هي إلا ميزانية تكميلية، ترحيلية و معدلة للميزانية الأولية. و تمثل الوثيقة المالية الثانية الأساسية في ميدان المالي البلدي. تعتبر هذه الوثيقة تكميلية لما تبقى إنجازه. و ترحيلية لأنها تحتوي على:

- - كل ترحيلات نفقات السنة المنتهية،
- - كل ترحيلات الإيرادات المتعلقة بالسنة المنصرمة،
- - ترحيل كل الأرصدة سواء كانت مدينة أو دائنة،

و هي أيضا تعديلية عن طريق:

- - زيادة بعض النفقات و الإيرادات التي يمكن أن تكون قد نسيت أثناء إعداد الميزانية الأولية،
- - تعديل بعض التقديرات (النفقات و الإيرادات)،
- - شطب بعض النفقات غير الضرورية أو بعض التحويلات.

و هذا يتم بالنسبة لكل من قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار.

و لأنّ الميزانية الأولية أعدت قبل نهاية الأعمال السابقة، والتقديرات التي تحتويها هي نسبية، فإنّ الميزانية الإضافية هي تصحيح و تعديل التقديرات التخمينية. و بالتالي يجب ترتيب النفقات و الإيرادات من جديد و التي تجد مكانها في الميزانية الإضافية.

إذا الميزانية الإضافية هي امتداد فقط للميزانية الأولية بتقديرات فعلية و ليست نسبية، كما تلعب دور التواصل بين سنة مالية و أخرى.

II-5- ***هيكل الميزانية***: ***LA STRUCTURE DU BUDGET***: يسجل على وثائق الميزانية جميع التقديرات و الأذون للإيرادات و النفقات، موزعة على قسمين متوازيين سواء في النفقات أو الإيرادات. هذين القسمين يمثلان الهيكل و الشكل و المحتوى العام لميزانية البلدية حددها قانون البلدية في مادته 151 هذا نصها " تشمل ميزانية البلدية قسمين: - قسم التسيير

- قسم التجهيز و الاستثمار.

و ينقسم كلّ قسم إلى إيرادات و نفقات تتوازن وجوبا....."

II-5-1- **قسم التسيير** ***Section de Fonctionnement*** : في هذا القسم تسجل و توقع جميع النفقات و الإيرادات الدائمة والتي تسمح لرئيس الـ.A.P.C بتسيير مصالح البلدية و مرافقها.

و يتم جرد وإحصاء نفقات هذا القسم بالمادة و بالمصلحة، تقديرها مقيم حسب التعهدات المرسومة في السنة السابقة، مع بعض التعديلات إما بالزيادة أو النقصان حسب ما تمليه الظروف.

و فيما يخص إيرادات هذا القسم، فيتمّ إحصاءه على ضوء النتائج المحققة في السنة المالية الماضية، ماعدا بعض الإيرادات غير ثابتة النسبة و المتأتية من الناتج الضريبي و الحصص المقدمة من صندوق التضامن بين البلديات.

II-5-1-1- ***النفقات***: نفقات قسم التسيير حددها القانون في مادته (160) إذ تشمل الميادين التالية:

- - نفقات أجور و تكاليف موظفي البلدية،
- - المساهمات المقررة في القوانين على أموال البلدية و إيراداتها،
- - نفقات صيانة الأموال (الأملاك) المنقولة و العقارية،
- - نفقات صيانة الطرق البلدية،
- - الحصص و الأقساط المترتبة على البلديات،
- - نفقات تسيير المصالح البلدية،
- - فوائد الديون،
- - الاقتطاع الوارد في المادة 151.

II-5-1-2- ***إيرادات قسم التسيير***: لأجل استيفاء نفقات قسم التسيير المذكور(1) سابقا يتمّ توريدها خصوصا من:

- - منتوج الموارد الجبائية التي تؤذن القوانين بقبضها لصالح البلدية،
- - مساهمات و مبالغ التسيير الممنوحة من الولاية و الدولة،
- - رسوم و حقوق و أجور الخدمات التي أنجزت و أذنت بها القوانين،
- - محاصيل و مداخيل الأملاك البلدية.

II-5-2- **قسم التجهيز والاستثمار** ***Section d'Equipement et d'Investissement***

قسم التجهيز و الاستثمار هو الباب الذي تدخل فيه البلدية إلى المشاركة و دفع روح الحياة المحلية. إذ يسمح هذا الأخير للمجلس الشعبي البلدي بالمحافظة على الأملاك المنقولة و العقارية أو زيادتها كمّا، و كذا إبراز التدفقات المالية، الإعانات، القروض، الهبات،....إلخ.

II-5-2-1– ***نفقات قسم التجهيز و الاستثمار*:** نفقات التجهيز تتجه أساسا إلى: (2)

- - اقتناء في الأموال الثابتة و المنقولة (الأملاك)،
- - الأشغال الجديدة،
- - اقتناء عتاد التجهيز،
- - تصليحات كبرى،
- - نفقات المساهمة برأسمال على سبيل الاستثمار،
- - خدمة الديون سواء بالتسديد أو استرجاع أموالها المدانة.

II -5-2-2- ***إيرادات قسم التجهيز***: مصدر تمويل نفقات قسم التجهيز و الاستثمار يأتي أساسا من(3):

1- الاقتطاع الحاصل من إيرادات التسيير المنصوص عليه في المادة

2- محصول الامتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية: ناتج التنازل عن الأملاك العقارية و المنقولة، منتوج الدين، و بعض التسبيقات التي من شأنها الزيادة في الذمة المالية البلدية.

3- فائض المصالح العمومية المسيرة على شكل مؤسسة ذات طابع تجاري و صناعي.

4- محصول المساهمات برأسمال.

.....

(1)- المادة 165 من قانون البلدية 90-08 الموافق لـ 7 أفريل 1990.
(2) المادة 160 مكررة.
(3) المادة 163مكررة.

5- المنح الخاصة بالتجهيز المقدمة من طرف الدولة، الولاية و أيضا الصندوق المشترك .F.C.C.L للجماعات المحلية.

6- القروض.

7- تعويضات الكوارث.

8- هبات و وصايا و إعانات أخرى.

II-6- ***إعداد الميزانية، التصويت و المصادقة عليها:***

II-6-1- ***الإعداد***: إنّ إعداد الميزانية يقوم على تفعيل تقنيات تثمين الموارد و أعباء البلدية.

حيث حددت المادة 152 من قانون البلدية مسؤولية إعداد الميزانية و التصويت عليها مع حجز الفترة الزمنية المناسبة للتصويت عليها، هذا نصها: " يصوّت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية باقتراح من رئيسه،...يصوّت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها. و يصوّت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة التي تطبق فيها. "

و عليه فإنّ مسؤولية إعداد ميزانية البلدية ترجع إلى رئيس الـ .م.ش.ب.، و إليه يعود توضيح و إبراز الاختصاصات الأساسية و الأهداف العامة، التي لأجلها تقوم عليها الأعمال التحضيرية العائدة إلى المصالح الإدارية للبلدية.

كما أن تخمينات و تقديرات الميزانية، تعد بابا بباب للموارد و النفقات، و بداية بإعداد ميزانية قسم التسيير لتنتهي بميزانية قسم التجهيز و الاستثمار. فالموارد و الأعباء تحضر بتتابع فقرة بفقرة و مادة بمادة و بابا بابا، حسب الترتيب التنظيمي المأخوذ به و الذي يعرف بالمدونة La nomenclature.

عند إعداد الميزانية لا بدّ أن تراعى الأمور التالية:

1- الخطوط العريضة للخطة الإنمائية،

2- التعليمات و المقررات الصادرة عن وزارة الداخلية و مجلس الوزراء المتعلقة بالسياسة المحلية و العامة،

3- وضعية الموارد التي بحوزة البلدية.

و لأجل ضمان أكبر فعالية للميزانية، يفضل تحقيق الشروط التالية:

أ)– يجب دراسة و مناقشة التقديرات الأولية، قبل تقديمها إلى السلطة الوصية لمراقبتها و المصادقة عليها،

ب)- أن تكون هذه التقديرات سواء كانت نفقات أو إيرادات صحيحة،

ج)- أن يكون توازن الميزانية حقيقيا و ليس خياليا، كأن يضخم في الإيرادات و تقلص النفقات،

د)- أن يطلب من رؤساء المصالح عند بداية إعداد مشروع الميزانية، تقديم احتياجات مصالحهم.

II-6-2- ***التصويت***: بعدما ينتهي رئيس المجلس الشعبي البلدي من إعداد الميزانية (سواء الأولية أو الإضافية)، يضعها على طاولة المداولات أمام المجلس الشعبي البلدي مرفقة بتقرير التقديم و دفتر الملاحظات، الذي يتضمّن ملخصا حسب ترتيب مواد الميزانية و تفصيل توجيه كل اعتماد و طبيعته و أسباب الاقتراحات المسجلة بهذه الميزانية، غير أنّ التفاصيل المعمقة تكون أكثر حول النفقات الجديدة.

يقوم المجلس بمناقشة الميزانية بصفة أكثر عمقا و تحليلا لجميع جوانبها، خاصة منها الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية،...إلخ. ثمّ يصوت عليها بابا و مادة بمادة بالنسبة لقسم التسيير، سواء للنفقات أو الإيرادات و بالبرامج بالنسبة لقسم التجهيز و الاستثمار.

كلّ ذلك على أساس التوازن المشروط بين الإيرادات و النفقات في مختلف الأبواب و الأبواب الفرعية.

بعدها يقوم المجلس بتعديل مشروع الميزانية إذا تطلب، ثمّ يصادق عليها أو يصادق مباشرة بدون أي تعديل.

غير أنه و بعد المصادقة على الميزانية و عند الاقتضاء، يستطيع رئيس المجلس القيام بتحويلات مابين المواد داخل نفس الباب، أمّا بالنسبة للتحويلات ما بين الأبواب فهي من صلاحية المجلس الشعبي البلدي و هذا في قسم التسيير. في حين في قسم التجهيز و الاستثمار، فإنّ أي تحويل في الاعتمادات هو من صلاحية الهيئة المداولة (م.ش.ب.).

II-6-3- ***المصادقة على الميزانية***: المصادقة هي المرحلة الثالثة التي تمر عليها الميزانية بعد الإعداد و التصويت.

ترفق الميزانية بمداولة المجلس الشعبي البلدي و بالملحقات المحاسبية المنصوص عليها، تقرير التقديم و دفتر الملاحظات المفصل لمحتوى كل مادة أو برنامج، ثم ترسل إلى السلطة الوصية حسب الحالة:

II-6-3-1- ***سلطات وصاية مختلفة***: تختلف السلطة الوصية حسب أهمية البلدية، حيث نميز ثلاث مستويات من الهيئات الوصية المكلفة بالموافقة:

* الدائرة: إذا كان عدد سكان البلدية لا يتجاوز 50 ألف نسمة، فإن ميزانيتها ترسلها إلى وصيتها الدائرة مرفقة بكراس الملاحظات، مداولات المجلس الشعبي البلدي، بطاقة الحساب و تقرير التقديم.....

* الولاية: إذا تجاوز عدد سكان البلدية 50 ألف نسمة، فإن المصادقة عليها تكون من طرف الولاية (مديرية الإدارة المحلية)، مرفقة بنفس الوثائق المذكورة سابقا.

II-6-3-2- ***دور سلطات الوصاية*** :

II-6-3-2-1- *سلطة الهيئة الوصية على مراعاة الموارد و النفقات*: فيما يخص الموارد، الهيئة الوصية تستطيع تعديل الموارد المصادق عليها من طرف المجلس و التي هي غير معدة بشكل جيد، كما تستطيع رفض مصدر أو إيراد غير قانوني، إنقاص أو رفع مورد إذا لم يحسن تقديرها من طرف المجلس أو إضافة مورد قد تجاهله المجلس.

أما فيما يخص الأعباء و النفقات، الهيئة الوصية تستطيع رفض أو إنقاص نفقات و لا يمكنها من رفعها أو إضافة نفقات أخرى (1).

II-6-3-2-2- *سلطة الهيئة الوصية في حالة ميزانية غير متوازنة*: تعيد الهيئة الوصية الميزانية المصادق عليها من طرف مجلس البلدية، إذا تمّ ذلك و هي غير متوازنة لإعادة النظر فيها و ضرورة توازنها بصفة إجبارية. و إذا تمّ المصادقة عليها مرة ثانية من طرف المجلس الشعبي البلدي و هي غير متوازنة، أو لم تأخذ بعين الاعتبار ملاحظات السلطة الوصية بعد قراءة ثانية للميزانية، تتولى هذه الأخيرة ضبطها تلقائيا و تقوم بموازنتها. من دون أن تكون للمجلس الشعبي البلدي إمكانية الطعن في قرار السلطة الوصية(2).

II-6-3-2-3- *سلطة الهيئة الوصية على الميزانية العاجزة*: إذا أظهر تنفيذ الميزانية لبلدية ما عجزا، على المجلس البلدي أو الرئيس أخذ التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز و ضمان توازن دقيق للميزانية بطريقة تنظيمية و محو العجز الموجود في آخر تنفيذ عرفه. و إذا تعذر على المجلس إيجاد الوسائل اللازمة، تعود إلى الهيئة الوصية (الوالي) مهمة ذلك(3).

II-6-3-2-4- *في حالة تأخر المصادقة على الميزانية*: في هذه الحالة و لأي سبب مهما كان، إذا لم يتم الموافقة على الميزانية البلدية، فإنّ موارد و نفقات ميزانية السنة المالية السابقة تبقى سارية المفعول حتى يتم إعداد و المصادقة على الميزانية الجديدة(4).

.....

(1)- المادة 154 من قانون البلدية 90-08 .
(2)- المادة 155 من قانون البلدية 90-08 .
(3)- المادة 156 " " "
(4)- المادة 157 " " "

II-7- ***تنفيذ الميزانية*** ***L' EXECUTION DU BUDGET***: إنّ تنفيذ ميزانية البلدية يقوم على إنجاز و جمع الموارد، تسديد النفقات المتوقعة و المرخصة من طرف ميزانية البلدية.

II -7-1- **الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية**: تنفيذ ميزانية البلدية يتخذ عمليات إدارية و عمليات محاسبية، و هي خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، ترتكز على أساس الفصل بين الآمر بالصرف الذي هو إداري و بين القابض الذي هو محاسب.

II-7-1-1- ***الآمر بالصرف*** ***l'ordonnateur*** : الآمر بالصرف هو كلّ شخص يؤهّل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة و مؤسساتها و جماعاتها العمومية، سواء كانت هذه العمليات تتمثل في الإيرادات أو النفقات(1).

و الآمر بالصرف الرئيسي على مستوى البلدية، يتمثل في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي له مهمة صرف، إنجاز أو تحقيق، تصفية و تسديد الدين و كل العمليات الإدارية المترتبة عن ذلك.

حيث يقوم بتحرير صفة الإيرادات ووكالات الصرف و يدونها في الحساب الإداري الذي يعتبر السجل المحاسبي لكل العمليات لموارد و نفقات الميزانية طوال مدة تنفيذها.

II-7-1-2- ***المحاسب العمومي أو القابض***: يعدّ محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة سواء مباشرة أو بواسطة محاسبين آخرين و سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو بدفع النفقات. كما يعتبر محاسبا عموميا كل من يكلّف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية و حراستها.

و المحاسب العمومي للبلدية يعرف باسم القابض البلدي Le receveur ، له وظيفة جمع الإيرادات و تسديد النفقات البلدية المحررة من طرف الآمر بالصرف (رئيس المجلس الـ.م.ش.ب)(2)، شرط أن تكون هذه العمليات مؤكدة بالقوانين و الأنظمة. فكل جباية غير مقدمة من طرف القوانين أو الأنظمة تتعرض لمتابعات.

بالمقابل فهو مسؤول مسؤولية شخصية و مالية عن مسك المحاسبة و المحافظة على الوثائق المبررة لعمليات المحاسبة، و أيضا مسؤول عن الأموال و الحقوق المالية البلدية التي تحت تصرفه و حارسها و له الإلزام بإعطاء بصورة دورية للوضعية المالية للمصالح البلدية لأجل حسن سيرها. كما يعرض في نهاية كل سنة مالية حالة البواقي لتحصيلها و البواقي للإنجاز.

.....

(1)- حسين الصغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر 2001، ص 120

(2)- المادة 173 من قانون البلدية 90-08.

II-7-2- ***مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي***:(1) يقصد بهذا المبدأ: أنه لا يمكن أن يقوم الآمر بالصرف بالمهام المنوطة بالمحاسب العمومي في نفس الوقت. بمعنى أنه يجب أن يكون الآمر بالصرف و المحاسب العمومي، شخصين متميزين يراقب ثانيهما العمليات المحاسبية و المالية التي يقوم بها الأول.

و يتمخّض عن هذا المبدأ، أنه لا يجوز أن يخضع المحاسب العمومي لسلطة الآمر بالصرف الوظيفية(2).

II-7-3- ***مدة التنفيذ La période d'exécution du budget***: تنفذ ميزانية البلدية خلال مدة زمنية تعرف بالسنة المالية (l'exercice) و تحدث و تنفذ لأجل سنة مدنية، أي ابتداءا من 1 جانفي إلى 31 ديسمبر لنفس السنة.

و يمكن تمديد هذه المدة إلى السنة الموالية إلى غاية انتهاء كل العمليات المرخصة من طرف الميزانية، حيث تكتمل المدة إلى:

- ✓ **15 مارس من السنة الموالية بالنسبة لعمليات التصفية liquidations و تحرير أمر بالصرف Mandatement النفقات التي تمت و الموالية لمختلف المصالح خلال السنة المدنية و كذلك إصدار سندات الإيرادات Des Titres الموافقة للحقوق المكتسبة.**
- ✓ إلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات إجراء الدفع Le paiement des mandats des dépenses و جباية الضرائب Recouvrement des produits.

II-7-4- ***إجراءات تنفيذ النفقات و تحصيل الإيرادات***: تمر إجراءات تنفيذ النفقات و تحصيل الإيرادات بعمليتين مختلفتين و هما العمليات الإدارية التي تتناسب مع ميلاد و إثبات الحقوق الواجبة للبلدية و أداء الالتزامات الواجبة عليها. ثم تأتي العمليات المحاسبية لأجل التنفيذ المالي لهذه الحقوق و الواجبات بعد التأكد من صحتها و قانونيتها.

II-7-4-1- ***إجراءات تنفيذ النفقة***:

- ✓ *المرحلة الإدارية*:

1)- الالتزام بالنفقة L'engagement de la dépense : هو تصرف ينشئ نفقة على ذمة البلدية، أو هو مشروع نفقة قانونية كقرار تعيين مستخدمين أو مشروع نفقة ذات تصرف قانوني كالصفقات و العقود...

.....

(1)- حسين الصغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر 2001، ص 124.

(2)- يتم تعيين المحاسبين العموميين بمعرفة الوزير المكلف بالمالية و يخضعون لسلطته و بالتالي لحمايته، بينما الآمر بالصرف البلدي أو الولائي فيخضع لسلطة وزير الداخلية وظيفيا. و من هنا نجد أن مراقبة المالية المحلية تتم بالتبادل بين وزارة الداخلية و وزارة المالية.

2)- التصفية La liquidation: و هي المرحلة التي تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية(1).

3)- الأمر بالصرف Ordonnancement: هو الإجراء الذي يأمر بموجبه الآمر بالصرف دفع النفقات العمومية عن طريق تحرير الحوالات(2).

4)- الدفع Le paiement : و هو المرحلة المحاسبية و الأخيرة لعملية النفقة، و هو ذلك الإجراء الذي يتمّ بموجبه تبرئة الدين العمومي البلدي.

-7-4-2- ***إجراءات تحصيل الموارد***: تمر إجراءات تحصيل الموارد بنفس الطريقة التي تمر عليها النفقات مع اختلاف II طفيف، إذ نميز مرحلتين هما:

- ✓ مرحلة تأسيسها و إثباتها Etablissement et Constatation و هي مرحلة إدارية
- ✓ مرحلة جمعها Perception و تتم في المرحلة المحاسبية.

II -7-4-2-1- *مرحلة تأسيسها و تسجيلها*: و تمر بالخطوات التالية:

1)- الإثبات La Constatation: هو إجراء يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي(3)، إذا هو تلك المرحلة التي ينشأ أو يثبت فيها حق الخزينة العمومية على الغير.

و قد يختلف هذا الحق من حيث نوعه و طبيعته فقد يكون:

* *جبائيا*: يخضع لقواعد الجباية المعروفة كالفعل المنشئ للضريبة.

* *تصرف قانوني*: كالتصرف في العقارات مثل بيع الأراضي للمواطنين و ما إلى ذلك من حقوق تنشأ على الأشخاص لصالح خزينة البلدية.

2)- التصفية: و هي مرحلة تحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لصالح الخزينة.

إصدار سند الإيراد أو الأمر بالتحصيل L'ordre de recette: و هو سند يصرفه الآمر بالصرف (رئيس الـ م.ش.ب) يستدعي فيه القابض البلدي ليجبي ما يحتويه هذا السند من إيرادات.

لكن أي أمر بالتحصيل، يجب أن يوضح أسس صرفه، العناصر التي تسمح بتحديد و معرفة مواصفات المدين Identification du débiteur و أيضا كل المعلومات التي تسمح للقابض البلدي القيام بعمله و مراقبة سيولة الأموال داخل الخزينة.

.....

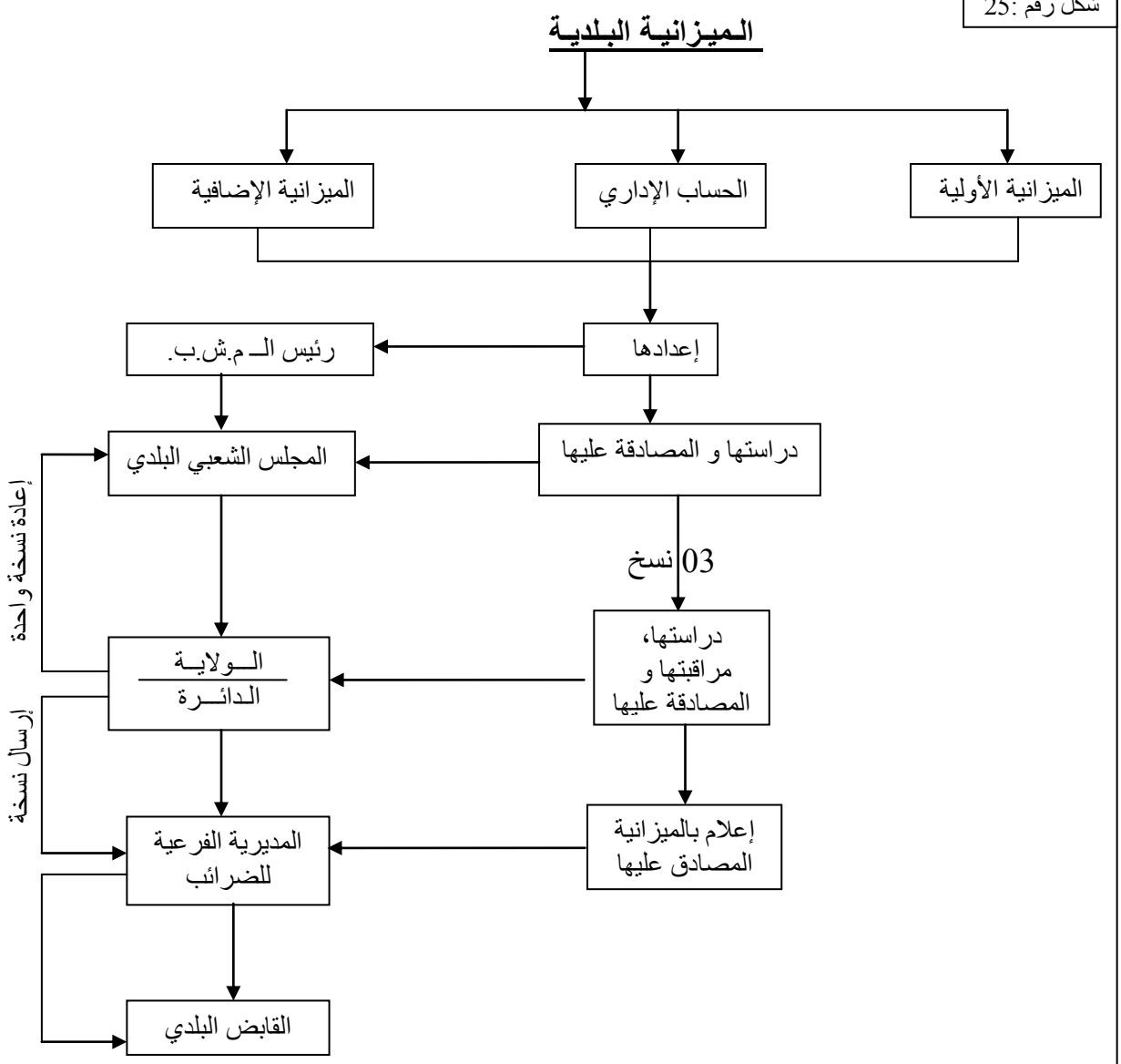
(1) المادة 20 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 الخاص بالمحاسبة العمومية.

(2) المادة 21 " " "" "".

(3)- المادة 16 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 الخاص بالمحاسبة العمومية.

II -7-4-2-2- مرحلة التحصيل و الجمع La phase de Perception: هي مرحلة محاسبية، حيث يقوم القابض البلدي بالتأكد من أن كل قوانين التأسيس أو الإثبات و الصرف و هيئة تصنيف الإيراد قد تم احترامه، و التأكد خصوصا من أن الإيراد قانوني و سندات الصرف مرفقة بوثائق الأساس و وثائق أخرى تبريرية مؤكدة بالقوانين و الأنظمة المعمول بها. بعد ذلك يكمل هذه الإجراءات بتنفيذها من خلال تقاضي المبالغ المحددة في السند من المدينين و تبرئة ذمتهم المالية تجاه خزينة البلدية.

شكل رقم :25



المصدر: من انجاز الباحثة

III- **مـداخيــل الـبـلديـــة:**

البلدية مؤسسة عمومية محلية، تمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، لها ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة. تعتمد في تمويل نفقاتها على موارد مختلفة، تأتي أساسا من (1) :

1. حصيلة موارد الجباية و الرسوم Les ressources fiscales.
2. مداخيل الممتلكات Patrimonial.
3. الإعانات Les subventions.
4. الإقتراضات Les emprunts.

III-1- **موارد الجباية و الرسوم:** تشكل الجباية المحلية أهم مورد مالي للجماعات المحلية و للبلدية بالخصوص، إذ يشكل هذا المورد نسبة 90% من مجموع الموارد التي تستفيد منها البلديات و تنقسم الجباية البلدية إلى ضرائب مباشرة و ضرائب غير مباشرة و رسوم.

III-1-1- **الضرائب:** الضريبة هي المساهمة المالية الإجبارية التي يدفعها الأفراد بصفة نهائية ومن دون مقابل، من أجل تحقيق المنفعة العامة، و تكون هذه المساهمة حسب طاقة المواطنين و نسبة إنفاقهم (2).

وعاءها: يقصد بوعاء الضريبة المال الذي يخضعه القانون للضريبة،أي المبلغ الذي تغترف منه الدولة مؤونتها بواسطة الضرائب(3)

III-1-1-1- **تصنيف الضرائب و الرسوم المحلية:**

أي نظام جبائي، يقوم على مبدأين أساسين هما: المردودية و العدالة، اللذان يفرضان وجود أنواع عديدة من الضرائب، جبايتها تحقق الأهداف المرجوة من ورائها.

أمّا في الجزائر تصنف الضرائب إلى صنفين:

III-1-1-1-1- ***التصنيف الاقتصادي:*** حيث تصنف الضرائب إلى: ضرائب على الدخل، ضرائب على الاستهلاك و ضرائب على رأسمال. و لأن المادة الضريبية جدّ متغيرة و غير محددة، يجعل هذه الطريقة أو أسلوب التصنيف الاقتصادي جدّ معقّد و صعب تحقيقه (4).

و لذا يفضّل الأسلوب الثاني في التصنيف وهو التصنيف الإداري.

.....

(1) المادة 146 من قانون البلدية 90-08.

(2)-(3) حسين الصغير، دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر2001، ص 53.

(4)- Direction générale des affaires administratives et des collectivités locales, précis de fiscalité locale, Ministère de l'intérieur, sans année, P12.

III-1-1-1-2- ***التصنيف الإداري:*** يعتمد هذا التصنيف على معايير جد متقاربة لتلك المستعملة في التصنيف الاقتصادي، غير أن هناك معايير تقنية جبائية هي التي تحدّد التمايز بين مختلف الضرائب، إذ تصنفها بين الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة مضاف إليها صنف ثالث هو حقوق التسجيل. و بالتالي و لأجل أحسن مقاربة بين التصنيف الاقتصادي و التصنيف الإداري، تصبح الضرائب المباشرة توافق ضرائب الدخل، و الضرائب غير المباشرة توافق الضرائب على الاستهلاك أما ضريبة حقوق التسجيل فهي توافق ضرائب على رأسمال (1).

III-1-1-1-2-1- **الضرائب المباشرة:**

الضريبة المباشرة هي تلك الضريبة التي تفرض على المال مباشرة، بمعنى أساسها أو وعاءها هو مال معين بالذات كالدخل مثلا.

وهي تتميز بالوضوح و البساطة، سواء فيما يخص فرضها أو تصفيتها أو تحصيلها. لكن يؤخذ على نظام الضرائب المباشرة أنها تشعر الأفراد بعبئها، مما يجعلهم يتربصون من دفعها بكل الوسائل، خاصة عندما يرتفع سعرها (2).

جدول رقم:36 الضرائب المباشرة العائدة للبلدية

طبيعة الضريبة المباشرة	الدولة	الولاية	البلدية	الـ FCCL
الضريبة على المرتبات و الأجور				
الدفع الجزافي Versement forfaitaire				
الرسم الثابت على مداخيل البحارة و الصيادين و مستغلي قوارب الصيد و مجهزي السفن				
الضريبة على مداخيل المؤسسات الأجنبية للبناء				
الضريبة الوحيدة على النقل الخاص				
ضريبة على مداخيل الترقية العقارية				
الضريبة على البنايات الفاخرة				
الضريبة على النشاط الصناعي التجاري T.A.I.C				
الضريبة على نشاط المهن غيرتجارية T.A.N.C				
الضريبة على النشاط المهني T.A.P				
الرسم العقاري Taxe Foncier.				

(1) Direction générale des affaires administratives et des collectivités locales, précis de fiscalité locale, Ministère de l'intérieur, sans année, P15.

(2) حسين الصغير، دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر 2001، ص54،

III-1-1-1-2-2- **الضرائب غير المباشرة:**

هي تلك التي تفرض على الأموال، لكن بمناسبة قيام الأشخاص ببعض التصرفات، و أغلب هذه التصرفات هي الإنفاق. و في غالب الأحيان، تسمي الجزائر هذا النوع من الضرائب رسما Taxe نقلا عن التسمية التي أخذت بها فرنسا(1).

و من بين الضرائب غير المباشرة التي يكون للبلدية نصيب منها هي:

جدول رقم 37 الضرائب غير المباشرة التي يكون للبلدية نصيب فيها

طبيعة الضريبة	الدولة	الولاية	البلدية	F.C.C.L
رسم القيمة المضافة T.V.A				
رسم الذبح				
الرسم النوعي على البنزين و الغزوال و الزيوت و المواد الصيدلية				

أما التصنيف الذي سنعتمد عليه في دراستنا للجباية البلدية هو التصنيف النسبي أي بمعنى الضرائب النسبية للبلدية و الضرائب الكلية لفائدتها.

III-1-1-2- ***الضرائب المحصلة نسبيا للبلدية***: و هي الضرائب التي تشترك فيها البلدية مع كل من الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية(F.C.C.L)، و يحدد معدل الرسوم العائدة لكل منها كل سنة من قبلها طبقا للقانون: حيث يقوم المفتش القسمي للضرائب بالولاية سنويا و من أجل إعداد الميزانية المحلية، بتبليغ السلطات المختصة بمبلغ القواعد الصافية الخاضعة للضريبة التي تتضمنها آخر السجلات المعروفة. و تقوم هذه السلطات بإرسال هذه المعلومات إلى رؤساء المجالس المعنية في ظرف شهر على الأكثر، قبل تاريخ فتح دورات الميزانية(2).

III-1-1-2-1- **الدفع الجزافي**: يخضع للدفع الجزافي، المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات و الأجور و التعويضات و العلاوات، الواقع على كاهل الأشخاص الاعتباريين والطبيعيين والجمعيات والهيئات المقيمة بالجزائر، أو الممارسة بها نشاطها و الريوع العمرية بما في ذلك الإمتيازات العينية وذلك مهما كانت أهمية أجور المستفيدين ومكان إقامتهم(3).

.....

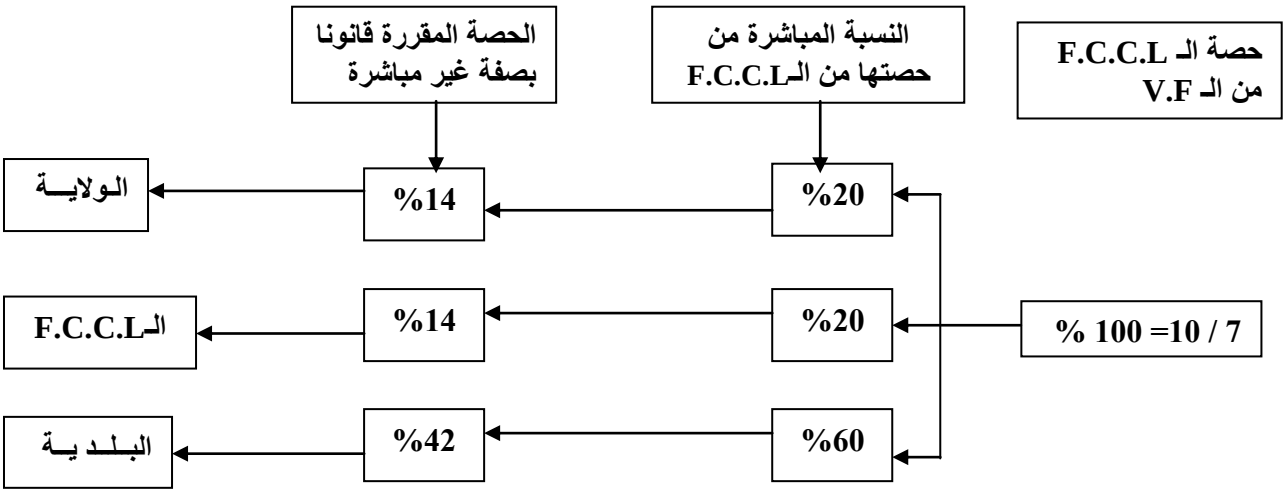
(1)- حسين الصغير، دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر 2001، ص 65.
(2)- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المواد 198-199، ص 161، 162
(3)- المادة 210 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

ويحصل على مبلغ الدفع الجزافي(Versement forfaitaire) بتطبيق النسب التالية:(1)

جدول رقم38: توزيع تحصيل الدفع الجزافي

طبيعة المبلغ	حصة البلدية	حصة الـ: F.C.C.L
-المرتبات والأجور والتعويضات والرواتب، بما فيها قيمة الامتيازات العينية 6 % - المعاشات و الريوع العمرية 2%	% 30	% 70

وتستفيد البلدية في إطار التضامن المحلي بنسبة معتبرة من خلال ما خصص لها قانونا من الحصة التي قد يدفعها لها الصندوق المحلي، حيث تعود حصته المحصلة من الدفع الجزافي المقدرة بـ 10/7 من الحصة الإجمالية المخصصة للجماعات المحلية، يعيد توزيعها كما يلي:



و كما يبدو من هذا التوزيع، فإن الحصة الإجمالية العائدة إلى البلدية من الدفع الجزافي تصل في مجموعها (30%+42%) إلى 72%.

III-1-1-2-2- **الرسم على النشاط المهني T.A.P**:

III-1-1-2-2-1- الرسم الصناعي والتجاري T.A.I.C : يطبق هذا الرسم سنويا على رقم الأعمال الذي يحققه في الجزائر، الأشخاص الطبيعيون أو الإعتباريون الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل، ضمن فئة المداخيل الصناعية والتجارية، وكذا الضريبة على أرباح الشركات. ويقصد برقم الأعمال: مبلغ الإيرادات المحققة على كافة عمليات البيع أو الخدمات أو غيرها من النشاطات(2). و يحدد معدل الرسم على النشاط الصناعي و التجاري كما يلي: (3)

.....

(1)- المادة 211 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
(2) المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.
(3) المادة 222 من " " " " ".

جدول رقم39: توزيع حصة الرسم على النشاط الصناعي والتجاري

مجموع النسب المخصصة للجماعات المحلية	الولايـة	البـلدية	الـ F.C.C.L
(%) 2,55	(%) 0,75	(%) 1,66	(%) 0,14

يؤسس الرسم باسم كل مؤسسة على أساس رقم الأعمال المحقق من كل مؤسسة أو وحدة أو في كل بلدية من البلديات التابعة لمكان إقامتها (1).

و حسب توزيع نسبة الرسم بين الولاية و البلدية و الـ .F.C.C.L، يتضح لنا أن أكبر معدل يعود للبلدية يساوي ضعف حصة الولاية و إحدى عشرة مرة ضعف حصة الـ .F.C.C.L. و يعتبر هذا الرسم مهم بالنسبة للبلديات الحضرية، أين تكثر الأنشطة التجارية و الصناعية و المهنية بها.

في حين البلديات الفقيرة أو الريفية، تفتقر إلى هذا الامتياز الذي يضيع منها مبالغ هامة من وراء هذا الرسم، إلا أنها تستفيد في إطار التضامن المحلي عن طريق صندوق الجماعات المحلية.

III-1-1-2-2-2- <u>الرسم على نشاط المهن غير التجارية .T.A.N.C:</u> يطبق هذا الرسم سنويا عن المبلغ الإجمالي للإيرادات المهنية الإجمالية للسنة المنصرمة، باسم المستفيدين في مكان تأدية المهنة أو عند الاقتضاء مقر المؤسسة الرئيسية، و بالنسبة لشركات الأشخاص و الشركات المدنية.

يؤسس الرسم باسم الشركة (2). و يعفى من هذه الضريبة الممارسون لمهنة غير تجارية، عندما لا يتجاوز مبلغ إيراداتهم الإجمالية السنوية الحد المحدد من قبل قانون المالية (3) و يتعين على كل شخص خاضع للرسم، أن يسلم سنويا لمفتش الضرائب المباشرة بالتصريح لمبلغ الإيرادات المهنية الإجمالية المحققة خلال السنة المنصرمة (4).

تحدد نسبة الرسم على النشاط المهني غير التجاري بـ (6,05 %) تتوزع هذه الأخيرة كما يلي:

جدول رقم40: نصيب البلدية من رسم النشاط المهني غير التجاري

معدل الرسم المخصص للجماعات المحلية	حصة الولاية	البلدية	الـ .F.C.C.L
(%) 6,05	(%) 0,90	(%) 5,52	(%) 0,03

و كما هو ملاحظ فإن البلدية تعود إليها أكبر نسبة من هذا الرسم الذي يمثل 85 % من مجموع ما خصص للجماعات المحلية، بالإضافة إلى النسبة التي يمكن أن تستفيد منها عن طريق مساعدات الصندوق.

.....

(1) المادة 223 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.
(2) المادة 233 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.
(3) المادة 231 من " " " ".
(4) المادة 234 من " " " ".

III-1-1-2-3- **<u>الرسم على القيمة المضافة.</u>** هو رسم ذو مردودية كبيرة جدا، وقد جاء هذا الرسم كتعويض للرسم الوحيد الإجمالي للإنتاج (.T.U.G.P) و الرسم الوحيد على أداء الخدمة (.T.U.G.P.S) بموجب قانون المالية لسنة 1992 و كذلك على رسم الحفلات بميزانية البلدية.

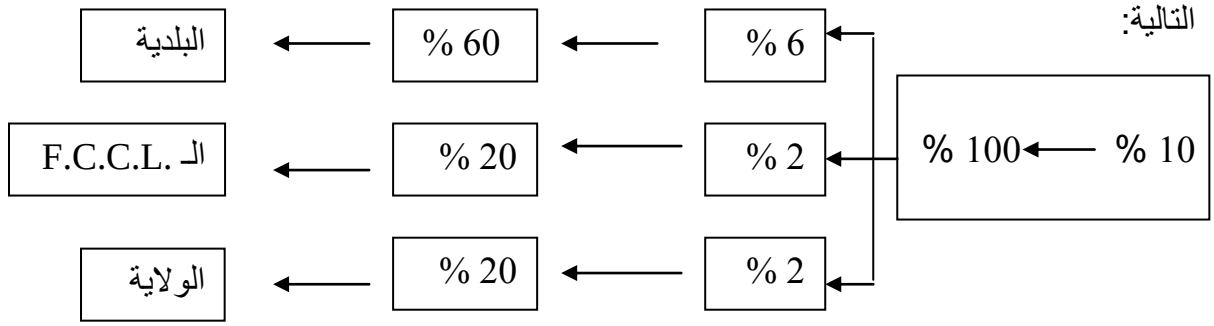
تطبق ضريبة القيمة المضافة على الاستهلاك المباشر:

- عمليات البيع و استلام البضائع من طرف المنتج،
- الأشغال العقارية،
- عمليات البيع بالجملة للسلع المستوردة و استرادها،
- بيع و استلام تجارة الجملة،
- بيع العقارات أو محلات تجارية،
- عمليات التحصيص و البيع عن طريق التملك العقاري للأرض،
- دراسات و بحوث أنجزت من طرف مؤسسات،
- خدمات الهاتف و التلكس.

و قد حددت المادة 161 من قانون المالية 2000، النصيب العائد للجماعات المحلية و المقدرة بـ:

- 15 % و ذلك بالنسبة للعمليات المحققة داخليا، تتوزع حصيلتها على النحو التالي:
- 10% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- 5% للبلديات.

كما تستفيد البلديات بنسبة معتبرة من ضريبة الـ (.T.V.A) لما يمنحه لها .F.C.C.L حسب النسب التالية:



بهذا التوزيع، يصبح نصيب البلدية من هذه الضريبة يساوي 11 % (مجموع 5 % + 6 %) في حين لا تتعدى نسبة الـ .F.C.C.L و الولاية معا 4 %. و هذا يدل على ما للبلدية من مكانة أكيدة و ضرورة تلزم القانون بمنحها دعما ماليا تفوق نسبته ما يمنح للهيئة الولائية و للصندوق المحلي للتضامن.

III-1-1-2-4- **الضريبة التضامنية على الأملاك العقارية**: تؤسس هذه الضريبة سنويا على الأملاك العقارية المبنية أو غير المبنية و الحقوق الفعلية المرتبطة بها التي هي ملك للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين.

يبدأ تطبيق هذه الضريبة على الأملاك من أول يناير الذي يلي تاريخ إنهاء أو شغل العقار أو اقتناءه (1). يتشكل أساس الضريبة من القيمة الحقيقية للأملاك العقارية (2)، تؤسس بمقر الإقامة الرئيسية للمكلفين بالضريبة أو إقامتهم العادية بالنسبة لمن لهم مقر جبائي بالجزائر. أما من كان مقره الجبائي أو العادي خارج الوطن، فإن ضريبة الأملاك تؤسس على مكان تواجد العقار إن كان معني بالضريبة (3). و يعفى من ضريبة التضامن على الأملاك العقارية ما يلي:(4)

- المباني و المحلات المهنية التي يحوزها الأشخاص الطبيعيون أو الاعتباريون المخصصة مباشرة لممارسة نشاط صناعي أو تجاري أو حرفي أو غير تجاري،
- الأملاك العقارية المبنية أو غير المبنية و الحقوق العينية المتصلة بها و المخصصة لممارسة نشاط فلاحي،
- البنايات المخصصة للعبادة التي تحوزها جمعيات ذات منفعة عامة و التي اقتنتها أو شيدتها،
- المباني التي تحوزها جمعيات معطوبي الحرب أو العمل المعترف بأنها ذات منفعة عامة و المخصصة كمخابئ لبوارج الإسعاف،

يحدد توزيع ضريبة التضامن على الملكية العقارية كما يلي:

60 % للدولة، 20 % للبلدية و 20 % للصندوق الوطني للسكن تحت حساب التخصيص الخاص رقم 302 – 050

III-1-1-3- ***الضرائب المحصلة كليا لفائدة البلديات***: هي ضرائب محصلة للبلديات بنسبة 100 %، تصب في خزينة البلدية مباشرة دون أن يكون هناك طرف ثان مشارك لها في محصلاتها.

III-1-1-3-1- **الرسم العقاري** **La Taxe Foncière**: يؤسس الرسم العقاري سنويا على الملكيات المبنية و غير المبنية الموجودة فوق التراب الإقليمي للبلدية باستثناء العقارات التي تعفى بصورة واضحة قانونا.

.....

(1) المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.
(2) المادة 275 من " " " " ".
(3) المادة 276 من " " " " ".
(4) المادة 281 من " " " " ".

III -1-1-3-1-1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية: تخضع لهذا الرسم الملكيات التي تحمل المواصفات:

1- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتوجات،

2- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات و ورشات الصيانة،

3- أرضيات البنايات بجميع أنواعها و القطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها و لا يمكن الاستغناء عنها،

4 – الأراضي غير المزروعة و المستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الأماكن من نفس النوع سواء كان يشغلها المالك او يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل (1). و تعفى من هذه الضريبة الملكيات المبنية الموجهة للمنفعة العامة و لا تدر و العقارات التابعة للدولة و الولايات و البلديات و كذلك تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تمارس نشاطا في ميدان البحث العلمي و الحماية الصحية و الاجتماعية و في ميدان الثقافة و الرياضة كما تدخل ملكيات الوقف و البنايات المخصصة للقيام بشعائر دينية و حتى تلك العقارات التابعة للدول الأجنبية المخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية و القنصلية المعتمدة و أيضا العقارات التابعة لممثليات الهيئات الدولية المعتمدة بالجزائر ضمن هذا الإعضاء(2) و تحصل الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة و كذلك حسب المنطقة و المنطقة الفرعية و تحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2 % سنويا مع مراعاة قدم البناية على أن لا يتجاوز هذا المعدل 40 % كحد أقصى. أما بالنسبة للمنشآت الصناعية، يحدد المعدل بنسبة 50 % على الأكثر(3).

جدول رقم:41 القيمة الإيجارية الجبائية للعقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني بالـ(دج)

المنطقة الفرعية / المنطقة	أ	ب	ج
المنطقة 1	445	408	371
المنطقة 2	408	371	334
المنطقة 3	371	334	297
المنطقة 4	334	297	260

المصدر: المادة 257 من قانون المالية 2002.

.....

(1) المادة 249 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة .

(2) المواد 250-251 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ص 204.

(3) المادة 254 من نفس القانون.

جدول رقم: 42 القيمة الإيجارية للمحلات التجارية والصناعية بالـ (دج)

المناطق / المناطق الفرعية	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ	891	816	742	669
ب	816	742	669	594
ج	742	669	594	519

المصدر: المادة 259 من قانون المالية 2002.

جدول رقم:43 القيمة الإيجارية لملحقات الملكيات المبنية بالـ(دج):

المنطقة / طبيعة القطاع	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
القطاع العمراني	22	18	13	07
قطاعات قابلة للتعمير	16	13	10	06

المصدر: قانون المالية 2002

ويحسب الرسم العقاري على الملكيات المبنية بتطبيق النسب التالية:

- 3 % الملكيات المبنية،
- 5% أراضي ملحقات الملكيات،
- 5% عندما تكون المساحة أقل من أو تساوي 500 م^2 ،
- 7% تطبق على الأراضي ذات مساحة محصورة بين 500م^2 و 1000م^2 ،
- 10% على المساحات الأكبر من 1000م^2.

III-1-1-3-1-2- <u>الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:</u> يؤسس هذا الرسم على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها وهي بالخصوص:

1- المحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم في الهواء الطلق،

2- مناجم الملح و السبخات و الأراضي الزراعية،

3- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير(1).

.....

(1)- المادة 261 (د) من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، ص211.

و تعفى من هذا الرسم تلك الملكيات التابعة للدولة و الولاية و البلدية و المؤسسات العمومية، العلمية أو التعليمية أو الإسعافية ذات نشاط نفعي عام و غير مدر للأرباح وأيضا الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية بالإضافة إلى الأملاك التابعة للأوقاف العمومية و المتكونة من ملكيات غير مبنية و أيضا ما هو خاضع للرسم العقاري على الملكيات المبنية (1).

و تحسب الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل (1هكتار) أو (1متر مربع)، حسب الوضعية و موقعها، كما هو موضح فيما يلي:

III-1-1-3-1-2-1- الأراضي الزراعية: تحدد القيمة الجبائية للأراضي الزراعية بالهكتار و بالمنطقة كما هو موضح في الجدول الموالي:

جدول رقم:44 القيمة الجبائية للأراضي الزراعية بالـ (دج)

المناطق	طبيعة الأرض	
	أراضي مسقية	أراضي جافة
أ	7500	1250
ب	5625	937
ج	2981	497
د	375	375

المصدر: قانون المالية 2002.

و المناطق المحددة للأراضي الزراعية محدّدة في المادة (81) من قانون 88-33 المؤرخ في 12/31/ 88 المحدد لقانون المالية لسنة 1989.

III-1-1-3-1-2-2- الأراضي غير الزراعية: تحدد القيمة الجبائية للأراضي غير الزراعية بالـ ($م^2$) عكس المناطق الزراعية و تحدد حسب المنطقة و مكان تواجدها في القطاعات:

- الأراضي الواقعة في القطاع العمراني بالـ (دج): جدول رقم:45

تعيين الأراضي	المناطق			
	1	2	3	4
أراضي معدة للبناء	75	60	45	23
أراضي أخرى مستعملة كأراضي للنزهة و حدائق للترفيه و ملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية.	27	22	16	09

(1)- المادة 261 (هـ) من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، ص211.

- الأراضي الواقعة في قطاعات قابلة للتعميربالـ (دج): جدول رقم 46

تعـيـيـن الأراضـــي	المـــنـــاطــق			
	1	**2**	**3**	**4**
أراضي معدّة للبناء	55	44	33	17
أراضي مستعملة كأراضي و حدائق للترفيه و ملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية	22	17	13	07

المصدر: قانون المالية 2002

أمّا فيما يخص البلديات التي تحوي الثروات الباطنية و السطحية كالمحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم في الهواء الطلق و مناجم الملح و السبخات فتحصل جبايتها حسب تصنيفها بالمناطق:

جدول رقم 47: القيمة الجبائية للثروات الباطنية و السطحية

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
55 دج	44 دج	33 دج	17 دج

المصدر: قانون المالية 2002.

و يحسب الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية بتطبيق النسب التالية:

- 5 % بالنسبة للملكيات غير المبنية الواقعة بالقطاعات غير التعميرية،
- 5 % بالنسبة للملكيات الموجودة في القطاعات العمرانية ذات المساحة الأقل من أو تساوي 500 م^2،
- 7 % إذا كانت الأراضي مساحتها أقل من أو تساوي 1000 م^2،
- 10 % إذا كانت الأراضي مساحتها أكبر من أو تساوي 1000 م^2،
- 3 % بالنسبة للأراضي الفلاحية.

أمّا بالنسبة للأراضي الواقعة في المناطق العمرانية و التي لم تنشأ عليها البنايات لمدة 5 سنوات، فالرسم يطبق عليها بنسبة 100 % (1).

و كما هو ملاحظ، يحاول القانون منح هذا الرسم إيجابية لدى جميع بلديات الوطن مهما اختلف تصنيفها و مهما اختلفت طبيعة الملكية، حيث جمع الرسم العقاري أغلب الملكيات المبنية و غير المبنية و الأراضي الملحقة باستثناء ما هو معفى، و حاول جمع ما هو موجود بأقل ما يمكن لدى جميع البلديات مهما اختلفت، حضرية كانت أم ريفية، غنية في المستوى المالي أو فقيرة.

.....

(1)- قانون المالية 2002.

و حسب ما يبدو و ما ورد سابقا، يمثل هذا الرسم موردا هاما له الأثر الإيجابي على ميزانيات البلديات لو يحسن استعماله، ذلك أن التهرب الضريبي من قبل المالكين، و ضعف التحصيل من طرف قباضات البلديات وأيضا غياب مستندات الملكية الخاصة على الأملاك المبنية بالإضافة إلى ما تعانيه البلديات من عدم وجود مسح عقاري لمجال إقليمها البلدي، يغيّب عنها و يفقدها سلاحا قانونيا لتطبيق حقوقها الضريبية على المستخدمين.

III-1-1-3-2- رسم التطهير La taxe d'assainissement:

يؤسس رسم تطهير سنوي على الملكيات المبنية لفائدة البلديات التي تشغل بها مصلحة رفع القمامات المنزلية و مجهزة بشبكة قنوات. و يطبق على أصحاب الملك أو حق الانتفاع و يحمله المستأجر الذي يمكنه دفع الرسم سنويا و تضامنيا مع صاحب الملك (1).

و يعفى من هذا الرسم المنازل و أطراف المنازل التي تملكها الدولة و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية و العلمية و مؤسسات التعليم أو المساعدة و المخصصة لخدمة عمومية و كذا المنازل أو أطراف المنازل الواقعة في ناحية البلدية التي تشتغل بها مصلحة رفع القمامات المنزلية و القنوات (2).

و يحدد مبلغ الرسم كما يلي:

- ما بين 500 دج و 1000 دج على كل محلّ ذي استعمال سكني،
- ما بين 1000 دج و 10000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه،
- ما بين 5000 دج إلى 20000 دج على كل أرض مهيأة ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه، ينتج كمية النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

و تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد المداولة و المصادقة عليه من طرف المجلس البلدي و موافقة السلطة الوطنية (3).

كما يتم تعويض البلديات التي تمارس عملية الفرز في حدود 15 % من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية المذكورة أعلاه بالنسبة لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد و/أو القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة (4).

.....

(1)-المادة 264 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.
(2)- المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.
(3)- المادة 11 من قانون المالية 2002.
(4)- المادة 25 من قانون المالية 2003.

III-1-1-3-3- **رسم السكن:** أنشء هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1999 لفائدة مجموعة من بلديات كبرى المدن و هي ولاية الجزائر، وهران، قسنطينة و عنابة ليعمم في قانون المالية لسنة 2003 على جميع بلديات مقر الدائرة. و هو رسم سنوي يؤسس على السكن، يستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقع في هذه البلديات.

يحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن كما يلي:

* 300 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني،

* 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني،

و يحصل على هذا الرسم من مؤسسة "سونلغاز" عن طريق فاتورة الكهرباء و الغاز، حسب دورية الدفع و يدفع ناتج هذا الرسم إلى البلديات(1)، بعدما كان يدفع حاصل هذا الرسم في حساب التخصيص الخاص رقم 097-302 الذي عنوانه "الصندوق الخاص بإعادة تهيئة الحظيرة العقارية في الولايات".

III-2- **مداخيل الممتلكات Les ressources de patrimoine**

III-2-1- **موارد الاستغلال**

تتمثل مداخيل البلدية من الممتلكات العمومية، فيما تجتبيه من استغلالها لهذه الممتلكات و تسييرها سواء كانت تابعة للدولة أو تلك التي تملكها شخصيا. و منها المصالح العمومية البلدية التي أحدثتها لتوفير الاحتياجات الجماعية لمواطنيها لاسيما في مجال:

- المياه الصالحة للشرب و التنظيف و المياه القذرة،
- القمامات المنزلية و غيرها من الفضلات،
- الأسواق المغطاة و الأسواق و الأوزان و المكاييل العمومية،
- التوقف مقابل دفع رسم،
- المقابر و المصالح الجنائزية(2)،
- تقديم خدمات المذابح (غرف التبريد)،
- حقوق التخزين،
- حقوق الزيارات للمتاحف و المعالم الأثرية(3).

.....

(1)- المادة 67 من قانون المالية 2003.

(2)- المادة 132 من قانون البلدية 90-08.

(3)- Ministère de l'Intérieur et Ministère de finance, instruction c1 sur les opérations financières des communes, 1er juillet 1971, P30.

يتم تسيير هذه المصالح بطريقة الاستغلال المباشر أو على شكل امتيازي يعطى لغيرها. غير أن التسهيلات التي تمنحها البلديات عند التعاقد مع الغير في تسيير المصالح، يتسم بعدم مسايرته لأسعار السوق، أي بمقابل رمزي لا أكثر، مما يؤثر سلبا على الموارد المحصلة من هذا الاستغلال.

III-2-2- **موارد الدومين**(1): هي موارد تتحصل عليها البلدية من استغلالها للأملاك العمومية. و تتمثل موارد الدومين أساسا من:

- **بيع المحاصيل الزراعية:** التي تنتجها الأراضي العمومية مهما كان نوع المحصول ما دام مصدره أملاك الدولة، كبيع ثمار الزيتون أو الفلين من أراضي الغابات مثلا.
- **موارد تأجير العقارات البلدية:** سواء للاستعمال السكني أو التجاري.
- **حقوق الطريق و مساحات التوقف:** و هي حقوق تنشأها البلدية للاستغلال السطحي للأرض دون إدخال تهيئة أو تغييرات عليها للاستعمال العمومي، كالمساحات المستغلة من طرف المقاهي، توطين الأكشاك، حظيرة توقف السيارات، استغلال الأسواق.....

III-2-3- **الأملاك المالية:** تتمثل في الإيرادات التي يمكن للبلدية تحصيلها من خلال تخصيص إعتمادات مالية للتوظيف المالي و استثمارها في سوق الأسهم و السندات، أو تلك الفوائد التي تتحصل عليها من خلال القروض التي تمنحها البلدية(2).

غير أن المتصفح للوثائق المحاسبية للميزانية البلدية، يلاحظ غياب هذا المورد و انعدامه، نظرا لعجز البلديات عن استعمال هذا المورد، لوجودها في ضائقة مالية دائمة. و هذا المورد لا يستعمل كما يبدو إلاّ إذا كانت البلدية تعيش بحبوحة و فائض مالي كاف لاستغلاله و استثماره كأسهم و سندات.

وعلى العموم فإن الموارد الذاتية غير الجبائية للبلديات تعتبر أقل أهمية بالنسبة لما تجتبيه من الضرائب، نظرا لضعف استغلال الموارد و الأملاك المحلية، و هي ما تحاول في كل مرة السلطات المركزية القيام به من خلال توجيه المجالس البلدية و المحلية عموما نحو الاستغلال الأمثل لموارد الممتلكات لتجنب العجز و التقليص من الإعانات الخارجية و عدم الاعتماد على الضرائب كمصدر أساسي لتمويل خزينتها(3).

.....

(1)- Ministère de l'Intérieur et Ministère de finance, instruction c1 sur les opérations financières des communes, P31.

(2)- نبيل بوالشعر، مالية البلدية و أهميتها لتدعيم الاستقلال المحلي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة، كلية علوم الاقتصاد و علوم التسيير، جامعة قسنطينة 2001 ص60.

(3)- انظر في الملحق، ص34 ، نص التعليمة الوزارية من وزارة الداخلية إلى المجموعات المحلية، تتعلق بتحسيس الجماعات بالوضع المزري لماليتها و حثها على تحسين مواردها.

و هكذا يتجلى لنا كم أسهب القانون في تعداد مصادر التمويل الذاتي للبلديات خاصة منها الموارد الجبائية و الرسوم التي تشكل الحصة الرئيسية في الميزانية. إلاّ أن الأمر في الواقع العملي كثيرا ما اتسم بعدم مطابقة تقديرات الضرائب المباشرة التي تقوم بها البلديات لما يجبى فعلا، أماّ الرسوم فإن بعضها قليل المردودية و بعضها الآخر يبقى مجرد حق نظري، لم يجد طريقه إلى التطبيق(مثل رسم الإقامة)(1).

أما فيما يتعلق بمردود الدومين، فبالإضافة إلى هزالته، كثيرا ما سخّر لصيانة الممتلكات التي تزيد وضعيتها سوءا مع الزمن.

وأمام تنوع مصادر التمويل الذاتي للبلديات فإنه يستغل لتسديد نفقات قسم التسيير الذي يستهلك ما يفوق 80% من إيرادات البلديات و لا يوجه منها لقسم الاستثمار و التجهيز إلاّ ما يقتطع و بصورة إجبارية قانونا (سوى 10 %)، لذلك من أجل تغطية هذا الخلل و أمام الدور المتزايد لمهام البلديات، تلجأ هذه الأخيرة إلى التمويل الخارجي.

III-3- **<u>الموارد الخارجية:</u>** تتمثل الموارد الخارجية للبلديات فيما تجتبيه من مصادر خارجة عن الضرائب و الرسوم و عوائد استغلالها للمصالح العمومية و مداخيل ممتلكاتها.

و تعرف الموارد الخارجية باسم الموارد "غير العادية" نظرا لطبيعة تحصيلها، حيث معظم الموارد تتم في حالات استثنائية معينة مقيدة بشروط تنظيمية معينة، و ليس بانتظام كل سنة مالية. و تتمثل هذه الموارد غير العادية، فيما تتحصل عليه البلدية من منح و إعانات تقدمها جهات مختلفة أساسها مساعدات السلطة المركزية بمساهمتها في البرامج التنموية المحلية، إعانات و منح صندوقي التضامن المحلي و الضمان البلدي، إعانات الولاية بالإضافة إلى الاقتراض لتمويل المشاريع التنموية في حدود ما لديها من إمكانية الاستيفاء بتسديد ديونها و الفوائد العائدة أو المترتبة عنها.

III-3-1- **<u>الإعانـــات Les subventions:</u>**

III-3-1-1- **<u>إعانات السلطة المركزية:</u>** غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية و الجماعات المحلية، وحتى لبعض الأفراد و الهيئات الخاصة، و ذلك من دون أن تحصل الدولة على مقابل، أي دون أن تلزم هؤلاء المستفيدين برد هذه الإعانات لا نقديا و لا عينيا(2).

و بالنسبة لإعانات السلطة المركزية للجماعات المحلية، إتخذت أشكال متعددة طوال مراحل التنمية

.....

(1) د. شيهوب مسعود، اللامركزية الإقليمية بالجزائر: المبدأ و التطبيق، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، سنة 1983 ص 169.

(2)- حسين الصغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر 2001 ص 43.

الوطنية انطلاقا من البرامج الجهوية الخاصة للتنمية (سياسة التوازن الجهوي) سنة 1966،إلى إعانات التنمية المحلية و التي تطورت منذ المخطط الرباعي الثاني إلى مخططات البلدية للتنمية و التي انفردت بها الدولة في مجال إعاناتها للتنمية في البلدية و حددتها كبرنامج خاص بها لا تدخل أي جهة مالية أخرى لتمويلها.

بالإضافة إلى **الإعانات الإدارية** و هي عبارة عن اعتمادات مالية مفتوحة في ميزانية الدولة بهدف مساعدة الهيئات العمومية و المحلية(1). توجه هذه المساعدات إلى قسم التسيير لتغطية نفقات الموظفين و مصاريف إعادة ترتيبهم و بصورة عامة ما تعترضها من نفقات التسيير العام لمصالحها الإدارية.

و كما سنرى في الفصول اللاحقة أهمية المساعدات المقدمة من السلطة المركزية، إلاّ أن هذه الأهمية لا تساوي أمام عمق أهداف الإعانة و بعدها الوطني و المحلي:

* التعويض عن عدم العدالة في توزيع الثروات المحلية بين البلديات الغنية و الفقيرة،
* تقديم المعونة الإضافية للسلطات المحلية الضعيفة،
* رفع مستوى الخدمات و النهوض بها عن طريق استثارة النشاط و جهود السلطات المحلية نحو العمل،
* المشاركة في تكاليف الخدمات التي تشترك فيها كل من السلطات المركزية و السلطات المحلية،
* تمنح المساعدات لمواجهة النكبات و الكوارث الطبيعية الطارئة(2)،

إضافة إلى هذه الأهداف، فإن مساعدات الدولة تقع من أجل سدّ العجز المالي المحلي، حيث تسمح المساعدات بإعادة توازن الميزانية(3).

لكن أمام حجم المساعدات و المنح المقدمة للبلديات، فإن استقلالها المحلي مهدد، تطبيقا لقاعدة السوق "من يدفع يقود Celui qui paie commande" إلاّ أن الدولة عليها أن تدفع دون أن تحكم احتراما لمبادئ اللامركزية، لكنها في نفس الوقت لا تستطيع أن تقف موقف المتفرج دون أن تابع كيفية صرف أموالها و هذا حقها.

و من أجل حل هذه المشكلة، لجأ المشرع إلى استحداث وسيلة مراقبة غير مباشرة تمكنها من المراقبة عن بعد.و هو إنشاء صندوق خاص يفي القيام بدورها.

.....

(1) - حسين الصغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر 2001 ص 44.

(2) نبيل بو الشعر، مالية البلدية و أهميتها لتدعيم الاستقلال المحلي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة، كلية علوم الاقتصاد و علوم التسيير، جامعة قسنطينة 2001، ص 62-63.

(3) د. شيهوب مسعود، اللامركزية الإقليمية بالجزائر: المبدأ و التطبيق، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، سنة 1983، ص 172.

III-3-1-2- **الصندوق المشترك للجماعات المحلية:**

Le fond commun des collectivités locales

أنشىء هذا الصندوق لأجل ضمان استقرار الموارد المحلية و كفايتها. و تعتبر هذه المؤسسة المالية ثاني مصدر خارجي تعوّل عليه البلدية في ضمان موارد جديدة و سيولة مالية لميزانيتها.

و قد تعرضت أو شهدت هذه المؤسسة لعدة تطورات إلى أن استقرت على وضعيتها الحالية منذ سنة 1986(1).

- ✓ **في سنة 1964:** ألغي صندوق التضامن لمحافظات و بلديات الجزائر(C.S.D.C.A) و ألحقت مصالحها إلى الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط و ذلك طبقا لتوجيهات المادة (9) من قانون رقم 227-64 المؤرخ في 10 أوت 1964.

كما أسندت المراقبة المالية إلى وزارة الاقتصاد الوطني آنذاك، أمّا مراقبة التسيير فكانت مشتركة بين هذه الوزارة و وزارة الداخلية و قد سمحت هذه الطريقة في التسيير و التنظيم باستثمار الفائض المحقق من طرف الجماعات المحلية.

- ✓ **في سنة 1967:** بعد إقرار قانون البلدية متبوعا بقانون الولاية، أعيد هيكلة الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط (C.N.E.P)، و عدّلت مهامه بعد إنشاء صندوقي التضامن للبلديات و الولايات، حيث تقوم هذه الصناديق بمنح قروض للجماعات المحلية دون فوائد أو تسبيقات حتى لا تضاعف من ديون الجماعات المحلية.
- ✓ **في سنة 1973:** انطلاقا من المادة (27) من قانون المالية لسنة 1973 و المرسوم رقم 134-73 المؤرخ في 9 أوت 1973، طبق نظام الصندوق المحلي للتضامن فعليا، حيث حوّلت المهام السابقة من الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط إلى وزارة الداخلية التي هي بدورها أنشأت مؤسسة سميت بـ"مصالح الصناديق المشتركة للجماعات المحلية".

مداولات المجلس الإداري لهذه المؤسسة لا يمكن أن تنفّذ قبل مصادقة وزير الداخلية على قراراتها الذي هو بمثابة رئيس المجلس. هذه الهيكلة تميزت آنذاك بنظام قانوني هجين جمع بين إدارة مركزية و مؤسسة عمومية.

……

(1)- Conseil National Economique et Social (C.N.E.S.), L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché, commission AD-HOC.

- ✓ **<u>في عام 1986:</u>** جاء مرسوم رقم 266-86 ليحوّل هذه المصلحة إلى مؤسسة عامة لها صفة إدارية موضوعة تحت وصاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، تتولى تسيير الصندوق البلدي للتضامن و الصندوق البلدي للضمان و كذلك الأمر لصندوقي الولاية سميت هذه المؤسسة باسم **الصندوق المشترك للجماعات المحلية Le fond commun des collectivités locales (F.C.C.L)**(1).

III-3-1-2-1- **<u>الهيكل التنظيمي للصندوق:</u>**

* - **<u>مجلس إداري مزدوج</u>** (2): يشرف على الصندوق المشترك للجماعات المحلية (F.C.C.L) مجلس توجيه، يسيره و يرأسه وزير الداخلية. يتكون المجلس من تركيبة ازدواجية بين الحضور المركزي و المحلي إذ يتكون من 14 عضوا:

- ✓ **<u>7 أعضاء منتخبون:</u>** تكون هذه المجموعة المنتخبة من:

5 رؤساء مجالس شعبية بلدية، ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم يمثلون مختلف جهات الوطن(شرق، وسط، غرب، الجنوب الشرقي، الجنوب الغربي).

2 رؤساء مجالس شعبية ولائية، يتم تعيينهما بنفس طريقة السابقين.

- ✓ **<u>7 أعضاء من موظفي المركزية:</u>** هي مجموعة تتكون من موظفين وليس منتخبين، يمثلون الجهة الوزارية المعنية و هم كالتالي:

* وال يعينه وزير الداخلية،
* ممثل واحد عن وزارة الداخلية،
* ممثلين اثنين عن وزارة المالية،
* ممثل واحد عن وزارة التخطيط،
* مدير عام للوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية أو ممثل عن هذه الوكالة،
* مدير عام لبنك التنمية المحلية أو ممثله.

.....

(1)- المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1407 الموافق لـ 4 نوفمبر سنة 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله، الجريدة الرسمية المؤرخة في 3 ربيع الأول عام 1407 ص 1838 إلى ص 1844.

(2)- المادة 23 من نفس المرسوم.

و يجتمع هذا المجلس في المسائل التالية: (1)

- التنظيم الداخلي لصندوق الجماعات المحلية المشترك،
- البرامج السنوية و المتعددة السنوات،
- مشاريع الميزانية،
- تسيير المدير و الحسابات المالية،

و تعرض مداولاته قبل تنفيذها على وزير الداخلية ليوافق عليها.

III -3-1-2-2- **مهام الصندوق:**(2)

- ✓ ـ توفر للجماعات المحلية المعنية، تخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية،
- ✓ ـ توزع بين الجماعات المحلية حصة الموارد الجبائية المخصصة لتوزيع الضرائب بالتساوي،
- ✓ ـ تقديم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة أو تلك التي تعاني كوارث أو أحداث طارئة،
- ✓ ـ تقدم للبلديات إعانات مالية، و كذلك للولايات لتحقيق مشاريع تجهيز و استثمار، حسب توجيهات المخطط الوطني للتنمية،
- ✓ ـ ضمان دفع المبلغ التقديري في جداول الضرائب المباشرة لميزانية البلديات و الولايات،
- ✓ ـ القيام بالدراسات و التحقيقات و الأبحاث من أجل تطوير التجهيزات و الاستثمارات المحلية و انجازها،
- ✓ ـ تكوين موظفي الإدارة المحلية و المؤسسات و المصالح العمومية و تحسين مستواهم،
- ✓ ـ تشجيع أعمال الإعلام و تبادل الخبرات و اللقاءات لترفيه الجماعات المحلية.

III-3-1-2-3- **النظام المالي لصندوق الجماعات المشترك** (3):

يخضع النظام المالي لصندوق الجماعات المحلية المشترك لقواعد المحاسبة العمومية، تتكون موارده من مجموع موارد صناديق التضامن و الضمان للبلديات و الولايات و التي تأتي مصادرها من:

* الضرائب أو حصص الضرائب التي يخصصها التشريع،

* جميع الموارد التي يضعها القانون تحت تصرفه،

.....

(1) المادتين 27-28 من المرسوم التنظيمي 86-266 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1407 الموافق لـ 4 نوفمبر سنة 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله، الجريدة الرسمية المؤرخة في 3 ربيع الأول عام 1407.

(2) المادة 2 من نفس المرسوم.

(3) المادتين 34-35 من نفس المرسوم.

* الأرصدة الدائنة الناتجة عن تصفية الضرائب و الرسوم التي تعود إلى صندوقي الضمان،

* جميع الإيرادات الأخرى في شكل هبات أو وصايا،

* مساهمات البلديات و الولايات،

* حاصل الجداول الإضافية و جداول التسوية بعنوان الضرائب المباشرة التي تعود إلى الجماعات المحلية،

* مبلغ فوائض القيمة من تقدير الضرائب بالنسبة إلى تقديرات البلديات و الولايات في مجال الضرائب المباشرة.

III-3-1-2-4- **إعانات الصندوق المشترك للبلديات:**أجمع صندوقي البلدية للتضامن و الضمان تحت إشراف الصندوق المشترك للجماعات المحلية. و بالتالي عمليات تقديم إعانات للبلديات تتم من خلال هذين الصندوقين.

III-3-1-2-4-1- **الصندوق البلدي للتضامن:** يتّضح دور هذا الصندوق من خلال اسمه"التضامن" و هو بذلك يضمن تحقيق التضامن الوطني بين جميع بلديات الوطن الغنية و الفقيرة، و يمنح تضامنه من خلال الإنجازات التالية:(1)

* تخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية،

* تخصيصات توزيع الضرائب المتناوبة،

* الإعانات المالية الاستثنائية للتوازن،

* الإعانات المالية لمواجهة الكوارث و الأحداث الطارئة.

و من أجل القيام الحسن لنشاطه فهو يستغل نسبة 75% من الموارد المشتركة بينه و بين صندوق التضامن الولائي، و يوزع موارده توزيعا نسبيا كما يلي:

III-3-1-2-4-1-1- ***تخصيص الخدمة العمومية و تخصيص الضريبة المتساوية:*** حدد المشرع نسبتها بـ 55%.

- و يقصد بالخدمة العمومية المساعدة التي يمنحها الصندوق للبلديات التي لا تفي موارد ميزانيتها لتغطية تكاليف تسييرها الإلزامية.

.....

(1)- المادة 3 من المرسوم 266 – 86 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1407 الموافق لـ 4 نوفمبر سنة 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله، الجريدة الرسمية المؤرخة في 3 ربيع الأول عام 1407.

- أما تخصيص الضريبة المتساوية La péréquation هو من أجل ضمان التوزيع العادل للموارد الجبائية التي تعود إلى الجماعات المحلية لتخفيض فوارق المداخيل فيما بينها و يمنح هذا التخصيص تبعا للوضعية المالية للبلدية و حسب عدد سكانها، حيث يراعي في حساب مبلغ الإعانة ما يلي:

- المعدل الوطني لكل فرد من الموارد المخصصة للجماعات المحلية (M.N)،

- عدل كل فرد من موارد الجماعة المحلية المقصودة. (M.L)،

- الفارق الإيجابي للمعدلين السابقين المطبق على عدد السكان الجماعة المحلية المقصودة:

M.N-M.L/P.L و تستفيد البلدية من زيادة في تخصيص الضريبة المتساوية، إذا كان معدل موارد كل فرد ضعيف جدا.

III-3-1-2-4-1-2- ***<u>الإعانات الاستثنائية:</u>*** خصصت لها نسبة 5 % و تمنح للبلديات التي تواجه وضعية مالية جد صعبة و محرجة، كما تمنح أيضا للبلديات التي تتعرض لكوارث مفاجئة أحداث طارئة.

III-3-1-2-4-1-3- ***<u>إعانات التجهيز و الاستثمار</u>*:** و خصص لها القانون نسبة 40 % من مجموع موارده المخصصة للتضامن مع البلديات، و توجه هذه النسبة لتحقيق مشاريع تجهيز و استثمار و تطوير و دفع عجلة التنمية المحلية بالبلديات في إطار توجيهات المخطط الوطني للتنمية و أهدافه.

و يراعى عند تقديم هذه الإعانة الأولويات الآتية:

* وضعية البلديات في أقل المناطق نموّا،

* قيمة معدل كل فرد من موارد ميزانية البلديات،

* وضعية الممتلكات المنتجة لدى البلديات،

* المساحة الإقليمية للبلدية.

و لأن الصندوق يدفع أموالا للبلديات فمن حقه متابعة كيفيات صرف هذه الأموال، إذ بإمكان الـ (F.C.C.L) أن يحدث لجنة متابعة إعانات التجهيز و الاستثمار المخصصة للبلديات، و تقدم تقريرا سنويا عاما عن ظروف استعمال و استهلاك الإعانات. كما يخول لها القانون استرداد ما تبقى من مبالغ غير المستعملة أو الإعانات التي تستعمل عند قفل السنة المالية التي تلي السنة التي خصصت لها.

III-3-1-2-4-2- **صندوق الضمان البلدي:** وظيفته ضمان دفع النقص في التقديرات الجبائية المحصلة و التخفيضات و المبالغ غير المستوفاة أثناء السنة المالية، حيث يتولى في نفقاته ما يلي: (1)

- تخفيضات الضرائب و الديون الميتة من الضرائب المباشرة المحلية التي تقرر خلال السنة المالية،
- نقص تقدير الضرائب بالنسبة إلى تقديرات البلدية،
- مصاريف أساس الضرائب و تحصيلها المطابق لها.

و لأجل ضمان هذه الأدوار، يتحصل صندوق الضمان البلدي نسبة 80 % من مجموع الإيرادات المشتركة بينه و بين صندوق الضمان الولائي الذي تعود إليه النسبة المتبقية(20 %) لتدخلاته في ضمان المالية الولائية.

III-3-1-2-4-2-1- **طريقة تنفيذ عمليات الضمان:**(2) تقوم مصالح المديرية العامة للضرائب بتحديد مبالغ التقديرات الجبائية للجماعات المحلية و تضمن تحصيلها.

بالنسبة للبلديات تقوم مديرية الضرائب الولائية بتقدير الإيرادات الجبائية لكل بلدية خلال شهر أكتوبر من كل سنة، و تقوم بإشعار البلدية عن طريق البطاقة الحسابية (رقم 06) بالتقديرات الجبائية للسنة المالية المقبلة و التي على أساسها يتم ضبط و إعداد الميزانية الأولية للبلدية.

عند اختتام السنة المالية، يقوم المحاسب البلدي بضبط الموارد الجبائية المحصلة فعلا خلال السنة المالية، حسب طبيعة كل رسم و ضريبة ببطاقة حوصلة، تتضمن المبالغ المقدرة بالميزانية البلدية و المبالغ يحدد معدلها بـ90 %، لمعرفة في الأخير مبالغ نقص أو فوائض القيمة من تقديرات الضرائب بالنسبة إلى تقديرات البلديات أو الولايات.

بعد تأشيرة البطاقة من قبل المحاسب العمومي و الأمر بالصرف و تدقيق محتوياتها من قبل المديرية العامة للضرائب، توجه إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية، قصد التكفل بالنقص في التقديرات الجبائية، و من ثمّ صرف مبالغ النقص لفائدة الجماعات المحلية المعنية في حدود النسبة المحددة. و في حالة تحقيق فوائض، فهي تدفع لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

.....

(1)- المادة 19 من المرسوم التنظيمي 266-86 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1407 الموافق لـ 4 نوفمبر سنة 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله، الجريدة الرسمية المؤرخة في 3 ربيع الأول عام 1407.

(2)- نبيل بوالشعر، مالية البلدية و أهميتها لتدعيم الاستقلال المحلي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة، كلية علوم الاقتصاد و علوم التسيير، جامعة قسنطينة 2001، ص 70.

إن المعايير المعتمدة في تسيير نظام الضمان، أثرت سلبا على الإيرادات الجبائية المحصلة، حيث ساهمت في تهاون و تخاذل المسير المحلي و عدم حرصه على تحصيل جميع الموارد الجبائية ما دام صندوق الضمان يضمن التعويض في النقص غير المحصل.

بالإضافة إلى الاختلال الحاصل في توزيع الموارد فضلا عن الأعباء الإضافية التي كلفت بها هذه المجالس منذ منتصف التسعينات، العائد إلى الأوضاع الأمنية، إذ تكفل صندوق ال F.C.C.L بدفع أجور الحرس البلدي بنسبة 40 % منذ 1995(1).

و أيضا إلى الأسلوب المعتمد في تقدير الضرائب بالاعتماد إلى السنتين الماليتين، و هو أسلوب لا يتماشى و الوضعية الاقتصادية التي تتواجد فيها البلاد و المتميزة بالتذبذب في القدرة الشرائية للمواطن و وجود اقتصاد يعيش إصلاحات واسعة و مستمرة.

III-3-2- **القروض: Les emprunts**

تمثل القروض إحدى الوسائل الخارجية التكميلية لتمويل التنمية في البلدية و لهذا الغرض، أنشيء الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط سنة 1964 طبقا للقانون رقم (64-227) و خول له احتكار قرض المجموعات المحلية حسب الأمر رقم 67-158 (2).

إلاّ أن ارتفاع نسبة فوائد الاقتراض(5 %) كثيرا أرهقت الميزانيات المحلية التي تعجز عن دفع ديونها المستحقة في وقتها.

و لذا أصبح لجوء البلدية الجزائرية إلى الاقتراض من المؤسسات المالية، أمرا استثنائيا، نظرا لشروطها التقييدية التي تراعي المردودية و القدرة المالية للبلدية لتعويض و تسديد القرض.

III-3-2-1- **إجراءات الاقتراض:** كما سبق ذكره، فإن البلدية الجزائرية لها مؤسسة مالية واحدة تتعامل معها للاقتراض و هي الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط (La C.N.E.P).

و الحصول على مبلغ القرض، يتم بعد عدة إجراءات:

"ففي البداية تقوم السلطة المعنية بتقديم طلب قرض إلى الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، ثم تقدم ملفا ماليا، يضم التفاصيل عن مدى مردودية المشروع المتوقعة الذي سيمول من أموال القرض، مع تفاصيل الإنفاق على هذا المشروع. كما تقوم السلطة المحلية بتقديم تقرير عن وضعيتها المالية.

.....

(1) جريدة الخبر المؤرخة في يوم الاثنين 6 ديسمبر 1999، ص 3.

(2)- شيهوب مسعود، اللامركزية الإقليمية بالجزائر، المبدأ والتطبيق، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة معهد الحقوق و العلوم الإدارية 1983، ص 171.

و بعد دراسة ملف طلب القرض من قبل لجنة القروض التابعة لـ(C.N.E.P) و المتشكلة من ممثلين عن وزارة المالية و وزارة الداخلية، يتقرر منح أو عدم منح هذه الأموال الإضافية. و قد أدت هذه الشروط المشددة و الفوائد المرتفعة على القروض، إلى تقييد حرية السلطات المحلية في الحصول على الأموال الإضافية لتمويل بعض مشاريعها"(1).

إن البلدية الجزائرية باعتبارها مؤسسة إقليمية قاعدية، تمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، منحها المشرع كل التسهيلات القانونية لضمان سيرورة نشاطها و أداء مهامها على أكمل وجه، تتعرض في تطبيقها لهذه الوسائل القانونية إلى عراقيل تتميز بالمرونة و الشدة و التقييد في أحيان كثيرة، تهدد في غالبيتها الاستقلالية المالية للبلديات، مما يهدد مبدأ اللامركزية و مبدأ الحرية المحلية في تسيير شؤونها.

إن نظام الاقتراض، يعتبر وسيلة مالية يرتكز عليه الاقتصاد العالمي أمام الانفتاح الاقتصادي و العولمة التي تمنح للمحليات في العالم حريات التعامل مع المنظمات الخارجية لضمان فعاليات مؤسساتها المحليات، في حين تبقى البلدية الجزائرية مقيدة بقوانين و إجراءات تجعلها عرضة للقرارات المركزية، و ضياع حريتها المحلية.

.....

(1)- عبد الفتاح بوخمخم، التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية الإدارة و الاقتصاد، جامعة بغداد 1982، ص 218.

خلاصة الفصل:

البلدية الجزائرية كغيرها من بلديات دول العالم، تتمتع بحقيبة مالية مهمة تصب فيها مختلف المصادر المالية الممكنة.

و لأنها القاعدة الإدارية و المجالية الأساسية في التنظيم الإداري للدولة الجزائرية، فقد أولتها الإدارة المركزية عناية خاصة من خلال تخصيص مداخيل مالية مهمة خاصة الضريبية منها، حيث جعلت لها ضرائب نسبية تتقاسمها مع الدولة و ضرائب مطلقة لها و أيضا قنوات أخرى تمرر لها نصيبها من الأموال مع باقي المؤسسات العمومية الأخرى كالولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية. كما تتميز الهيكلة التمويلية للبلدية بأنها خليط تجارب دول أخرى منها اليوغسلافية و الفرنسية خاصة.

و لأن التجربة الفرنسية هي أكثر التجارب التي تستسيغها الجزائر، بحكم الروابط التاريخية بينهما و أيضا البلدية الجزائرية المستقلة هي نتاج ما خلفته فرنسا، بعد رحيلها، بل هي الخلية ذات الصبغة الأوروبية التي زرعتها في نسيج التنظيم الإداري الجزائري.

إذا البلدية الجزائرية تتمتع بكل ميزات الإدارة المحلية، من المنظور العلمي و العملي، فهي تتشكل من أرض محدودة يسكنها مجتمع محلي له خصائص و اهداف و رؤى للحياة المحلية مشتركة، له مجلس ينتخبه، يتولى تسيير أموره المحلية،...إلخ.

فهي تتمتع باستقلال مالي، تسيره وفق احتياجات مجتمعه و تنفقه في خدمته.

حيث تتوفر لها و بقوة القانون و عبء المسؤولية المصادر التالية:

- ✓ **الموارد المحلية أو الذاتية و المتكونة أساسا من الضرائب و الرسوم و إيرادات الأملاك،**
- ✓ **موارد خارجية ذات مصادر مختلفة قد تأتي من طرف الدولة نفسها أو المجموعات المحلية المخول لها قانونا بالمساعدة،**
- ✓ **الاقتراض.**

لكن هل الجانب التطبيقي للمالية المحلية يساير القانوني منه؟

و هل هذه المصادر مستغلة بشكل جيد؟.

هذا ما سنتطرق إليه في الفصل اللاحق و نتحقق منه.

الفصل الثاني

التحليل المالي لميزانيات بلديات ولاية قسنطينة

2001-1999

الإيرادات المالية

المقدمة:

أمام حجم المهام الموكلة للبلدية الجزائرية و تزايد أعباءها سنة بعد أخرى و من أجل تنفيذ مخططها التنموي، لا بد لها أن تضمن موارد مالية كافية لأجل القيام بكل مستلزماتها نحو المواطن المحلي من خلال توفير الحاجيات الاجتماعية، الاقتصادية و الثقافية لـه.

لهذا و انطلاقا من آخر تقسيم إداري للمجال الجزائري الذي ضاعف من عدد الولايات إلى 48 ولاية و عدد البلديات إلى 1541 بلدية بعدما كانت قبل هذا التقسيم 31 ولاية و 731 بلدية، عرفت المالية البلدية تذبذبا و تغيرات تراوحت بين الإيجابية و السلبية (جدول رقم 48):

جدول رقم:48 الزيادة السنوية في إيرادات بلديات ولاية قسنطينة

السنة المالية	% الزيادة السنوية في الإيرادات
1984	-
1985	- 44,41
1986	110,66
1990	- 25,85
1991	10,97
1992	24,06
1993	2,32
1994	37,77
1995	35,85
1996	23,96
1997	- 2,97
1998	- 5,92
1999	7,99
2000	13,21
2001	11,33
2002	- 38,32
2003	89,95
2004	3,67

بعد آخر تقسيم إداري

فترة الأزمة الوطنية

تخريب و ضياع الأملاك المحلية

بعد حل المجالس الشعبية

إعادة الاعتبار للمؤسسات المحلية المخربة نتيجة العشرية السوداء

فترة المجالس الشعبية ذات التعددية الحزبية

استقرار الجماعات المحلية

إنعاش الاقتصاد المحلي-برنامج رئيس الجمهورية-

المصدر : من إنجاز الباحثة انطلاقا من البطاقات المالية للبلديات + الحسابات الإدارية+ لقاءات مع موظفي الإدارة المحلية

من خلال الجدول (رقم 48) نميز كيف كان تطور المالية المحلية لبلديات ولاية قسنطينة، إذ يمكن اعتبارها صورة مصغرة لباقي بلديات الوطن، حيث نرى كيف كان للتقسيم الإداري سنة 1984م الدور في إضعاف الموارد المالية للبلديات نتيجة حركة التغيير الإدارية و المجالية للأقاليم المحلية.

إذ خلال هذا التقسيم نشأت بلديات جديدة و تقلصت القديمة منها، مما أدى في كثير من هذه الأخيرة إلى خسارة كبيرة في الموارد التي تجتبي منها الأموال، إضافة إلى ذلك أن جل البلديات الجديدة لا تمتلك موارد مالية و لا مصادر في إقليمها الجديد، حيث أن تجهيزها و تمويلها كان من طرف الحكومة المركزية لأجل مساعدتها على مواكبة البلديات القديمة و إعطاء دفع لأداء مهامها كإدارات محلية كفيلة للقيام بدورها التنموي تجاه مواطنيها.

بعد سنة من ذلك أي 1986م، نجد أن الزيادة السنوية ارتفعت بـ 110,66 % و هي أعلى نسبة وصلت إليها الإيرادات المالية البلدية. ليتوالى انخفاض سلبي سنة 1990م، و هي سنة النكسة السياسية التي دامت 10 سنوات كان أثرها الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي في أدنى مستوياته، حيث تم تخريب و ضياع نسبة كبيرة من أملاك الجماعات المحلية و الدولة و شل نشاط الإدارات المحلية، نتيجة الانسداد السياسي و تعال الأفكار المطالبة بفتح أبواب الحوار المدني و المشاركة في قيادة الدولة و المجتمع.

فكانت النتيجة أن يعلن عن حل المجالس الشعبية سنة 1993م ذات الحزب الواحد لعدم صلاحيتها مع الاتجاه الوطني الجديد و تكليف موظفين عموميين بالتسيير المؤقت للإدارات المحلية و هم الأمناء العامون، الذين تولوا زمام القيادة و تسيير الإدارات المحلية من أجل الصالح العام و عدم تعطيل الحياة المدنية و الاقتصادية و الاجتماعية لمواطنيها.

استمر التسيير المنتدب للبلديات طوال 5 سنوات إلى غاية إعلان انتخابات محلية ذات تعدد حزبي سنة 1998م، و هو ما يفسر انخفاض محسوس للإيرادات البلدية إلى نسبة (-5.92 %).

حيث أنهيت مهام الموظفين العموميين و تسليم تسيير البلديات لمجالس بلدية منتخبة ذات تشكيلة عضوية متعددة الأطراف تمثل مختلف التوجهات السياسية في البلاد، لتدخل بذلك البلديات و حتى الولايات عهد جديد من التسيير.

كما عرفت الحياة المحلية عودة الحياة و الانتعاش الاقتصادي من خلال إعادة الاعتبار للمؤسسات المحلية و ترميم مخلفات التخريب و طرح برامج تنموية كثيرة من أجل اللحاق بالنمو الاجتماعي الذي كان سببا رئيسيا للأزمة الوطنية.

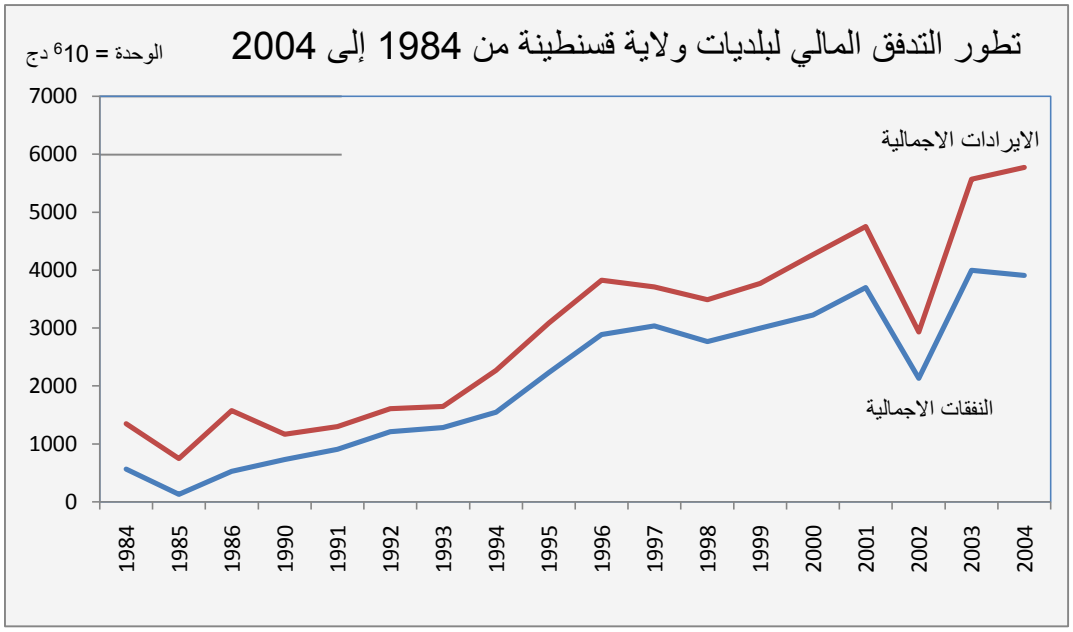
بعد 1998م عرفت المالية البلدية ارتفاعا متذبذبا بين الارتفاع و الانخفاض، نتيجة ما تعيشه المجالس المحلية فهي أول تجربة سياسية تمر عليها الإدارات المحلية كما هو حال مؤسسات الدولة الأخرى.

كما نميز من خلال الجدول مدى تأثر الموارد المالية بمسيرة الحياة الإدارية للبلدية حيث نلاحظ انخفاض سلبي للموارد عند نهاية عهدة كل مجلس (-2.97 سنة 1997 و -38.32 سنة 2002)

مما يوحي بأن هناك علاقة كبيرة بين عمر العهدات الانتخابية للمجالس المحلية و تأثر الحياة المحلية بهذه الأخيرة.

و على العموم، عرفت المالية البلدية تضاعفا مستمرا إلى يومنا هذا (الشكل رقم 26)، حيث شهدت بلديات ولاية قسنطينة ارتفاع واضح و سريع للإيرادات البلدية تميزت بالتباطؤ قبل 1993 و التسارع بعد هذه السنة و هي الفترة التي تفصل بين وضعين اقتصاديين و اجتماعيين مختلفين

شكل رقم 26:



I- ***المالية البلدية في ولاية قسنطينة بعد 1998***:

عرفت المالية البلدية في ولاية قسنطينة بعد 1998 تطورا إيجابيا (جدول رقم49)، بعدما كان يعرف انخفاضا سلبيا قبل و أثناء هذه السنة:

جدول رقم:49 تطور مالية بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات المالية 1999-2000-2001 بالـ (دج)

	ايرادات 1998	% الزيادة	ايرادات 1999	% الزيادة	ايرادات 2000	% الزيادة	ايرادات 2001	% الزيادة
مجموع البلديات	3.491.168.457	5,92-	3.769.980.068	7,99	4.268.127.115	13,21	4.751.838.975	11,33

ويعود هذا التحسن في المالية بعدما أوكلت إلى المجالس الشعبية ذات التشكيلة التعددية المنتخبة في سنة 1998، مهام تسيير الشؤون المحلية و التي قام الأمناء العامون للبلديات بتسيير المرافق و الحياة المحلية بالنيابة خلال الظرف الحالك الذي مرت به البلاد و الذي كان من بين نتائجه حل المجالس الشعبية سنة 1993 بعدما أصبحت لا توافق شروط التعددية الحزبية وقتئذ.

I-1- *وضعية المالية الحقيقية لبلديات ولاية قسنطينة*: تختلف المالية الحقيقية عن المالية العامة و التي تستخرج بعد خصم جميع الالتزامات المالية الإجبارية للبلدية التي تسجل ضمن الحسابات 79 و 82 و 83. و بذلك تتميز المالية الحقيقية للبلديات حسب الجدول التالي:

جدول رقم:50 المالية الحقيقية لبلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001)

البلدية	**المالية الحقيقية (دج) (متوسط السنوات 01/00/99)**	**% من المالية العامة**	**نسبة الالتزام المالي (%)**
قسنطينة	1.605.072.146,33	87,17	12,83
حامة بوزيان	254.588.226,67	73,75	26,25
ابن باديس	98.048.222,67	88,27	11,73
زيغود يوسف	109.597.311	87,42	12,58
ديدوش مراد	172.556.568	90,05	9,95
الخروب	539.330.969,67	74,40	25,6
عين عبيد	115.230.413	87,78	12,22
بني حميدان	65.415.282,67	99,06	0,94
أولاد رحمون	195.472.296	85,24	14,76
عين سمارة	297.896.160,67	87,62	12,38
مسعود بوجريو	60.080.387,67	97,81	2,19
ابن زياد	88.234.920,67	92,18	7,82
مجموع البلديات	***3.601.522.905,02***	***84,48***	***15.52***

المصدر: تحليل بالمحاسبة العمومية للحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

كما هو واضح في الجدول (رقم 50)، فإن الالتزامات المالية للبلديات لم تغير أو تؤثر على الإيرادات الحقيقية لها، حيث نجد بلدية بني حميدان تتساوى فيها الكتلة العامة مع الكتلة الحقيقية و التي لم تؤثر الالتزامات بها سوى نسبة 0,94 % و هي أضعف نسبة في الولاية، في حين نجد أن بلديتي حامة بوزيان و الخروب تعرف التزامات مالية كبيرة مقارنة مع باقي البلديات حيث تصل نسبة الالتزامات إلى 26,25 % و 25,60 % على التوالي.

يرجع ارتفاع في نسبة الالتزامات في بلدية حامة بوزيان خصوصا في السنتين الماليتين 2000 و 2001 إلى الارتفاع في أعباء السنوات المالية السابقة الذي وصل إلى أكثر من 56 مليون دج سنة 2000 بعدما كان لا يتعدى 17 مليون دج. بالإضافة إلى مضاعفة الاقتطاع المخصص للتجهيز و الاستثمار إلى أكثر من الضعف، حيث وصل عام 2000 إلى أزيد من 69 مليون دج في حين كان لا يتجاوز سنة1999 مبلغ 24 مليون دج.

أما بالنسبة لبلدية الخروب فقد عرفت أهم انخفاض للكتلة المالية الحقيقية ضمن المالية العامة سنة 2001 حيث وصلت النسبة إلى 59,37 % أي أن الالتزامات وصلت إلى نسبة 40,63 % و هو أهم نسبة في الولاية، إذ يرجع السبب إلى الارتفاع في تحصيل أعباء السنوات المالية السابقة ارتفاعا مستمرا و ملفت الانتباه حيث بعدما كان لا يتعدى 39 مليون دج، وصل سنة 2001 إلى 142 مليون دج.

كما ارتفعت حصة الاقتطاع للتجهيز بصورة واضحة: إذ بعدما خصص الاقتطاع سنة 1999 قيمة 64 مليون دج إرتفع إلى 113 مليون دج ثمّ 268 مليون دج سنتي 2000 و2001 على التوالي.

II - *<u>تمويل ميزانيات البلديات في ولاية قسنطينة</u>*: تم التطرق إلى مصادر تمويل ميزانية البلدية الجزائرية من الجانب النظري و القانوني في الفصل السابق. و من أجل معرفة مدى مساهمة مختلف المصادر فعليا في تمويل الميزانية، تم تحليل الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999 – 2000 – 2001 و اعتمدنا على الفصل بين قسمي التسيير و التجهيز من حيث الإيرادات و النفقات نظرا للاختلاف الواضح بينهما و أيضا من أجل الإلمام الجيد بالموضوع.

II -1 – <u>قسم التسيير و مصادر تمويله:</u> وصل تمويل قسم التسيير لمتوسط السنوات المالية (2001/2000/1999) إلى 916 1 x 10^6 دج، أهم تمويل لهذا القسم كان في السنة المالية 2000، حيث بلغ أزيد من 2,11 مليار دج، في حين كان المبلغ منخفضا في السنتين الماليتين 1999 و 2001 الذي وصل التمويل بهما إلى 1,9 مليار دج.

و على مستوى البلديات كان حجم تمويل قسم التسيير موضحا في الجدول الموالي (رقم 51):

جدول رقم 51 تمويل قسم التسيير في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001)

البلـديـات	متوسط السنوات (دج)	%	نصيب الفرد (دج للفرد)
قسنطينة	1 090 584 413,70	58,90	2 262,87
حامة بوزيان	125 531 876,82	6,55	2 152,95
ابن باديس	50 090 568,42	2,61	3 611,69
زيغود يوسف	46 228 117,48	2,41	1 486,39
ديدوش مراد	52 635 057,57	2,75	1 582,25
الخروب	256 218 035,80	13,37	2 849,43
عين عبيد	41 774 237,82	2,18	1 609,30
بني حميدان	19 569 681,61	1,02	2 387,42
أولاد رحمون	93 347 553,00	4,87	4 568,25
عين سمارة	95 667 559,25	5	3 916,63
مسعود بوجريو	14 237 848,73	0,74	1 785,31
ابن زياد	30 656 156,32	1,60	1 976,03
المجموع	***1 916 541 106,52***	100	
المتوسط الولائي	**159 711 758,80**		**2 515,71**

المصدر: إنطلاقا من الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

تحتل بلدية قسنطينة الصدارة من حيث حجم تمويل قسم التسيير بها، إذ يفوق المتوسط الولائي بـ (6,82 مرة) و تليها بلدية الخروب بمعدل (1,6 مرة). و يعود هذا الارتفاع إلى حجم المصالح التي تسيرها هاتين البلديتين و تزايد نشاطاتهما تلبية لاحتياجات مواطنيها.

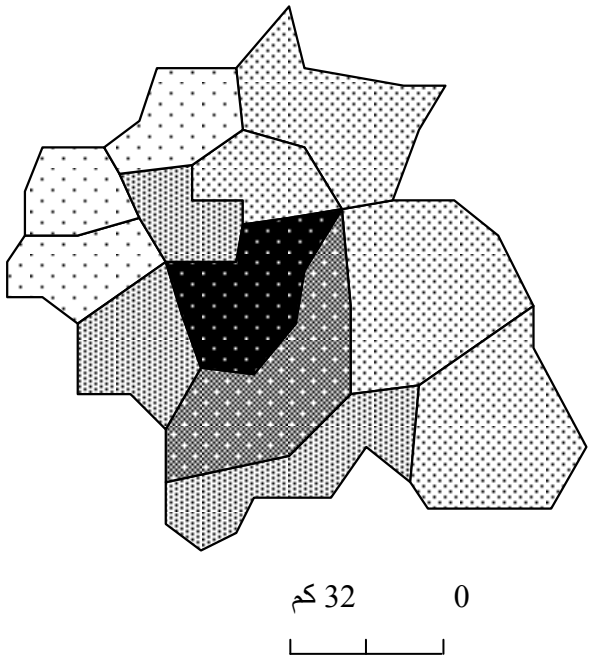
كما نميز تصدر بلديات دائرة الخروب و هما عين سمارة و أولاد رحمون بعد بلدية حامة بوزيان من حيث نسبة الأموال المخصصة لقسم التسيير (خريطة رقم 42)، تليها بلديات مقر الدوائر منها عين عبيد و زيغود يوسف و لكن دائرة ابن زياد ببلديتيها و بني حميدان تعرف أضعف تمويل في الولاية.

لكن هذا الاختلاف بين البلديات يترجمه واقع آخر مختلف إذا ما احتسب نصيب الفرد، و لأن قسم التسيير في ميزانيات البلديات هو القسم الذي يسير فيه جميع الخدمات و المصالح لصالح المجتمع البلدي المعني، فإن ضعف نسبة التمويل لهذا القسم على مستوى الولاية هو في حقيقة الأمر يمثل أحسن نصيب للفرد في الولاية (خريطة رقم 43).

بلدية ابن باديس مثلا التي كانت بمعدل 2,61% من حجم التمويل يصل نصيب الفرد فيها إلى 3 611,69 دج و هو أعلى نصيب في الولاية بعد بلدية أولاد رحمون التي تتصدر بأحسن نصيب للفرد و المقدر بـ 4 568,25 دج و كذلك الأمر لبلدية عين سمارة و تبقى بلدية الخروب في المرتبة الوسط في كلا الحالتين.

خريطة رقم 42

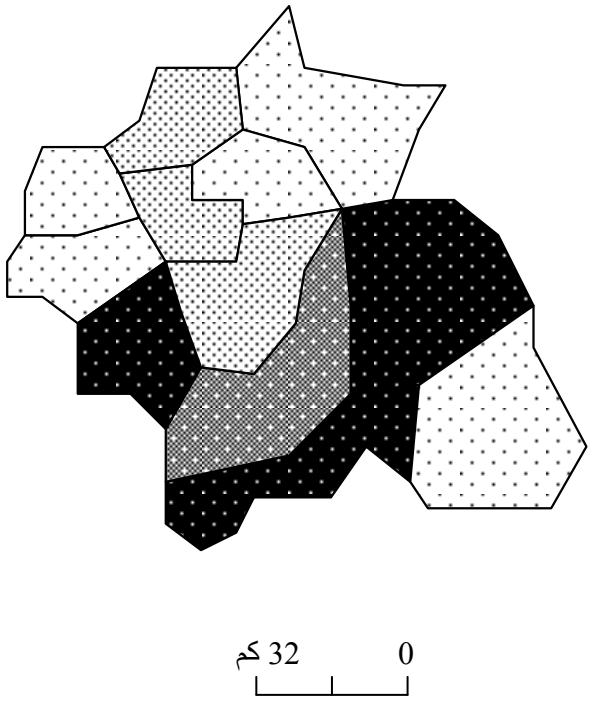
بلديات ولاية قسنطينة: نسبة تمويل قسم التسيير بميزانياتها
لمتوسط السنوات 1999 – 2000 – 2001



المصدر: الجدول رقم 51 ص 296

خريطة رقم 43

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من مبالغ التسيير
لمتوسط السنوات 1999 – 2000 – 2001



المصدر: الجدول رقم 51 ص 296

في حين نجد بلدية قسنطينة التي تسيطر على أعلى نسبة تمويل لقسم التسيير، غير أن المواطن فيها نصيبه منها يصل إلى 262,87 2 دج و هو ليس بعيدا عن الفرد في بلدية بني حميدان التي وصل نصيب الفرد فيها إلى 387,42 2 دج.

أما بلديات مقر الدوائر: عين عبيد و زيغود يوسف، الوضعية متشابهة في كلا الحالتين، لكن نصيب الفرد فيها يحتل المراكز الأخيرة بـ 976,03 1 دج و 486,39 1 دج على التوالي و تشاركهما دائرة ابن زياد ببلديتيها.

أما فيما يخص **مصدر تمويل هذا القسم**، فإن قسم التسيير يضم مختلف مصالح البلدية الإدارية و التقنية و العقارية. و قد أورد القانون 90/08 في المادة 163 منه المصادر التي تمول من خلالها البلدية قسم التسيير في ميزانيتها و تتمثل هذه الموارد في:

* محاصيل الموارد الجبائية التي يؤذن بقبضها لصالح البلديات بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها،

* مساهمات و مبالغ التسيير التي تمنحها الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية،

* رسوم و حقوق و أجور الخدمات التي أنجزت و أذنت بها القوانين،

* محاصيل و مداخيل الأملاك البلدية.

يتكون مصدر تمويل قسم التسيير لبلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات المالية 2001/2000/1999 مما يلي:

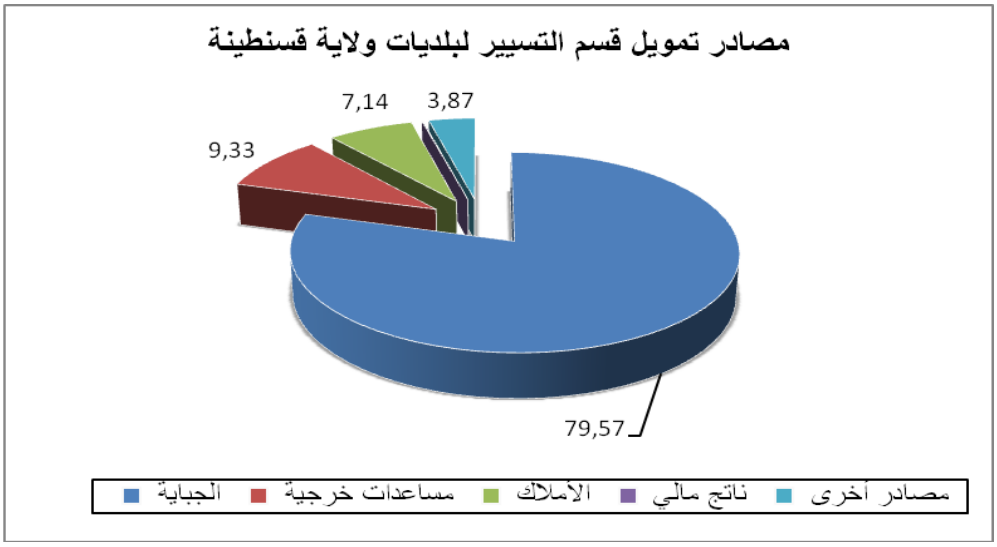
جدول رقم:52 مصدر تمويل قسم التسيير بميزانيات بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999 إلى2001)

مصدر التمويل	مبلغ التمويل (متوسط السنوات) (دج)	النسبة المئوية (%)
الجبائية	1 524 874 026,35	79,57
مساعدات خارجية	178 883 596,00	9,33
الأملاك	136 868 456,99	7,14
ناتج مالي	1 785 316,57	0,09
مصادر أخرى	74 129 710,61	3,87
المجموع	***1 916 541 106,52***	***100***

المصدر: تحليل بالمحاسبة العمومية للحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

تشكل الجباية أهم مورد مالي تعتمد عليه بلديات ولاية قسنطينة، حيث قدرت نسبتها (79,57 %) من إجمالي موارد قسم التسيير(شكل رقم 27)، تليها الموارد الخارجية بـ (9,33 %) ثم مداخيل الأملاك المقدر نسبتها (7,14 %). و بالتالي ستحظى هذه المصادر الثلاث بالتحليل المفصل في دراستنا حتى تكون لنا رؤية واضحة عن طبيعة المصدر و نوعيته.

شكل رقم 27:



II-1-1- ***الجباية المحلية و أهميتها***: تحتل الجباية مكانة خاصة ضمن المصادر الذاتية للجماعات المحلية و البلديات بصورة خاصة، ذلك أنها كانت و ما تزال تمثل المصدر الرئيسي في تمويل نشاطاتها. مثال ذلك أنها مثلت حوالي 67 % من المصادر المحلية في سنة 1963، ثم ارتفعت إلى نسبة 70 % في سنوات السبعينات، لتغطي أكثر من 80 % من أعباء قسم التسيير خلال سنوات الثمانينات (1).

بلغ متوسط الأموال ذات التحصيل الضريبي لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات (1999 – 2000-2001) ما قيمته 1,524 x 10^6 دج، (60,11 %) منها تجتبيها بلدية قسنطينة وحدها و هي ما تمثل قيمة (916 x 10^6 دج) (جدول رقم 53)، تليها بلدية الخروب بمبلغ (197 x 10^6 دج) أي نسبة (12,98 %)، بعدها بلدية حامة بوزيان ليتوالى التحصيل يضعف في البلديات الأخرى ليصل إلى أدنى قيمة له ببلديتي مسعود بو جريو و بني حميدان بتحصيل قدره (4 x 10^6 دج) و هما ما يمثلان نسبة (0,2 %) فقط.

(1)- Zahia Moussa, les finances locales : une tentative d'approche, revue d'annale, de l'unité de recherche Afrique-Monde arabe, volume II, édition 98, p 33, p35.

جدول رقم: 53 التحصيل الجبائي على مستوى بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999إلى 2001)

البلديات	تحصيل الضرائب لمتوسط السنوات (1999-2000-2001)(دج)	%
قسنطينة	916 612 917,00	60,11
حامة بوزيان	102 849 271,00	6,74
ابن باديس	37 371 293,67	2,45
زيغود يوسف	28 582 165,67	1,90
ديدوش مراد	39 600 772,67	2,60
الخروب	197 875 109,00	12,98
عين عبيد	18 439 518,00	1,20
بني حميدان	4 312 402,00	0,28
أولاد رحمون	83 263 231,67	5,46
عين سمارة	81 644 544,67	5,35
مسعود بوجريو	4 438 361,33	0,29
ابن زياد	9 884 439,67	0,64
المجمـــوع	***1 524 874 026,33***	100
المتوسط الولائي	**127 072 835,53**	

المصدر: تحليل بالمحاسبة العمومية للحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

II-1-1-1- <u>أنـواع الضـرائب</u> : تعتمد البلديات في المصدر الجبائي على الضرائب بأنواعها حسب ما يوضحه الجدول رقم 54:

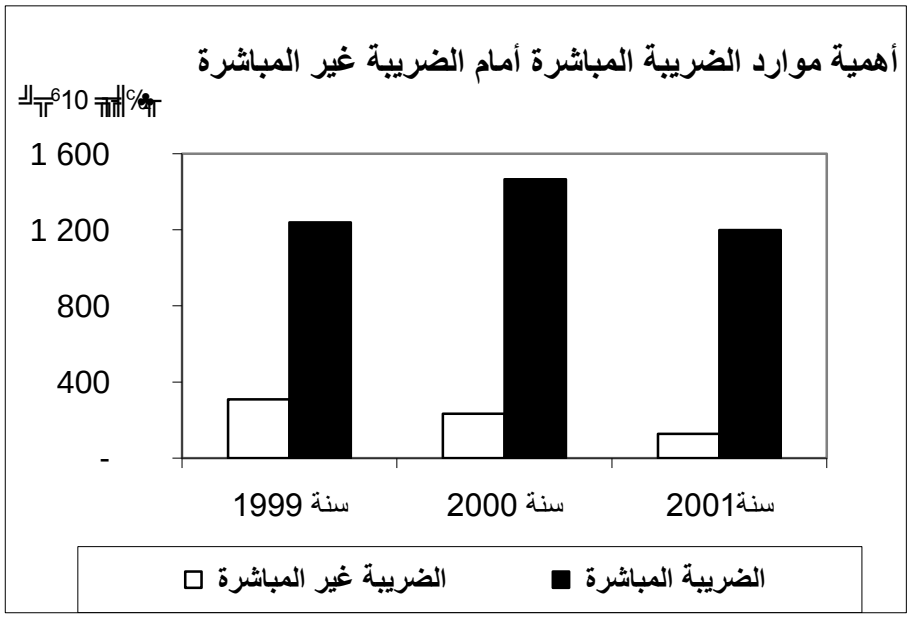
جدول رقم:54 أنـواع الضـرائب المحصلـة على مستـوى بلديـات ولايـة قسنطينـة

الحساب / المادة الفرعية		أنـــواع الضـــرائـــب	المبلغ لمتوسط السنوات المالية (2001/2000/99) (دج)
الحساب 75		***الضـرائـب غـير الـمـبـاشـرة***	***223.732.792,00***
الإطار القديم	الإطار الجديد		
750	750	الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	211.749.192,00
751	751	الرسم على الذبح و الرسم الإضافي	6.543.220,67
754	754	رسم الإقامة	/
759	759	الرسم الخاص على البناء	5.440.379,33
الحساب 76		***الضـرائـب الـمـبـاشـــرة***	***1.301.141.234,33***
760	761/760	الرسم العقاري و رسم التطهير	79.141.817,33
761	762	الرسم على النشاط المهني T.A.P.	713.101.167,00
762	763	قسط البلدية من التسديد الجزافي	504.847.483,00
	764	الضريبة الوحيدة على النقل العمومي	1.926.060,67
763	769	ضرائب أخرى مباشرة	2.124.706,33
الحساب 75 + الحساب 76		***الـمـجـمـــوع***	***1.524.874.026,33***

المصدر: فرز خاص و حسابات بالاعتماد على المحاسبة العمومية للحسابات الإدارية للبلديات للسنوات المالية 1999 / 2000 / 2001 .

إذا فالبلديات تعتمد على نوعين من الضرائب: الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة.
فالضريبة المباشرة تصل نسبتها في المتوسط (85,33 %) من مجموع الجباية، في حين باقي النسبة (14,67 %) تعود إلى الضرائب غير المباشرة.
يرجع هذا الاختلاف في النسب إلى كون الضريبة المباشرة لها علاقة كبيرة بالوضعية الاقتصادية و الاجتماعية للبلدية و لأن طبيعة الضرائب المفروضة ذات مردودية أكبر و عملية تحصيلها تعود إلى مصالح الضرائب، أي أن الدولة هي التي تقوم بتحصيلها.
بينما الضرائب غير المباشرة، يعود تحصيلها إلى مصالح البلدية كما أن مردودية الرسوم هي أقل من سابقتها في الضريبة المباشرة، إن لم نقل رمزية في كثير منها: تحصيلها يتم حسب نوعية ما تقدمه من خدمات و ذات طبيعة لا تخص كل المجتمع المحلي بقدر ما تخص الأشخاص المعنيين بالخدمة.
بالنسبة للسنوات المالية المختارة لتحليل ميزانية البلديات و هي 1999 – 2000 – 2001، وجدنا أن السنة المالية 2000 هي أحسن سنة للتحصيل بالنسبة للضريبة المباشرة (شكل رقم 28)، إذ وصلت إلى أكثر من 1,4 مليار دج، بعدما كانت سنة 1999 حوالي 1,2 مليار دج .

شكل رقم 28



في حين الضريبة غير المباشرة أحسن سنة مالية لتحصيلها هي 1999، حيث وصل المبلغ المحصل إلى أزيد من 308 مليون دج، رغم ذلك عرف انخفاضا هو الآخر في السنوات الموالية بقيمة 74,92 مليون دج في سنة 2000 ثم إلى 180,63 مليون دج سنة 2001 أي بنسبة 58,47 % عن السنة المالية 1999.

إذا فالضريبة المباشرة تعرف تحصيلا متوازنا بين السنوات حيث كانت النسبة بين (32 % سنة 1999 إلى 37 % سنة 2000 و 31 % سنة 2001).

بينما الضريبة غير المباشرة تعرف انحرافا في القيمة سنويا أكثر فأكثر 11 % و 16 % على التوالي أي نسبة التغير في ظرف سنتين فقط تصل إلى 27 % و هي نسبة كبيرة جدا (46 % سنة 1999 و 35 % سنة 2000 و 19 % سنة2001).

- <u>تحصيل الضريبة المباشرة على مستوى البلديات</u>:

أما بالنسبة إلى تحصيل الضريبة المباشرة على مستوى البلديات فإن الأمر جد متباين:

جدول رقم:55 التحصيل الضريبي المباشر على مستوى بلديات ولاية قسنطينة

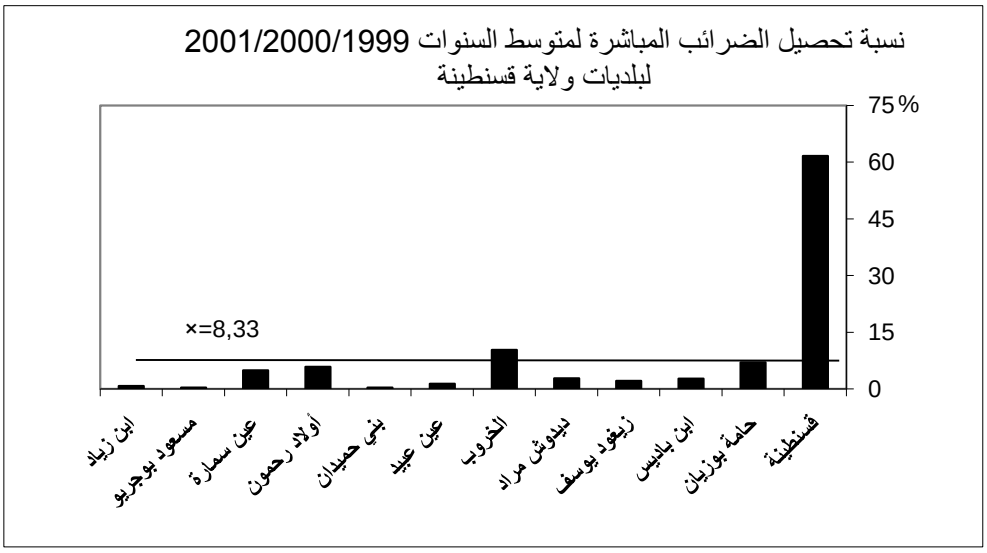
البلدية	مبلغ الضريبة المباشرة المحصل لمتوسط السنوات(99/00/001) (10^3 دج)	النسبة %
قسنطينة	801,551	61,6
حامة بوزيان	91,108	7
ابن باديس	35,370	2,72
زيغود يوسف	27,517	2,11
ديدوش مراد	36,820	2,83
الخروب	133,697	10,28
عين عبيد	17,463	1,34
بني حميدان	4,260	0,33
أولاد رحمون	75,997	5,84
عين سمارة	63,532	4,88
مسعود بوجريو	4,330	0,33
ابن زياد	9,491	0,73
المجموع	***1.301,141***	***% 100***
المتوسط البلدي	108,428	8,33

المصدر: تحليل بالمحاسبة العمومية للحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

لا مجال للمقارنة بين بلدية قسنطينة و باقي بلديات الولاية (جدول رقم 55)، فهي تستحوذ على أكثر من نصف المبالغ المحصلة من الضريبة المباشرة في الولاية حيث وصل متوسط النسبة إلى 61,6 %، في حين بلغ متوسط النسبة بين البلديات إلى 8,33 % أي ما قيمته 108,42 مليون دج و هو ما يقارب 8 مرات أقل من محصلات بلدية قسنطينة الذي بلغ تحصيلها إلى 801,55 مليون دج

- تليها بلدية الخروب، يقل تحصيلها عن بلدية قسنطينة بـ 6 مرات، لكنها تعرف النسبة الأعلى على المتوسط البلدي حيث وصلت إلى 10,28 % (شكل29).

شكل رقم 29:



- تبقى باقي البلديات دون المتوسط، حيث هناك بلديات قريبة من المتوسط مثل بلدية حامة بوزيان و بلديات مادون الـ 1 % مثال البلديات: ابن زياد (0,73 %)، مسعود بوجريو و بني حميدان بنفس النسبة (0,33 %).

II-1-1-1-1- ***فيما طبيعة الضريبة المباشرة المسيطرة***:

أهم تحصيل ضريبي مباشر في ولاية قسنطينة هو الرسم على النشاط المهني بنسبة (54,81 %) (الجدول رقم56) و قسط البلدية من التسديد الجزافي (3% - 7%) و الضرائب على الأجور بنسبة (38,80 %)، حيث يشكلان معا نسبة (93,61 %)

جدول رقم:56 نسبة الضرائب المباشرة المحصلة في بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999 إلى 2001)

طبيعة الضريبة المباشرة	***النسبة المئوية (%)***
الرسم العقاري و رسم التطهير	6,08
الرسم على النشاط المهني	54,81
قسط البلدية من التسديد الجزافي	38,80
الضريبة الوحيدة على النقل العمومي	0,15
ضرائب مباشرة أخرى	0,16
مجموع نسبة الضرائب المباشرة	***100 %***

و تبقى باقي النسبة تتوزع بين الرسم العقاري و ضرائب مباشرة أخرى بالإضافة إلى الضريبة على النقل العمومي، التي تنفرد بلدية قسنطينة -حسب تحليلنا للوثائق- في تحصيلها خلال السنوات المالية الثلاث 1999 / 2000 / 2001.

II-1-1-1-1-1- ***متوسط تحصيل الرسم على النشاط المهني عبر بلديات ولاية قسنطينة***:

توجد بلدية قسنطينة في الطليعة من حيث حجم تحصيل الرسم على النشاط المهني(جدول رقم 57)، حيث أن أكثر من نصف ما يحصل على المستوى الولائي تنفرد هي بتحصيله (56,75 %) و هي نسبة توافق و مدى وزن النشاط الاقتصادي، الصناعي، التجاري و المهني لهذه البلدية.

جدول رقم:57 تحصيل ضريبة النشاط المهني على مستوى البلديات لمتوسط السنوات (1999 إلى 2001)

البلديـــة	تحصيل ضريبة النشاط المهني (10^3 دج)	النسبة المئوية (%)
قسنطينة	404.658,60	56,75
حامة بوزيان	58.497,37	8,20
ابن باديس	16.519,12	2,32
زيغود يوسف	11.054,22	1,55
ديدوش مراد	24,142,43	3,39
الخروب	84.311,78	11,82
عين عبيد	7.037,13	0,99
بني حميدان	769,51	0,11
أولاد رحمون	59.476,66	8,34
عين سمارة	42.562,21	5,97
مسعود بوجريو	1.239,86	0,17
ابن زياد	2.832,24	0,40
المجموع البلدي	***713.101,16***	***100***

المصدر: إنطلاقا من الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

تأتي بلدية الخروب في المرتبة الثانية بعد بلدية قسنطينة و بنسبة محتشمة (11,82 %) فقط و هي البلدية المعروفة بطبيعة القاعدة التجهيزية و الصناعية (وجود مطار دوالي على إقليمها، إضافة إلى المركبات الصناعية)، ثم تأتي بلدية أولاد رحمون بنسبة قريبة من المتوسط البلدي في الولاية (8,34 %)، و تتميز هذه البلدية بهذا التحصيل الايجابي نتيجة وجود مؤسسات صناعية بها.

في حين تبقى البلديات الأخرى دون المتوسط إلى أقل من 1 % مثلما هو الحال بالنسبة لبلديات عين عبيد، بني حميدان، مسعود بوجريو و ابن زياد و هي بلديات ذات طابع زراعي غالب على اقتصادها.

* *تحصيل الضريبة عبر السنوات:* عرفت السنة المالية 2000 أحسن تحصيل لهذا الرسم بالنسبة لكل البلديات خاصة بلدية الخروب التي عرفت ارتفاعا في التحصيل من 86,18 مليون دج سنة 1999 إلى 115,76 مليون دج سنة2000 أي أن الزيادة كانت بـ 29,57 مليون دج ما يمثل نسبة 34,32 % (العودة إلى جداول ملحق الفصل الثاني للباب الثالث ص 42-43-44).

لكنها تعود للانخفاض سنة2001 إلى 50,99 مليون دج ، و هذا يعني أن 64,76 مليون دج غير محصلة بما تمثل نسبة الانخفاض 55,98 % عن سنة 2000 و هذا المبلغ مهم جدا.

II-1-1-1-1-2- ***نصيب البلديات من التسديد الجزافي*** : قسط البلديات من التسديد الجزافي و الضرائب على المرتبات و الأجور، ثاني ضريبة مباشرة تعرف الأهمية من خلال تحصيلها على مستوى بلديات ولاية قسنطينة (جدول رقم 58):

جدول رقم:58 تحصيل ضريبة الدفع الجزافي بالبلديات الوحدة دج

البلدية	المبلغ المحصل (متوسط السنوات 01/00/99)	النسبة المئوية (%)
قسنطينة	352.863.117	69,89
حامة بوزيان	29.745.324	5,89
ابن باديس	9.518.216	1,89
زيغود يوسف	14.020.400	2,78
ديدوش مراد	10.927.905	2,16
الخروب	39.984.115	7,92
عين عبيد	9.641.388	1,91
بني حميدان	3.224.411	0,64
أولاد رحمون	13.198.586	2,61
عين سمارة	14.425.586	2,86
مسعود بوجريو	2.887.477	0,57
ابن زياد	4.410.943	0,87
المجموع	***504.847.483***	***% 100***

المصدر: الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

و قد بلغ متوسط ما تحصل في السنوات المالية الثلاث 2001/2000/1999 مبلغ 504.847.483 دج أي نسبة 38,80 % من متوسط مجموع الضريبة المباشرة للسنوات السالفة الذكر.أما تحصيلها على مستوى البلديات فكان كالآتي:

بلغ المتوسط البلدي المحصل 42,07 مليون دج، كان لنصيب بلدية قسنطينة من التسديد الجزافي ما يفوق النصف 352,86 مليون دج أي نسبة 69,89 %.

بينما باقي النسبة تتقاسمها البلديات الأخرى التي تتواجد جميعها تحت المتوسط المقدر بـ 8,33 % ، حتى بلدية الخروب كان نصيبها ضعيفا مقارنة مع الرسم المهني (7,92 %)، تليها بلدية حامة بوزيان بنسبة 5,89 % .

* *التحصيل السنوي*: كانت حصص البلديات من التسديد الجزافي عبر السنوات المالية 2001/2000/1999 متغيرة، حيث شهدت السنة المالية 2000 أحسن تحصيل لهذه الضريبة عبر مختلف البلديات (جداول ملحق الفصل الثاني للباب الثالث ص 42-43-44). لكنها تعود للانخفاض سنة2001 إلى 50,99 مليون دج ، و هذا يعني أن باستثناء بلدية ابن باديس التي عرفت أحسن

تحصيل لهذه الضريبة في السنة المالية 1999 بـ 13,05 مليون دج، بينما انخفضت في سنة 2000 إلى 11,74 مليون ثم إلى قيمة 3,76 مليون دج أي أن نسبة الانخفاض وصلت إلى 67,93 % و هي نسبة كبيرة جدا.

II-1-1-1-2- ***طبيعة الضريبة غير المباشرة و تحصيلها البلدي***: كما رأينا سابقا فإن الضريبة غير المباشرة تتميز بالضعف في التحصيل و التباين الشديد بين سنوات تحصيلها، فإنها أيضا محدودة التنوع في تكوينها (جدول رقم 59):

جدول رقم: 59 نسبة الضريبة غير المباشرة المحصلة لبلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999 إلى 2001)

طبيعة الضريبة غير المباشرة	النسبة المئوية (%)
الرسم القيمة المضافة (T.V.A.)	94,64
الرسم على الذبح	2,92
الرسم على رخص البناء	2,43
مجموع الضريبة غير مباشرة	***100 %***

II-1-1-1-2-1- الرسم على القيمة المضافة أهم رسم محصل:

يحظى الرسم على القيمة المضافة بالنسبة المطلقة من حيث التحصيل ضمن سلسلة الضرائب غير المباشرة، في حين رسم الذبح و الرسم على رخص البناء لا تشكلان معا أكثر من 6 % و بالتالي هي ضعيفة. و قد عرفت ضريبة القيمة المضافة تذبذبا في تحصيلها خلال السنوات المالية 2001/2000/1999 (جدول رقم 60):

جدول رقم:60 التباين السنوي في تحصيل القيمة المضافة في ولاية قسنطينة الوحدة دج

السنوات المالية	***1999***	***2000***	***2001***
مبلغ القيمة المضافة (دج)	302.006.502	219.249.027	113.992.047
نسبة الفارق في ارتفاع سلبي	/	% -27,40	% -48,01

حيث كان أحسن تحصيل لهذا الرسم سنة 1999 بـ 302 مليون دج لينخفض بنسبة 27,40 % في السنة المالية 2000 ثم يواصل الانخفاض في التحصيل إلى ما يقارب النصف في السنة المالية 2001 أي 113,99 مليون دج و هو انخفاض كبير رغم ما يمثل هذا الرسم بالمردودية الايجابية في كثير من الدول.

أما على مستوى البلديات: أحسن تحصيل بلدي على مستوى ولاية قسنطينة لرسم القيمة المضافة، كان من طرف بلدية قسنطينة 108,976 مليون دج ما يمثل نسبة 51,46 % و هي النسبة المطلقة في الولاية (جدول رقم61)، تليها بلدية الخروب بتحصيل 61,534 مليون دج أي نسبة 29,06 % .

في حين بلغ التحصيل في باقي البلديات ما دون المتوسط إلى حد الانعدام في البلديات الهامشية مثل:

مسعود بو جريو، ابن زياد، إلى بني حميدان و باستثناء عين سمارة التي يتطابق فيها معدل التحصيل المتوسط البلدي بـ 17,63 مليون دج ما يوافق النسبة المتوسطية 8,33 % .

جدول رقم: 61 تحصيل القيمة المضافة على مستوى بلديات ولاية قسنطينة الوحدة دج

البلدية	مبلغ القيمة المضافة (متوسط السنوات 01/00/99)	النسبة المئوية(%)
قسنطينة	108 976 512	51,46
حامة بوزيان	11 467 363	5,42
ابن باديس	1 867 586	0,88
زيغود يوسف	305 966	0,14
ديدوش مراد	2 087 537	0,99
الخروب	61 534 763	29,06
عين عبيد	423 266	0,20
بني حميدان	37 638	0,02
أولاد رحمون	7 142 602	3,37
عين سمارة	17 637 059	8,33
مسعود بوجريو	99 829	0,05
ابن زياد	169 072	0,08
المجموع	***211 749 192***	***% 100***
المتوسط	***17 645 766***	***8,33***

المصدر: انطلاقا من الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة 1999-2000-2001.

خلاصة القول إن التحصيل الضريبي للبلديات له علاقة كبيرة بالوضعية الاقتصادية و الاجتماعية للبلدية و أيضا في عدد السكان (R= 0,99).

2-1-II - *المساعدات الخارجية و أهميتها:* إلى جانب المصدر الجبائي، يحتل المصدر الخارجي ثاني مرتبة من حيث الأهمية في تمويل قسم التسيير (9,33 %)، هي نسبة محتشمة أمام الجباية لكنها مهمة أمام باقي المصادر الأخرى.

تتميز طبيعة المساعدات الخارجية هي الأخرى بين ما يصل أو تحصل عليه البلديات من تحصيلات و إعانات التي تمثل النسبة المطلقة (95,94 %) (جدول رقم 62) و ما يمنحه الصندوق المشترك للجماعات المحلية من منح و مساعدة تفي بتسيير أمور البلديات إداريا:

جدول رقم:62 المساعدات الخارجية الممولة لقسم التسيير في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة م.س.(2001/1999)

الحساب le compte		نوع المساعدات	المبالغ المحصلة(دج)	النسبة المئوية (%)
الاطار القديم	الاطار الجديد	تحصيلات و إعانات	171.618.465	% 95,94
الحساب 73	الحساب 72			
الحساب 74		منح صندوق التضامن	7.265.131	% 4,06
الحساب (73/72) + الحساب 74		***المجموع***	***178.883.596***	***% 100***

المصدر: تحليل بالمحاسبة العمومية للحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

II-1-2 - 1- **تحصيلات و إعانات ذات طبيعة مختلفة**: كما يبدو واضحا، التحصيلات المختلفة (المادة الفرعية 739 / 729) تأخذ النسبة المطلقة (75,31 %) من مجموع التحصيلات و الإعانات و لكن في الأساس هي إعانات موجهة إلى الفئة الاجتماعية المعاقة (100 %) (جدول رقم63).

جدول رقم:63 طبيعة الإعانة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001)

الاطار القديم	*الاطار الجديد*	*طبيعة التحصيل و الاعانة*	*المبلغ المتوسط (د.ج)*	*%*
731	721	المساهمة في المساعدة الاجتماعية	18.311.000,00	10,67
734	755	رسم الحفلات	356.900,00	0,21
733	723	إعانات الدولة و الجماعات العمومية	23.698.448,33	13,81
739	729	إعانات و تحصيلات أخرى	129.252.116,67	75,31
الحساب 73	الحساب 72	***مجموع التحصيلات و الإعانات***	***171.618.465,00***	***% 100***

المصدر: تحليل الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001(ملحق الايرادات).

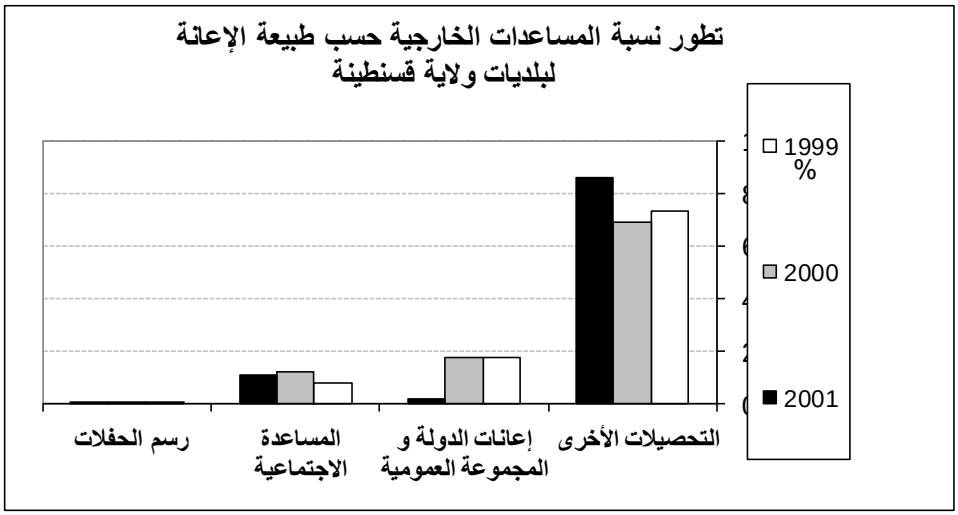
ثم تأتي في المرتبة الثانية من حيث الأهمية، إعانات الدولة و المجموعات العمومية، هذه الإعانات تقدمها الدولة و باقي المؤسسات للبلديات سنويا في إطار الإعانات الإدارية على شكل اعتمادات مالية غير قابلة للرد نقديا أو عينيا، تساعد البلديات في تسيير مصالحها و شؤونها الإدارية.

أما المساهمة في المساعدة الاجتماعية، فهي تحصيلات تتحصل عليها البلدية تحت غطاء و لأهداف المساعدة الاجتماعية.

II-1-2 - 1-1- ***التحصيل السنوي للإعانات***: تبقى السنة المالية 2000 أحسن سنة في تحصيل هذه المساعدة، رغم الاختلاف الكبير في نوعيتها (شكل رقم30) و التي وصلت قيمتها إلى (204,95 x10^6 دج)، حيث تبقى الإعانات الأخرى تعرف أكبر نسبة تحصيل مقارنة مع بقية التحصيلات طيلة السنوات المالية 1999-2000-2001، حيث انتقلت من (73,51 %) إلى (69,47 %) ، ثم إلى (86,37 %) سنة 2001 .

بينما حافظت إعانات الدولة على النسبة (18 %) لسنتين متتاليتين و تنخفض إلى (2 %) سنة 2001 أما المساعدات الاجتماعية هي الأخرى عرفت تطورا في القيمة لتنتقل على مدار سنوات الدراسة من (8,4 %) إلى (12,38 %) ثم إلى (10,99 %) على التوالي لكن رسم الحفلات يبقى شبه معدوم إذ لا تتجاوز نسبته الـ (1 %) .

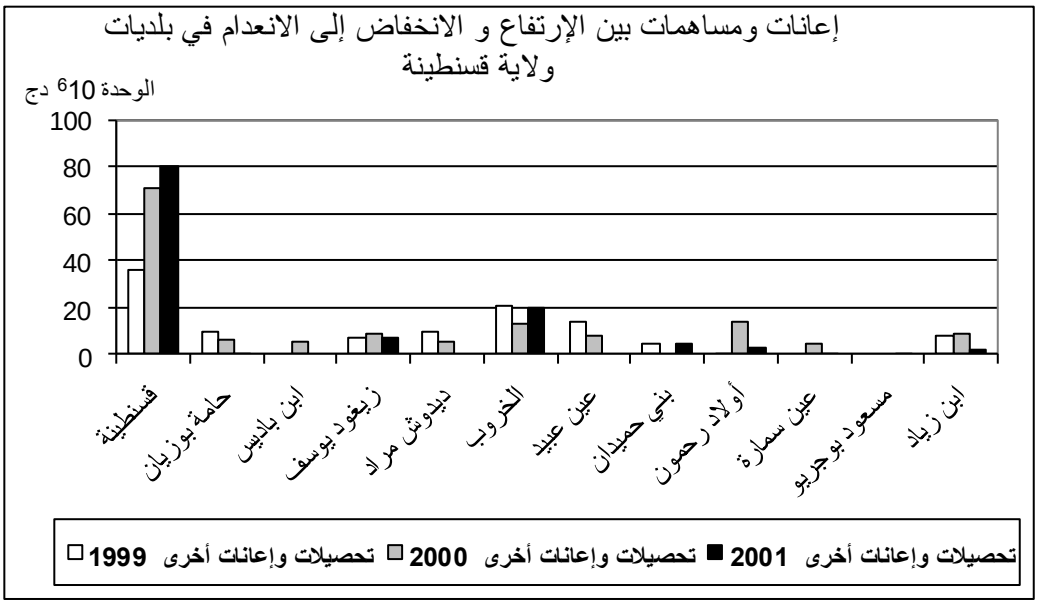
شكل رقم 30:



أما من جانب تحصيل المساعدات الخارجية عبر كل بلدية و كل سنة مالية: 1999 / 2000 / 2001. فهي متباينة عبر المجال و السنوات:

II-1-2 -1-2- **<u>سيطرة بلدية قسنطينة في تحصيل الإعانات الأخرى</u>**: تعرف بلدية قسنطينة أهم تحصيل في ولاية قسنطينة من جانب المورد و الإعانات الأخرى، حيث وصلت سنة 1999 إلى 36,303 مليون دج أي ما يعادل نسبة 28,50 % من مجموع ما حصلت عليه بلديات الولاية في هذا النوع من المساعدة الخارجية (شكل رقم 31)، ليصل المبلغ في السنة المالية 2000 إلى 71,08 مليون دج بزيادة قدرها أكثر من 34,77 مليون دج و هي تمثل نسبة قدرها 95,80 % مع ارتفاع في نسبة تحصيلها مقارنة بالسنة المالية الماضية بنسبة ما حصلته باقي البلديات في نفس السنة المقدرة بـ 49,92 % من إجمالي تحصيلات بلديات الولاية.

شكل رقم31:

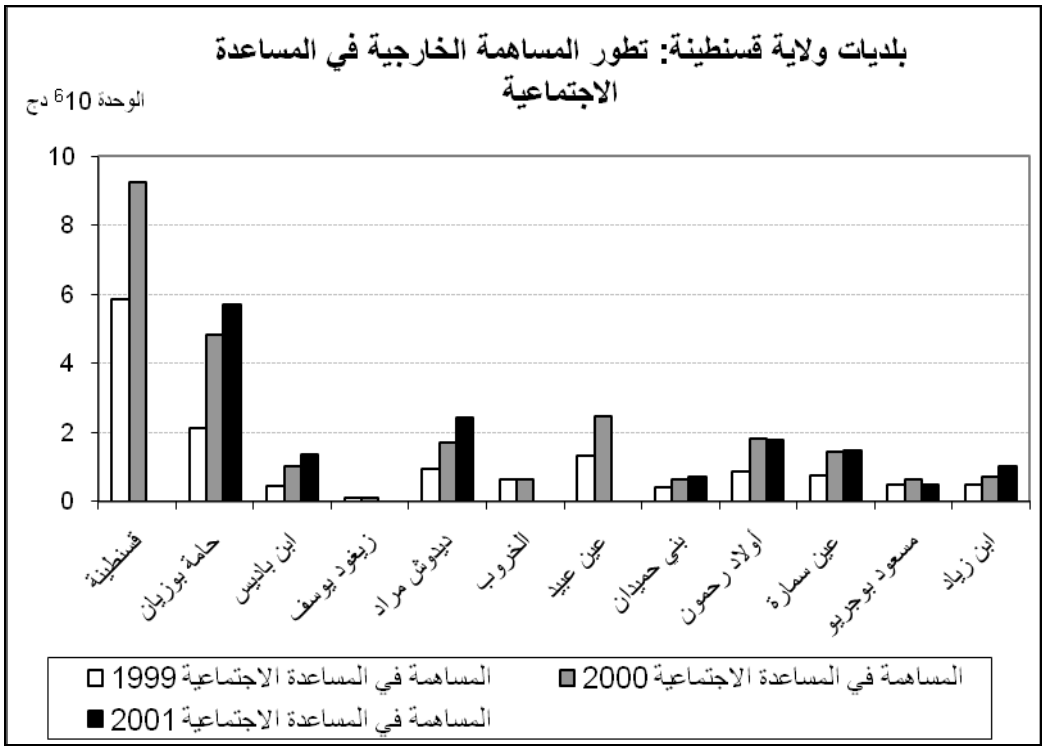


و يستمر ارتفاع تحصيل بلدية قسنطينة لهذا النوع من الإعانات في السنة المالية 2001 إلى مبلغ 80,58 مليون دج أي نسبة زيادة عن السنة المالية 2000 تقدر بـ 13,37 % و هي ضعيفة بالنسبة للزيادة الماضية ، لكنها تأخذ نسبة 68,30 % من مجموع ما حصل على مستوى البلديات في نفس السنة المالية 2001.

II-1-2 - 1-3- **المساعدة الاجتماعية تعرف حيوية و نشاط على مستوى البلديات**:

مقارنة مع باقي التحصيلات، يعرف هذا النوع من التحصيل وضعية حيوية (شكل رقم 32) من حيث التحصيل المالي بالنسبة لكل البلديات عبر السنوات المالية 1999 / 2000 / 2001، و تعرف أهمية أكثر في بلدية قسنطينة في السنوات 1999 / 2000 إذ ارتفع المبلغ من 5,87 مليون أي بنسبة 40,37 % من مبلغ تحصيل بلديات الولاية في 1999 إلى 9,24 مليون و هو ما يمثل نسبة 36,44 % و هي نسبة تعتبر ضعيفة نظرا لما يعرفه هذا التحصيل من نشاط.

شكل رقم:32



إذ بالمقابل نجد بلدية حامة بوزيان تعرف تكثيفا واضحا في تحصيل هذه الإعانة، حيث تم تحقيق ارتفاع واضح بين 1999 و 2000 من مبلغ قدره 2,12 مليون دج إلى 4,84 مليون دج أي نسبة زيادة قدرها 128 %.

و تستمر الزيادة خلال السنة المالية 2001 إلى مبلغ 5,71 مليون دج بنسبة 17,94 %، إذ تمثل هذه النسبة أهم تحصيل بلدي في هذه السنة، حيث حصلت بلدية حامة بوزيان نسبة 38,06 % على مستوى بلديات ولاية قسنطينة أمام انعدام تحصيله في كل من البلديات: قسنطينة، الخروب، زيغود يوسف و عين عبيد.

II-1-2 - 2-1- **إعانات الدولة و المجموعات العمومية**: أحسن إعانة مالية مقدمة من طرف الدولة و مجموعتها العمومية لبلديات ولاية قسنطينة كانت خلال السنتين الماليتين 1999 و 2000. في حين لم تقدم إعانة في السنة المالية 2001 إلا لبلديات: حامة بوزيان 1,48 مليون دج أي نسبة 54,24 % و بلدية بني حميدان مبلغ 0,74 مليون دج و هي ما تمثل نسبة 27,45 % و أخيرا بلدية أولاد رحمون بمبلغ 0,5 مليون دج ما يمثل نسبة 18,31 %.

أما بالنسبة لسنتي 1999 و 2000 فقد حظيت بلدية قسنطينة بأحسن إعانة مالية (جدول رقم 64)، حيث حصلت سنة 1999 مبلغ 7,37 مليون دج و هو ما يمثل نسبة 23,57 % من مجموع الإعانة المقدمة لبلديات الولاية و ارتفع هذا المبلغ سنة 2000 إلى 28,48 مليون دج أي بزيادة قدرها 286,53 % و هي زيادة مهمة جدا تقدر نسبتها بالنسبة للبلديات بـ 76,80 % .

إن استفادة بلدية قسنطينة من هذا المبلغ المهم قد حرم باقي البلديات الأخرى من الاستفادة من المعونة الحكومية بشكل عادل فيما بينها.

جدول رقم:64 إعانات الدولة و المجموعات المحلية لبلديات ولاية قسنطينة الوحدة دج

البلدية	إعانة الدولة سنة 1999	%	إعانة الدولة سنة 2000	%	إعانة الدولة سنة 2001	%
قسنطينة	7 370 800	23,57	28 489 999	76,80	-	-
حامة بوزيان	4 894 800	15,66	89 855	0,24	1 481 394	54,24
ابن باديس	3 111 600	9,95	20 812	0,06	-	-
زيغود يوسف	-		368 190	1	-	-
ديدوش مراد	3 203 200	10,24	969 150	2,61	-	-
الخروب	-		-	-	-	-
عين عبيد	-		3 158 894	8,51	-	-
بني حميدان	1 947 200	6,23	656 470	1,77	749 781	27,45
أولاد رحمون	3 603 600	11,53	-	-	500 000	18,31
عين سمارة	1 183 200	3,78	-	-	-	-
مسعود بوجريو	4 076 800	13,04	149 082	0,40	-	-
ابن زياد	1 874 400	6	3 196 118	8,61	-	-
المجموع	***31 265 600***	***100***	***37 098 569***	***100***	***2 731 176***	***100***

المصدر: انطلاقا من الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

II-1-2 - 2- **إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية .F.C.C.L** :

إن الهدف من إنشاء هذا الصندوق هو ضمان استقرار الموارد المحلية و كفايتها، و هي ثاني مصدر خارجي تعتمد عليه البلدية بعد الإعانات و المساهمات، رغم النسبة الضعيفة (4,06 %) فقط.

تتمثل إعانات الصندوق في تمويل قسم التسيير لبلديات ولاية قسنطينة في منحها حصصها في معادلة التوزيع بالإضافة إلى ما تقدمه للفئة المسنة من مساعدة مالية.

عرفت بلديات ولاية قسنطينة زيادة مالية من إعانات الصندوق (جدول رقم 65)، حيث انتقل المبلغ من 6,29 مليون دج سنة 1999 إلى 7,71 مليون دج ثم ارتفع سنة 2001 إلى 7,78 مليون. رغم ذلك تحظى فيها منح معادلة التوزيع النسبة المطلقة.

جدول رقم:65 إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية المقدمة لبلديات ولاية قسنطينة الوحدة دج

طبيعة المساعدة	1999	2000	2001	المجموع	%
منح معادلة التوزيع	5.082.531	6.158.631	6.212.031	5.817.731	80,08
مساعدة الأشخاص المسنين	1.209.000	1.558.800	1.574.400	1.447.400	19,92
المجموع	***6.291.531***	***7.717.431***	***7.786.431***	***7.265.131***	***% 100***

المصدر: انطلاقا من الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

حيث بلغت في المتوسط 5,81 مليون دج ما تمثل نسبة(80,08 %) مقارنة مع ما تبقى من الإعانة الموجهة للأشخاص المسنين 19,92 % أي مبلغ لا يتجاوز 1,5 مليون دج.

II-1-2 - 2-1- **منح معادلة التوزيع**: تعتبر هذه الإعانة مورد رئيسي، تعتمد عليها البلديات اعتمادا كبيرا في إعداد ميزانيتها، و لا تستفيد منها إلا البلديات الفقيرة.

توزع هذه الإعانة سنويا و تقيد في الميزانية الأولية للبلديات على أساس تقديرات السنة الماضية، لكونها لم تصل في الوقت المناسب، و يتم تسويتها في الميزانية الإضافية فيما بعد (بالزيادة أو النقصان).

من خلال الجدول (رقم 66) نجد أن الصندوق لم يمنح منحة معادلة التوزيع إلا لثلاث بلديات فقط سنة 1999 و هي: بلدية عين عبيد بمبلغ 3,17 مليون دج أي نسبة 62,56 % من مجموع الإعانة، بالإضافة إلى بلدية مسعود بوجريو بمبلغ قدره 1,23 مليون دج ما يمثل نسبة 24,39 % و النسبة المتبقية 13,05 % تعود لبلدية بني حميدان.

جدول رقم:66 البلديات المستفيدة من منحة معادلة التوزيع في ولاية قسنطينة

البلدية المستفيدة من منحة معادلة التوزيع	معادلة التوزيع 1999 (دج)	معادلة التوزيع 2000 (دج)	معادلة التوزيع 2001 (دج)
حامة بوزيان	-	-	1.087.194
ابن باديس	-	-	53.400
عين عبيد	3.179.580	3.282.816	3.282.816
بني حميدان	663.153	701.429	701.429
مسعود بوجريو	1.239.798	1.552.815	776.408
ابن زياد	-	621.571	310.784
المجموع	***5.082.531***	***6.158.631***	***6.212.031***

المصدر: الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

في سنة 2000 ارتفعت إعانة الصندوق للبلديات نفسها و تنضم بلدية ابن زياد للمجموعة لتحصل على أقل مبلغ إعانة 0,621 مليون دج و هي لا تمثل سوى نسبة 10,09 % .

السنة المالية 2001 سنة البلديات العاجزة في الولاية، حيث يرتفع فيها عدد البلديات إلى 6 بلديات مستفيدة من إعانة الصندوق، إذ تنضم بلديتا حامة بوزيان و ابن باديس، و تبقى بلدية عين عبيد ممنوح لها أهم مبلغ 3,28 مليون دج.

II-1-2 - 2-2- **مساعدات الأشخاص المسنين**: منحة للأشخاص المسنة هي منحة اجتماعية، يمنحها الصندوق في إطار التضامن البلدي. و هي تعرف تطورا واضحا بين البلديات و السنوات، رغم ضعفها الكبير حيث يبلغ متوسط نصيب الفرد المعني بها سنة 1999 بمبلغ 290 دج و في سنة 2000 بـ 236,25 دج ثم مبلغ 290,16 دج للمسن الواحد.

II- 1-3- *مصادر الأملاك و ضعفها*: تعرف موارد الأملاك بالإيرادات الأصلية التي تحصل عليها المجموعات المحلية من أملاكها العقارية و المنقولة مما تملكه من طرق و أراض، غابات، مزارع، ساحات عامة، مباني، متاجر، منتوج المياه...إلخ.

و نظرا لكون هذه الأملاك غير مستغلة استغلالا محكما، و ميل البلديات نحو العمليات غير المنتجة للمداخيل، أخذت وارداتها تتقلص باستمرار و أصبحت نسبتها لا تتعدى في مجملها 9 %.

لقد عرفت نسبة إيرادات الأملاك المحصلة من طرف بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات المالية 1999 – 2000 – 2001 متوسط قدره 7,14 % و هي ضعيفة أمام الجباية و المساعدات الخارجية التي أصبحت البلديات تعتمد في تمويل ميزانياتها من هذين المصدرين الأخيرين، تاركة ما تملكه من أملاك دون استغلال عقلاني و اقتصادي.

II- 1-3-1- **بين ناتج الاستغلال و تحصيل ناتج الأملاك تتم إيرادات الممتلكات**:

بتحليلنا للحسابات الإدارية للبلديات للسنوات المالية 2001/2000/1999 تبين لنا أن ما تحصله البلديات من موارد الأملاك تتم من نوعين أساسين هما ناتج الاستغلال و ناتج الأملاك العمومية هذه الأخيرة التي تشكل النسبة المطلقة في مساهمتها في مداخيل الممتلكات (جدول رقم 67)، حيث وصل متوسط ما حصل عليه على مستوى بلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 2001/2000/1999 من إيراد ناتج الأملاك 107,57 مليون دج و هو ما يمثل نسبة (% 78,60)

أما باقي النسبة و المقدرة بـ (21,40 %) تعود لناتج الاستغلال القائم على بيع المنتوجات التي تمثل أهم نشاط في هذا الحساب، حيث ساهمت بتحصيل 28,59 مليون دج مشكلة بذلك نسبة (97,62 %)، أما المراسلات الإدارية فهي لا تشكل عائد مالي مهم.

جدول رقم 67: طبيعة إيرادات ممتلكات بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999 إلى 2001)

الحساب le compte		طبيعة الايراد	مبلغ التحصيل (دج)	النسبة المئوية
الحساب 70		***ناتج الاستغلال***	***29 292 672,67***	***% 21,40***
الإطار القديم	الإطار الجديد	بيع المنتوجات و الخدمات	28 595 289,33	97,62
700	704/700			
707	701	إرسالات إدارية	697 383,33	2,38
الحساب 71		***ناتج الأملاك العمومية***	***107 575 784,33***	***% 78,60***
714	711	تأجير العقارات و المنقولات	28 753 397,67	26,73
715	712	رسوم على الطرق و أماكن التوقف	73 453 728,33	68,28
719		نتائج أخرى للأملاك	5 368 658,33	4,99
الحساب 70 + الحساب 71		***المجموع***	***136 868 457,00***	***% 100***

المصدر: تحليل وثائق الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

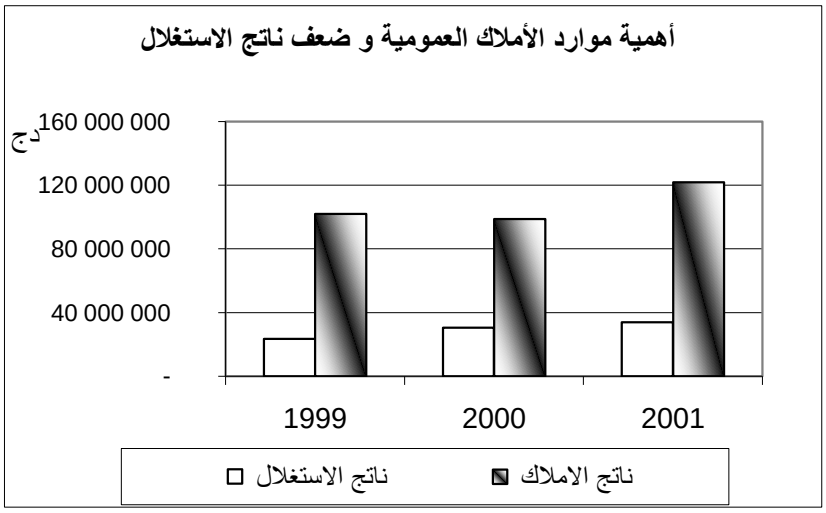
في حين ناتج الأملاك العمومية تتنوع من حيث المصادر: حيث تحصل البلديات أموال الأملاك من ثلاث اتجاهات

- ✓ أهمها رسوم الطرق و أماكن التوقف فهي ساهمت في تحصيل ما يزيد عن 73 مليون دج بنسبة (68,28 %) من ناتج الأملاك و يشكل نسبة (53,67 %) من إجمالي إيراد الممتلكات.
- ✓ ثاني مصدر ممول لحساب ناتج الأملاك هو تأجير العقارات و المنقولات التي تساهم بتحصيل متوسط ما يصل قيمته إلى 28,75 مليون دج و بنسبة متوسطة وصلت إلى (26,73 %).

- ✓ أما ثالث مصدر هو نتائج أخرى للأملاك الذي حصلت من خلاله البلديات على مبلغ قدره 5,368 مليون دج ممثلا نسبة ضعيفة جدا قدرها (4,99 %) .

أما تطور تحصيل إيرادات الممتلكات ضمن السنوات المالية 1999 / 2000 / 2001 ، فقد عرف زيادة معتبرة، حيث انتقل من 125,58 مليون دج سنة 1999 إلى 129,26 مليون دج سنة 2000 بنسبة زيادة قدرها (2,93 %) ثم إلى 155,75 مليون سنة 2001 و هو يمثل نسبة زيادة أحسن قيمتها (20,49 %) ، و هذا راجع إلى التحصيل الجيد لإيراد ناتج الأملاك سنة 2001 (شكل رقم 33) الذي بلغ التحصيل فيه إلى مبلغ 121,91 مليون دج بعدما كان 98,79 مليون دج فقط سنة 2000.

شكل رقم 33



بالمقابل كان ناتج الاستغلال قد عرف هو الآخر نموا لكنه تم بوتيرة بطيئة، حيث انتقل من 23,57 مليون دج سنة 1999 إلى 30,47 مليون دج سنة ، ثم 2000 إلى 33,83 مليون دج سنة 2001.

II-1-3-1-1- <u>تحصيل الإيراد الممتلكات على مستوى البلديات</u>: (متوسط السنوات المالية 2001/2000/1999):

تستحوذ بلدية قسنطينة على أكبر نسبة في الولاية من حيث تحصيلها لإيرادات ممتلكاتها و المقدرة بـ 48,54 مليون دج أي نسبة (35,47 %) ، تليها بلدية الخروب بتحصيل مالي قدره 39,80 مليون دج بنسبة (29,08 %) وهي نتيجة طبيعية نظرا لحجم هذه البلديات و طبيعتها الحضرية التي تأهلها لأن تكون لها ممتلكات بمردود كبير فهما تستحوذان معا على نسبة (64,55 %) من إيرادات الممتلكات البلدية في ولاية قسنطينة (الجدول رقم 68).

بينما باقي البلديات الأخرى تتقاسم النسبة المتبقية و المقدرة بـ (35,45 %) فيما بينها، حيث لا تتجاوز البلدية ذات النسبة الكبرى الـ (7 %) و هو حال بلدية حامة بوزيان كما لا تنال الأضعف بلدية نسبة (1 %) و هو حال بلدية أولاد رحمون.

جدول رقم:68 تحصيل إيراد الممتلكات على مستوى البلديات الوحدة دج

الـــبـــلديـــــة	إيراد الممتلكات لمتوسط السنوات (99-00-001)	النسبة (%)
قسنطينة	48 545 602,33	35,47
حامة بوزيان	9 527 417,00	6,96
ابن با ديس	7 169 713,33	5,24
زيغود يوسف	7 981 402,67	5,83
ديدوش مراد	3 838 966,33	2,80
الخروب	39 800 904,00	29,08
عين عبيد	6 624 574,00	4,84
بني حميدان	2 544 188,33	1,86
أولاد رحمون	1 215 506,00	0,89
عين سمارة	2 949 023,67	2,15
مسعود بو جريو	1 677 866,00	1,23
ابن زياد	4 993 293,33	3,65
الـــــمجـــمـــــوع	***136 868 457,00***	***100***

المصدر: الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

II- 1-3-2- **<u>ناتج الأملاك العمومية عبر البلديات</u>**:

تحظى بلدية الخروب بأكبر نسبة تحصيل من ناتج الأملاك 36,32 % أي 39,06 مليون دج مقابل 34,14 مليون دج تعود لبلدية قسنطينة، التي تحصلت على نسبة 31,74 % (جدول رقم 69).

في حين تبقى باقي البلديات دون المتوسط البلدي المقدر بـ 8,33 % ، إذ تعرف البلديات الريفية و الهامشية ضعف شديد في تحصيل هذا الإيراد (أقل من 1 %) و هو حال البلديات: بني حميدان (0,59 %)، أولاد رحمون (0,45 %) و مسعود بوجريو (0,70 %).

إلا أن هذا الضعف لا يعني أن البلديات لا تملك أملاكا بقدر ما هي تعاني من التهاون في تحصيل إيراد أملاكها.

أيضا مستوى دخل مواطني البلديات، حيث أغلب البلديات تقوم بكراء أملاكها بأسعار رمزية لا تتماشى و أسعار السوق الحقيقية، كما أن امتناع المواطنين من دفع المستحقات نظرا للظروف المعيشية المتدنية و ضعف الدخل و النشاط الاقتصادي في البلدية يحجم أو يعجز البلدية عن تحصيل حقوقها، بل هي التي تقوم بتحمل الأعباء الناجمة عن هذا الوضع و تدخل تخليها عن حقوقها في التحصيل ضمن خانة التضامن الاجتماعي.

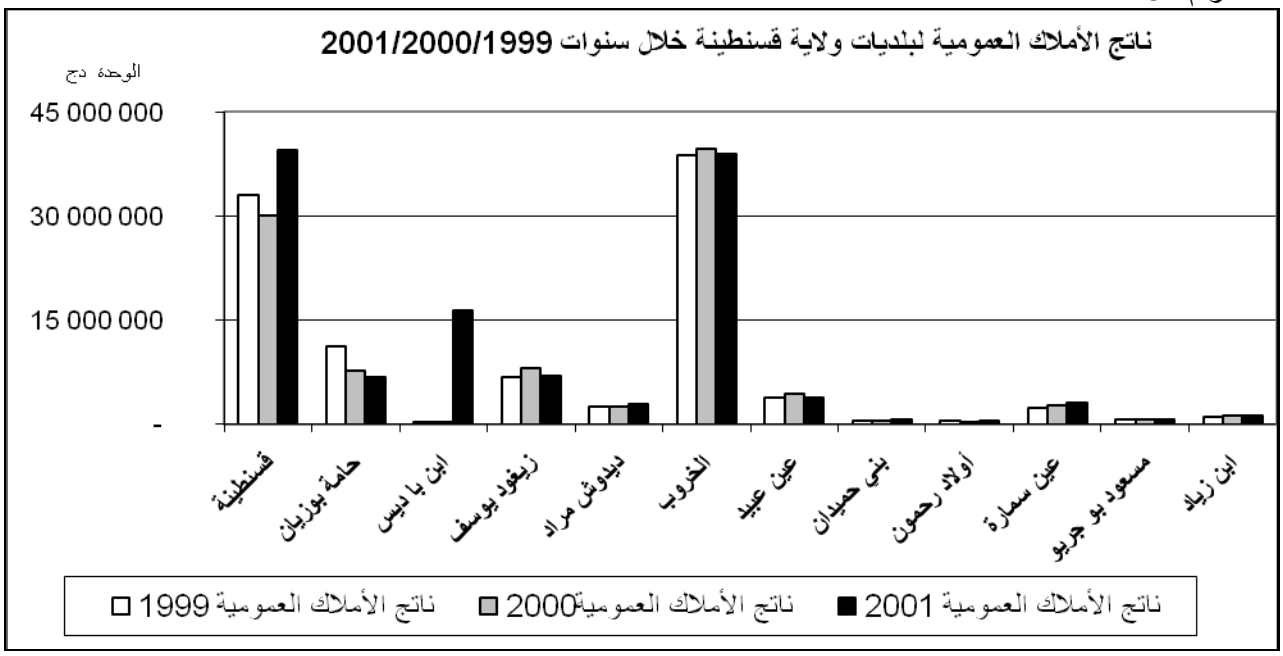
جدول رقم:69 تحصيل ناتج الأملاك على مستوى بلديات ولاية قسنطينة الوحدة دج

البـــلديـــة	إيراد ناتج الأملاك لمتوسط السنوات (99-00-001)	النسبة (%)
قسنطينة	34 149 888,00	31,74
حامة بوزيان	8 628 517,00	8,02
ابن با ديس	5 752 333,33	5,35
زيغود يوسف	7 332 743,67	6,82
ديدوش مراد	2 684 088,67	2,50
الخروب	39 067 397,33	36,32
عين عبيد	4 050 307,33	3,77
بني حميدان	630 467,67	0,59
أولاد رحمون	488 061,67	0,45
عين سمارة	2 786 490,33	2,59
مسعود بو جريو	756 449,33	0,70
ابن زياد	1 249 040,00	1,16
الـــمجـــمـــوع	***107 575 784,33***	***100***

المصدر: الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

أما من جانب تحصيل الإيراد خلال السنوات المالية 2001/2000/1999 و باستثناء بلديتي قسنطينة و الخروب، نجد أن بلدية ابن باديس حققت أحسن تحصيل لأملاكها (شكل رقم34) على مستوى البلديات الأخرى خلال السنة المالية 2001، بعدما كانت تعرف ركودا واضحا: إذ من 0,44 مليون دج ارتفع الإيراد إلى 16,48 مليون دج أي نسبة زيادة كبيرة جدا قدرت بـ 3637 %.

شكل رقم 34:



II- 1-3-3- **ناتج الاستغلال**: هناك ثلاث بلديات نسبة ناتج الاستغلال فيها تفوق المتوسط البلدي في الولاية (8,33 %) و هي: بلدية قسنطينة (49,14 %)، بلدية ابن زياد (12,78 %) و بلدية عين عبيد (8,79 %).

بينما توجد البلديات الأخرى دون المتوسط (8,33 %)، حيث تعود أضعف نسبة إلى بلدية عين سمارة بـ (0,55 %) (جدول رقم 70).

جدول رقم: 70 تحصيل إيراد ناتج الاستغلال لبلديات ولاية قسنطينة الوحدة دج

البلدية	إيراد ناتج الاستغلال لمتوسط السنوات (99-00-001)	النسبة (%)
قسنطينة	14 395 714,33	49,14
حامة بوزيان	898 900,00	3,07
ابن با ديس	1 417 380,00	4,84
زيغود يوسف	648 659,00	2,21
ديدوش مراد	1 154 877,67	3,94
الخروب	733 506,67	2,50
عين عبيد	2 574 266,67	8,79
بني حميدان	1 913 720,67	6,53
أولاد رحمون	727 444,33	2,48
عين سمارة	162 533,33	0,55
مسعود بو جريو	921 416,67	3,15
ابن زياد	3 744 253,33	12,78
المجموع	***29 292 672,67***	***100***

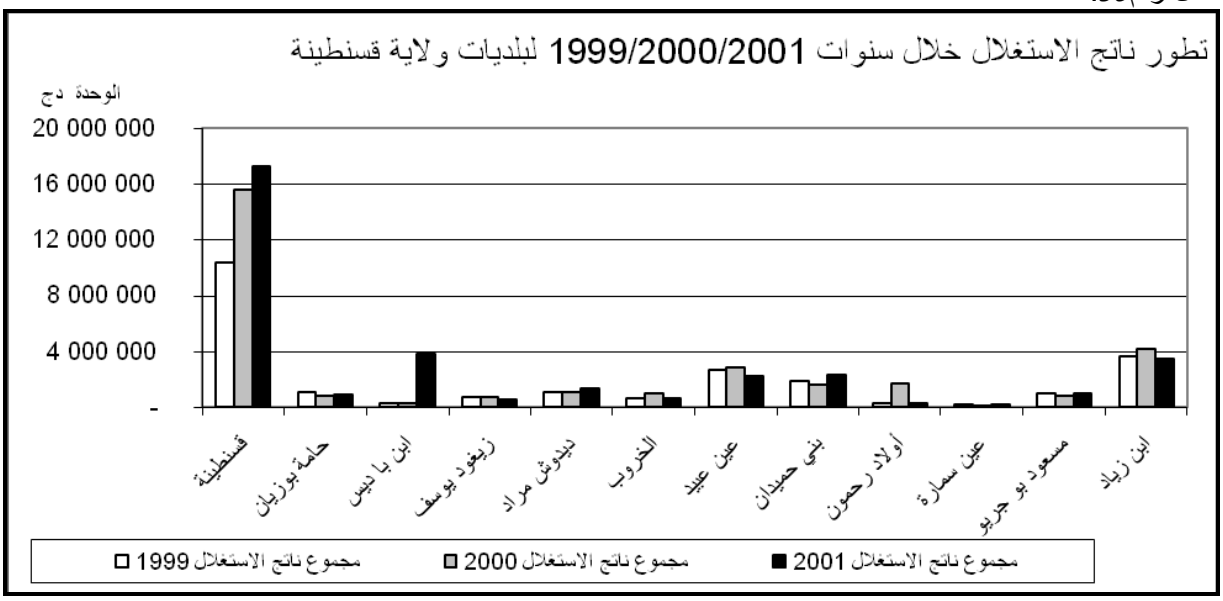
المصدر: الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

II-1-3-3-1- **تحصيل ناتج الاستغلال عبر السنوات:**

أما تحصيل ناتج الاستغلال عبر السنوات لكل بلدية في الولاية، تبقى بلدية قسنطينة تعرف تطور إيجابي في تحصيله (شكل رقم 35). في حين البلديات الأخرى تعاني تذبذبا، حيث لا توجد سنة مالية جيدة التحصيل. كما أن التفاوت المالي بين البلديات لا يعكس حقيقة الإمكانيات للبلديات، لأنه إيراد يرتبط ارتباط مباشر بنشاط المؤسسة البلدية و حجم الطلب الاجتماعي على خدماتها.

و تبقى بلدية ابن باديس تعرف أحسن تحصيل في الولاية خلال السنة المالية 2001 كما هو الحال بالنسبة للإيراد السابق إذ انتقل المبلغ من 0,24 مليون دج لسنة 2000 إلى 3,77 مليون دج .

شكل رقم35:



II-1-3-4- **<u>سيطرة ناتج الأملاك على ناتج الاستغلال:</u>**

باستثناء بلدية قسنطينة، نجد أن البلديات التي تعرف نسبا مرتفعة في ناتج الاستغلال هي التي تعرف انخفاضا في إيراد الأملاك.

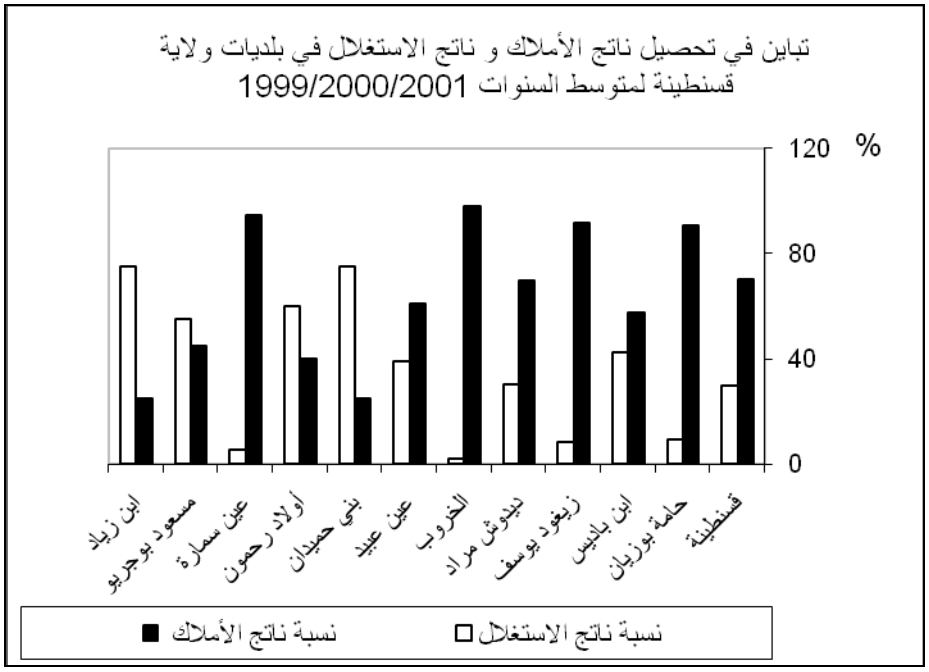
حيث أن أغلب بلديات ولاية قسنطينة تعرف سيطرة إيرادات الأملاك عن ناتج الاستغلال و تمثل الخروب البلدية التي تعرف أقل نسبة في ناتج الاستغلال أمام ناتج الأملاك 1,84 % مقابل 98,16 % فقط.

كما نجد بلدية واحدة تعرف ناتج استغلال قدره 1,91 مليون دج و هو ما يمثل نسبة 75,22 % مقابل 24,78 % فقط من إيراد الأملاك المقدر بـ 0,63 مليون دج و هي بلدية بني حميدان.

بينما هناك بلديات تحظى بنوع من التوازن بين ناتج الأملاك و الاستغلال حيث تعرف نسبا تتقارب فيما بينها.

و على العموم البلديات التي لها ناتج أملاك أكبر من الاستغلال هي البلديات التي تعرف أكبر عدد سكاني في المركز الحضري (شكل رقم 36): قسنطينة (70,35 %)، حامة بوزيان (90,57 %)، زيغود يوسف (91,87 %)، الخروب (98,16 %) و عين عبيد (61,14 %) ما عدا بلدية ابن زياد التي تعرف ارتفاع في نسبة ناتج الاستغلال (74,99 %) إلى جانب البلديات الأخرى ذات التبعثر السكاني الكبير.

شكل رقم: 36

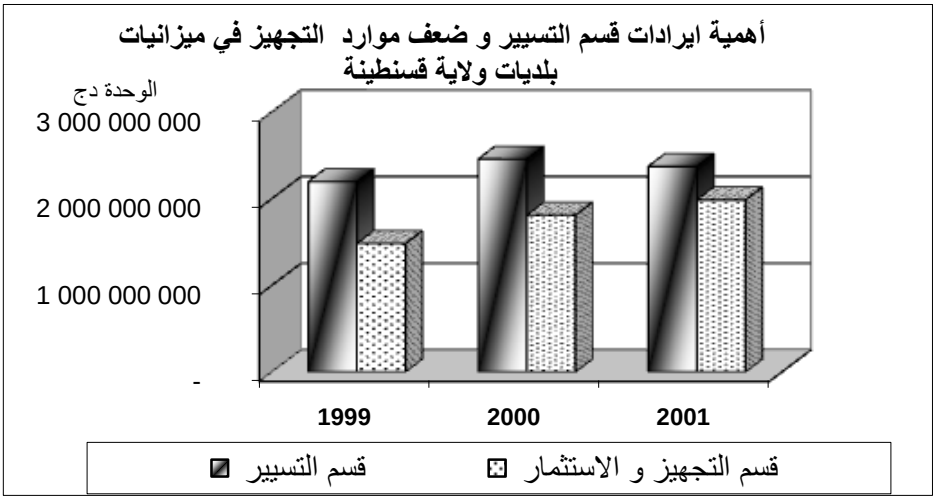


بالإضافة إلى نظام الاستغلال غير المباشر التي تنتهجه البلديات الكبرى التي تقوم بإسناد استغلال أملاكها لأشخاص طبيعيين و معنويين مقابل كراء سنوي. وهو ما تقوم به البلديات الحضرية الكبرى: قسنطينة، الخروب، حامة بوزيان، ديدوش مراد و عين سمارة.

II- 2- <u>إيرادات قسم التجهيز والاستثمار:</u> تعرف موارد قسم التجهيز بالضعف و القلة من حيث المصدر و القيمة أمام موارد قسم التسيير الذي يحظى بنسبة (57,08 %) من الموارد الإجمالية للبلديات لمتوسط السنوات المالية المدروسة (1999- 2000- 2001) في حين تعود النسبة (42,92 %) إلى قسم التجهيز و الاستثمار (شكل 37).

كما يتضح من الشكل أن إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار تعرف تطورا مستمرا خلال السنوات الثلاث المتتالية حيث انتقل من المبلغ($1,482 \times 10^6$ دج) سنة 1999 إلى($1,809 \times 10^6$ دج) سنة 2000 إلى ($1,985 \times 10^6$ دج) سنة 2001 مقارنة مع إيرادات قسم التسيير.

شكل رقم: 37



أما على المستوى البلدي فإن إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار تتوزع حسب ما هو موضح في الجدول الموالي (رقم 71)

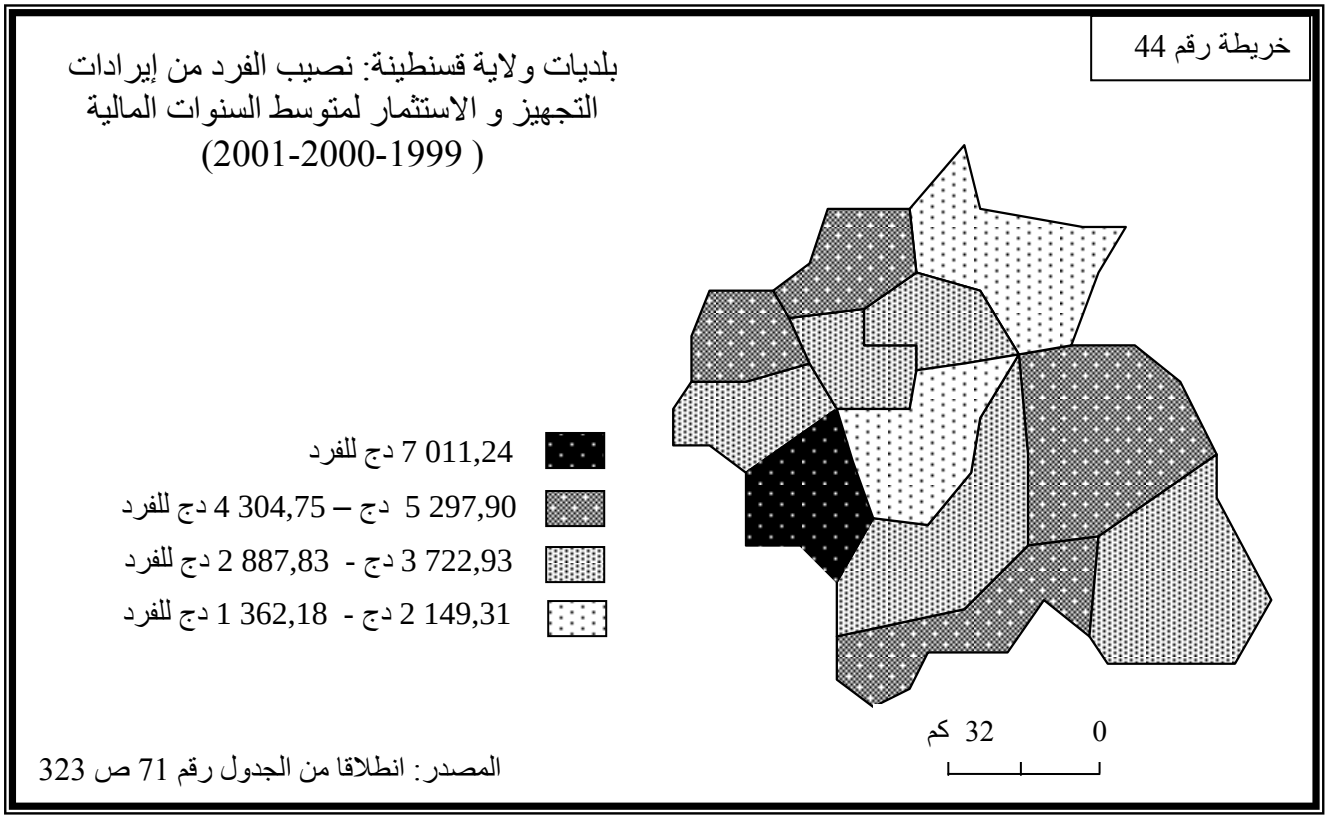
جدول رقم:71 حجم التمويل المخصص لقسم التجهيز و الاستثمار على مستوى بلديات ولاية قسنطينة

البلدية	***متوسط إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار للسنوات (1999-2000-2001) (دج)***	***النسبة المئوية (%)***	***نصيب الفرد (دج للفرد)***
قسنطينة	656 498 775,00	34,56	1 362,18
حامة بوزيان	168 380 903,00	8,86	2 887,83
ابن باديس	66 656 560,00	3,51	4 806,15
زيغود يوسف	66 845 697,00	3,52	2 149,31
ديدوش مراد	121 768 233,00	6,41	3 660,44
الخروب	334 762 209,00	17,62	3 722,93
عين عبيد	75 004 177,00	3,95	2 889,44
بني حميدان	39 363 179,00	2,07	4 802,14
أولاد رحمون	108 257 339,00	5,70	5 297,90
عين سمارة	171 256 615,00	9,02	7 011,24
مسعود بوجريو	34 330 343,00	1,81	4 304,75
ابن زياد	56 508 827,00	2,97	3 642,44
المجموع	***1899 632 858,00 دج***	***100 %***	

المصدر: الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001

إذا متوسط إيراد قسم التجهيز و الاستثمار لبلدية قسنطينة يمثل نسبة 34,56 % من إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار في ولاية قسنطينة، تليها بلدية الخروب التي تصل نسبة إيرادها إلى 17,62 % ، ثم بلدية عين سمارة بنسبة 9,02 % . في حين بينما تتقارب البلديات الأخرى في نسبها بشكل عام، لكنها تنخفض كلما اتجهنا نحو البلديات الهوامش في الولاية (زيغود يوسف، بني حميدان، مسعود بوجريو و ابن زياد).

أما إذا تفحصنا في توزيع نصيب الفرد في البلديات من إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار فإن الصورة تنعكس تماما حيث يصبح أضعف نصيب للفرد في ولاية قسنطينة يعود لمواطن بلدية قسنطينة المقدر حصته بـ 362,18 1 دج فقط ويرتفع النصيب كلما اتجهنا نحو الهوامش (خريطة رقم 44)، حيث تشكل الفئة الثالثة المتكونة من البلديات التوابع (حامة بوزيان، ديدوش مراد، الخروب) و مقرات الدوائر ابن زياد و عين عبيد يتراوح نصيب الفرد فيها بين (722,93 3 دج - 887,83 2 دج للفرد)



لكنها تبقى أقل من نصيب المواطنين المتواجدين بالبلديات الهامشية الصغيرة وهو حال البلديات (بني حميدان، مسعود بوجريو، أولاد رحمون و ابن باديس) إذ تحتل هذه البلديات الفئة الثانية في الولاية من حيث أحسن نصيب للفرد فيها من إيرادات التجهيز و الاستثمار ليتراوح هذا النصيب بين (297,90 5 دج و 304,75 4 دج للفرد الواحد).

وتحتل بلدية عين سمارة الصدارة من حيث نصيب الفرد فيها من إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار لهذه البلدية، إذ نصيبه يتعدى الـ 000 7 دج.

لكن بلدية زيغود يوسف الوحيدة من بين بلديات ولاية قسنطينة التي يعاني فيها الفرد من ضعف النصيب من إيراد بلديته لقسم التجهيز و الاستثمار (299,19 1 دج) إلى جانب الفرد في بلدية قسنطينة، لكن هذا الأخير لا يعدوا أن يكون ضعيفا لضعف الإيراد و لكن للحجم السكاني لبلدية قسنطينة التي يقطنها

أكثر من 59,43 % من سكان الولاية ككل. مما يعني أن بلدية زيغود يوسف تعاني من ضعف حقيقي في إيراد قسم التجهيز و الاستثمار و الذي يؤثر سلبا على آدائها التنموي حسب تحاليلنا اللاحقة.

II- 2- 1- *مصادر تمويل قسم التجهيز و الاستثمار*: حسب تحليلنا لمدونة الميزانية للبلدية La Nomenclature Budgétaire تتكون مصادر تمويل قسم التجهيز و الاستثمار لبلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات المالية 1999 / 2000 / 2001 مما يلي (جدول رقم 72)

جدول رقم:72 المصادر الممولة لقسم التجهيز و الاستثمار في بلديات ولاية قسنطينة

الحساب le compte		مصدر التمويل	المبلغ (دج)	النسبة المئوية(%)
الاطار القديم	الاطار الجديد			
280	60	فائض مرحل	580.544.822	30,56
10		تزويدات	1.285.901.021	67,69
14		مساهمات الغير	880.000	0,05
24		أملاك عقارية و منقولات	29.399.859	1,55
24	23	تعويض الكوارث	987.878	0,05
1140	17	أرباح المؤسسات	1.919.278	0,10
1059		إعانات أخرى	0	0
1059+17+23/24+14+10+60		***المجموع***	***1.899.632.858***	***% 100***

المصدر: تحليل وثائق الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

أهم المصادر التمويلية لقسم التجهيز و الاستثمار تتمثل في 3 أنواع: أهمها التزويدات أو الإعانات بنسبة 67,69 % ، ثم الفائض المرحل بـ 30,56 % و أملاك عقارية و منقولات بنسبة ضعيفة جدا و هي 1,55 % أما باقي المصادر لا تشكل موردا كبيرا و مهما للبلديات.

لذلك ستحظى المصادر الثلاث الأولى بالتحليل المفصل.

II- 2- 1-1- *الأموال المرحلة:* هو ناتج السنة المالية الماضية لقسم التجهيز، يدرج ضمن الميزانية الإضافية.

أهم فائض مالي مرحل كان ببلدية قسنطينة (جدول رقم 73)، حيث وصل المبلغ قيمة 298,97 مليون دج و هو ما يمثل نسبة 51,50 % . تليها بلدية عين سمارة بمبلغ 81,27 مليون دج بنسبة

(14 %) مقابل 64,66 مليون دج ببلدية الخروب أي بنسبة أقل (11,14 %) .

أما باقي البلديات فهي تعرف ترحيل مالي أقل من البليات السابقة الذكر، لا تتعدى في مجملها نسبة الـ (6 %) أضعفها في بلديتي دائرة ابن زياد.

جدول رقم: 73 الأموال المرحلة في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة في قسم التجهيز و الاستثمار

البلـــديـــة	الفائض المرحل لمتوسط السنوات (2001/2000/1999) (دج)	%
قسنطينة	298 973 504	51,50
حامة بوزيان	33 836 078	5,83
ابن باديس	12 979 773	2,24
زيغود يوسف	12 487 225	2,15
ديدوش مراد	20 272 214	3,49
الخروب	64 667 871	11,14
عين عبيد	13 592 847	2,34
بني حميدان	8 133 878	1,40
أولاد رحمون	25 896 596	4,46
عين سمارة	81 270 631	14,00
مسعود بوجريو	3 976 345	0,68
ابن زياد	4 457 860	0,77
المـجـمـوع	***580 544 822***	***100***

المصدر: تحليل وثائق الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

II- 2- 1-2- ***التـزويـدات:*** تتكون التزويدات التي تشكل أهم مورد مالي للبلديات في قسم التجهيز و الاستثمار مما يلي:

جدول رقم:74 طبيعة التزويدات لقسم التجهيز و الاستثمار

المادة الفرعية	طبيعة التزويدات	المبلغ (دج)	النسبة المئوية(%)	
100	***الاقتطاع***	***476.123.700***	***% 37,03***	
105	***الاعانات***	***809.777.321***	***% 62,97***	
1050	إعانات الدولة	731.871.452	% 90,38	% 56,92
1051	إعانات الولاية	77.905.869	% 9,62	% 6,06
الحساب 10	***مجموع التزويدات***	***1.285.901.021***	% 100	

المصدر: تحليل وثائق الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

II- 2- 1-2-1- **الاقتطاع**: هذا الإيراد عبارة عن تنظيم محاسبي بين قسم التسيير و قسم التجهيز، إذ تحول نسبة لا تقل عن 10 % من إيرادات قسم التسيير، تحدد سنويا عن طريق قرار مشترك بين وزارة الداخلية ووزارة المالية.

عملية الاقتطاع تمثل جانب التمويل الذاتي للبلدية لعمليات التجهيز و الاستثمار. و تشكل المبالغ المقتطعة نسبة 37,03 % من مبالغ التزويدات، و يبلغ متوسط البلديات حوالي 39,67 مليون دج .

حيث توجد 4 بلديات فوق المتوسط (الجدول رقم 75) هي: بلدية قسنطينة بمبلغ 163,37 مليون دج، بلدية الخروب بـ 148,53 مليون دج ثم بلدية حامة بوزيان بمبلغ 49,49 مليون دج

جدول رقم:75 المبلغ المقتطع لتمويل التجهيز و الاستثمار في بلديات ولاية قسنطينة

البلدية	المبلغ المقتطع (متوسط السنوات 99-2001) (10^3 دج)	%
قسنطينة	163.371,55	34,31
حامة بوزيان	49.495,05	10,40
ابن باديس	12.293,51	2,58
زيغود يوسف	3.064,01	0,64
ديدوش مراد	19.067,03	4,00
الخروب	148.539,66	31,20
عين عبيد	2.351,09	0,49
بني حميدان	516,30	0,11
أولاد رحمون	33.857,27	7,11
عين سمارة	42.096,66	8,84
مسعود بوجريو	570,32	0,12
ابن زياد	901,18	0,19
المتوسط	***39.676,97***	**8,33**

المصدر: تحليل وثائق الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

و أخيرا بلدية عين سمارة بـمبلغ 42,09 مليون دج و هي ما تمثل كل منها النسب على التوالي 34,31 %، 31,20 %، 10,40 % و 8,84 %.

في حين تبقى البلديات الأخرى تحت المتوسط، إذ نميز في هذه المجموعة 3 بلديات فقط تعرف اقتطاعا مهما دون غيرها، هذه البلديات هي: أولاد رحمون بنسبة 7,11 %، ديدوش مراد 4 % و ابن باديس 2,58 %.

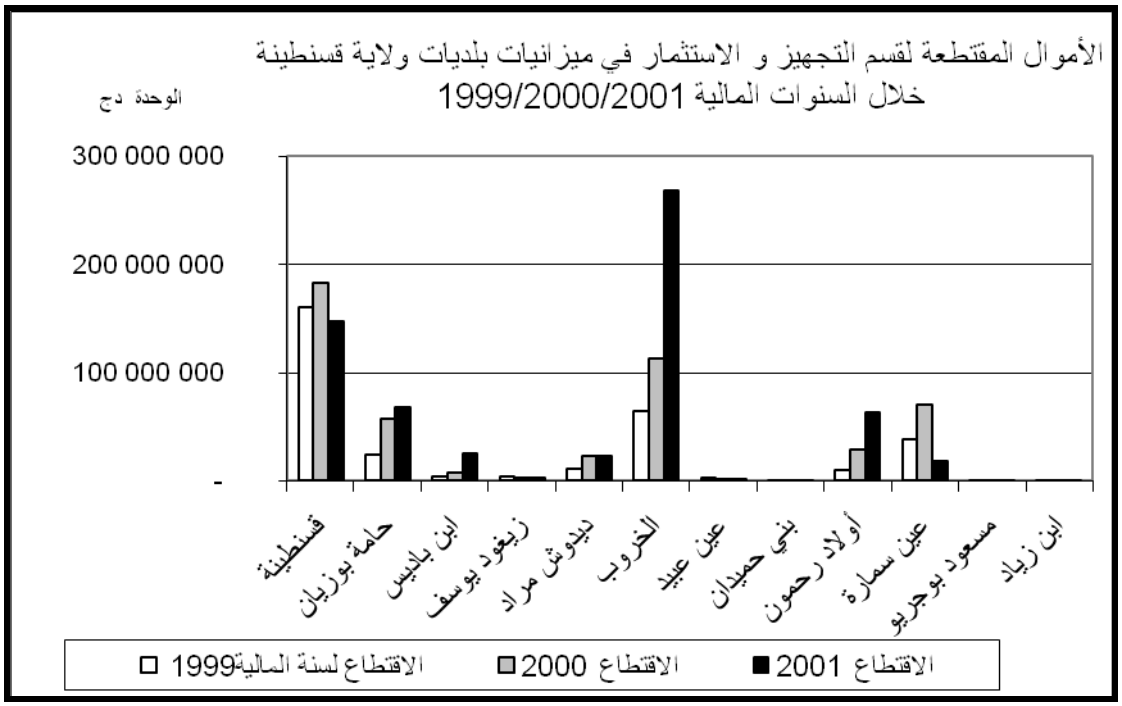
II- 2- 1-2-1-1- <u>الاقتطاع عبر السنوات</u>: عملية الاقتطاع لقسم التجهيز عرفت اختلافا من حيث الأهمية عبر البلديات خلال السنوات المالية 1999 / 2000 / 2001، حيث نجد (الشكل رقم 38):

- *بلديات تضاعف من المبلغ المقتطع*: أهم هذه البلديات بلدية الخروب التي ضاعفت الاقتطاع من 113,23 مليون دج عام 2000 إلى 268,25 مليون دج عام 2001، و هو أهم مبلغ يقتطع على مستوى بلديات ولاية قسنطينة. أي أن نسبة زيادة قدرها (136,91 %).

كما نجد بلدية أولاد رحمون رغم وجودها تحت المتوسط في حجم الأموال المقتطعة، إلا أنها تعرف زيادة لنفسها عبر السنوات المالية: من 28,55 مليون دج في سنة 2000 إلى 63,01 مليون دج سنة 2001 بنسبة زيادة قدرها 120,69 %.

كذلك الأمر لبلدية ابن باديس، ارتفع اقتطاعها من 4,2 مليون دج عام 1999 إلى 7,54 مليون دج سنة 2000 إلى 22,5 مليون دج سنة 2001.

شكل رقم: 38



- *بلديات تخفض من المبالغ المقتطعة*: تتمثل أساسا في بلديتي قسنطينة و عين سمارة، حيث نجد أن أحسن سنة مالية للاقتطاع كانت 2000، بعدما ارتفعت المبالغ المقتطعة عن السنة المالية 1999 بمبلغ 22,5 مليون دج لبلدية قسنطينة و 31,71 مليون دج في بلدية عين سمارة، يعرفا انخفاضا بعد ذلك في السنة المالية 2001 إلى أقل ما كانت عليه سنة 1999 بمبلغ 34,88 مليون دج ببلدية قسنطينة و انخفاض بمبلغ 52 مليون دج في بلدية عين سمارة.
- *و تبقى بلديات*: زيغود يوسف، عين عبيد، بني حميدان، مسعود بوجريو و ابن زياد لا تعرف اقتطاع مالي مهم أمام البلديات الأخرى و بين السنوات.

II- 2- 1-2-2- <u>الإعانـات</u>: تشكل الإعانات أهم نسبة في التزويدات، إذ تمول بنسبة 62,97 % و نسبة 42,63 % من مجموع مصادر تمويل قسم التجهيز في بلديات ولاية قسنطينة. حيث وصل مبلغ الإعانات إلى 809,77 x 10^6 دج تساهم الدولة بنسبة 90,38 % و الولاية بباقي النسبة و المقدرة بـ 9,62 % (جدول رقم 76) و هي نسبة تطغى على كل مساعدات الدولة للبلديات في هذا القسم، حيث تتجاوز نسبة إعانة الدولة للبلديات النسبة الـ 80% في كل البلديات لتصل ذروتها في بلدية حامة بوزيان بنسبة 96,49 %.

هذه الأخيرة لم تحصل سوى على نسبة الـ 10,36 % من مجموع المساعدات المقدمة لكل بلديات ولاية قسنطينة. كما كانت لبلدية قسنطينة النصيب الأكبر في الولاية بنسبة 22,78 % توزعت بين (% 85,68 من الدولة و 14,32 % من الولاية)، تليها بادية الخروب بنسبة (14,11 %).

جدول رقم:76 إعانات الدولة و الولاية لبلديات ولاية قسنطينة لقسم التجهيز و الاستثمار

البلدية	مبلغ الإعانات للتجهيز لمتوسط السنوات (1999-2000-2001) (10^3 دج)	النسبة المئوية (%)	نسبة إعانة الدولة (%)	نسبة إعانة الولاية (%)
قسنطينة	184 496,10	22,78	85,68	14,32
حامة بوزيان	83 901,18	10,36	96,49	3,51
ابن باديس	41 344,41	5,11	93,55	6,45
زيغود يوسف	48 665,56	6,01	84,38	15,62
ديدوش مراد	75 759,96	9,36	96,44	3,56
الخروب	114 279,62	14,11	92,50	7,50
عين عبيد	56 237,50	6,94	87,46	12,54
بني حميدان	30 628,65	3,78	81,37	18,63
أولاد رحمون	48 406,77	5,98	95,40	4,60
عين سمارة	45 144,87	5,57	90,03	9,97
مسعود بوجريو	29 779,87	3,68	82,84	17,16
ابن زياد	51 132,79	6,31	95,30	4,70
المجموع	***809 777,32***	***100***	***90,38***	***9,62***

المصدر: إنطلاقا من تحليل وثائق الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

II- 2- 1-2-2- 1- ***إعانات الدولة***: تقدم الدولة سنويا مبالغ مهمة لبلديات الوطن في إطار المساعدة المركزية للوحدات المحلية لأجل التجهيز و الاستثمار.

تعرف البرامج التي تمول مباشرة من الدولة و من دون إشراك لمصدر آخر لها " المخطط البلدي للتنمية P.C.D. ".

أهم مبلغ إعانة كانت ممنوحة لبلدية قسنطينة 158,06 مليون دج تمثل نسبة 21,60 % من مجموع الإعانة الممنوحة لبلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات المالية 2001/2000/1999 (جدول رقم 77)، تليها بلدية الخروب بنسبة 14,44 % لمبلغ 105,71 مليون دج، ثم بلدية حامة بوزيان بنسبة 11,60 %.

جدول رقم:77 إعـانـة الـدولـة في التجهيز لبلـديات ولاية قسنطينة

البـلديـة	مـبلغ إعانـة الدولـة للتجهيز لمتوسط السنوات (1999-2000-2001) (10^3 دج)	النسبة المئوية (%)
قسنطينة	158 069,75	21,60
حامة بوزيان	80 957,24	11,60
ابن باديس	38 677,75	5,28
زيغود يوسف	41 061,62	5,61
ديدوش مراد	73 059,96	9,98
الخروب	105 712,95	14,44
عين عبيد	49 183,16	6,72
بني حميدان	24 922,76	3,41
أولاد رحمون	46 178,99	6,31
عين سمارة	40 644,87	5,55
مسعود بوجريو	24 670,94	3,37
ابن زياد	48 731,42	6,66
المجموع	***731 871,45***	***100***

المصدر: تحليل وثائق الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

بينما أضعف إعانة مقدمة لبلديتي بني حميدان 24,92 مليون دج و بلدية مسعود بوجريو بمبلغ 24,67 مليون، يمثل هذان المبلغان نسبة 3,41 % و3,37 % على التوالي.

II- 2- 1-2-2- 1- 1- إعانة الدولة عبر السنوات: عرفت الإعانة المقدمة من طرف الدولة في إطار المخططات البلدية للتنمية زيادة في معظم بلديات ولاية قسنطينة عبر مختلف السنوات (جدول رقم 78)، حيث نسجل زيادة سنوية مستمرة لإعانات الدولة للتجهيز و الاستثمار لجميع بلديات ولاية قسنطينة.

أحسن نسبة زيادة تعود للسنة المالية 2000 مقارنة مع تلك المسجلة في سنة 2001 باستثناء بلدية الخروب التي عرفت انخفاضا في إعانة الدولة سنة 2000 سرعان ما ترتفع بعد ذلك في السنة الموالية إلى 41,04 %.

كما شهدت بلديات: مسعود بوجريو، ديدوش مراد و ابن زياد انخفاضا في الإعانة المركزية في السنة المالية 2001.

جدول رقم 78: نسبة الزيادة السنوية لإعانات الدولة لبلديات ولاية قسنطينة

البلدية	نسبة الزيادة 2000/1999 (%)	نسبة الزيادة 2001/2000 (%)
قسنطينة	% 66,52	43,36
حامة بوزيان	128,12	21,24
ابن باديس	39,48	4,49
زيغود يوسف	132,58	2,54
ديدوش مراد	36,28	- 15,98
الخروب	- 21,86	41,04
عين عبيد	14,14	7,86
بني حميدان	78,54	51,41
أولاد رحمون	14	11,99
عين سمارة	6,24	35,81
مسعود بوجريو	121,68	- 10,30
ابن زياد	18,26	- 1,77

II- 2- 1-2-2- 2- ***إعانات الولاية:*** تعتبر الإعانة المقدمة من طرف الولاية رمزية أمام باقي التزويدات، حيث تساهم بنسبة 9,62 % من مجموع الإعانات المقدمة لبلديات ولاية قسنطينة. بلغ متوسط المبلغ المقدم من طرف الولاية خلال السنوات المالية 1999 – 2000 – 2001 قيمة 77.905.869 دج (جدول رقم 79).

جدول رقم: 79 إعانة التجهيز المقدمة من طرف ولاية قسنطينة لبلدياتها

البلدية	متوسط إعانة الولاية لسنوات (2001/2000/1999) (دج)	%
قسنطينة	26 426 354	33,92
حامة بوزيان	2 943 937	3,78
ابن باديس	2 666 667	3,42
زيغود يوسف	7 603 938	9,76
ديدوش مراد	2 700 000	3,47
الخروب	8 566 667	11,00
عين عبيد	7 054 339	9,05
بني حميدان	5 705 890	7,32
أولاد رحمون	2 227 776	2,86
عين سمارة	4 500 000	5,78
مسعود بوجريو	5 108 928	6,56
ابن زياد	2 401 374	3,08
المجموع	***77 905 869***	***100***

المصدر: تحليل وثائق الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

أهم إعانة تأخذها بلدية قسنطينة بمبلغ 26,42 مليون دج ما يمثل نسبة 33,92 % تليها بلدية الخروب بمبلغ إعانة 8,5 مليون دج أي نسبة 11 % ثم بلديتا زيغود يوسف و عين عبيد بمبلغ مالي لكل منهما حوالي 7 مليون دج أي نسبة لا تتجاوز 10 %.

أما بقية البلديات فهي تعرف إعانة ضعيفة، أضعفها مقدمة لبلدية أولاد رحمون بمبلغ 2,22 مليون دج و هي بذلك تمثل نسبة 2,86 %.

II- 2- 1-3- <u>أملاك عقارية و منقولات</u>: تساهم الأملاك العقارية و المنقولات في تمويل قسم التجهيز و الاستثمار من خلال التصرف فيها، إذ تشمل هذه العملية في:

* التصرف في البنايات.

* التصرف في الآلات و العتاد المتحرك وفق شروط تنظيمية محددة.

فيما يخص التصرف في العقارات تتم العملية بإتباع توجيهات المرسوم رقم 60-590 لـ 20 جوان 1960 و القرار الصادر في 26 سبتمبر 1960.

أما التصرف في الأملاك غير المستغلة من المصالح العمومية و التي هي غير مصرح بها من طرف إدارة الأملاك، فإنه لا يمكن التصرف فيه إلا في الحالات الاستعجالية و الطارئة للبلدية المعنية بالأمر.

كما أن التصرف في الأملاك العقارية و المنقولات لا تتم إلا بعد إجراء مداولة حولها من طرف المجلس المنتخب و تعلن قرارها على جميع المواطنين.

تتميز بلدية قسنطينة بأهم إيراد في الأملاك العقارية بـ 7,34 مليون دج، ما يمثل نسبة 24,99% من مجموع الإيراد على مستوى بلديات ولاية قسنطينة (جدول رقم 80).

تليها بلدية الخروب بمبلغ 7,27 مليون دج حائزة بذلك نسبة 24,75 % و هاتين البلديتين تشكلان معا على نسبة 49,73 %، أي أنهما يستحوذان على ما يقارب نصف إيراد الأملاك في الولاية.

تليهما بلدية ديدوش مراد بمبلغ 6,65 مليون دج و حائزة على نسبة 22,65 % من مجموع ما يورد في البلديات.

كما تنظم إلى مجموعة البلديات المتواجدة فوق المتوسط المقدر قيمته بـ 2,44 مليون دج، بلدية عين عبيد بمبلغ 2,82 مليون دج بنسبة 9,60 % و بلدية عين سمارة بمبلغ 2,74 مليون دج و نسبة متقاربة لسابقتها 9,33 % .

جدول رقم:80 تحصيل إيراد الأملاك و المنقولات لتمويل قسم التجهيز والاستثمار لبلديات ولاية قسنطينة

البلدية	إيراد الأملاك للتجهيز لمتوسط السنوات (1999-2000-2001) (10^3 دج)	النسبة المئوية (%)
قسنطينة	7 345, 86	24,99
حامة بوزيان	631 ,36	2,15
ابن باديس	38,85	0,13
زيغود يوسف	1 725,99	5,87
ديدوش مراد	6 659,27	22,65
الخروب	7 275,05	24,75
عين عبيد	2 822,73	9,60
بني حميدان	47,04	0,16
أولاد رحمون	91,45	0,31
عين سمارة	2 744,44	9,33
مسعود بوجريو	0,80	0,002
ابن زياد	16,98	0,06
المجموع	***29 399,85***	***100***
المتوسط البلدي	**2 449 ,98**	**8,33**

المصدر: تحليل وثائق الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

هذا يعني أن مبلغ 26.847.362 دج يتركز في 5 بلديات من مجموع 12 بلدية في ولاية قسنطينة، تحوز على نسبة 91,32 % منها 50 % يحصل على مستوى بلديتين فقط هما قسنطينة و الخروب.

II- 2- 1-3-1- <u>إيراد الأملاك عبر السنوات المالية</u>: إيرادات الأملاك العقارية و المنقولات لا يعرف سنة مالية جيدة في تحصيله، إذ من خلال الشكل رقم(39):

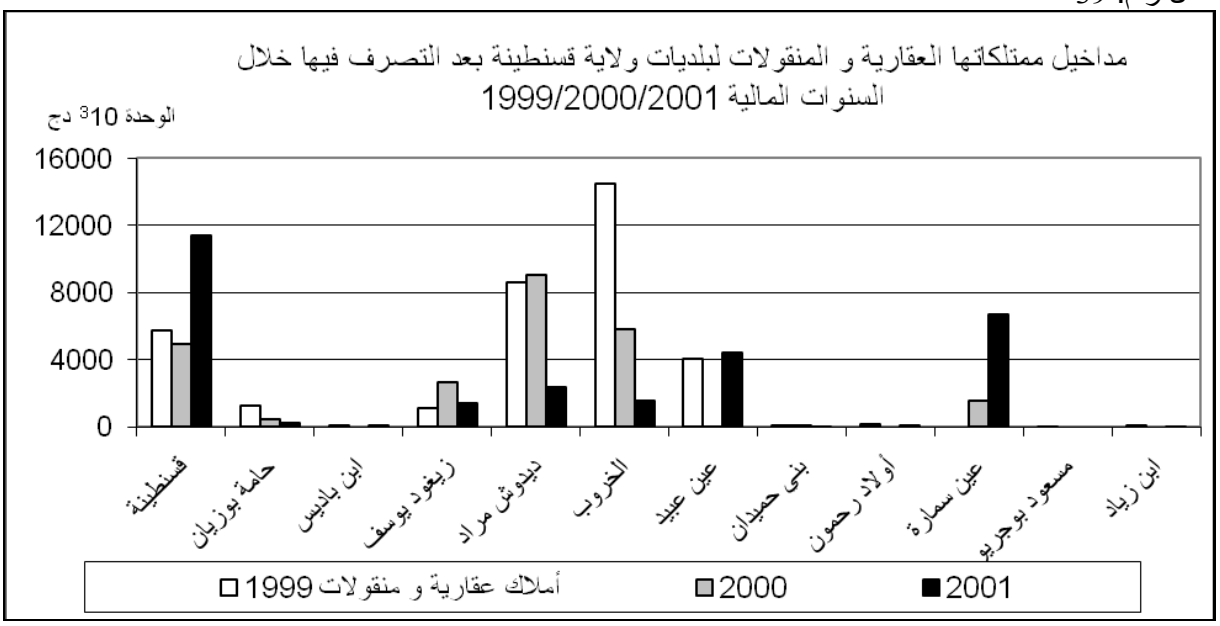
نميز اختلافا واضحا في تحصيل إيراد الأملاك بين البلديات و خلال السنوات في البلدية نفسها، إذ نميز مثالا لذلك:

- <u>أحسن ايراد في سنة 1999:</u> على مستوى بلديات الولاية يعود إلى بلدية الخروب 14,47 مليون دج و هي بهذا المبلغ تحصل على أهم نسبة مسجلة في الولاية 40,84 % و تليها بلدية ديدوش مراد بمبلغ 8,56 مليون دج مسجلة نسبة 24,16 %.
- <u>السنة المالية 2000:</u> تعرف السنة المالية 2000 أهم تخفيض لهذا الايراد، إذ انتقل المبلغ على مستوى البلديات من 35,43 مليون دج إلى 24,50 مليون دج أي معدل تخفيض

قدره (30,86- %)، و لا توجد سوى بلديتين فقط لها ارتفاع إيجابي في تحصيل هذا الإيراد على مستوى إقليمها عبر السنوات الثلاث:

- أهم تحصيل لهذا الإيراد تم في بلدية ديدوش مراد 9,03 مليون دج حائزة على نسبة 36,87 % من مجموع ما حصل في الولاية في هذه السنة. و هو أيضا يعتبر تحصيل إيجابي للبلدية نفسها مقارنة مع السنة المالية 1999، حيث قدرت نسبة الزيادة بـ 5,50 %.
- بلدية زيغود يوسف رغم المبلغ المحصل في البلدية المقدر بـ 2,68 مليون دج و لا يمثل سوى 10,99 % على مستوى البلديات في هذه السنة، إلا أنها سجلت على نفسها تحصيل إيجابي من 1,09 مليون دج سنة 1999 إلى 2,68 مليون دج سنة 2000 أي بزيادة قدرها 145,05 %.
- تبقى البلديات الأخرى تسجل انخفاضا في تحصيل هذا الإيراد خلال هذه السنة مقارنة مع السنة المالية 1999 رغم ما يمثل أهمية حجمها على مستوى الولاية.

شكل رقم: 39



- <u>السنة المالية 2001</u>: يتحسن تحصيل إيراد الأملاك و المنقولات في هذه السنة إذا ما قورنت بالسنة المالية 2000، إذ ينتقل المبلغ من 24,5 مليون دج إلى 28,26 مليون دج لكنه يبقى بعيدا على ما حصل في السنة المالية 1999 (35,43 مليون دج).

أحسن تحصيل في هذه السنة على مستوى البلديات و في البلدية نفسها يعود إلى بلدية قسنطينة، فبعدما عرفت إنخفاضا طفيفا في التحصيل خلال السنة المالية 2000، ارتفع المبلغ من 4,94 مليون دج إلى 11,39 مليون دج أي نسبة زيادة قدرها 130,57 % و هذا يعني أنها سجلت نسبة 40,32 % مما تم تحصيله على مستوى الولاية في هذه السنة، بعدما كانت قد سجلت نسبة 20,17 % في السنة المالية 2000.

تليها من حيث أهمية التحصيل السنوي و البلدي، بلدية عين سمارة التي انعدم بها هذا التحصيل في السنة المالية 1999 و هي الحالة الوحيدة المسجلة في الولاية، لتعرف تحصيل 1,5 مليون دج سنة 2000 و استمر إلى 6,66 مليون دج، و هو ما يمثل نسبة ولائية قدرها 23,59 % بعدما كانت نسبة التحصيل في سنة 2000 مقدرة بـ 6,39 % فقط.

ثالث بلدية تعرف تحصيل إيجابي هي بلدية عين عبيد، إذ بعد السقوط الحر في تحصيل هذا الايراد من 4,05 مليون دج سنة 1999 إلى 0,01 مليون دج سنة 2000 أي نسبة انخفاض قدرت بـ 99,74 - % و هي أعلى نسبة انخفاض سجلت في الولاية خلال السنوات المالية المدروسة (2001/2000/1999)، لتعود إلى رفع تحصيله سنة 2001 ليصل المبلغ 4,39 مليون دج (جداول رقم 43-44-45 في الملحق ص 51-52).

أما البلديات المتبقية عرفت انخفاض في تحصيل إيراد الأملاك و المنقولات في هذه السنة خاصة بلديتا الخروب و ديدوش مراد.

الـخـلاصـة:

تشكل الإيرادات المالية لميزانية بلديات ولاية قسنطينة من مصادر مختلفة و يعرف قسم التسيير النسبة الأكبر من إيرادات التمويل، حيث يحوز على نسبة الـ 57,08 % من الموارد بينما تذهب النسبة الباقية أي 42,92 % إلى قسم التجهيز.

1)- يعتمد الإيراد البلدي لقسم التسيير على :

- ✓ المصدر الجبائي كمورد أساسي، حيث تصل نسبة (39,95 %) من إجمالي الموارد المالية لميزانية البلديات و يذهب بنسبة (100 %) إلى قسم التسيير ليشكل (79,57 %) من موارده،
- ✓ تليه المساعدات الخارجية بنسبة أضعف لا تتجاوز الـ (10 %) ،
- ✓ أما موارد الأملاك البلدية فهي لا تظهر أمام المصدرين السابقين، حيث لا تساهم في تحقيق إيراد مهم لميزانية البلديات إذ لا يتعدى محصولها نسبة الـ (8 %).

2)- في حين إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار في بلديات ولاية قسنطينة، يتشكل حسب طبيعة المصدر و الأهمية من:

- ✓ إعانات الدولة: يشكل هذا المصدر أهم مصدر تعتمد عليه البلديات في تمويل هذا القسم و يستحوذ على نسبة (38,53 %)،
- ✓ الفائض المرحل: يشكل ثاني مصدر من حيث الأهمية، إذ سجل نسبة (30,56 %)،
- ✓ الاقتطاع: أو التمويل الذاتي يسجل ثالث مصدر بنسبة (25,06 %)،
- ✓ إعانات الولاية: تدخلها محتشم أمام باقي المصادر، حيث قدرت نسبتها بـ (4,10 %)،
- ✓ أملاك عقارية و منقولات: مصدر رمزي يمثل نسبة (1,55 %) فقط.

كما تعرف هذه المصادر عدم الاستقرار في نسبة تحصيلها السنوي، حيث سجلنا تذبذبا من سنة إلى أخرى مثل الفائض المرحل، إعانات الولاية و الأملاك العقارية و المنقولات.

و يعود هذا التذبذب إلى أن هذه المصادر تتأثر بالوضعية المالية و الاقتصادية و التنموية في الولاية في حين مصدرين فقط يعرفان تطورا واضحا عبر السنوات و هما الاقتطاع و إعانات الدولة.

حيث نسجل زيادة مستمرة و بمبالغ مهمة مقارنة مع المصادر الأخرى، إلآ أن إعانات الدولة تمثل أهم إيراد محصل.

هنا يتضح تموقع البلدية في ولاية قسنطينة بين نقيضين و هما التمويل الذاتي في قسم التسيير و التمويل الخارجي في قسم التجهيز و الاستثمار.

مما يجعلها تعيش الاستقلالية الإدارية و التبعية التنموية و هو ما يرهن التنمية المحلية في الوصول إلى فكرة أنها مجهود محلي بحث حيث هي تسيير محلي بمجهود خارجي !!؟؟.

الـفـصـل الثــالث

نفقات الميزانية

و

التنمية المحلية في

ولاية قسنطينة

بين التجهيز و التسيير

1998- 2004

الـمـقـدمــة:

1998 عهد جديد تدخل فيه الجماعات المحلية على غرار مؤسسات الدولة و المجتمع المدني الجزائري: عهد التعددية الحزبية سياسيا، اقتصاد السوق اقتصاديا و نشاط مدني متنام اجتماعيا.

إبتداءا من هذه السنة، عرفت الجماعات المحلية نشاطا محليا بانتخاب أول المجالس متعددة الأفكار و الانتماء السياسي لأعضائه، بعد أن حلت قبل ذلك سنة 1993.

بذلك بعثت الحياة المحلية إلى النشاط من جديد، لكن بخطوات ثقيلة و أسلوب جديد نحو أهداف طالما نادت بها مبادئ اللامركزية و شروط التنمية المحلية.

لكن هنا في تحليلنا إرتأينا أن نقدم تحليل قسم التجهيز و الاستثمار عن قسم التسيير، سواء بالنسبة للسنوات 1999-2000- 2001 التي اخترناها في تحليلنا لموارد بلديات ولاية قسنطينة أو تلك التي فضلنا معرفة إنجازات الميزانيات البلدية في التنمية المحلية خلال السنوات المالية 1998-1999 – 2000 – 2001 – 2002 – 2003- 2004 لمعرفة ما هي الانجازات البلدية التنموية و المصادر التمويلية لها و أيضا نصيب القطاعات الإنمائية من هذا التمويل، ثم ننتقل إلى قسم التسيير لمعرفة كيف تسير هذه الانجازات و ما هي اتجاهاتها العامة.

منذ 1998 إلى عام 2004 ارتفعت ميزانية البلديات لولاية قسنطينة إلى 30,763 مليار دج و نفقات مالية قدرت بـ 24,481 مليار دج بين التسيير و التجهيز، حيث أخذت نفقات التسيير وحدها مبلغ 14 مليار دج 20

و هو ما يمثل نسبة 60,97 % من إجمالي نفقات البلديات مقابل 39,02 % لقسم التجهيز و الاستثمار(1)

.....

(1)- جدول تطور نفقات و ايرادات بلديات ولاية قسنطينة من 1998 إلى 2004 في الملحق ص 54.

أولا: قسم التجهيز و الاستثمار و التنمية المحلية:

I- قسم التجهيز و الاستثمار:

I -1- ***نفقات قسم التجهيز و الاستثمار***: تتمثل نفقات قسم التجهيز و الاستثمار حسب عرضها في مدونة ميزانية البلدية الجزائرية من الحسابات التالية:

جدول رقم:81 نفقات قسم التجهيز والاستثمار في مدونة ميزانية البلدية الجزائرية

اســـم الـحـسـاب	الحساب le compte	
	الاطار الجديد	الاطار القديم
العجز المرحل: و هو الفارق بين النفقات و الإيرادات المسجلة في السنة الماضية.	060	0820
التزويدات: تخص نفقات قدمتها أطراف عمومية للبلدية لأجل تمويل مشاريعها(الديون).	10	
إعانات مسددة من طرف البلدية: يقصد بها تحمل العجز و المصاريف الناجمة عن حل الوحدات الاقتصادية التابعة للبلدية.	13	
الاقتراضات: تتمثل في تسديد البلدية للقروض التي تحصلت عليها.	16	
أملاك عقارية و منقولات: تتمثل في اقتناء عتاد النقل، شراء أراضي، مباني و كل عتاد الذي تكلفة شراءه مرتفعة.	24	21
أشغال جديدة و تصليحات كبرى: تتمثل الأشغال الجديدة في الإنجازات الجديدة و تهيئة الهياكل القاعدية، شق الطرق،....أما الإصلاحات الكبرى يقصد بها الترميمات الكبرى لا سيما ترميم العمارات و سطوحها، ترميم المدارس المؤسسات، ترميم الطرقات و إصلاحها....إلخ.	28	23

I -1-1- نفقات قسم التجهيز و الاستثمار عبر البلديات:

أهم نفقة تجهيز تقوم بها بلدية قسنطينة، إذ بلغ متوسط ما أنفقته في هذا القسم خلال السنوات المالية 1999-2000-2001 ما قيمته 376,19 مليون دج مشكلة بذلك نسبة (27,36 %) من مجموع نفقات قسم التجهيز و الاستثمار عبر بلديات ولاية قسنطينة لنفس الفترة.

تليها بلدية الخروب الحائزة على نسبة (14,93%) و هو نصف ما نفقته بلدية قسنطينة لمبلغ قدره 205,32 مليون دج (جدول رقم 82).

أما باقي النسبة الأخرى و المقدرة بـ (57,71 %)، تتوزع على البلديات المتبقية و تتواجد بلدية بني حميدان في مقدمتها بنسبة (9,88%)، تليها حامة بوزيان و هما الوحيدتان فوق المتوسط البلدي (8,33 %) إلى جانب قسنطينة و الخروب في حين البلديات الأخرى دون المتوسط.

جدول رقم:82 نفقات قسم التجهيز و الاستثمار لبلديات ولاية قسنطينة الوحدة (10^3دج)

البـــلـــديـــــة	نفقات قسم التجهيز و الاستثمار لمتوسط السنوات (2001/2000/1999)	النسبة المئوية(%)
قسنطينة	376 198, 57	27,36
حامة بوزيان	117 908,26	8,57
ابن باديس	56 387, 66	4,10
زيغود يوسف	56 339, 95	4,10
ديدوش مراد	99 035, 07	7,20
الخروب	205 328, 90	14,93
عين عبيد	61 040, 04	4,44
بني حميدان	135 832, 64	9,88
أولاد رحمون	87 090, 29	6,33
عين سمارة	95 138, 64	6,92
مسعود بوجريو	31 390, 96	2,28
ابن زياد	53 406, 39	3,88
المجمـــــوع	***1 375 097, 43***	***100***

المصدر: إنطلاقا من الحسابات الادارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

I -1-2- طبيعة نفقات قسم التجهيز و الاستثمار:

بتحليلنا لمدونة الميزانيات البلدية للسنوات المالية 1999 / 2000 / 2001، نميز أهم النفقات في هذا القسم و الذي يوضحه الجدول الموالي:

جدول رقم83: طبيعة نفقات قسم التجهيز و الاستثمار في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط 2001/2000/1999.

الحساب Le compte		***طبيعـــة النـفـقـة***	***الغلاف المالي (دج)***	***النسبة المئوية (%)***
الإطار القديم	الإطار الجديد			
0820	060	عجز مرحل	37 269 781,17	2,71
10		التزويدات	1 961 322,64	0,14
13		إعانات مسددة من طرف البلدية	/	/
16		الاقتراضات	/	/
21	24	أملاك عقارية و منقولات	219 413 024,26	15,96
23	28	أشغال جديدة و تصليحات كبرى	1 116 453 302,73	81,19
+24+16+13+10+060 28		***المـــجموع***	***1 375 097 430,80***	***100 %***

المصدر: إنطلاقا من الحسابات الادارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

تحوز عمليات الأشغال الجديدة و الإصلاحات الكبرى على أهم إنفاق في قسم التجهيز و الاستثمار، إذ تمثل نسبة استحواذها على غلاف التمويل بـ 81,19 % و هي نسبة تكاد تكون كلية، تليها عمليات اقتناء الأملاك العقارية و المنقولات الرتبة الثانية بنسبة 15,96 %. في حين النفقات الناتجة عن العجز المرحل و التزويدات لا تمثل في مجموعها سوى نسبة 2,85 %.

I -1-2-1- الأشغال الجديدة و التصليحات الكبرى: إلى جانب استحواذ حساب أشغال جديدة و تصليحات كبرى على النفقات الإجمالية لقسم التجهيز و الاستثمار بميزانيات بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات المالية 1999-2000-2001، فإنها بالنسبة لكل بلدية هي النفقة الأساسية مشكلة النسبة المطلقة لأغلبها(جدول رقم 84)، ابن زياد (96,69 %)، زيغود يوسف (93,56 %) الخروب % (39,41)

جدول رقم: 84 نفقات الأشغال و التصليحات في قسم التجهيز و الاستثمار في بلديات ولاية قسنطينة الوحدة (10^3 دج)

البلدية	نفقات أشغال جديدة و تصليحات لمتوسط السنوات (2001/2000/1999)	%	النسبة المئوية من نفقات التجهيز البلدي %
قسنطينة	333 388, 29	29,86	88,62
حامة بوزيان	86 084, 61	7,71	73,01
ابن باديس	52 069, 81	4,66	92,34
زيغود يوسف	51 397, 05	4,60	91,23
ديدوش مراد	92 654, 04	8,30	93,56
الخروب	191 800, 47	17,18	93,41
عين عبيد	53 193, 36	4,76	87,15
بني حميدان	30 617, 55	2,74	22,54
أولاد رحمون	60 708, 92	5,44	69,71
عين سمارة	84 295, 62	7,55	88,60
مسعود بوجريو	28 606, 78	2,56	91,13
ابن زياد	51 636, 75	4,63	96,69
المجموع	***1 116 453, 30***	***100***	***81,19***

المصدر: إنطلاقا من الحسابات الادارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

أما بين البلديات، تستحوذ بلدية قسنطينة دائما و الخروب بعدها على المرتبة الأولى في حجم الإنفاق في هذا الحساب على مستوى ولاية قسنطينة بنسبة (29,86 %) و (17,18 %) للخروب.

في حين باقي البلديات توجد تحت المتوسط (8,33 %) و ديدوش مراد البلدية الوحيدة القريبة من المتوسط (8,30 %) و أضعف نسبة تعود لبلدية مسعود بو جريو (2,56%).

I -1-2-2- الأملاك العقارية و المنقولات: ثاني حساب يستهلك الأموال في قسم التجهيز و الاستثمار ، و لكن بنسبة ضعيفة لا تتجاوز (16 %) من إجمالي نفقات هذا القسم.

تشكل أهم نفقة في هذا الحساب على مستوى بلديات ولاية قسنطينة في بلدية بني حميدان، حيث بلغت نفقتها لمتوسط السنوات المالية 1999-2000-2001 مبلغ 104,24 مليون دج وهي بذلك تمثل نسبة (47,51 %) من إجمالي نفقات هذا الحساب (جدول رقم)، تليها بلدية حامة بوزيان بمبلغ 30,53

مليون دج بنسبة (13,92 %) وبلدية أولاد رحمون ب 23,04 مليون دج لنسبة (10,50 %)، ثم بلدية قسنطينة بـ (9,56 %). هذه البلديات فوق المتوسط الولائي (8,33 %).

جدول رقم: 85 نفقات الأملاك العقارية و المنقولات في قسم التجهيز و الاستثمار في بلديات ولاية قسنطينة

البلـديـة	نفقات الأملاك العقارية و المنقولات لمتوسط السنوات (2001/2000/1999) (10^3 دج)	%	النسبة المئوية من نفقات التجهيز البلدي (%)
قسنطينة	20 965, 37	9,56	5,57
حامة بوزيان	30 532, 15	13,92	25,89
ابن باديس	1 622, 11	0,74	2,88
زيغود يوسف	3 416, 53	1,56	6,06
ديدوش مراد	4 303, 83	1,96	4,35
الخروب	13 427, 46	6,12	6,54
عين عبيد	4 723, 25	2,15	7,74
بني حميدان	104 240, 90	47,51	76,74
أولاد رحمون	23 048, 53	10,50	26,47
عين سمارة	10 457, 01	4,77	10,99
مسعود بوجريو	1 556, 46	0,71	4,96
ابن زياد	1 119, 38	0,51	2,10
المجمـــوع	***219 413, 02***	***100***	***15,96***

المصدر: إنطلاقا من الحسابات الادارية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001.

أما باقي البلديات تتواجد دون المتوسط بنسب ضعيفة جدا، أضعفها بلدية ابن زياد (0,51 %).

هذا الإنفاق المالي لحساب الأملاك العقارية على مستوى البلديات، يعكسه أيضا نسبته في نفقات البلديات: بلدية بني حميدان صاحبة الأكبر نسبة على مستوى بلديات ولاية قسنطينة، قد أخذ النفقة المطلقة في نفقات قسم التجهيز و الاستثمار لهذه البلدية، حيث استحوذ على نسبة (76,74 %).

تليها مثلما رأينا بلدية أولاد رحمون و حامة بوزيان بنسبة (62,47 %) و (25,89%) على التوالي.

أما بلدية قسنطينة فهي لم تنفق سوى (5,57 %) من نفقات التجهيز رغم أن هناك بلديات أنفقت بنسب أكبر منها لكن حجمها على مستوى الولاية كان دون المتوسط..

خلاصة القول: أن نفقات قسم التجهيز و الاستثمار في ميزانية بلديات ولاية قسنطينة تنحصر أساس في الأشغال و تصليحات أو أملاك عقارية، هذين الحسابين يتم تنفيذهما على شكل برامج تجهيزية و استثمارية تختلف في طبيعتها و قطاعاتها.

و لأن الحسابات الأربعة الأولى المبينة في الجدولين السابقين (رقم81 و رقم 83)، عبارة عن التزامات مالية للبلدية تجاه من أدانوها بالأموال لأجل التجهيز، فإن العنصرين الأخيرين الخاصين بالأملاك و الأشغال هي تدخلات البلدية لأجل التنمية المحلية في إقليمها البلدي.

و سنحاول تحليل التنمية المحلية في قسم التجهيز و الاستثمار على امتداد الفترة من 1998 إلى 2004، باعتبارها فترة زمنية متميزة بطبيعة تسييرها من طرف مجلس محلي ذو تعددية حزبية.

I -2- التنمية المحلية في برامج التجهيز و الاستثمار *للسنوات المالية 1998-2004*:

I- ***حوصلة البرامج البلدية للتنمية:*** قدرت نفقات البرامج البلدية للتنمية المنجزة و المسجلة في ميزانية بلديات ولاية قسنطينة منذ 1998 إلى 2004 حوالي ما قيمته 8.092.081 × 10^3 دج من أصل 9.555.132 × 10^3 دج المنفقة في قسم التجهيز و الاستثمار في بلديات الولاية و هو ما يعادل نسبة % 84,47.

و بلغ عدد البرامج البلدية للتنمية المسجلة ضمن الحسابات الإدارية للبلديات خلال السنوات المالية من 1998 إلى 2004 إلى 4755 برنامج تنموي (جدول رقم 86)، منها 806 برنامج مسجل في بلدية قسنطينة وحدها و هو ما يمثل نسبة 16,95 % من إجمالي برامج البلديات بترخيص مالي قدر بـ 13,22 مليار دج من إجمالي 28,07 مليار دج على مستوى الولاية، ما يمثل نسبة 47,11 %.

جدول رقم:86 حوصلة البرامج البلدية للتنمية المسجلة ضمن الميزانيات البلدية للسنوات المالية من 1998 إلى 2004.

البلدية	عدد البرامج	الترخيص المالي (10^3 دج)	نصيب الفرد من الغلاف المالي (دج/ الفرد)
قسنطينة	806	13.226.133	31.669
حامة بوزيان	463	1.719.114	30.911
ابن باديس	326	815.830	62.746
زيغود يوسف	445	1.146.252	40.034
ديدوش مراد	493	1.833.238	55.301
الخروب	398	4.156.414	47.019
عين عبيد	367	1.209.198	47.190
بني حميدان	266	451.464	58.984
أولاد رحمون	405	1.019.125	52.537
عين سمارة	278	1.285.430	55.010
مسعود بوجريو	192	433.639	57.588
ابن زياد	316	776.678	53.070
المجموع	***4755***	***28.072.515***	***32.882***

المصدر: فرز شخصي من طرف الباحثة انطلاقا من البطاقات التقنية للبرامج البلدية للتنمية و الحسابات الإدارية للبلديات للسنوات المالية 1998-1999-2000-2001-2002-2003-2004.

بينما البلديات الأخرى تعرف تفاوتا من حيث عدد البرامج و الأغلفة المالية المسجلة، حيث نجد بلدية الخروب مثلا تأتي في المرتبة الثانية بعد بلدية قسنطينة من حيث الغلاف المالي المسجل للمشاريع و المقدر بـ 4,15 مليار دج لإنجاز 398 برنامج تنموي محققة نسبة 14,81 % ، هذه البرامج لا تمثل سوى 8,37 % من مجموع البرامج التنموية في ولاية قسنطينة، بينما تفوقها في عدد المشاريع كل من

البلديات ديدوش مراد (493 برنامج)، حامة بوزيان (463 برنامج) و زيغود يوسف بـ(445 برنامج تنموي) لكن أغلفتها المالية لا تتعدى نسبتها الـ 7%. في حين نجد أن بلديتا بني حميدان و مسعود بوجريو تحتلان المراتب الأخيرة سواء من حيث عدد البرامج أو الأغلفة المالية المسجلة لها.

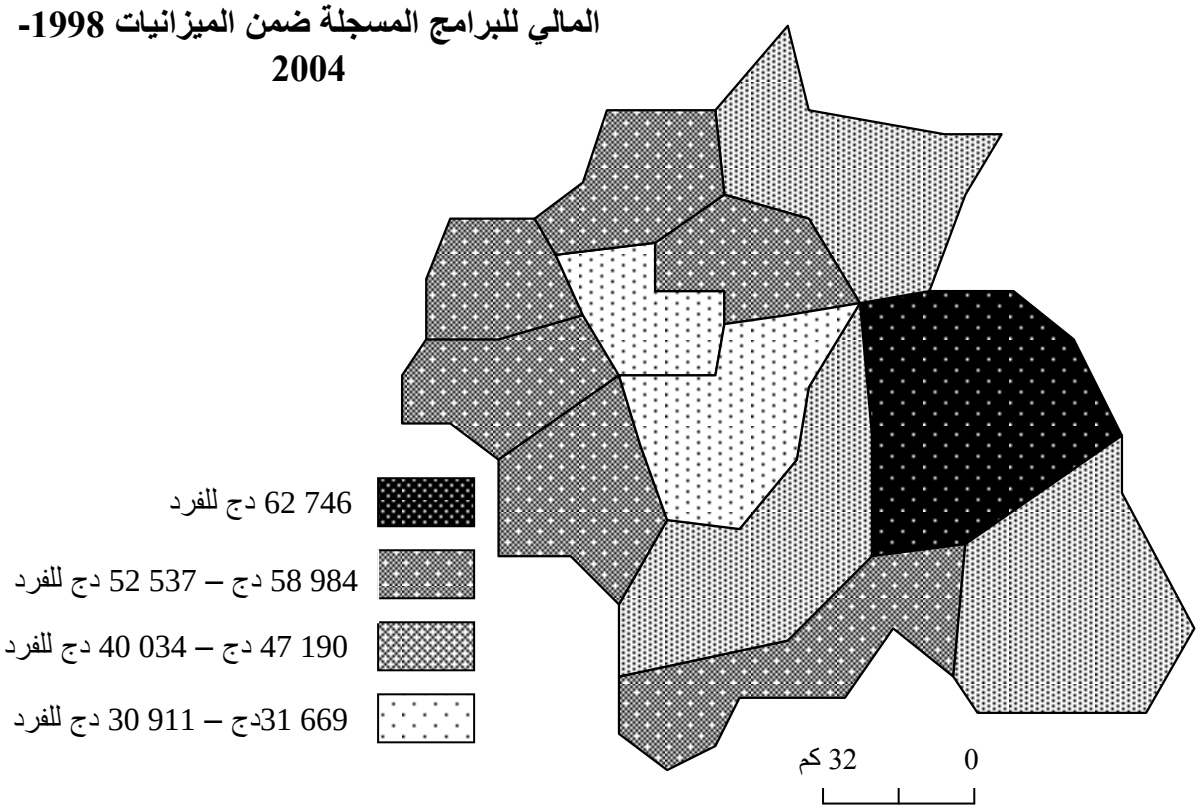
أما من حيث نصيب الفرد في البلديات من الأغلفة المالية المخصصة لإنجاز البرامج التنموية، نجدها تقدر بمعدل بلدي على مستوى الولاية بـ 32.882 دج للفرد الواحد في حين على مستوى البلديات:

فيتميز الفرد في بلدية ابن باديس بأعلى نصيب، إذ وصل إلى 62.746,50 دج (الجدول رقم 86)، رغم أن نسبة الغلاف المالي للبلدية قدر بـ (2,91 %) فقط من إجمالي الغلاف المالي للبرامج البلدية في الولاية.

تليها في المرتبة الثانية و التي ينحصر فيها نصيب الفرد بين 58.984 دج و 52.537 دج كل من البلديات ديدوش مراد، بني حميدان، أولاد رحمون، عين سمارة، مسعود بوجريو و ابن زياد، إذ تتميز هذه البلديات بالضعف السكاني مقارنة مع البلديات المصنفة في الفئة الثالثة (الخريطة رقم 45) و المتمثلة في كل من الخروب، عين عبيد و زيغود يوسف و الفئة الرابعة المتضمنة بلديتي قسنطينة و حامة بوزيان هذه الأخيرة الفرد له أضعف نصيب في الولاية و المقدر بـ 30.911 دج.

خريطة رقم 45

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الغلاف المالي للبرامج المسجلة ضمن الميزانيات 1998-2004



المصدر: انطلاقا من الجدول رقم 86 ص 343

II - ***مصادر تمويل البرامج البلدية للتنمية:*** تم تمويل البرامج البلدية للتنمية المسجلة ضمن الميزانيات البلدية للسنوات المالية 1998 إلى 2004 من 3 مصادر نبرزها في الجدول الموالي:

جدول رقم 87 : عدد البرامج البلدية للتنمية و مصادر تمويلها من 1998 إلى 2004.

مصادر تمويل البرامج التنموية البلدية	عدد البرامج	%	الغلاف المالي (10^3 دج)	%
التمويل الذاتي	1890	39,74	14.181.684	50,51
التمويل الخارجي	2368	49,81	9.867.763	35,13
التمويل المختلط	497	10,45	4.023.067	14,33
المجموع	***4755***	***100***	***28.072.514***	***100***

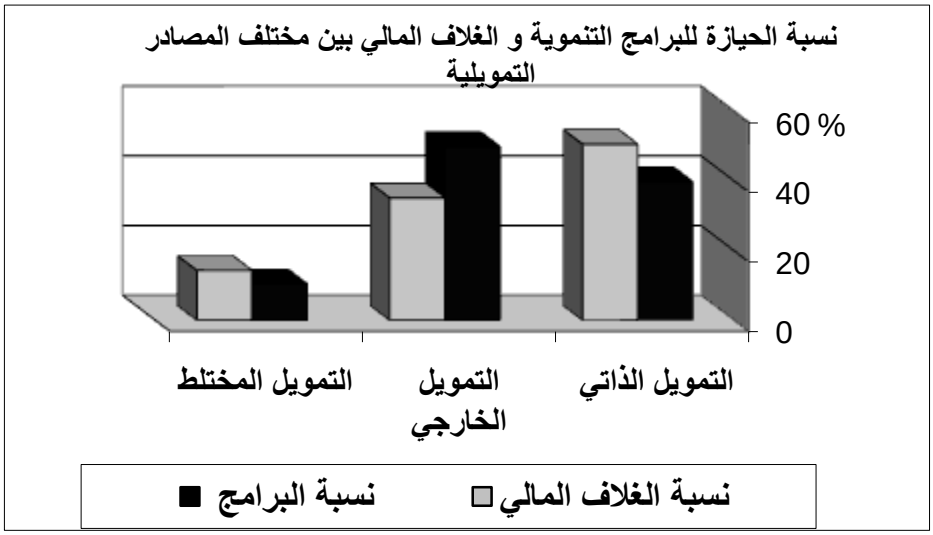
المصدر: فرز شخصي من طرف الباحثة انطلاقا من البطاقات التقنية للبرامج البلدية للتنمية و الحسابات الإدارية للبلديات للسنوات المالية 1998-1999-2000-2001-2002-2003-2004.

أهم تمويل تعرفه التنمية المحلية في بلديات ولاية قسنطينة من حيث عدد البرامج يأتيها من التمويل الخارجي، حيث بلغ العدد 2368 برنامج مسيطر بذلك على نسبة 49,81 % من إجمالي البرامج المسجلة في ميزانية البلديات للسنوات المالية 1998 / 2004.

أما من حيث الغلاف المالي المخصص لهذه البرامج فقد بلغ 9,86 مليار دج، إلآ أن نسبته تقدر بـ 35,13 % من إجمالي الغلاف المالي للبلديات المخصصة لإنجاز البرامج الإنمائية، يفوقه في ذلك التمويل الذاتي (الشكل رقم 40) الذي يسيطر على أكثر من 50 % من هذا الغلاف.

و هو بذلك يكون الممول الرئيسي و الأول للمشاريع التنموية لبلديات ولاية قسنطينة رغم عددها المعتبر و المقدر بـ 1890 برنامج.

شكل رقم:40



في الأخير يأتي المصدر المختلط، أين تشترك فيه مختلف الجهات في تمويل برامجه و المتعلقة أساسا بقطاع التعليم 100 % و يعرف في ميزانية البلديات بالبناءات المدرسية، حيث تسميته تختصر مضمونه من: إنجاز، ترميم، بناء و تجهيز في هذا القطاع.

يحوز هذا المصدر حسب تحليلنا لمختلف الوثائق، على 497 برنامج تنموي في قطاع التعليم بغلاف مالي قدر بـ 4,02 مليار دج ما يمثل نسبة 14,33 % من إجمالي الغلاف المالي للبرامج و نظرا لخصوصية هذا المصدر و طبيعة مشاريعه استثنيناه من التحليل المعمق لاحقا.

II-1- *التمويل الخارجي: سيطرة الدولة على تمويل البرامج*: تمثل الدولة أهم ممول خارجي لبرامج التنمية البلدية المسجلة في ميزانيات البلديات (جدول رقم 88)، حيث تتولى تمويل 1747 برنامج تنموي بغلاف مالي وصل إلى 8,1 مليار دج، أي أن أكثر من 70 % من البرامج و 80 % من إجمالي الغلاف التمويلي الخارجي تسيطر عليه الدولة.

جدول رقم 88: التمويل الخارجي لبرامج ب . ت. في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة من 1998إلى 2004

التمويل الخارجي	عدد البرامج	%	الغلاف المالي (10^3 دج)	%
الدولة	1747	73,78	8.189.510	82,99
ميزانية الولاية	565	23,96	1.506.229	15,27
الصندوق المشترك للجماعات المحلية	56	2,37	172.024	1,74
المجموع	***2368***	***100***	***9.867.763***	***100***

المصدر: فرز شخصي من طرف الباحثة انطلاقا من البطاقات التقنية للبرامج البلدية للتنمية و الحسابات الإدارية للبلديات للسنوات المالية 1998-1999-2000-2001-2002-2003-2004.

تأتي بعدها الولاية في تمويلها لـ 565 برنامج تنموي بغلاف مالي 1,5 مليار دج، في حين الصندوق المشترك للجماعات المحلية يعرف تدخل ضعيف جدا في قسم التجهيز و الاستثمار، حيث تم تسجيل 56 برنامج بـ 0,17 مليار دج فقط.

لكن في المقابل يعمل على تدعيم البلديات من حيث الإيرادات حيث سجل تقديم مبلغ 389,25 2 x 10^6 دج خلال السنوات المالية 2002-2003-2004 (1).

II-1-1- المخطط البلدي للتنمية القناة الرئيسية لتمرير مساعداتها: مساهمات الدولة في تمويل البرامج البلدية للتنمية تنقسم بين المخطط البلدي للتنمية و الإنعاش الاقتصادي (جدول رقم 89) و يعتبر المخطط البلدي للتنمية القناة الرئيسية التي تمرر عبرها الدولة تمويلها للبرامج و تقديم مساعداتها للبلديات في انجاز مشاريع تنموية محلية، حيث سجل تمويل 1526 برنامج تنموي مخصص لها غلاف مالي مقدر بـ 7,07 مليار دج.

جدول رقم: 89 أنواع تمويلات الدولة للبرامج التنموية لبلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة 1998إلى 2004

تمويلات الدولـــة	عدد البرامج	%	الغلاف المالي(10^3 دج)	%
المخطط البلدي للتنمية (P.C.D)	1526	87,35	7.073.070	86,37
الإنعاش الاقتصادي (R.E)	221	12,65	1.116.440	13,63
الـــمجـمـــــوع	***1747***	***100***	***8.189.510***	***100***

المصدر:إنجاز شخصي للباحثة إنطلاقا من البطاقات التقنية للبرامج التنموية، الحسابات الإدارية و ملاحق البرامج (18) للبلديات من 1998 إلى 2004.

أما باقي البرامج مسجلة ضمن خانة المساعدات الاضطرارية المخصصة لترميم ما خلفته السنوات الماضية (1990-1997)، إذ عملت الدولة على تقديم مساعدات للبلديات حسب الضرورة و حجم الخسائر المترتبة عن الوضعية الأمنية و الاقتصادية التي مرت بها البلاد و هو مشروع أنطلق سنة 2001 بغلاف مالي مقدر بـ 7,5 مليار دج كان لبلديات ولاية قسنطينة 1,11 مليار دج.

(1) SERVICE D'ANIMATION COMMUNAL, les subventions allouées aux commues de la wilaya de Constantine par le F.C.C.L. au titre des années 2002-2003-2004, Direction de l'Administration Locale de la wilaya de Constantine (voir les tableaux dans l'annexe, p 59).

II-1-1-1- *الـ P.C.D. تدعيم مستمر للبلديات الحضرية و البلديات الريفية لا تزال تعاني التهميش*:

البلديات الحضرية تسيطر على (80,28 %) من برامج المخطط البلدي للتنمية بغلاف مالي بلغت نسبته

(87,77 %)، في حين البلديات الريفية لها (19,72 %) من البرامج و غلاف مالي نسبته (12,23 %).

كما تسيطر بلدية قسنطينة و البلديات التوابع لها على نسبة (40,17 %) من إجمالي البرامج الموجهة لبلديات الولاية و نصيبها المالي بلغت نسبته (60,17 %) و نسبة (21,4 %) تتوزع على مقرات الدوائر: ابن زياد، زيغود يوسف و عين عبيد و تبقى نسبة (18,43 %) تتوزع بين البلديات: ابن باديس، أولاد رحمون، مسعود بوجريو و بني حميدان.

و أيضا تنحاز بلدية قسنطينة وحدها بـ 257 برنامج تنموي من أصل 1526 برنامج مسجل ضمن المخطط البلدي على مستوى الولاية، أي ما يمثل نسبة 16,84 % و غلاف مالي يقدر بـ 2,074 مليار من أصل 7,07 مليار دج (الجدول رقم 90)، بمعنى 29,33 % من الغلاف المالي للمخطط البلدي للتنمية الموجه لبلديات الولاية تسيطر عليه بلدية قسنطينة دون غيرها.

جدول رقم 90: البرامج البلدية للتنمية المسجلة ضمن المخطط البلدي للتنمية للسنوات المالية 1998-2004

البلدية	عدد البرامج	%	الغلاف المالي (10^3 دج)	%	نصيب الفرد (دج للفرد)
قسنطينة	257	16,84	2.074.750	29,33	4.967,93
حامة بوزيان	105	6,88	435.785	6,16	7.835,88
ابن باديس	117	7,67	437.390	6,20	33.640,21
زيغود يوسف	166	10,88	635.415	8,99	22.192,47
ديدوش مراد	116	7,60	490.580	6,93	14.789,79
الخروب	135	8,85	969.930	13,71	10.972,30
عين عبيد	130	8,52	443.820	6,27	17.320,48
بني حميدان	101	6,62	235.415	3,33	30.757,12
أولاد رحمون	112	7,34	394.255	5,57	20.324,52
عين سمارة	54	3,54	285.650	4,04	12.224,50
مسعود بوجريو	88	5,76	235.400	3,33	31.261,62
ابن زياد	145	9,50	434.680	6,14	29.701,40
المجموع	***1526***	***100***	***7.073.070***	***100***	***8.284,87***

المصدر:إنجاز شخصي للباحثة إنطلاقا من البطاقات التقنية للبرامج التنموية، الحسابات الإدارية و ملاحق البرامج (18) للبلديات من 1998 إلى 2004.

بينما تعرف البلديات الأخرى توزيعا متباينا بين عدد البرامج و أغلفتها المالية، حيث نجد أن بلدية زيغود يوسف لها 166 برنامج ما يمثل نسبة 10,88 % و هي بذلك تحتل المرتبة الثانية بعد بلدية قسنطينة،

لكن غلافها المالي لا يتعدى 9 %، بينما بلدية الخروب تسيطر على نسبة 13,76 % من الغلاف المالي الإجمالي بعد بلدية قسنطينة، حيث يقدر المبلغ بـ 0,96 مليار دج لإنجاز 135 برنامج الذي يمثل نسبة 8,85 % من إجمالي البرامج المسجلة في الولاية.

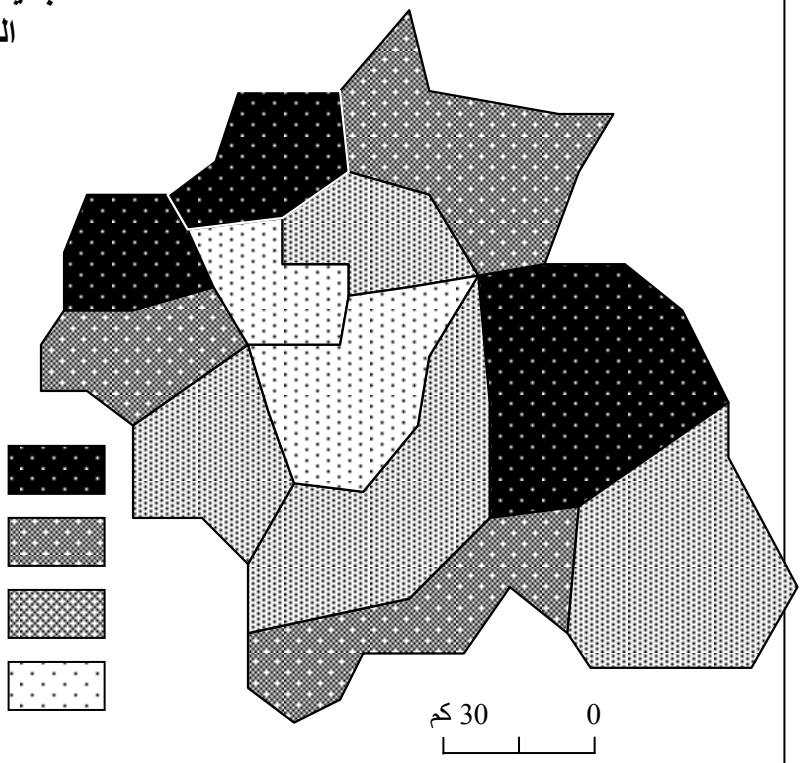
على العموم نسجل أضعف استثمار للمخطط البلدي للتنمية في بلدية مسعود بوجريو، التي عرفت أدنى نصيب في الولاية من حيث الغلاف المالي و المقدر نسبته بـ 3,33 % و تشاطرها بلدية بني حميدان التي استفادت من 101 برنامج تنموي.

أما من حيث نصيب الفرد في البلديات من الغلاف المالي المرخص لبرامجها التنموية فإن الصورة مختلفة تماما، بل معاكسة لسابق تحليلنا: الفرد في البلديات الريفية يحظى بأعلى نصيب عن الفرد في البلديات الحضرية أو بالأحرى ذات الحجم السكاني الكبير.

يتمتع الفرد في بلدية ابن باديس بأعلى نصيب، إذ بلغ 33.640 دج و تشاطرها في ذلك كل من بلديتي بني حميدان بـ 30.757 دج للفرد(الخريطة 46) و بلدية مسعود بوجريو بـ 31.261 دج للفرد مقابل 4.967 دج فقط للفرد الواحد في بلدية قسنطينة و هو أضعف نصيب في الولاية.

خريطة رقم 46

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الغلاف المالي لبرامج الـ p.c.d. المسجلة ضمن الميزانيات 1998-2004



33 640,21دج – 30 757,12 دج للفرد

29 701,40 دج – 20 324,52 دج للفرد

17 320,48 دج – 10 972,30 دج للفرد

7 835,88دج – 4 967,93 دج للفرد

المصدر: انطلاقا من الجدول رقم 90 ص 348

II-1-2- *برنامج الانعاش الاقتصادي على خطى المخطط البلدي للتنمية:* هذا البرنامج الذي جعلته الدولة كمساعدة إضافية للبلديات للنهوض و إنعاش اقتصادها المحلي يبقى يسير على خطى المخطط البلدي للتنمية: تبقى البلديات الكبرى تشاطر و تتقاسم مع البلديات الضعيفة ما تم منحه لبلديات الولاية من أغلفة مالية إضافية في هذا الإطار و هو حال بلدية قسنطينة التي خصص لها وحدها 43 برنامج من أصل 221 برنامج تنموي على مستوى الولاية بغلاف مالي قدر بـ 436 مليون دج من أصل 1.116 مليون دج،

أي نسبة 39,06 % من الغلاف الكلي لبرنامج الإنعاش الاقتصادي استفردت به بلدية قسنطينة وحدها. كما تعرف البلديات الريفية بعض الانتعاش مقارنة مع باقي البلديات الأخرى رغم قلتها و أغلفة مالية لا بأس بها (الجدول في الملحق).

II-1-3- ***الولاية تخرج عن القاعدة المألوفة: الأولوية للبلديات الريفية ؟ !:*** يحتل هذا المصدر المرتبة الثانية بعد الدولة في تقديم المساعدات و المساهمة في تمويل البرامج البلدية للتنمية 15,27 % هي نسبة حجم مساعداتها للبلديات، تفضل الخروج عن الخط التي تسير عليه الدولة: فهي تفضل منح 1.506.229 × 10^3 دج للبلديات على شرط أن تكون الأولوية للبلديات الريفية (الجدول رقم 91).

إذ نميز أن أكبر عدد من البرامج نالتها كل من بلدية زيغود يوسف (75 برنامج)، عين عبيد (76 برنامج) ابن زياد (58 برنامج) و مسعود بوجريو و بني حميدان على التوالي (52 - 51 برنامج تنموي).

غير أن البلديات الثلاث قسنطينة، حامة بوزيان و الخروب تسيطر معا على مبلغ (895.338 × 10^3 دج)، أي ما يمثل نسبة (59,44 %) و هذا يعني أن ما تقدمه الولاية من أولوية في مساعداتها تغيب أمام تكاليف البرامج في هذه البلديات، فالبلديات التي كان من المفروض قد أعطيت لها الأولوية نسبة غلافها وصل إلى (25,22 %) فقط لمجموع البرامج وصل إلى 312 برنامج.

جدول رقم 91: البرامج البلدية للتنمية الممولة من الولاية و المسجلة ضمن ميزانيات بلديات الولاية للسنوات المالية 1998-2004

البلدية	عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)
قسنطينة	50	636.674
حامة بوزيان	35	139.421
ابن باديس	46	66.661
زيغود يوسف	75	114.109
ديدوش مراد	42	55.789
الخروب	37	119.243
عين عبيد	76	89.181
بني حميدان	51	44.473
أولاد رحمون	26	64.700
عين سمارة	17	43.900
مسعود بوجريو	52	53.867
ابن زياد	58	78.211
المجموع	***565***	***1.506.229***

المصدر:إنجاز شخصي للباحثة إنطلاقا من البطاقات التقنية للبرامج التنموية، الحسابات الادارية و ملاحق البرامج (18) للبلديات من 1998 إلى 2004.

إذا فالبلديات الكبرى تعتبر شبحا حقيقيا، تلتهم ما لا كفاية من الأغلفة المالية، و تضيع الفرص على البلديات الصغرى و الريفية بالخصوص من إمكانية الاستفادة من المساعدات الخارجية.

فمهما اختلفت الأولوية و برز الاهتمام الخارجي بالحياة المحلية، تمثل البلديات الكبرى هاجسا كبيرا - رغم إمكاناتها المحلية – للحيلولة دون استفادة البلديات الصغرى من هذه الفرص المالية.

II-2- ***التمويل الذاتي: لا تنمية محلية إلاّ بالاعتماد على الذات***: بغلاف مالي يقدر بـ 14,18 مليار دج سجلت بلديات ولاية قسنطينة ضمن ميزانياتها منذ 1998 إلى 2004، إنجاز 1890 برنامج تنموي (الجدول رقم 92) مقابل 13,89 مليار دج قادمة من المصدر الخارجي و الممول لـ 2865 برنامج.

و بتحليل حجم التمويل الذاتي مقارنة بباقي المصادر (الخارجي و المختلط)، يتضح قوة هذا المصدر سواء من حيث عدد البرامج أو من حيث حجم الغلاف المالي، فهو يتولى إنجاز 39,74 % من البرامج المسجلة في الميزانيات البلدية بنسبة غلاف مالي يصل إلى أكثر من 50 % من إجمالي الغلاف المالي للبرامج التنموية.

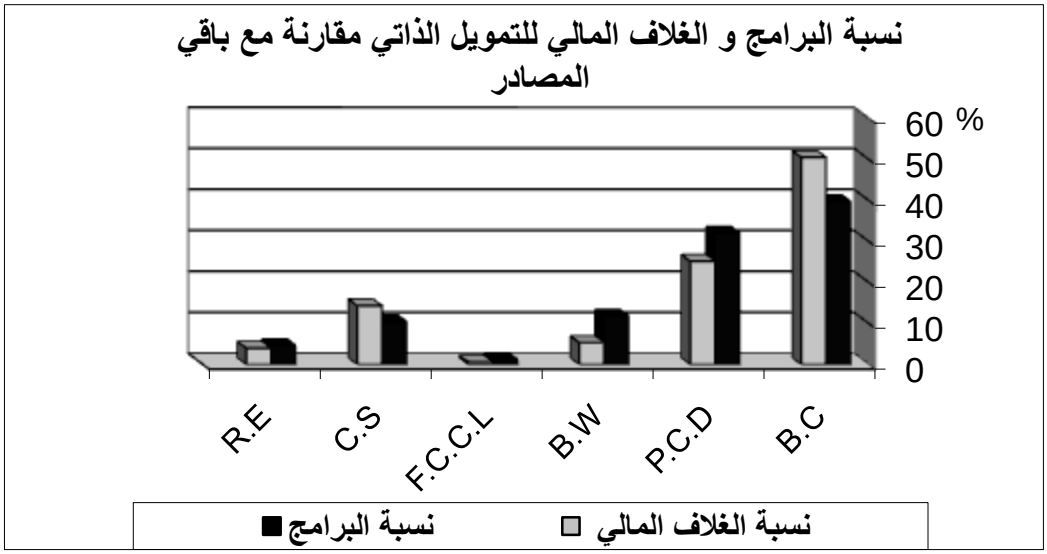
جدول رقم: 92 المصادر الممولة لبرامج البلدية للتنمية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات 1998 إلى 2004

مصادر تمويل البرامج البلدية للتنمية		عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)	
التمويل الذاتي	(B.C)	1890	14.181.684	
المخطط البلدي للتنمية	(P.C.D)	1526	7.073.070	***13.890.830***
ميزانية الولاية	(B.W)	565	1.506.229	
الصندوق المشترك للجماعات المحلية	(F.C.C.L)	56	172.024	
البناءات المدرسية	(C.S)	497	4.023.067	
الإنعاش الاقتصادي	(R.E)	221	1.116.440	
المجموع		***4755***	***28.072.514***	

المصدر:إنجاز شخصي للباحثة إنطلاقا من البطاقات التقنية للبرامج التنموية، الحسابات الادارية للبلديات من 1998 إلى 2004.

و الدولة المحتكرة للرتبة الأولى كمصدر خارجي من حيث حجم مساعداتها للبلديات تأتي في المرتبة الثانية بعد التمويل الذاتي بنسبة 32,09 % من البرامج بغلاف مالي بلغت نسبته 25,20 % (الشكل رقم41) و هكذا تأتي باقي المصادر الأخرى في المراتب اللاحقة بنسب أقل.

شكل رقم: 41



II-2-1- **<u>التمويل الذاتي يبرز الإمكانيات المالية للبلديات</u>**: إنطلاقا من هذا المصدر تتضح حقيقة الوضعية المالية للبلديات في ولاية قسنطينة التي تتميز بين القوية و الضعيفة (الجدول رقم 93):

إذا كان التمويل الذاتي يستحوذ على نسبة تفوق الـ 50 % من إجمالي الأغلفة المالية الممولة لبرامج التنمية البلدية في ولاية قسنطينة، فإن مقر الولاية – بلدية قسنطينة – وحدها دفعت من أموالها الخاصة 8,5 مليار دج لإنجاز 350 برنامج تنموي مسجل في ميزانياتها من 1998 إلى 2004، أي أن (60,39 %)

من الغلاف التمويل الذاتي و نسبة (18,51 %) من البرامج التنموية في الولاية تنجزها هذه البلدية على ترابها.

جدول رقم93: عدد البرامج الممولة من التمويل الذاتي و نصيب الفرد من الأغلفة المالية.

البلدية	عدد البرامج	%	الغلاف المالي (10^3 دج)	%	نصيب الفرد (دج/الفرد)
قسنطينة	350	18,51	8.565.166	60,39	20.509,08
حامة بوزيان	281	14,86	733.686	5,18	13.192,47
ابن باديس	112	5,92	154.850	1,09	11.909,70
زيغود يوسف	117	6,19	130.505	0,92	4.558,01
ديدوش مراد	302	15,97	1.042.580	7,35	31.450,37
الخروب	176	9,31	2.245.999	15,84	25.407,80
عين عبيد	80	4,23	94.869	0,67	3.702,35
بني حميدان	41	2,16	7.298	0,05	953,49
أولاد رحمون	214	11,32	420.189	2,96	21.661,46
عين سمارة	175	9,25	769.408	5,42	32.927,12
مسعود بوجريو	12	0,63	5.065	0,03	672,64
ابن زياد	30	1,58	12.070	0,09	824,73
المجموع	***1890***	***100***	***14.181.684***	***100***	***16.611,38***

المصدر:إنجاز شخصي للباحثة انطلاقا من البطاقات التقنية للبرامج التنموية، الحسابات الإدارية و ملاحق البرامج (18) للبلديات من 1998 إلى 2004.

تعود المرتبة الثانية إلى بلدية الخروب من حيث حجم الغلاف المالي لبرامجها التنموية المسجلة لديها 2,24 مليار دج لإنجاز 176 برنامج، في حين نجد بلديتا ديدوش مراد و حامة بوزيان و أيضا أولاد رحمون تفوق بلدية الخروب في عدد البرامج المسجلة لديها إذ وصلت نسبها على التوالي:

(15,97 %، 14,86 % و 11,32 %) لكن أغلفتها المالية المرخصة لإنجازها لا تتجاوز نسبها 8 % و في أولاد رحمون لا يتجاوز 3 %(1).

أما باقي البلديات تتميز بالضعف في الاستثمار الذاتي للبرامج سواء من حيث العدد و الغلاف المالي خاصة في كل من عين عبيد، بني حميدان، مسعود بوجريو و ابن زياد.

إن التمويل الذاتي للبرامج يتضح قوته في حجم الغلاف المالي المرخص لإنجاز البرامج و ليس في عددها، حيث تتجه أغلب البلديات إلى تمويل مشاريع صغيرة غير مكلفة.

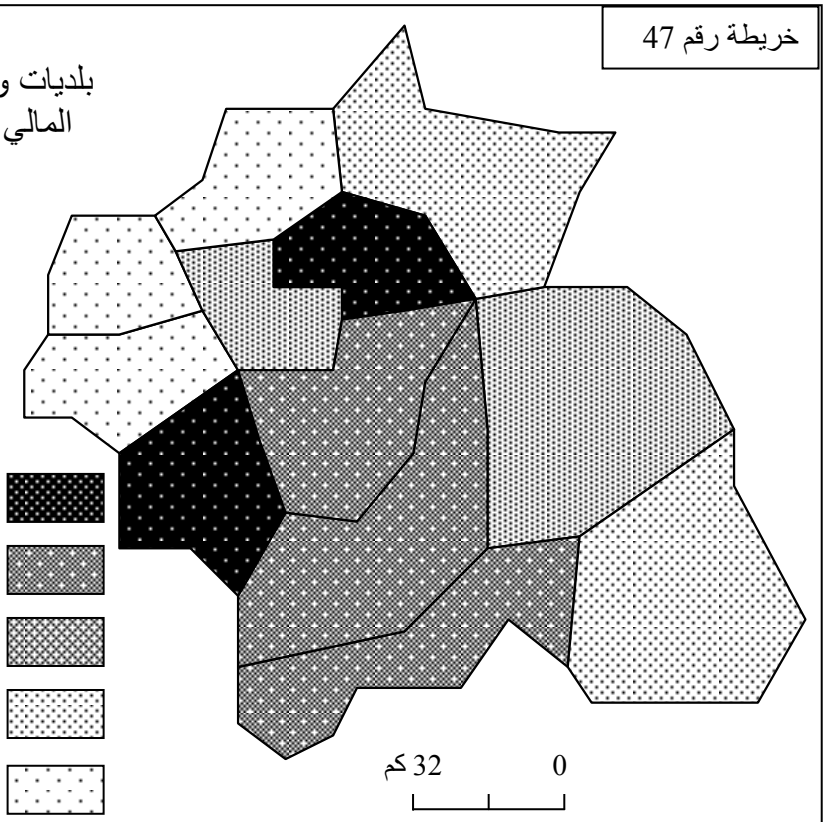
.....

(1)- بلغ التمويل الذاتي في كل من بلدية قسنطينة و الخروب و ديدوش مراد معا 11,85 مليار دج أي ما يمثل نسبة 83,58 % من التمويل الذاتي في ولاية قسنطينة، منها 10,81 مليار في بلديتي قسنطينة و الخروب أي نسبة 76,23 % تتركز في هاتين البلديتين.

إذا عدنا إلى نصيب الفرد نجد أن المجمع القسنطيني يتركز به أحسن نصيب، حيث يحظى الفرد في بلدية عين سمارة بـ 32.927 دج و هو أكبر نصيب في الولاية، يليه الفرد في بلدية ديدوش مراد بنصيب متقارب بـ 31.450 دج، ثم يبدأ النصيب في التناقص كلما اتجهنا نحو الأطراف (الخريطة رقم 47) و تعرف كل من البلديات: بني حميدان، مسعود بوجريو و ابن زياد أضعف نصيب للفرد على مستوى الولاية إذ لا يتعدى 1000 دج.

خريطة رقم 47

بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الغلاف المالي لبرامج التمويل الذاتي المسجلة ضمن الميزانيات 1998-2004



المصدر: انطلاقا من الجدول رقم 93 ص 352

III- ***الأولوية القطاعية في استثمارات البرامج التنموية***:

" لكل فرد داخل المجتمع المحلي احتياجاته الأساسية و الضرورية و التي من دونها تصعب الحياة. إذا ما حدث نقص أو غياب لهذه الحاجة، يصبح أحد مسببات التخلف قد تواجد مثل العلاج، المسكن، التعليم، العمل،..إلخ. و من أهداف التنمية المحلية في هذه الحالة التحرك بكل الطرق و الأساليب التي يقرها النظام الاجتماعي.. و تسخير الموارد لحماية المواطنين و إتاحة فرص التعليم لهم و إدماج البطالين في العمل"(1).

.....

(1) تم عرض هذه الفقرة في الفصل الثالث من الباب الأول للمذكرة ضمن أهداف التنمية المحلية، يمكن العودة إليها ص66.

في هذا الإطار تم بلورة جميع القطاعات التي يمكن أن تمس الحياة المحلية: من الحاجة اليومية إلى التجهيز الإداري، إلى بناء القاعدة الاقتصادية الإنتاجية في البلديات و تدوينها في مدونة البلدية حيث صنفت كما يلي:

جدول رقم: 94 قطاعات التدخل في برامج البلدية للتنمية ضمن ميزانية البلديات

رمز القطاع	القطاع	عدد البرامج	%	الغلاف المالي المرخص (10^3 دج)	%
950	البنايات و التجهيزات الإدارية	576	12,11	2.263.558	8,06
951	الطرق	553	11,63	4.177.909	14,90
952	الشبكات المختلفة(الماء، الكهرباء، الغاز،..)	1133	23,83	3.902.087	13,90
953	التجهيزات المدرسية، الثقافية والرياضية	1297	27,28	8.349.613	29,74
954	التجهيزات الصحية والاجتماعية	201	4,23	586.403	2,09
955	التوزيع – النقل - المواصلات	133	2,80	1.001.124	3,56
956	التعمير و الإسكان	780	16,40	6.976.360	24,85
957/ 958	التجهيز الصناعي والحرفي و السياحي المصالح التجارية و الصناعية	82	1,72	815.460	2,90
المجموع		***4755***	***100***	***28.072.514***	***100***

المصدر: فرز شخصي للباحثة انطلاقا من البطاقات التقنية للبرامج التنموية، الحسابات الإدارية و ملاحق البرامج (18) للبلديات من 1998 إلى 2004.

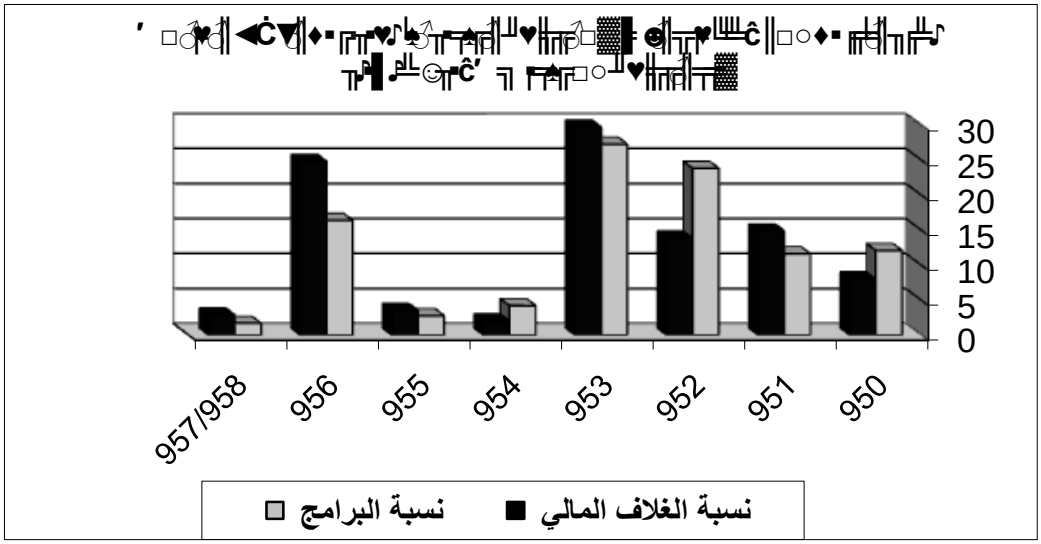
من خلال القطاعات المعروضة في الجدول (رقم 94)، تتضح أن البلدية الجزائرية تحاول أن تمنح للحياة المحلية من كل جوانبها المختلفة حقها الإنمائي.

غير أن الحقيقة العملية لهذا الحق يختلف من قطاع إلى قطاع، حيث و حسب تحليلنا لمدونة البلديات و الملاحق الخاصة بالبرامج البلدية للتنمية، برزت لنا أن القطاعات ليست لها نفس الفرص الاستثمارية: إذ ومن خلال الجدول نجد أن قطاع التجهيزات المدرسية و الثقافية و الرياضية، يحظى بأهم استثمار من حيث عدد البرامج و الغلاف المالي المرخص له: إذ تم تسجيل 1297 برنامج بغلاف مالي قدر بـ 8,34 مليار دج.

يليه قطاع الشبكات المختلفة بـ 1133 برنامج ما يمثل نسبة 23,83 % و بغلاف مالي قدره 3,9 مليار دج، لكنه يبقى بحجم استثماري أقل من قطاع الطرق و قطاع التعمير و الإسكان إذ منح لهما غلاف مالي مقدر على التوالي بـ 4,17 مليار دج و 6,97 مليار دج مخصصة لإنجاز 553 برنامج لقطاع الطرق و 780 برنامج لقطاع التعمير و الإسكان.

بينما تعرف القطاعات الأخرى حجم استثماري ضعيف سواء من حيث العدد أو الغلاف المالي المرخص لها (الشكل رقم 42)، خاصة بالنسبة لقطاع التجهيزات الصحية و الاجتماعية (954) و قطاع الصناعة و التجارة (958/957) هذه الأخيرة تكاد تكون معدومة.

شكل رقم: 42



III-1- <u>الاستثمار القطاعي في ولاية قسنطينة.</u> يرتبط الاستثمار القطاعي في برامج البلدية للتنمية بالدرجة الأولى باحتياجات المجتمع المحلي، كما يختلف حجمه من بلدية إلى أخرى حسب سلم الأولويات لدى مصادر التمويل المختلفة.

لهذا سوف نتطرق في تحليلنا اللاحق إلى دراسة تفصيلية لكل قطاع على حدا لأجل الوصول إلى طبيعة الاستثمار في التنمية المحلية في بلديات ولاية قسنطينة و المسجلة ضمن مدونة الميزانية البلدية.

III-1-1- *<u>قطاع البنايات و التجهيزات الإدارية 950</u>*: تتمثل استثمارات هذا القطاع في إنجاز و ترميم بنايات ذات طابع إداري مثل مقر البلدية و فروعها، مقرات الحرس البلدي، مكاتب البريد،...إلخ و تجهيزها بمختلف التجهيزات الضرورية لسير نشاطها الخدمي.

تميزت بلدية زيغود يوسف بتسجيل أكبر عدد في البرامج في هذا القطاع على مستوى بلديات الولاية 72 برنامج من أصل 576 (الجدول رقم 95)، أي ما يمثل 12,5% تليها بلدية ديدوش مراد بـ 64 برنامج أي نسبة 11,11%، وأصغر عدد لبرامج هذا القطاع كان في بلدية عين سمارة التي تم تسجيل 19 برنامج تنموي لقطاع امنشآت الإدارية.

أما من حيث الغلاف المالي المخصص لإنجاز برامج القطاع، فإن الصورة مختلفة تماما أو عكسية، فبلدية زيغود يوسف صاحبة أكبر عدد من حيث البرامج غلافها المالي المخصص لإنجاز ذلك يتميز بالضعف، إذ سجلت 76 مليون دج من أصل 2,26 مليار دج أي ما يمثل نسبة 3,37% فقط، و يعود أكبر غلاف مالي مسجل لإنجاز برامج هذا القطاع كان في بلدية قسنطينة 820 مليون دج أي

36,26% مرخصة لإنجاز 53 برنامج فقط، تليها بلدية ديدوش مراد بغلاف مالي 525 مليون دج أي أن نسبة 23,20% من إجمالي الغلاف المالي العائد لهذا القطاع يعود إلى هذه البلدية.

جدول رقم: 95 تمويل قطاع البنايات و التجهيز الإداري خلال السنوات 1998-2004 في ولاية قسنطينة

البلدية	عدد البرامج	%	الغلاف المالي المرخص (10^3 دج)	%
قسنطينة	53	9,20	820.771	36,26
حامة بوزيان	58	10,07	222.176	9,81
ابن باديس	62	10,76	114.593	5,06
زيغود يوسف	72	12,5	76.352	3,37
ديدوش مراد	64	11,11	525.193	23,20
الخروب	37	6,42	114.604	5,06
عين عبيد	60	10,41	160.375	7,09
بني حميدان	51	8,85	19.974	0,9
أولاد رحمون	56	9,72	112.042	4,95
عين سمارة	19	3,3	41.756	1,84
مسعود بوجريو	24	4,16	39.197	1,73
ابن زياد	20	3,5	16.525	0,73
المجموع	***576***	***100***	***2.263.558***	***100***

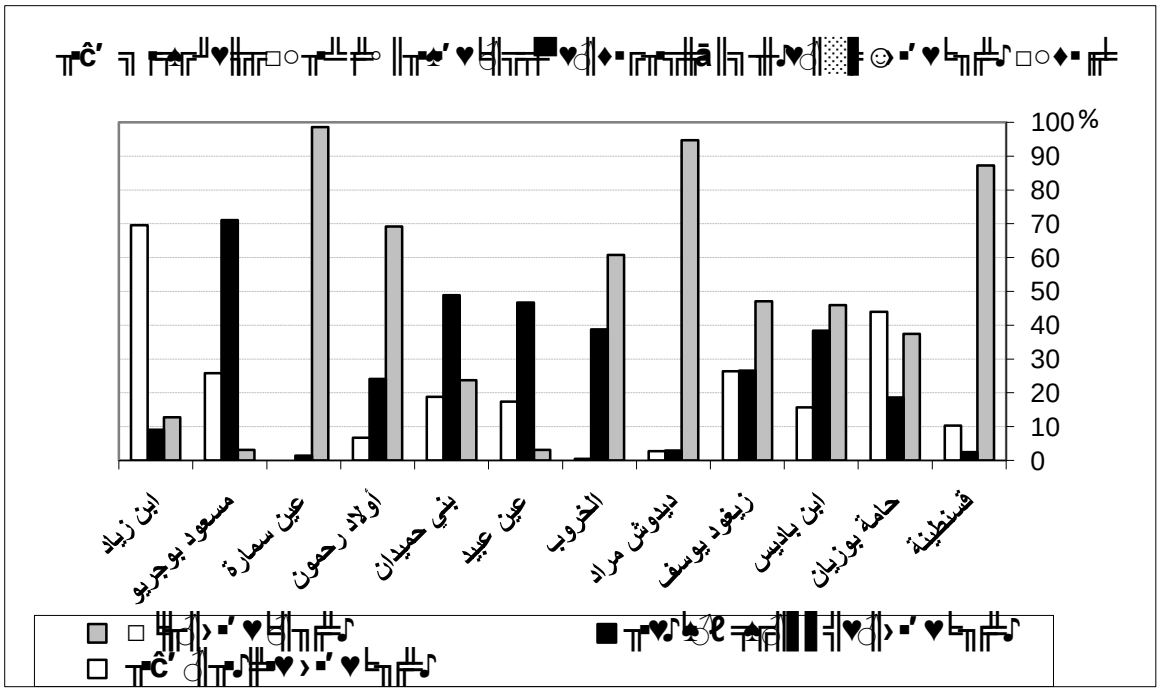
ثم تأتي باقي البلديات في المراتب الأخرى و بنسب أقل، لا تتجاوز أكبر نسبة لها 10% و تصل أصغرها إلى 0,9% و هو حال بني حميدان.

أما من حيث نصيب كل مصدر في تمويل هذا القطاع عبر البلديات(الشكل رقم 43)، فقد تميز بسيطرة التمويل الذاتي في حجم الغلاف المالي المرخص له لكن الأمر على مستوى البلديات فإنه يختلف، حيث نجد تفاوتا أيضا في نسب التمويل كما يلي:

أكبر نسبة استثمار في هذا القطاع بالنسبة للتمويل الذاتي كان في عين سمارة، حيث وصلت نسبة إستثمارها إلى 98,56% مقابل 1,43% في الـ P.C.D وانعدام المصادر الأخرى، تليها بلدية ديدوش مراد بنسبة 94,73% و قسنطينة 87,18%، في حين تتواجد البلديات الأخرى في وضعية مختلفة، حيث نميز بلديات يسيطر فيها تمويل الدولة في الـP.C.D، حيث وصلت في بلدية مسعود بوجريو إلى 71,07% و في كل من بلديتي عين عبيد و بني حميدان إلى 46,68% و 48,86% على التوالي، كما يصل إلى أضعف نسبة إلى 2,99 % كما هو الحال في ديدوش مراد و قسنطينة 2,5 % إلى 1,43% في بلدية عين سمارة.

بلديات تعتمد على تمويل الولاية، إذ وصل بصورة مطلقة إلى 69,55 % في بلدية ابن زياد و 43,96% في حامة بوزيان إلى أن انعدم في بلدية عين سمارة.

شكل رقم: 43



III-1-2- <u>قطاع الطرق 951</u>: إنشاء الطرق البلدية يعتمد بالدرجة الأولى على تمويلات المخطط البلدي للتنمية، فقد وصلت نسبة تمويله مقارنة مع باقي المصادر إلى 49,02 % و يليه التمويل الذاتي بنسبة 41,41 % في حين لا يتعدى الـ 5 % من تمويل الولاية مدعما بالإنعاش الاقتصادي و يكاد ينعدم من تمويلات الصندوق المشترك للجماعات المحلية (F.C.C.L).

أما على مستوى البلديات فقد كان أهم استثمار لهذا القطاع في بلدية قسنطينة 108 برنامج من أصل 553 برنامج على مستوى بلديات الولاية و بغلاف مالي وصل إلى 2,36 مليار دج من أصل 4,17 مليار دج إجمالي الغلاف المخصص لهذا القطاع (جدول رقم 96) ،أي أن 19,53% من البرامج مخصص لها 56,52% من إجمالي غلاف القطاع تستحوذ عليه بلدية قسنطينة وحدها، ثم تأتي البلديات الأخرى ببرامج متقاربة في العدد و بأغلفة مالية متباينة ترتفع تكلفتها في البلديات ذات الحجم السكاني الكبير (R=0,99)

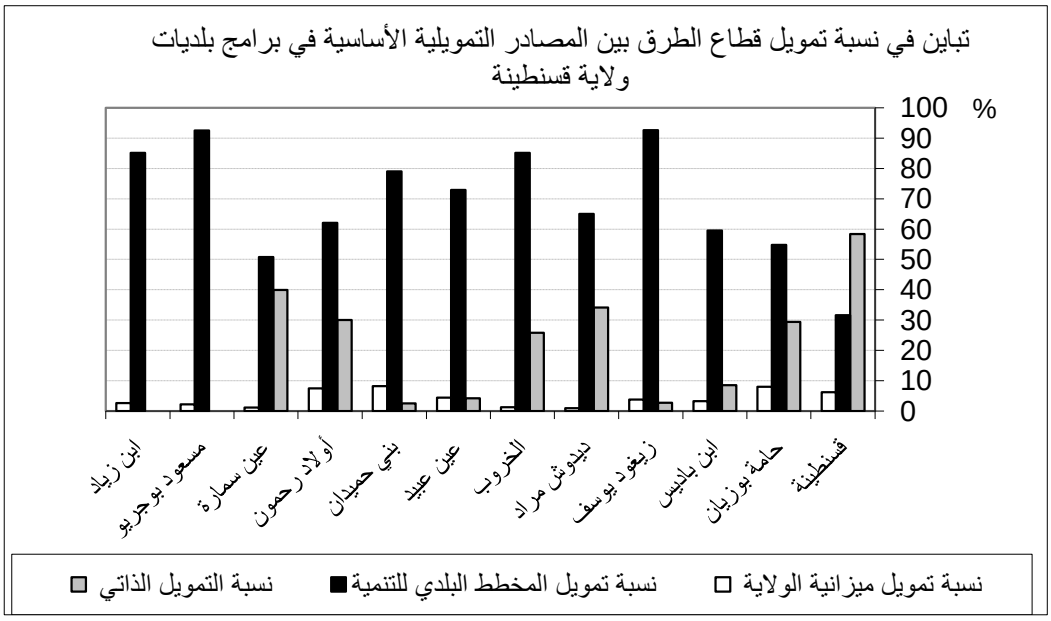
و تنخفض في البلديات الصغيرة و الهامشية، مثال ذلك ابن باديس، بني حميدان و أولاد رحمون.

جدول رقم:96 تمويل قطاع الطرق خلال السنوات 1998-2004 في برامج بلديات ولاية قسنطينة

البلدية	عدد البرامج	%	الغلاف المالي المرخص(10^3 دج)	%
قسنطينة	108	19,53	2.361.176	56,52
حامة بوزيان	61	11,03	241.961	5,79
ابن باديس	35	6,33	90.489	2,16
زيغود يوسف	49	8,86	182.900	4,38
ديدوش مراد	49	8,86	191.705	4,60
الخروب	37	6,70	395.483	9,46
عين عبيد	39	7,50	159.192	3,81
بني حميدان	31	5,61	63.115	1,51
أولاد رحمون	28	5,06	96.697	1,67
عين سمارة	38	6,87	179.953	4,31
مسعود بوجريو	30	5,42	104.468	2,50
ابن زياد	48	8,68	137.500	3,29
المجموع	***553***	***100***	***4.177.909***	***100***

أما من حيث طبيعة التمويل المسيطر لهذا القطاع، فإن ميزانية الدولة تسيطر على 49 % من تمويله و إذا رجعنا إلى حقيقته على مستوى البلديات نجده كما هو واضح في المخطط الموالي:

الشكل رقم: 44



من خلال الشكل نجد أن باستثناء بلدية قسنطينة، يمول هذا القطاع من خلال المخطط البلدي للتنمية (P.C.D) في جميع البلديات، في بلدية مسعود بوجريو وصل إلى نسبة 92,47 %، هذه البلدية تفتقد إلى التمويل الذاتي، بل تعتمد على التمويل الخارجي بأنواعه بنسبة 100 % في إنجاز طرقها ذلك الأمر بالنسبة

لبلدية ابن زياد، بالنسبة لبلدية زيغود يوسف 96,46 % تمويل خارجي (المخطط البلدي للتنمية و ميزانية الولاية) مقابل 2,77 % تمويل ذاتي.

في حين نجد تمويل ذاتي معتبر لهذا القطاع في كل من بلدية ديدوش مراد (34,10 %) و عين سمارة (39,90 %)، كما نجد بلديات يفوق تمويل الولاية لهذا القطاع إلى جانب الدولة مقارنة مع التمويل الذاتي و هو حال بلدية عين عبيد (4,40 %) و بني حميدان (8,24 %).

III-1-3- *قطاع الشبكات المختلفة 952*: له ارتباط وثيق بالحياة اليومية للمواطن قطاع يخص مياه الشرب، الصرف الصحي، الإنارة العمومية،...إلخ. هذا القطاع يحتل المرتبة الثالثة من حيث حجم الاستثمارات المسجلة ضمن ميزانية البلديات بعد قطاع التعمير و الإسكان و قطاع الطرق.

يعرف هذا القطاع حيوية على مستوى البلديات بلغ في مجموعها 1133 برنامج و غلاف مالي ترخيصي بلغ 3,90 مليار دج، تستحوذ بلدية قسنطينة على 154 برنامج تنموي ما يمثل نسبة 13,60 % مرخص لها غلاف مالي وصل إلى 987 مليون دج أي ما يساوي نسبة 25,30 % من إجمالي الغلاف المخصص للقطاع (الجدول رقم 97):

جدول رقم: 97 تمويل قطاع الشبكات المختلفة خلال السنوات 1998-2004 في ولاية قسنطينة

البلدية	عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)	%
قسنطينة	154	987.085	25,30
حامة بوزيان	151	403.042	10,33
ابن باديس	80	216.931	5,56
زيغود يوسف	84	259.054	6,64
ديدوش مراد	116	170.068	4,36
الخروب	77	630.970	16,17
عين عبيد	84	162.499	4,16
بني حميدان	74	165.505	4,24
أولاد رحمون	120	380.783	9,76
عين سمارة	65	274.373	7,03
مسعود بوجريو	60	100.340	2,57
ابن زياد	68	151.437	3,88
المجموع	***1133***	***3.902.087***	***100***

تليها بعد ذلك بلدية حامة بوزيان بـ 151 برنامج لكن غلافها المالي المخصص لهذه البرامج ما يعادل نسبة 10,33 % فقط، تتقدمها في ذلك بلدية الخروب التي خصصت أكثر من 600 مليون دج لإنجاز 77 برنامج فقط و هي بذلك تستحوذ على نسبة 16,17 % من الغلاف مقابل 6,80 % من البرامج.

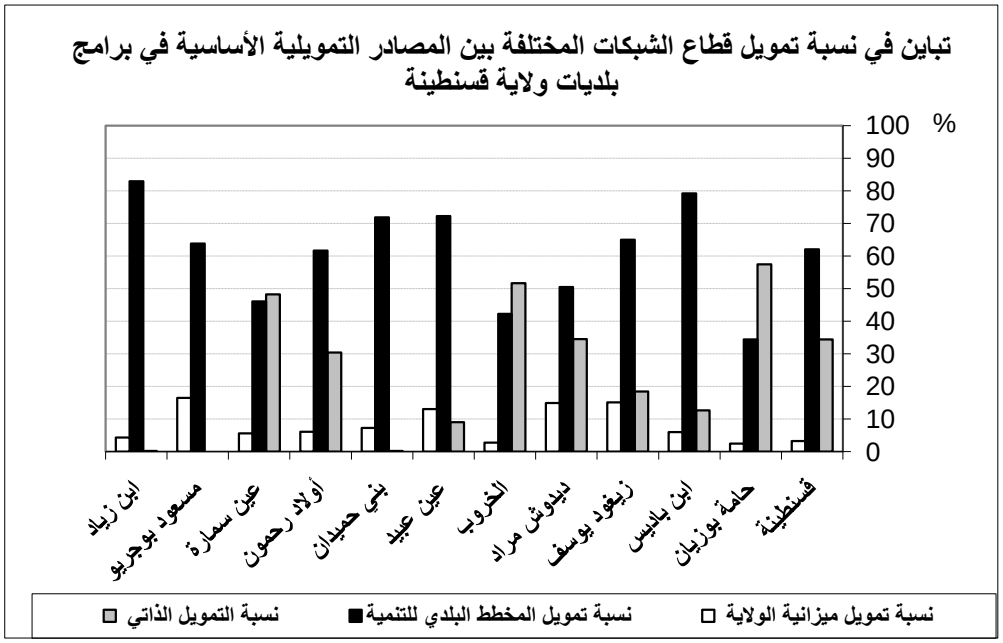
كما تتميز البلديات الريفية: بني حميدان، مسعود بوجريو و ابن زياد في المراتب الأخيرة سواء من حيث عدد البرامج أو الأغلفة المالية المخصصة باستثناء بلدية عين سمارة التي تتميز بقلة البرامج و غلاف مالي معتبر.

على العموم ترتفع الأغلفة المالية في البلديات ذات الحجم السكاني المعتبر (R=0,90) و ارتفاع تكاليف الإنجاز و حجم المشاريع.

أما من حيث تمويل المصادر المالية المختلفة لهذا القطاع يتضح تباينه كما هو موضح في الشكل (رقم 45) إذ نسجل الملاحظات التالية:

- قطاع يمول من المخططات البلدية للتنمية،
- بلديات الخروب، عين سمارة و حامة بوزيان تمول قطاع الشبكات المختلفة تمويلا ذاتيا،
- البلديات الهامشية: عين عبيد، بني حميدان، مسعود بوجريو و ابن زياد تعتمد على المصادر الخارجية في تمويل هذا القطاع،
- أما التمويل الذاتي يميل نحو الانعدام.

شكل رقم: 45



III-1-4- ***قطاع التجهيزات المدرسية، الثقافية و الرياضية 953:*** قطاع يرتبط أساسا بفئة الشباب، كما يعرف استهلاك كبير للغلاف المالي 29,74 % و يأخذ قطاع التعليم فيه أكثر من 60 % من هذا الغلاف و الـ 40 % توزع بين التجهيزات الرياضية و الثقافية.

عرف هذا القطاع حيوية كبيرة خلال فترة التسعينات و بعد 1998 و بالعودة إلى مسيرة التنمية المحلية في ولاية قسنطينة، يتضح لنا هذا التطور بجلاء بعدما كان شبه مهمش و لأنه يمس الفئة القاعدية في هرم المجتمع المحلي (R= 0,98) فإن من الأولوية إعطاءه العناية الكافية لأداء دوره كما يجب.

جدول رقم: 98 تمويل قطاع التجهيزات المدرسية، الثقافية و الرياضية خلال السنوات 1998-2004 في بلديات .و.ق

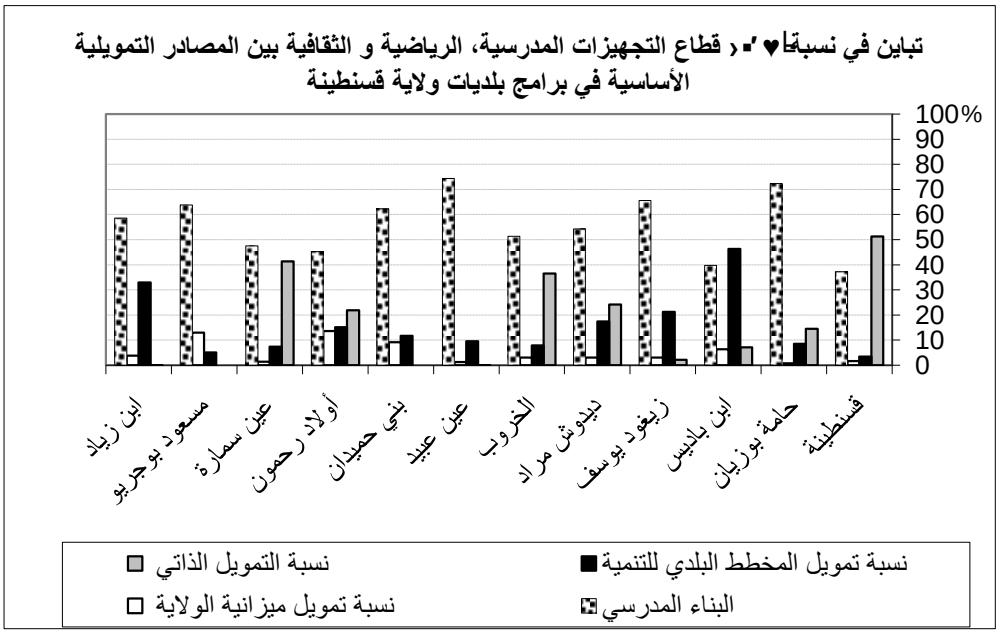
البلدية	عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)	%
قسنطينة	272	3.798.324	45,49
حامة بوزيان	93	481.980	5,77
ابن باديس	91	299.524	3,6
زيغود يوسف	126	287.742	3,44
ديدوش مراد	136	343.979	4,12
الخروب	122	1.435.776	17,20
عين عبيد	85	549.120	6,57
بني حميدان	66	135.075	1,62
أولاد رحمون	111	242.799	2,91
عين سمارة	75	330.974	3,96
مسعود بوجريو	36	128.908	1,54
ابن زياد	84	315.412	3,78
المجموع	***1297***	***8.349.613***	***100***

تستحوذ بلدية قسنطينة على نسبة 20,97 % من البرامج و 45,49 % من الغلاف المالي المرخص لها، تليها بلدية ديدوش مراد بنسبة 10,50 % من البرامج (جدول رقم 88)، غير أن غلافها المالي لا يمثل سوى 4,12 % و تفوقها في ذلك كل من البلديات: حامة بوزيان (5,77 %)، عين عبيد (6,57 %) و الخروب هذه الأخيرة لها من الغلاف المالي 17,20 % لإنجاز 122 برنامج أي 9,40 % من البرامج المنجزة في هذا القطاع، في حين تبقى باقي البلديات يتقارب نصيبها من الغلاف إذ يتراوح بين (5 % و 1,5 %) تتميز بها البلديات الريفية الهامشية.

أما من حيث المصدر الأساسي الممول لهذا القطاع يتميز بسيطرة المصدر المختلط (البناءات المدرسية) 38,32 % من هذه البرامج بغلاف مالي يقدر بـ 4,02 مليار دج من أصل 8,34 مليار أي نسبة 48,18 % تمول من هذا المصدر، في حين تمول البلديات من أموالها الخاصة نسبة 34,09 % و المخطط البلدي للتنمية بـ 9,42 % إضافة إلى 4,79 % من الإنعاش الاقتصادي و الولاية أقل من ذلك.

أما الصورة التفصيلية لتمويل هذه المصادر للقطاع تبدو مختلفة من خلال الشكل (رقم 46):

شكل رقم: 46



كما سبق ذكره فإن هذا القطاع يموله بالأساس (البناءات المدرسية)، يعني أن قطاع التعليم يحوز على أكبر نسبة من المشاريع و الغلاف المالي، أما فيما يخص المصادر الأخرى:

- فإنّ بلدية قسنطينة وحدها يتصدر التمويل الذاتي فيها باقي المصادر في تمويل برامجها التنموية لهذا القطاع (51,33 %).
- بلديات يأتي التمويل الذاتي في المرتبة الثانية بعد البناءات المدرسية و هو حال كل من البلديات: حامة بوزيان، ديدوش مراد، الخروب، أولاد رحمون و عين سمارة.
- بلديات تعتمد على التمويل الخارجي أساسه الـ .P.C.D و هو حال البلديات: ابن باديس و زيغود يوسف.
- بلديات تفتقد إلى التمويل الذاتي و تعتبر التمويل الخارجي هو الممول الوحيد لبرامج هذا القطاع على ترابها البلدي و هو حال كل من البلديات بني حميدان، عين عبيد، مسعود بوجريو و ابن زياد.

III-1-5- *قطاع التجهيزات الصحية و الاجتماعية 954*: يتميز قطاع المنشآت الصحية و الاجتماعية بضعف الاستثمار البلدي فيه و أغلب مشاريعه تدور حول بناء و تجهيز المخابر، تهيئة مقابر الشهداء و تسييج المقابر العمومية و تجهيز دور العجزة و ترميمها...إلخ. حيث وصل عدد البرامج المسجلة في ميزانيات البلديات الخاصة بهذا القطاع إلى 201 برنامج تنموي بغلاف مالي قدر بـ 586,40 مليون دج

يمثلان على التوالي النسبة (4,23 %) و (2,09 %) يتراوح عددها في البلديات بين 29 برنامج إلى 9 برامج و الجدول الموالي (رقم 99) يوضح مستوى الاستثمار في هذا القطاع:

جدول رقم 99: تمويل قطاع التجهيزات الصحية و الاجتماعية خلال السنوات 1998-2004 في بلديات . و. ق

البلدية	عدد البرامج	الغلاف المالي المرخص (10^3 دج)	النسبة المئوية
قسنطينة	26	243.744	41,56
حامة بوزيان	10	11.265	1,92
ابن باديس	13	12.212	2,08
زيغود يوسف	29	30.377	5,20
ديدوش مراد	29	14.678	2,50
الخروب	22	132.735	22,63
عين عبيد	9	3.608	0,61
بني حميدان	9	5.040	0,86
أولاد رحمون	19	22.816	4
عين سمارة	16	94.045	16,03
مسعود بوجريو	10	9.163	1,56
ابن زياد	9	6.720	1,14
المجموع	***201***	***586.403***	***% 100***

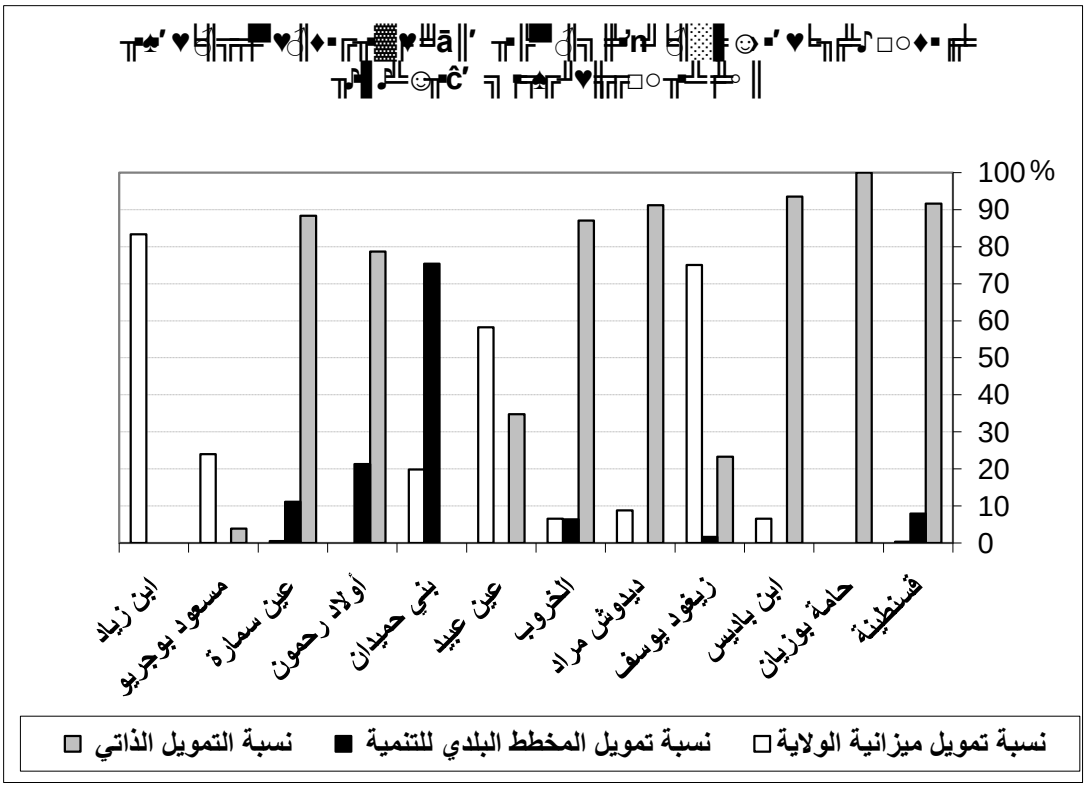
تتصدر بلديتا زيغود يوسف و ديدوش مراد من حيث عدد البرامج المسجلة في هذا القطاع، لكن غلافها المالي ضعيف جدا أمام بلديات: قسنطينة، الخروب و عين سمارة. هذه البلديات ترتفع فيها تكاليف البرامج مقارنة مع باقي البلديات.

كما أن طبيعة المشاريع تتحكم في حجم الغلاف المالي: فبلديتي قسنطينة و الخروب تدور أغلب مشاريعهما حول إنجاز المخابر و تجهيزها في حين البلديات الأخرى تتعلق أساسا بحماية تراثها الثوري في البلدية من مقابر الشهداء إلى تهيئة ساحات عمومية تاريخية.

كما نسجل ملاحظة هامة: أثناء تحليلنا لمختلف البرامج الخاصة بهذا القطاع لاحظنا غياب برامج إنمائية تخص التجهيز الصحي كالعيادات و القطاعات الصحية، التي ما فتئت تعيش التهميش سنة بعد أخرى و خروجها عن دائرة اهتمامات البلدية و لأن هذا القطاع نفسه يعيش التراجع ليصاب بمرض التخلف و التدهور أدخلته الحكومة إلى مصلحة الإنعاش و الإصلاح.

أما التمويل الأساسي لهذا القطاع لا يخرج عن حدود إقليم الولاية، إذ أغلب بلديات الولاية تعتمد على أموالها الخاصة في تنفيذ وإنجاز البرامج الاجتماعية و الصحية(الشكل رقم 47)، حيث وصل هذا الاعتماد إلى نسبة 100 % في بلدية حامة بوزيان ، و يغيب هذا التمويل بنسبة 100 % في بلديتا ابن زياد و بني حميدان و تفضل تركه للمصادر الخارجية (.P.C.D و/أو .B.W).

شكل رقم: 47



كما نسجل غياب المخطط البلدي للتنمية عن تمويل برامج القطاع في كل من البلديات: ابن باديس، ديدوش مراد، عين عبيد، مسعود بوجريو و ابن زياد و ترك المجال للتمويل الذاتي و ميزانية الولاية هذه الأخيرة تنفرد في تمويل برامج القطاع في بلديتي مسعود بوجريو و ابن زياد.

III-1-6- ***قطاع التوزيع – النقل – المواصلات 955:*** يعاني قطاع النقل من قلة الاستثمار العمومي و المحلي فيه، فبعد احتكار الدولة و مؤسساتها لهذا القطاع في سنوات السبعينات و الثمانينات تتخلى عنه تماما بعد 1990 لتترك المجال للقطاع الخاص.

بمجموع 133 برنامج استثماري سجلته بلديات ولاية قسنطينة ضمن ميزانياتها، كان حظ هذا القطاع رغم ضئالته مقارنة مع القطاعات الحيوية الأخرى و غلاف مالي معتبر 1 مليار دج نصيب قطاع النقل، التوزيع و المواصلات من إجمالي الغلاف المالي المرخص و المسجل ضمن ميزانيات البلديات.

يتوزع هذا المليار على البلديات كما هو موضح في الجدول (رقم 100) حيث:

يتمثل أهم استثمار من حيث عدد البرامج في كل من بلدية قسنطينة (26 برنامج) و بلدية عين عبيد (25 برنامج) مما يمثلان نسبة (19,55 %) و (18,80 %) على التوالي.

تليهما بعد ذلك بلدية حامة بوزيان بـ 15 برنامج ثم أولاد رحمون بـ 13 برنامج، و هكذا يبدأ عدد البرامج في التناقص في باقي البلديات ليبلغ إلى أضعفها في بلدية بني حميدان بمعدل استثمار واحد فقط.

جدول رقم:100 تمويل قطاع التوزيع، النقل و المواصلات خلال السنوات 1998-2004 في بلديات .و.ق

البـلـديـة	عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)	النسبة المئوية (%)
قسنطينة	26	734.583	73,37
حامة بوزيان	15	35.015	3,50
ابن باديس	4	4.916	0,50
زيغود يوسف	8	14.664	1,46
ديدوش مراد	6	8.961	0,9
الخروب	9	107.451	10,73
عين عبيد	25	22.820	2,28
بني حميدان	1	423	0,04
أولاد رحمون	13	36.735	3,67
عين سمارة	5	20.566	2,05
مسعود بوجريو	9	6.320	0,63
ابن زياد	12	8.670	0,87
المجمـوع	***133***	***1.001.124 دج***	***100 %***

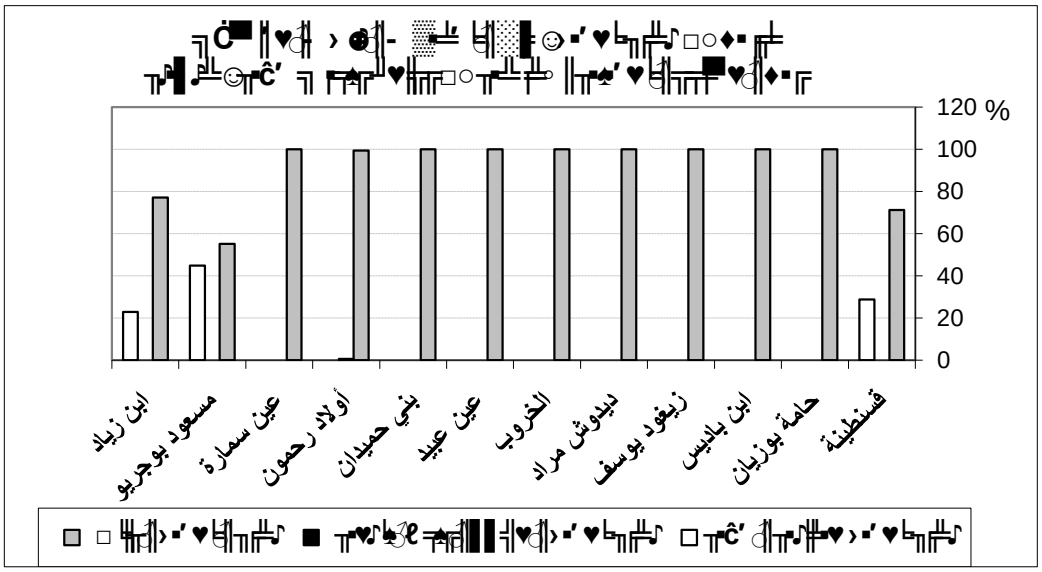
أما من حيث حجم الغلاف المالي لهذه البرامج فإن بلدية قسنطينة رخصت مبلغ 734 مليون دج من إجمالي الغلاف المالي المقدر بـ 1 مليار دج لهذا القطاع ما يمثل نسبة (73,37 %)، تليها بلدية الخروب بـ 107 مليون دج لإنجاز 9 برامج فقط، هذا المبلغ يمثل نسبة (10,73 %) من إجمالي الغلاف المالي و هي بذلك أقل من بلديات: عين عبيد، أولاد رحمون، حامة بوزيان و ابن زياد التي تتراوح نسبة أغلفتها المالية المستثمرة لإنجاز برامج قطاع النقل بين (3,6 % و 0,87 %).

أما من حيث تمويل مختلف المصادر التمويلية لقطاع التوزيع – النقل و المواصلات يتميز بالمحلية المطلقة أي قطاع أحادي التمويل، إذ تعتمد البلديات على انجاز برامج النقل و اقتناء عتاده على أموالها الخاصة بنسبة (99,36 %) (الشكل رقم48).

أما المخطط البلدي لم يتدخل في انجاز برامج القطاع إلآ في بلدية أولاد رحمون بنسبة (0,64 %) فقط.

كما نجد بعض البلديات تتدخل الولاية في تمويل معتبر و هو حال بلدية قسنطينة، ابن زياد و مسعود بوجريو خصوصا، إذ يصل هذا التمويل إلى نسبة متقاربة مع التمويل الذاتي حيث وصل إلى (44,84 %) مقابل (55,16 %).

شكل رقم: 48



III-1-7- ***قطاع التعمير و الإسكان 956***: استقطب هذا القطاع اهتمام الدولة سابقا و لا يزال يستقطب اهتمام البلديات بشكل متزايد نظرا لأنه يهتم بالعالم المحيط بالمواطن و هي إحدى الركائز التي تمنح للحياة المحلية و التنمية صورة التطور أو التخلف.

يحتل هذا القطاع المرتبة الثانية بعد قطاع التعليم من حيث الغلاف المالي المرخص له حيث بلغ هذا الأخير 6,97 مليار دج لإنجاز 780 برنامج تنموي في قطاع التعمير و الإسكان. كما يعرف هذا القطاع حيوية ملحوظة في الاستثمار البلدي و لأنه بمثابة مرآة تعكس حقيقة التنمية و تبرز ملامح التطور المحلي في البلدية (الجدول رقم 101):

جدول رقم: 101 تمويل قطاع التعمير والإسكان خلال السنوات 1998-2004 في بلديات ولاية قسنطينة

البلدية	عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)	النسبة المئوية
قسنطينة	152	3.998.963	57,32
حامة بوزيان	64	289.273	4,15
ابن باديس	41	77.165	1,10
زيغود يوسف	68	286.428	4,11
ديدوش مراد	74	378.097	5,42
الخروب	82	1.070.437	15,34
عين عبيد	54	140.822	2,02
بني حميدان	32	59.272	0,85
أولاد رحمون	57	149.983	2,15
عين سمارة	58	340.263	4,88
مسعود بوجريو	23	45.243	0,65
ابن زياد	75	140.414	2,01
المجموع	***780***	***6.976.360***	***% 100***

تتميز بلدية قسنطينة بأهم البرامج و الغلاف المالي المرخص لاستثماراتها في هذا القطاع على مستوى بلديات ولاية قسنطينة، حيث تستحوذ على أكثر من (50 %) من إجمالي الغلاف المرخص للقطاع في الولاية. بينما عدد البرامج المسجلة كان 152 برنامج أي أن نسبتها محددة بـ (19,49 %)، تليها في المرتبة الثانية بلدية الخروب بـ 1,07 مليار دج لإنجاز 82 برنامج ممثلة نسبة (15,34 %).

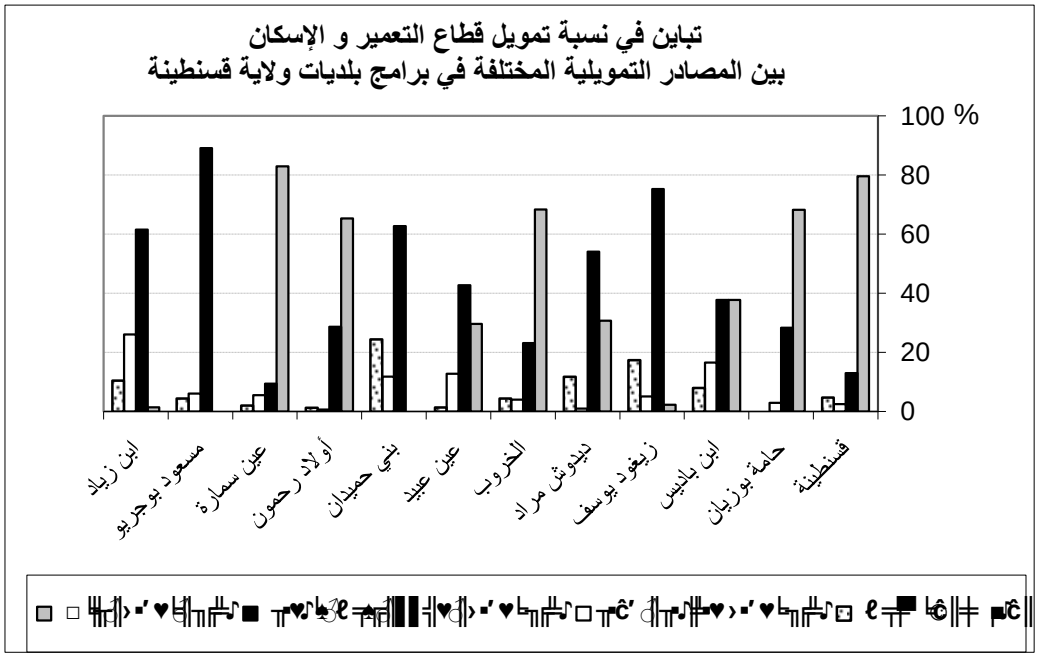
تتميز برامج قطاع التعمير و الإسكان بارتفاعها في بلديات مقر الدوائر و تنقص بانخفاض أهمية البلدية لتصل إلى أدناها في البلديات الهامشية الريفية.

كذلك الأمر بالنسبة للغلاف المالي، حيث نجده متقاربا في البلديات التوابع لبلدية قسنطينة و ينخفض أكثر كلما اتجهنا نحو البلديات الأطراف سواء مقرات الدوائر أو غيرها.

أما من حيث سيطرة نوع معين من المصادر المختلفة في تمويل قطاع التعمير و الإسكان (الشكل رقم 49)، فإننا نميز سيطرة التمويل الذاتي عن باقي المصادر بنسبة (67,20 %).

كما أن هناك 5 بلديات من أصل 12 بلدية في ولاية قسنطينة يسيطر فيها التمويل الذاتي على باقي المصادر لتمويل برامج القطاع. بينما باقي البلديات يعود أهم تمويل إلى المخطط البلدي للتنمية إذ وصلت نسبة تمويله في بلدية مسعود بوجريو إلى (89 %) مدعمة بمساعدات الإنعاش الاقتصادي في 6 بلديات ليفوق بذلك مساعدات الولاية، هذه الأخيرة أعلى مساعدة لها قدمتها لبلدية ابن زياد (26,07 %) و أدنى مساعدة كانت لبلدية أولاد رحمون (0,66 %).

شكل رقم: 49



انعدمت تمويلات الإنعاش الاقتصادي في بلدية حامة بوزيان لكنها بلغت ذروتها في بلدية بني حميدان (24,46 %) التي انعدم فيها التمويل الذاتي و هو حال بلدية مسعود بوجريو أيضا.

و بذلك تتضح الصورة العامة أن حقيقة تمويل المصادر لهذا القطاع معاكسة للنتيجة الأولى و لأن القيمة المطلقة التي وصل إليها التمويل الذاتي رجح الكفة لصالحه، غير أن الكفة في الحقيقة تترجح أكثر نحو التمويل الخارجي.

III-1-8- ***قطاع المصالح التجارية و الصناعية 958/957***: يعتبر الاقتصاد أحد الركائز الأساسية في التنمية المحلية بل من الأهداف التي يجب أن تحققها، لأن تطوير الاقتصاد المحلي يضمن للمجموعة المحلية موارد مالية هامة و إنعاش للحياة الاجتماعية في امتصاص البطالة، تطوير السوق الإنتاجية و الاستهلاكية للمجتمع المحلي و فتح أبوابه على المجتمعات المجاورة و اندماجه في الاقتصاد الكلي ضمن مجموعات أكبر.

إلآ أنه من خلال تحليلنا لوثائق البرامج التنموية لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1998 إلى 2004، اتضح لنا مدى التهميش الذي يعاني منه هذا القطاع الحيوي، حيث لم نسجل سوى 82 برنامج من أصل 4755 برنامج تنموي (الجدول رقم 102)، بغلاف مالي مرخص محدد بـ 815 مليون دج أي أن نسبته من إجمالي الغلاف الاستثماري البلدي وصل إلى (2,90 %) فقط.

أما على مستوى البلديات فإنه يتميز بالضعف إلى حد الانعدام و هو حال بلديات: ابن باديس، مسعود بوجريو و ابن زياد:

جدول رقم: 102 تمويل قطاع المصالح التجارية والصناعية خلال السنوات 1998-2004 في بلديات و. ق

البلديـــة	عدد البرامج	الغلاف المالي المرخص (10^3 دج)	النسبة المئوية
قسنطينة	15	281.487	34,52
حامة بوزيان	11	34.402	4,22
ابن باديس	0	0	0
زيغود يوسف	9	8.735	1,07
ديدوش مراد	19	200.557	24,60
الخروب	12	268.958	32,98
عين عبيد	11	10.761	1,32
بني حميدان	2	3.060	0,37
أولاد رحمون	1	4.000	0,49
عين سمارة	2	3.500	0,43
مسعود بوجريو	0	0	0
ابن زياد	0	0	0
المـجمـوع	***82***	***815.460***	***% 100***

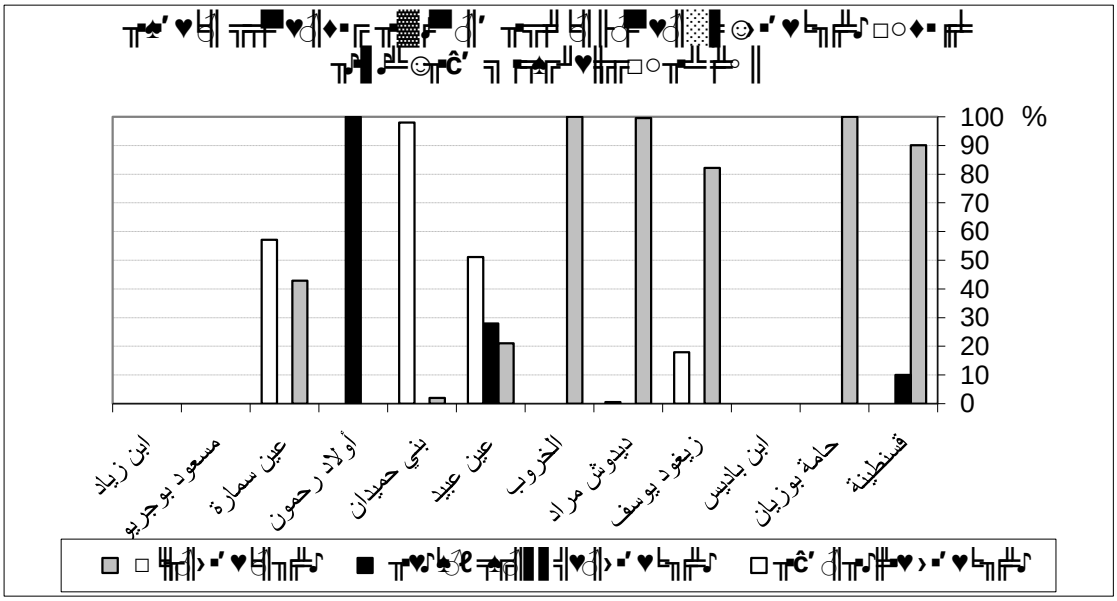
في حين أهم البرامج من حيث العدد و الغلاف المالي يتركز أساسا بالبلديات التوابع و هي: حامة بوزيان، الخروب و ديدوش مراد، إذ نسجل 31 برنامج بغلاف مالي يقدر بـ (469.515 × 10^3 دج)

محصورة بين بلديتي ديدوش مراد و الخروب بغلاف مالي قدرت نسبته بـ (57,58 %) بينما نجد في البلديات الأخرى يتراوح الغلاف المالي للقطاع بين نسبة (4,22 % و 0,3 %).

بما أن هذا القطاع عرف أهم فترة ازدهار له في الثمانينات و التي تميزت بانجاز مناطق صناعية و مناطق نشاطات على تراب مختلف البلديات، فإنّ مشاريع هذه الفترة (1998 / 2004) ما هي إلآ عمليات تكميلية لهذه الأخيرة و أحيانا كثيرة ترميم ما قد خرب عبر السنوات كتعبيد الطرق، إصلاحات و إنجازات لقنوات الصرف و مد خطوط و أعمدة الكهرباء العمومية،....إلخ.

كما نميز محدودية التمويل لهذا القطاع الاقتصادي الحيوي المنتج، حيث يتكفل التمويل الذاتي بتمويل القطاع بنسبة (94,10 %) (الشكل رقم 50)، بينما نسبة الـ (5 %) متوزعة بين المخطط البلدي للتنمية و ميزانية الولاية.

شكل رقم: 50



خمس بلديات من أصل 12 بلدية في الولاية يسيطر فيها التمويل الذاتي على باقي المصادر، كما تعتمد كل من بلديتي الخروب و حامة بوزيان على أموالها المحلية بنسبة (100 %)، في حين يفتقد هذا التمويل في بلدية أولاد رحمون الذي ينفرد المخطط البلدي للتنمية بانجاز برامج القطاع في هذه البلدية بصورة مطلقة.

و يغيب في البلديات الأخرى باستثناء بلديتي قسنطينة و عين عبيد.

ساهمت ميزانية الولاية بشكل معتبر وصلت نسبته إلى (98 %) في بلدية بني حميدان و بنسبة (51,11 %) في بلدية عين عبيد في حين وصلت أدنى نسبة تمويل لها في بلدية ديدوش مراد بـ

(0,5 %) و غابت في 7 بلديات منها ثلاث بلديات لم تسجل أي برنامج استثماري في هذا القطاع و هي: بلدية مسعود بوجريو، ابن باديس و ابن زياد.

III-2- ***الأولوية القطاعية للمصادر التمويلية***: خلال تحليلنا السابق إتضح لنا أن المصادر التمويلية تتدخل تقريبا في كل القطاعات و بنسب متفاوتة، لكن ما هي الأولوية القطاعية في كل مصدر تمويلي ممول لميزانية البلديات؟ إجابة على هذا السؤال وجدنا النتائج التالية:

III-2-1- التمويل الذاتي: اهتمام البلديات بتحسين المحيط العمراني: يحتل قطاع التجهيزات المدرسية، الرياضية و الثقافية (953) و قطاع الشبكات المختلفة (952)، إضافة إلى قطاع المنشآت و التجهيزات الإدارية المراتب الأولى من حيث عدد البرامج المسجلة و الممولة تمويلا ذاتيا من البلدية حيث بلغت نسبتهما على التوالي (19,63%)، (19,10%) و (19%).

يليهما قطاع التعمير و الإسكان (956) بنسبة برامج وصلت إلى (17,35%) (الجدول رقم 103)، في حين تعود المرتبة الأخيرة إلى قطاع المصالح التجارية و الصناعية(958/957) الذي ما فتئ يظهر بوضوح تهميشه، بعد قطاعات أخرى خاصة قطاع التجهيزات الصحية و الإجتماعية و قطاع النقل(955/954).

جدول رقم: 103 التمويل الذاتي للقطاعات التنموية في بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات 1998-2004

رمزالقطاع	القطاع	عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)
950	المنشآت و التجهيزات الادارية	359	1.586.226
951	الطرق	151	1.729.972
952	الشبكات المختلفة (الماء،الكهرباء،الغاز،..)	361	1.295.034
953	التجهيزات المدرسية، الثقافة و الرياضة	371	2.846.182
954	الصحة و التجهيزات الاجتماعية	131	484.599
955	التوزيع – النقل – المواصلات	124	784.270
956	التعمير و الإسكان	328	4.688.000
958/957	المصالح التجارية و الصناعية	65	767.401
	المجموع	***1890***	***14.181.684***

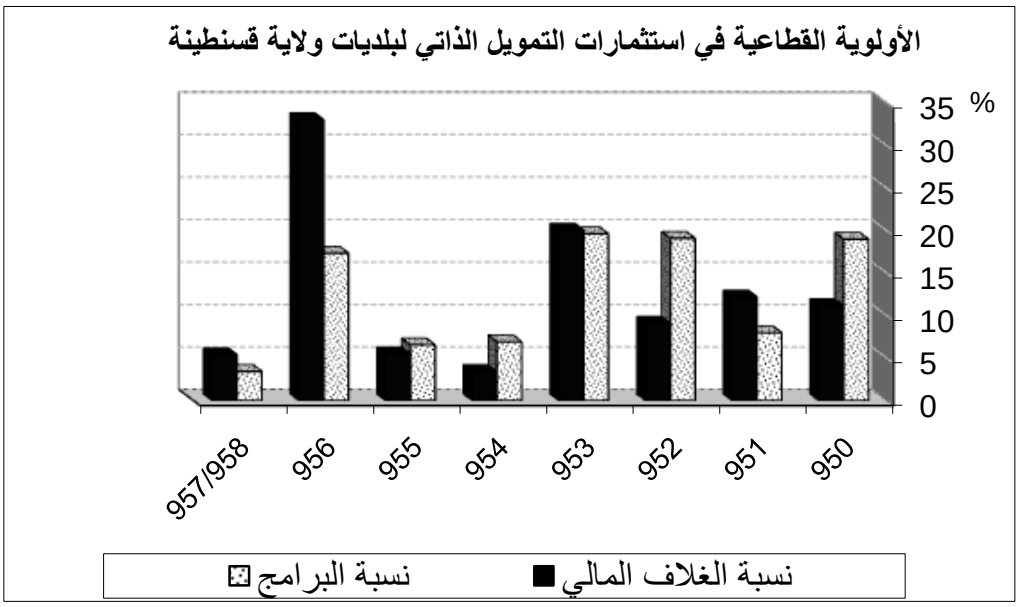
أما من جانب الغلاف المالي فإنّ قطاع التعمير و الإسكان يأخذ أكبر نصيب من التمويل الذاتي للبرامج التنموية، فيختلف بذلك الترتيب الأول(الشكل رقم 51)، إذ يستحوذ هذا القطاع على ترخيص مالي وصل إلى 4,68 مليار دج و هو بذلك قد حاز على نسبة (33,05 %) من إجمالي الغلاف الذاتي.

يليه بعد ذلك قطاع التجهيزات المدرسية، الرياضية و الثقافية بنسبة (20,07 %)، ثم قطاع الطرق بغلاف مالي قدره 1,72 مليار دج ليمثل بذلك نسبة (12,20 %) رغم أن عدد البرامج لهذا القطاع في التمويل الذاتي لا تتعدى نسبته الـ (8 %).

في حين قطاع الشبكات المختلفة جاء في المرتبة الخامسة بغلاف مالي و نسبة مالية مقدر على التوالي بـ (1,29 مليار دج) و (9,13 %).

من هنا و بسبب الارتفاع المتزايد للسكان و ازدياد المطلب الاجتماعي على السكن و على التعليم و فك العزلة عنهم، تكون هذه القطاعات من أهم الانشغالات التي تنكب عليها البلدية لحلها و محاولة الوصول إلى التخفيف من حدتها، لتحظى بذلك بالأولوية بالمحفظة المالية للبلديات، بينما تبقى باقي القطاعات خاصة الصحية، النقل و القطاع الصناعي و التجاري من الأولويات الثانوية.

شكل رقم: 51



III-2-2- ***المخطط البلدي للتنمية: توفير الماء و الكهرباء من الأولويات الأساسية***: بخلاف التمويل الذاتي، يفضل المخطط البلدي التكفل بالأساس بالعنصر الحيوي و الأساسي و هو الماء و إيصاله إلى كل المواطنين. و لأن هذه المادة جد مطلوبة و في تزايد مستمر أمام نذرته و ارتفاع تكاليف إيصاله، نجد أن قطاع الشبكات المختلفة (الجدول رقم104) يتصدر القطاعات من حيث عدد البرامج التي يمولها المخطط البلدي للتنمية (562 برنامج تنموي)، يليه قطاع الطرق بـ 320 برنامج و هما بذلك يحوزان على أعلى نصيب من الغلاف المالي للمخطط حيث قدر على التوالي بـ (2,23 مليار دج) و (2,04 مليار دج) ممثلان بذلك نسبة (31,54 %) و (28,95 %) على التوالي.

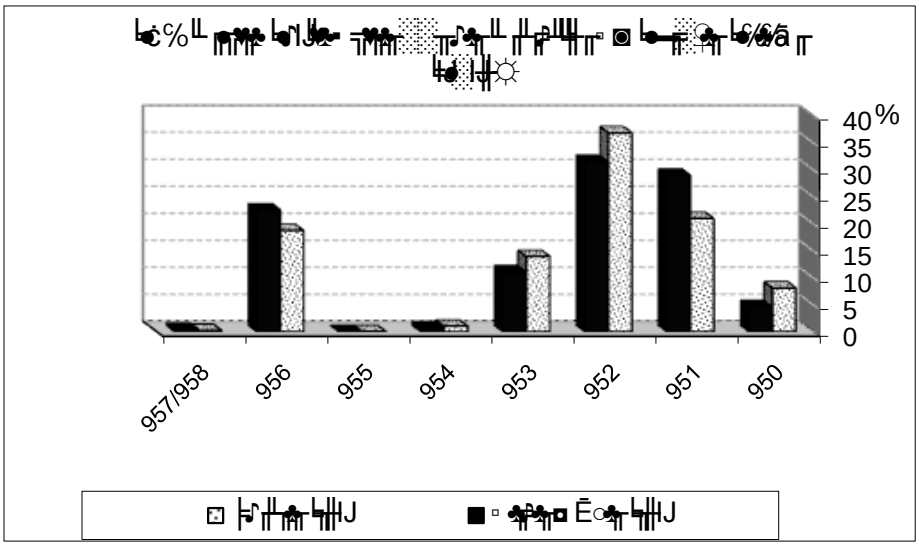
جدول رقم:104 التمويل القطاعي للمخطط البلدي للتنمية لبرامج بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات 1998-2004

رمز القطاع	القطاع	عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)
950	المنشآت و التجهيزات الادارية	124	327.920
951	الطرق	320	2.047.910
952	الشبكات المختلفة (الماء،الكهرباء،الغاز،..)	562	2.231.360
953	التجهيزات المدرسية، الثقافة و الرياضة	213	786.680
954	الصحة و التجهيزات الاجتماعية	16	47.560
955	التوزيع – النقل – المواصلات	1	235
956	التعمير و الإسكان	286	1.596.405
958/957	المصالح التجارية و الصناعية	4	35.000
	المجموع	***1526***	***7.073.070***

و يتراجع هنا قطاع التعمير و الإسكان إلى المرتبة الثالثة سواء من حيث البرامج أو الغلاف المالي المخصص له ليتحصل على نسبة (18,74 %) من البرامج و (22,57 %) من الغلاف.

كما يتراجع اهتمام المخطط بالقطاعات الأخرى المتبقية كما هو واضح في الشكل (رقم 52) خاصة قطاعات التجهيزات الاجتماعية و الصحية(954)، النقل، المواصلات و التوزيع(955) و قطاع التجهيز التجاري و الصناعي(958/957)، حيث لا تتعدى نسبها الـ (1 %) سواء في العدد أو الغلاف المالي.

الشكل رقم: 52



III-2-3- ***ميزانية الولاية: محاولة التوازن بين القطاعات و الأولوية للقطاع الإداري***:

رغم سيطرة قطاع الشبكات من حيث عدد البرامج و المقدر عددها بـ 152 برنامج آخذة بذلك نسبة (26,90 %) من إجمالي البرامج التنموية المسجلة تحت هذا المصدر للبلديات (الجدول رقم 105)، يليها قطاع التجهيزات المدرسية، الرياضية و الثقافية بـ 134 برنامج تنموي.

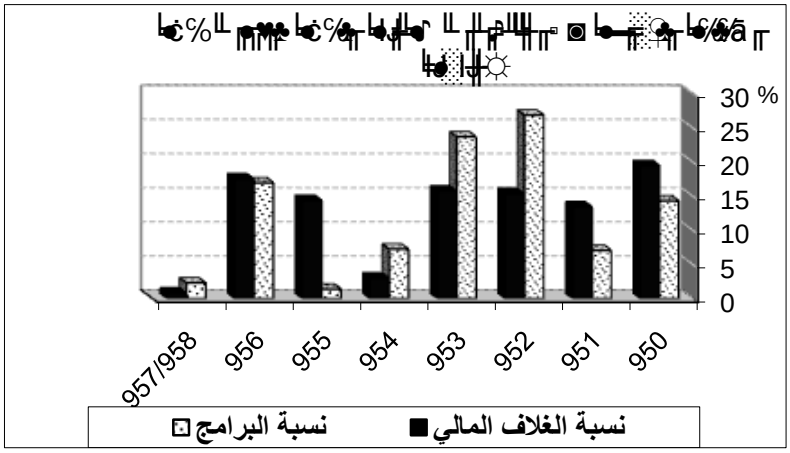
جدول رقم: 105 تمويل الولاية للقطاعات التنموية في بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات 1998-2004

رمزالقطاع	القطاع	عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)
950	المنشآت و التجهيزات الادارية	81	293.792
951	الطرق	40	202.752
952	الشبكات المختلفة (الماء،الكهرباء،الغاز،..)	152	232.261
953	التجهيزات المدرسية، الثقافة و الرياضة	134	237.557
954	الصحة و التجهيزات الاجتماعية	41	46.031
955	التوزيع – النقل – المواصلات	8	216.619
956	التعمير و الإسكان	96	264.158
958/957	المصالح التجارية و الصناعية	13	13.059
	المجموع	***565***	***1.506.229***

إلاّ أنّ الأغلفة المالية متوزعة بشكل متوازن بين القطاعات تتراوح بين (16 % إلى 13 %) تتقدمها قطاع المنشآت الإدارية الذي تصل نسبة حيازته للمحفظة المالية للولاية إلى (19,50 %) يليه قطاع التعمير بنسبة (17,54 %).

كما اتضح لدينا أثناء التحليل أن الولاية تحاول منح القطاعات المهمشة (الصحة، النقل و المصالح الصناعية و التجارية) حقها الإنمائي بخلاف التمويل الذاتي و المخطط البلدي للتنمية(شكل رقم 53)، خاصة قطاع النقل (955) الذي حاز على نسبة (14,40 %) من الغلاف المالي للولاية لإنجاز 8 برامج فقط، و يبقى قطاع الصناعة و التجارة منطويا في زاوية التهميش الإنمائي في البلديات.

شكل رقم: 53



III-2-4- *الصندوق المشترك للجماعات المحلية:الاهتمام أكثر بالقطاعات الأكثر حيوية*: على غرار المصادر التمويلية الأخرى تبقى قطاعات الشبكات، التعمير من أولى اهتمامات الصندوق لارتباطهما الوثيق بالسكان، و منح الرعاية الصحية لهم من خلال قطاع التجهيزات الصحية و الاجتماعية الذي حاز على نسبة (16,07 %) من البرامج الممولة من طرف الصندوق (جدول رقم 106).

لكن من جانب الغلاف المالي فإنّ قطاع التجهيزات المدرسية، الرياضية و الثقافية يأخذ مبلغ 56 مليون دج أي أن (32,65 %) من أموال الصندوق استهلكها هذا القطاع و يأتي قطاع التعمير و الإسكان بنسبة (26,10 %)، في حين نسجل تراجع قطاع الشبكات إلى نسبة (5,3 %) يتفوق عليه في ذلك كل من قطاعي الطرق و التجهيزات الإدارية إذ وصلت نسبتيهما من الغلاف على التوالي بـ (22,31 %) و (12,7 %).

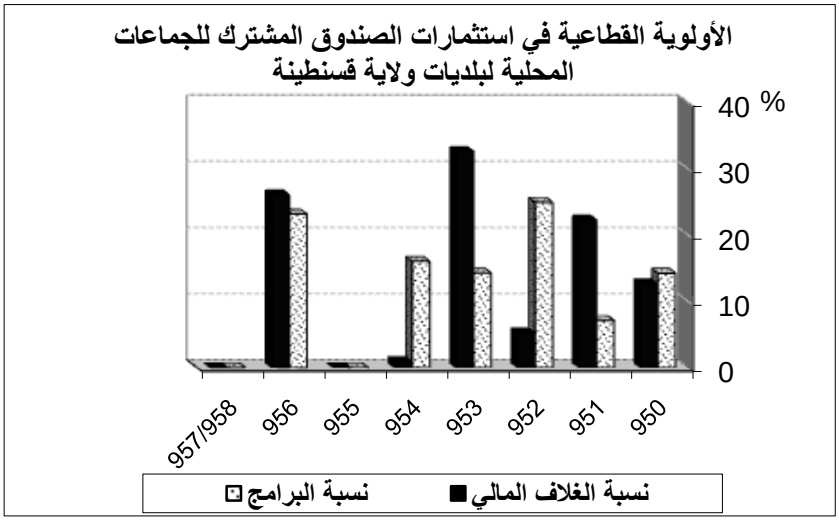
جدول رقم:106 تمويل الصندوق. م.ج.م. للقطاعات التنموية لبلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات 1998-2004

رمزالقطاع	الـــقـــطـــاع	عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)
950	المنشآت و التجهيزات الادارية	8	21.820
951	الطرق	4	38.375
952	الشبكات المختلفة (الماء،الكهرباء،الغاز،..)	14	9.132
953	التجهيزات المدرسية، الثقافة و الرياضة	8	56.183
954	الصحة و التجهيزات الاجتماعية	9	1.613
955	التوزيع – النقل – المواصلات	0	0
956	التعمير و الإسكان	13	44.901
958/957	المصالح التجارية و الصناعية	0	0
الـــمـــجـــمـــوع		***56***	***172.024***

أما بالنسبة للقطاعات المتبقية فإن الصورة السابقة تتكرر في تمويلات الصندوق(الشكل رقم 54)، حيث أن قطاع الصحة الذي سجل عددا من البرامج لم يتسنى له سوى 1 مليون دج و هذا لا يمثل سوى نسبة (0,94 %) من الممنوحات المالية للصندوق في مجال التجهيز و الاستثمار.

كما يغيب قطاعي النقل و المصالح التجارية و الصناعية من قائمة اهتمامات الصندوق في البلديات.

شكل رقم: 54

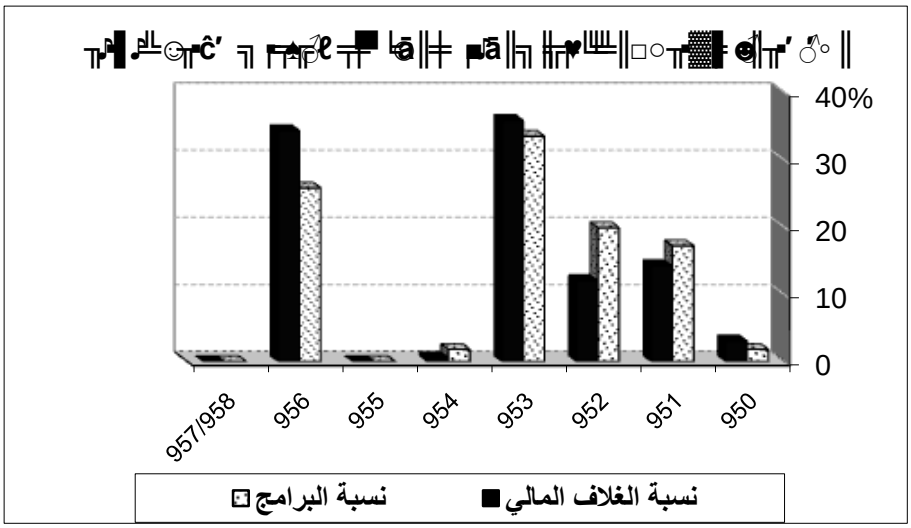


III-2-5- ***<u>الإنعاش الاقتصادي تدعيم القطاعات المدعمة</u>***: على غرار المصادر الأخرى يأتي الغلاف المالي للإنعاش الاقتصادي ليدعم القطاعات المدعمة و على رأسها قطاع التجهيزات المدرسية، الثقافية و الرياضية بـ 74 برنامج تنموي مخصص له مبلغ 399 مليون دج يمثلان على التوالي نسبة (33,48 %) و (35,82 %).

يليه قطاع التعمير الذي ما انفك يستقطب الاهتمام و يستهلك الأموال (الشكل رقم 55)، حيث رخص له 382 مليون دج لإنجاز57 برنامج ليكون نصيبه (25,8 %) من البرامج و (34,3 %) من الغلاف التمويلي بعده على التوالي يأتيا قطاعي الشبكات المختلفة و الطرق.

أما القطاعات الأخرى فلا يولي لها غلاف الإنعاش الاقتصادي أهمية، خاصة قطاع النقل و المصالح الصناعية التي تعتبر منعدمة من قائمة الإنعاش.

شكل رقم: 55



على العموم جاء برنامج الإنعاش الاقتصادي ليعطي دعما ماليا إضافيا للقطاعات التي مسها التخريب جراء العشرية التسعينية التي مرت بها البلاد و كما هو معلوم، فإن قطاع التعليم من أكثر القطاعات التي تعرضت للتخريب و الحرق و النهب خلال تلك الفترة (جدول رقم 107)، كما أن القطاعات الثلاثة المدعمة هي قطاعات لها اتصال مباشر بالمواطن و من الأسباب الأساسية للتحكم في استقراره و التخفيف من حدة غضبه على السلطات التي لم تكن في مستوى تطلعاته و احتياجاته.

جدول رقم:107 تمويل الإنعاش الاقتصادي للقطاعات التنموية في بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات 1998-2004

رمزالقطاع	القطاع	عدد البرامج	الغلاف المالي (10^3 دج)
950	المنشآت و التجهيزات الادارية	4	33.800
951	الطرق	38	158.900
952	الشبكات المختلفة (الماء،الكهرباء،الغاز،..)	44	134.300
953	التجهيزات المدرسية، الثقافة و الرياضة	74	399.944
954	الصحة و التجهيزات الاجتماعية	4	6.600
955	التوزيع – النقل – المواصلات	0	0
956	التعمير و الإسكان	57	382.896
958/957	المصالح التجارية و الصناعية	0	0
	المجموع	***221***	***1.116.440***

IV- *العمليات الأساسية التي تتم بها البرامج التنموية البلدية*: يتم إنجاز البرامج التنموية في أي بلدية على مستوى الوطن بتحقيق العمليات التالية:

IV-1- اقتناء العقار: هي عملية شراء أراض أو عمارات أو أي بناء مهما كان نوعه لتستغلها البلدية فيما بعد في تحقيق و إنجاز برامجها التنموية.

IV-2- اقتناء العتاد و العتاد المتحرك: هي عملية التجهيز مهما كان نوعه و القطاع المنتمي إليه، و العتاد المتحرك هي عملية اقتناء السيارات و الشاحنات و الحمالات...إلخ الضرورية لسير القطاع المعني.

IV-3- إصلاحات كبرى: نعني بها الترميمات و التصليحات التي تجرى على مختلف القطاعات من بنايات، طرق،ة مؤسسات...إلخ.

IV-4- أشغال جديدة: كما هو واضح من تسميتها، إذ لا يدخل تحت أي تصنيف سابق منها: البناء و الانجاز، مد قنوات، مدد خطوط الكهرباء، حفر آبار، تهيئة،..إلخ.

إذا مقابل 4755 برنامج مسجل، خلال السنوات المالية الممتدة من 1998 إلى 2004 تمّ تنفيذ 5438 عملية و بترخيص مالي عام وصل إلى 28,07 مليار دج. وصلت تكاليف العمليات إلى 11,839 مليار دج، (الجدول رقم 108) كانت عملية الأشغال الجديدة أهم عملية تمت خلالها.

جدول رقم: 108 طبيعة العمليات التي تتم بها البرامج التنموية البلدية حسب مدونة الميزانية و إحصاءها من 1998-2004

نـــوع الـعـمـلـيـة	عددها	%	التكلفة المالية (10^3 دج)	%
اقـتـنــاء الـعــقــار	94	1,73	56.886	0,48
إقتناء العتاد و العتاد المتحرك	816	15	825.883	6,97
إصــلاحـات كـبــرى	597	10,98	920.795	7,78
أشــغــال جـديــدة	3931	72,29	10.036.110	84,77
الــمـجــمـــوع	***5438***	***100***	***11.839.674***	***100***

المصدر: من إنجاز الباحثة، بعد الفرز انطلاقا من ملحق الحسابات الإدارية للبلديات رقم 18 (5أ2 – 5ب2) للسنوات المالية 1998-1999-2000-2001-2002-2003-2004.

كما هو واضح في الجدول عملية الأشغال الجديدة تستأثر بأكبر عدد من الإنجاز و التنفيذ، إذ أخذت نسبة (72,29 %) من إجمالي العمليات المحققة في البرامج. كما كانت من أكثر العمليات تكلفة فهي سجلت 10,06 مليار دج و هذا المبلغ كان مطلقا حيث حقق نسبة (84,77 %) من إجمالي تكاليف العمليات. تليها في المرتبة الثانية من حيث العدد، عملية اقتناء العتاد و العتاد المتحرك بـ 816 عملية و هو ما يمثل نسبة (15 %)، لكنها من حيث التكلفة لم تحقق سوى 825 مليون دج أي نسبة قدرها (6,97 %). و تكون بذلك أقل من تكلفة عمليات الإصلاحات الكبرى التي حققت تكلفة مالية قدرها 920 مليون دج لإنجاز 597 عملية تصليح. و تبقى عملية اقتناء العقار إنجازا ضعيفا رغم أهميته في تدعيم الأملاك البلدية.

IV-5- <u>إنجاز العمليات على مستوى القطاعات</u>: يختلف عدد العمليات المنفذة بين مختلف القطاعات كما اختلفت قبلها عدد البرامج، لكن تبقى قطاعات معينة صاحبة الأولوية و أيضا الأكثر تكلفة كما هو مبين في الجدول الموالي (رقم 109):

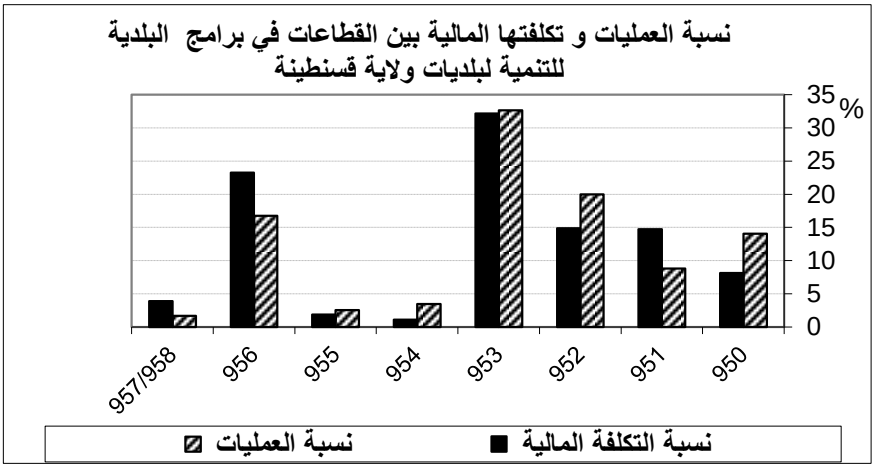
جدول رقم: 109 إنجاز العمليات على مستوى القطاعات التنموية المسجلة بميزانيات بلديات قسنطينة من 1998-2004

رمزالقطاع	الـــــــقـطـــــاع	عدد العمليات	التكلفة المالية المحققة (10^3 دج)
950	المنشآت و التجهيزات الإدارية	765	964.337
951	الـــــــطـــرق	481	1.744.268
952	الشبكات المختلفة (الماء،الكهرباء،الغاز،..)	1087	1.758.876
953	التجهيزات المدرسية، الثقافة و الرياضة	1776	3.809.991
954	الصحة و التجهيزات الاجتماعية	188	131.012
955	التوزيع – النقل – المواصلات	138	219.283
956	الـتـعـمـيـر و الإسـكـان	912	2.752.569
958/957	المصالح التجارية و الصناعية	93	459.338
	الـمــجــمـــوع	***5438***	***11.839.674***

إذ سجل قطاع التجهيزات المدرسية، الرياضية و الثقافية أكبر عدد في العمليات، حيث حقق 1776 عملية و هو ما يمثل نسبة (32,65 %) بتكلفة مالية وصلت إلى 3,80 مليار دج يعني نسبة (32,18 %) من التكلفة العامة للعمليات.

يليها قطاع الشبكات المختلفة بـ 10878 عملية ليحقق بذلك نسبة (19,98 %) بتكلفة مالية قدرت بـ 1,75 مليار دج، لكن نسبة هذه التكلفة تمثل بـ (14,86 %) لتصبح أقل تكلفة من عمليات قطاع التعمير و الإسكان الذي كلفت مبلغ 2,75 مليار دج أي أنّ نسبة (23,25 %) تعود لهذا القطاع المكلف لتنفيذ 912 عملية (الشكل رقم 56) إلى جانب قطاع الطرق الذي كلف إنجاز عملياته 1,74 مليار رغم عددها الضئيل مقارنة مع قطاع الشبكات، فهو لم ينجز سوى 481 عملية ليحقق نسبة مكلفة وصلت إلى (14,73 %) لنسبة عدد محددة بـ (8,84 %) فقط.

شكل رقم: 56



و تبقى القطاعات الأخرى أقل تنفيذا و تكلفة من سابقاتها خاصة قطاع الصحة (954)، قطاع النقل (955) و قطاع المصالح الصناعية و التجارية (958/957).

IV-6- <u>التباين القطاعي في تنفيذ مختلف العمليات:</u> إنّ تنفيذ العمليات غير محققة في كل القطاعات، كما أنّ التكاليف الناجمة لتنفيذها متباينة بين العمليات و في عملية واحدة بين مختلف القطاعات:

IV-6-1- *<u>عملية اقتناء العقار جد محدودة</u>*: هذه العملية من أضعف العمليات المنفذة في ميزانية البلديات، خاصة إذا علمنا أن 94 عملية اقتناء عقار تمت في 11 بلدية في الولاية، لكن تنفيذها المالي لم تحققه سوى 9 بلديات و هي أكثر تحديدا في نوع القطاع، حيث سجلنا بعد فرزنا للمعطيات أن ثلاث قطاعات تعرف إنجاز هذه العملية (الجدول رقم 110).

هذه القطاعات هي القطاع الإداري، قطاع الصحة و قطاع التعمير، هذا الأخير سجل أهم تنفيذ لعملية اقتناء للعقار إلى جانب القطاع الإداري مما جعله يسجل تكاليف مالية وصلت إلى 51 مليون دج من أصل 56 مليون دج تكلفة اقتناء العقار في البرامج البلدية للتنمية منها (90,89 %) تعود لقطاع التعمير.

و تجدر الإشارة إلى أن اقتناء العقار في البرامج البلدية حسب ما سجلناه في تحليلنا هو راجع في أغلبيته إلى اقتناء الأراضي و كثيرا ما تستعمله البلديات كمورد لاحق لها.

جدول رقم 110: عملية اقتناء العقار حسب القطاعات التنموية المسجلة في ميزانيات بلديات قسنطينة خلال 1998-2004

رمزالقطاع	القطاع	عدد العمليات	التكلفة المالية (10^3 دج)	%
950	المنشآت و التجهيزات الادارية	24	4.107	7,22
951	الطرق	-	-	-
952	الشبكات المختلفة (الماء،الكهرباء،الغاز،.)	-	-	-
953	التجهيزات المدرسية، الثقافة و الرياضة	-	-	-
954	الصحة و التجهيزات الاجتماعية	1	1.074	1,89
955	التوزيع – النقل – المواصلات	-	-	-
956	التعمير و الإسكان	69	51.705	90,89
958/957	المصالح التجارية و الصناعية	-	-	-
المجموع		***94***	***56.886***	***100***

المصدر: من إنجاز الباحثة بعد الفرز لملاحق البرامج رقم 18 (5أ2-5ب2) للبلديات.

IV-6-2- *عملية اقتناء العتاد و العتاد المتحرك: التجهيز الإداري على رأس القائمة*: التجهيز بنوعيه الثابت أو المتحرك عملية ضرورية لسير وظيفة القطاعات، خاصة بالنسبة لقطاع التجهيزات المدرسية، الرياضية و الثقافية و قطاع الإدارة حيث سجلا أهم عملية اقتناء للعتاد كما هو مبين في الجدول الموالي:

جدول رقم 111: عملية اقتناء العتاد و العتاد المتحرك للقطاعات التنموية في ميزانيات بلديات قسنطينة خلال 1998-2004

رمزالقطاع	القطاع	عدد العمليات	التكلفة المالية (10^3 دج)	%
950	المنشآت و التجهيزات الادارية	258	281.522	34,09
951	الطرق	59	97.252	11,77
952	الشبكات المختلفة (الماء،الكهرباء،الغاز،..)	53	36.240	4,40
953	التجهيزات المدرسية، الثقافة و الرياضة	317	209.733	25,39
954	الصحة و التجهيزات الاجتماعية	48	13.823	1,67
955	التوزيع – النقل – المواصلات	63	163.246	19,76
956	التعمير و الإسكان	16	24.009	2,91
958/957	المصالح التجارية و الصناعية	2	58	0,01
المجموع		***816***	***825.883***	***% 100***

المصدر: من إنجاز الباحثة بعد الفرز لملاحق البرامج رقم 18 (5أ2-5ب2) للبلديات

قطاع الإدارة الذي تحصل على عمليات اقتناء للعتاد اقل من قطاع التجهيزات المدرسية، الرياضية و الثقافية (258 مقابل 317 عملية) يعرف تكاليف أكبر حيث حصد 281 مليون دج من أصل 825 مليون أي ما يمثل نسبة (34,09 %) من التكلفة العامة لهذه العملية. في حين قطاع التجهيزات المدرسية وصلت تكاليفه إلى 209 مليون دج يعني نسبة (25,39 %).

ثم يأتي قطاع النقل ليستفيد من هذا النوع من العمليات بحصوله على 63 عملية بتكلفة مالية وصلت إلى 163 مليون دج ليساهم في التكاليف بنسبة (19,76 %). يليه قطاع الطرق، بتكلفة مالية قدرها 97 مليون دج محققا نسبة (11,77 %) نفذت بها 59 عملية اقتناء للعتاد.

ثم تأتي القطاعات المتبقية بعدد عمليات أقل، أضعفها على الإطلاق قطاع المصالح الصناعية و التجارية.

تتكون عمليات اقتناء العتاد في البرامج البلدية للتنمية بالأساس من التجهيز المدرسي (التدفئة، تجهيز الأقسام، الأدوات المدرسية...)، تجهيز المكاتب الإدارية خاصة البلدية منها و اقتناء سيارات خفيفة و شاحنات و حافلات مدرسية...إلخ.

IV-6-3- *عملية الإصلاحات الكبرى: ترميم ما هو موجود*: كلنا يعرف أن مثل هذه العملية لا تتم إلاّ فيما يمكن أن يصلح و كثيرا ما يكون البنايات، القنوات و الطرق و هو ما يفسر النتائج المحصلة عليها في الجدول الموالي(الجدول رقم 112)، حيث حظيت قطاعات التجهيز المدرسي، الرياضة و الثقافة، قطاع الشبكات المختلفة، قطاع التجهيز الإداري بأهم تدخل لعملية الإصلاح:

جدول رقم 112: عملية الاصلاحات الكبرى في القطاعات التنموية في ميزانيات بلديات قسنطينة خلال 1998-2004

رمزالقطاع	القطاع	عدد العمليات	التكلفة المالية (10^3 دج)	%
950	المنشآت و التجهيزات الادارية	90	122.820	13,34
951	الطرق	65	286.329	31,10
952	الشبكات المختلفة (الماء،الكهرباء،الغاز،..)	106	123.336	13,39
953	التجهيزات المدرسية، الثقافة و الرياضة	250	298.568	32,42
954	الصحة و التجهيزات الاجتماعية	21	16.045	1,74
955	التوزيع – النقل – المواصلات	34	17.851	1,94
956	التعمير و الإسكان	22	42.448	4,61
958/957	المصالح التجارية و الصناعية	9	13.398	1,46
المجموع		***597***	***920.795***	***% 100***

المصدر: من إنجاز الباحثة بعد الفرز لملاحق البرامج رقم 18 (5أ2-5ب2) للبلديات

إذا المؤسسات المدرسية بالخصوص، و إصلاح قنوات المياه الشروب و الصرف الصحي إلى جانب المؤسسات الإدارية هي أهم القطاعات التي تحتاج إلى الترميم و الإصلاح تراوحت تكاليفها بين 298 مليون دج و 122 مليون دج.

كما كان لقطاع الطرق تكاليف مهمة وصلت إلى 286 مليون دج مما جعله قطاع يحوز على نسبة تكلفة وصلت إلى (31,10 %) بعد قطاع التجهيزات المدرسية، نفقت في انجاز 65 عملية ترميم و إصلاح. في حين لا تعرف القطاعات المتبقية: الصحة، النقل، التعمير و الصناعة أهمية لهذا النوع من العمليات.

IV-6-4- *عملية الأشغال الجديدة*: *إنجازات عديدة مست كل القطاعات*: آخر نوع من العمليات و أكثرهم تنفيذا و تدخلا في برامج البلدية للتنمية على خلاف العمليات السابقة (جدول رقم113) ، عملية تعرف الحيوية في كل القطاعات، فهي تعمل على تحقيق إنجازات جديدة في كل القطاعات:

الجدول رقم 113: عملية الأشغال الجديدة في القطاعات التنموية في ميزانيات بلديات قسنطينة خلال 1998-2004

رمزالقطاع	القطاع	عدد العمليات	التكلفة المالية (10^3 دج)	%
950	المنشآت و التجهيزات الادارية	393	555.888	5,54
951	الطرق	357	1.360.687	13,56
952	الشبكات المختلفة (الماء،الكهرباء،الغاز،..)	928	1.599.300	15,93
953	التجهيزات المدرسية، الثقافة و الرياضة	1207	3.301.690	32,90
954	الصحة و التجهيزات الاجتماعية	118	100.070	1
955	التوزيع – النقل – المواصلات	41	38.186	0,38
956	التعمير و الإسكان	805	2.634.407	26,25
958/957	المصالح التجارية و الصناعية	82	445.882	4,44
المجموع		***3931***	***10.036.110***	***% 100***

المصدر: من إنجاز الباحثة بعد الفرز لملاحق البرامج رقم 18 (5أ2-5ب2) لبلديات ولاية قسنطينة

عرفت هذه العملية إنجازات عديدة على مستوى كل القطاعات، بالخصوص القطاعات الأربعة: التجهيز المدرسي، الشبكات، الطرق و التعمير بتكلفة مالية باهظة وصلت معا (8.896.084 × 10^3 دج) ما يمثل نسبة (88,64 %) من إجمالي التكاليف تستحوذ عليه هذه القطاعات بينما النسبة المتبقة و المقدرة بـ (11,36 %) تتوزع بين القطاعات الأربعة المتبقية و هي: التجهيز الإداري، الصحة، النقل و الصناعة، تكاليفها وصلت إلى (1.140.026 × 10^3 دج) فقط.

خلاصة القول: أن نفقات التجهيز و الاستثمار في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة قد مست جميع قطاعات التنمية المحلية و التي اختزلت فيها -أي القطاعات- ما يمكن أن يشبع رغبات المواطن البلدي. إذا كان التجهيز في ميزانيات البلدية على هذه الصورة الاجتماعية البحثة، كيف هو تسيير ما تم إنجازه و الحفاظ على المكتسبات التنموية في مكتب الإدارة البلدية الجزائرية؟.

ثانيا- قسم التسيير و التنمية المحلية:

I – *نفقات التسيير البلدي بميزانيات بلديات قسنطينة:* بلغ مجموع المبلغ المنفق في قسم التسيير خلال السنوات المالية 1999 – 2000 – 2001 إلى 6.105.775.760 دج أي بمتوسط قدر بـ 2.035.258.586 دج، حيث سجل ارتفاع متزايد لنفقات هذا القسم من سنة إلى أخرى (الجدول رقم114):

جدول رقم: 114 تطور نفقات التسيير البلدي في ولاية قسنطينة

السنة المالية	المبلغ المنفق (د.ج)	نسبة الزيادة السنوية
1999	1.834.426.818	/
2000	2.056.041.379	% 12,08
2001	2.215.307.563	% 7,75

المصدر: الحساب الإداري لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات المالية 1999-2000-2001

من 1,83 مليار دج إلى 2,05 مليار دج أي نسبة زيادة قدرها 12,08 %، ثم يرتفع المبلغ إلى 2,21 مليار دج لكن بوتيرة أقل من الأولى (7,75 %).

تمثل أهم نفقة تسيير في بلدية قسنطينة بمتوسط قدره 1,105 مليار دج و هي تمثل نسبة 54,30% من إجمالي نفقات قسم التسيير في بلديات الولاية (الجدول رقم 115).

جدول رقم: 115 نفقات التسيير على مستوى بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات 1999-2000-2001.

البلـديـة	***نفقات قسم التسيير متوسط السنوات (01/00/99) (دج)***	***النسبة المئوية (%)***
قسنطينة	1.105.230.480	54,30
حامة بوزيان	133.990.852	6,58
ابن باديس	46.192.481	2,27
زيغود يوسف	44.720.269	2,19
ديدوش مراد	56.193.253	2,76
الخروب	330.901.122	16,26
عين عبيد	40.577.770	1,99
بني حميدان	18.641.240	0,91
أولاد رحمون	90.821.377	4,46
عين سمارة	117.039.708	5,75
مسعود بوجريو	18.670.586	0,91
ابن زياد	32.279.484	1,58
المـجمـوع	***2.035.258.586***	***100***

المصدر: انطلاقا من الحسابات الإدارية للبلديات للسنوات المالية 2001/2000/1999.

تليها بلدية الخروب بنسبة 16,26 % ممثلة لمبلغ أكثر من 330 مليون دج، في حين نجد البلديات الأخرى لا تتجاوز الـ 7 % باستثناء بلديتي بني حميدان و مسعود بوجريو بلغت نفقات قسم التسيير بها على المستوى الولائي بين البلديات نسبة 0,91 %.

I- 1- *طبيعة نفقات قسم التسيير*: ورد في الفصل الأول من الباب الثالث نفقات قسم التسيير حسب ما حدده القانون البلدي 90/08 في مادته 160، إلآ أنه و بالاطلاع على مدونة الميزانية البلدية، نجد نفقات التسيير محددة كما يلي:

جدول رقم: 116 طبيعة نفقات قسم التسيير البلدي كما حددتها مدونة البلدية

الحساب le compte		اســـم الـــحســـاب
الإطار القديم	الإطار الجديد	
60		***سلع و لوازم***:تعرف بأعباء الاستهلاك تتمثل في المصاريف اللازمة لسير المصالح البلدية من تغذية، ألبسة، وقود و لوازم المدارس....إلخ
61	63	***مصاريف المستخدمين***: يتضمن أجور الموظفين الدائمين و المتعاقدين و أعبائهم الاجتماعية.
62	64	***ضرائب و رسوم***: تدفع عن الأجور و المرتبات و الأملاك العقارية.
63	61	***مصاريف على الأملاك العقارية و المنقولات:*** مخصصة لصيانة أملاكها العقارية منها و المنقولة.
65	66	***منح وإعانات*** : يتمثل في ما تمنحه البلدية من منح و جوائز و إعانات لمختلف الهيئات و مساعدات اجتماعية.
66	62	***مصاريف التسيير العام***: يتعلق بالنشاط اليومي للبلدية كالمصاريف المتعلقة بإبرام العقود، البريد، لوازم المكاتب، النقل،... إلخ.
68	670	***المساهمة في صندوق الضمان***: محددة بـ 2 % من حاصل الإيرادات الجبائية.
83		***الاقتطاع لقسم التجهيز***: هو الحساب المعروف بالتمويل الذاتي في قسم التجهيز، حيث يقتطع مبلغ معين لأجل تمويل برامج البلدية للتنمية، حيث حددت هذه النسبة بـ 10 % فما فوق.
82		***أعباء السنوات المالية السابقة*** : هي عجز السنوات المالية السابقة، و كذلك هو خاص بالنفقات التي تم الالتزام بها و لم تتم تصفيتها.

إلا أن نفقات التسيير تختلف من باب إلى باب و من مادة إلى مادة و من حساب إلى حساب، بل هناك سيطرة لنفقات دون أخرى، حيث نميزها حسب الجدول رقم (117).

إذ من خلال الجدول أسفله، يتضح تغلب نفقات معينة دون أخرى و تستحوذ على النسب الأعلى حيث نميز: نفقات المستخدمين بنسبة 38 %، الاقتطاع 24 %، منح و مساعدات 21 % و أعباء الاستهلاك تقدر بـ 5 %.

لذلك سنخص هذه الأنواع بنوع من التفصيل في تحليلنا لنفقات قسم التسيير.

جدول رقم: 117 تباين في نفقات التسيير البلدي حسب الأبواب لبلديات ولاية قسنطينة

طبيعة نفقات قسم التسيير	المبلغ(متوسط السنوات 2001/00/99) (دج)	النسبة المئوية (%)
أعباء الاستهلاك	152.619.447	% 7
أجور العمال	760.840.499	% 38
مصاريف الأملاك	109.342.903	% 5
الاقتطاع	489.513.129	% 24
منح و مساعدات	424.416.514	% 21
أعباء مالية	761.051	% 0
مصاريف التسيير العام	46.749.519	% 2
أعباء استثنائية أخرى	51.015.524	% 3
المجموع	***2.035.258.586 دج***	***% 100***

المصدر: تحليل خاص انطلاقا من الحسابات الإدارية للبلديات للسنوات المالية 2001/2000/1999 بالاعتماد على قوانين المحاسبة العمومية.

I- 1-1- ***سيطرة كتلة الأجور على نفقات التسيير***: إذا كانت نسبة نفقات المستخدمين قد بلغت 38 % من إجمالي نفقات قسم التسيير، فإن كتلة الأجور وحدها قد وصلت إلى نسبة 49,22 % من نفقات التسيير.

تحسب كتلة الأجور بإتباع المعادلة التالية: الباب (63/61) + المادة (640/620) ×100
إجمالي نفقات التسيير – مبلغ الاقتطاع

و قد حددت النسبة القانونية لهذه الكتلة بـ 40 % من نفقات التسيير، و بتطبيقنا للمعادلة السابقة الذكر تحصلنا على النتائج الموضحة في الجدول الموالي:

جدول رقم:118 كتلة أجور المستخدمين في بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات المالية 1999-2000-2001.

البلدية	مبلغ الأجور المستخدمين (دج)	نسبة كتلة الأجور (%)
قسنطينة	523.231.861	55,55
حامة بوزيان	29.252.016	40,80
ابن باديس	14.672.679	44,37
زيغود يوسف	20.709.533	49,72
ديدوش مراد	11.788.260	31,75
الخروب	69.862.200	38,31
عين عبيد	14.127.696	36,96
بني حميدان	7.320.357	40,31
أولاد رحمون	19.321.043	33,92
عين سمارة	31.131.660	41,54
مسعود بوجريو	7.417.961	40,49
ابن زياد	12.005.228	38,26
المجموع	***760.840.499***	***% 49,22***

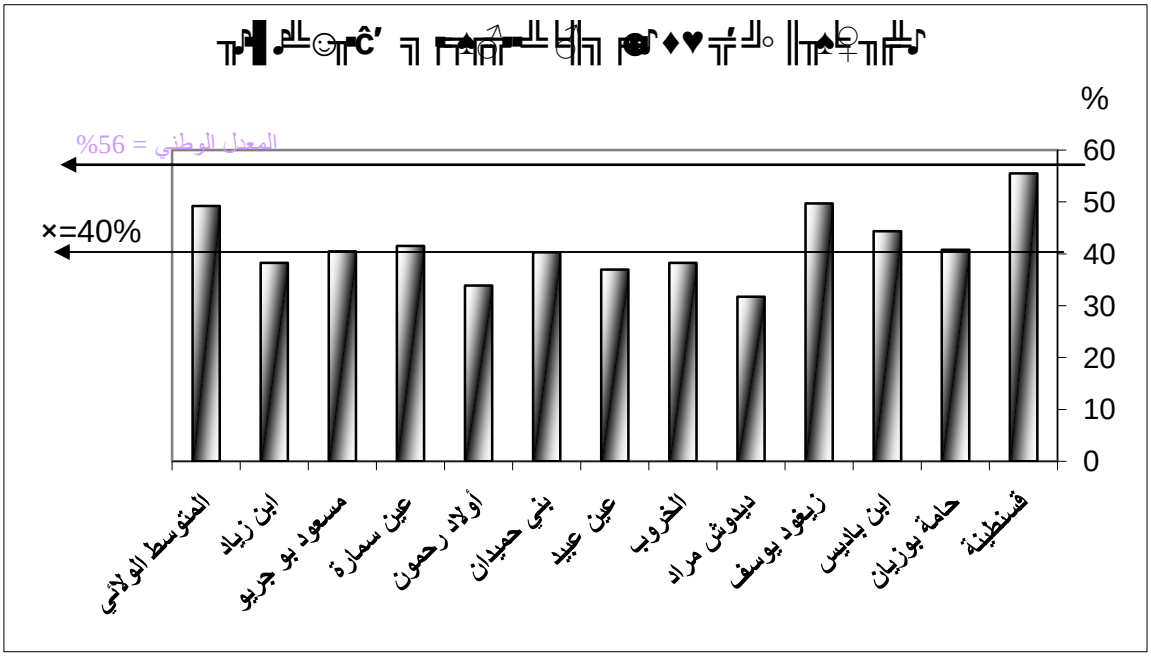
المصدر: تحليل خاص انطلاقا من الحسابات الإدارية للبلديات للسنوات المالية 2001/2000/1999 بالاعتماد على قوانين المحاسبة العمومية.

من مجموع 12 بلدية في ولاية قسنطينة، 7 بلديات تجاوزت كتلة الأجور في تفقاتها النسبة القانونية المحددة بـ (40 %) تتقدمها بلدية قسنطينة بنسبة 55,55 % تليها بلدية زيغود يوسف بنسبة 44,37 % .

بينما هناك 5 بلديات تعرف كتلة الأجور نسبة أقل من الحد القانوني (الشكل57) ، إذ نسجل أضعف كتلة في بلدية ديدوش مراد بـ 31,75 % .

رغم ذلك تبقى بلديات ولاية قسنطينة بعيدة عن المعدل الوطني لكتلة الأجور المسجلة خلال نفس الفترة المدروسة حيث وصلت النسبة الوطنية إلى 56 % (1).

شكل رقم:57



I- 1-2- ***الاقتطاع لأجل التجهيز مجهودات متواضعة***: هي نفقة إجبارية على البلديات أن تختصم من موارد التسيير و تورده كمصدر تمويلي ذاتي لمشاريع التنمية البلدية، حددها القانون بنسبة 10 % فأكثر.

إلآ أن الوضع المتحصل عليه في بلديات ولاية قسنطينة، قد أعطى صورة نوعا ما عن القدرة المالية للبلديات(الجدول رقم 119)، منها ما هو مشجع كحال بلدية حامة بوزيان (46,5 %)، الخروب (44,89 %)، أولاد رحمون، عين سمارة و ديدوش مراد بـ (37,28 %)، (35,97 %) و (33,93 %) على التوالي. في حين نجد بلدية قسنطينة لا تتعدى النسبة بها الـ 15 %. كما اتسمت بلديات أخرى بالوضع الضعيف جدا و هو ما يعكس قدرتها المالية العاجزة هذه البلديات تكرر تصنيفها ضمن الفئات الضعيفة جدا و هي: زيغود يوسف، عين عبيد، بني حميدان، ابن زياد

(1)- في دراسة صادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية تخص إصلاح المنظومة المالية للبلديات.

و مسعود بوجريو، جميعها لا تتعدى الـ 7 % و هو ما يجعلها بعيدة عن تحقيق النسبة القانونية المقدرة بـ (10 %).

جدول رقم: 119 المبالغ المقتطعة من قسم التسيير لبلديات قسنطينة لمتوسط السنوات 2001/2000/1999.

البلدية	نسبة الاقتطاع من نفقات التسيير (%)
قسنطينة	% 14,78
حامة بوزيان	46,5
ابن باديس	28,42
زيغود يوسف	6,85
ديدوش مراد	33,93
الخروب	44,89
عين عبيد	5,79
بني حميدان	2,59
أولاد رحمون	37,28
عين سمارة	35,97
مسعود بوجريو	1,89
ابن زياد	2,79
النسبة الولائية	***24,05***

I-1-3- ***القطاع الاجتماعي في نفقات التسيير له مكانة مميزة***: يتعلق هذا الأمر بالمنح و المساعدات التي تمنحها البلديات لمختلف الهيئات، تتكون أساسا من منح و معونات، مساعدات اجتماعية، مساهمات لفائدة الغير، منح و جوائز.

تعرف هذه النفقات أهمية كبيرة من حيث نسبة تمويلها في قسم التسيير حسب ما وصلنا إليه في تحليلنا: إذ كل بلديات ولاية قسنطينة (الجدول رقم120)، وصلت نسبة نفقاتها في هذا الباب إلى أزيد من 20 % باستثناء بلدية زيغود يوسف التي لم تتجاوز نسبة النفقة لهذا الباب 16 % :

جدول رقم:120 مبالغ نفقة المنح و المساعدات الاجتماعية لبلديات قسنطينة لمتوسط السنوات 2001/2000/1999.

البلدية	نسبة نفقة المنح و المساعدات (%)
قسنطينة	26,27
حامة بوزيان	20,75
ابن باديس	21,64
زيغود يوسف	15,44
ديدوش مراد	30,77
الخروب	39,31
عين عبيد	32,34
بني حميدان	20,29
أولاد رحمون	25,92
عين سمارة	26,24
مسعود بوجريو	28,89
ابن زياد	30,65
النسبة الولائية	***27,41***

كما نجد أن أهم منحة مقدمة من طرف بلدية الخروب (39,31 %)، تليها بلدية عين عبيد (32,34 %)، ثم ابن زياد و ديدوش مراد على التوالي بـ (30,65 %) و (30,77 %)، أما النسبة الولائية فقد وصلت إلى (27,41 %).

تحظى الجمعيات المدنية و الشبابية و الرياضية بالأولوية في حصولها على هذه المنحة و المساعدات البلدية باعتبارها نفقة إجبارية على هذه الأخيرة حدد القانون نسبتها بين (3 % - 7 %).

I- 1-4- ***ارتفاع فاتورة الاستهلاك في البلديات***: يتضمن أعباء الاستهلاك حسب مدونة الميزانية من مستحضرات صيدلانية، ألبسة، تغذية، وقود، محروقات، لوازم لصيانة البنايات، الطرق، و العتاد إضافة إلى اللوازم المدرسية و لوازم أخرى مختلفة.

قدرت نفقة هذا الباب بـ 9,61 % من إجمالي نفقات قسم التسيير على المستوى الولائي، لكنه يرتفع إلى 19,38 % في بلدية بني حميدان، تليها بلدية حامة بوزيان بـ 18,91 % ثم بلديتي ديدوش مراد و زيغود يوسف بـ 16,66 % و 15,44 % على التوالي.

في حين تعرف بلديتا الخروب و عين عبيد نسبا متقاربة و ضعيفة مقارنة مع باقي البلديات لا تتجاوز الـ 10 %، كما تعرف بلدية قسنطينة أضعف نفقة إستهلاك في هذا الباب.

و أثناء تحليلنا للميزانية، إتضح أن أهم نفقة في هذا الباب يعود أساسا إلى لوازم صيانة الطرق البلدية و البنايات بالخصوص، ثم صيانة العتاد كما أن ارتفاع تكاليف الخدمة و اللوازم يفسر ارتفاع نفقات هذا الباب.

بينما نسجل غياب النفقة في البابين الخاص بالاقتراض أو الإعانات المسددة و هذا راجع إلى ضعف الضمان المقدم من طرف البلديات عند إقدامها على الاقتراض و كذلك حل المؤسسات الاقتصادية البلدية لتعرضها للإفلاس.

II - ***نصيب التنمية المحلية من نفقات قسم التسيير من 1998 إلى 2004:***

بلغت نفقات التسيير لبلديات ولاية قسنطينة لمجموع السنوات المالية 1998 – 2004 مبلغ 14 926,41 x 10^6 دج مقارنة مع نفقات التجهيز و الاستثمار لنفس الفترة و المقدر بـ 9 555,13 x 10^6 دج أي بحجم (1,56) مرة أي فارق مالي بينهما وصل إلى 5 371,28 x 10^6 دج .

غير أن نفقات التسيير بالأقسام التي لها علاقة بتسيير شؤون التنمية المحلية في بلديات ولاية قسنطينة لا تمثل سوى نسبة (24,93%) من النفقات الإجمالية لقسم التسيير لتنفق فيه مبلغ 3 721,19 x 10^6 دج (أنظر للجدول رقم121) في حين تذهب باقي النسبة من النفقات و المقدرة بـ 75,07 % نحو نفقات أخرى مثل مصاريف التسيير العام، أجور العمال و النواتج الضريبية، ...إلخ.

جدول رقم:121 الأقسام التي لها علاقة بتسيير التنمية المحلية في البلدية

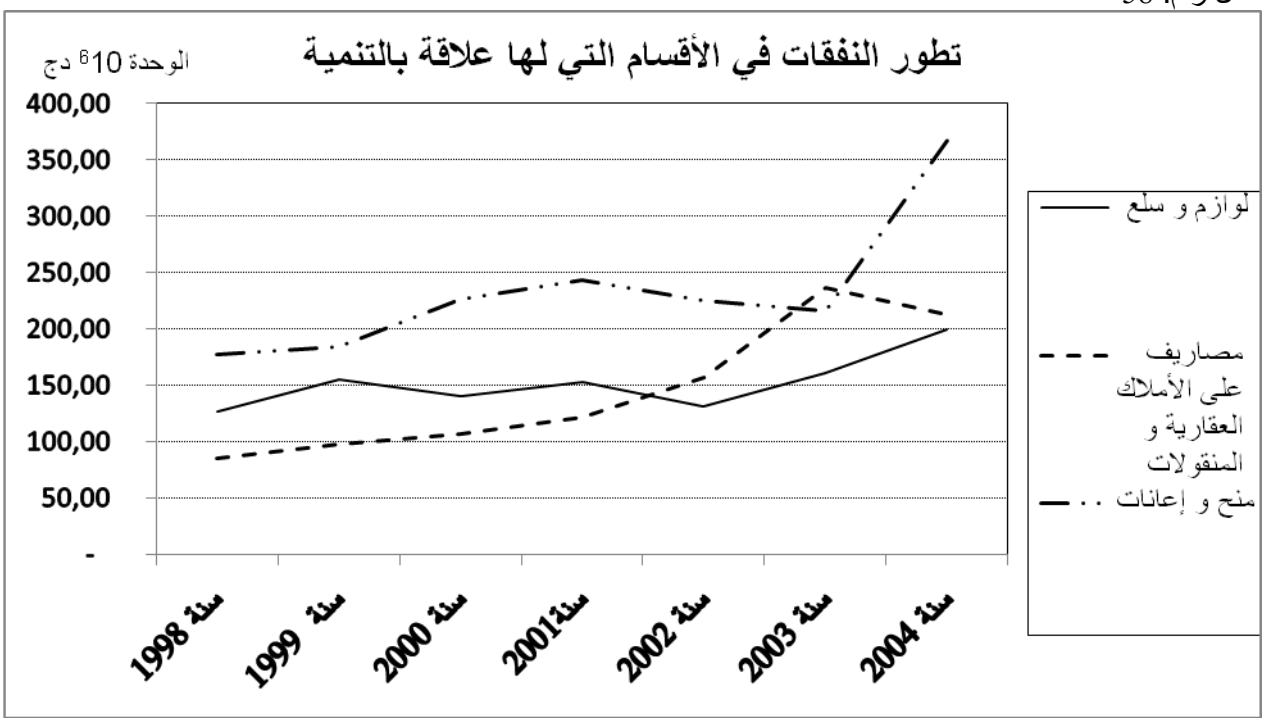
الأقسام التي لها علاقة بالتنمية	المبلغ (10^6 دج)	% من نفقات التسيير	
لـــوازم و سـلـــع	1 067,46	7,15	%24,93
مـصـاريف علـى الأمــلاك	1 017,49	6,82	
مـــنـــح و إعـانــات	1 636,23	10,96	
الأقســـام الأخـــرى	13 858,94	75,07	
النفقـات الإجماليـة لقسم التسيير	**14 926,41**	**100**	

إذا الأقسام التي لها علاقة بتسيير التنمية المحلية تتلخص في 3 أقسام فقط و هي حسب الجدول أعلاه: قسم لوازم و سلع الذي حاز على نسبة 7,15 % من نفقات قسم التسيير، قسم المصاريف على الأملاك و هو ضعيف النسبة مقارنة مع سابقه 6,82 % و أخيرا قسم المنح و الإعانات و هو يمثل أحسن نسبة بـ

. % 10,96

II -1- **تطور الأقسام خلال السنوات المالية 1998 إلى 2004:** من الشكل التالي (رقم 58)، نميز أن الأقسام التي لها علاقة بالتنمية المحلية عرفت تطورا متباينا فيما بينها و بين السنوات لكل منها:

شكل رقم: 58



حيث نلاحظ أن قسم المنح و الإعانات يمثل أكبر قيمة مالية خلال كل سنوات الدراسة (1998-2004)، و قد عرف تطورا واضحا من السنة المالية 1998 إلى 2001، حيث انتقل من المبلغ 176,90 x 10^6 دج إلى المبلغ 242,61 x 10^6 دج، لينخفض خلال سنتين متتاليتين 2002- 2003 إلى قيمة 216,19 x 10^6 دج و يعاود الارتفاع في سنة 2004 إلى مبلغ 367,37 x 10^6 دج.

أما قسم السلع و اللوازم فقد عرف هو الآخر تطورا متذبذبا في نفس الوتيرة من 1998 إلى سنة 2001، حيث انحصرت نفقاته في هذه السنوات حول 140 x 10^6 دج لينخفض سنة 2002 إلى 130 x 10^6 دج، و يعاود الارتفاع مرة أخرى خلال سنتي 2003 و 2004 لينتقل خلالهما إلى 161 x 10^6 دج ثم إلى 199,47 x 10^6 دج على التوالي.

ثم يأتي في الأخير قسم المصاريف على الأملاك الذي عرف تطورا بطيئا جدا مقارنة مع القسمين الأخرين لكنه منتظم حيث وصل إلى أكبر مبلغ نفقة فيه سنة 2003 و المقدر بـ 236,08 x 10^6 دج بينما كان سنة 1998 في حدود 85,18 x 10^6 دج، ليشهد انخفاضا واضحا سنة 2004 لتصل نفقته ما قيمته

212,29 x 10^6 دج.

II -2- **نصيب نفقات تسيير التنمية المحلية:** ثلاث أقسام فقط و المذكورة آنفا تنحصر فيها نشاطات التسيير الخاصة بالتنمية المحلية.

لكن حتى هذه الأخيرة محصورة و بشكل ضيق من مجموع إنفاق الأقسام الثلاث (62,75 %) و لا تعرف إنفاقا كبيرا سوى على مستوى قسم المنح و الإعانات (الجدول رقم 122) الذي يسيطر فيه بنسبة (89,41 %)، و يأتي بعدها قسم اللوازم و السلع، حيث تحظى نفقات التنمية فيه نسبة (55,85 %) ثم قسم المصاريف على الأملاك العقارية و المنقولة نسبة ضعيفة لا تأخذ سوى (27,11 %)

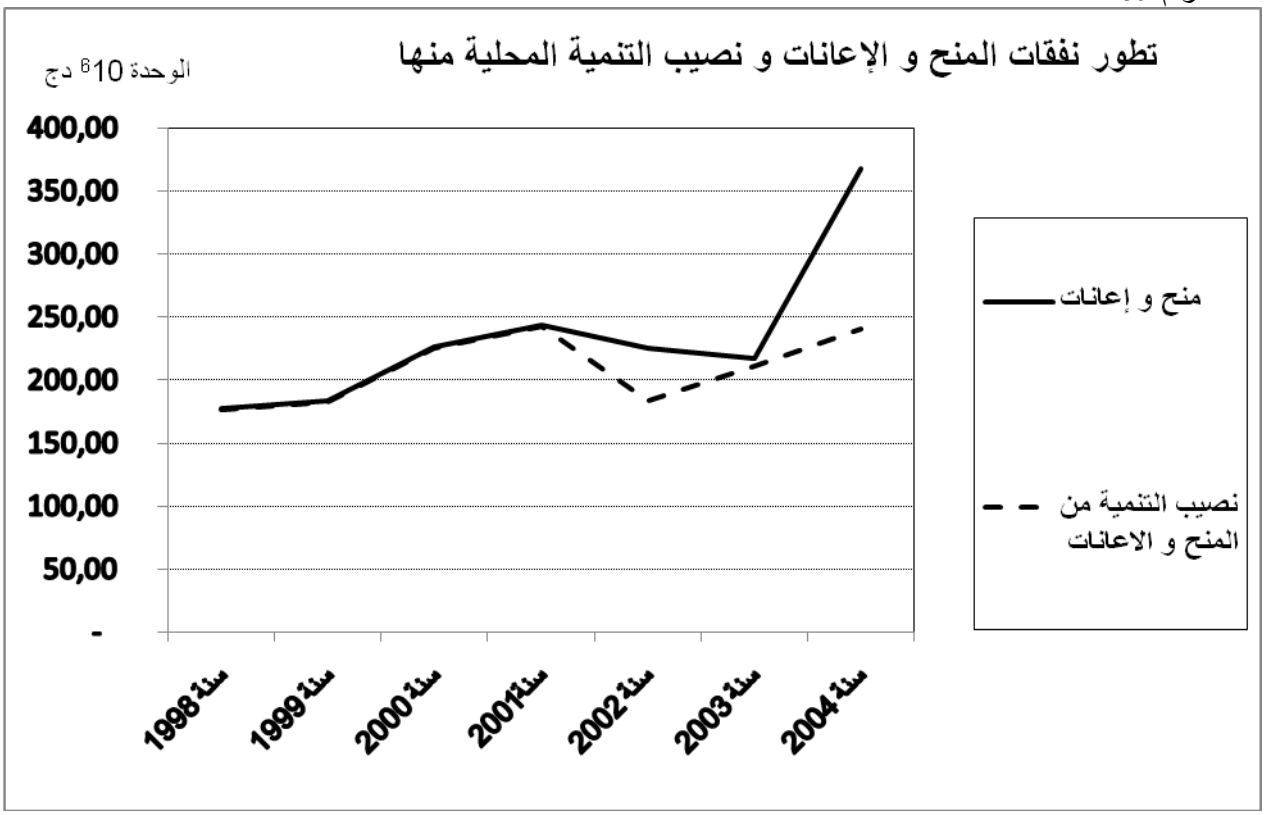
جدول رقم: 122 نفقات تسيير التنمية و نصيبها.

أقسام التنمية	المبلغ المنفق (10^6) دج	% من نفقات القسم الأساسي
لوازم و سلع	596,21	55,85
المصاريف على الأملاك	275,86	27,11
منح و إعانات	1 462,98	89,41
المجموع	***2 335,06***	***62,75***

و بهذه النتيجة سنعتمد عليها في ترتيب تحليلنا للتنمية المحلية من حيث التسيير عبر الأقسام الموضحة في الجدول و هذا على مستوى بلديات ولاية قسنطينة.

II -2-1- **منح و إعانات التنمية في بلديات ولاية قسنطينة**: تجدر الإشارة أن نفقات المنح و الإعانات في بلديات ولاية قسنطينة كانت تصرف بنسبة (100 %) منذ 1998 إلى 2001، حيث تحدث المفارقة سنة 2002 (الشكل رقم 59) حيث ينفصل جزء من مبالغ المنح و الإعانات إلى مصاريف أخرى غير التنمية المحلية و يتطور بشكل سريع مقارنة مع ما هو مخصص للتنمية المحلية.

شكل رقم:59



تتكون المنح و الإعانات ذات البعد التنموي مثلما هو موضح في الجدول الموالي:

جدول رقم:123 نفقة المنح و الإعانات ذات البعد التنموي لبلديات قسنطينة من 1998إلى2004

طبيعة الإنفاق	المبلغ (دج)	النسبة المئوية (%)
منح و معونات	104 654 907,22	7,15
تشجيع التنمية الاقتصادية	3 299 961,71	0,23
منح و جوائز	19 500 868,36	1,33
منح لمختلف الهيئات	729 783 312,41	49,88
مساعدات اجتماعية	605 741 459,63	41,40
المجموع	***1 462 980 509,35***	***% 100***

يظهر لنا من الجدول أن المنح المقدمة لمختلف الهيئات تأخذ النصيب الأكبر (49,88 %) من نفقات التنمية المحلية في باب المنح و الإعانات، تليها المساعدات الاجتماعية (41,40 %) و لأنهما يرتبطان بالمؤسسة المجتمعية مباشرة (معوزين، فقراء، منظمات اجتماعية،...). فمن هذا الباب تؤكد البلدية دورها الاجتماعي في مساعدة شريحة عريضة من مواطنيها.

لكن و كما هو واضح تشجيع التنمية المحلية (الجانب الاقتصادي) لا يعرف اهتماما مطلقا من طرف بلديات ولاية قسنطينة، حيث سجلنا نفقاته أثناء تحليلنا للوثائق المالية تنحصر في سنوات 1999-2000 في بلدية ابن باديس، ديدوش مراد 1998، بني حميدان 1998، أولاد رحمون 1998-1999، عين سمارة 1998، حيث مبالغها لا تتعدى الـ 10 ملايين سنتيم (الجدول في الملحق ص 77-82).

أما المنح و الجوائز، فتلك تخص ما تقدمه البلدية أثناء الاحتفالات الوطنية خاصة و تقديم جوائز لدورات أو احتفاليات أو تكريم....

أما على مستوى البلديات تتوزع نفقات المنح و الإعانات بمجملها كما هو آت:

جدول رقم:124 حجم المنح و الإعانات ذات البعد التنموي على مستوى بلديات قسنطينة للسنوات 1998-2004

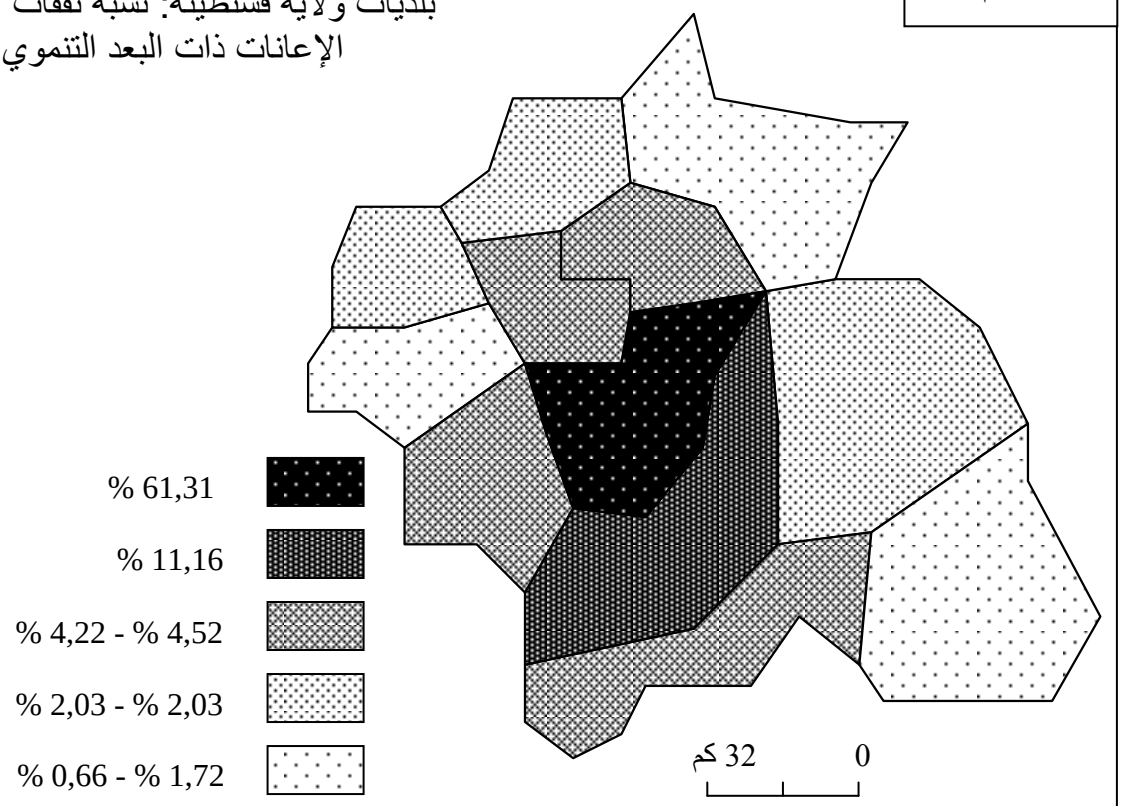
البلدية	المبلـغ (10^3 دج)	النسبة المئوية (%)
قسنطينة	896 951,97	61,31
حامة بوزيان	61 762,94	4,22
ابن باديس	29 758,25	2,03
زيغود يوسف	18 017,84	1,23
ديدوش مراد	62 875,31	4,30
الخروب	163 222,04	11,16
عين عبيد	25 164,50	1,72
بني حميدان	32 995,47	2,26
أولاد رحمون	66 094,75	4,52
عين سمارة	65 163,57	4,45
مسعود بوجريو	31 273,28	2,14
ابن زياد	9 700,52	0,66
المجموع	***1 462 980,50***	***100***

حيث نسجل بعد بلدية قسنطينة المحتكرة على أكثر من (60 %) من الإعانات المقدمة على مستوى بلديات ولاية قسنطينة، تأتي بلدية الخروب بنسبة (11,16 %) ثم تتناقص هذه النسبة لتنحصر في قيمة (4 %) في كل من بلديتي دائرة الخروب و هما عين سمارة و أولاد رحمون و أيضا دائرة حامة بوزيان (خريطة رقم 48).

بينما نلاحظ في الدوائر الأخرى الثلاث: عين عبيد، ابن زياد و زيغود يوسف ، تتفق البلديات الصغيرة فيها حول نسبة المنح و الإعانات التي تتمحور حول (2 %)، حين المقرات الرئيسية تعرف أضعف النسب على مستوى الولاية لتصل إلى أدناها في بلدية ابن زياد (0,66 %) فقط.

خريطة رقم 48

بلديات ولاية قسنطينة: نسبة نفقات المنح و الإعانات ذات البعد التنموي



المصدر: انطلاقا من الجدول رقم 124 ص 391

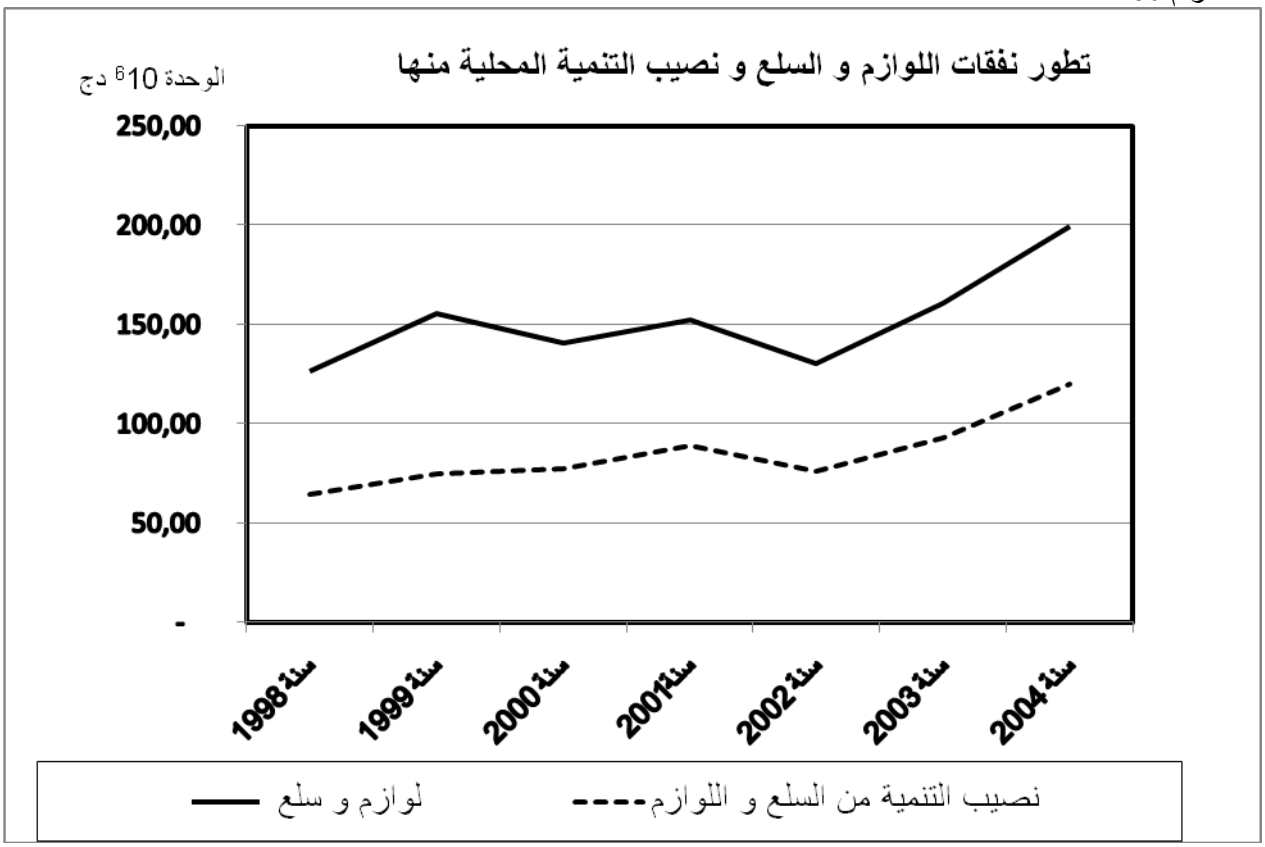
II -2-2- ***لوازم التنمية المحلية في باب السلع و اللوازم:***

تأخذ اللوازم الموجهة لعمليات تسيير التنمية المحلية بنسبة (55,85 %) من الأموال المنفقة في باب السلع و اللوازم لقسم التسيير العام، لكنها لا توافق معها في الإنفاق خلال السنوات المالية 1998 2004 كما هو الحال في باب المنح و الإعانات.

حيث نميز من خلال (الشكل رقم 60) أن نفقات السلع و لوازم التنمية عرفت تطورا طفيفا لها خلال الأربع سنوات الأولى: انتقلت من $64,67 \times 10^6$ دج سنة 1998 إلى $89,35 \times 10^6$ دج سنة 2001 لكنها كانت ضعيفة بالنسبة للنفقات العامة لهذا الباب خلال نفس الفترة.

كما أنها تتعرض إلى نفس التغيرات في الباب نفسه، بحيث انخفضت نفقات اللوازم و السلع من $152,85 \times 10^6$ دج سنة 2001 إلى $130,9 \times 10^6$ دج لتنخفض معها نفقات لوازم التنمية في نفس الفترة من $89,35 \times 10^6$ دج إلى $76,35 \times 10^6$ دج بعدما كانت متطورة خلال الفترة الممتدة من 1998 إلى 2000 رغم تذبذب النفقات العامة في باب اللوازم و السلع، ليعاود الصعود و بنفقات أكبر خلال سنتين لاحقتين 2003 و2004.

شكل رقم:60



أما إذا تطرقنا إلى تحليل هذا القسم (الباب) نجد نصيب التنمية المحلية يتوزع كما يوضحه الجدول الموالي

جدول رقم:125 نصيب التنمية المحلية في باب السلع واللوازم

سلع و لوازم التنمية المحلية	المبلغ (10^3 دج)	النسبة المئوية (%)
لوازم لصيانة البنايات	373 368,63	62,62
لوازم الطرق	69 870,04	11,72
لوازم مدرسية	58 063,62	9,74
لوازم لصيانة العتاد	94 913,09	15,92
المجموع	***596 212,40***	***100***

إن عملية متابعة صيانة البنايات من الضروريات الأساسية للمحافظة على المحفظة العقارية لأي مؤسسة، و أي تدخل طارئ يستوجب حشد الإمكانات و اللوازم الضرورية الكفيلة لأي ضرورة طارئة. كما أن عملية الصيانة بصفة عامة و إجرائها في حينها على الأملاك، تطيل في عمر الأصول و تحافظ عليها و تجعلها صالحة للاستخدام بحالة جيدة و لأطول فترة ممكنة.

و هذا ما يفسر ارتفاع تكاليف لوازم صيانة البنايات (62,62 %) نظرا لنوعيتها و كلفتها في السوق، و كذلك الأمر بالنسبة للوازم العتاد بمختلف أنواعه الذي يضمن السير الحسن لجميع أقسام التسيير (15,92 %)، في حين تأتي لوازم الطرق في المرتبة الثالثة من حيث حجم النفقات (11,72 %) و اللوازم المدرسية (9,74 %) فهي ضعيفة على عكس ما كنا قد وجدناه في قسم التجهيز و الاستثمار.

و تجدر الإشارة أن تسيير الشؤون المدرسية تتشارك فيه جميع الإدارات التي لها علاقة بهذا القطاع (البلدية، مديرية التربية، ص.م.ج.م..)، لذلك لوازمه لا تأخذ أي تكلفة لدى البلدية لتوفر جهات أخرى ترعى هذا القطاع.

II -2-2-1- **الإنفاق البلدي على لوازم الصيانة:**

أما المبالغ المنفقة للوازم صيانة البنايات و العتاد على مستوى البلديات و نسبة هذه النفقات من لوازم التنمية المحلية على مستوى هذا الباب نوضحه في الجدول الموالي:

جدول رقم:126 نفقة لوازم صيانة البنايات و العتاد على مستوى بلديات قسنطينة خلال السنوات 1998- 2004.

البلدية	تكلفة لوازم صيانة البنايات (10^3 دج)	(%)	تكلفة لوازم صيانة العتاد (10^3 دج)	(%)
قسنطينة	264 434,28	74,54	29 148,84	8,22
حامة بوزيان	21 155,71	49,25	8 210,29	19,11
ابن باديس	3 530,98	35,36	3 956,58	39,63
زيغود يوسف	20 164,48	70,10	4 713,14	16,39
ديدوش مراد	5 504,65	33,67	5 777,99	35,23
الخروب	28 459,64	40,59	18 071,48	25,77
عين عبيد	5 123,35	49,97	2 851,72	27,81
بني حميدان	1 619,31	32,75	2 635,24	53,30
أولاد رحمون	4 030,48	23,62	7 544,83	44,22
عين سمارة	13 504,26	42	9 896,92	30,78
مسعود بوجريو	1 484,48	51,64	1 182,87	41,15
ابن زياد	4 356,93	73,43	923,14	15,21
المجموع	***373 368,63***	***62,62***	***94 913,09***	***15,92***

مثلما جاء في الجدول أعلاه جميع بلديات ولاية قسنطينة، أخذت تكاليف **لوازم صيانة البنايات** نسبة مهمة من نفقات اللوازم و السلع ذات البعد التنموي بها، وصلت في بلدية قسنطينة وحدها (74,54 %) و بلدية ابن زياد (73,43 %) و في بلدية مسعود بوجريو أخذت نفقة لوازم صيانة البنايات أكثر من (50 %).

كما تتقارب نسبة النفقة في هذا العنصر في أغلب بلديات الولاية أضعفها كان في بلدية أولاد رحمون (23,62 %) .

أما **لوازم صيانة العتاد** فإن أعلى نسب نفقة لها نجدها في البلديات الصغيرة الهامشية : بني حميدان التي بلغت تكاليف اقتناء لوازم صيانة العتاد النسبة الأعلى في نفقات السلع و لوازم التنمية المحلية بها و أيضا على مستوى بلديات الولاية وصلت إلى (53,30 %)، بلدية ابن باديس و مسعود بوجريو ثم تنخفض في بلديات مقر الدوائر إلى غاية بلدية قسنطينة الأضعف نسبة في الولاية (8,22 %) فقط.

II -2-2-2- **لوازم الطرق في البلديات تعرف ضعف التكاليف**: بالرغم من أهمية الطرقات إلآ أن تكاليف لوازمها على مستوى بلديات الولاية لا يتجاوز في معظمها نسبة الـ (15 %)، بل ينعدم تماما في بلديات أخرى كما هو واضح في الجدول الموالي:

جدول رقم:127 نفقة لوازم الطرق لبلديات قسنطينة لسنوات 1998- 2004

البلدية	تكلفة لوازم الطرق (10^3 دج)	(%)
قسنطينة	42 828,02	12,07
حامة بوزيان	4 731,18	11,01
ابن باديس	1 600,74	16,03
زيغود يوسف	39,00	0,14
ديدوش مراد	168,00	1,03
الخروب	14 894,82	21,24
عين عبيد	438,11	4,27
بني حميدان	0	0
أولاد رحمون	505,22	2,96
عين سمارة	4 64,51	14,51
مسعود بوجريو	0	0
ابن زياد	0	0
المجموع	***69 870,04***	***11,72***

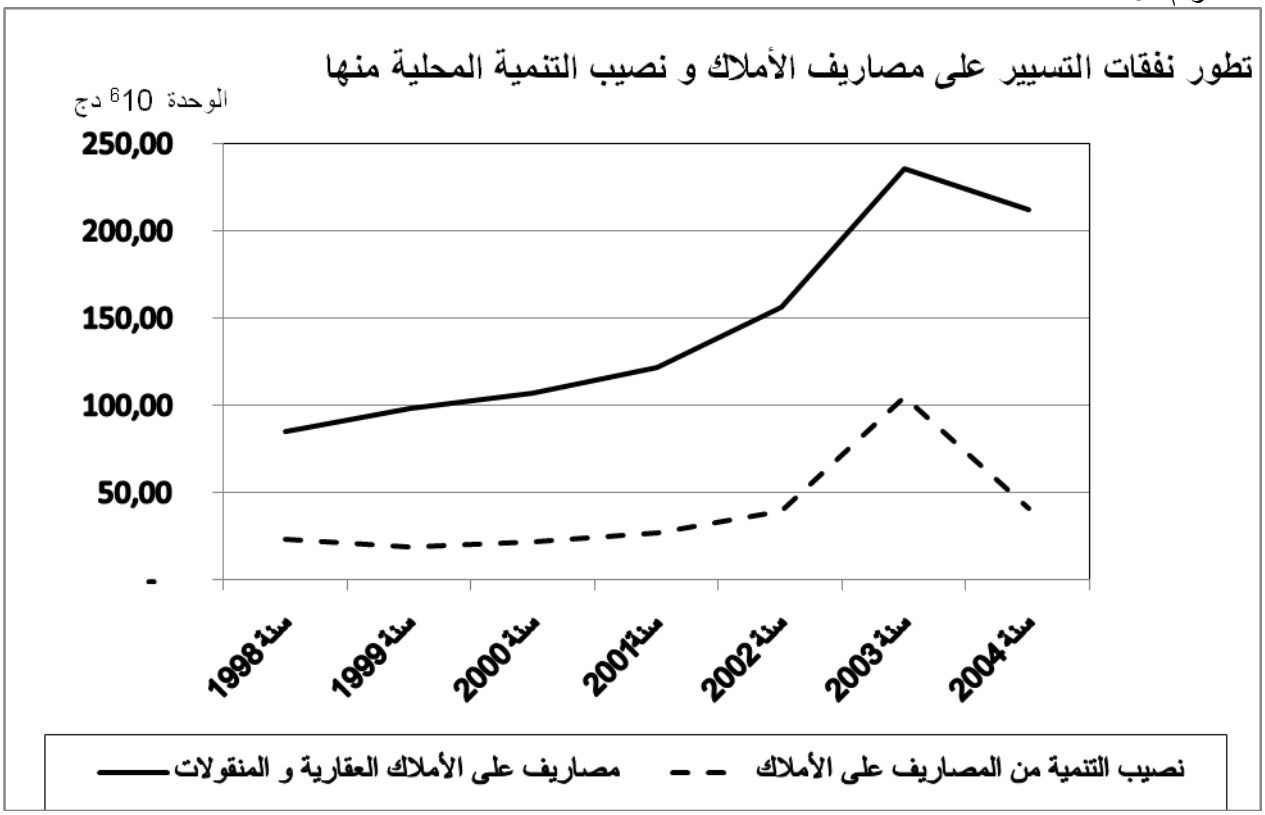
في بلدية الخروب بعد لوازم صيانة البنايات و العتاد، للطرق نسبتها من النفقة (21,24 %) و هي الأكبر على مستوى بلديات ولاية قسنطينة، في حين نجدها ضعيفة إلى منعدمة في البلديات الأخرى.

و بهذه الأرقام نجد الجواب على ما يدور في ذهن كل مواطن في بلديات ولاية قسنطينة، لماذا الطرقات و الشوارع بمستوى الرداءة ؟ و في تدهور مستمر؟.

II -2-3- **التنمية المحلية في باب المصاريف على الأملاك**: تميزت حصة هذا القسم بالضعف (27,11 %) إلآ أنه خلال تحليلنا لوثائق السنوات المالية لبلديات ولاية قسنطينة من 1998 إلى 2004 (الشكل رقم 61)، عرف تطورا، فالنفقات العامة الخاصة بهذا الباب ارتفعت من 85,18 x 10^6 دج سنة 1998 إلى 236,07 x 10^6 دج سنة 2003 لينخفض خلال سنة 2004 إلى 212,29 x 10^6 دج و يسايره في ذلك مصاريف التنمية المحلية بشكل متواز.

غير أن إنخفاض نفقته في السنة المالية 2004، كانت كبيرة تجاوزت الـ (50 %) من 105 x 10^6 دج سنة 2003 إلى 40,99 x 10^6 دج.

شكل رقم:61



هذا القسم رغم أهميته إلا أنه يحظى بنفقات مالية ضعيفة على مستوى بلديات ولاية قسنطينة، و يتعلق الأمر هنا بالأصول الثابتة و المتحركة و نفقات الحفاظ عليها. تتكون مصاريف الأملاك مما يلي:

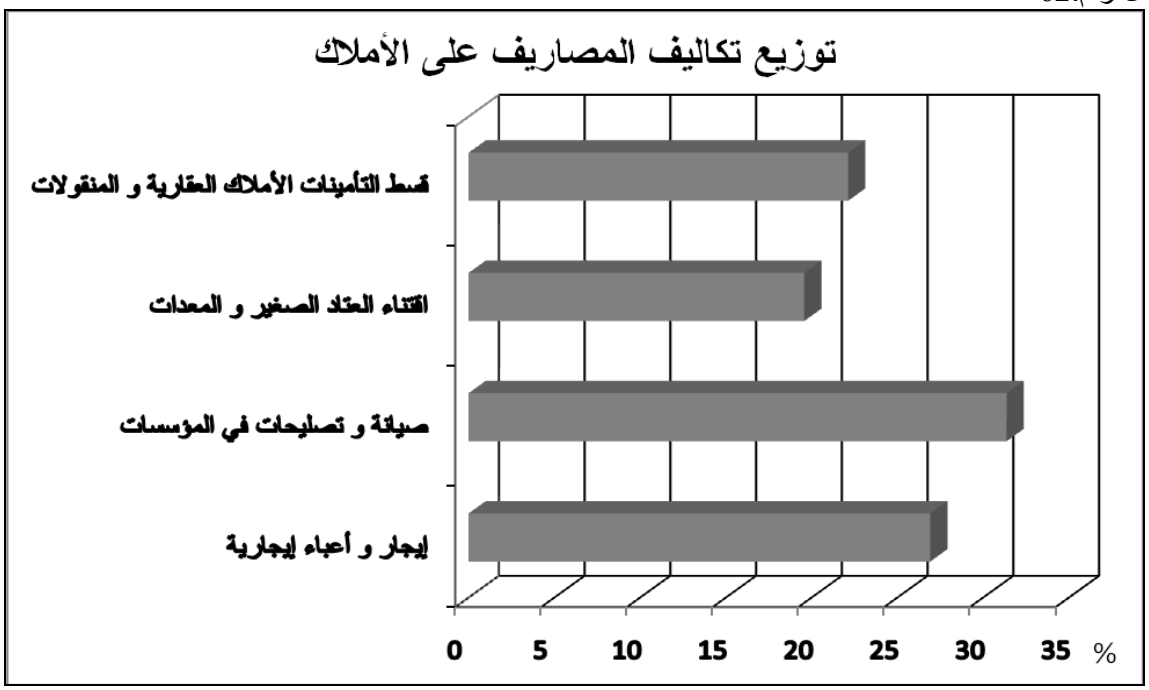
جدول رقم:128 النفقات المختلفة للأملاك ببلديات قسنطينة للسنوات 1998 - 2004

مصاريف الأملاك	المبلغ (10^3 دج)	النسبة المئوية (%)
إيجار و أعباء إيجارية	74 276,98	26,92
صيانة و تصليحات في المؤسسات	86 538,65	31,37
اقتناء العتاد الصغير و المعدات	53 993,97	19,57
قسط التأمينات الأملاك العقارية و العتاد	61 058,48	22,13
المجموع	***275 868,10***	***27,11***

يتميز التوزيع بين فروع هذا القسم بالتوازن في حصصه، أهم نفقة تذهب لصيانة و تصليحات في المؤسسات بنسبة (31,37 %) ، ثم الإيجار و الأعباء الايجارية بنسبة (26,92%) (شكل رقم 62). أما اقتناء العتاد و المعدات تأخذ النسبة الأصغرحيث لا تتعدى (20 %).

غير أن الصورة الحقيقية عبر بلديات ولاية قسنطينة مختلفة في بعض منها و سنعرض الأمر بكل تفصيل.

شكل رقم:62



II -2-3- 1- **<u>صيانة البنايات و المؤسسات</u>**: يحظى هذا القسم من الباب بالأهمية على مستوى كل بلديات ولاية قسنطينة. حيث أخذت صيانة و تصليحات في المؤسسات في بلدية ابن زياد وحدها نسبة (84 %) من النفقتها الكلية المخصصة لهذا القسم (الجدول رقم 129)، لكن بلدية الخروب لم تنفق سوى (9,02 %) لأجل الصيانة لأنها تفضل نفقاتها أن تذهب للإيجار

جدول رقم:129 صيانة البنايات و المؤسسات ببلديات قسنطينة للسنوات 1998- 2004.

البلدية	تكلفة صيانة وتصليحات في المؤسسات (10^3 دج)	(%)
قسنطينة	17 904,03	29,11
حامة بوزيان	4 473,22	32,65
ابن باديس	3 597,67	72,64
زيغود يوسف	4 398,56	55,99
ديدوش مراد	2 622,46	63,12
الخروب	9 616,57	9,02
عين عبيد	2 205,90	25,60
بني حميدان	2 572,25	43,09
أولاد رحمون	10 935,79	46,38
عين سمارة	20 779,30	73,72
مسعود بوجريو	1 947,08	46,33
ابن ازياد	5 485,76	84
المجموع	***275 868,10***	***27,11***

II -2-3- 2- **الإيجار و الأعباء المترتبة عنه**: إذا تنفق بلدية الخروب نسبة (59,29 %) على الإيجار و أعباءه في حين أربع بلديات لم تنفق أموالها في هذا القسم (جدول رقم 130) و بلديات أخرى ضعيفة النفقة .

جدول رقم:130 الإيجار و أعباءه على بلديات قسنطينة للسنوات 1998 – 2004.

البلدية	تكلفة الإيجار و أعباء المترتبة عنه (10^3 دج)	(%)
قسنطينة	2,9	0,005
حامة بوزيان	0	0
ابن باديس	0	0
زيغود يوسف	178,47	2,27
ديدوش مراد	0	0
الخروب	63 216,52	59,29
عين عبيد	2 520,40	29,25
بني حميدان	162,07	2,71
أولاد رحمون	4 773,95	20,25
عين سمارة	2 485,27	8,82
مسعود بوجريو	937,38	22,30
ابن ازياد	0	0
المجموع	***74 276,98***	***26,92***

كما تجدر الإشارة أن نفقات البلديات في هذا القسم لم يكن لسنوات ممتالية من 1998 إلى 2004 بل كان هناك تقطع في النفقة من سنة و أخرى (الجدول في الملحق ص 77-82) و سجلنا بلديتي الخروب و ديدوش مراد فقط من كانا ينفقان على الإيجار و أعباءه طيلة هذه السنوات

II -2-3- 3- **نفقة قسط التأمينات على الأملاك:** هذه النفقة تعرف الأهمية في البلديات الكبرى و هو حال بلديات مقر الدوائر و البلديات التوابع لبلدية قسنطينة خاصة منها بلدية الحامة (الجدول رقم 131) التي تجاوزت بها نفقة التأمينات على الأملاك الـ (50 %) التي بدأت في إنفاقها سنة 1999 (الجدول في الملحق ص 77-82).

كما تتميز البلديات الصغيرة مثل مسعود بوجريو، بني حميدان، عين سمارة ..، بعدم النفقة السنوية لهذا التأمين و هو ما يفسر ضعفها

جدول رقم:131 التأمين البلدي على أملاكه في قسنطينة للسنوات 1998 – 2004.

البلدية	تكلفة قسط التأمينات على الأملاك (10^3 دج)	(%)
قسنطينة	19 032,62	30,95
حامة بوزيان	7 289,07	53,21
ابن باديس	0	0
زيغود يوسف	1 570,37	19,99
ديدوش مراد	763,94	18,39
الخروب	25 731,91	24,13
عين عبيد	2 676,45	31,07
بني حميدان	1 869,43	31,31
أولاد رحمون	388,11	1,65
عين سمارة	859,21	3,05
مسعود بوجريو	169,48	4,03
ابن ازياد	707,85	10,84
المجموع	***61 058,48***	***22,13***

II -2-3- 4- **<u>اقتناء العتاد الصغير و المعدات</u>**: آخر تفقة في باب المصاريف على الأملاك العقارية و المنقولات و أضعفها من حيث النسبة التي استهلكها في هذا القسم (19,57 %) لكنه يعرف استهلاك مالي في بلديات الولاية (جدول رقم 132).

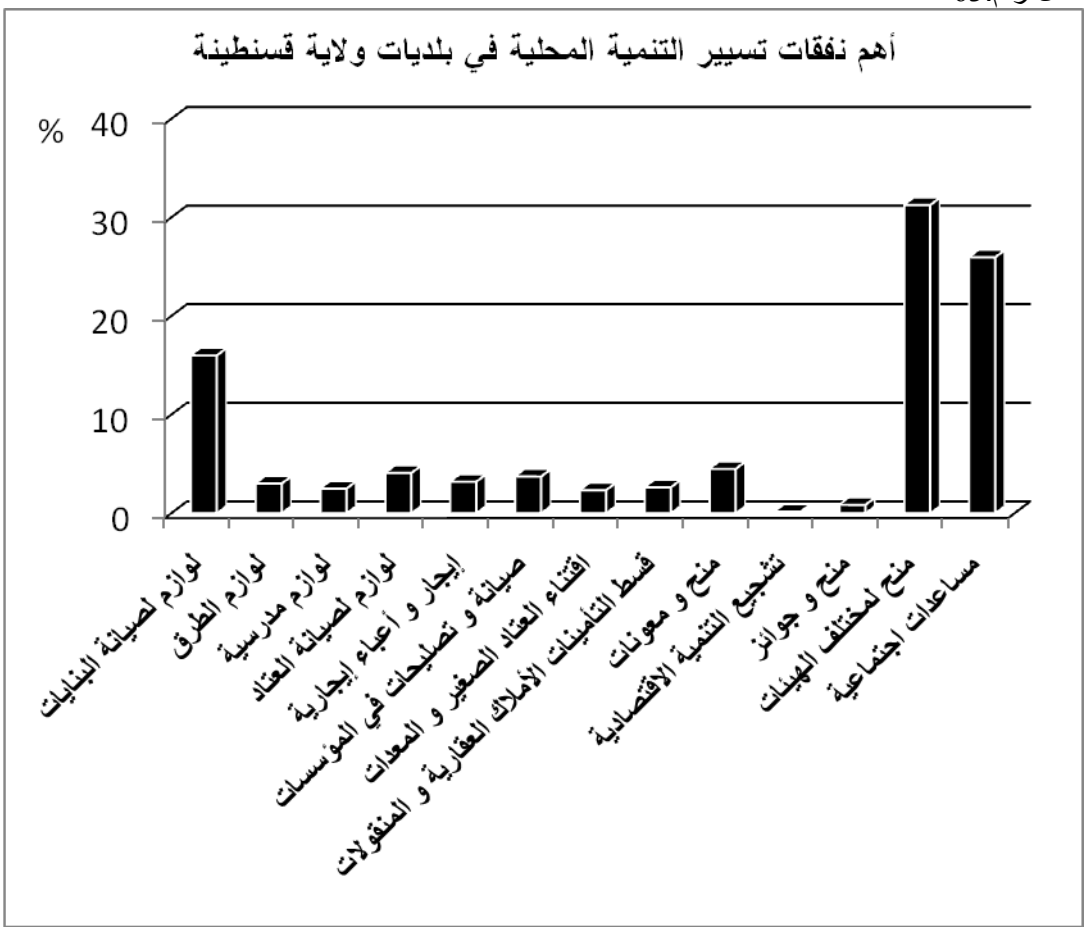
جدول رقم: 132 تكاليف اقتناء بلديات قسنطينة للعتاد و المعدات للسنوات 1998 – 2004.

البلدية	تكلفة اقتناء العتاد و المعدات (10^3 دج)	(%)
قسنطينة	24 550,10	39,92
حامة بوزيان	1 937,02	14,14
ابن باديس	1 354,96	27,36
زيغود يوسف	1 708,15	21,74
ديدوش مراد	768,51	18,50
الخروب	8 065,08	7,56
عين عبيد	1 212,56	14,07
بني حميدان	1 366,02	22,88
أولاد رحمون	7 483,00	31,73
عين سمارة	4 062,37	14,41
مسعود بوجريو	1 148,88	27,34
ابن ازياد	337,28	5,16
المجموع	***53 993,97***	***19,57***

أهم استهلاك له كان ببلدية قسنطينة بـ (39,92 %) و أولاد رحمون بـ (31,73 %) و توالت النسبة في الانخفاض في البلديات الأخرى ليصل إلى أضعفها في بلدية ابن زياد (5,16 %).

خلاصة تحليلنا لتسيير التنمية المحلية في قسم التسيير بميزانيات بلديات ولاية قسنطينة وإذا ما محونا الفروع القسمية المنتمية إليها وجمعناها فيما بينها وأعدنا تحليل المعطيات نتحصل على النتائج التالية:

شكل رقم:63



أهم النفقات ذات بعد اجتماعي تضامني، منح لمختلف الهيئات (30 %) ومساعدات اجتماعية 25 %) (ثم تأتي لوام صيانة البنايات بنسبة (15,98 %) ثم تأتي النفقات الأخرى وبنسب متقاربة فيما بينها ومحصورة بين (5 % - 2 %) .

وكما نلاحظ من (الشكل رقم 63) تشجيع التنمية الاقتصادية و رغم تخصيص المشرع مكانة لها في المدونة، إلا أنها غير موجودة في حساب نفقات التسيير واقعيا.

خـلاصـة الـفـصـل:

يعرف تمويل التنمية المحلية عبر ميزانية بلديات ولاية قسنطينة بتعدد مصادر التمويل حيث خلصنا إلى أن التمويل المحلي الذاتي هو المسيطر على تمويل البرامج البلدية للتنمية في قسم التجهيز و الاستثمار بنسبة (50,52 %) و الباقي هو تمويل خارجي أي نسبة (49,48 %) ، كما أن تدخل الدولة في تمويل برامج البلديات كان بنسبة (25,20 %) وهذا عن طريق المخططات البلدية للتنمية أما باقي النسبة توزع بين الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أما من حيث القطاعات التنموية لكل نوع من التمويل فنميز كالآتي (جدول رقم 133):

- ✓ **التمويل البلدي يتجه نحو التجهيزات الاجتماعية و الصحية (954)، قطاع الـنـقـل و المواصلات (955)، و قطاع التجهيزات التجارية و الصناعية (958/957).**

جدول رقم: 133 المصادر المختلفة لتمويل برامج البلدية و قطاعات التدخل لها في بلديات ولاية قسنطينة

رمز القطاع	الـــقـطـــاع	التمويل الذاتي	تمويل الدولة	تمويل ثنائي (بلدية + الدولة)	تمويل مختلط
950	البنايات و التجهيزات الإدارية				
951	الطرق				
952	الشبكات المختلفة(الماء، الكهرباء، الغاز،..)				
953	التجهيزات المدرسية، الثقافية والرياضية				
954	التجهيزات الصحية والاجتماعية				
955	التوزيع – النقل - المواصلات				
956	التعمير و الإسكان				
/957 958	التجهيز الصناعي والحرفي و السياحي المصالح التجارية و الصناعية				

- ✓ **تمويل الدولة: ينفرد دائما بالقطاعات الحساسة ذات الإحتياج اليومي و هي قطاع الشبكات(952)، قطاع الطرق (951)، و يتعاون مع البلدية في التجهيز الاداري (950) و التعمير (956) لأنه من أصعب القطاعات و أثقلها كلفة من غيرها.**
- ✓ **بينما تجتمع المصادر المختلفة في قطاع التجهيزات المدرسية، الثقافية و الرياضية (953)، باعتباره قطاع حساس جدا.**

أما من حيث طبيعة العمليات التدخلية في القطاعات فنجد أنه يتميز كل حسب احتياجه و الجدول الموالي (رقم134) يبرز هذا الاحتياج:

جدول رقم:134 توزيع العمليات و تدخلها القطاعي في بلديات ولاية قسنطينة

القطاعات / العمليـة	950	951	952	953	954	955	956	958/957
اقتـنـاء العـقــار	■						■	
اقتـنـاء الـعتــاد	■			■				
أصـلاحـات كـبــرى			■	■				
أشـغــال جـديــدة	■	■	■	■	■		■	

- ✓ **عملية اقتناء العقار تبرز في القطاع الاداري (950) و قطاع التعمير (956)**
- ✓ **عملية اقتناء العتاد تخص القطاع الاداري (950) و التجهيزات المدرسية، الثقافية و الرياضية (953).**
- ✓ **الإصلاحات الكبرى تتم على مستوى قطاعي الشبكات (952) و المدارس (953).**
- ✓ **و أخيرا الأشغال الجديدة تكون في كل القطاعات باستثناء قطاع النقل (955) و قطاع التجهيز الصناعي و التجاري(958/957)، هذين القطاعين الوحيدين اللذين لا يعرفان اهتماما معتبرا من طرف بلديات ولاية قسنطينة.**

- قطاعي المدارس (953) و الإدارة (950) يسيطران على أغلبية العمليات، يليهما قطاع التعمير(956) و الشبكات(952) و آخرها قطاع الطرق (951) و قطاع التجهيز الاجتماعي (954).

غير أنه نستخلص بروز سيطرة الإنفاق الاجتماعي و الإداري على تمويلات قسم التجهيز و الاستثمار وطبيعة العمليات التدخلية فيها ترجح الكفة للتجهيز و ليس للاستثمار، دليل ذلك غياب أي مجهود في القطاع الاقتصادي من طرف جميع الأطراف الممولة لهذه البرامج.

مما يجعل تمويل التنمية المحلية في ولاية قسنطينة تجهيز اجتماعي و ليس استثمار اقتصادي انتاجي.

إذا كيف نضمن الاستثمار و قطف ثماره على المدى المتوسط و الطويل و كل الاهتمام متوجه إلى الإنفاق الاجتماعي ذو المدى القصير؟ !.

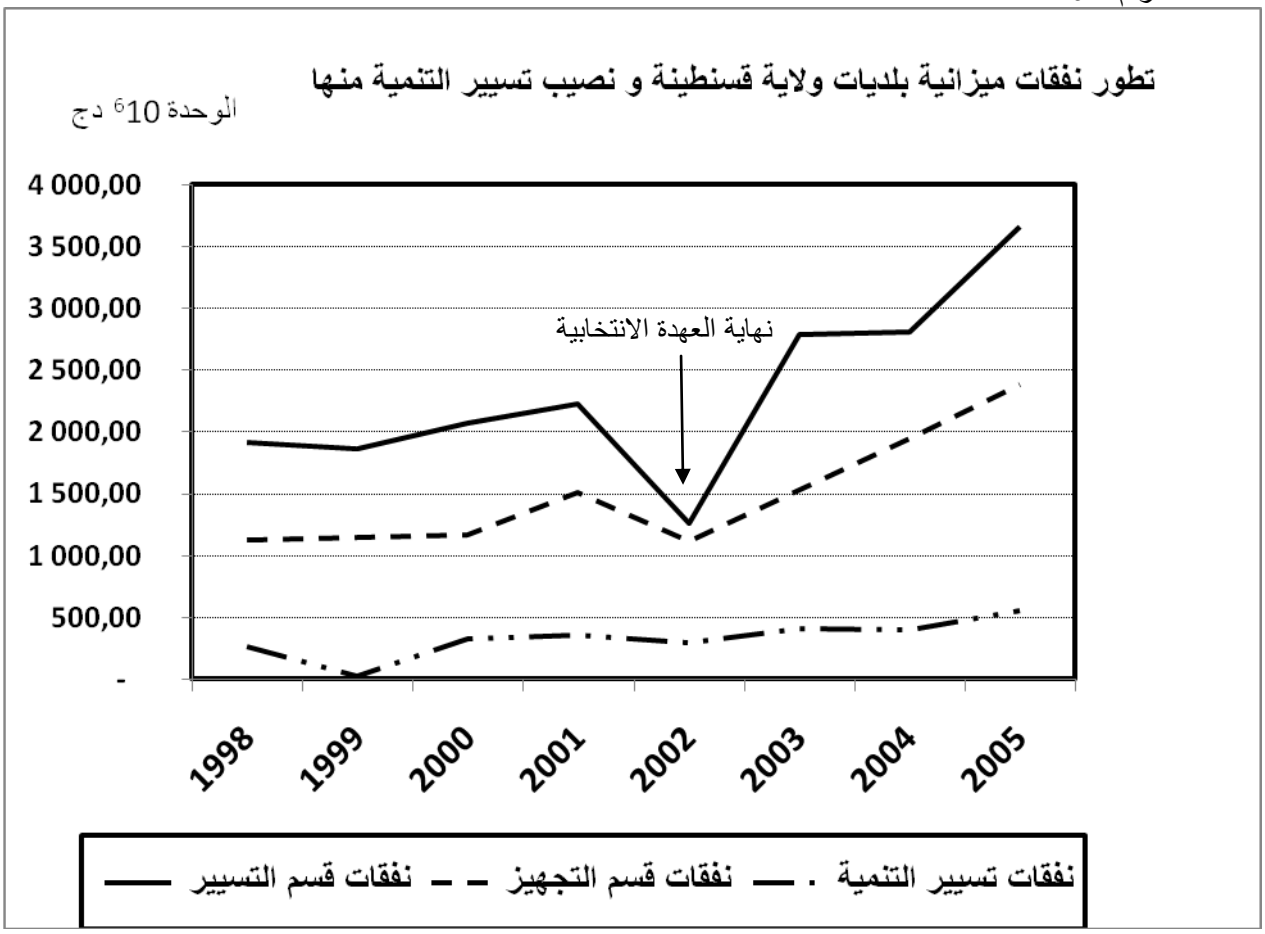
بالمقابل تعرف ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة تطور مستمر ونمو النفقات عبر قسمي التسيير و التجهيز (الشكل رقم 64)، إلآ أن قسم التسيير يعرف أكبر حجم إنفاق لتسيير الشؤون البلدية الإدارية منها و الخدمية.

كما يوضح الشكل ضعف نفقات التجهيز أمام نفقات التسيير وتطوره بتطورها - كما أنه تجدر الإشارة إلى نفقات ميزانية البلديات تتأثر بالأحداث البلدية، حيث تنخفض تماما عند كل نهاية عهدة المجلس الشعبي المنتخب، و هو ما يبرر انخفاض النفقات في سنة 2002، نهاية عهدة أول مجلس ذو تعدد حزبي-.

إلآ أن حجم الأموال المنفقة في قسم التسيير و التي لها علاقة بالتنمية المحلية تعرف إنفاقا محرجا فهي لا تمثل أي تعبير أما حجم نفقات قسم التسيير العام و عبر مختلف السنوات (1998 – 2004) بل تميز بالتطور البطيء جدا إن لم نقل محتشما.

كما أن الإنفاق الاجتماعي يسيطر و بقوة في نفقات التسيير مثلما هو الحال في قسم التجهيز، ليعطي لنا التحليل النهائي لميزانيات بلديات قسنطينة أن التنمية المحلية بها هي الخدمة الاجتماعية البحثة و أن أي نشاط اقتصادي رغم ضرورته وتشريعه القانوني الذي يؤكد الدور الاقتصادي للبلدية قد غاب من المقررات البلدية سواء في التسيير أو التجهيز.

شكل رقم: 64



خـلاصـة البـاب الثـالـث:

كما هو شائع في الفلسفة العالمية على أن التمويل المحلي للإدارة المحلية في دول العالم تعتمد إلى حد كبير على المساعدات الخارجية (المركزية) لها مما يرهن الاستقلالية المحلية، و يهدد مبدأ اللامركزية المحلية.

إلا أن البلدية الجزائرية في هذا الجانب قد تخطت هذه التبعية بسيطرة المصدر الذاتي أو المورد المحلي منه على المورد الخارجي (المساعدات الخارجية).

إذ بالتحليل المالي للموارد المالية لميزانيات بلديات ولاية قسنطينة، إتضح لنا:

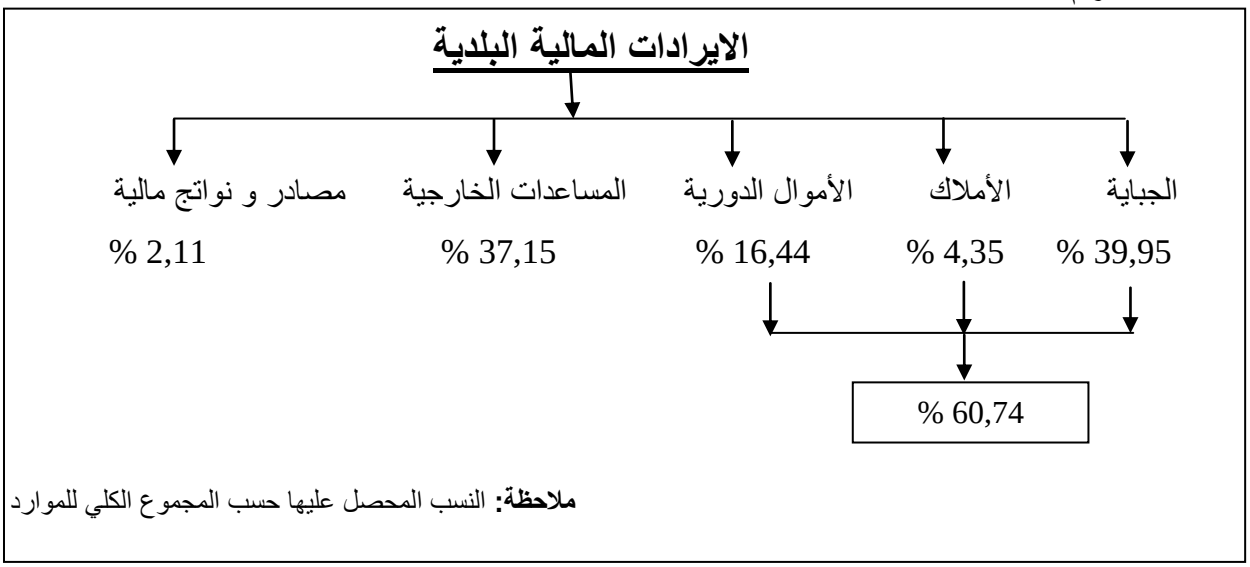
- أن المورد الذاتي أو المحلي هو المسيطر على الايراد البلدي، أساسه الجباية و معها الأملاك و الأموال الدورية (المشكلة من الفائض المرحل و الاقتطاع) لتشكل في مجموعـــها نسبـــة %) (60,74 في حين المساعدات الخارجية وصلت نسبتها (37,15 %) أما النسبة المتبقية و هي (2,11 %) تأتي من النواتج المالية و مصادر أخرى (الشكل رقم 65).

مما يظهر لنا من هذه النتائج وجود مغالطة شائعة عن ضعف الموارد المالية للبلديات و اعتمادها المطلق على المساعدات الخارجية خاصة المركزية منها و هي حقيقة ليست خفية و لكن ضخمت صورتها و قد نعيدها أيضا إلى تعدد قنوات المساعدة المركزية للبلديات مما يوحي أنها أهم مورد تعتمد عليه البلديات.

مما دفع الدولة بالخصوص إلى البحث عن حلول لدعم الموارد المالية البلدية خارج المساعدات المركزية و محاولة إنعاش و تثمين موارد الأملاك المحلية التي ضاعت أو ضيعتها البلديات عن قصد أو غير قصد منها.

لكنها تبقى خطوة مبكرة تنذر بها الدولة الجماعات المحلية أن الاستقلالية المحلية مهددة و أن تطبيق مبدأ اللامركزية بات يبتعد عن المسار الذي ارتسمته لها مختلف التشريعات الوطنية من ميثاق الثورة إلى الدستور إلى قانون البلدي.

شكل رقم:65

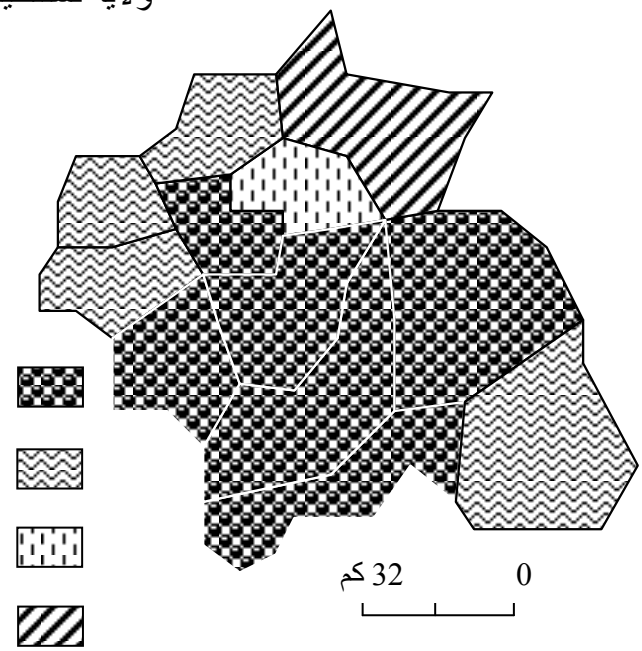


ملاحظة: النسب المحصل عليها حسب المجموع الكلي للموارد

لكن على مستوى البلديات فإن مصادر تمويل ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة يتباين من بلدية إلى أخرى (خريطة رقم 49)، حيث نميز أربع فئات :

خريطة رقم 49

ولاية قستنطينة: مصادر تمويل ميزانيات البلديات



المصدر: من انجاز الباحثة

- ✓ **فئة البلديات ذات التمويل الذاتي: تتكون من بلدية قسنطينة حيث تسيطر الموارد الذاتية بـ 82,13 % و دائرة الخروب بكل بلدياتها، حيث نميز هذه الدائرة بتقارب نسبة المورد الذاتي بها (جدول رقم 135)، ثم بلدية حامة بوزيان بنسبة 66.80 % و أخيرا بلدية ابن باديس التي تعرف تحصيل الموارد الذاتية بنسبة 59,83 % .**

جدول رقم:135 تمويل التنمية المحلية في بلديات ولاية قسنطينة

البلدية	نسبة الموارد الذاتية (%)	نسبة الموارد الخارجية (%)	صنف التمويل
قسنطينة	82,13	15,15	ذاتي
حامة بوزيان	66,80	32,69	ذاتي
ابن باديس	59,83	38,54	ذاتي
زيغود يوسف	47,62	50,12	خارجي / ذاتي
ديدوش مراد	51,28	48,19	ذاتي / خارجي
الخروب	77,53	22,43	ذاتي
عين عبيد	37,53	59,10	خارجي
بني حميدان	26,39	61,14	خارجي
أولاد رحمون	71,59	28,20	ذاتي
عين سمارة	78,94	20,46	ذاتي
مسعود بوجريو	21,96	68,15	خارجي
ابن زياد	23,89	68,89	خارجي

- ✓ **فئة البلديات ذات التمويل الخارجي: حيث تسيطر المصادر الخارجية في تمويل الميزانيات البلدية تتجاوز نسبة الـ 50 % و هي بلديات: عين عبيد، بلدية بني حميدان و دائرة ابن زياد ببلديتيها، إذ تصل نسبة التمويل الخارجي في الولاية أعلاه في هذه الدائرة.**
- ✓ **أما الفئة الثالثة و الرابعة تتكون على التوالي من بلديتا ديدوش مراد و زيغود يوسف اللتان تتميزان بتقارب نسبتي التمويل الذاتي و الخارجي، حيث تتجه بلدية ديدوش مراد نحو التمويل الذاتي و زيغود يوسف تتجه نحو التمويل الخارجي.**

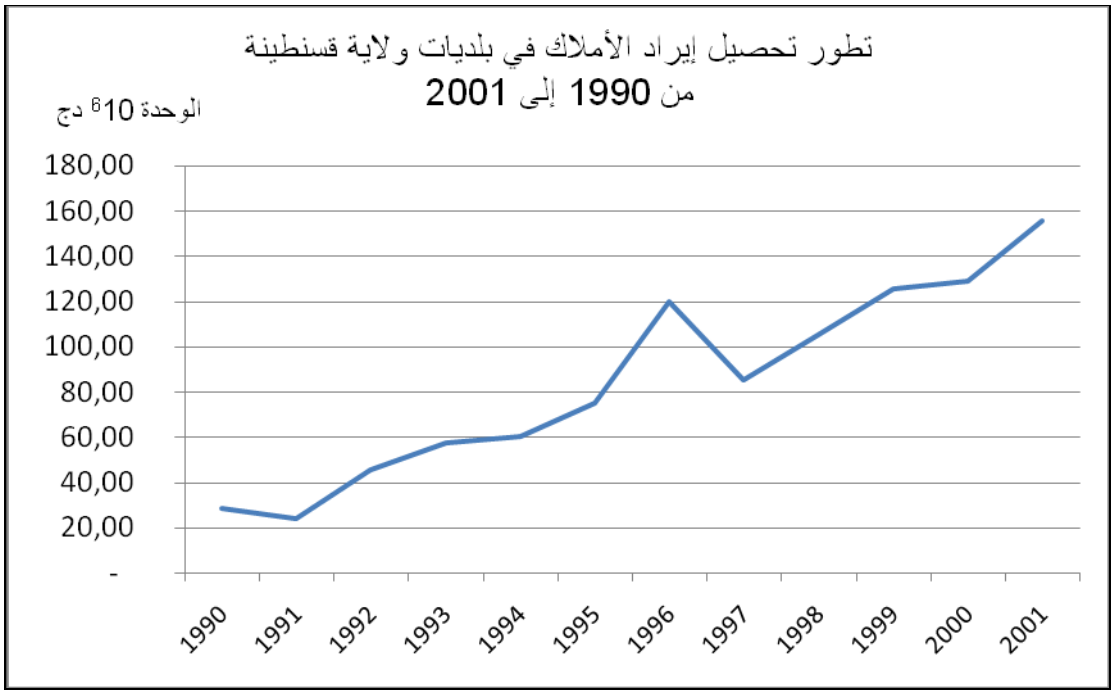
و كما هو معلوم فإن الموارد الذاتية للمجموعة المحلية تتكون من الجباية و تحصيل الأملاك، غير أن في بلديات ولاية قسنطينة تحصيل موارد الأملاك يعرف ضعفا كبيرا في تحصيله، إذ لا يتجاوز الـ % 10 و أحسنه كان في بلدية زيغود يوسف (8,59 %) و تليها بلدية عين عبيد بنسبة (8,09 %) (جدول رقم 136) و أضعفه في بلدية أولاد رحمون والمقدر نسبتها بـ (0,65 %) التي تعرف أحسن جباية على مستوى الولاية بعد بلدية قسنطينة.

جدول رقم:136 الموارد المالية لميزانيات بلديات ولاية قسنطينة

البلدية	نسبة الموارد الجبائية (%)	نسبة موارد الأملاك (%)	أموال الفائض المرحل+ الاقتطاع
قسنطينة	52,47	3,20	26,46
حامة بوزيان	34,99	3,46	28,35
ابن باديس	32,01	6,17	21,65
زيغود يوسف	25,28	8,59	13,75
ديدوش مراد	22,71	6,02	22,56
الخروب	33,48	7,97	36,08
عين عبيد	15,79	8,09	13,65
بني حميدان	7,32	4,40	14,68
أولاد رحمون	41,30	0,65	29,64
عين سمارة	30,59	2,13	46,22
مسعود بوجريو	9,14	3,46	9,36
ابن زياد	11,34	5,75	6,15

إيراد الأملاك رغم ضعف تحصيله في البلديات، عرف نموا في التحصيل على مستوى ولاية قسنطينة خلال السنوات الماضية (شكل رقم 66)، حيث انتقل من(28,74 x 10^6 دج) سنة 1990 إلــى (120,18 x 10^6 دج) سنة 1996، لينخفض سنة 1997 و يعاود الإرتفاع في التحصيل من 1997 إلى 2001 ليصل إلى(155,75 x 10^6 دج).

شكل رقم:66

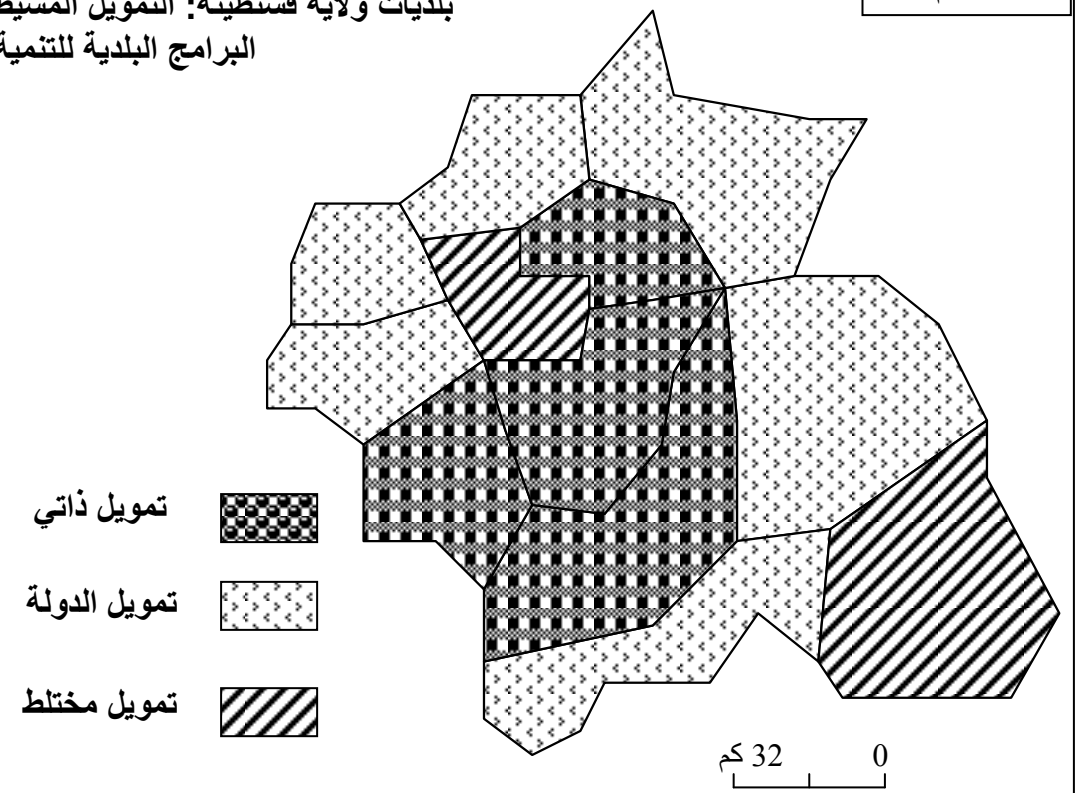


أما من جانب قسم التجهيز و الاستثمار، فنجد صورة أخرى تتراءا لنا و هي:

باستثناء البلديات: قسنطينة، الخروب، عين سمارة ، حيث وبحساب نسب تدخل كل مصدر تمويلي في تمويل البرامج البلدية للتنمية تحصلنا على الخريطة (رقم 50) الموالية:

خريطة رقم 50

بلديات ولاية قسنطينة: التمويل المسيطر في تمويل البرامج البلدية للتنمية



المصدر: من انجاز الباحثة

- ✓ **بلديات ذات تمويل محلي تتمثل في بلديات: قسنطينة، الخروب وعين سمارة هذه البلديات فاق التمويل الذاتي (50 %) و هي البلديات الوحيدة التي تتوافق تمويلاتها إمكانياتها الذاتية، إضافة إلى بلدية ديدوش مراد التي ظهرت أنها تمول برامجها التنموية من مواردها الذاتية أكثر من الخارجية.**
- ✓ **بلديات ذات تمويل مختلط تتمثل في بلديتي: حامة بوزيان وعين عبيد حيث نسب تمويل المصادر كانت متقاربة لكنها لم تجاوز عتبة السيطرة و نلاحظ هنا أن بلدية حامة بوزيان التي بدت مواردها الذاتية أكبر من الخارجية لكنها تعرف تمويل مختلط لبرامجها.**
- ✓ **بلديات تمول من الدولة: وتتمثل البلديات الهوامش: ابن باديس، أولاد رحمون هاتين البلديتين عرفتا تمويل ذاتي لميزانيتها لكنها تعتمد على الدولة في تمويل برامجها**

التنموية،إلى جانب بلديات زيغود يوسف، بني حميدان، مسعود بوجريو و ابن زياد أين كان تدخل الدولة قد فاق الـ (50 %) .

وهنا يظهر أن مسألة توفر الموارد الذاتية لأجل تنمية محلية يفقد مصداقيته في بلديات ولاية قسنطينة وهو حال بلديات حامة بوزيان، ابن باديس و أولاد رحمون.

أو كيف نفسر اعتماد بلدية ديدوش مراد على تمويل التنمية المحلية على مواردها الذاتية رغم أنها تعتمد على المصادر الخارجية بنسبة تفوق الـ (40 %) !!!؟؟؟.

استنتاجات و اقتراحات

استنتاجات و اقتراحات:

I – استنتاجات:

تنتهج مختلف الدول نظام الإدارة المحلية بهدف منح الجماعات البشرية المختلفة الاستقلالية المحلية في تقرير شؤونها المحلية، إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة و إنما تختلف درجتها من دولة إلى أخرى و ذلك تبعا للظروف التاريخية، الاجتماعية و السياسية التي تسود كل بلد.

و لقد عرفت الجزائر نظام الإدارة المحلية منذ القدم، فانتقلت من العهد العثماني بنظام الحكم الذاتي إلى عهد الاستعمار الذي غير نموذج الاستقلالية الذاتية إلى نظام إداري تابع للمركزية، لتأخذ الجزائر بعد الاستقلال نفس المنهج الفرنسي.

في ظل النموذج الإداري الحالي، و منذ 1967م المستمد أصوله من النموذج اليوغسلافي و الفرنسي، نتج النموذج الجزائري الخاص، و الذي تتمتع فيه السلطات المحلية باستقلالية عضوية تامة عن السلطة المركزية من خلال أعضاءها المنتخبين، حيث لا يوجد أي عضو ينتمي إليه معين من طرف المركزية. بحيث أن أغلبية القرارات الصادرة من المجالس المحلية، تخضع إلى التصديق الصريح من قبل السلطة المركزية. ذلك أن عهد التعددية التي دخلت إليه البلديات لم تنضج فيه الأفكار بعد، أين يصبح التغير في الوجهة السياسية يخدم الصالح المحلي و يساهم بالاشتراك الجماعي في طرح أفكار و قرارات سليمة و ليس الوصول إلى منفذ مغلق أين الصالح المحلي هو الضحية الأولى.

I-1)- ***تأكيد دور الدولة التنموي:***

إن اهتمام الدولة بالمستوى المحلي بدأ منذ السنوات الأولى من الاستقلال، حيث برز لنا ذلك من خلال التدخلات المختلفة لهذه الأخيرة في عملية إرساء المشاريع الهيكلية الكبرى من بنى تحتية أساسية (طرق، مطارات، موانئ،...)، منشآت اقتصادية (الصناعات الثقيلة، الاستخراجية، التحويلية و ..) و أيضا مرافق اجتماعية كبرى (جامعات، مستشفيات، مخابر،..).

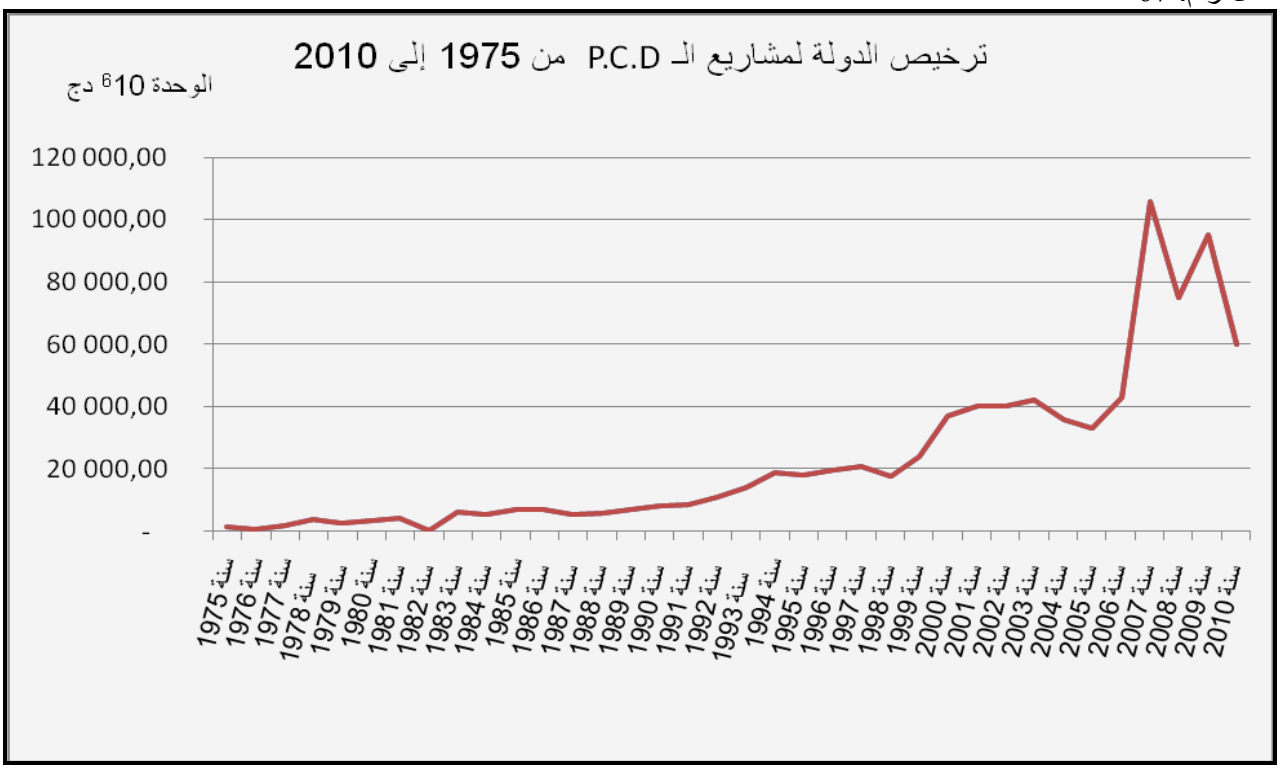
كل هذا لم تستثني الجماعات المحلية التي تميزت عمليات التدخل بها بالمرحلية و النوعية (البرامج الخاصة للمناطق الأكثر تضررا، أقطاب صناعية للمدن الكبرى، ثورة زراعية في البلديات الريفية،...). بل في كل مرحلة كانت الدولة تقوم بتكليف الجماعات الإقليمية بمستوييها (الولاية و البلدية) بوظائف و مهام تنموية من أجل إشراكها في عملية التنمية المحلية بصفة دائمة و أكثر مسؤولية.

و لقد تجلى ذلك عبر مختلف النصوص القانونية التي أصدرتها في 1967، 1980، 1990 و 2011.

منذ أن بدأت الدولة بتطبيق المخطط البلدي للتنمية سنة 1974 و الذي تعتبره القناة الرئيسية لتمرير مساعداتها للبلديات في انجاز البرامج التنموية بها، اتسمت بالديمومة و التطور (شكل رقم 67)، حيث يبرز لنا هذا التطور المعتمد من طرف الدولة و المسجل في قوانينها المالية منذ 1976 بمبلغ

700,00 x 10^6 دج إلى 60 000,00 x10^6 دج سنة 2010 أي على مشوار 36 سنة، تبلغ قيمة المساعدات ارتفاع قدره 471,43 8 % .

شكل رقم: 67



تميزت السنوات الأولى من تطبيق المخطط البلدي للتنمية بالتطور البطئ و الضعف، تنحصر بين (1 340,00 x 10^6 دج و 4 000 x 10^6 دج) في السبعينات و بين (3 000 x 10^6 دج – 7 000 x 10^6 دج) في الفترة الممتدة بين 1980 و 1989 لتوازي تطبيقها مع المخططات التنموية الوطنية الكبرى التي انتهجتها الدولة الجزائرية آنذاك (المخطط الرباعي الثاني، المخططين الخماسيين الأول و الثاني) (الجدول في الملحق ص 88).

مع بداية التسعينيات، سجلت المعونة المركزية للبلديات في إطار المخططات البلدية للتنمية تطور بمتوسط قدر بـ (16 015 x 10^6 دج) في 10 سنوات بمعدل زيادة سنوية 14,36 %.

كما تميزت هذه المساعدات بالتذبذب خلال الفترة الممتدة بين 1990 إلى 1994 (جدول رقم 137)

جدول رقم: 137 نسبة الزيادة السنوية لاعتمادات الـ P.C.D ضمن ميزانيات الدولة

السنوات المالية	نسبة الزيادة السنوية للاعتمادات المالية (%)		السنوات المالية	نسبة الزيادة السنوية للاعتمادات المالية (%)	
1976-1975	- 47,76	المخطط الرباعي الثاني	1994	34,29	تسيير البلديات بالنيابة عن طريق الأمناء العامون
1977	177,43		1995	-4,26	
1978	84,85		1996	8,33	
1979	- 29,81		1997	6,92	
1980	26,98	المخططين الخماسيين الأول و الثاني	1998	-16,07	مجالس محلية ذات تعددية حزبية
1981	33,75		1999	37,14	
1982	-95,33		2000	54,17	
1983	2 925		2001	8,11	
1984	-10,74		2002	-	
1985	27,78		2003	5	
1986	/		2004	-15,13	
1987	-20,29		2005	-7,42	
1988	2,73		2006	29,70	
1989	23,89		2007	146,96	
1990	14,29	مرحلة الأزمة الوطنية و حل المجالس المنتخبة	2008	-29,04	
1991	6,25		2009	26,67	
1992	29,41		2010	-36,84	
1993	27,27		2011	-	

المصدر: انطلاقا من القوانين المالية للسنوات من 1975 إلى 2011

خلال الفترة الممتدة بين 1993 و 1994 و التي وصلت نسبة الزيادة السنوية إلى 34,29 % فقط، ثم تنخفض إلى (4,26 - %) خلال السنة الموالية و هي 1995 ليصل أكبر انخفاض لها بين سنة 1997 – 1998 نسبة (16,07 - %)، يرجع ذلك إلى ما كانت تعيشه البلاد و الجماعات المحلية بالخصوص. حيث حلت المجالس المنتخبة سنة 1993 و أوكل تسيير الشؤون البلدية إلى موظفين منتدبين و هم الأمناء العامون كمرحلة مؤقتة إلى غاية 1998 سنة تنصيب أول مجالس محلية منتخبة ذات تعددية حزبية التي باشرت مهامها وفق ما جاء به قانون البلدية 08-90.

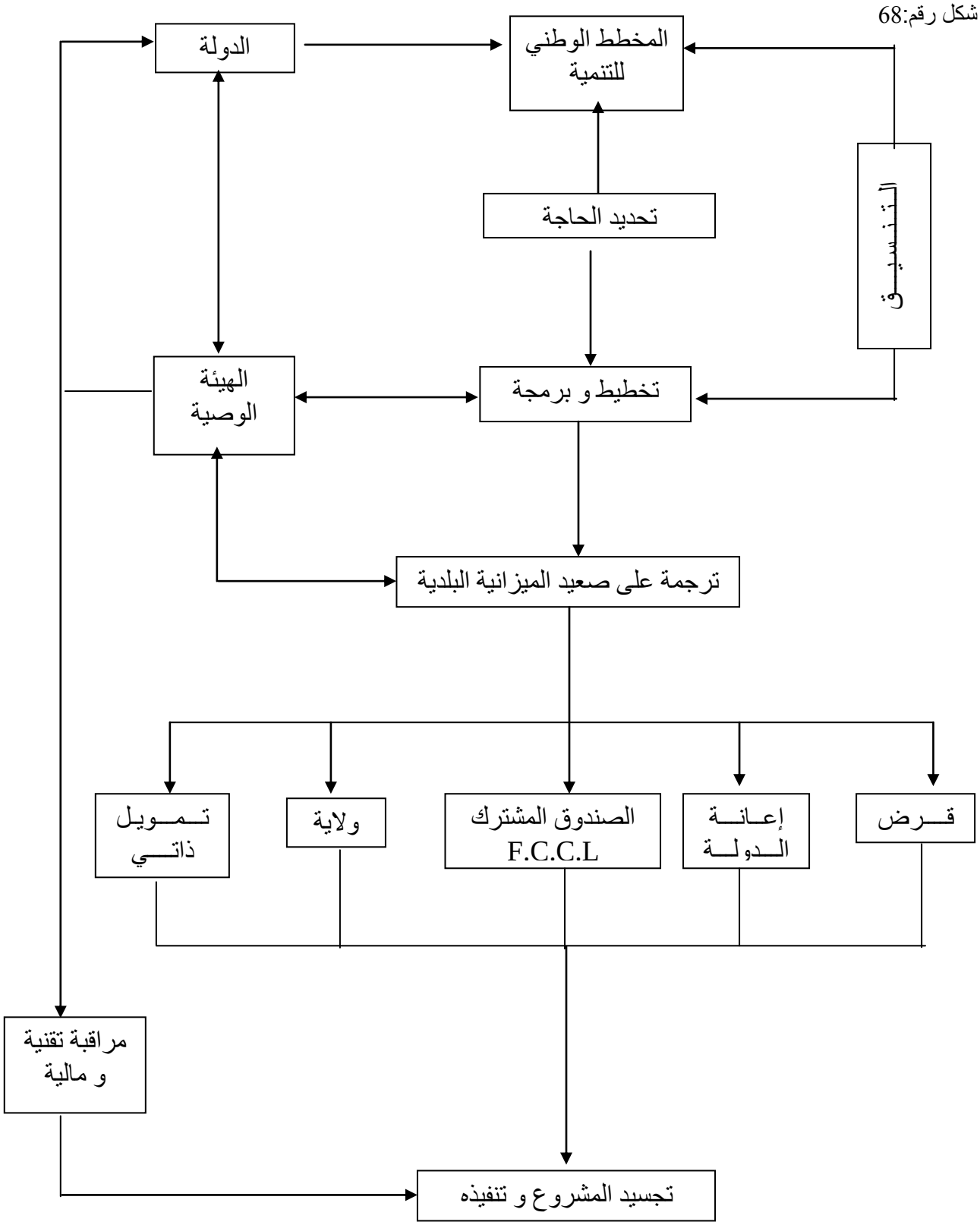
رغم هذا استمرت الدولة في ضخ الأموال لإنجاز مشاريع باسم المخططات البلدية للتنمية (P.C.D) رغبة منها توفير ما يمكن أن يمتص غضب المجتمعات المحلية و ضمان أدنى خدمة له خاصة و أن فترة التسعينيات قد تعرضت أغلب الممتلكات و المنشآت البلدية للتخريب و التدمير مما أوعز احتياجات المواطنين لها.

و بمجئ المجالس المحلية ذات التعددية الحزبية (1998)، ارتفعت معها نسبة التمويل لبرامج الـ P.C.D سنة بعد أخرى ليسجل سنة 2007 قفزة نوعية في المساعدات 700 105 x 10^6 دج أي ما يمثل نسبة (146,96 %) ليعاود في التذبذب لكن بقيم أكبر.

I-2)- ***<u>التخطيط للتنمية المحلية في ميزانية البلدية الجزائرية:</u>***

- ✓ يمر تخطيط برامج التنمية المحلية في ميزانية البلدية الجزائرية بمراحل مختلفة، تبدأ من تحديد الحاجة المجتمعية حسب الأولوية، يضعها المجلس الشعبي البلدي على طاولة اهتماماته، بحيث تكون هذه الحاجة لا تتعارض مع السياسة الوطنية للتنمية (المخطط الوطني للتنمية).
- ✓ يقوم المجلس البلدي بحصر الاحتياجات بتخطيط و برمجة مشاريع لاستيفاءها على الواقع و يقوم بارسالها للهيئات الوصية (الشكل 68) الدائرة ثم الولاية، هذه الأخيرة تقوم بدورها برفعها لدى السلطات المركزية بعد أن تكون قد قامت هي الأخرى بدراسة المشاريع المقترحة على مستواها. بالمقابل تكون البلدية قد برمجت مشاريع أخرى و وضعتها لدى الهيئات الوصية الأخرى الكفيلة بتمويلها كالولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية، إضافة إلى تمويلها الشخصي لبرامج أخرى.
- ✓ عندما تتلقى البلدية من الجهات المختلفة الممولة لمشاريعها بالقبول، تقوم بوضع برنامج مالي لجميع البرامج التنموية في ميزانية البلدية لتتم بعدها تجسيد المشاريع ميدانيا بمعية الهيئات الوصية التي تقوم بممارسة الوصاية التقنية و المالية على البلدية حفاظا منها على السلامة المالية و التقنية و الفنية للمشاريع التنموية.

شكل رقم:68



مراحل تخطيط و تمويل البرامج البلدي للتنمية

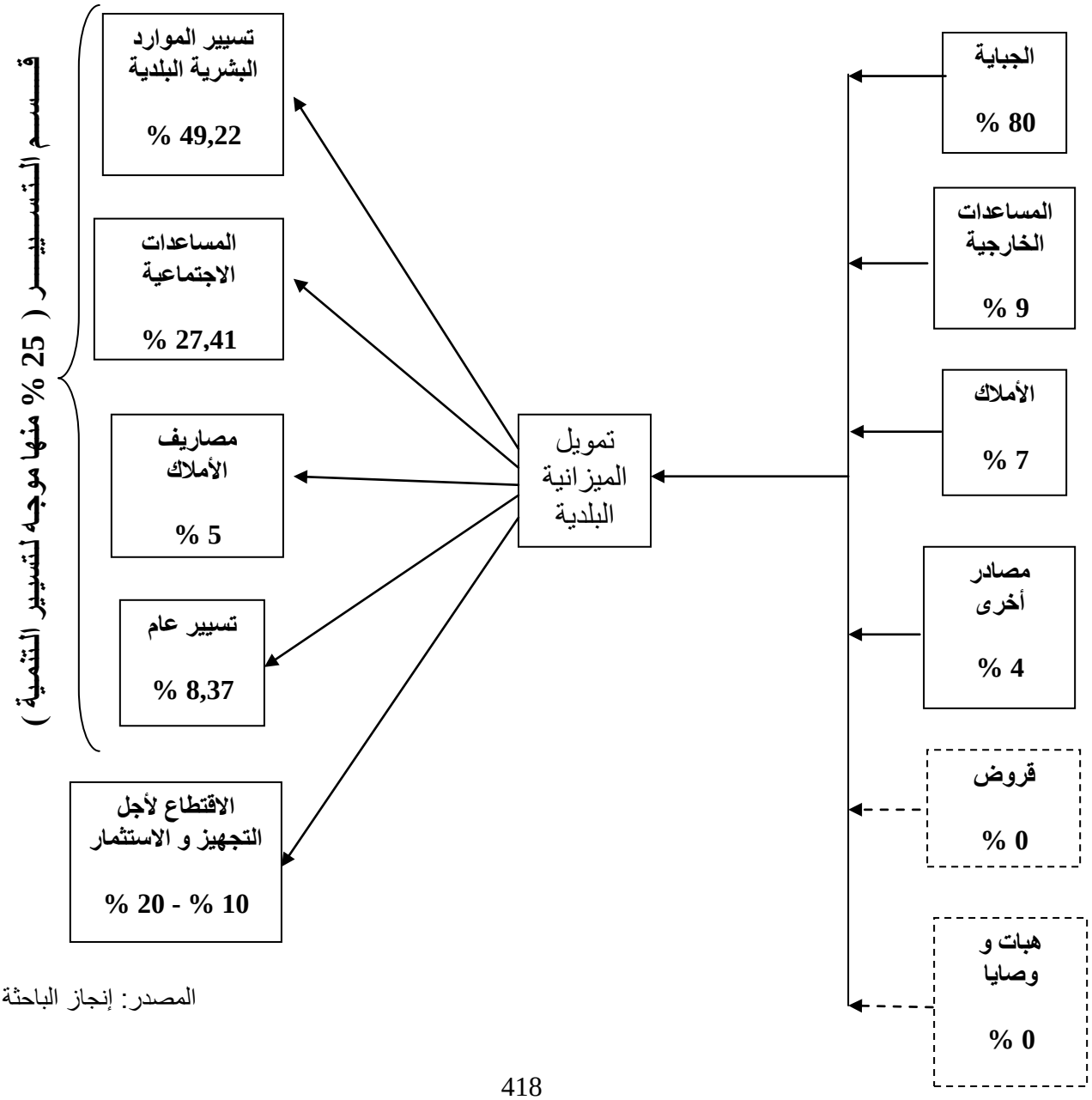
المصدر: من إنجاز الباحثة

لكن لو جئنا و تفحصنا في الحقيبة المالية للبلدية الجزائرية و التي كانت بلديات ولاية قسنطينة نموذجا لها نجدها تتباين بين مصادر تمويلها من جهة و مجالات إنفاقها من جهة ثانية.

I-3)- ***<u>الميزانية البلدية و التنمية المحلية:</u>*** تتكون قنوات تمويل ميزانية البلدية الجزائرية بسيطرة الجباية و الضرائب بنسبة (80 %) و هي نسبة مطلقة بينما توزع النسبة المتبقية (20 %) بين المساعدات الخارجية و الأملاك و مصادر أخرى (شكل رقم 69)، لكن القروض و الهبات و الوصايا تمثل مصادر جافة إذ لم نسجل هذين المصدرين عند تحليلنا لوثائق ميزانية بلديات ولاية قسنطينة.

شكل رقم: 69

<u>إيرادات ونفقات ميزانية البلدية الجزائرية</u>



المصدر: إنجاز الباحثة

في حين تتكون نفقات هذه الميزانية من قطاعات مختلفة، تمثل الموارد البشرية أهم قطاع يستهلك الأموال (أجور الموظفين و شؤونهم الاجتماعية). بينما يأخذ تسيير أمور التنمية المحلية من نفقات التسيير كلها نسبته تصل إلى (25 %) فقط و تقتطع لأجل التجهيز بين (10 %) و (20%).

و بعملية حسابية بسيطة: نجد أن ما تأخذه التنمية المحلية من ميزانية البلدية الجزائرية (بلديات ولاية قسنطينة نموذجا) بين قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار هو (35 % - 45 %) فقط و تذهب باقي النسبة و المتراوحة بين (55 % - 65 %) إلى الشؤون الادارية البلدية البحثة.

و هو ما يخالف هدف وجوذها و القاضي بالاهتمام بشؤون و احتياجات سكان البلدية و تطوير الاطار المعيشي لهم، غير أن الأرقام تشير إلى أنها مؤسسة عمومية غير اقتصادية و غير مربحة، نشاطاتها التنموية تنحصر في أداء الواجب الاجتماعي إلى جانب التسيير الداخلي كمؤسسة قائمة لأجل ذاتها ليس إلآ.

أما المجهودات البلدية في مجال التنمية المحلية بالنسبة لها و امكانياتها المالية يمكن تلخيصها في الجدول الموالي (رقم 138)، و الذي استخلصناه انطلاقا من الخريطتين رقم 48 و 49 :

جدول رقم: 138 مجهودات بلديات ولاية قسنطينة في التنمية المحلية

صفة البلدية	***البلديات المعنية***
بلدية مكتفية	قسنطينة – الخروب و عين سمارة
بلدية كسولة	حامة بوزيان، ابن باديس و أولاد رحمون.
بلدية مجتهدة	عين عبيد و ديدوش مراد
بلديات ضعيفة	مسعود بو جريو، ابن زياد، بني حميدان و زيغود يوسف

- ✓ ***البلدية المكتفية:*** هي البلدية التي تعرف سيطرة الموارد الذاتية في الايرادات و نفقات التنمية المحلية.
- ✓ ***البلدية الكسولة***: هي بلدية تعرف موارد مالية معتبرة، لكنها في تمويل التنمية المحلية (برامج التنمية البلدية)، تعتمد أكثر على التمويل الخارجي.
- ✓ ***البلدية المجتهدة***: بلدية مواردها المالية ذات مصدر مختلط، أي ضعف المورد المحلي بعض الشئ و تتلقى مساعدات معتبرة، لكنها في تمويلها لمشاريعها التنموية تقتطع مبالغ معتبرة لإنجاح المهمة التنموية.

✓ ***البلدية الضعيفة:*** و هي البلدية التي تعرف تمويل خارجي لميزانيتها و لنفقات التنمية المحلية، فهي لا تملك الموارد الكافية و لا تستطيع أن تنفق في تمويل البرامج التنموية.

إذن هذه الأشكال الأربعة التي يمكن أن تكون عليها البلدية الجزائرية و التي كانت بلديات ولاية قسنطينة نموذجا لها بين القوية و الضعيفة و المجتهدة و الكسولة و التي كان للتمويل المحلي دورا أساسيا و الوقود الحقيقي لتحريك عجلة التنمية المحلية بها (البلدية الضعيفة و المجتهدة).

في حين توفره لا يعني وجود تنمية حقيقية نشطة و هو الحال في (البلدية الكسولة).

إذن الاستنتاج الذي نصل إليه من هذا العمل المتواضع هو:

أن إشكالية التمويل المحلي للتنمية المحلية هي معضلة حقيقية لأي بلدية – بل هو مشكل عالمي – تريد حقيقة الوصول إلى تحقيق رغبات و مطالب مجتمعاتها المحلية و أنها تؤثر على استقلاليتها المالية.

كما أن المساعدات المركزية تبقى قائمة مهما تغيرت النظم و تغير التوجه السياسي للدولة و مهما كانت طبيعة البلدية حضرية كبرى أو ريفية صغرى، فهذه المساعدات تدخل تحت غطاء الحماية الاجتماعية للدولة التي هي الوحيدة الكفيلة بضمانها نظرا لقوتها المالية و الاقتصادية و القانونية التي تتمتع بها.

II- ***الاقـتـراحـات:*** من خلال ما توصلنا إليه، نقترح بعض الأفكار في النقاط التالية:

1)- أن تجري الولاية عقد نجاعة لفائدة البلديات التي تعاني عجزا متواصلا، و ذلك من أجل إيجاد أسباب الخلل و وضع بلديات الولاية على الطريق الصحيح و الصحي في تسيير أمورها المحلية و النهوض بمجالها و اللحاق بالركب التنموي المحلي.

2)- إبرام معاهدات بين البلديات، كأن تستثمر البلديات الغنية على مجال البلديات الفقيرة و إحداث استثمار اقتصادي أو خدمي لفائدة الطرفين و لسكانهما مثل:

* النقل، الصناعات الصغيرة،

* استثمار .E.N.S.E.J في بعض البلديات: أي نقل المشاريع المعروضة من طرف الشباب، إلى مجال بلديات يمكن أن توفر لهم أسباب النجاح و حتى الاستفادة من تحفيزات و تشجيعات: مثل عدم الخضوع للضريبة، توفير الماء، الكهرباء، الغاز بأثمان رخيصة، بمعنى آخر كل ما يشجع على الاستثمار المحلي...

3)- دخول الجماعات المحلية في شراكة اقتصادية مع القطاع الخاص في مجالات، تكون فيه الطرف المسيطر على 50 % من المساهمات، حتى تضمن الربح الأكيد. أو الدخول في خصخصة بعض المرافق و الخدمات البلدية و التي من العوامل الأساسية في خصخصة الخدمات: قابلية الخدمة للخصخصة، إذ يجب أن تكون للخدمات و المنتجات قيمة تجارية، حتى تكون جذابة للقطاع الخاص.

4)- تطوير السياحة خاصة و أن هناك العديد من المشاريع التي تقام حاليا في الولاية تدعم هذا النشاط:

* البحث عن طريقة للتكامل السياحي بين بلديات الولاية كمحاولة خلق أنشطة سياحية في بلديات لا تتوفر على السياحة تكون مكملة لما هو موجود في البلديات السياحية المجاورة.

* رسم خريطة تموقع سياحي يعني نقاط التقاء بين مختلف منشآت السياحة في الولاية و كيفية خلق شبكة تجهيزات سياحية، تشارك فيها كل بلديات الولاية. فمهما افتقرت البلدية غلى معالم سياحية فتوفرها على منشآت و تجهيزات تضمن لها المشاركة في التنمية السياحية. مثال ذلك اكتشاف آثار رومانية في بلدية عين عبيد، يعتبر مكسب جديد للثروة السياحية للولاية، بل نقطة ايجابية تسمح بتمديد الشبكة السياحية الى أبعد نقطة في الولاية

5)- لا يمكن التفكير في إعطاء استقلالية أكثر للبلديات بقدر ما هي عليه الآن، نظرا إلى عدم النضج الإداري و تقدير حجم المسؤولية الموكلة للمنتخبين و كل العاملين في الجماعات المحلية. فإذا كان الوضع الحالي متردي و مشوب بمخالفات قانونية و تبذير للمال العام، رغم الوصاية المشددة، فما بال لو أعطيت الاستقلالية الكبرى ستكون النتائج سيئة.

لذلك يجب ترسيخ مبدأ:

- ✓ الحكم الراشد.
- ✓ الثقافية المدنية و الإدارية للمواطنين.
- ✓ الديمقراطية.
- ✓ الشفافية.
- ✓ توضيح القوانين و الابتعاد قدر الإمكان عن الغموض.

6)- انجاز مدونة مفصلة تخص البلديات دون استثناء و دون اعتبار كما هو حاليا (الإطار القديم و الجديد لمدونات الميزانية للبلديات).

* التحرير المفصل لجميع النفقات و الإيرادات.

* تمرير القائمين على الميزانية من أمر و صرف و رقابة أمام لجنة تحليف لأجل دعم الضمير المهني بحجم المسؤولية.

* معاقبة كل المخالفين من منتخبين و الموظفين بالإقصاء للتلاعب بالمال العام.

7)- رفع حجم المال المقتطع لأكثر من 10 % بالنسبة للبلديات الكبرى و تحديدها بمرسوم قانوني ينشر في الجريدة الرسمية.

8)- إجبار البلديات على الاستثمار الاقتصادي و لو تدريجيا بصفة قانونية حتى تضمن وجود مورد مالي من النشاط الاستثماري للبلديات.

9)- وضع لجان مختصة وطنية على مستوى الولايات تكون محايدة و محلفة، تضمن متابعة الانجازات الاستثمارية الاقتصادية و محاولة الرقابة دون التدخل في شؤونها و مساعدتها وقت اللزوم حتى تضمن بقاءها و مردوديتها.

10)- عدم ترك الإدارة المحلية دون مرافقة من طرف المركزية، خاصة و أن الجزائر تمر بمرحلة جد حساسة، يفتقد الموظف في الإدارة إلى اتصاله بالواقع المحلي و الوطني و الدولي. و شرح المفاهيم الجديدة للإدارة الناجعة (تكوين جديد للموظفين بشرح الأساليب الجديدة للإدارة الناجعة، لمحاولة الخروج من التفكير البالي و القديم و البيروقراطية غير المجدية و غير النافعة و نشر روح التفاهم و المفاهمة و التفتح على العالم الجديد: الحكم الرشيد).

11)- إنشاء هيئة الخدمات العامة هدفها مساعدة البلديات في مفاوضات العقود للتغلب على مشكل عدم قدرة البلدية في التعامل مع القطاع الخاص، الذي كثيرا ما تميزت عقود الامتياز بالرشاوى و ضعف الخدمة للمواطن.

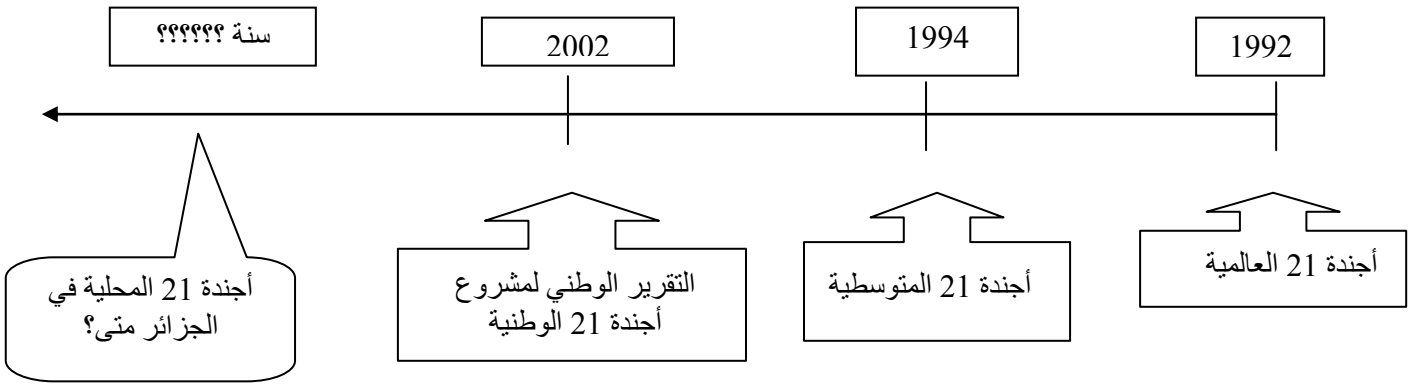
12)- إقرار خماسية المخطط البلدي للتنمية الممولة من طرف الدولة للبلديات(P.C.D)، السؤال المطروح: لماذا لا نحاور المجتمع المحلي بكل فئاته و مكوناته لوضع رزنامة احتياجاته و عكسها بالمشاريع و جعل المنتخبين، أشخاص يحاولون انجاز أكبر لهذه الاحتياجات و ليس الطلب منهم التفكير ما هي المشاريع التي يحتاجها السكان. فمنتخبو المجالس البلدية هم نواب المجتمع البلدي في تسيير أمورهم و تحقيق مطالبهم و ليسوا عقولا مفكرة بديلة عنهم، بحيث هناك ما خفي عنهم و إذا ما شاوروا الأطراف الفاعلة أو الشركاء في المجتمع، نستطيع أن نمنح لأقل حظا بإبداء آرائهم و طرح همومهم.

لماذا لا تكون هناك محاولة لإعداد مخطط تنمية محلي للمجتمع البلدي (أجندة 21) و تسطيرها في وثيقة يصادق عليها المجتمع و المنتخبون أناس يشرعون في تطبيق ما جاءت به الأجندة لأنها الوحيدة التي ترسم الصورة المستقبلية للبلدية بمنظار المجتمع المحلي و ليس بمنظار المنتخبين.

هذه الأجندة تسمح بتداول أناس في تطبيقها و ليس مجيء كل مجلس ببرامجه، للحد من الفوضى و توضيح الرؤية لمسار التنمية للوصول إلى مستقبل مشرق.

فإن كان لكل حزب ببرنامجه و أمام تعدد التوجهات، فعلى المجلس البلدي المنتخب بالتعددية أن يحقق برنامج المجتمع (أجندة 21) و نجاحه يعني قدرته على تحقيق و تطبيق و إنجاز ما جاء به مشروع المجتمع و مدى تقدم العمليات التنموية و بالتالي التداول على الإدارة المحلية يمنح الفرصة لتحقيق هذا المشروع وليس الإتيان في كل مرة بمشاريع من مخيلة الأحزاب و طرحها كاحتياجات السكان، خاصة و أن هناك صورة جامدة، بحيث لم تحقق تنمية محلية محسوسة و ضياعها و ضياع الأموال حول مشاريع نعتبرها روتينية و عدم وجود قفزات نوعية للانجازات. نتيجة لكل ذلك، بات المواطن رافضا و ساخطا على وضعه الذي يزداد ترديا.

شكل رقم 70:



13)- تخصيص البرنامج الأخضر للمخططات البلدية للتنمية (P.C.D) و حتى البرامج البلدية، حيث لم نسجل اهتماما كبيرا لهذا القطاع في برامج البلدية الذي له علاقة بالبيئة. بل يجب إعطاء للمشاريع البيئية حقها الانمائي خاصة و أنه يمثل حديث الساعة على كل المستويات (الدولية، الاقليمية و المحلية) لأجل الوصول إلى التنمية المحلية المستدامة.

14)- تفعيل التعاون البلدي L'intercommunalité في المجال التنموي، حيث أن الحدود الادارية للبلديات و انتماءها الهرمي، جعلها بعيدة عن بعضها مع غياب التضامن البلدي في المجالات الحياتية المختلفة (الاقتصادية و الخدماتية،...). لإذ تتميز ولاية قسنطينة بالتفاعل الداخلي الاجتماعي و الاقتصادي القويين للسكان، مما يرهن أن تكون التنمية المحلية ناجحة في تلك العمليات التي تربط البلدية بمجالها الإقليمي المحيط بها لأن بقاءها في حدودها الإدارية الضيقة للكثير منها، يجعلها رهينة ما هو موجود أمام ما هو مطلوب و بالتالي اختلال كفتي الميزان المحلي بين الطلب المحلي الواسع و العرض البلدي الضيق.

15)- تفعيل الدور الإداري للدائرة إلى الدور التنسيقي و المحفز التنموي كمستوى اقليمي بين البلديات و الولاية و بين بلديات الدائرة الواحدة و مجموعة الدوائر الأخرى من أجل إرساء مبدأ التضامن البلدي أو الدائري.

16)- إعادة النظر في التقسيم الاداري للبلديات الذي كثيرا ما كان عائقا مجاليا حصر الكثير من البلديات خاصة منها بلديات المدن الكبرى في مجال ضيق مع افتقار في الموارد الطبيعية و الاقتصادية مما يجعلها تفتقر إلى موارد حقيقية تساعدها على التمويل البلدي.

17)- البلديات الحضرية الكبرى أو البلدية المتروبول، يجب أن تخضع إلى قانون خاص يسيرها و يضبط الحياة المحلية فيها، لأن حجمها بالبعدين الأفقي و الرأسي يختلف عن البلديات ذات المدن

المتوسطة و الصغرى. و عليه يجب إعادة النظر في القوانين الخاصة بها، فمن غير المعقول أن تخضع مدن متروبولية إلى القانون البلدي العام و هي تخدم مجالات اقليمية تتجاوز حدود الولاية الواقعة بها، بل تحتوي مجالات ولايات مجاورة و إلى أبعد حدود ممكنة لها.

18)- القضاء على البطالة المقنعة في البلديات و التي تعاني منها خاصة بلدية قسنطينة و التي تعرف تزايدا كبيرا في الموارد البشرية مع سوء تقدير النوعية.

فالموارد البشرية ذات الكفاءة العالية لها دورها الكبير في تسيير الخدمات البلدية و تطوير التعامل مع المواطنين و كذلك ابتكار خطط و برامج كفيلة بتحسين مستوى الأداء الاداري و الخدمي للموظفين.

بينما هناك بلديات تعاني عجزا حقيقيا في الموارد البشرية، نظرا لعدم توفر الموارد المالية مما يرهن إمكانياتها التنموية.

19)- محاولة خفض النفقات من خلال إدماج الموظفين في طرح حلول لمشاكل روتينية.

بصورة عامة فإن " المصادر المالية البلدية معلومة و توفرها مضمون لا تحتاج إلآ لحسن تسييرها و الانفاق بحسب مقدارها على الصلاحيات المخولة إليها حسب أولويتها.

فالعجز في كثير من الأحيان هو نتيجة التهور و لا مبالاة من قبل القائمين على تسيير هذه الأموال"(1).

.....

(1)- بن شعيب نصر الدين و بن منصور عبد الله، مدى انعكاس ضعف الكفاءات على تسيير الجماعات المحلية- حالة بلدية تلمسان- مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، باتنة 2004، ص11.

الـــــخـــــــلاصـــــــة الـــــــعـــامـــــة

تعتبر التجربة الجزائرية في تنظيم الإدارة المحلية من التجارب الرائدة و النوعية في سجل الدولة النامية التي عرفت تطورا مع الأحداث العالمية و الدخول في سلسلة الإصلاحات الهيكلية الكبرى التي تضمن حسبها الانتقال من الحركة الفوقية للتخطيط المركزي في التنمية المحلية، إلى الحركة الأفقية بالمشاركة المحلية بجميع أبعادها في التنمية و التي أساس نجاحها تفعيل القاعدة المحلية بجميع مكوناتها.

كما أن التجربة البلدية الجزائرية و اللامركزية، تعتبر من النماذج القليلة في العالم النامي التي عرفت الاهتمام المركزي لها، من خلال الثروة القانونية المحققة و المتغيرة في كل مرة حسب الظروف المخيمة على سماء الحياة الوطنية المتأثرة بالسحب و التيارات الدولية القوية التي في كل مرة تفرز ايديولوجيات و حركات: من عولمة العالم إلى حماية البيئة، إلى الحكم الراشد، إلى الحكم المحلي، إلى زوال الدول، إلى فتح الحدود القومية بين الدول،...إلخ.

كل هذا يجر معه موضوع التنمية المحلية التي أصبحت الشغل الشاغل للعالمية قبل المحلية، و التي لم تسلم من التأثيرات العالمية المختلفة، لتصبح إشكالية حقيقية قائمة بين الدولة و الإدارة المحلية ليصبح الجدلية قائمة " مسؤولية من؟".

إن تدخل الدولة في هذا المجال يعتبر تدخلا في شؤون المحلية – في نظر التيار العالمي المناهض ضد الدولة – لكن أيضا تحمل المحلية (أي البلدية) لوحدها مسؤولية التنمية، يعتبر عبئا كبيرا أمام ندرة التمويل المحلي لهذه المهمة.

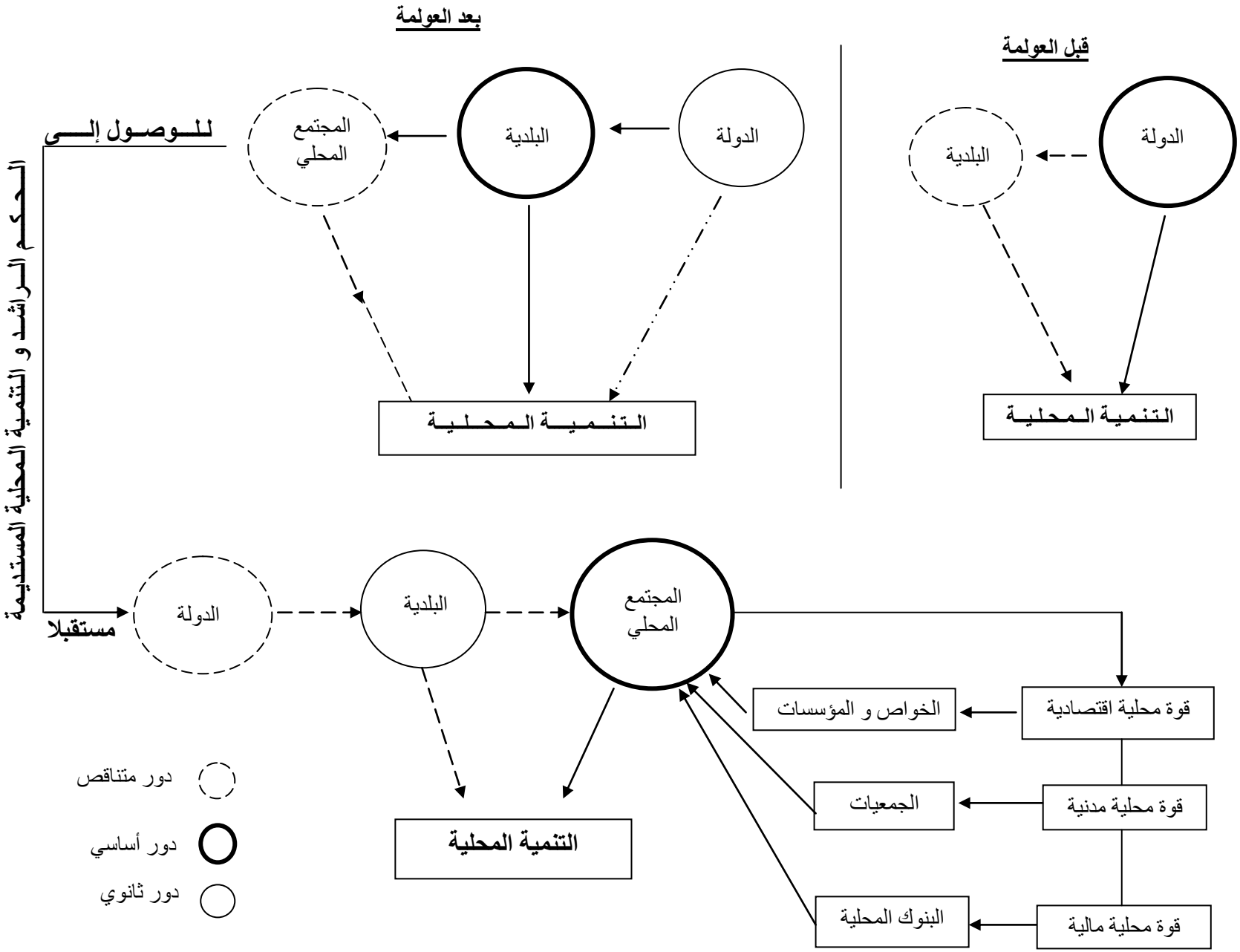
لوحدها مسؤولية التنمية، يعتبر عبئا كبيرا أمام ندرة التمويل المحلي لهذه المهمة.

إن التمويل المحلي هو الوقود الحقيقي لقطار التنمية المحلية في البلدية، لكنه ليس هو الحل الوحيد لتحريكها، فأمام ندرة هذا التمويل يمكن تحريك الطاقة البديلة له و هو تحريك مكونات المجتمع المحلي و إعطاءها دفعا قويا لكونها المصدر الدائم و الذي لا ينضب مع الزمن.

إن بعث الحياة في مكونات المجتمع المحلي، كفيل أن يكون هو القائد المحلي للتنمية المحلية مكان البلدية و الدولة أيضا.

كما أن هذه النتائج لا تأتي بين يوم و آخر، بل هو عملية تفاعلية تتم عبر الزمن قصيرا كان أو طويلا حسب قدرة العناصر الثلاث على تحقيقيه (شكل رقم 71)

شكل رقم 71



المصدر: من إنجاز الباحثة

المراجع

المراجع:

المراجع العربية:

المراجع القانونية و الادارية:

1- بمقتضى الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير سنة 1967 المتضمن القانون البلدي.

2- الميثاق الوطني 1976.

3- قانون البلدية المعدل و المتمم تحت رقم 09-81 الموافق لـ 4 يوليو 1981

4- قانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية.

5- قانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالولاية.

6- قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية.

7- قانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير.

8- قانون المالية 2002.

9- قانون المالية 2003.

10- المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 9 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير و تنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية.

11- المرسوم رقم 73-134 المؤرخ في 9 أوت 1973، يتضمن تطبيق المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973، و إحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية.

12- المرسوم رقم 81-371 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع الشبيبة و الرياضة.

13- المرسوم رقم 81-372 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في القطاع السياحي.

14- المرسوم رقم 81-373 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع الفلاحة و الثورة الزراعية.

15- المرسوم رقم 81-374 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع الصحة.

16- المرسوم رقم 81-375 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع النقل و الصيد البحري.

17- المرسوم رقم 81-376 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاعي العمل و التكوين المهني.

18- المرسوم رقم 81-377 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع التربية.

19- المرسوم رقم 81-378 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاعي الصناعة و الطاقة.

20- المرسوم رقم 81-279 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع المياه.

21- المرسوم رقم 81-380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية.

22- المرسوم رقم 83-201 الصادر في 19 مارس 1983 المتعلق بشروط إنشاء و تنظيم و تسيير المؤسسات العمومية المحلية.
23- مرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 4 نوفمبر1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله.
24- المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 2 فبراير 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات.
25- المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 2 فيفري 1991، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية.
26- المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية الصادرة في 13 جويلية 1998.
27- المرسوم التنفيذي رقم 98-370 المؤرخ في 23 نوفمبر 1998، يتعلق بتصنيف البلديات أو التجمعات البلدية في محطات مصنفة.
28- المخطط الخماسي الثاني(1985 – 1989)، تقرير عام، وزارة التخطيط، جانفي 1985.
29- المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، وزارة الاقتصاد، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1992.
30- ملتقيات رؤساء المجالس الشعبية البلدية المنبثقة عن الانتخابات المحلية لـ 10 أكتوبر 2002.
31- كلمة رئيس الجمهورية في ندوة الحكومة و الولاة، الجزائر، الأحد 25 جوان 2006.
32- جلسات الاستماع، الرئيس بوتفليقة يخصص جلسة لقطاع الداخلية و الجماعات المحلية، رئاسة الحكومة، الأحد 23 سبتمبر 2007.
33- جريدة الخبر المؤرخة في يوم الاثنين 6 ديسمبر 1999.

الـكـتـب:

1- أحمد بوضياف، ***الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية***، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر.1989

2- أحمد محمد غنيم، ***الإدارة العامة***، كلية التجارة، جامعة المنصورة، الطبعة الأولى، مصر .2002

3- إكرام بدر الدين، ***دراسات في نظم الحكم (2):الديمقراطية في الدول النامية***، الكتاب الأول، النظم المستقرة، دار الثقافة العربية، القاهرة 1991.

4- بدر رشيد، ***الحكم المحلي في جمهورية تونس***، موسوعة الحكم المحلي، الجزء الثالث، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة .1977

5- بشير تيجاني، ***التجهيز و التهيئة العمرانية في الجزائر***، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000.

6- حمدي أمين عبد الهادي، ***الإدارة العامة العربية و المعاصرة: أصولها العلمية و تطبيقاتها المقارنة***، دار الفكر العربي، القاهرة .1977

7- حسين الصغير، ***دروس في المالية و المحاسبة العمومية***، دار المحمدية العامة، الجزائر 2001.

8- خالد سمارة الزعبي، ***التمويل المحلي و التنمية المحلية للوحدات الإدارية***، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن 1985.

9- زين العابدين بركات، مبادئ ***القانون الإداري***، مطبعة الرياض، دمشق سنة 1978/.1979

10- سمير محمد عبد الوهاب، ***الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة،*** جامعة القاهرة 2003.
11- شاكر إبراهيم، ***الإعلام و التنمية،*** المنشأة الشعبية، طرابلس الطبعة الثانية، ليبيا .1980
12- شيهوب مسعود، ***أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر،*** ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .1986
13- صندوق النقد الدولي، ***دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي،*** معهد السياسات الاقتصادية، العدد السادس، دمشق (سوريا) .2001
14- طريف بطرس، ***مقومات الإدارة المحلية،*** موسوعة الحكم المحلي، الجزء الأول، مطبعة النهضة، مصر .1977
15- عبد اللطيف القصير، ***الإدارة العامة: المنظور السياسي،*** مطبعة جامعة بغداد سنة .1980
16- عبد المطلب عبد الحميد، ***التمويل المحلي و التنمية المحلية،*** مصر.2001
17- عبد المنعم فوزي، ***المالية العامة و السياسة المالية،*** الإسكندرية، طبعة دون سنة.
18- عواضة محمد حسن، ***الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية: دراسة مقارنة،*** المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت .1983
19- علي إبراهيم سلامة، ***اقتصاديات التنمية،*** منشأة المعارف، الإسكندرية 1991.
20- عبيد لخضر، ***المجموعات المحلية في الجزائر (المجلس الشعبي الولائي-المجلس الشعبي البلدي)***، الطبعة الثانية ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .1986
21- عبد اللطيف بن أشنهو، ***التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط (1962 – 1980)***، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .1982
22- فؤاد العطار، ***مبادئ القانون الإداري،*** دار النهضة، القاهرة .1992
23- كامل نبيلة عبد الحليم، ***الوجيز في القانون المغربي،*** دار النشر المغربية، الدار البيضاء 1981.
24- محمد عبد الله عبد الرحيم، ***أساسيات الإدارة و التنظيم،*** مطبعة دار التأليف، مصر الطبعة الثالثة.
25- مصطفى الجندي، ***الحكم المحلي و الديمقراطية،*** الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 1967.
26- مصطفى الجندي، الحكم المحلي و الديمقراطية، منشأة المعارف، الإسكندرية الطبعة الأولى، سنة.1967
27- مصطفى زايد، ***التنمية الاجتماعية و نظام التعليم الرسمي في الجزائر،*** ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .1986
28- محمد بلقاسم حسن بهلول، ***الاستثمار و اشكالية التوازن الجهوي (مثال الجزائر)،*** المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر .1990
29- محمد بلقاسم حسن بهلول، ***سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر،*** الجزء الأول، ***بناء قطاع اقتصادي عمومي رائد،*** ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .1999
30- محمد بلقاسم حسن بهلول، ***سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر،*** الجزء الثاني، ***إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني،*** ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .1999

31- محمد عبد العزيز عجمية و آخرون، ***مقدمة في التنمية و التخطيط***، دار النهضة العربية، بيروت .1983
32- محمد الحمصي، ***خطط التنمية العربية و اتجاهاتها التكاملية و التنافرية: دراسة الاتجاهات الإنمائية في خطط التنمية العربية المعاصرة إزاء التكامل العربي (1960-1980)***،مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، بيروت .1980
33- محمد الميلي، ***تاريخ الجزائر في القديم و الحديث***، الجزء الثالث، مكتبة النهضة الجزائرية، الجزائر .1964
34- محمد الصغير بعلي، ***قانون الإدارة المحلية الجزائرية***، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة (الجزائر).2004
35- محمد الصغير بعلي، ***القانون الإداري***، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة (الجزائر).2004
36- محمود الهندي، الحوليات الجزائرية: ***تاريخ المؤسسات في الجزائر من العهد العثماني إلى عهد الثورة فالاستقلال***، الناشر العربي للإعلان و النشر و الطباعة و التوزيع، دمشق .1977
37- يوسف الحسن، ***دراسات في الإدارة و الحكم المحلي***، دار النهضة العربية، القاهرة(مصر) 1975.
38- يوسف الحسن، ***دراسات في الإدارة و الحكم المحلي***، دار النهضة العربية، القاهرة 1975.

<u>مذكرات في الدراسات العليا:</u>

1- أحمد بوعشيبة، ***المالية المحلية ومساهمتها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية***، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في فرع التخطيط، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر1990/1991.
2- السعدي رجال، ***نمذجة خطة تنموية***، رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة، دون سنة.
3- بوخمخم عبد الفتاح، ***التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية***، رسالة الماجستير في ادارة الأعمال كلية الإدارة و الاقتصاد، جامعة بغداد سنة .1982
4- بوالشعر نبيل، ***مالية البلدية و أهميتها لتدعيم الاستقلال المحلي***، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة في التسيير العمومي، كلية الاقتصاد و علوم التسيير، جامعة قسنطينة .2001
5- بوجمعة بوطرنيخ، ***تسيير الأملاك العقارية البلدية و تحصيل إيراداتها المالية في الجزائر، دراسة حالة بلدية الميلية***، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة في التسيير العمومي، كلية الاقتصاد و علوم التسيير، جامعة قسنطينة .2001
6- بن مالك محمد، ***ميزانية البلدية***، رسالة ماجستير، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1994/.1995
7- دراحي كمال، ***تفعيل دور الرقابة على البلدية***، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة في التسيير العمومي، كلية الاقتصاد و علوم التسيير، جامعة قسنطينة، مارس .2003
8- رضاحلية، ***معوقات التنمية المحلية (دراسة ميدانية لسكيكدة)***، علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة 1993.
9- شيهوب مسعود، ***اللامركزية الإقليمية بالجزائر: المبدأ و التطبيق***، رسالة الماجستير في القانون العام، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة قسنطينة 1983، 284 ص.

10- عبد الحميد الشوفي، التكوين ***المهني عامل ظهور تنمية مستديمة، حالة ولايتي قسنطينة و ميلة،*** رسالة ماجستير في التهيئة الإقليمية، كلية علوم الأرض، الجغرافيا و التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة 2005./2004

11- مصيبح لويزة، ***الإدارة المحلية و التنمية*** " دراسة ميدانية لبلديتي الخروب و حامة بوزيان"، علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة، معهد علم الاجتماع .1993

12- مسعود شريبط، ***التنمية الإدارية و العمرانية ببلديات المدن الجزائرية، بلدية قسنطينة ومناطقها الحضرية نموذجا***، رسالة ماجستير في علم اجتماع التنمية، معهد علم الاجتماع، جامعة قسنطينة،.1998

13- مصطفى زايد، ***دور المؤتمرات العلمية في التنمية الاجتماعية بالجزائر***، رسالة دبلوم دراسات معمقة، جامعة الجزائر .1987

14- نادية عاشور، ***التنمية الصناعية و أثرها على الأسرة،*** ماجستير معهد علم الاجتماع، جامعة قسنطينة .98/97

<u>مذكرات تخرج</u>

1- أحمد معروف، ***اللامركزية الإدارية***، الإدارة العامة 1984،38 ص.

2- بودادة آمال، بوشفة أمينة، بوفنارة فاطمة، ***التنظيم القطري و محاولة تعريف المستوى الإقليمي في الجزائر " إقليم مدينة قسنطينة "***، مذكرة تخرج في التهيئة الإقليمية، معهد علوم الأرض، جامعة قسنطينة 1996./1995

3- بوغرارة أحمد تيجاني، بن سالم عبد الحق، بخوش عادل، ***محاولة تقييم المخططات البلدية للتنمية 1975- 1995***، مذكرة تخرج في التهيئة الريفية، معهد علوم الأرض، جامعة قسنطينة 1996./1995

4- بعيرة سهيلة، شيخ بوقال آمال، عتروس عبلة، المؤهلات ***و العوائق و أثرها على التنمية المحلية ولاية قسنطينة***، مذكرة تخرج في التهيئة الإقليمية، معهد علوم الأرض، جامعة قسنطينة .2001

5- بوعلام شبيحي، ***المجموعات المحلية بين اللامركزية و عدم التركيز الإداري***، المدرسة الوطنية للإدارة، فرع الدبلوماسية 1985،37 ص.

6- تيتوم بلخيري، **الجماعات المحلية وسيلة للتنمية: شركة تهيئة الغابات**، فرع الإدارة العامة .1985

7- جهيد بلحسين، ***اللامركزية و التنظيم الإداري الجزائري***، المدرسة الوطنية للإدارة، فرع الإدارة المحلية 1984،37 ص.

8-حاتم بن الشيخ الحسين، الإدارة المحلية، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للإدارة، اختصاص إدارة محلية، سنة .1984

9- دمبري دراجي، ***الوصاية الإدارية على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر***، معهد العلوم الإدارية و القانونية، جامعة قسنطينة سنة 1997./1996

10- رحالي فضيلة، ***التخطيط المحلي وسيلة للتنمية المتناسقة: نموذج ولاية قسنطينة***، فرع الاقتصاد و المالية .1986

11- رحامنية سهام، مخبي سمية و عواطي سهام، ***مستوى الفوارق بين البلديات و أثره على التنمية المحلية،*** مذكرة تخرج في التهيئة الإقليمية، معهد علوم الأرض، جامعة قسنطينة 1997./1996

12- سعيد قارة، ***بلدية قسنطينة: المالية البلدية***، فرع الإدارة المحلية.1984

13- سوامس سمية، بوبكر سليمة، ***الإدارة المحلية " الولاية، البلدية و الدائرة "***، مذكرة تخرج في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 2000./1999

14- شطاح مراد، طالبي حسان، ***الرقابة على الهيئات المحلية في الجزائر***، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة قسنطينة سنة 1991/.1992
15- عبد الكريم تسقادرين، ***المؤسسات الاقتصادية المحلية و التنمية المحلية: شركة مواد البناء لولاية قسنطينة***، فرع الاقتصاد و المالية.1984
16- عبدي نضال، ***مطار بوضياف قسنطينة: النفوذ المجالي الحالي و الدور المستقبلي***، مذكرة تخرج في التهيئة العمرانية، معهد علوم الأرض، جامعة قسنطينة .2004
17- عجابي لامية، هامل زهرة، ***الاستثمار الخاص بين التهيئة و اقتصاد السوق دوره و آفاقه في تنظيم تراب ولاية قالمة***، معهد علوم الأرض، فرع التهيئة الإقليمية، جامعة قسنطينة.2001
18- فلة بن زقوطة، ***دور المجموعات المحلية في التنمية***، المدرسة الوطنية للإدارة، فرع الإدارة العامة، 1984، ص.35
19- لعويسي حدة، ***دور المجموعات المحلية في التنمية***، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للإدارة، اختصاص إدارة محلية، سنة .1985
20- نوري هجيرة، عواجة رياض، قلمامي حنان، ***ولاية قسنطينة: الاستثمار الخاص بين التهيئة و اقتصاد السوق***، معهد علوم الأرض، فرع التهيئة الإقليمية 1996،293 ص.

مقالات من المجلات:

1-اللسان المركزي للاتحاد الوطني للشبيبة الجزائرية، ***الميثاق الوطني***، مجلة الوحدة الأسبوعية، سنة 13 من 14 – 20 جانفي 1988، الجزائر، العدد 342.
2- تقرير ***حول فعاليات المناظرة الوطنية السادسة للجماعات المحلية في مدينة تطوان شمال المغرب***، المدينة العربية، العدد62، سبتمبر/أكتوبر1994، من ص10 إلى ص.23
3- حسن محمد عواضة، ***الإدارة المحلية أو الحكم المحلي: مقومات الإدارة المحلية من وجهة نظر القانون الإداري***، المدينة العربية، العدد5، أكتوبر 1982، ص 22-23-24-.25
4- فوزي عبد الله العكش، ***الحكم المحلي....و الإدارة المحلية: الأسس و التطبيقات***، المدينة العربية العدد8، السنة الثانية، أفريل 1983، ص44-45.

دراسات و أبحاث:

1- إبراهيم زياني، التدبير البلدي في المغرب: ***دراسة تحليلية لعدد من الحالات***، بحث مقدم إلى منتدى الدول العربية للحكم المحلي، صنعاء 6 – 9 ديسمبر 2003.
2- أخضر عزي، د.غالم جلطي، ***قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد***، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 21 مارس 2005، على الموقع: www.ulu.net
3- برنامج الأمم المتحدة، ***تقرير التنمية البشرية لعام 1993***، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، على الموقع: www.caus.org.ld/
4- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ***تقرير التنمية البشرية لعام 1996***.
5- تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ***تقرير التنمية البشرية لعام 1990***، نيويورك جامعة أكسفورد، الطبعة العربية، وكالة الأهرام للإعلان، القاهرة 1990.
6-حازم البيلاوي، ***النظام الاقتصادي المعاصر***، عالم المعرفة، الكويت، العدد .257
7-حسين شعبان، ***الحكم الصالح و التنمية المستدامة: الإشكاليات و التحديات***، مركز دمشق للدراسات النظرية 2007.

8- دليل التخطيط التشاركي المحلي للتنمية المستدامة، ***تجربة الأجندة 21 المحلية بالجمهورية التونسية***، وزارة الفلاحة و البيئة و الموارد المائية التونسية.
9-سهام بلقرمي، تجربة الجزائر في حماية البيئة، العدد 29 يوليو 2006، السنة الرابعة، على الموقع: www.ulu.net
10- عبد الله عبد القادر نصير، البيئة و التنمية المستدامة: ***التكامل الاستراتيجي للعمل الخيري***، أبحاث و دراسات مركز التميز للمنظمات غير الحكومية، العدد 7، 2002، على الموقع: www.ngoce.org/index.htm
11-عبد الله العلي النعيم، ***الشراكة من أجل التنمية: تنمية الموارد الذاتية و تشغيل و إدارة المرافق البلدية (تجربة مدينة الرياض)***، ورقة مقدمة إلى ندوة تخطيط و تنمية مصادر التمويل المحلي، الخرطوم –السودان- 27-29 أكتوبر 2001م.
12-عبد المعطي عساف، ***التكييف القانوني للنظام المحلي الجزائري في ظل التمييز بين مفهومي الإدارة المحلية و الحكم المحلي***، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، مجلة دورية الحجم 14، رقم 3، سبتمبر 1978.
13- عطا الله سامي، ***اللامركزية المالية في العالم العربي***، بحث مقدم إلى منتدى الدول العربية للحكم المحلي، صنعاء 6 – 9 ديسمبر .2003
14- عبد الهادي الرفاعي، وليد عامر، سنان علي ديب، ***العولمة و بعض الآثار الاجتماعية و الاقتصادية الناجمة عنها***، مجلة جامعة تشرين للدراسات و البحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية و القانونية، المجلد 27، العدد 1، سنة .2005
15- فلاح خلف علي الربيعي، ***آثار العولمة الاقتصادية على الهوية الثقافية***، مجلة العلوم الانسانية، العدد 12، أوت 2004، على الموقع: www.ulu.net
16- محمد محمود الطعامنة، ***الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير***، بحوث و دراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية .2005
17- محمد عبد الرحمان الطويل، ***التوجهات الإستراتيجية الجديدة في العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية في عصر العولمة***، محاضرة مقدمة في إطار ملتقيات المنظمة العربية للإدارة.
18- نايف يلوز، ***حلول العولمة***، مجلة المنهج، العدد 18 ربيع .1999
19- نوزاد عبد الرحمن الهيتي، ***مستقبل التنمية في الوطن العربي في ظل التغيرات العالمية المعاصرة***، السنة الرابعة، العدد 31، نوفمبر 2006، على الموقع: www.ulu.net
20- وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ***إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة 1997.***

مقالات على الإنترنت:

1-أكرم الياسري، ***اللامركزية مفهومها، مزاياها و عيوبها و العوامل المؤثرة في تطبيقها***، مركز الفرات للتنمية و الدراسات الإستراتيجية على الموقع: www.fcdrs.com.
2-ابراهيم محمد العواجي، ***دور النظام المالي و آليات التمويل في العلاقة بين الادارتين المركزية و المحلية*** على الموقع: www.edu.ksa/.
3-أمجد قارة الجزائري، ***العولمة....أمركة العالم أو عولمة أمريكا***، على الموقع: http://Ziban.free.fr/arab/useinfo.php?uid=19

4- ابراهيم غرايبية، ***العولمة و النمو و الفقر...بناء اقتصاد عالمي شامل،*** مجلة المعرفة بتاريخ 17-05-2006 على الموقع: www.aljazeera.net/knowledgeGate
5- حسين عصمة، ***التنمية المستدامة،*** على الموقع: http://alwaci.com
6-زياد رداوي، ***إقتصاد السوق، تعريفه و عوامله،*** مجلة الفرات بتاريخ 26-07-2006، على الموقع: www.furat.alwehda.org.sy
7-سلمان ولد حامدون، ***اللامركزية الإدارية و مساهمتها في التنمية المحلية***، نشرت بتاريخ 2007/08/06 على الموقع: www.eddarb.com
8-عبد السلام أديب، ***أبعاد التنمية المستدامة***، على موقع: .www.annahdjaddimocrati.org
9-عبد الرحيم العطري، ***مفهوم التنمية***، مدونات مكتوب، نشر يوم 3 شباط 2007 على الموقع: www.maktoobblog.com/
10-عبد الله إسماعيل محمد حسن، ***البناء التنظيمي للأجهزة المركزية و المحلية في السودان***، على الموقع: www.edu.ksa/
11- كامبردج بوك، ***أسطورة العولمة***، مجلة المعرفة بتاريخ 17-05-2006، على الموقع: www.aljazeera.net/knowledgeGate/
12- لحو باعوان، ***تفعيل البرنامج المحلي 21 بالمغرب***، نشر بتاريخ 14 / 07 / 2006 على الموقع: www.tanmia.ma.
13-مركز الدراسات و البحوث، ورقة عمل حول: ***دور المجالس التشريعية في تعزيز الحكم الصالح للارتقاء بالتنمية في كافة المجالات،*** مجلس النواب البحريني 2007، على الموقع: .www.nuab.gov.bh/
14-مجلة الديبلوماسي الالكترونية، ***أثر العولمة على سيادة الدولة*** على الموقع: . www.aldiplomacy.net/article.htm
15-منظمة السلام الأخضر، ***السلام الأخضر و التجارة المستديمة***، نشر بتاريخ 25 / 11 / 2005 على الموقع: http://abd.friendsofdemocracy.net
16- م.هبة عبد الرشيد سيد،و آخرون، ***ملامح و أنماط التنمية المستدامة للمدن المصرية تطوير مدينة قنا كنموذج بين التجربة و النتائج،*** المؤتمر المعماري الدولي السادس: الثورة الرقمية و تأثيرها على العمارة و العمران، جامعة أسيوط 17 مارس 2005، على الموقع: http://araburban.net/files.php ?f…el.Rasheed.zip
17- محمد عطية، ***الادارة المحلية،*** الموسوعة العربية، على الموقع: www.arab-ency.com/
18- المؤتمر الوطني العراقي، ***تحليل مضمون العولمة الكارثة و الوهم.....سياسة الاصلاح الاقتصادي (الجزء الثاني)،*** جريدة المؤتمر، بتاريخ 18-06-2007، على الموقع: www.inciraq.com/index
19-محمد بوبوش، ***الحكامة و التنمية: العلاقة و الاشكاليات،*** على موقع مدونات مكتوب: www.maktoobblog.com
20-م/محمد عبد الله المغربي، نظرية الإدارة المحلية، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، نشرت بتاريخ 26-06-2009 على موقع مدونات مكتوب: www.maktoobblog.com

21-محمد محمد، ***أية عولمة نريد***، أصدرت بتاريخ 20 / 04 / 2007 على الموقع:
.www.blog.ifrance.com
22- نزار قاسم محمد، ***التنمية المستدامة***، فكر حديث لعصر جديد، على الموقع:
www.almadapaper.com
23- الهيئة الوطنية للمعلومات و التوثيق، تقرير التنمية البشرية في ليبيا 2002، الفصل الأول، ***اللامركزية و التنمية البشرية: الأبعاد و الاتجاهات المعاصرة في ليبيا***، على الموقع:
www.transparency.libya.com

24-ياسر بن محمد الناصر، ***مفهوم التنمية***، مجلة الفاخرية الالكترونية على الموقع:
www.hewaraat.com/forum/
25-يوسف عيسى الصابري، ***المركزية و اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية و أثرها على زيادة الكفاءة و الفاعلية الإدارية***، أبو ظبي، دون سنة على الموقع: www.edu.ksa/.

المراجع باللغة الأجنبية:

LES OUVRAGES

1-ANDRE SONRIER, ***Le budget et les comptes des communes***, édit Berger- levrant, Paris1956, 223p.
2-AHMED MAHIOU, ***Cours d'institutions administratives,*** 3eme édition, office des publications universitaires, Alger 1981.
3- CHERIF RAHMANI, ***Les finances des communes algériennes, éditions*** casbah, Alger 2002.
4- CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE ET SOCIAL, ***Rapport national sur le développement humain en Algérie.***
5-CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE ET SOCIAL, ***L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché***, commission AD-HOC.
6- HOSNI BOUKERZAZA, ***Décentralisation, Développement local et*** **Aménagement du territoire en Algérie** <<le cas de SKIKDA>>, Université PAUL VALERY à Montpellier1985, 279p.
7-J.SINGER, ***Les travaux des collectivités locales***, une collection de l'administration départementales et communales, Sirey 1959(Paris), 370p.
8- JEAN CLAUDE, BRULE et JAQUE FONTAINE, ***l'Algérie volontarisme étatique et aménagement du territoire***, O.P.U Alger
9-LEON BEQUET, ***Traité de la commune***, société d'imprimerie et librairie administratives et chemins de fer, Paris 1888,3333p.
10-MAURICE FELIX, ***L'activité économique de la commune***, librairie du recueil Sirey, Paris1932, 165p.

11-PIERRE POUTOU, ***Guide pratique de fonction communale***, publications administratives, Paris1957,600p.
12-SAID BENAISSA***, L'aide de l'Etat aux collectivités locales***, O.P.U.1983, 380p.
13 - SAID BENAISSA, ***Fiscalité et parafiscalité algériennes***, entreprise nationale du livre, 2ème édition, Alger.
14- SAMIR AMIN, ***Le Maghreb moderne,*** les éditions de minuit, Paris 1970.

DOCUMENTATIONS ADMINISTRATIVES :

1- AGENCE NATIONALE d'AMÉNAGEMENT du TERRITOIR (A.N.A.T), ***Plan aménagement de la wilaya de CONSTANTINE (P.A.W),*** phase 1.
2-DIRECTION DES AFFAIRES GENERALES DE LA REGLEMENTATION ET DE L'ADMINISTRATION LOCALE, ***Projet de création de la daïra de Didouche Mourad,*** wilaya de Constantine, Ministère de l'intérieur, février 1978.
3- DIRECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES ET DES COLLECTIVITES LOCALES***, Précis de fiscalité locale***, ministère de l'intérieur, sans année.
4- DIRECTION DES AFFAIRES GENERALES DE LA REGLEMENTATION ET DE L'ADMINISTRATION LOCALE, ***Projet de création de la daïra d'Elkhroub,*** wilaya de Constantine, Ministère de l'intérieur, février 1978.
5- DIRECTION DES STATISTIQUES, ***Statistiques financières 1970***, secrétariat d'Etat au plan, avril 1972.
6- DIRECTION DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, ***Monographie de la wilaya de Constantine 2000***, imprimerie SO.TR.IMP, Wilaya de Constantine.
7- DIRECTION DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, ***Monographie de la wilaya de Constantine 2002***, imprimerie SO.TR.IMP, Wilaya de Constantine.
8 –MINISTERE DE L'ECONOMIE, ***Finances locales***, Tome2 recueil des textes, 31décembre 1978.
9 – MINISTERE DE L'INTERIEUR, ***Dépenses d'équipement communal (D.E.C)***, octobre 1968.
10 - MINISTERE DE L'ECONOMIE, ***Textes relatifs à la comptabilité publique***.

11 - MINISTERE DE L'INTERIEUR et MINISTERE DE L'ECONOMIE, ***instruction c1 sur les opérations financières des communes***, 1er juillet 1971.
12- MINISTERE DE L'AGRICULTURE, ***Le Schéma Directeur de Développement Agricole de la wilaya de Constantine***, Janvier 2002.
13- SOUS-DIRECTION DE L'ANALYSE ECONOMIQUE ET FINANCIERE, ***Ressources locales (wilayas – communes,*** Direction des études économiques et financières, Ministère de l'intérieur, exercice 1988.

DES REVUES :

1- Centre National d'Etude et d'Analyses pour la Population et le Développement (C.E.N.E.A.P), rapport diagnostic, ***audit socioéconomique et hiérarchisation des besoins des quartiers ou centre ruraux de la wilaya de Constantine.***
2- Organisme National de la Recherche Scientifique, Centre National d'Etude et de Recherches pour l'Aménagement du territoire, ***les phases du développement économique et politique de localisation industrielle en Algérie,*** O.P.U. n° 10,11,12, avril-déc 1980.

ARTICLES DES REVUES :

1-HABIB BEN BAYER, ***La conception évolutive du rôle économique de l'état***, revue de l'Ecole Nationale de l'Administration, volume 11, n° 22 le 02-2001, p 103-127.
2-M.C.BAKHTRY, ***Le budget communal au Maghreb,*** revue « Aspects de la commune au Maghreb », centre magrébin d'études et de recherche administratives, dossier pédagogique 1979.
3-ZAHIA MOUSSA, ***Les finances locales : une tentative d'approche***, revue d'annale, de l'unité de recherche Afrique – Monde arabe, volume II, édition 1998.

الفهارس

- ✓ قائمة الخرائط
- ✓ قائمة الأشكال
- ✓ قائمة الجداول
- ✓ الفهرس

قـــائـــمة الـــخرائط

رقم الخريطة	عـنـــــــــوان الـــــخـــــريـــطـــــــة	رقم الصفحة
1	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من استثمارات المخطط البلدي للتنمية خلال الفترة 1974 – 1979.	154
2	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في التجمعات الرئيسية الـ A.C.L (1974-1979)	158
3	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في التجمعات الثانوية الـ A.S (1974-1979)	158
4	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في المناطق المبعثرة Z.E (1974-1979)	158
5	بلديات ولاية قسنطينة: نسبة الحيازة من الغلاف المالي لمشاريع المخططات البلدية للتنمية خلال الفترة 1980 - 1987.	162
6	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من استثمارات المخطط البلدي للتنمية خلال الفترة 1980 – 1987.	162
7	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في التجمعات الرئيسية الـ A.C.L (1980-1987)	166
8	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في التجمعات الثانوية الـ A.S (1980-1987)	166
9	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد في المناطق المبعثرة Z.E (1980-1987)	166
10	بلديات ولاية قسنطينة: نسبة الحيازة من الغلاف المالي لمشاريع المخططات البلدية للتنمية خلال الفترة 1990 - 1997.	168
11	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الغلاف المالي لمشاريع المخططات البلدية للتنمية خلال الفترة 1990-1997	168
12	حدود ولاية قسنطينة عبر التقسيمات الإدارية المختلفة	182
13	الحدود الإدارية لولاية قسنطينة سنة 1984	182
14	ولاية قسنطينة: التركيب الليتولوجي	184
15	ولاية قسنطينة: الشبكة الهيدروغرافية	186
16	ولاية قسنطينة: توزيع الكمونات المائية	186
17	ولاية قسنطينة: الكمونات الفلاحية	189
18	الإمكانات الطبيعية في بلديات ولاية قسنطينة	193
19	بلديات ولاية قسنطينة: معدل النمو 1966-1977	197
20	بلديات ولاية قسنطينة: معدل النمو 1977-1987	197
21	بلديات ولاية قسنطينة: معدل النمو 1987-1998	197
22	ولاية قسنطينة: درجة تركز السكان في البلديات.	201
23	ولاية قسنطينة: توزيع التجهيزات الصحية عبر البلديات.	205
24	ولاية قسنطينة: توزيع التجهيزات التعليمية عبر البلديات	209
25	ولاية قسنطينة: هيراركية التجهيز الرياضي في البلديات.	212
26	ولاية قسنطينة: هيراركية التجهيز الترفيهي في البلديات.	214
27	ولاية قسنطينة: نسبة التجهيز الشبكي للمساكن في البلديات.	216
28	بلديات ولاية قسنطينة: مستوى التنمية البشرية.	217
29	ولاية قسنطينة: شبكة الهياكل القاعدية	219
30	ولاية قسنطينة: مستوى الاكتفاء البلدي من الهياكل القاعدية.	224
31	بلديات ولاية قسنطينة: أحسن قوة إنتاجية فعلية في قطاع الفلاحة.	230
32	ولاية قسنطينة: الثقل الصناعي للبلديات.	234

33	ولاية قسنطينة: المؤهلات الاقتصادية للبلديات.	235
34	ولاية قسنطينة: مستوى التنمية في البلديات.	236
35	ولاية قسنطينة: نسبة الثروة البلدية لمتوسط الفترة 1981-1982-1983	241
36	ولاية قسنطينة: نسبة الثروة البلدية لمتوسط الفترة 1984-1985-1986	241
37	ولاية قسنطينة: نسبة الثروة البلدية لمتوسط الفترة 1990-1997	241
38	ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الثروة البلدية لمتوسط السنوات 1981-1982-1983	243
39	ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الثروة البلدية لمتوسط السنوات 1984-1985-1986	243
40	ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الثروة البلدية لمتوسط السنوات 1990 -1997	243
41	ولاية قسنطينة: المؤهلات التنموية للبلديات.	244
42	بلديات ولاية قسنطينة: نسبة تمويل قسم التسيير بميزانياتها لمتوسط السنوات 1999-2000-2001.	297
43	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من مبالغ التسيير لمتوسط السنوات 1999-2000-2001.	297
44	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من إيرادات التجهيز و الاستثمار لمتوسط السنوات 1999-2000-2001.	323
45	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الغلاف المالي للبرامج المسجلة ضمن الميزانيات 1998-2004	344
46	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الغلاف المالي لبرامج الـ P.C.D المسجلة ضمن الميزانيات 1998-2004	349
47	بلديات ولاية قسنطينة: نصيب الفرد من الغلاف المالي لبرامج التمويل الذاتي المسجلة ضمن الميزانيات 1998-2004	353
48	بلديات ولاية قسنطينة: نسبة نفقات المنح و الاعانات ذات البعد التنموي	392
49	ولاية قسنطينة: مصادر تمويل ميزانيات البلديات	405
50	بلديات ولاية قسنطينة: التمويل المسيطر في تمويل البرامج البلدية للتنمية	408

قـــــائـمة الأشـــــكال

رقم الشكل	عـــــــنـــــــوان الـشـــــكـــــــــل	رقم الصفحة
1	التنظيم الإداري الإنجليزي.	48
2	التنظيم الإداري في تونس.	53
3	مخطط التنمية عبر العالم.	80
4	معايير تقدير الحكم الراشد لدى بعض المنظمات الدولية.	89
5	الحكم الراشد يبدأ من الدولة.	92
6	التنمية بين المحلية و العالمية.	94
7	علاقة التنمية المحلية بالتمويل المحلي.	99
8	التنظيم الاداري في العهد العثماني.	109
9	الجهات الوصية على البلدية .	134
10	التنمية المحلية بين مستوى البلدية و الولاية.	138
11	مخطط الدولة في التنمية المحلية في المخطط الرباعي الثاني.	151
12	عدد المشاريع التي استفادت منها بلديات ولايات قسنطينة في الفترة 1980-1989.	160
13	عدد المشاريع التنموية المنجزة قبل و بعد التقسيم الإداري 1984 حسب القطاعات في ولاية قسنطينة.	173
14	الأولوية القطاعية لاستثمارات المخططات البلدية للتنمية في ولاية قسنطينة خلال الفترة (1974-1979).	175
15	الأولوية القطاعية لاستثمارات المخططات البلدية للتنمية في ولاية قسنطينة خلال الفترة (1980-1989).	176
16	الأولوية القطاعية لاستثمارات المخططات البلدية للتنمية في ولاية قسنطينة خلال الفترة (1990-1997).	177
17	طبيعة نمو سكان بلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة (1966-1977).	195
18	طبيعة نمو سكان بلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة (1977-1987).	198
19	طبيعة نمو سكان بلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة (1987-1998).	199
20	معدل إشغال المسكن في بلديات ولاية قسنطينة	215
21	الموقع المركزي لمطار محمد بوضياف.	220
22	تطور نفقات الولايات الجزائرية في السنوات الأولى من الاستقلال	238
23	تطور استثمارات الدولة المحلية لبلديات ولاية قسنطينة.	239
24	تطور استثمارات الدولة المحلية لبلديات ولاية قسنطينة من الاستقلال إلى .1997	240
25	ميزانية البلدية.	264
26	تطور التدفق المالي لبلديات ولاية قسنطينة من 1984 إلى .2004	293
27	مصادر تمويل قسم التسيير لبلديات ولاية قسنطينة.	299
28	أهمية موارد الضريبة المباشرة أمام الضريبة غير المباشرة.	301
29	نسبة تحصيل الضرائب المباشرة لمتوسط السنوات (1999/2000/2001) لبلديات ولاية قسنطينة.	303
30	تطور نسبة المساعدات الخارجية حسب طبيعة الإعانة لبلديات ولاية قسنطينة.	309
31	إعانات و مساهمات بين الارتفاع و الانخفاض إلى الانعدام في بلديات ولاية قسنطينة.	310
32	تطور المساهمة الخارجية في المساعدة الاجتماعية لبلديات ولاية قسنطينة.	311

33	أهمية موارد الأملاك العمومية و ضعف ناتج الاستغلال.	316
34	ناتج الأملاك العمومية لبلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات(2001/2000/1999).	318
35	تطور ناتج الاستغلال خلال السنوات (2001/2000/1999) لبلديات ولاية قسنطينة.	320
36	تباين في تحصيل ناتج الأملاك و ناتج الاستغلال في بلديات ولاية قسنطينة.	321
37	أهمية ايرادات قسم التسيير و ضعف موارد التجهيز في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة.	322
38	الأموال المقتطعة لقسم التجهيز و الاستثمار في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات المالية (2001/2000/1999) .	327
39	مداخيل الممتلكات العقارية و المنقولات لبلديات ولاية قسنطينة بعد التصرف فيها خلال السنوات المالية (2001/2000/1999).	333
40	نسبة الحيازة للبرامج التنموية و الغلاف المالي بين مختلف المصادر التمويلية.	345
41	نسبة البرامج و الغلاف المالي للتمويل الذاتي مقارنة مع باقي المصادر.	351
42	نسبة التباين في الاستثمار القطاعي لبرامج البلدية للتنمية بين الغلاف المالي و عدد البرامج في بلديات ولاية قسنطينة.	355
43	تباين في نسبة تمويل قطاع المنشآت الإدارية بين المصادر التمويلية في برامج بلديات ولاية قسنطينة.	357
44	تباين في نسبة تمويل قطاع الطرق بين المصادر التمويلية الأساسية في برامج بلديات ولاية قسنطينة.	358
45	تباين في نسبة تمويل قطاع الشبكات المختلفة بين المصادر التمويلية الأساسية في برامج بلديات ولاية قسنطينة.	360
46	تباين في نسبة تمويل قطاع التجهيزات المدرسية، الرياضية و الثقافية بين المصادر التمويلية الأساسية في برامج بلديات ولاية قسنطينة.	362
47	تباين في نسبة تمويل قطاع التجهيزات الصحية و الاجتماعية بين المصادر التمويلية الأساسية في برامج بلديات ولاية قسنطينة.	364
48	تباين في نسبة تمويل قطاع التوزيع، النقل و المواصلات بين المصادر التمويلية الأساسية في برامج بلديات ولاية قسنطينة.	366
49	تباين في نسبة تمويل قطاع التعمير و الاسكان بين المصادر التمويلية الأساسية في برامج بلديات ولاية قسنطينة.	367
50	تباين في نسبة تمويل قطاع المصالح التجارية و الصناعية بين المصادر التمويلية الأساسية في برامج بلديات ولاية قسنطينة.	369
51	الأولوية القطاعية في استثمارات التمويل الذاتي لبلديات ولاية قسنطينة.	371
52	الأولوية القطاعية في استثمارات المخطط البلدي للتنمية لبلديات ولاية قسنطينة.	372
53	الأولوية القطاعية في استثمارات ميزانية الولاية لبلديات ولاية قسنطينة.	373
54	الأولوية القطاعية في استثمارات صندوق الـــ FCCL لبلديات ولاية قسنطينة.	375
55	الأولوية القطاعية في استثمارات الانعاش الاقتصادي لبلديات ولاية قسنطينة.	375
56	نسبة العمليات و تكلفتها المالية بين القطاعات في برامج البلدية للتنمية لبلديات ولاية قسنطينة.	378
57	نسبة كتلة الأجور من نفقات التسيير لبلديات ولاية قسنطينة	385
58	تطور النفقات في الأقسام التي لها علاقة بالتنمية المحلية	388
59	تطور نفقات المنح و الاعانات و نصيب التنمية المحلية منها	390
60	تطور نفقات اللوازم و السلع و نصيب التنمية المحلية منها	393
61	تطور نفقات التسيير على الأملاك و نصيب التنمية المحلية منها	396

62	توزيع تكاليف المصاريف على الأملاك	397
63	أهم نفقات تسيير التنمية المحلية في بلديات ولاية قسنطينة	400
64	تطور نفقات ميزانية بلديات ولاية قسنطينة و نصيب التنمية منها	403
65	الإيرادات المالية البلدية	405
66	تطور تحصيل إيراد الأملاك في بلديات ولاية قسنطينة من 1990 إلى 2001	407
67	ترخيص الدولة لمشاريع الـ P.C.D من 1975 إلى 2010	412
68	تخطيط التنمية المحلية و تمويلها في ميزانية البلدية الجزائرية	415
69	إيرادات و نفقات ميزانية البلدية الجزائرية	416
70	الأجندة 21 من العالمية إلى المحلية	422
71	التنمية المحلية بين الدولة و البلدية و المجتمع المدني قبل و بعد العولمة	425

قـائـمة الـجـداول

رقم الجدول	عـــــنـــــــــوان الـــــــجـــــــــدول	رقم الصفحة
1	أنماط و درجات اللامركزية لكل نشاط من أنشطة الإدارة.	14
2	الأبعاد التي تقاس عليها درجة اللامركزية في الوحدات المحلية.	19
3	معايير التمايز بين الإدارة المحلية و الحكم المحلي.	22
4	وظائف الدولة في نظام اقتصاد السوق.	88
5	طبيعة النفقات الاستعمارية.	141
6	طبيعة النفقات الاستعمارية المدنية.	142
7	تطور نفقات الاستثمار الاستعماري.	142
8	نصيب الجماعات المحلية من نفقات التجهيز الاستعمارية.	143
9	البرامج المبرمجة خلال الفترة 1963 إلى 1973.	147
10	الهيكلة القطاعية للغلاف المالي الممنوح للجماعات المحلية خلال العشرية (1963-1973).	148
11	البرامج التنموية التي استفادت منها بلديات ولاية قسنطينة منذ الاستقلال إلى غاية 1973.	149
12	برامج التنمية المحلية المسجلة في بلديات ولاية قسنطينة خلال المخطط الرباعي الثاني.	152
13	التوزيع المجالي للمشاريع و أغلفتها المالية ببلديات ولاية قسنطينة لفترة المخطط الرباعي الثاني.	156
14	توزيع المشاريع التنموية على بلديات ولاية قسنطينة خلال العشرية الثمانينية.	161
15	التوزيع المجالي للمشاريع 1980-1987	164
16	توزيع الغلاف المالي لبرامج الـ P.C.D. على بلديات ولاية قسنطينة خلال الـ 10 سنوات (1990-2000).	167
17	قطاعات التدخل للبرامج القطاعية و المخطط البلدي خلال المخطط الرباعي الثاني.	170
18	قطاعات التدخل للبرامج القطاعية و المخطط البلدي خلال المخططين الخماسيين.	171
19	قطاعات التدخل للبرامج القطاعية و المخطط البلدية للتنمية من 1974-1997	174
20	تقلص ولاية قسنطينة عبر مختلف التقسيمات الإدارية.	181
21	المياه المتواجدة في ولاية قسنطينة و حجم استغلالها.	187
22	التواجد المجالي للمياه الجوفية في ولاية قسنطينة.	188
23	توزيع الأراضي الزراعية في ولاية قسنطينة	190
24	الغطاء الغابي في بلديات ولاية قسنطينة.	192
25	تطور سكان ولاية قسنطينة عبر مختلف الإحصاءات.	194
26	درجة تركز السكان في بلديات ولاية قسنطينة.	202
27	نسبة التحضر في بلديات ولاية قسنطينة.	202
28	القطاعات المستثمرة في مطار محمد بوضياف.	221
29	النشاط الجوي لمطار قسنطينة.	222
30	مستوى التغطية البريدية في بلديات ولاية قسنطينة.	223
31	تطور اليد العاملة في قطاع الفلاحة ببلديات ولاية قسنطينة.	225
32	الوضعية العقارية الزراعية لولاية قسنطينة.	225

33	توزيع القطاع الخاص الفلاحي في بلديات ولاية قسنطينة.	226
34	الاستغلال الزراعي للأراضي الفلاحية في الولاية.	226
35	التخصص الفلاحي لبلديات ولاية قسنطينة.	227
36	الضرائب المباشرة العائدة للبلدية .	266
37	الضرائب غير المباشرة التي يكون للبلدية نصيب فيها.	267
38	توزيع تحصيل الدفع الجزافي.	268
39	توزيع حصة الرسم على النشاط الصناعي و التجاري.	269
40	نصيب البلدية من الرسم على النشاط المهني غير التجاري.	269
41	القيمة الإيجارية الجبائية للعقارات ذات الاستعمال السكني.	272
42	القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية و الصناعية.	273
43	القيمة الإيجارية الجبائية لملحقات الملكيات المبنية.	273
44	القيمة الجبائية للأراضي الزراعية.	274
45	القيمة الجبائية للأراضي الواقعة في القطاع العمراني.	274
46	القيمة الجبائية للأراضي الواقعة في القطاع القابل للتعمير.	275
47	القيمة الجبائية للثروات الباطنية و السطحية.	275
48	نسبة الزيادة السنوية في إيرادات بلديات ولاية قسنطينة.	291
49	تطور مالية بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات (1999 إلى 2001)	294
50	المالية الحقيقية لبلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001).	294
51	تمويل قسم التسيير في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001).	296
52	مصدر تمويل قسم التسيير بميزانيات بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001).	298
53	التحصيل الجبائي على مستوى بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001)..	300
54	أنواع الضرائب المحصلة على مستوى بلديات ولاية قسنطينة.	300
55	التحصيل الضريبي المباشر على مستوى بلديات ولاية قسنطينة.	302
56	الضرائب المباشرة المحصلة في بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001)	303
57	تحصيل ضريبة النشاط المهني على مستوى البلديات لمتوسط السنوات (1999-2000-2001)	304
58	تحصيل ضريبة الدفع الجزافي ببلديات ولاية قسنطينة	305
59	نسبة الضريبة غير المباشرة المحصلة لبلديات ولاية قسنطينة.	306
60	التباين السنوي في تحصيل القيمة المضافة في ولاية قسنطينة	306
61	تحصيل القيمة المضافة على مستوى بلديات ولاية قسنطينة.	307
62	المساعدات الخارجية الممولة لقسم التسيير في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001).	308
63	طبيعة الإعانة لمتوسط السنوات (1999-2000- 2001)	308
64	إعانة الدولة و المجموعات المحلية لبلديات ولاية قسنطينة.	312
65	إعانات صندوق الـــ .F.C.C.L المقدمة لبلديات ولاية قسنطينة	313
66	البلديات المستفيدة من منحة معادلة التوزيع في ولاية قسنطينة.	313
67	طبيعة إيرادات ممتلكات بلديات ولاية قسنطينة.	315
68	تحصيل إيراد الممتلكات على مستوى بلديات ولاية قسنطينة.	317

69	تحصيل ناتج الأملاك على مستوى بلديات ولاية قسنطينة.	318
70	تحصيل ناتج الإستغلال على مستوى بلديات ولاية قسنطينة	319
71	حجم التمويل المخصص لقسم التجهيز و الاستثمار على مستوى بلديات قسنطينة.	322
72	المصادر الممولة لقسم التجهيز و الاستثمار في بلديات ولاية قسنطينة.	324
73	الأموال المرحلة في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة في قسم التجهيز و الاستثمار لمتوسط السنوات (1999-2000- 2001).	325
74	طبيعة التزويدات لقسم التجهيز و الاستثمار.	325
75	المبلغ المقتطع لتمويل التجهيز و الاستثمار في بلديات ولاية قسنطينة	326
76	إعانة الدولة و الولاية لبلديات ولاية قسنطينة لقسم التجهيز و الاستثمار.	328
77	إعانة الدولة في التجهيز لبلديات ولاية قسنطينة.	329
78	نسبة الزيادة السنوية لإعانات الدولة لبلديات ولاية قسنطينة.	330
79	إعانة التجهيز المقدمة من طرف ولاية قسنطينة لبلدياتها.	330
80	تحصيل إيراد الأملاك و المنقولات لتمويل قسم التجهيز و الاستثمار لبلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001).	332
81	نفقات قسم التجهيز و الاستثمار حسب مدونة الميزانية البلدية الجزائرية.	339
82	نفقات قسم التجهيز و الاستثمار لبلديات ولاية قسنطينة.	340
83	طبيعة نفقات قسم التجهيز و الاستثمار في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة.	340
84	نفقات الأشغال و التصليحات في قسم التجهيز و الاستثمار في بلديات ولاية قسنطينة.	341
85	نفقات الأملاك العقارية و المنقولات في قسم التجهيز و الاستثمار في بلديات ولاية قسنطينة.	342
86	حوصلة البرامج البلدية للتنمية المسجلة ضمن الميزانيات البلدية للسنوات المالية من 1998 إلى .2008	343
87	عدد البرامج البلدية للتنمية و مصادر تمويلها من 1998 إلى 2004	345
88	التمويل الخارجي لبرامج البلدية للتنمية في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة 1998 إلى .2004	346
89	أنواع تمويلات الدولة للبرامج التنموية لبلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة 1998 إلى .2004	347
90	البرامج البلدية للتنمية المسجلة ضمن المخطط البلدي للتنمية للسنوات المالية 1998-.2004	348
91	البرامج البلدية للتنمية الممولة من الولاية و المسجلة ضمن ميزانيات بلديات الولاية للسنوات المالية 1998 إلى .2004	350
92	المصادر الممولة البرامج البلدية للتنمية لبلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة 1998 إلى .2004	351
93	عدد البرامج الممولة من التمويل الذاتي و نصيب الفرد من الأغلفة المالية	352
94	قطاعات التدخل في برامج البلدية للتنمية ضمن ميزانية البلديات.	354
95	تمويل قطاع البنايات و التجهيز الإداري خلال السنوات 1998 إلى 2004 في بلديات ولاية قسنطينة.	356
96	تمويل قطاع الطرق خلال السنوات 1998 إلى 2004 في بلديات ولاية قسنطينة.	358
97	تمويل قطاع الشبكات المختلفة خلال السنوات 1998 إلى 2004 في بلديات ولاية قسنطينة.	359
98	تمويل قطاع التجهيزات المدرسية، الثقافية و الرياضية خلال السنوات 1998 إلى	361

	2004 في بلديات ولاية قسنطينة.	
99	تمويل قطاع التجهيزات الصحية و الاجتماعية خلال السنوات 1998 إلى 2004 في بلديات ولاية قسنطينة.	363
100	تمويل قطاع التوزيع، النقل و المواصلات خلال السنوات 1998 إلى 2004 في بلديات ولاية قسنطينة.	365
101	تمويل قطاع التعمير و الاسكان خلال السنوات 1998 إلى 2004 في بلديات ولاية قسنطينة.	366
102	تمويل قطاع المصالح التجارية و الصناعية خلال السنوات 1998 إلى 2004 في بلديات ولاية قسنطينة.	368
103	التمويل الذاتي للقطاعات التنموية في بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات 1998 إلى 2004.	370
104	التمويل القطاعي للمخطط البلدي للتنمية لبرامج بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات 1998 إلى 2004.	372
105	تمويل الولاية للقطاعات التنموية في بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات 1998 إلى 2004.	373
106	تمويل صندوق الـ F.C.C.L للقطاعات التنموية في بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات 1998 إلى 2004.	374
107	تمويل الإنعاش الاقتصادي للقطاعات التنموية في بلديات ولاية قسنطينة خلال السنوات 1998 إلى 2004.	376
108	طبيعة العمليات التي تتم بها البرامج التنموية البلدية حسب مدونة الميزانية و إحصاءها من 1998 إلى 2004	377
109	إنجاز العمليات على مستوى القطاعات التنموية المسجلة بميزانيات بلديات ولاية قسنطينة من 1998 إلى 2004	377
110	عملية اقتناء العقار حسب القطاعات التنموية المسجلة في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة 1998 إلى 2004.	379
111	عملية اقتناء العتاد و العتاد المتحرك للقطاعات التنموية المسجلة في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة 1998 إلى 2004.	379
112	عملية الإصلاحات الكبرى في القطاعات التنموية المسجلة في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة 1998 إلى 2004.	380
113	عملية الأشغال الجديدة في القطاعات التنموية المسجلة في ميزانيات بلديات ولاية قسنطينة خلال الفترة 1998 إلى 2004.	381
114	تطور نفقات التسيير البلدي في ولاية قسنطينة	382
115	نفقات التسيير على مستوى بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001).	382
116	طبيعة نفقات قسم التسيير البلدي كما حددته مدونة البلدية	383
117	تباين في نفقات التسيير البلدي حسب الأبواب لبلديات ولاية قسنطينة	384
118	كتلة أجور المستخدمين في بلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001).	384
119	المبالغ المقتطعة من قسم التسيير لبلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001).	386
120	مبالغ نفقة المنح و المساعدات الاجتماعية لبلديات ولاية قسنطينة لمتوسط السنوات (1999-2000-2001).	386

121	الأقسام التي لها علاقة بتسيير التنمية المحلية في البلدية	388
122	نفقات تسيير التنمية و نصيبها	389
123	نفقة المنح و الاعانات ذات البعد التنموي لبلديات ولاية قسنطينة من 1998 إلى 2004.	390
124	حجم المنح و الاعانات ذات البعد التنموي على مستوى بلديات ولاية قسنطينة من 1998 إلى 2004.	391
125	نصيب التنمية المحلية في باب السلع و اللوازم	393
126	نفقة لوازم صيانة البنايات و العتاد على مستوى بلديات ولاية قسنطينة من 1998 إلى 2004.	394
127	نفقة لوازم الطرق لبلديات ولاية قسنطينة للسنوات 1998 إلى 2004	395
128	النفقات المختلفة للأملاك ببلديات ولاية قسنطينة للسنوات 1998 إلى 2004	396
129	صيانة البنايات و المؤسسات ببلديات ولاية قسنطينة للسنوات 1998 إلى 2004	397
130	الإيجار و أعباءه على بلديات ولاية قسنطينة للسنوات 1998 إلى 2004	398
131	التأمين البلدي على أملاكه في قسنطينة للسنوات 1998 إلى 2004	399
132	تكاليف اقتناء بلديات ولاية قسنطينة للعتاد و المعدات للسنوات 1998 إلى 2004	399
133	المصادر المختلفة لتمويل برامج البلدية و قطاعات تدخلها في بلديات ولاية قسنطينة.	401
134	توزيع العمليات و تدخلها القطاعي في بلديات ولاية قسنطينة.	402
135	تمويل التنمية المحلية في بلديات ولاية قسنطينة.	406
136	الموارد المالية لميزانيات بلديات ولاية قسنطينة.	407
137	نسبة الزيادة السنوية لاعتمادات الـ P.C.D ضمن ميزانية الدولة.	413
138	مجهودات بلديات ولاية قسنطينة في التنمية المحلية.	417

الفـــهـــــــرس

مقدمة العامة.....1
الباب الأول: الإدارة المحلية و التمويل المحلي و التنمية المحلية.....7
المقدمة.....8
الفصل الأول: الإدارة المحلية في دول العالم.....9
المقدمة.....10
I- اللامركزية.....11
I -1- تعريف اللامركزية.....11
I -2- أنماط اللامركزية.....11
I-3- تصنيف اللامركزية من طرف الأمم المتحدة.....12
I-4- مقومات التنظيم اللامركزي.....15
I-5- مزايا و عيوب اللامركزية.....17
II- الإدارة المحلية.....20
II-1- الجذور التاريخية للإدارة المحلية.....20
II-2- الادارة المحلية في العصر الحديث.....21
II-3- التمايز بين الادارة المحلية و الحكم المحلي.....21
II-4- مقومات تطبيق نظامي الادارة المحلية و الحكم المحلي.....24
II-5- أهداف اللامركزية أو الإدارة المحلية.....25
II-6- العوامل المؤثرة في نظم الإدارة المحلية.....27
II-7- الأنماط الرئيسية للإدارة المحلية في العالم.....30
خلاصة الفصل.....31
الفصل الثاني: التمويل المحلي للإدارة المحلية.....32
مقدمة.....33
I- التمويل المحلي.....33
I-1- شروط التمويل المحلي.....33
I-2- مصادر التمويل المحلي.....33
I-3- أنواع الموارد المحلية.....36
I-3-1- الموارد الذاتية.....36
I-3-2- الموارد الخارجية.....39
I-4- أهداف التمويل المحلي.....40
II- التمويل المحلي في الدول المقارنة 41
II-1- الإدارة المحلية و التمويل المحلي في الدول الأوروبية.....41
II-1-1- الإدارة المحلية و التمويل المحلي في يوغسلافيا.....40
II-1-2- الإدارة المحلية و التمويل المحلي في فرنسا.....45
II-1-3- نظام الإدارة و التمويل المحليين في انجلترا.....48
II-2- الإدارة المحلية و التمويل المحلي في دول المغرب العربي.....52
II-2-1- نظام الإدارة المحلية و التمويل المحلي في البلدية التونسية.....52
II-2-2- نظام الإدارة المحلية و التمويل المحلي في البلدية المغربية.....56
خلاصة الفصل.....60
الفصل الثالث: التنمية المحلية بين الثلاثية الجديدة.....61
المقدمة.....62
I- التنمية المحلية.....63
I-1- تعاريف مختلفة.....63

I-2- أهداف التنمية المحلية.....65
I-3- التنمية المحلية كانت من مهام الحكومات المركزية.....66
I-4- أزمة التنمية المحلية مع حلول الألفية الثالثة.....68
II- التنمية المحلية بين الثلاثية الجديدة.....69
II-1- العولمة.....69
II-1-1- نشأة العولمة.....70
II-1-2- أدوات نشر العولمة.....70
II-1-3- أشكال و أنواع العولمة.....72
II-1-4- آثار العولمة على المحلية:.....73
II-1-4-1- آثار العولمة على الفكر المحلي.....73
II-1-4-2- أثر العولمة على البناء الهيكلي.....74
II-1-4-3- أثر العولمة على اختصاصات و صلاحيات النظم المحلية.....74
II-1-4-4- أثر العولمة على تشكيل مجالس الهيئات 75
II-1-4-5- الآثار الاقتصادية للعولمة على النظم المحلية.....75
II-1-4-6- الآثار الاجتماعية للعولمة على النظم المحلية.....75
II-2- التنمية المستديمة.....77
II-2-1- البيئة و التنمية مشوار طويل على طاولة الأمم المتحدة.....77
II-2-2- مفهوم التنمية المستدامة.....79
II-2-3- من التنمية المستدامة بيئيا إلى التنمية البشرية المستدامة.....79
II-2-4- أهداف التنمية المستدامة.....81
II-2-5- خصائص عمليات التنمية المستدامة.....81
II-2-6- الأطراف المشاركة في العملية التنموية.....82
II-2-7- أجندة 21 بداية تفكير عالمي في أهمية المحلية.....83
II-2-7-1- أجندة الـ 21 المحلية.....84
II-2-7-2- الأهداف 85
II-2-7-3- مكونات أجندة 21 المحلية.....85
II-3- الحكم الراشد و التنمية المحلية.....86
II-3-1- تعاريف مختلفة لمضمون واحد.....86
II-3- 2- الأبعاد الأساسية للحكم الراشد.....86
II-3-3- زوايا الحكم الراشد.....87
II-3-4- كيف تبلور المصطلح.....87
II-3-5- عناصر الحكم الراشد.....88
II-3-6- خصائص الحكم الراشد.....89
II-3-7- آليات تحقيق الحكم الراشد على المستوى المحلي.....91
خلاصة الفصل.....93
خلاصة الباب الأول.....95
الباب الثاني.....102
مقدمة.....103
الفصل الأول البلدية قراءة في التشريعات.....104
المقدمة.....105
I- التنظيم الإداري في العهد التركي.....106
II- التنظيم الاداري في العهد الاستعماري 108
III- التنظيم الاداري بعد الاستقلال 111
III-1- البلدية القاعدة القطرية و الادارية الأساسية للشؤون الاجتماعية و الثقافية.....111
III-1-1- المجلس الشعبي البلدي.....111
III-1-2- اللجان.....112

III-1-3- رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الهيئة التنفيذية في البلدية.....112
III-1-4- اختصاصات البلدية.....113
III-1-4-1- رئيس المجلس الشعبي البلدي دور ذو حدين.....113
III-1-4-2- البلدية صلاحيات واسعة و مهام ثقيلة 114
III-1-4-2-1- صلاحيات في التهيئة و التنمية المحلية.....114
III-1-4-2-2- التعمير و الهياكل الأساسية و التجهيز.....115
III-1-4-2-3- التعليم الأساسي.....116
III-1-4-2-4- التجهيزات الاجتماعية و الجماعية.....116
III-1-4-2-5- السكن 118
III-1-4-2-6- حفظ الصحة و النظافة و المحيط.....118
III-1-4-2-7- النقل و الصيد البحري.....119
III-1-4-2-8- الاستثمارات الاقتصادية.....119
III-1-4-2-9- تنشيط القطاع السياحي و ترقيته.....120
III-2- المجلس الشعبي الولائي هيئة محلية لمستوى إقليمي أكبر.....121
III-2-1- التمثيل الشعبي حاضر من خلال مجلس شعبي ولائي.....121
III-2-2- تسييره 121
III-2-3- اختصاصات الـ م.ش.و. مكملة لاختصاصات البلدية.....122
III-2-3-1- اختصاصات عامة.....122
III-2-3-2- مخطط الولاية.....122
III-2-3-3- الري و الفلاحة.....123
III-2-3-4- الهياكل الاقتصادية الأساسية.....124
III-2-3-5- التجهيز التربوي و التكوين المهني.....124
III-2-3-6- في مجال التنمية الاجتماعية و الثقافية.....124
III-2-3-7- السياسة السكنية في الولاية.....125
IV- الأجهزة الإدارية للبلدية وسيلة لتنفيذ قرارات المجلس المنتخب.....125
IV-1- الأمانة العامة.....125
IV-2- المصالح الإدارية.....126
IV-3- المصالح التقنية.....127
V- معركة التنمية المحلية محور انشغال المجموعة المحلية.....127
V-1- البرامج المحلية للتنمية.....127
V-1-1- الغايات الاقتصادية و الاجتماعية للبرامج.....128
V-1-2- أنماط البرامج.....128
V-1-2-1- برامج التجهيز العمومي.....128
V-1-2-1-1- البرامج القطاعية المركزية.....128
V-1-2-1-2- البرامج القطاعية غير المركزية.....130
V-1-2-2- إعداد المخططات القطاعية.....129
V-1-2-3- تنفيذ و تمويل المخططات القطاعية.....129
V-1-3- مخطط البلدية للتنمية.....129
V-1-3-1- أهداف و محتويات المخطط البلدي للتنمية.....130
V-1-3-2- تحضير المخطط البلدي.....130
V-1-3-3- تمويل المخططات البلدية للتنمية.....130
V-1-4- برامج دعم الإنعاش الاقتصادي.....130
V-1-5- برامج أخرى.....131
V-1-5-1- برامج الصناديق الخاصة.....131
VI- الوحدات الاقتصادية وسيلة أخرى لتحقيق التنمية المحلية الشاملة.....132
VI-1- إنشاء و تنظيم الوحدات الاقتصادية المحلية.....132

VII- البلدية أي استقلالية تحت رقابة مشددة.....133
VII-1- الوالي السلطة المهيمنة.....133
VII-2- الدائرة.....134
VII-3- المديريات.....135
VII-4- المجلس الشعبي الولائي.....135
VII-5- تبعية خارجية.....135
خلاصة الفصل.....136
الفصل الثاني: مسيرة التنمية المحلية في ولاية قسنطينة.....139
المقدمة.....140
I- التنمية المحلية في الفترة الاستعمارية.....141
I-1- هيكلة النفقات العامة و مصدر تمويلها في سنة 1955م.....141
I-2- الاستثمار الاستعماري: الهيكل، التطور و الفاعلية.....142
I-3- مخطط قسنطينة أول خطوة استعمارية نحو التنمية.....143
II- التنمية المحلية بعد الاستقلال: 144
II-1- مرحلة البحث عن الاستقرار.....144
II-2- الانطلاقة نحو التنمية المحلية بأبعاد وطنية (67-79).....144
II-2-1- عشرية (1967-1973):إرساء القواعد الكبرى للتنمية و الدولة الفاعل الوحيد في المجال.....145
II-2-1-1- المخطط الثلاثي (1967-1969).....145
II-2-1-2-المخطط الرباعي الأول(1970-1973) 145
II-2-1-3- التنمية المحلية في ظل اهتمامات الدولة.....146
II-2-1-3-1- البرامج الخاصة.....146
II-2-1-2-2- النشاط التدخلي للجماعات المحلية.....147
II-2-1-4- التنمية المحلية في ولاية قسنطينة.....148
II-2-2- المخطط الرباعي الثاني (1974-1979).....150
II-2-2-1- إشراك الجماعات المحلية في التنمية الوطنية بتفعيل دورها محليا.....150
II-2-2-2- المخطط الرباعي الثاني في ولاية قسنطينة.....152
II-2-2-2-1- توزيع البرامج على البلديات.....153
II-2-2-2-2- التوزيع المجالي للبرامج.....155
II- 3- تقسيم الأدوار بين الدولة و الجماعات المحلية من أجل تنمية متوازنة.....159
II-3-1- عشرية الثمانينات (1980-1987) نحو حياة أفضل.....159
II-3-1-1- انتعاش التنمية المحلية في ولاية قسنطينة.....159
II-3-1-2- توزيع المشاريع التنموية على بلديات ولاية قسنطينة خلال العشرية الثمانينية.....160
II-3-1-3- التوزيع المجالي للمشاريع من 1980 إلى 1987 الاتجاه نحو تنمية المناطق الريفية.....163
II-3-2- عشرية التسعينات 1990-1997 مرحلة الأزمة.....167
III- الاستثمار العمومي في ولاية قسنطينة بين المخطط البلدي و البرنامج القطاعي قبل 1990 تكامل و تفاعل.....169
III-1- المخطط الرباعي الثاني تحقيق المطلب الاجتماعي أولى الأولويات.....170
III-2- المخططين الخماسيين: بناء قاعدة قوية للولاية.....171
III-2-1- التقسيم الإداري 1984 و دوره في تكثيف المشاريع التنموية في الولاية.....172
III-3- الأولوية القطاعية لمخططات البلدية من 1974-1997.....173
III-3-1- الأولوية القطاعية خلال الفترة 1974- 1979.....174
III-3-2- الأولوية القطاعية خلال الفترة 1980- 1989.....175
III-3-3- الأولوية القطاعية خلال الفترة 1990- 1997.....176
الخلاصة.....178
الفصل الثالث: أثر برامج التنمية على المجتمع المحلي القسنطيني.....179
مقدمة.....180

I- الفوارق الطبيعية.....181
I-1- الوسط الطبيعي في ولاية قسنطينة: تقلص متتالي لمجال الولاية.....181
I-2- المكونات الطبيعية للولاية.....181
II- الفوارق في التنمية البشرية.....194
II- 1- السكان.....194
II-2- التجهيزات الصحية في ولاية قسنطينة.....203
II-3- قطاع التعليم و التكوين المهني.....207
II-4- التجهيز الاجتماعي و الشبابي.....210
II-4-1- التجهيز الرياضي.....211
II-4-2- التجهيز الثقافي 212
II-4-3- التجهيزات الترفيهية.....213
II-4-4- الحظيرة السكنية: خدمة اجتماعية ضعيفة.....215
III- فوارق التنمية الاقتصادية في ولاية قسنطينة.....218
III-1- الهياكل القاعدية.....218
III-1-1- شبكة المواصلات.....218
III-1-2- البريد و الاتصالات.....222
III-2- القطاع الفلاحي في ولاية قسنطينة.....224
III-2-1- قطاع يعرف ارتفاع في اليد العاملة 224
III-2-2- الوضعية العقارية الزراعية.....225
III-2-3- الإنتاج الزراعي.....225
III-2-4- الإنتاج الحيواني.....227
III-3- قطاع الصناعة: هيكلة صناعية ثقيلة.....231
III-3-1- المؤسسات الصناعية.....231
III-3-2- المناطق الصناعية و مناطق النشاطات التجارية في الولاية.....232
III-3-3- الثقل الصناعي لبلديات ولاية قسنطينة.....233
خلاصة الفصل.....236
خلاصة الباب الثاني.....238
الباب الثالث: الميزانية البلدية و التنمية المحلية في بلديات ولاية قسنطينة.....246
مقدمة الباب.....247
الفصل الأول: ميزانية البلدية الجزائرية قراءة قانونية.....248
المقدمة.....249
I- أصل الميزانية و تطورها.....250
I-1- أصل كلمة الميزانية 250
I-2- أهمية الميزانية 250
I-3- آثار الميزانية 251
II- ميزانية البلدية.....251
II- 1- تعريف ميزانية البلدية.....251
II-2- خصائص الميزانية.....251
II-3- المبادئ العامة للميزانية البلدية.....252
II-4- الوثائق المكونة للميزانية 253
II-5- هيكل الميزانية.....256
II- 6- إعداد الميزانية، التصويت و المصادقة عليها.....258
II-7- تنفيذ الميزانية 261
II-7-1- الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية.....261
II-7-2- مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي.....262
II- 7-3- مدة التنفيذ.....262

II-7-4- إجراءات تنفيذ النفقات و تحصيل الايرادات.....262
III- مداخيل البلدية.....265
II-1- موارد الجباية و الرسوم.....265
II-1-1- الضرائب.....265
II-1-1-1- تصنيف الضرائب و الرسوم المحلية.....265
II-1-1-2- الضرائب المحصلة نسبيا للبلدية.....267
II-1-1-3- الضرائب المحصلة كليا لفائدة البلديات 271
II-2- مداخيل الأملاك.....277
II-2-1- مداخيل الممتلكات.....277
II-2-2- موارد الدومين.....278
II-2-3- الأملاك المالية.....278
II-3- الموارد الخارجية.....279
II-3-1- الإعانات 279
II-3-1-1- إعانات السلطة المركزية.....279
II-3-1-2- الصندوق المشترك للجماعات المحلية.....281
II-3-2- القروض 287
خلاصة الفصل.....289
الفصل الثاني: التحليل المالي لميزانية بلديات ولاية قسنطينة.....290
المقدمة.....291
I- المالية البلدية في ولاية قسنطينة بعد 1998م 294
I-1- وضعية المالية الحقيقية لبلديات ولاية قسنطينة.....294
II- تمويل ميزانيات البلديات.....295
II-1-1- مصادر تمويل قسم التسيير.....298
II-1-1- الجباية المحلية و أهميتها.....299
II-1-2- المساعدات الخارجية و أهميتها.....308
II-1-2-1- تحصيلات و إعانات ذات طبيعة مختلفة.....308
II-1-2-2- إعانات الدولة و المجموعات المحلية 311
II-1-2-3- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.....312
II-1-3- مصادر الأملاك و ضعفها.....314
II-1-3-1- بين ناتج الاستغلال و تحصيل ناتج الأملاك تتم إيرادات الممتلكات.....316
II-1-3-2- ناتج الأملاك العمومية عبر البلديات.....317
II-1-3-3- ناتج الاستغلال.....319
II-2- إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار.....321
II-2-1- مصادر تمويل قسم التجهيز و الاستثمار.....324
II-2-1-1- الأموال المرحلة.....324
II-2-1-2- التزويدات.....325
II-2-1-2-1- الاقتطاع 325
II-2-1-2-2- الإعانات 328
II-2-1-2-2-1- إعانات الدولة.....328
II-2-1-2-2-2-إعانات الولاية.....330
II-2-1-3- أملاك عقارية و منقولات.....331
خلاصة الفصل.....335
الفصل الثالث: نفقات الميزانية التنمية المحلية في ولاية قسنطينة بين التجهيز و التسيير 337
المقدمة 338
نفقات الميزانية 339
نفقات قسم التجهيز و الاستثمار.....339

التنمية المحلية في برامج التجهيز و الاستثمار 343
I - حوصلة البرامج البلدية للتنمية 343
II- مصادر تمويل البرامج البلدية للتنمية.....345
II-1- التمويل الخارجي: سيطرة الدولة على تمويل البرامج.....346
II-1-1- المخطط البلدي للتنمية القناة الرئيسية لتمرير مساعداتها.....347
II-1-2- برنامج الانعاش الاقتصادي على خطى المخطط البلدي للتنمية.....349
II-1-3- الولاية تخرج عن القاعدة المألوفة: الأولوية للبلديات الريفية.....349
II-2- التمويل الذاتي: لا تنمية محلية إلآ بالاعتماد على الذات.....350
II-2-1- التمويل الذاتي يبرز الإمكانيات المالية للبلديات.....351
III- الأولوية القطاعية في استثمارات البرامج التنموية.....353
III-1- الاستثمار القطاعي في ولاية قسنطينة.....355
III-1-1- قطاع البنايات و التجهيزات الإدارية.....355
III-1-2- قطاع الطرق 357
III-1-3- قطاع الشبكات المختلفة (الماء، الكهرباء و الغاز).....359
III-1-4- قطاع التجهيزات المدرسية، الثقافية و الرياضية.....360
III-1-5- قطاع التجهيزات الصحية و الاجتماعية..... .362
III-1-6- قطاع النقل، التوزيع و المواصلات.....364
III-1-7- قطاع التعمير و الإسكان.....366
III-1-8- قطاع المصالح التجارية و الصناعية.....368
III- 2- الأولوية القطاعية للمصادر التمويلية.....370
III- 2-1- التمويل الذاتي: اهتمام البلديات بتحسين المحيط العمراني.....370
III- 2-2- المخطط البلدي للتنمية: توفير الماء و الكهرباء من الأولويات الأساسية.....371
III- 2-3- ميزانية الولاية: محاولة التوازن بين القطاعات و الأولوية للقطاع الاداري.....373
III- 2-4- الصندوق المشترك للجماعات المحلية: الاهتمام أكثر بالقطاعات الأكثر حيوية.....374
III- 2-5- الإنعاش الاقتصادي: يدعم القطاعات المدعمة.....375
IV- العمليات الأساسية التي تم بها البرامج التنموية البلدية.....376
IV-1- اقتناء العقار.....376
IV-2- اقتناء العتاد و العتاد المتحرك.....376
IV-3- إصلاحات كبرى.....376
IV-4- أشغال جديدة.....376
IV-5- إنجاز العمليات على مستوى القطاعات.....377
IV-6- التباين القطاعي في تنفيذ مختلف العمليات.....378
IV-6-1- عملية اقتناء العقار جد محدودة.....378
IV-6-2- عملية اقتناء العتاد و العتاد المتحرك: التجهيز الإداري على رأس القائمة.....379
IV-6-3- عملية الاصلاحات الكبرى: ترميم ما هو موجود.....380
IV-6-4- عملية الأشغال الجديدة: إنجازات عديدة مست كل القطاعات.....381
ثانيا: نفقات قسم التسيير.....382
I - نفقات التسيير البلدي بميزانيات بلديات قسنطينة.....382
I – 1- طبيعة نفقات قسم التسيير.....383
I – 1-1- سيطرة كتلة الأجور على نفقات التسيير.....384
I – 1-2- الاقتطاع لأجل التجهيز مجهودات متواضعة.....385
I – 1-3- القطاع الاجتماعي في نفقات التسيير له مكانة مميزة.....386
I – 1-4- ارتفاع فاتورة الاستهلاك في البلديات 387
II- نصيب التنمية المحلية من نفقات قسم التسيير من 1998-2004.....387
II- 1- تطور الأقسام خلال السنوات المالية 1998-2004.....388
II- 2- نصيب نفقات تسيير التنمية المحلية.....389

II- 2-1- منح و إعانات التنمية في بلديات ولاية قسنطينة.....389
II- 2-2- لوازم التنمية المحلية في باب السلع و اللوازم.....392
II- 2-3- التنمية المحلية في باب المصاريف على الأملاك.....395
الخلاصة الفصل.....401
خلاصة الباب الثالث.....404
استنتاجات و اقتراحات 410
خلاصة عامة.....424
المراجع.....426
قائمة الخرائط.....439
قائمة الأشكـــأل 441
قائمة الجداول.....444
الفهرس.....450