

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



08<sup>th</sup> May 45-Guelma University  
UNIVERSITE 08 MAI 45 -GUELMA



جامعة 08 ماي 45 قالمة

M/330.056

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير  
مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير  
تخصص : نقود ومالية

الموضوع

التنمية المحلية في البلديات ذات الطابع الفلاحي - الصناعي  
دراسة حالة بلدية بوشقوف - ولاية قالمة.

من إعداد الطالب: طراد خوجة هشام

لجنة المناقشة :

- |        |             |                      |                          |
|--------|-------------|----------------------|--------------------------|
| رئيسا  | جامعة عنابة | أستاذ التعليم العالي | 1- أ.د. رحال علي         |
| مقررا  | جامعة قالمة | أستاذ محاضر          | 2- د.خير الدين معطي الله |
| مناقشا | جامعة عنابة | أستاذ التعليم العالي | 3- أ.د. أمير سعد         |
| مناقشا | جامعة سطيف  | أستاذ محاضر          | 4- د. جبار محفوظ         |

السنة الجامعية : 2004



وقل اعلموا فسر الله

علمكم ورسوله والتمؤمنوا

صدق الله العظيم



# الإهداء

أهدي هذا العمل المنواضع إلى :

- هذا الوطن الغالي وكن مجاهدين وشهداء الأبرار .
- البراس الوهاج الذي أنا في درب حياتي إلى روح أبي الغالية .
- قرة مقلناي العزيزة الغالية أُمي الحنون حفظها الله ورعاهما .
- اخوتي وأخواتي ، زوجاتهم وأزواجهن ، أبنائهم وبناتهم .
- أهلي وأقاربي .
- أحبائي وأصدقائي .
- زملائي وزميلاتي .

# شكر و عرفان

الحمد لله رب العالمين على كرمه و إحسانه و فضله و امثاله الذي أتم علينا نعمته و

وفقنا في إنجاز هذا العمل المنوَّاع

أولا أقدم بخزير الشكر و أسمى عبارات التقدير و الاحترام إلى الأسناذ الفاضل

"الدكتور معطى الله خير الدين" الذي أشرف على إعداد هذا البحث.

إلى السيد: "عثمانية نوار" أمين عام بلدية بوشقوف الذي صخر لنا كل الظروف

لإجراء التريص

كما نشكر كل عمال المكينة في جامعة قلمة و شخص بالدكر الآنسة "سليمة"

و إلى طاقم مكينة « Vision Plus » للإعلام الآلي و خاصة السيد:

الهادي عياري

و إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل و لو بكلمة تشجيع.

# فهرس المحتويات

المخلص

قائمة الجداول

قائمة الأشكال البيانية

قائمة الملاحق

المقدمة

## الفصل الأول: التنمية و أبعادها

|    |                                                        |
|----|--------------------------------------------------------|
| 01 | تمهيد                                                  |
| 02 | المبحث الأول: ماهية التنمية و متطلباتها                |
| 02 | 1- مفاهيم النمو الاقتصادي                              |
| 03 | 2- مفاهيم التنمية                                      |
| 08 | 3- متطلبات التنمية                                     |
| 11 | المبحث الثاني: التنمية المحلية                         |
| 11 | 1- تنمية المجتمع المحلي                                |
| 13 | 2- مبادئ التنمية المحلية                               |
| 14 | 3- ميادين التنمية المحلية                              |
| 15 | المبحث الثالث: تمويل التنمية                           |
| 15 | 1- المصادر الداخلية للتمويل                            |
| 15 | 1-1 الادخار الاختياري                                  |
| 18 | 2-1 الادخار الإجباري                                   |
| 21 | 2- المصادر الداخلية للتمويل                            |
| 21 | 1-2 التثاقف و التحويلات من المؤسسات و المنظمات الدولية |
| 21 | 2-2 الاستثمار اجنبي                                    |
| 23 | 3-2 الإعانات الأجنبية                                  |
| 25 | المبحث الرابع: معوقات التنمية                          |
| 25 | 1- المعوقات الداخلية                                   |
| 25 | 1-1 المعوقات الاقتصادية                                |
| 28 | 2-1 المعوقات الاجتماعية و الثقافية                     |
| 31 | 2- المعوقات الخارجية                                   |



2-1 اعتماد الدخل الوطني على الصادرات من المواد الأولية و عدم استقرار سوق هذه  
المنتجات 31

2-2 سيطرة الأجهزة الأجنبية على عمليات التجارة الخارجية 32

2-3 اعتماد الاستثمار الوطني على رؤوس الأموال الأجنبية 32

2-4 التبعية التكنولوجية 33

2-5 تدهور معدل التبادل الدولي 33

المبحث الخامس: الزراعة و التنمية 35

1- تعريف الزراعة ، أنواعها، خصائصها و نظمها 35

1-1 تعريف الزراعة 35

2-1 أنواع الزراعة 36

3-1 خصائص الزراعة 38

4-1 نظم الزراعة 39

2- مفهوم التنمية الزراعية و طرق التوسع فيها 41

1-2 مفهوم التنمية الزراعية 41

2-2 طرق التنمية الزراعية 41

3- شروط التنمية الزراعية ، أهدافها و مساهمتها 42

1-3 شروط التنمية الزراعية 42

2-3 أهداف التنمية الزراعية 43

3-3 مساهمات التنمية الزراعية 44

المبحث السادس: الصناعة و التنمية 46

1- مفاهيم عامة حول الصناعة 46

1-1 مفهوم المشروع الصناعي و أهدافه 46

2-1 بنية القطاع الصناعي 47

3-1 الأشكال التنظيمية 49

4-1 دورة حياة الصناعة 51

5-1 توطن الصناعة 52

2- دور الصناعة في التنمية الاقتصادية 54

1-2 مزايا الصناعة 54

2-2 الآثار الناجمة عن التصنيع 56

خاتمة الفصل 57

|                                                                                        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| المبحث الرابع: الإصلاحات المالية في الجماعات المحلية و دورها في دعم وتشجيع الاستثمارات | 134 |
| 1- الإصلاحات المالية في الجماعات المحلية                                               | 134 |
| 1-1 أهمية الضرائب و الرسوم في تمويل الجماعات المحلية                                   | 134 |
| 2-1 أهم المشاكل التي تعانيها الجماعات المحلية                                          | 136 |
| 3-1 الإجراءات الممكنة لتحسين حالة الجماعات المحلية                                     | 137 |
| 2- دور الجماعات المحلية في دعم و تشجيع الاستثمارات                                     | 139 |
| خاتمة الفصل                                                                            | 142 |
| الخاتمة                                                                                | 143 |
| قائمة المراجع                                                                          | 146 |
| الملاحق                                                                                | .   |

## المخلص

إن الحديث عن التنمية يقودنا إلى التفكير في سبل تحقيقها و تذليل عقبتها و تعتبر المركزية الإدارية أهم أكبر هذه العقبات. من هنا كان تبني هذه الدولة الجزائرية كغيرها من الدول اللامركزية و قامت بتقسيم البلاد إلى جماعات محلية ( ولايات و بلديات) و الغاية من وراء ذلك تقريب الإدارة من المواطن و جعله يشارك في القرارات التي تهم منطقته من خلال المجالس المنتخبة، بالإضافة إلى الأمر المهم و هو أن الجماعات المحلية تسمح بأن يكون هناك دراية أفضل بالموارد و استغلال جيد لها، ناهيك عن الفعالية في تنفيذ المشاريع و الجدية في مراقبتها، و تهدف دراستنا في مجملها إلى إعطاء صورة واضحة عن مفهوم التنمية و أبعادها كخطوة أولى ثم تسليط الضوء على ميزانية البلدية كأداة التسيير و التنمية المحلية بالإضافة إلى إبراز أهمية الموارد الجبائية في الميزانية وصولاً إلى تحديد مدى مساهمة الفلاحة و الصناعة في التنمية المحلية من خلال البلدية محل الدراسة و هي بلدية " بوشقوف".



## RESUME :

*Le discours ou le sujet du développement nous conduit a penser au moyen de la réaliser « Développement » et de dépasser et de dénouer ces contraintes , de la et comme tout les pays l'Algérie a construit et instauré la centralisation et le découpage du pays en wilaya et communes, le but de cette transformation , le rapprochement de l'administration au citoyen et de lui permettre de participer aux décisions qui concernent sa région a travers les assembles de députes et le plus important de connaître mieux les ressources et leurs exploitations et cela au cours des réunions et assemblés locaux sans oublié l'efficacité dans l'exécution et la réalisation des projets et le sérieux dans le control et le suivi .*

*Le but de nos études est globalement donné une image claire de la définition du développement et ses respectives préliminaires ou premières puis d'étudier et d'éclairer certains points du Budget de commune comme instrument de gestion et de développement locale, de plus retirer les ressources fiscales ( impôts) Budgétaires et leurs impotences . et enfin de réaliser le progrès et le stade de participation de l'Agriculture, industrie dans le développement local. objet de nos études commune de « **BOUCHEGOUF** ».*

## قائمة الجداول

| رقم الجدول | عنوان الجدول                                                              | الصفحة |
|------------|---------------------------------------------------------------------------|--------|
| 01         | تعيين الوحدة النمطية و التي تمثل البلدية محل الدراسة                      | 105    |
| 02         | المراكز و المشاتي التي تكون إقليم البلدية                                 | 107    |
| 03         | المناصب الوظيفية في بلدية بوشقوف                                          | 113    |
| 04         | نسبة التأطير على مستوى البلدية                                            | 113    |
| 05         | ممتلكات البلدية العقارية المنتجة للمداخيل                                 | 115    |
| 06         | موارد الإستغلال                                                           | 115    |
| 07         | تطور الموارد الجبائية للبلدية خلال سنوات 2000 ، 2001 ، 2002               | 116    |
| 08         | تطور تقديرات الإيرادات خلال الفترة (2000 ، 2002)                          | 117    |
| 09         | تطور إنجازات الإيرادات خلال الفترة (2000 ، 2002)                          | 117    |
| 10         | تطور تقديرات النفقات خلال الفترة (2000 ، 2002)                            | 119    |
| 11         | تطور إنجازات النفقات خلال الفترة (2000 ، 2002)                            | 120    |
| 12         | دراسة فائض أو عجز الإيرادات عن النفقات                                    | 121    |
| 13         | حالة تنفيذ البرامج التنموية العادية و وفقا للـ PCD                        | 124    |
| 14         | إجمالي المشاريع المشاريع التنموية للسنوات (2000 ، 2002)                   | 126    |
| 15         | تقسيمات الأرض الزراعية لبلدية بوشقوف                                      | 127    |
| 16         | المستثمرات الزراعية و عدد العمال فيها                                     | 127    |
| 17         | نسبة المساحة المسقية إلى المساحة المزروعة                                 | 128    |
| 18         | نصيب كل محصول من الأرض المخصصة للزراعة                                    | 129    |
| 19         | عدد عمال مصنع الخمائر و تقسيماتهم حسب تأهيلهم                             | 132    |
| 20         | نسبة الضرائب المحلية إلى ضرائب الدولة                                     | 134    |
| 21         | نسبة الأموال المشتركة للجماعات المحلية إلى إجمالي الموارد المالية المحلية | 136    |

## قائمة الأشكال

| الرقم | العنوان                                                                                   | الصفحة |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 01    | رسم بياني يوضح دورة حياة الصناعة                                                          | 52     |
| 02    | شكل تخطيطي يوضح الآثار الناجمة عن التصنيع                                                 | 56     |
| 03    | شكل تخطيطي يوضح الهيكل التنظيمي لبلدية بوشقوف                                             | 111    |
| 04    | أعمدة تكرارية توضح نسبة الإنجاز إلى التقديرات لقسمي التسيير و التجهيز<br>الخاص بالإيرادات | 118    |
| 05    | أعمدة تكرارية توضح نسبة الإنجاز إلى التقديرات لقسمي التسيير و التجهيز<br>الخاص بالنفقات   | 120    |

## قائمة الملاحق

| الترتيب | الرقم الإداري | العنوان                                                                      |
|---------|---------------|------------------------------------------------------------------------------|
| 01      | 01            | حوالة الدفع المباشر                                                          |
| 02      | 02            | حوالة الدفع بواسطة التحويل البريدي                                           |
| 03      | 03            | كشف الحوالات المتعلقة بقباضة الضرائب إذا كان مبلغ الحوالة لا يتجاوز 10000 دج |
| 04      | 06            | سند تخفيض أو إلغاء الإيراد                                                   |
| 05      | 07            | سند إرسال سندات الحوالات                                                     |
| 06      | 12            | سند التحويل من الخزينة العمومية                                              |
| 07      | 17            | بطاقة الالتزام بقيمة النفقة                                                  |
| 08      | 25            | بطاقة الدائن إذا تجاوز مبلغ النفقة 10000 دج                                  |
| 09      | 29            | دفتر جرد الأملاك العقارية                                                    |
| 10      | 37            | كشف الباقي للإنجاز النفقات و الإيرادات لقسم التسيير                          |
| 11      | 39            | كشف الباقي للإنجاز لإيرادات قسم التجهيز                                      |



## المقدمة

تتناول كلمة التنمية في كل المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، و السياسية و ذلك منذ عام 1945 تاريخ انتهاء الحرب العالمية الثانية و بداية مرحلة البناء و النهوض في أوروبا، و قد تطرق العديد من الكتاب و الباحثين إلى هذا الموضوع كلا حسب ميوله و اتجاهه حيث أصبحت دراسة التنمية الاقتصادية و مشكلاتها و معوقاتها تحل مركز الصدارة في المجالات التي يخوض فيها الفكر الاقتصادي العالمي

و لقد أولت الدولة الجزائرية كغيرها من الدول أهمية بالغة لهذا الموضوع . لكن واجهتها عدة مشاكل كان أولها شساعة البلاد و ترامي أطرافها و اختلاف تضاريسها و تنوع مناخها الأمر الذي يؤدي إلى صعوبة تحقيق التنمية.

فكان التفكير في اللامركزية الإدارية حيث قسمت البلاد إلى ولايات التي قسمت بدورها إلى بلديات و آخر تقسيم إداري كان سنة 1984 حيث وصل عدد البلديات إلى 1541 بلدية.

و بهذا التقسيم تعتبر البلدية الخلية الأساسية في الدولة و لقد أولت هذه الأخيرة أهمية بالغة بهذا الجهاز الإداري لما يصطلح به من مسؤوليات و مهام في مجال السهر على تلبية احتياجات المواطن و إحداث تنمية محلية في مختلف القطاعات الاقتصادية، التربوية، الاجتماعية، الثقافية... إلخ

و لتحقيق الأهداف و المهام الموكلة للبلدية كان من الضروري إعداد ميزانية متكاملة تقوم على أساس تحصيل الموارد الضرورية لتمويل نفقات التسيير العادي لمصالح البلدية و تنفيذ برامجها التنموية .

فهي إذن تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي الذي يفرض تحري الدقة في إعداد ميزانيتها و الصرامة في تنفيذها و سعيها من للإثراء سنحاول في خضم هذه الدراسة المتواضعة الإلمام بجميع جوانب الموضوع، و لعل أهم ما يمكن طرحه من سؤال في هذا السياق هو:

ما الدور الذي يمكن أن تؤديه البلدية كجماعة محلية في دفع عجلة التنمية؟ و حتى تتم الإجابة على هذا الطرح نستعين بالأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالتنمية و ما هي أبعادها؟
  - كيف يمكن لميزانية البلدية أن تساهم في تفعيل برامج التنمية ؟
  - هل تؤدي البلدية المهام المنوطة بها بفعالية ؟
- كمطلق للدراسة و البحث وضعنا أمامنا مجموعة من الفرضيات التي نلخصها في النقاط التالية:

- التنمية المحلية هي إحدى الحلقات المهمة في التنمية الشاملة
  - ميزانية البلدية تعكس مساهمة البلدية في التنمية المحلية
  - التنمية الفلاحية و الصناعية دعائم أساسية للتنمية المحلية
- تهدف دراستنا في مجملها إلى إعطاء صورة واضحة عن مفهوم التنمية و أبعادها و كذا تسليط الضوء على ميزانية البلدية كأداة للتسيير و التنمية المحلية بالإضافة إلى إبراز أهمية الموارد الجبائية في الميزانية و أخيرا تحديد مبدأ مساهمة الفلاحة و الصناعة في التنمية المحلية من خلال البلدية محل الدراسة.

ومن أجل الإجابة على التساؤلات المطروحة اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي عند جمع و عرض المعلومات المرتبطة بموضوع الدراسة و تحليلها بغية تقصى الحقائق ، كما استعملنا المنهج التاريخي عند تناولنا مفهوم التنمية و أبعادها.

## الفصل الأول

### التنمية وأبعادها

- تمهيد
- المبحث الأول: ماهية التنمية .
- المبحث الثاني: التنمية المحلية .
- المبحث الثالث: تمويل التنمية .
- المبحث الرابع: معوقات التنمية .
- المبحث الخامس: الفلاحية والتنمية .
- المبحث السادس: الصناعة والتنمية .
- خلاصة الفصل

لقد أصبحت التنمية مسألة اجتماعية وسياسية تحتل مكانا بارزا منذ الحرب العالمية الثانية. كذلك غدت دراسة التنمية الإقتصادية ومشكلاتها ومعوقاتها تحتل مركز الصدارة في الفروع التي يبحثها الفكر الإقتصادي العالمي ومن أجل وضع إطار نظري لموضوع بحثنا إرتأينا أن يكون الحديث في الفصل الأول عن التنمية وأبعادها لذا حاولنا أن نلقي الضوء في المبحث الأول على ماهية ومتطلباتها أما الثاني فخصصنا فيه الدراسة عن التنمية المحلية في حين إنصب الحديث في المبحث الثالث والرابع على التوالي عن تمويل التنمية ومعوقاتها أما المبحث الخامس والسادس تطرقنا فيه إلى الفلاحة والتنمية والصناعة والتنمية .



## المبحث الأول : ماهية التنمية ومتطلباتها :

قبل التطرق إلى ماهية التنمية نرى من الأجدر التطرق أولاً إلى تعريف مفهومي النمو الإقتصادي

والتنمية الإقتصادية ثم التعرض إلى متطلبات التنمية.

### 1- مفاهيم النمو الإقتصادي :

يعرف النمو الإقتصادي على أنه :

- " معدل التغير في متوسط الناتج للفرد " <sup>1</sup>
- " حدوث زيادة في إجمالي الناتج المحلي أو إجمالي الدخل القومي بما يحقق زيادة في متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي " <sup>2</sup>.
- " أنه الزيادة الحقيقية في الناتج القومي، وفي نصيب الفرد من هذا الناتج، خلال فترة زمنية معينة ، وهناك ثلاثة أنواع من النمو :
- النمو الطبيعي أو التلقائي، النمو العابر والنمو المخطط " <sup>3</sup>. فأنواع النمو حسب هذا التعريف هي:
- النمو الطبيعي : وهو الذي ينتج من القوى الذاتية المتاحة للإقتصاد دون الإلتجاء إلى التخطيط على المستوى الوطني وهو يتسم بالبطء رغم أنه في بعض الأحيان يتعرض إلى هزات قوية ويتطلب مرونة كبيرة في الإطار الإجتماعي والثقافي كي يمكن له الإنتقال من قطاع لآخر .
- النمو العابر : ويحمل صفاته من اسمه حيث يتميز بعدم استمراره وعدم ثباته ويكون نتيجة لعوامل طارئة عادة ما تكون خارجية وأثره يكون محدوداً نظراً لجمود الإطار الإجتماعي والثقافي .
- النمو المخطط : وهو الذي يحدث نتيجة لعملية تخطيط شاملة لموارد ومتطلبات المجتمع وترتبط فعاليته بالعديد من العوامل منها: واقعية الخطط المرسومة، كفاءة المخططين، فعالية التنفيذ، جدية المراقبة، مشاركة عامة الناس .

<sup>1</sup> : حسين عمر: التطور الإقتصادي، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى سنة 1988، ص 191.

<sup>2</sup> : محمد عبد العزيز عجمية، عبد الرحمن يسري أحمد : التنمية الإقتصادية والإجتماعية ومشكلاتها ، الدار الجامعية ، مصر، سنة 1999. ص 48.

<sup>3</sup> : محمود يونس، أحمد رمضان نعمة الله: مقدمة في علم الإقتصاد، المكتب العربي الحديث ، مصر ، ص 435.

من خلال ما تقدم من تعريفات يمكن القول أن النمو الإقتصادي لا يعني فقط حدوث زيادة في إجمالي الناتج المحلي بل لابد أن يكون مصحوبا بزيادة في دخل الحقيقي للفرد. حيث أنه ممكن أن يرتفع إجمالي الناتج المحلي في بلد معين إلا أن نمو السكان بمعدل أعلى من ذلك يحول دون زيادة متوسط الفرد الحقيقي وبالتالي لا يمكن أن يكون هناك نمو إقتصادي. أي أن :

$$\text{النمو الإقتصادي} = \text{معدل نمو الدخل الوطني} - \text{معدل النمو السكاني} .$$

## 2- مفاهيم التنمية:

لقد تعددت تعريف الكتاب والمفكرين لمفهوم التنمية وذلك راجع إلى خلفياتهم وتجاربهم بالإضافة إلى اختلاف الزوايا التي ينظرون من خلالها إلى مفهوم التنمية ومن أشهر هذه التعاريف هو ذلك الذي إصطلحته هيئة الأمم المتحدة سنة 1956 إذ اعتبرت التنمية " العملية التي بمقتضاها توجيه كافة الجهود لجميع أفراد المجتمع بهدف خلق ظروف إجتماعية واقتصادية ملائمة في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الإدماج في حياة المجتمع والإسهام في تقدمها بأقصى ما يمكن"<sup>1</sup>.

إن لهذا التعريف أهمية خاصة لأنه يحدد الجوانب الأساسية للتنمية ويمكن أن نميز من خلاله ثلاثة

مبادئ أساسية يجب توفرها حتى يعتبر مشروع ما مشروعاً للتنمية.

- أن تكون مشروعات التنمية مخطط لها في إطار خطة شاملة للإصلاح والإرتقاء بالمجتمع وربما قد تبدو محاولة ربط مشروعات التنمية بالخطة الشاملة فيها شيء من المبالغة، ولكن العلاقة بينهما تصبح أكثر وضوح عندما ندرك أن أحد أهداف التنمية هو ربط المجتمع المحلي بالمجتمع القومي .

- إن التنمية هي عملية تغيير مستمرة وشاملة أي أنها عملية إجتماعية مما يدفعنا إلى الربط بين التخطيط الإقتصادي والإجتماعي. ومن هنا يظهر العنصر البشري كأهم عناصر التنمية باعتباره وسيلة من وسائل التنمية أو غاية من غاياتها، لذا فإن التنمية تهتم بالسكان والخدمات الإجتماعية في إطار إقتصادي أي أنها تعمل على خلق مجتمع يتوفر على مستوى إقتصادي وإجتماعي وثقافي معقول.

<sup>1</sup> : صبحي محمد قنوص: أزمة التنمية، الدار الدولية للإستثمارات الثقافية ، الطبعة الثانية منقحة، مصر، سنة 1999، ص 269.

إن التنمية هي عملية هادفة تتم وفق خطة معينة، ولها أهداف واضحة ومحددة المعالم قد تتجاوز

المجال الإقتصادي والمادي ككل.

- يطرح التعريف فكرة تعاون جميع الفئات في تنفيذ مشاريع التنمية ويكون لموقف أفراد المجتمع ومدى فعاليتهم واقتناعهم وتقديرهم لنتائج المشاريع الجانب المهم. وهذا يكون بالاعتماد على القدرات والإمكانات المحلية حتى ولو كانت محدودة مرحليا وهذه هي التنمية الفعلية والواقعية. فالتنمية تعمل على نشر المبادرة والتعاون وهي بذلك تنطوي على جانب تربوي وتأهيلي .

أما جيرالد ماير Gerald Maier فقد عرف التنمية على أنها : " هي عملية يرتفع بموجبها الدخل الوطني

الحقيقي خلال فترة من الزمن " <sup>1</sup>. أي أنه يؤكد على وجوب وجود ثلاثة نقاط أساسية حتى يمكن القول بأن هناك تنمية وهي :

- إرتفاع الدخل الوطني .

- إستمرارية هذا الإرتفاع .

- مواصلة هذا الإرتفاع لمدة زمنية طويلة .

وهناك تعريف ثاني لجيرالد ماير حيث يقول " أن التنمية تعني ارتفاع الدخل الفردي لفترة زمنية طويلة، مصحوبة في انخفاض

مستوى الفقر وعدم المساوات " <sup>2</sup>. لكنه يحبذ استخدام التعريف الأول عن الثاني.

ويرى نوركيس Nurkse أن التنمية الإقتصادية : " ترتبط إلى حد كبير بالقدرات الانسانية والإتجاهات الإجتماعية

والظروف السياسية والعوارض التاريخية " <sup>3</sup>.

<sup>1</sup> : اسماعيل شعباني: مقدمة في اقتصاد التنمية، دار هومة الجزائر، ص 50 .

<sup>2</sup> : نفس المرجع ص 51.

<sup>3</sup> : نفس المرجع ص 52 .

كما عرفها واجل S.Wagel بأنها : " تتضمن معنى الموازنة بين أحوال العيش الفعلية والأحوال المرغوب فيها أو التي يمكن

تحقيقها وهي موازنة قد تكون ذات طابع وطني بين فترات زمنية أو دولية وتعلق بنفس الفترة الزمنية الواحدة ، كذلك قد تتضمن الموازنة

بين النظم والأشخاص وذلك فلدينا معايير أساسية أربعة يمكن تقدير التنمية الاقتصادية على أساسها .

أولا : النمو الإقتصادي يتم بين فترة وأخرى مما يدل على ارتفاع الزماني في متوسط الاستهلاك الفردي وينبغي بطبيعة الحال أن يكون

الارتفاع مستمر أو متصل بما ترغب فيه الجماعة بصفة كلية .

ثانيا : التقييم المبني على الموازنة بين الأشخاص والذي هو أصل تلك الناحية التي تتعلق بالكيف من عملية النمو التي تتم من فترة إلى

أخرى، وينبغي أن يكون النمو الاقتصادي بحيث يؤدي إلى تقليل في الفوارق في الاستهلاك بين مختلف الجهات والفئات داخل الجماعة .

ثالثا : المقارنة الدولية التي تحدث عموما في نفس الوقت الواحد ، فالتنمية يدل عليها التحول في مستويات المعيشة على نحو يؤدي إلى تقليل

التفاوت بين الدول من ناحية متوسط استهلاك الفرد .

رابعا : التقييم على أساس الموازنة بين الأنظمة وفهم تركز التنمية المتمثلة بالادارة الكاملة التي يمكن الوصول إليها عن طريق استخدام جميع

ما يتوفر من معرفة والتكنولوجيا استخداما تاما "1.

في حين عرف سيلسوفورتادو Selsofurtade التنمية : " بأنها بصورة أساسية، ومن جهة النظرة الاقتصادية، زيادة في

تدفقات الدخل الحقيقية، أي زيادة في كميات السلع والخدمات الجاهزة، وفي وحدة زمنية ولدى جماعة معطاة، يتعلق الأمر إذن بمفهوم

يرتبط بعناصر قابلة للحساب الكمي "2.

1 : اسماعيل شعباني، مرجع سابق، ص 52.

2 : نفس المرجع ص 53 .



فيما يتميز تعريف ولينسكي بالشمولية والتخصص مما دفع بنا إلى تقديمه حيث يقول : " إن التنمية الاقتصادية، بالنسبة للإقتصاديين تعني قبل كل شيء النمو الإقتصادي، أي زيادة في إنتاج السلع والخدمات بمعدل أسرع من نمو السكان، إن النمو الاقتصادي في الحقيقة هو أهم عنصر منفرد في التنمية الاقتصادية وهو أساسي لها، إلا أن النمو إن كان أساسيا فإنه ليس مرادفا تماما للتنمية الاقتصادية ولا يكفي وحده لضمان تحقيقها . . . وإن التنمية بالنسبة للبلدان النامية لا تعني النمو الاقتصادي فقط، بل أشياء أخرى كثيرة، إنها تعني إلحاق الدول المصنعة واستبدال العمل البشري المرهق بالآلات والتكنولوجيا والقضاء على الجوع والقدارة والمرض، ونشر العدالة الاقتصادية والمساواة في مجتمعات تلك البلدان والتحول من الإعتماد على إنتاج سلعة واحدة، أو منتجات أولية قليلة، وتطوير الصناعة، وتحمية الأجانب من مراكز التسلط في اقتصادياتها، وتحقيق الاستقلال الاقتصادي الوطني ، وزيادة شهرة واحترام البلد من الخارج وما شابه ذلك . وفي بعض الأحوال الهامة تعني التنمية الاقتصادية أيضا الاشتراكية، وذلك لأن ملكية الدولة وتسييرها لأهم وسائل الإنتاج قد تعتبر الوسيلة المثلى لتحقيق المجتمع الاقتصادي المتقدم، وهكذا فإن السعي وراء التنمية الاقتصادية يشتمل بالنسبة لكثير من تلك البلدان على العديد من الأهداف الرئيسية الاقتصادية وغير الاقتصادية التي يعبر بعضها عن دوافع أكثر قوة من حافز النمو الاقتصادي"<sup>1</sup>

بغض النظر عن توجه الكاتب والذي يبدو اشتراكيا إلا أن التعريف يبدو شافيا وكافيا حيث تطرق إلى كل العناصر التي تقوم عليها عملية التنمية من خلال تحقيق النمو والتحكم في التكنولوجيا، تحسين الظروف الاجتماعية والسياسية والثقافية، وكذا تحسين سمعة البلد من الخارج .

7 إذا تأملنا التعاريف السابقة تبين لنا أن التنمية لها عدة جوانب وأبعاد يمكن ذكرها في ما يلي:

- وجوب إصلاح الاقتصاد الوطني من خلال قاعدة إنتاجية وتطوير القطاعات المسؤولة عن ذلك من خلال إدخال عنصر التكنولوجيا والتحكم فيها .

<sup>1</sup> : إسماعيل شعباني . مرجع سابق ص 54.

- ضرورة تأهيل الجانب البشري واشتراكه في اتخاذ القرارات .
  - تحقيق إستقرار سياسي وأمني يخول للدولة المشاركة الفعالة في التنمية الاقتصادية .
  - زيادة معدل النمو الاقتصادي عن معدل نمو السكان حتى يمكن الدخول في مرحلة النمو الذاتي وتحقيق إرتفاع في مستوى المعيشة .
  - أن يتحول المجتمع من مجرد مستهلك لمظاهر الحضارة الأجنبية وثمار النمو والإزدهار إلى مجتمع صانع لجوانب الحضارة ومنتج لوسائل المتعة والرفاهية .
  - ولا يفوتنا هنا أن نذكر أبسط تعريف وأشمل تعريف للتنمية وهو الخاص بالاقتصادي السويدي ميردال Myrdal حيث يقول : " التنمية هي التحركات التصاعدية للنظام الإجتماعي ككل " <sup>1</sup> .
- يتضح لنا بأن النمو لا يعني التنمية أو على الأقل ليس مرادفا لها، فصحیح أن مفهوم التنمية أشمل وأوسع من ذلك بكثير ومن بين نقاط الإختلاف والتي لم نتطرق إليها في التعاريف هو أن التنمية الإقتصادية تعمل على توزيع الدخل لصالح الطبقة الفقيرة وهو الأمر الذي لا يتحقق في ظل النمو الإقتصادي، فعلى الرغم من أنه يمكن أن نحقق زيادة في إجمالي الناتج المحلي إلا أن معظم تلك الزيادة كثيرا ما تستأثر بها الطبقة الغنية دون الطبقة الفقيرة.
- أما التنمية الإقتصادية فإن من أولوياتها أن يصحب النمو الإقتصادي إعادة في توزيع الدخل لصالح الفقراء .

<sup>1</sup> : اسماعيل شعباني: مرجع سابق، ص 54.

### 3- متطلبات التنمية:<sup>1</sup>

ترتبط التنمية بالأوضاع الاجتماعية والسياسية وحتى الأحداث التاريخية ،لذا فإن متطلبات هذه العوامل على نفس القدر من الأهمية للمتطلبات أو الشروط الاقتصادية ولهذا كان على الدول النامية التفكير في المتطلبات الاقتصادية وغير الاقتصادية .

ويمكن أن نلخص متطلبات التنمية في النقاط التالية:

#### 3-1- القاعدة المحلية الذاتية:

ويقصد بذلك ضرورة تأسيس عملية التنمية على قاعدة محلية وبالتالي تحفيز وتسهيل عمل القوى المحلية وضمان استغلال الموارد المتاحة ويمكن الاعتماد على المساعدات الخارجية إذا كانت الموارد المحلية غير كافية لكن يجب أن لا يكون الاعتماد كلي وطويل المدى لان ذلك سيكون حاجز أمام التنمية .

#### 3-2- السوق :

إن كبر و توسع حجم السوق سيرفع من عدد المتعاملين و منه ارتفاع شدة المنافسة بما يخدم الجودة والكفاءة بالإضافة إلى أن توسع سوق المال و النقد و إتاحة تسهيلات ائتمانية أرخص و أكثر اتساعا لكافة المتعاملين سيمكن من تحسين مستوى التجارة الداخلية و الخارجية و بالتالي تعميم الفائدة على كامل الإقتصاد.

#### 3-3- التغير الهيكلي:

يعمل التغير الهيكلي على زيادة فرص التوظيف، و تحقيق إنتاجية أعلى للعمالة و تراكم رأس المال و استغلال جيد للموارد و تحسين مستوى التقنيات المستعملة، و لا يقصد بالتغير الهيكلي التحول من قطاع إلى قطاع مثل التوجه من الزراعة إلى الصناعة توجه كامل و إنما إجراء تغيرات في أسلوب الإصلاح الزراعي و ما يرتبط بالقطاع من نقل و توزيع و تخزين و مؤسسات إئتمانية.

<sup>1</sup> - محمد الفرجاني حصن : افريقيا وتحديات العولمة ،الدار المصرية اللبنانية ،القاهرة ، سنة 2003 ، ص 143-153

### 3-4- رأس المال:

يعتبر رأس المال مطلب الأساسي في عملية التنمية و هو عملية تراكمية. و يتضمن ثلاث فعاليات مستقلة هي زيادة في حجم الإدخار الحقيقي، آلية للتمويل و الائتمان حيث يمكن من جذب المستثمرين، استخدام الموارد في السلع الرأسمالية. و يتضمن رأس المال أيضا تنمية المهارات و التي تتطور عادة كنتيجة للتراكم الرأسمالي. و سنتطرق بصورة أوسع لعنصر رأس المال في المبحث الثالث المعنون بتمويل التنمية.

### 3-5- الاستثمار:

إن أهمية الاستثمار تتحدد من خلال مدى مطابقته لتطلعات الدولة و موافقته للإمكانيات المتاحة من غير المساس بمصالح و سيادة هذه الدولة و هناك معايير مختلفة للاستثمار نذكر منها:

- الإنتاجية الحدية: حيث يجب توجيه الاستثمار نحو الاستثمار الأكثر إنتاجية.
- النمو المتوازن: حيث يؤسس الاستثمار على مبدأ النمو المتوازن و بنفس المعدل في كل القطاعات، فالمطلوب توازن الاستثمار في الزراعة و الصناعة و بين القطاعات الأخرى و التوازن داخل كل قطاع فمثلا: داخل قطاع الصناعة يجب التوازن بين السلع الاستهلاكية المختلفة و صناعة السلع الرأسمالية.
- نسبة رأس المال للإنتاج: حيث يجب اختيار المشاريع التي فيها نسبة رأس المال إلى الإنتاج منخفضة.

و من الخطأ الإشارة إلى معيار معين و إقراره لاختيار الاستثمار الأمثل.

### 3-6- المتطلبات الثقافية و الإجتماعية:

إن الارتباط القائم بين المسائل الإقتصادية والنظم الإجتماعية لا يمكن إخفاءه، لذلك فإن متطلبات التنمية الإقتصادية لها انعكاس على كل ما يتعلق بالثقافة، و نفس الشيء فإن ثقافة المجتمع و روابطه الداخلية لها تأثير بالغ على الحياة الإقتصادية و متطلباتها، و منه كان من الضروري خلق احتياجات جديدة داخل المجتمع لجعل التنمية الإقتصادية ممكنة.

تعتبر الإدارة الشرط اللازم لتنظيم و التنسيق بين متطلبات التنمية السالفة الذكر، فوجود إدارة قوية و فعالة مطلب هام جدا، إذ أنه دون ذلك فإن خطط التنمية الخاصة منها أو العامة لا يمكن أن تنفذ و إن نفذت فلا يمكن أن تتابع، بالإضافة إلى أن التنمية في حاجة إلى خدمات إدارية من نوع آخر مثل: حفظ النظام العام، العدالة، الأمن...الخ.



## المبحث الثاني : التنمية المحلية :

إن التنمية المحلية هي البعد السوسيلوجي لعملية التنمية الشاملة، وفكرة تنمية المجتمعات محليا كانت نتيجة لتحمل الحكومات أعباء كبيرة في تجهيز المشروعات التنموية فجاءت فكرة الإسهامات المحلية الأهلية جنبا إلى جنب مع دور الدولة حتى يكون المجتمع على فهم ووعي بالعملية وأهدافها وتضحياتها.

من المهم جدا أن نشير إلى أنه لا يوجد انفصال بين التنمية المحلية والتنمية الشاملة بل أن الأولى هي جزء من الثانية وتسير وفق إستراتيجياتها .

لكن هناك بعض الأسئلة التي تطرح نفسها بخصوص تنمية المجتمع المحلي منها :

- ما المقصود بالمجتمع المحلي وما المقصود بتنميته ؟

- ما هي المبادئ التي تحكم التنمية المحلية ؟

- ما هي ميادين العمل في تنمية المجتمع المحلي ؟

سوف نقوم بالإجابة على هذه الأسئلة في المطالب الآتية تباعا .

### 1- تنمية المجتمع المحلي :

يجب الإشارة أولا إلى تعريف المجتمع المحلي .

#### 1-1- تعريف المجتمع المحلي :

" يمثل بناءا إجتماعيا يسوده شكل بسيط من أشكال العلاقات الإجتماعية تميز بالقوة"<sup>1</sup> .

ومنه نستنتج أن أفراد المجتمع المحلي يغلب عليهم طابع التعارف ويكونوا محكومين بعبادات وتقاليد

تعتبر بمثابة قانون غير مكتوب يتحكم تصرفاتهم ويضبط سلوكياتهم إلى جانب القانون الرسمي وقد يكون هذا

المجتمع عبارة عن قرية لأنها تتميز بكافة السمات أو عندنا في الجزائر بما يسمى بالبلدية .

<sup>1</sup> : اسماعيل حسن عبد الباري، أبعاد التنمية ، دار المعارف، الطبعة الثانية، مصر، سنة 1982 ، ص 97 .

ويقوم بعض علماء الاجتماع على إبراز خصائص المجتمع مثل الجيرة والتي تعتبر أقرب المفاهيم إلى المجتمع المحلي حيث يعتبر بمثابة مجموعة من السكان يعيشون نفس الظروف ويشاركون في نفس المصير ويحتكون في ما بينهم حتى تكاد العلاقة بينهم تكون علاقة قرابة ، مما يدفعهم بالتكامل فيما بينهم حتى يصبحوا أكثر تعلقاً ببعضهم في إطار مجتمعهم المحلي .

## 1-2- المقصود بتنمية المجتمع المحلي<sup>1</sup>:

وهو ذلك العمل الإقتصادي والاجتماعي الموجه لمجموعة من الأفراد المشتركين في الوحدة المكانية المحدودة مما يؤدي إلى حدوث تغيرات معتبرة على مستوى الحياة المادية الاجتماعية والثقافية هذه التغيرات تتصف بالدوام والتحسين . وتتطلب التنمية التفكير الجيد في الإعداد والتنفيذ والمتابعة وذلك عن طريق العمل المتكامل لجميع الأفراد كل في مكانه. وتختلف أهداف التنمية من مجتمع لآخر بحسب ظروفه وأوضاعه ومقدار الإسهام البشري في تحقيق الهدف العام مستغلين في ذلك الموارد المتاحة.

معنى هذا أن تنمية المجتمع المحلي هي إستراتيجية العمل بروح الفريق في إطار إيجاعي مكاني محدد يطلق عليه جماعة محلية بغرض التوصل إلى حل المشاكل التي يواجهها سكان هذه الجماعة وتتضافر الموارد المتاحة لهذه الجماعة المحلية والمعونة المقدمة من قبل الدولة في حل تلك المشاكل وتحقيق الأهداف المسطرة ومن هذا فالتنمية المحلية تتكامل مع التنمية الشاملة وتعتبر أفضل أساليبها حيث يمكن من خلالها ضمان مشاركة فعالة للعنصر البشري، جودة التحكم في عملية التنفيذ، سهولة المتابعة والمراقبة .

<sup>1</sup> : اسماعيل حسن عبد الباري: مرجع سابق ، ص 97 .

## 2- مبادئ التنمية المحلية<sup>1</sup>:

يمكن أن نتطرق لمبادئ التنمية المحلية من خلال النقاط التالية:

- مشاركة جميع الأفراد عن طريق التوعية في جميع المجالات أو مراحل خطة التنمية مثل : التفكير أو التخطيط ، المصادقة، التنفيذ لأنه بسبب اللامبالاة وجمود التركيب الإجتماعي تخلق عقبة كبيرة صعبة المنال لذا كان من الضروري إشراك المواطنين في إحداث التغيير والنهوض بمجتمعهم.
- وجوب تكامل المشروعات والخطط بحيث تتناول جميع الجوانب الإجتماعية، الإقتصادية والثقافية ونتطلع إلى أهداف مرموقة من خلال أسلوب تنفيذ جماعي .
- الإعتماد على الموارد المتاحة محليا ماديا أو بشريا والتركيز على الجانب البشري خاصة إذا علمنا أن القائد المحلي خبر من نظيره الأجنبي لذا كان لا بد من تأهيل الجانب البشري ورفع الكفاءات الفنية .
- الإسراع بالنتائج المادية المحسوسة وهذا نابع من طبيعة الإنسان الذي يحبذ رؤية النتائج بسرعة لذلك فالإسراع بالنتائج يشجع الأفراد على الإسهام في مشروعات جديدة ولذا كان لزاما في البداية إختيار المشاريع ذات العائد السريع والقليل التكلفة .
- مصارحة الأفراد بكافة الحقائق المتاحة وإشراكهم في اتخاذ القرارات المهمة والوصول إلى أنسب الأوضاع الإدارية المشروعة وتوزيع المسؤوليات بين الأهالي والحكومة .
- الإستفادة من خبرات بعض الدول في نفس الميادين والمعونات الفنية والمادية التي تقدمها الدولة .
- وخلاصة القول أن مبادئ التنمية المحلية تقوم على حسن اختيار المشروعات المناسبة للحاجات الواقعية بطريقة تحقق التكامل وتؤدي إلى التغيرات التصاعدية بحيث ذلك يدفع الأفراد في الإسهام الجاد للارتقاء بمجتمعهم ولا يجب أن ننسى تأهيل هؤلاء الأفراد وخاصة القادة المحليين والإستفادة من المعونة المقدمة من قبل الحكومة في شكل خبرة أو تقنية أو رأس مال وذلك في إطار ربط التنمية المحلية بالتنمية الشاملة .

<sup>1</sup> : اسماعيل حسن عبد الباري: مرجع سابق، ص100:101 .

### 3- ميادين التنمية المحلية :

تحدد ميادين التنمية المحلية حسب طبيعة الخدمات المقدمة محليا:

- خدمات ذات صلة حيوية ودائمة بحياة المجتمع ونشاطه مثل الخدمات الزراعية إن كانت البيئة زراعية وإن لم تكن كذلك فيجب تحديد موارد هذه البيئة وتوفير الأدوات المناسبة الإستثمار، ومن ذلك تأهيل المهارات الإنسانية وتطبيق برامج محو الأمية والإهتمام بالصناعات المحلية... الخ .
  - خدمات تدعيمية مثل تدعيم البحوث والتجارب العلمية والدراسات الإجتماعية والدورات الثقافية التربوية التي تفيد مجال التنمية المحلية .
  - خدمات عامة للتنمية وهي ذات تأثير كبير على تنمية المجتمع المحلي مثل إقامة الطرق العامة والمصانع الإنتاجية والتزويد بالطاقة الكهربائية والغاز الطبيعي والمياه الصالحة للشرب، إنشاء بعض النظم المالية والمصارف .
- ومن كل هذا يمكن القول أن تنمية المجتمع المحلي هو مفهوم يجمع في ثناياه بين الإسعانة بكافة الإمكانيات المادية والبشرية على المستوى المحلي بالإضافة إلى انتشار الوعي التنموي الهادف بين الأهالي في هذه المناطق ومنه ظهور بوادر التنمية المحلية في أحد المناطق تعد في حد ذاتها مكسبا وطنيا لأنه عبارة عن اقتناع الأفراد بضرورة علاج المشاكل والبحث عن الأفضل من خلال العمل الجماعي مع تقديم الصالح العام عن المصالح الخاصة .

## المبحث الثالث: تمويل التنمية :

إن دراسة موضوع التنمية يدفعنا إلى دراسة تمويل هذه التنمية الذي يقتضي بدوره الإحاطة بكل المصادر الداخلية والخارجية .

### 1- المصادر الداخلية للتمويل:

تتمثل المصادر الداخلية لتمويل التنمية في الإدخار الاختياري والإدخار الإجباري .

#### 1-1- الإدخار الاختياري:<sup>1</sup>

وهو ذلك النوع من الإدخار الذي يقبل عليه الأشخاص الطبيعيين والمعنويين بطريقة طوعية وبمحض إرادتهم ويتمثل أساسا في مدخرات القطاع العائلي ومدخرات قطاع الأعمال .

أولا : مدخرات القطاع العائلي : وتتمثل في الفرق بين الدخول الفعلية الموزعة بعد خصم الضرائب المباشرة بعد الإنفاق الخاص بالإستهلاك ويتخذ هذا القطاع عدة صور نذكر منها :

أ- الإستثمار المباشر : ويمثل هذا النوع جزءا هاما من الإدخار الذي يوجه إلى الإستثمارات البسيطة والمربحة مثل اقتناء الفلاحين آلات ومعدات جديدة، إستصلاح قطع أراضي، بناء مساكن .... إلخ . ويتميز بعدم وجود وسيط بين المدخر والمستثمر أي أن كلاهما واحد. وهذا ما يؤدي إلى صعوبة تحديد قيمة هذا الإدخار.

ب- المدخرات التعاقدية : وتتمثل أساسا في التأمينات الإجتماعية والمعاشات أو التأمين على الحياة والخسائر وتتميز بالثبات وإخلال المتعاقد بالإلتزام عن دفع المستحقات يؤدي به إلى خسائر معتبرة .

ج- الأصول السائلة : وتتمثل في الأرصدة النقدية أو الأوراق المالية (أسهم ، سندات، شهادات استثمار ) التي تتميز بسهولة تحويلها إلى أموال سائلة .

<sup>1</sup> : محمود يونس أحمد: مقدمة في علم الاقتصاد، مرجع سابق ص 473-477 .



ولا بد أن نلفت الإنتباه إلى أن مدخرات القطاع العائلي تتحكم فيها جملة من العوامل منها حجم الدخل وطريقة توزيعه. إرتفاع وانخفاض الأسعار، الأوضاع السياسية والإجتماعية المحيطة، حجم وكفاءة الأجهزة المخصصة لجمع المدخرات الثقافة الإستهلاكية .

**حجم الدخل :** إن الأغلبية الساحقة من الأهالي يندرجون ضمن أصحاب الدخل المتوسطة والمنخفضة مما يؤدي إلى توجيه تلك الدخل إلى الإنفاق على مستلزمات الحياة الضرورية من مأكّل ومشرب وملبس ونقل بحيث لا يكون هناك فائض للإدخار.

**سوء توزيع الدخل :** حيث أنه في ظل توزيع سيء للدخل يظهر في المجتمع ما يسمى بالطبقات الإقطاعية هذه الطبقات توجه مدخراتها في إكتناز الذهب وشراء الأراضي وتشييد المباني الفاخرة وإستهلاك السلع الأجنبية .

**التقليد الأعمى :** هو تقليد الأفراد في طريقة عيشهم لأنماط العيش في الدول الأجنبية المتقدمة مستعملين في ذلك وسائل الإعلام مما يؤدي إلى تداول السلع الغربية الناهضة الشيء الذي يضعف الإدخار .

**عدم كفاية وكفاءة أجهزة تجميع المدخرات :** حيث ما يلفت الإنتباه هو محدودية هذه الأجهزة في الجماعات المحلية والنقص الواضح في هياكلها ومحدودية كفاءة عاملها.

**عدم إستقرار القوة الشرائية للنقود :** أي عدم توفر عنصر الإطمئنان على قيمة النقود بمعنى أن الأموال التي يوفرها الأفراد اليوم ممكن جدا أن لا تحقق في المستقبل ما تستطيع أن تحققه اليوم وبذلك يقبل الأفراد على الإستهلاك المتزايد مما يضعف قيمة المدخرات .

من خلال كل هذه العناصر يظهر لنا جليا أن مدخرات القطاع العائلي تتسم بالضعف والضآلة رغم دورها الأساسي في عملية التنمية الإقتصادية مما يدفعنا على العمل وتعزيز الجهود من أجل الإرتقاء بمستوى هذه المدخرات معتمدين على:

- التوسع في صور الإدخار التعاقدية .
- تأمين إستقرار القوة الشرائية للنقود وبعض الأدوات الأخرى من الإدخار .

- إنتهاج سياسات نرفع من إقتناء الأوراق المالية والتعامل بهما .
- زيادة كفاءة الأجهزة المختصة في تجميع المدخرات .
- تنمية الوعي الإدخاري .

#### ثانيا : مدخرات قطاع الأعمال<sup>1</sup>:

تتحد مدخرات قطاع الأعمال من خلال أهمية هذا القطاع في النشاط الإقتصادي والواقع أن دراستها تتسم ببعض الصعوبة نتيجة لعدم توفر كم كافي من المعلومات والبيانات الخاصة بهذا القطاع وذلك نتيجة للتداخل الموجود بينه وبين القطاع العائلي، الراجع أساسا إلى ضعف القوانين المحددة لمعلم القطاع العائلي وقطاع الأعمال ويظهر ذلك جليا من خلال شركات المساهمة وشركات التضامن. ومن أجل التحليل الجيد لمدخرات قطاع الأعمال كان من الضروري تقسيمه إلى قطاع أعمال خاص وقطاع أعمال عام .

أ- مدخرات قطاع الأعمال الخاص : وتتأتى أساسا من الأرباح التي تحققها المنشآت والشركات ويتحدد من خلال سياسة توزيع الأرباح حيث عادة ما توجه الإستثمار في تجديد المشروع أو توسيعه مما يؤدي إلى محدودية دوره في إمداد الإقتصاد الوطني ببعض المدخرات اللازمة لعملية التنمية، ومن ناحية أخرى فإن عدم تدفق تلك المدخرات إلى سوق رأس المال كثيرا ما يعرقل فاعليته ويضعف كيانه، وإذا ما اعتمدت التنمية الإقتصادية على مثل هذه المدخرات فإن ذلك يدعم الإحتكار ويثبتته ويؤدي إلى نتائج اقتصادية، اجتماعية وسياسية وخيمة .

ب- مدخرات قطاع الأعمال العام : تتمثل مدخرات القطاع أساسا فيما يعود للحكومة من أرباح المشروعات التي تمتلكها وأن هذه الأرباح هي الإيرادات من أسعار السلع والخدمات المقدمة مطروح منها تكلفة الحصول على مستلزمات الإنتاج وكذا نفقات التشغيل، ومن ثم فإن مدخرات هذا القطاع يمكن أن ترتفع عن طريق رفع الإنتاجية ومحاربة كل أساليب ضياع الأموال العامة لأنه عندما تدهور في مستوى الإدارة

<sup>1</sup> : محمد يونس: مقدمة في علم الإقتصاد، مرجع سابق ص 477-480.

فإن ذلك يؤدي إلى انكماش الأرباح بل قد يؤدي إلى ظهور خسائر، ومنه كان لزاما وضع سياسة وطنية محددة المعالم تتضح فيها أسعار مستلزمات الإنتاج، الأجور، الإنتاجية، الهياكل الإدارية والتنظيمية .

والخلاصة من كل ما سبق أن الإدخار الاختياري ضئيل ومحدود نتيجة لانخفاض الدخل القومي والفردى ومنه فهو لا يستطيع تمويل الإستثمارات الجديدة اللازمة لعملية التنمية الإقتصادية ولهذا فإن الكثير من الإقتصاديين يتفقون على ضرورة الإلتجاء إلى المدخرات الإجبارية كإحداث وسائل تمويل التنمية الإقتصادية.

## 2-1 الإدخار الإجباري :<sup>1</sup>

وهو ذلك الجزء من دخول الأفراد الذي يقطع منهم بطريقة إلزامية أي من دون الإقبال عليه بمحض إرادتهم.

ويتمثل أساسا في الإدخار الحكومي والإدخار الجماعي والتضخم .

### أولا : الإدخار الحكومي :

ويتمثل أساسا في عائدات الدولة الناتجة عن الفرق بين الإيرادات الجارية والنفقات الجارية حيث تتمثل الإيرادات الجارية في الضرائب والرسوم والرخص والغرامات ... إلخ. وتستثنى أرباح القطاع العام أي حصيلة القروض ( محلية أو أجنبية ) أما النفقات فتشمل تكاليف المرافق العامة وفوائد الدين العام ومصاريف التشغيل. وما إلى ذلك من دون أن تكون ضمنها النفقات الإستثمارية التي تتفق في إطار عملية التنمية. ولا بد من الإشارة إلى أن الفرق بين الإيرادات الجارية والنفقات الجارية ممكن أن يكون سالبا كما قد يكون موجبا وهذا الأمر يتحكم فيه الكثير من العوامل التي هي عبارة عن نفس العوامل التي تحكم الإيرادات الجارية والنفقات الجارية من ذلك :

- طبيعة النظام الضريبي القائم ومدى شموليته وكفاءة عامله.

- نفقات الدين العام والنفقات الإستهلاكية إضافة إلى النفقات العامة من أمن ودفاع وصحة .

<sup>1</sup> : MICHEL DAROUINE ، LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT ، ARMOND COLIN ، PARIS ، 1998 ، Page

ومن بين الأساليب التي قد تؤدي إلى رفع موارد الدولة المالية وزيادة فعالية الإدخار الحكومي نذكر :

- تأهيل وتطوير النظام الضريبي من خلال كل الجوانب من سن القوانين وطريقة التقدير وأسلوب التحصيل.

- إستحداث أنواع جديدة من الضرائب تهدف إلى إخضاع جميع الأنشطة وتحد من التهرب الضريبي.
- ترشيد الإنفاق العام والضغط على النفقات التسييرية .
- رفع الدعم عن إستهلاك السلع الكمالية.
- التخلص من العمالة الزائدة والبحث عن العمالة الكفئة المنتجة في جميع الميادين .

#### ثانيا : الإدخار الجماعي :

وهو ذلك الإدخار الذي يقتطع من دخول بعض الفئات أو الجماعات بطريقة إجبارية نتيجة لبعض القوانين والتشريعات، بمعنى أن هذه الأموال المقتطعة لا يمكن للفرد استرجاعها بأي حال من الأحوال، لكنه يمكن الإستفادة من بعض المزايا من ذلك التعليم ، الصحة، التعويضات والمعاشات، ويشتمل هذا الإدخار أساسا في صناديق التأمينات الإجتماعية بمختلف أنواعها.

وإلى جانب إسهام هذا النوع من الإدخار في تمويل التنمية الإقتصادية يعمل كذلك على استقرار الأوضاع الإجتماعية مثل ضمان حقوق ومستحقات الأفراد من أرباب العمل ولذا فهو الأكثر قبولا لدى الأفراد مقارنة بالأنواع الأخرى من الإدخار الإجباري.

#### ثالثا : الإدخار الإجباري من خلال التضخم : <sup>1</sup>

إن عدم كفاية الإدخار الإختياري و بعض من الإدخار الإجباري في تمويل التنمية يدفع بالدولة أو الحكومة إلى التفكير في التمويل عن طريق الإدخار التضخمي والذي يحدث نتيجة لإقتراضها مبالغ من الجهاز المصرفي من أجل تغطية عجز مستحدث في الميزانية وعادة ما يترتب على ذلك زيادة في المستويات العامة

<sup>1</sup> : محمد عبد العزيز عجمية ، عبد الرحمن يسري أحمد ، التنمية الإقتصادية والإجتماعية ومشكلاتها، مرجع سابق، ص 209-213



للإئتمان بمعدل يفوق ارتفاع الدخل النقدية مما يعني انخفاض الدخل الحقيقية للأفراد مما يدفعهم من إنقاص حجم استهلاكهم و إجبارهم على الإدخار بمعدل يزيد عن معدل الإئتمان وبالتالي تستفيد الحكومة.

وكذلك نشير إلى أنه عن طريق التضخم يتم نقل الثروة من المستهلكين في صورة أسعار مرتفعة إلى المنتجين في صورة أرباح استثنائية وهذا يعتبر حافزا من أجل التوسع في الإنتاج وإعادة استثمار الأرباح فبارتفاع معدلات الأرباح تزداد معدلات تجميع رؤوس الأموال فتزيد معدلات التنمية وهو ما يسميه كينز بالتضخم الربحي وبالرغم من أنه يعد من أهم أساليب الإدخار الإجباري إلا أنه يأخذ عليه جملة من النقاط هي :

- اتساع الهوة في دخول الأفراد ذلك أنه يؤدي إلى زيادة دخول أصحاب وسائل الإنتاج وإلى إفقار أصحاب الدخل الثابتة .
  - عدم وجود ضمانات بإعادة استثمار الأرباح المترتبة عن التضخم في مشروعات التنمية الإقتصادية.
  - انخفاض قيمة العملة وإختلال الميزان التجاري بسبب كثرة الواردات على سلع كملية واستهلاكية.
  - إنتشار المضاربة بين المتعاملين من أجل الحصول على أقصى إرباح ممكن.
  - عدم مرونة عرض عناصر الإنتاج فيتعذر مثلا زيادة عرض الإنتاج الزراعي في المدى القصير
- بالتالي زيادة كمية النقود تظهر في ارتفاع الأسعار .
- ضعف البنوك المركزية في مكافحة التضخم .
  - إحداث ضغط كبير في الميزان التجاري ومن ثم حدوث عجز في الميزان المدفوعات مما يدفع إلى التفكير في وضع قيود الإستيراد الأمر الذي يعمل على توجيه القوى الشرائية إلى السوق الداخلية مما يؤدي إلى إرتفاع الأسعار المحلية .
- ونظرا لعدم كفاية المصادر الداخلية بنوعها الإختيارية والإجبارية عن تمويل التنمية الإقتصادية والإجتماعية فإن الدول تلجأ إلى التفكير في التعامل مع الخارج من أجل الحصول على موارد أو مصادر لتمويل التنمية. فما هي هذه المصادر ؟



## 2- المصادر الخارجية للتمويل:

كما سبق و قد أشرنا فإن هذا النوع من مصادر التمويل تلجأ إليه الدول بعد التأكد من عدم كفاية المصادر

الداخلية ويمكن تقسيم المصادر الخارجية إلى عدة أقسام أو أنواع منها:

### 1-2- التدفقات والتحويلات من المؤسسات والمنظمات الدولية:<sup>1</sup>

حيث أصبح لهذه المؤسسات دور كبير في التمويل الدولي ومن بين هذه المؤسسات نذكر :

- البنك الدولي للإنشاء و التعمير .

- مؤسسة التنمية الدولية .

- مؤسسة التمويل الدولي .

وتلعب هذه المنظمات أو الهيئات المالية دور كبير في توفير رؤوس الأموال للدول المحتاجة إليها

لإستعمالها في تمويل التنمية، إلا أنه يأخذ عليها أنها تقدم قروضها ومساهماتها إلى مشروعات محددة

ومحدودة العائد ومشروعات لا تتسم بالتكامل المطلوب في عملية التنمية، إضافة إلى أن قروضها غالبا ما

تكون معسرة مما يدفع بالدول المحتاجة إلى الدخول في فلك المديونية.

### 2-2- الإستثمار الأجنبي:<sup>2</sup>

يأخذ الإستثمار الأجنبي في الوقت الحاضر شكل استثمارات خاصة و يمكن تقسيم هذه الإستثمارات الخاصة

إلى مباشرة و غير مباشرة

أولا : الإستثمار الأجنبي المباشر:

و هي تلك الإستثمارات التي يديرها الأجانب بسبب ملكيتهم الكاملة لها أو امتلاكهم للجزء الأكبر منها و

غالبا ما تكون هذه الإستثمارات في شكل مزارع و وحدات صناعية و مناجم إستخراجية... وغيرها

<sup>1</sup>: محمد عبد العزيز عجمية: التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و مشكلاتها مرجع سابق ص 218

<sup>2</sup>: محمد يونس : مقدمة في علم الإقتصاد مرجع سابق ص 488-490

## ثانيا : الإستثمار الأجنبي الغير مباشر:

و يتمثل أساسا في القروض المقدمة للدول النامية أو شراء الأجانب الأوراق المالية الداخلية من أسهم و سندات عامة أو خاصة ، و يهدف من ذلك إلى تحقيق عائد مقبول لرؤوس الأموال دون ان يكون له الحق في التسيير و الإدارة و اتخاذ القرارات .

و رغم دوره الفعال في توفير الأموال الموجهة للتنمية الوطنية فإن الإستثمار الأجنبي بشقيه المباشر و غير المباشر يؤخذ عليه مجموعة من النقاط التي تعتبر أعباء هذا الإستثمار ومن ذلك:

أعباء الإستثمار الأجنبي المباشر: يأخذ عليه مايلي :

- حجم الأموال المحولة إلى بلاد المستثمرة بمجرد ظهور الأرباح ولا تستفيد عملية التنمية من تجديد المشاريع وإستمراريتها .

- تسيير هذا النوع من الإستثمار من قبل أجانب فلا يستفيد الجانب البشري المحلي من ذلك .

المرتبات الضخمة التي يتقاضونها الأجانب من ذلك، بالإضافة إلى دفع الدارة المستثمر فيها إلى حقوق خدمة النقل التكنولوجيا وما إلى ذلك من أعباء .

أعباء الإستثمار الأجنبي الغير مباشر:

. وتتمثل في المبالغ الثابتة والمحددة التي تتحملها الدولة المدينة ويحصل عليها الأجانب ونقصد بذلك

الفائدة على القروض وأقساط إستهلاك القروض.

في حالة عجز الدولة على تسديد مستحقات خدمات الإستثمار بشقيها المباشر وغير المباشر فإن ذلك يدفعها إلى الدخول في دوامة المديونية. وفي الحقيقة فإن المشكلة الإستثمار الأجنبي لا ترتبط بالأعباء وإنما ترتبط بالسياسة المنتهجة من قبل الدولة.

فإذا ما كانت الإستثمارات الأجنبية تساهم في خلق طاقة إنتاجية تساهم في خلق الطاقة إنتاجية ينتج عنها زيادة في الصادرات والحد من الواردات فإن أثرها يكون إيجابيا على ميزان المدفوعات والعكس صحيح ويبقى السبيل الأخير أمام الدول النامية في حالة فشل كل هذا أو عدم كفايته المعونات الأجنبية.

## 2-3- المعونات ( الإعانات ) الأجنبية :<sup>1</sup>

ويطلق عليها أيضا اسم مساعدات التنمية الرسمية وتعتبر من أهم مصادر التمويل للدول النامية ذات الدخل المنخفض ويرجع ذلك إلى صعوبة التماشي مع قروض المؤسسات المالية المانحة وإلى ضخامة أعباء الإستثمار بشقيه وهي تقدم في أغلب الأحيان من قبل الدول المتقدمة أو دول النفط ، ورغم أهميتها إلا أنه من الصعب تحديد علاقة تربط بين هذه الإعانات و درجة تحسن الأداء الإقتصادي نتيجة لعدة أسباب منها:

- صغر حجم المعونات في الكثير من الأحيان .
- عدم وجود عدالة في توزيع هذه المعونات على الدول الأكثر حاجة لها .
- تقديم معونات مادية تفتقر إلى المساعدات التقنية والفنية اللازمة من أجل تحقيق الفائدة المرجوة.
- ومع كل هذا فهي تساهم بشكل كبير في توفير بعض الخدمات الضرورية في الدول النامية من تعليم وصحة و مواصلات .....إلخ، لكن يوجه إليها العديد من الإنتقادات منها :
- أن هذا الشكل من المعونات عادة ماتكون مقيدة حيث تلتزم الدول المتلقية بشراء مستلزماتها من الدول المانحة.
- تسييس هذه المعونات بحيث تخصص الدول المانحة معوناتا للدول التي تسيير في ركبها وتطبق سياساتها .
- توجيه السياسات الإقتصادية المحلية بالشكل الذي يؤمن إحتياجات الدول المانحة .
- فقدان الإعتماد على الذات خاصة وأن المعونات موجهة للقطاع الحكومي وليس القطاع الخاص.
- التضحية بالطموحات الهادفة لتحقيق التقدم. خاصة إذا ما علمنا أن الحكومات تصبح تبحث عن المزيد من الأموال لتوجيهها إلى الإستهلاك تاركة وراءها تدعيم التراكم الرأسمالي وبذلك تدعيم المشروعات التنموية .
- عادة ما تكون المساعدات موجهة إلى فئة دون الأخرى مثلا سكان المدن من دون سكان القرى.

<sup>1</sup> محمد يونس احمد : مقدمة في علم الإقتصاد ،مرجع سابق ،ص 491

- تقدم بعض المعونات على أساس ما تحققه الدول المتلقية من تحسن في هياكلها الإقتصادية من تعليم وصحة ومواصلات واتصالات وإصلاحات إدارية. لكن وفي الواقع أن مثل هذه الدول تصبح غير محتاجة لمثل هذه المساعدات وتحرم بذلك الدول الأكثر إحتياجاً منها .

و في الحقيقة إن الإعلانات الأجنبية هي مفيدة في بعض الحالات خاصة الحالات الطارئة إلا أنها تكون عديمة الفعالية حتى ولو كان حجمها كبير إن لم تقوم الدول المتلقية بحشد مواردها المحلية الداخلية طبيعة أو مادية أو بشرية وتحكمها في الجانب الفني والتقني والتكنولوجي والتاريخ يؤكد بأن التنمية الإقتصادية بنية بالتضحيات والإعتماد على الذات.

## المبحث الرابع: معوقات التنمية :

إن معوقات التنمية تختلف من مكان لآخر ومن دول لأخرى باختلاف أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية و بيئتها الخارجية ومدى تأثيرها وتأثرها بهذه البيئة بل إن المعوقات تختلف باختلاف مراحل التنمية في مكان واحد و بصفة عامة يمكن تقسيم معوقات التنمية إلى داخلية وخارجية هذا التقسيم بدوره ينقسم إلى عدة أقسام أخرى كما سنلاحظ في العناصر الآتية:

### 1 المعوقات الداخلية :

تتمثل أساسا في طبيعة النظام القائم داخليا من الناحية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية وحتى من ناحية القيم والمعتقدات والتقاليد .

#### 1-1- المعوقات الاقتصادية : و تتجسد في نوعين من الحلقات :

##### أولا : الحلقات المفرغة :

و تتمثل في تضافر بعض العوامل التي تخلق بعضها البعض وتتفاعل فيما بينها بحيث تجعل الدول الضعيفة تدور في فلكها ومن أهم هذه الحلقات " الحلقة المفرغة للفقر " التي تتمثل في إنخفاض مستوى الدخل الوطني الفعلي الذي يؤدي إلى انخفاض مستوى الدخل الفردي وهو بدوره يؤدي إلى إنخفاض مستوى المعيشة من تغذية وصحة... إلخ. الذي يؤدي إلى تدني الكفاءة الإنتاجية التي ترجع إلى تدني مستوى الدخل الحقيقي للفرد وبذلك تكتمل الحلقة فيبقى الفقير فقيرا<sup>1</sup> هذه الحلقة ممكن بدورها أن تقسم إلى نوعين من الحلقات :

##### أ - حلقة العرض :

التي تبدأ من انخفاض الدخل الفردي الذي بطبيعة الحال يؤدي إلى تدني القدرة على الإدخار مما يؤدي إلى انخفاض رأس المال المستثمر و بالتالي انخفاض الإنتاجية التي ترجع إلى انخفاض الدخل الفردي .

<sup>1</sup> محمود يونس : مقدمة في علم الاقتصاد، مرجع سابق، ص 441



## ب - حلقة الطلب:

تبدأ من تقلص حجم السوق المحلية الذي يؤثر سلباً على الإستثمار و بالتالي انخفاض الإنتاجية وصولاً إلى انخفاض الدخل الفردي و منه تدني القوة الشرائية لنترجع إلى تقلص السوق المحلية.

### ثانياً : ضيق الأسواق المحلية :<sup>1</sup>

من الضروري الإعتماد على السوق المحلية في بداية العملية الإنتاجية لأنه من الصعب تصدير المنتجات الوطنية إلى الخارج بسبب ما توجهه الصادرات من قيود و منافسة دولية بالإضافة إلى أن ضيق السوق المحلية يؤدي إلى وجود طاقة إنتاجية غير مستغلة الذي يؤثر على التكلفة و بالتالي المستوى العام للأسعار و منه عدم الإنتفاع بالإنتاج و في الواقع أن حجم السوق المحلية مرتبط بعدة عوامل منها :

#### أ- مستوى الدخل الحقيقي للفرد :

أي بإنخفاض مستوى الدخل فإن القوة الشرائية الحقيقية ستتناقص و بالتالي ينقص حجم إستهلاك السلع التي عادة ما تستعمل في حالات اليسر و بالتالي فالأسواق المحلية لا تتسع في الكثير من الأحيان إلى أنواع كثيرة من المنتجات زراعية كانت أو صناعية.

#### ب- حجم السكان :

ففي الكثير من الأحيان يكون حجم السكان حاجز أمام إتساع المشاريع و حجم المنتجات و بالتالي يكون سبباً في ضيق الأسواق المحلية .

#### ج- الإنتاج من أجل الإكتفاء الذاتي :

حيث أن الكثير من المنتجين و خاصة الفلاحين يعملون من أجل الإستهلاك الشخصي و حتى المبادلات التي يقومون بها تكون مبادلات سلعية و بالتالي إنخفاض المبادلات النقدية و منه ضيق الأسواق المحلية .

<sup>1</sup> محمد يونس: مقدمة في عالم الإقتصاد ، مرجع سابق، ص 442

### ثالثا : نقص الموارد الطبيعية : <sup>1</sup>

من المأكد أنه لا يوجد هناك ندرة أو نقص مطلق في الموارد الطبيعية لأي بلد مهما كان، حيث أن المعرفة الفنية والإكتشافات هي التي تتحكم في حجم هذه الموارد و في الحقيقة أن إكتساب موارد بشكل كافي ومتنوع يساعد على سرعة تحقيق التنمية الإقتصادية أو بمعنى آخر يهيئ لها الطريق و يوفر الفرص لذلك لكن لا يمكن اعتبار نقص الموارد الطبيعية عائقا تعجزيا أمام التنمية طالما انه هناك دول استطاعة تخطي هذه المعضلة و طالما أن هناك تجارة خارجية توفر مثل هذه الموارد أو عن طريق إحلال عامل انتاجي محل آخر، لكن بتضافر العوامل السيئة في الدول السائرة في طريق النمو من عدم التحكم في التكنولوجيا و نقص في رأس المال وضيق النقد الأجنبي اللازم الإستيراد يجعل نقص الموارد الطبيعية عائقا حقيقيا امام التنمية الإقتصادية .

### رابعا : عدم كفاية البنية الأساسية اللازمة للإنتاج: <sup>1</sup>

تتمثل أهم عناصر البنية الأساسية اللازمة للإنتاج في توفر وسائل المواصلات و الاتصال فعدم توفر الوسائل الكافية و ارتفاع الأسعار إلى جانب النقص الحاد في وسائل النحرين و التحكم في التقنية يقف حاجزا أمام الإستفادة من التخصص وتقسيم المهام وتحقيق مبدأ اللامركزية و العدالة الاجتماعية و السياسية بالإضافة إلى صعوبة تنقل عناصر الإنتاج وإستفادة العام من الخاص و الخاص من العام و يرى البعض ان مشروعات البنية الأساسية تكون اكثر مردودية إذا كانت مشروعات ضخمة و بما أن الدول الباحثة عن عملية التنمية لا تتوفر لديها الإمكانيات الكافية لتمويل مثل هذه المشاريع لذا فهي تغض البصر عنها وحتى إذا أقامتها فتكون بأحجام صغيرة أو متوسطة وهو ما لا يحقق الإنتاجية أو الكفاءة المطلوبة و المشكلة الأكبر ليست في كبر وصغر المشروع و إنما في تكامل و تعدد مشاريع البنية الأساسية للإنتاج حيث أن هذه المشاريع تعمل بصفة اتوماتكية و كل واحد منها يحتاج إلى الآخر في سيرورته.

<sup>1</sup>: محمد يونس :مقدمة في عالم الإقتصاد ،مرجع سابق ،ص445

## 1-2- المعوقات الإجتماعية و الثقافية :

لا يمكن اعتبار المعوقات الإقتصادية الحاجز الوحيد الذي يقف أمام عملية التنمية بل للمعوقات الإجتماعية و الثقافية دورا بالغا في تأخر و بطئ عملية التنمية إن لم نقل تعجزها ، و تتعدد المعوقات الإجتماعية و الثقافية بل و تتنوع بين أبعاد سكانية و قيم إجتماعية و عدم ملائمة البيئة لتصل إلى نقص في كفاءة الإداريين.

### أولا : أبعاد المشكلة السكانية :<sup>1</sup>

و تتمثل أساسا في ارتفاع لمعدل النمو السكاني بالإضافة إلى سوء توزيع السكان ففي الكثير من الأحيان يتركز معظم السكان في مناطق محدودة في حين يبقى الجزء الأكبر من المناطق شبيهة خالية من العنصر البشري و يرجع ذلك إلى عدة أسباب لعل أهمها الإقتصادية منها حيث يهاجر الأهالي من الأرياف إلى المدينة باحثين على مستوى أفضل من العيش و لابد الإشارة أيضا إلى ان التركيب السكاني للدول النامية هو تركيب هرمي حيث تتسع القاعدة فيه إلى فئة الشباب الذي يعاني أغلبهم من البطالة و بالتالي زيادة العبئ المتحمل من العمال تجاه غير العاملين.

و نتيجة أن إرتفاع معدل النمو السكاني و سوء توزيعهم و تركيبهم الهرمي يفرض أعباء ضخمة في مجال الخدمات الأساسية من تغذية و صحة و تعليم و فرص عمل ... و هذا ما يعرقل مسار التنمية

### ثانيا: عدم ملائمة البيئة الإجتماعية و الثقافية :<sup>2</sup>

ومن أهم معوقات البيئة الإجتماعية و الثقافية ما يلي :

#### أ- إرتفاع نسبة الأمية :

حيث بتفشي ظاهرة الأمية يصعب توفير اليد العاملة المؤهلة و الكفاءات و التحكم في التكنولوجيا التي تتطلبها عملية التنمية بالإضافة إلى عدم قدرتهم على المشاركة الفعالة في الحياة السياسية .

<sup>1</sup>: محمد يونس :مقدمة في عالم الإقتصاد، مرجع سابق ص 447

<sup>2</sup> نفس المرجع ص 449

## ب- سوء الوضع السكاني :

و يرجع ذلك بالطبع إلى النمو الديموغرافي الهائل و إلى سوء إستغلال الموارد المتاحة و يعمل هذا على التخفيض من إنتاجية الأفراد و مجرد التساؤل عن كمية الأموال الواجب على الدولة صرفها من أجل تحسين هذا الوضع يظهر مدى الصعوبات التي تواجه عملية التنمية .

## ج- تدني مستوى الخدمة الصحية :

و يظهر ذلك من خلال عدد المنشآت الصحية و التجهيزات بالإضافة إلى عدد الأطباء بالنسبة إلى عدد السكان أي عدد الأشخاص الموجهين إلى كل طبيب، ناهيك على المستوى الغذائي وعدد السرعات الحرارية لكل شخص .

## ثالثا : القيم الإجتماعية السائدة :

تتجلى القيم الإجتماعية من خلال مظهرين أساسيين هما :

### أ- المعتقدات الدينية :

صحيح أن هناك بعض المعتقدات التي أدت إلى تخلف أصحابها مثل المعتقدات في الهند بعدم ذبح الأبقار أو عدم قتل الفأران، و لكن إدعاء بعض المفكرين بأن الديانات لا تشجع التقدم و التطور و على رأسهم (ماكس ويبر) و(جندرم) هو إدعاء ليس له من الصحة حيث يدعى هو هؤلاء بأن المسلمين تخلفوا بسبب تمسكهم بمعتقداتهم و حقيقة أنهم تخلفوا بسبب تخليهم عن معتقداتهم حيث أن المسلمين بتمسكهم بدينهم و أحكامه بنوا أعظم و أروع الحضارات و الواقع يثبت أن من أسباب التخلف التقليد الأعمى و التخلي عن التقاليد و تبقى لتجربة أتاتورك تركبا أعظم دليل<sup>1</sup>

### ب- التاريخ الحضاري :

وتبرز هنا الأهمية البالغة التي توليها الدول المتقدمة إلى رجال العلم و الحضارة و إلى المفكرين في حين أن الدول النامية تولي أهمية قصوى للقادة العسكريين و رجال السياسة .

<sup>1</sup>: إسماعيل شعباني : مقدمة في إقتصاد التنمية، مرجع سابق، ص 46

### ج- النظام الطبقي :

فبالإضافة إلى الهوة السحيقة بين الطبقات الاجتماعية و الرخاء الذي يعيشه البعض و البؤس الفضيع الذي يعيشه البعض الآخر يجدر بنا أن نشير إلى توارث المهن و المناصب بطريقة ليس لها أي علاقة مع الكفاءة و الإستحقاق مما لا يفسح المجال للبعض بالخروج من الأوضاع المتردية و يجعل الدول تتخبط في نتائج المسيرين و المسؤولين الغير أكفاء.

### د- العلاقات القبلية و العائلية :

و في ظل هذه العلاقات تعطي الوظائف و المناصب على أساس المحسوبية و المحاباة الأمر الذي يخفض من الإنتاجية و يؤدي إلى الفساد و سوء الإدارة و التسيير و هو الأمر الذي لا يتلائم مع متطلبات التنمية

### رابعاً: نقص المنظمين و تدني مستواهم و كفاءتهم :<sup>1</sup>

إن الأهمية البالغة التي أعلناها بعض المفكرين لدور المنظم جدير بالذكر و على رأس هؤلاء المفكرين الاقتصاديين نذكر (شومبيتر) فالمنظم أو الإداري يلعب دور المحرك لعملية التنمية فإذا كان لتوفر الموارد الأولية و التطورات العملية و الهياكل الأساسية دوراً في التطلع إلى تنمية شاملة فإن المنظم هو الأداة التي يمكنها تحويل هذه الإمكانيات إلى مشروعات مربحة و فعالة لأنه يعمل على الإستغلال الأمثل لهذه الإمكانيات و هو دائماً في عملية بحث عن أساليب إنتاجية جديدة و توسيع حجم الأسواق المحلية و التطلع للأسواق الأجنبية، والحقيقة أن مثل هذا المنظم أو الإداري يصعب إيجادهم نتيجة للظروف المعروفة من تدني المستوى التعليمي و الثقافي و عدم وجود نظام للحوافز بالإضافة إلى الوضع السكاني و المستوى الصحي و حتى و إن وجدوا مثل هؤلاء المنظمين و الإداريين فإنهم سيعانون من مشكل الرجل المناسب في المكان الغير مناسب.

<sup>1</sup> محمود يونس: مقدمة في علم الاقتصاد، مرجع سابق، ص 451



## خامسا : نقص الإستقرار السياسي<sup>1</sup>:

ففي مثل هذه الظروف ينصب معظم تفكير و جهود الحكومات على تعزيز موقفها السياسي منشغلة

بذلك عن الأمر الأهم و هو النهوض بالتنمية .

### 2-المعوقات الخارجية :

يرى الكثير من المفكرين ان أهم العوائق التي تقف أمام عملية التنمية هي تلك الخارجية أي التي يكون سببها طرف خارجي أو تضافر عوامل خارجية فهي التي تكبح عجلة التنمية و تعمل دون تطورها وتجسدها و تمنع الدول من الإنتقال من وضع التخلف إلى وضع التقدم و هذا مايسميه هؤلاء المفكرين التفسيرات الحديثة لظاهرة التخلف أو التبعية و التي كما قولنا هي سيطرة مفروضة من الدول المتقدمة على الدول المتخلفة و يمكن أن نشير للمعوقات الخارجية لعملية التنمية من خلال العناصر الآتية :

#### 2-1- إعتداد الدخل الوطني على الصادرات من المواد الأولية و عدم إستقرار سوق هذه المنتجات:<sup>2</sup>

حيث أن الدخل الوطني لكثير من الدول النامية يعتمد على المواد الأولية و موارد الطاقة خصوصا حيث تبلغ نسبة صادرات هذه المنتجات إلى إجمالي الصادرات الوطنية إلى حوالي 80 إلى 85 % وبالتالي فإقتصاد هذه الدول تابع للدول الأجنبية و يعتمد عليها في تصريف مبيعاته ناهيك إلى إعتماده الكلي عليها في تزويده بالمنتجات الأخرى التي لايمكنه إنتاجها .

بالإضافة إلى أن الأسواق العالمية للمنتجات من الموارد الأولية يتعرض و بصفة مستمرة إلى تقلبات أحيانا تكون شديدة نابعة أساسا من التقلبات الإقتصادية التي تتعرض لها الدول المتقدمة أو التي تكون هي سببا فيها و بالتالي يكون الأثر المباشر على صادرات الدول المتخلفة من المواد الأولية فتصبح عاجزة على تحقيق توازن ميزان مدفوعاتها بالإضافة إلى عدم قدرتها على تحقيق توازن إقتصادي داخلي ومنه عدم القدرة على تحقيق أهداف الإنتاج و تطبيق خطط التنمية الإقتصادية المسطرة.

<sup>1</sup> :إسماعيل شعباني : مقدمة في إقتصاد التنمية ،مرجع سابق ،ص47

<sup>2</sup> : محمد يونس : مقدمة في علم الإقتصاد، مرجع سابق ،ص 454-458-459

و تجدر الإشارة كذلك إلى أن إعتدال الدول على نوع واحدة من الصادرات و نقصد بها المواد الأولية يؤدي إلى تقلص حجم صادرات المنتجات الأولية على المدى البعيد و ذلك يعزى على عدة أسباب نذكر منها :

- تغيير هيكل الطلب في الدول المتقدمة .
- ظهور بدائل لتلك المواد .
- القيود التي تفرضها الدول المتقدمة على هذه الواردات و تطبيق بعض التشريعات مثل نظام الحصص و الرقابة على الصرف .
- قيام أسواق مشتركة بين هذه الدول .

## 2-2- سيطرة الأجهزة الأجنبية على عمليات التجارة الخارجية : <sup>1</sup>

حيث في الكثير من الحالات و في العديد من الدول تسيطر شركات أجنبية على مكاتب الإستيراد والتصدير وشركات التأمين و أجهزة النقل و الإتصال و حتى على بعض البنوك بل تصل إلى حد ملكية مشروعات عادة ما تكون إستخراجية للمواد الأولية، حتى أصبح التصدير شئ غريب عن الإقتصاد الوطني في هذه الدول سواء من ناحية التسيير أو إتخاذ القرارات أو تحقيق المصالح مما يؤدي إلى إضطراب الإقتصاد الوطني إلى قسمين أحدهما خاص بالدول المحلية و عادة ما يكون تقليدي و الآخر خاص بالشركات الأجنبية وهو متقدم ومتطور لكن يخدم مصالح هذه الشركات و الدول التي تنمي إليها فقط .

## 2-3- إعتدال الإستثمار الوطني على رؤوس الأموال الأجنبية : <sup>2</sup>

كما ذكرنا في المبحث السابق فإن الدول السائرة في طريق النمو تعتمد على المدخرات الأجنبية في دعم المدخرات المحلية من أجل القيام بعملية التنمية الإقتصادية الشاملة و في حالة توقف أو إنخفاض في حجم المدخرات الأجنبية فإن عملية الإستثمار الوطني ستتأثر من خلال الحصول على الآلات و المعدات

<sup>1</sup> محمود يونس : مقدمة في عالم الإقتصاد ، مرجع سابق ص 445

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 455 . 456

والتقنيات و حتى المواد الإستهلاكية الضرورية و هذا ما قد يدفع بهذه الدول إلى اللجوء إلى الديون و في حالة عدم قدرتها على تسديد ديونها تلجأ إلى إعادة جدولتها و هو الأمر الذي قد يمس حتى سيادتها

#### 4-2 - التبعية التكنولوجية : <sup>1</sup>

تعتبر التبعية التكنولوجية من أهم و أخطر أنواع تبعية الدول المتخلفة للدول المتقدمة و التي تتمثل في حيازة الدول المتقدمة و شركاتها لكل أشكال التكنولوجيا و المعرفة الحديثة و سبل التحكم فيها و إحتكارها و لما كانت الدول السائرة في طريق النمو تستعمل تقنيات بدائية في بعض المجالات و تستورد تكنولوجيا غريبة لاتستطيع التحكم فيها في قطاعات أخرى فإن ذلك سيزترتب عليه عدم قدرت منتجاتها مجارات المنتجات الغربية و بالتالي كسادها و تعميق بذلك شكل التبعية الذي قد يؤدي بالمساس حتى بالسيادة.

#### 5-2- تدهور معدل التبادل الدولي :

نقصد بمعدل التبادل الدولي النسبة بين قيم الصادرات و قيم الواردات و تدهور هذا المعدل معناه إنخفاض في قيمة المنتجات من المواد الأولية لصالح الواردات من المنتجات الغربية و في الحقيقة أن هذا المعدل في إنخفاض مستمر منذ مدة طويلة و هو الأمر الذي بطبيعة الحال في غير صالح الدول المصدرة للمواد الأولية هذا العامل يحول دون زيادة الواردات و بالتالي زيادة حدة مشكلة ميزان المدفوعات الذي يقف عائقا أمام التنمية.

<sup>1</sup>:محمود يونس : مقدمة في عالم الاقتصاد ،مرجع سابق ص 458

بالرغم من كل هذه المعوقات التي قد يتسلل لنا من خلالها اليأس بسبب و قوفها حاجز أمام عملية التنمية إلا أن الإصرار على تحقيق التنمية و الرقي بالظروف الإقتصادية و الإجتماعية يبقى رهين صدق النوايا والعزم على تحقيق الأهداف و هذا يتأتى من خلال القضاء على هذه المعوقات الذي يعتبر شرطاً أساسياً ويجدر الإشارة إلى أن عملية التنمية هي عملية تراكمية بمعنى أن القضاء على أحد أو بعض معوقات التنمية يعمل على القضاء و إضعاف بعضها الآخر .

لكن السؤال الذي يطرح نفسه الآن، ماذا عن علاقة التنمية بأهم القطاعات الإقتصادية ونقصد بذلك

الزراعة والصناعة ؟

30

## المبحث الخامس : الزراعة والتنمية :

إن الزراعة و الصناعة أهم القطاعات الإقتصادية إلى جانب قطاع الخدمات و بما أننا في إطار الإحاطة بكل ما يخص و يرتبط بالتنمية أثرنا أن نلقي نظرة على العلاقة القائمة بين التنمية وهذه القطاعات حيث سنبدأ بالزراعة و نحاول من خلال ذلك التطرق إلى تعريف الزراعة ، أنواعها ، خصائصها و نضمها ثم مفهوم التنمية الزراعية و طرق التوسع فيها وصولاً إلى شروط التنمية الزراعية أهدافها و مساهماتها .

### 1- تعريف الزراعة ، أنواعها ، خصائصها و نضمها :

#### 1-1- تعريف الزراعة :

"كلمة الزراعة هي ترجمة لكلمة (Agecculture) المشتقة من كلمتين (Agec) أي الحقل أو التربة وكلمة (Culture)

أي العناية أو الرعاية و على ذلك يمكن القول بأن الزراعة هي العناية بالأرض<sup>1</sup> هذا المفهوم الضيق ، أما في الوقت الحالي فقد إتسع المفهوم بإتساع النشاط حيث أصبح المزارع أو الفلاح يقوم بأعمال أخرى بالإضافة إلى عمله الأصلي و من ذلك، تربية الحيوانات ، العناية بالأشجار ، العناية بالغابات و هي عملية هامة بالنسبة للبيئة وعادة ما تكون من إختصاص الدولة. تتأثر الزراعة بثلاث عوامل أساسية هي:

**المناخ:** حيث أن كل مناخ يتصف بخصائص معينة من درجة حرارة أو كميات الأمطار و بذلك يكون لكل مناخ أنواع معينة من النبات وعلى المزارع أن يتعامل مع هذا النوع من النباتات.

**التربة:** هناك أنواع عديدة من التربة تختلف فيما بينها و بالتالي فكل نوع من التربة هي صالحة لنوع خاص من النباتات و يبقى عمل الإنسان في هذا المجال محصور في استخدام المخصبات و إدخال نظام الدورات الزراعية.

**النبات و الحيوان :** و هنا يمكن للإنسان التأثير في الإنتاج النباتي و الحيواني أكثر من الحالتين السابقتين وذلك من خلال استنباط بذور أو سلالات أكثر إنتاجاً كما وقع في الكثير من البلدان.

<sup>1</sup> :محمد عبد العزيز عجمية ، محمد محروس إسماعيل : الموارد الإقتصادية، دار النهضة العربية ، لبنان ، سنة 1970 ، ص 73



## 1-2- أنواع الزراعة:

تختلف الزراعة من دولة إلى أخرى نتيجة لوفرة أو ندرة الأرض الصالحة للزراعة أو نتيجة لاختلاف و  
تباين السياسات الزراعية.

أولاً : من حيث المساحة: ويمكن التمييز بين نوعين رئيسيين الزراعة الكثيفة والزراعة الواسعة  
أ- الزراعة الكثيفة: هي حالة الزراعة في الدول المزدحمة بالسكان حيث يكون نقص في الأراضي  
الصالحة للزراعة و بالتالي يكون العمل على زيادة إنتاجية الوحدة الزراعية من خلال زراعتها على مدار  
السنة باستخدام المخصبات و اختيار الدورات الزراعية.

ب- الزراعة الواسعة: يوجد هذا النوع من الزراعة في الدول التي تتوفر فيها الخصائص الآتية:

- وفرة الأراضي الرخيصة للزراعة.

- وفرة رؤوس الأموال اللازمة .

- وفرة الخبرة الفنية لدى المزارعين .

- سهولة نقل المحاصيل .

ولا تتوفر هذه العوامل مجتمعة إلا في أماكن قليلة من العالم حيث نجد أن معدات إنتاج وحدة الأرض

و هي عنصر الإنتاج المتوفر منخفضة وأن معدلات إنتاج عنصر العمل مرتفعة وهو العنصر النادر .

ثانياً: من حيث الاستقرار : حيث يكون التفرقة بين الزراعة ثابت وأخرى متنقلة .

أ- الزراعة الثابتة : و يكون هذا النوع عندما تستمر الأرض في الإنتاج لمدة طويلة و بكميات معقولة نتيجة

لاستخدام المزارع أحسن الطرق العلمية من دورة زراعية و مخصبات ملائمة وبالتالي تستمر هذه الزراعة

ويستقر المزارع عليها وتكون علاقته بأرضه قوية.

ب- الزراعة المتنقلة: ويكون ذلك عندما يتبين أن إنتاجية الأرض غير كافية ولا تغطي حتى تكاليف

الزراعة ويرجع ذلك إلى نوع التربة أو قساوة المناخ وبالتالي يعمل المزارع إلى الانتقال إلى أماكن أخرى

يزاول فيها نشاطه.

### ثالثاً : من حيث السياسات الزراعية:

تختلف السياسات الزراعية من مكان إلى آخر ويمكن أن نفرق بين ثلاثة أنواع نذكر منها :

أ- زراعة الإكتفاء الذاتي: هذه النوع من الزراعة كان سائداً في كل الدول في القرون الماضية نتيجة

صعوبة الانتقال وما زال في بعض الدول المنعزلة طبيعياً أو التي تؤمن بالعزلة.

ب- زراعة التخصص: وهي أن يقوم المزارع أو الدولة بالتخصص في زراعة منتج أو عدد قليل من

المنتجات ويعتبر هذا المنتج بمثابة المحصول النقدي. ولقد ساعد على إنتشار زراعة التخصص

مايلي:

- تقدم وسائل المواصلات .

- إنتشار الصناعة في عدة دول بصورة واضحة.

- حرية التجارة.

وللزراعة المختصة مزايا وعيوب هي كالتالي:

#### المزايا :

- إكتساب المزارعين خبرة كبيرة نتيجة لإنتاج نفس السلعة على مدار السنين.

- الإستفادة من مزايا الإنتاج الكبير وأهمها إنخفاض نفقة إنتاج السلعة ونفقة تسويقها.

#### العيوب :

- تعرض المنتج لمخاطر أكبر.

- تأثر الإقليم المتخصص بظهور منافسين جدد.

ج- الزراعة المتنوعة: في هذا النوع يعمل المزارع على التنوع في منتوجاته حيث ينتج ما يحتاج إليه

وكذلك ينتج بعض الغلات الأخرى، ومن فوائد هذه الزراعة :

- المحافظة على خصوبة الأرض عن طريق إتباع نظام الدورات الزراعية.

- تفادي الخسارة أو التقليل منها .

-توزيع العمل بانتظام على مدار السنة حيث تكون الإستفادة بصورة أحسن من الآلات واليد العاملة.

-إستمرارية دخل المزارع على مدار السنة بدلا من أن يكون دفعة واحدة.

### 1-3- خصائص الزراعة:<sup>1</sup>

هناك العديد من الخصائص التي تتميز بها الزراعة عن غيرها من القطاعات الأخرى نذكر من بينها:

أولا :المكانة الرئيسية للأرض:

باعتبار الأرض هي العنصر الإنتاجي فإن كميات الإنتاج تتوقف على طبيعة هذه الأرض من حيث:

الإتساع، خصوبة التربة، موقع الأرض، المناخ المرتبط بها ويبقى تدخل الإنسان هنا ضئيل جدا وتمثل في

التحسينات التي يدخلها على نوع البذور ونوعية التربة وتسهيل الطرق المؤدية إلى الأرض المزروعة.

إنتشار الملكية الفردية: تتميز الأرض بإنتشار الملكية الفردية وهذا ما يصعب من إيجاد سياسة إنتاجية أو

تسويقية تسهل على تحقيق مصالح الجميع.

إرتباط الزراعة بالحياة الريفية: يعتبر منزل المزارع ومزرعته وحدة إنتاجية واحدة حيث يشارك جميع

أفراد العائلة في العملية الإنتاجية ويكون المنزل هو المركز الذي تتم فيه عملية الإدارة.

الزراعة صناعة إستخراجية غير إستفادائية: إن المنتوجات الزراعية المستخرجة من الأرض لانهاية لها إذا

ما راع الفلاح الوسائل اللازمة للمحافظة على مستوى خصوبة التربة.

موسمية الإنتاج الزراعي: ويمر النبات وكذلك الحيوان بعدة مراحل للنمو وهذا ما يجعل الإنتاج الزراعي

غير مستمر ويتميز بالموسمية على عكس الصناعة والتي تتميز بالإستمرارية على طول السنة وينتج عن

موسمية المنتوج، موسمية العمل وموسمية الدخل، خاصة إذا كان نوع الزراعة السائد هو زراعة متخصصة،

كما أن موسمية الإنتاج مرتبط بقضية التخزين حيث أن الإنتاج يكون دفعة واحدة والإستهلاك يكون على

طول السنة لذا كان لزاماً تنظيم التخزين من أجل ترشيد الإستهلاك.

<sup>1</sup> : عثمان أحمد الخولي: الزراعة العربية، دار المطبوعات الجديدة، القاهرة، سنة 1977، ص20-65

ضخامة نسبة رأس المال الثابت في الزراعة: تتميز الزراعة بإرتفاع نسبة رأس المال الثابت اللازم للعملية الإنتاجية مقارنة بغيره من النشاطات الإقتصادية وبذلك كانت التكاليف الثابتة التي يتحملها المنتج في المدى القصير عالية جداً.

ضخامة التقلبات السعرية السوقية: ويعود ذلك إلى ضعف مرونة الطلب والعرض السعرية للمنتجات الزراعية بصفة عامة.

المخاطرة في تمويل الزراعة: تتطلب الزراعة مدة زمنية معتبرة لإسترجاع رأس مالها المستثمر ويعود ذلك إلى أن الزراعة شديدة التأثر بالعوامل الطبيعية بالإضافة إلى تقلباتها السعرية وقابلية المنتج للتلف. الطبيعة الخاصة بالسلع الزراعية: تتميز المنتجات الزراعية بصفات خاصة تميزها عن غيرها من المنتجات الصناعية الأخرى.

عدم التجانس: مما يؤدي إلى صعوبات توحيد نمط المنتجات الزراعية، فهي تختلف من منطقة إلى أخرى ومن مزرعة على أخرى ومن سنة إلى أخرى وهذا ما يرفع من تكاليف التخزين والتسويق.

ضخامة المنتجات الزراعية : مما يجعل العمليات التسويقية المختلفة من تجميع ونقل وتخزين تختلف وتتأثر بنوعية وضخامة المنتج فتزيد بذلك التكاليف التسويقية بالنسبة للمنتجات التي تتصف بهذه الصفات.

#### 1-4- نظم الزراعة:<sup>1</sup>

ظهرت هذه النظم في أوقات مختلفة وفي أماكن مختلفة وحقت نتائج متباينة من دولة لأخرى ومن منطقة لأخرى داخل البلد الواحد ويمكن تقسيم هذه النظم كما يلي:

##### أولاً: المزارع الصغيرة :

وهي عبارة عن قطع أرض صغيرة ملك لشخص واحد وهي شبيهة بالمؤسسات الصغيرة، ويقوم الفلاح بالإستعانة بأفراد عائلته لإستغلال الأرض ويكون هو صاحب القرارات المختلفة مثل، نوع المنتج

<sup>1</sup> :عبد الوهاب مطر الداهري: الإقتصاد الزراعي ، دار المعرفة، الطبعة الأولى، بغداد 1980، ص 30-40

الذي يقوم بزراعته، عمليات البيع والتسويق... إلخ ويمكن لهذا النوع من المزارع أن يأخذ أشكال عديدة منها :

- زراعة الملك: وهو أن يستغل الفلاح أرضه بنفسه .
- زراعة عن طريق التأجير : حيث يأجر المالك أرضه مقابل مبلغ مالي لمدة معينة تتحدد في عقد الإيجار.
- الزراعة المشاركة: ويشارك هنا المالك شخص آخر في إستغلال الأرض ويكون ذلك وفق شروط تحدد مسبقا في عقد مبرم بينهما.

#### ثانيا: المزارع الإقطاعية :

وتتميز بشساعة الأراضي المملوكة والمستغلة من طرف الأفراد وتسير هذه الأراضي مثلها مثل الشركات الصناعية والتجارية ويتميز هذا النوع من المزارع إتصافها بالإحتكار للزراعات الكبرى وتتطلب رؤوس أموال كبيرة.

#### ثالثا : المزارع التعاونية :

وهي عبارة عن نظام يقوم بالضرورة على أساس الملكية الفردية للأرض والإدارة المشتركة والهدف الرئيسي من وراء ذلك هو الجمع بين الملكية الخاصة والإستفادة من مزايا الإنتاج الكبير.

#### رابعا: المزارع الجماعية:

يستخدم هذا النوع من المزارع في الدول الاشتراكية ويتميز بالملكية الجماعية للأرض ورأس المال المستخدم في الإنتاج على حد سواء، ويوزع المحصول على الأعضاء حسب الجهد المبذول وحسب عدد ساعات العمل لكن تبقى المزرعة وحدة واحدة في الإدارة والإنتاج وتتميز بكبر حجم الأرض المزروعة ومجال إستخدام الآلات.

#### خامسا : المزارع الحكومية :

هذه المزارع شبيهة بالمؤسسات الحكومية من الناحية الإدارية والتنظيمية، بحيث تملك الدولة الأرض وتتخذ القرارات الخاصة به وتحمل المخاطر ويعتبر المزارعين مجرد أجراء لا غير.



## 2- مفهوم التنمية الزراعية وطرق التوسع فيها:

### 2-1- مفهوم التنمية الزراعية :

تعد التنمية الزراعية أهم السبل في تحقيق التنمية الإقتصادية الشاملة لأي دولة ويرجع ذلك إلى الدور الذي تلعبه الزراعة كقطاع إنتاجي حيوي رائد، حيث أن زيادة الإنتاج الزراعي مهم جدا في مواجهة الزيادة السكانية، وتلبية إحتياجات الصناعة، بالإضافة إلى ما قد يدره هذا الإنتاج من عملة صعبة إذا ما وجه إلى التصدير خصوصا إذا كان إنتاج مخصص. ويستند أصحاب الرأي القائل بالأولوية الزراعية على القطاعات الأخرى بأن ضعف الإنتاج الزراعي أو إنعدامه يمكن أن يؤدي إلى إستمرارية ضعف الإقتصاد، حيث أنه إذا لم يطور هذا القطاع فإن عماله سوف ينتقلون إلى قطاعات أخرى، تحتاج إلى اليد العاملة، لذا كان من الضروري تطوير هذا القطاع الذي من شأنه أن يؤدي إلى المساهمة في التوزيع العادل للطاقات والمداخل ويحافظ على توازن الإقتصاد ككل. لكن كيف يمكن التوسع في الإنتاج الزراعي؟

### 2-2- طرق التنمية الزراعية :

إن زيادة الإنتاج الزراعي ينحصر في طريقتين:

أولاً: التوسع الرأسي:

• ويعني به زيادة مردودية والطاقة الإنتاجية لنفس القطعة المزروعة وهو ما يعرف بالتنمية الزراعية الرأسية ويلجأ إلى هذه الطريقة في البلدان التي تعاني كثافة سكانية هائلة أمام قلة المساحات المخصصة أو الصالحة للزراعة ولتحقيق ذلك يجب توفير مايلي:

- العمل على إستنباط أنواع وسلالات جديدة من البذور الملائمة للظروف السائدة في المنطقة.
- العمل على تحسين نوع التربة عن طريق الأسمدة وتنظيم الدورات الزراعية بالإضافة إلى العناية بالمنتج من بداية الحرث حتى نهاية الحصاد .
- الإعتماد على الأساليب الحديثة في عملية الري.

ثانيا: التوسع الأفقي :

ونقصد بذلك التوسع في الرقعة المزروعة وذلك بإستصلاح أراضي جديدة لم تكن مستغلة من قبل فهذه العملية ممكن أن تقدم نتائج هائلة في المدى الطويل لكن في المدى القصير يجد المستثمر العديد من المشاكل نذكر منها :

- ضخامة حجم الإستثمار مما يضطره إلى البحث عن الممولين الذين يفرضون عليه سعر فائدة مرتفع.
- طول فترة الإستثمار.
- ضعف جودة منتوجات الأرض المستصلحة حديثا.

### 3- شروط التنمية الزراعية، أهدافها ومساهماتها:

#### 3-1- شروط التنمية الزراعية:

إن تحقيق التنمية الزراعية يمر من ثلاثة مراحل أساسية هي:

##### أولا : المرحلة الأولى :

من خلالها تتضافر الجهود من أجل بناء هياكل قاعدية في الأرياف من ذلك نذكر : حفر الآبار، إيصال الطرق، بناء السدود، تأهيل اليد العاملة.

##### ثانيا: مرحلة الإطلاق :

عند تشييد الهياكل القاعدية يشعر الفلاحون بمسؤولياتهم ويهتمون أكثر بالزراعة ويوجهون إستثماراتهم في هذه العملية وبتحقيق نتائج جيدة ينتقل إهتمامهم إلى الأمور الموازية ونقصد بذلك، أساليب التخزين، التسويق، وكل ما يتعلق بالسوق وبالتالي تظهر مجالات جديدة لإستثمار.

##### ثالثا : مرحلة التكامل :

وفي هذه المرحلة يكون تكامل وتنسيق بين كل السياسات والإستثمارات فتقل ظاهرة النزوح الريفي ويكون هناك إستقرار نتيجة التوزيع العادل للمداخل.

### 3-2- أهداف التنمية الزراعية :

إن زيادة النمو الزراعي يحقق إرتفاعا في دخول العاملين عليه خاصة أهل الريف ويعمل على تحقيق العدالة في توزيع الثروات المادية وبالتالي فالتنمية الزراعية تهدف إلى زيادة الطاقة الإنتاجية للإقتصاد الزراعي، الذي من بين أهم مؤشرات ما يلي :

- زيادة إجمالي الناتج الزراعي .
  - رفع مستوى الدخل الفردي .
  - الحد من الهجرة باتجاه المدن .
  - إقامة المراكز الخاصة بالإرشاد الزراعي والمراكز الصحية والثقافية والإهتمام بالبيئة الريفية <sup>1</sup> .
- وبصفة عامة تهدف التنمية الزراعية إلى تحقيق التنمية الإقتصادية الشاملة من خلال :
- مقابلة فائض الطلب المتزايد على الغذاء .
  - توفير العديد من المنتجات الأولية لقطاع الصناعة .
  - توفير قدر من الصرف الأجنبي عن طريق الصادرات .
  - فتح أسواق واسعة للمنتجات الصناعية .
  - تنشيط أسواق التبادل .
  - تنمية وسائل النقل والإتصال <sup>2</sup> .

<sup>1</sup> : عبد الوهاب مطر الدائم: الإقتصاد الزراعي مرجع سابق ص427.

<sup>2</sup> : محمد عبد العزيز عجمية ، محمد على الليثي : التنمية الإقتصادية مفهومها نظرياتها سياساتها ،الدار الجامعية بالإسكندرية، مصر 2003 ص340.

### 3-3- مساهمات التنمية الزراعية : ويمكن حصرها في ثلاثة نقاط

#### أولاً: المساهمة في سد حاجيات السكان :

إن المنتج الزراعي يستهلك بثلاث طرق مختلفة فمنه ما يستهلك في شكل غذاء أو في شكل وقود أو في شكل مواد أولية توجه للصناعة إلا أن الشكل الأول هو الأكثر إستعمالاً وأكثر أهمية لأنه يساعد على استمرار الحياة وتزويد الإنسان بالطاقة .

ويحتّم في المراحل الأولى للتنمية الإقتصادية الزيادة في كمية المنتوجات الزراعية وذلك لمواجهة الطلب المتزايد على المواد الغذائية<sup>1</sup> .

#### ثانياً: المساهمة في توفير العملة الصعبة :

إن التصدير يلعب دوراً هاماً في جلب وتوفير العملة الصعبة وتتمثل أهم صادرات المنتوجات الزراعية في القمح والحبوب بصفة عامة ، القطن ، اللحوم ، الفلين ، الحوامض .... إلخ . وحصول هذه الصادرات من النقد الأجنبي يستخدم في استيراد السلع الرأسمالية والسلع الإستهلاكية أو في تسديد الديون المستحقة .

وفي المراحل الأولى للتنمية الإقتصادية تزداد كثيراً حاجة الدول إلى السلع الرأسمالية وبالتالي فإن زيادة إنتاج المحاصيل الزراعية وتحسين نوعيتها وتخفيض تكاليفها من أهم العوامل المساعدة على زيادة الصادرات وبالتالي توفير حصة أكبر من العملة الصعبة<sup>2</sup> .

#### ثالثاً: المساهمة في توفير المواد الأولية للصناعة :

يعتبر التصنيع من أهم ركائز التنمية الإقتصادية والكثير من الصناعات تعتمد في إنتاجها على المنتجات الزراعية ومن ذلك صناعة النسيج ، التبغ ، السكر ، صناعات الزيوت النباتية ومنتجات الألبان بالإضافة إلى صناعة الخشبية وصناعة الأثاث وبالتالي فإن تقدم ورقي هذه الصناعات تعمل على توفير

<sup>1</sup>: نزال كامل: الأسس النظرية في التنمية الزراعية العراقية، مطبعة الحوادث ،بغداد، ص92.

<sup>2</sup> : جون ميلر : المظاهر الإقتصادية للنهضة الزراعية ،ترجمة مجموعة من الأساتذة الجامعيين ،دار الآفاق الجديدة، لبنان ، ص75.

مستلزمات العمليات الزراعية من آلات ومعدات وتحضير الاسمدة ومبيدات الحشرات، ومن ذلك فهناك علاقة ترابط وتكامل بين القطاع الزراعي والصناعي في عملية التنمية وتحقيق نتائج جيدة في القطاعين يؤدي إلى تحقيق تنمية الإقتصاد بصفة عامة.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> : محمود سعيد الفتيح : مبادئ الإقتصاد الزراعي ، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، سنة 1979، ص 361.



## المبحث السادس: الصناعة والتنمية :

تلعب الصناعة دورا رائدا في التنمية الإقتصادية وهي عملية ناتجة ومصاحبة لها ، وتكاد الثروة تكون مصاحبة ومرتبطة بالصناعة حيث باستثناء دولتين أو ثلاثة ليس هناك دول أصبحت غنية من دون التصنيع . من هذا المنطلق أردنا أن نتناول في هذا المبحث أولا مفاهيم عامة حول الصناعة ، توطين الصناعة فدور الصناعة في التنمية الإقتصادية .

### 1- مفاهيم عامة حول الصناعة :

إن قطاع الصناعة هو عبارة عن مجموعة من المشاريع المترابطة والمتناسقة والتي تخدم بعضها البعض فما هو مفهوم المشروع الصناعي .

1-1- مفهوم المشروع الصناعي وأهدافه :

يعتبر المشروع الصناعي أو الوحدة الإنتاجية أو المنشأة الصناعية النواة الأساسية للصناعة ورغم الاختلاف وتعدد المفاهيم المعطاة للمشروع الصناعي والتي ترجع لاختلاف طبيعة واهتمامات الباحثين والزواوية التي ينظرون منها إلى المشروع وعموما يمكن القول أن هذا الأخير هو تنظيم مملوك من قبل شخص واحدا وبمشاركة عدد قليل أو كثير من الأشخاص والذي يمارس نشاطا إنتاجيا من أجل تحقيق الربح أو أهداف أخرى وفي الغالب تهدف المشاريع الفردية إلى تحقيق الأرباح بينما تنظر المشاريع الحكومية إلى الربح بأنه هدف ثانوي<sup>1</sup>.

#### أهداف المشروع الصناعي :

- تعظيم الأرباح .
- تعظيم نمو المشروع وبالتالي قيمته .
- الإستمرارية .
- أهداف إدارية .

<sup>1</sup> : مدحت كاظم القرشي: الإقتصاد الصناعي ، دار وائل للنشر ، الأردن ، سنة 2001 ، ص16-17.

## 1-2- بنية القطاع الصناعي<sup>1</sup>:

يتكون القطاع الصناعي من مجموعة المشاريع الصناعية التي تؤلف فيما بينها الفروع الصناعية وتختلف هذه الفروع من حيث الأهمية النسبية في إجمالي الناتج الصناعي وهذه النسب تشكل ما يعرف بالبنية أو الهيكل الصناعي وعليه فإن هذه البنية تعكس مساهمة الفروع الصناعية المختلفة في تكوين الناتج الصناعي الإجمالي، ويمكن تحليل الهيكل الصناعي والنظر إليه من نواحي مختلفة وأسس عديدة أهمها :

- التحليل على أساس الصناعات الإستخراجية والصناعات التحويلية ويتم التصنيف إلى هذين النوعين بموجب العملية الإنتاجية أو التأثير الجاري على المادة الخام ، فالمشاريع التي لا تمارس تأثير على المواد الخام بل تستخرجها من باطن الأرض أو من فوقها تسمى بالصناعات الإستخراجية مثل استخراج النفط والمعادن الفلزية واللافلزية... إلخ. أما المشاريع التي تعالج المواد الخام وتحولها إلى شكل آخر قابل للإستفادة منه فتعرف بالصناعات التحويلية كصناعة الحديد والصلب والصناعات الكيماوية والصناعات الغذائية والنسيجية.... إلخ .

- التحليل والتصنيف على أساس أهمية المنتج ونوعه كالصناعات الثقيلة والصناعات الخفيفة وتضم الأولى كل الفروع التي تستخرج المواد الخام وتعالجها لإنتاج وسائل الإنتاج مثل الصناعات الهندسية والكيمائية والبتروكيماوية وصناعة الورق .

أما الغذائية فتضم الفروع التي تعالج المواد الزراعية والمعدنية غير الحديد والخشب وبعض المواد الكيماوية وهي تنتج سلع الاستهلاك .

- تصنيف الصناعات حسب حجم المشاريع حيث تقسم الصناعات إلى كبيرة أو صغيرة أو حتى متوسطة ، وذلك حسب العاملين أو حجم رأس المال المستثمر أو نوع التكنولوجيا المستخدمة .

- التصنيف حسب ملكية المشروع حيث تصنف الصناعة إلى خاصة أو عامة أو مختلطة وربما تتعدى إلى تعاونية .

<sup>1</sup> : مدحت كاظم القرشي: الإقتصاد الصناعي، مرجع سابق، ص 69-73.

- تصنيف الصناعة حسب الأنشطة والفروع التسعة الرئيسية وذلك بموجب التصنيف القياس الدولي للأنشطة الصناعية (ISIC) <sup>1</sup>.

هذا التصنيف وضعته الدائرة الإحصائية للأمم المتحدة، ويعتبر أكثر التصنيفات شيوعاً واستخداماً، وهناك تصنيفات أخرى متداولة من بعض البلدان كالتصنيف الأنجليزي والسويدي والدول الإسكندنافية إلا أنه يبقى (ISIC) هو الأساس والاهم في تبويب الإحصاءات الصناعية ، وبموجبه قسمت الصناعة إلى ثلاثة أقسام رئيسية هي :

- التعدين والمقالع .
  - الصناعات التحويلية .
  - الكهرباء والماء .
- يضم الأول أربعة فروع هي : استخراج الفحم الحجري النفط الخام والغاز الطبيعي ، خامات التعدين ، أنواع أخرى من التعدين .
- أما الثاني فيضم كل الصناعات التحويلية والتي تتشكل من تسعة فروع رئيسية هي :
- صناعة المواد الغذائية والمشروبات والتبغ .
  - صناعات الملابس والصناعات الجلدية .
  - صناعة الخشب ومشتقاته من ضمنها الأثاث .
  - صناعة الورق ومشتقاته والطباعة والنشر .
  - الصناعات الكيماوية والنفط والفحم الحجري ومنتجات المطاط والبلاستيك .
  - صناعة منتجات الخامات التعدينية غير المعدنية ( عدا النفط والفحم ) .
  - صناعة المنتجات المعدنية الأساسية .
  - صناعات المنتجات المعدنية المصنعة والمكائن والمعدات .
  - الصناعات التحويلية الأخرى .

<sup>1</sup> : ( International Standard Industrial Classification.)

ويبقى القسم الثالث خاص بالكهرباء والماء ، وهو لا يمكن أن يكون الا قطاع عمومي ملك للدولة وهو شكل من الأشكال التنظيمية التي سوف نتعرض لها في العنصر الموالي .

### 1-3- الأشكال التنظيمية : <sup>1</sup>

تصنف المشاريع الصناعية من الناحية التنظيمية أو الملكية إلى ثلاث قطاعات هي القطاع الخاص ، القطاع العام ، القطاع المختلط .

#### أولاً: القطاع الخاص :

حيث أن الملكية كلها تكون بين الأفراد وينقسم بدوره إلى :

أ- المالك فرد واحد : وهو أبسط الأشكال التنظيمية ، ويتميز بعدة مزايا نذكر منها سهولة التأسيس ، توفر الحوافز، سرعة اتخاذ القرار ، سيطرة أكبر على العمال، مرونة أكثر في العمل وفق الظروف، الحفاظ على سرية العمل أما المساوئ فتتمثل في المحدودية في حركة الموارد، حياة المشروع تكون غير مضمونة، مسؤولية الشخص كبيرة أمام كل المخاطر...إلخ .

وتعتبر الملكية الفردية مناسبة بالأسواق المحدودة والمحلية .

ب- المشاركة : في هذا النوع تكون الوحدة الإنتاجية ملكا لأكثر من شخص ويكون الحد الأدنى هو شخصان والحد الأعلى يتحدد بموجب القانون المعمول به في البلاد ، ويتشارك هؤلاء الأشخاص في جني الأرباح وتقسّم المسؤوليات والمهام .

ج- شركات المساهمة : وهو من أكبر الأشكال التنظيمية الشائعة في العالم وهي تمثل كيانا قانونيا تتشكل لغرض القيام بمهام معينة وتتميز بصفات أساسية هي :

- وجود تشاركي بمعنى أن وجودها وحلها وحقوق أعضائها في تحويل الأسهم مستقل عن حياة مالكيها.

- تحويل تشاركي .

<sup>1</sup> : مدحت كاظم القرشي: الإقتصاد الصناعي ، مرجع سابق ص37.

- إدارة مركزية .
- عدد الأعضاء كبير .
- تنظيم ورقابة قانونية .
- قابلية الأسهم للتحويل .

د - الجمعيات التعاونية : وهي شكل تنظيمي يتعاون فيه الناس بشكل اختياري لخدمة مصالحهم الشخصية

مثل الجمعيات التعاونية الاستهلاكية ، الإنتاجية : التسويقية ، الإقراضية ... إلخ .

ويكون الدافع الرئيسي لمثل هذه الجمعيات هو تقديم أقصى خدمة إلى أعضائها وقد ينتج ربح من هذا النشاط لكنه يعتبر هدف غير رئيسي .

#### ثانيا: شركات القطاع العام :<sup>1</sup>

يلعب القطاع العام دورا هاما في الإقتصاديات الإنشراكية وذلك بسبب ثلاث عوامل أساسية هي :

تحقيق السيطرة على الأعمدة الرئيسية للإقتصاد، تحقيق المنافع الإجتماعية، توفير الفائض لتمويل التنمية الإقتصادية للبلاد، ويتلخص هذا القطاع في ثلاث أشكال تنظيمية هي :

أ- الهيئات العامة: والتي تدار من قبل أشخاص تعينهم الحكومة مثل شركات السكك الحديدية وشركات الكهرباء والماء .

ب- الشركات العامة: ويتم تأسيسها بقوانين خاصة وتكون ملكيتها للدولة ويتم تمويلها من الميزانية العامة للدولة ذلك لأن وظيفتها الأساسية هي خدمة المجتمع ككل، وتخضع هذه الشركات للرقابة المالية للدولة .

<sup>1</sup> : مدحت كاظم القرشي : الإقتصاد الصناعي، مرجع سابق، ص45.



### ثالثاً: القطاع المختلط : <sup>1</sup>

يتكون هذا القطاع من الحكومة والخواص ومن خلاله تمتلك المنشأة و تدار من قبل ممثلي الحكومة و ممثلي القطاع الخاص ويتم تأسيسها بموجب قانون و يتوزع رأس مال الشركة بين القطاعين بموجب نسبة معينة تختلف من بلد لآخر وربما تختلف حتى داخل البلد الواحد و في الغالب نجدها 51% للقطاع العام كحد أدنى و 49 % للقطاع الخاص كحد أقصى ومن مزايا هذا القطاع مايلي :

- مساندة الدولة بإعتبارها شريكة فيه .
- المرونة في التعاملات و سرعة في الإجراءات .
- المساهمة في منع ظهور الإحتكار و تفشي الفساد الإداري .
- الإستفادة من الإمكانيات الضخمة للإقطاع العام والخبرات الفنية للقطاع الخاص .
- تأمين مشاركة الرأس المال الخاص في عملية التنمية الصناعية و التي بدورها تحقق نوع من العدالة الإجتماعية .

### 1-4- دورة حياة الصناعة : <sup>2</sup>

يمكن تصنيف دورة حياة الصناعة إلى أربعة مراحل أساسيا هي :

أولاً: مرحلة الإنطلاق: و التي تتصف بالنمو السريع .

ثانياً: مرحلة ثبات النمو : حيث تتصف بالنمو البطئ بالمقارنة مع المرحلة السابقة و لكنه أسرع بالمقارنة مع الحالة الإقتصادية العامة.

ثالثاً: مرحلة النضج : وهي تتصف بأن معدل النمو لايتجاوز معدل النمو في الإقتصاد العام

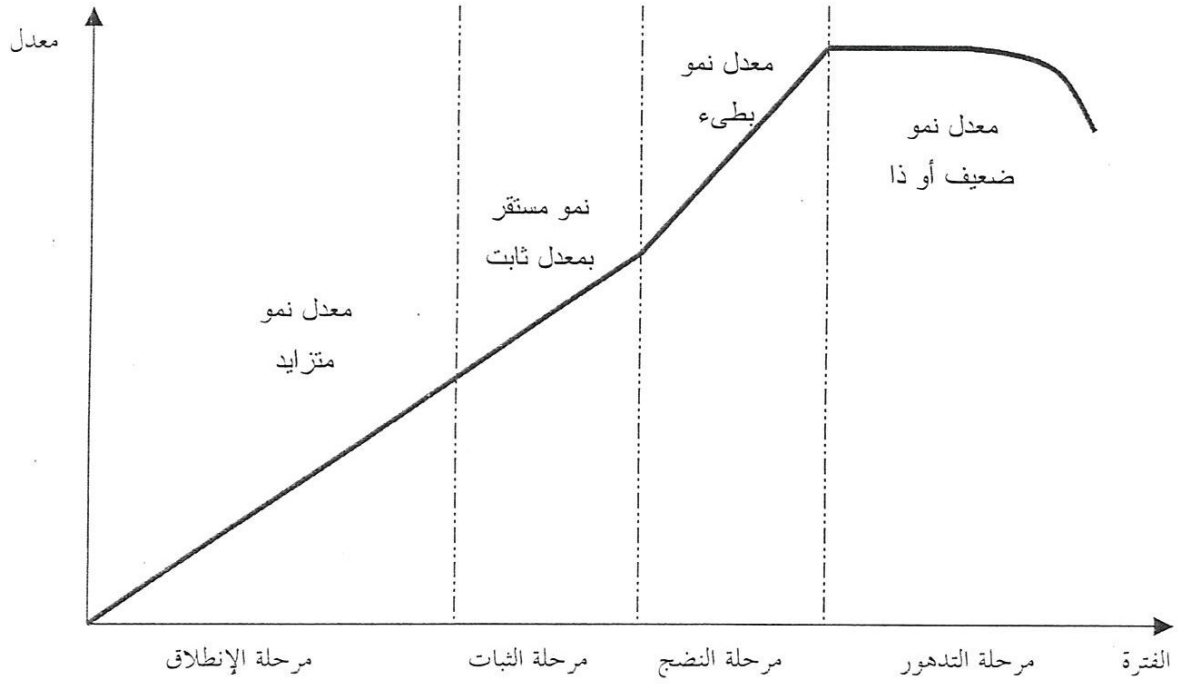
<sup>1</sup> : مدحت كاظم القرشي: الإقتصاد الصناعي، مرجع سابق، ص46-47.

<sup>2</sup>: عبد الغفار حنفي : أساسيات الإستثمار في بورصة الأوراق المالية، طبعة جديدة ومعدلة ، الدار الجامعية، مصر، سنة 2001 ص 216

رابعاً: مرحلة التدهور النسبي : حيث تتصف بأن معدل النمو للصناعة أقل من معدل النمو الإقتصادي أي أنه في حالة إنكماش و تقلص.

و يمكن توضيح مراحل أي دورة حياة الصناعة بالرسم التالي :

الشكل رقم 01 : دورة حياة الصناعة



المصدر: عبد الغفار حلفي ، أساسيات الإستثمار في بورصة الأوراق المالية، ص 216

#### 1-5- توطين الصناعة<sup>1</sup>

أولاً: مفهوم و أهمية توطين الصناعة :

يقوم هذا المفهوم على دراسة و تحليل الأسباب التي تحدد الموقع الأمثل للمشروع الصناعي وتكمن أهميته من خلال الارتباط الوثيق بين قرار إختيار موقع المشروع وإمكانية نجاح المشروع، متقادين المخاطر التي قد تنجم عن الإختيار العشوائي لموقع المشروع من تبذير وهدر للموارد الاقتصادية بالإضافة إلى تلويث البيئة وما ينجر عنها من مضار على صحة ورفاهية المجتمع . ناهيك على التافرت الصارخ في معدلات النمو بين المناطق الجغرافية مما ينجر عنه الهجرة من الريف إلى المدن الصناعية بحثاً عن فرص العمل.

<sup>1</sup>: مدحت كاظم القرشي : الإقتصاد الصناعي ، مرجع سابق ، ص 47 - 54

ثانيا : عوامل التوطن : يمكن حصرها في العوامل التالية :

أ- عوامل فنية : وهي عوامل مادية مرتبطة بالطبيعة الجغرافية مثل : توفر الأرض، طبيعة ونوعية

المواد الخام، الموقع الجغرافي، سهولة النقل، توفر اليد العاملة المؤهلة، توفر الماء، قنوات

صرف النفايات، التسهيلات المتاحة.

ب-عوامل اقتصادية : وتتمثل في كلفة الأراضي، توفر الأسواق المحلية وسهولة الإتصال بأسواق

التصدير، كلفة اليد العاملة، كلفة التمويل، خدمات الإتصال .

ج-عوامل أخرى : وتشمل سياسات الحكومة إزاء التوطن من خدمات وتحفيزات التي تقدمها هذه

الأخيرة للمشاريع الجديدة في مناطق معينة، بالإضافة إلى العوامل الشخصية مثل رغبة صاحب

المشروع من التوطن بالقرب من مسقط رأسه .

ثالثا: طرق تحديد توطن المشروع:

يتحدد موطن أو موقع المشروع في الغالب وفق إحدى الطرق الثلاث الآتية :

التوطن على أساس خط مستقيم : في هذه الحالة موقع المشروع يكون خط مستقيم يربط بين موقع

المادة الخام وموقع الإستهلاك أي السوق .

- . التوطن عند نقطة محددة : حيث يتحدد موقع المشروع بقرب إما مكان المادة الخام أو القرب من

السوق فيلجأ المستثمر إلى الموقع الأول عندما تكون تكلفة نقل المادة الخام أكبر من تكلفة نقل السلعة

المنتجة أكبر من تكلفة نقل المادة الخام .

- نظرية ويبر : حيث يأخذ ويبر في اعتبار اختيار موقع المشروع ثلاث عوامل أساسية هي كلفة

المواد الخام، كلفة النقل، كلفة العمل ويفرض اندماج كلفة المادة الخام وكلفة النقل ويقوم بفحص

أثر التغيرات في تكلفة العمل .

## 2- دور الصناعة في التنمية الاقتصادية :

إن التصنيع ليس بالدواء الشافي من جميع الأمراض التي تعاني منها الدول النامية فلا يوجد مورد

إنتاج أو سياسة أو قطاع يحقق التغير المعقد والذي نسميه التنمية<sup>1</sup>.

لكن لا يمكن تصور تحقيق تنمية اقتصادية من دون تطوير وتأهيل القطاع الصناعي ، لهذا فإن عملية التصنيع وعملية التنمية هما شيئان متلازمان ، فالصناعة تكتسب أهميتها من المزايا العديدة التي تنفرد بها عن غيرها من القطاعات الاقتصادية التي تجعلها قادرة على أن تلعب دورا أساسيا ورئيسيا في تنمية وتطوير الاقتصاد الوطني .

ومن أبرز هذه المزايا :

- وفورات الحجم التي تميز هذا القطاع والتي ينتج عنها انخفاض في معدل تكلفة الوحدة المنتجة .
- تتمتع الصناعة بعلاقات تشابكية مع نفسها ومع القطاعات الأخرى فيمكن أن تكون هذه التشابكات خلفية عندما تحفز صناعة المنسوجات قيام استثمارات في إنتاج القطن والأصباغ لتجهيز الصناعة المذكورة . أو أن تكون التشابكات أمامية كأن تحفز صناعة المنسوجات صناعة الملابس .
- من خلال علاقاتها بالقطاعات الأخرى يؤدي إرتفاع معدل النمو في الصناعة إلى رفع الانتاجية في هذه القطاعات وبالتالي إرتفاع في الناتج القومي .
- استعاب هذا القطاع لعدد هائل من اليد العاملة وبسبب إعتمادها على التكنولوجيا فهي تخلق المهارات والخبرات الفنية .
- الصناعة هي القطاع الوحيد الذي يمول نفسه وغيره من القطاعات الأخرى بوسائل الانتاج .

كل هذه العوامل تجعل الصناعة مكانا مرموقا ودورامتميزا في عملية التنمية الاقتصادية والنقاط

التالية ذلك:

<sup>1</sup> : مالكوم جيلز وآخرون: اقتصاديات التنمية، مترجم من قبل عدة أساتذة، دار المريخ ، السعودية ، ص878 .

- إن ارتفاع معدل النمو في الصناعة يؤدي إلى ارتفاع معدلات الانتاجية . وبالتالي يكون هناك نمو اقتصادي وارتفاع في الناتج الوطني في الإجمالي .
- تعمل الصناعة على إستقرار الاقتصاد الوطني ورفع درجة المرونة وتحسين شروط التبادل التجاري وبالتالي تنويع الأنشطة الاقتصادية .
- المساهمة في توفير مناصب شغل خاصة في القطاعات المرتبطة بالصناعة كالنقل والصيانة ...إلخ .
- بالإضافة إلى تحسين مستوى المعيشة من خلال رفع الأجور وتحقيق بذلك العدالة الاجتماعية .
- توفير مختلف السلع والخدمات التي يحتاجها المجتمع .
- تعمل على تصحيح الخلل الظاهر في الميزان التجاري من خلال عملية التصدير وتوفير العملة الصعبة اللازمة لعملية التنمية <sup>1</sup> .

---

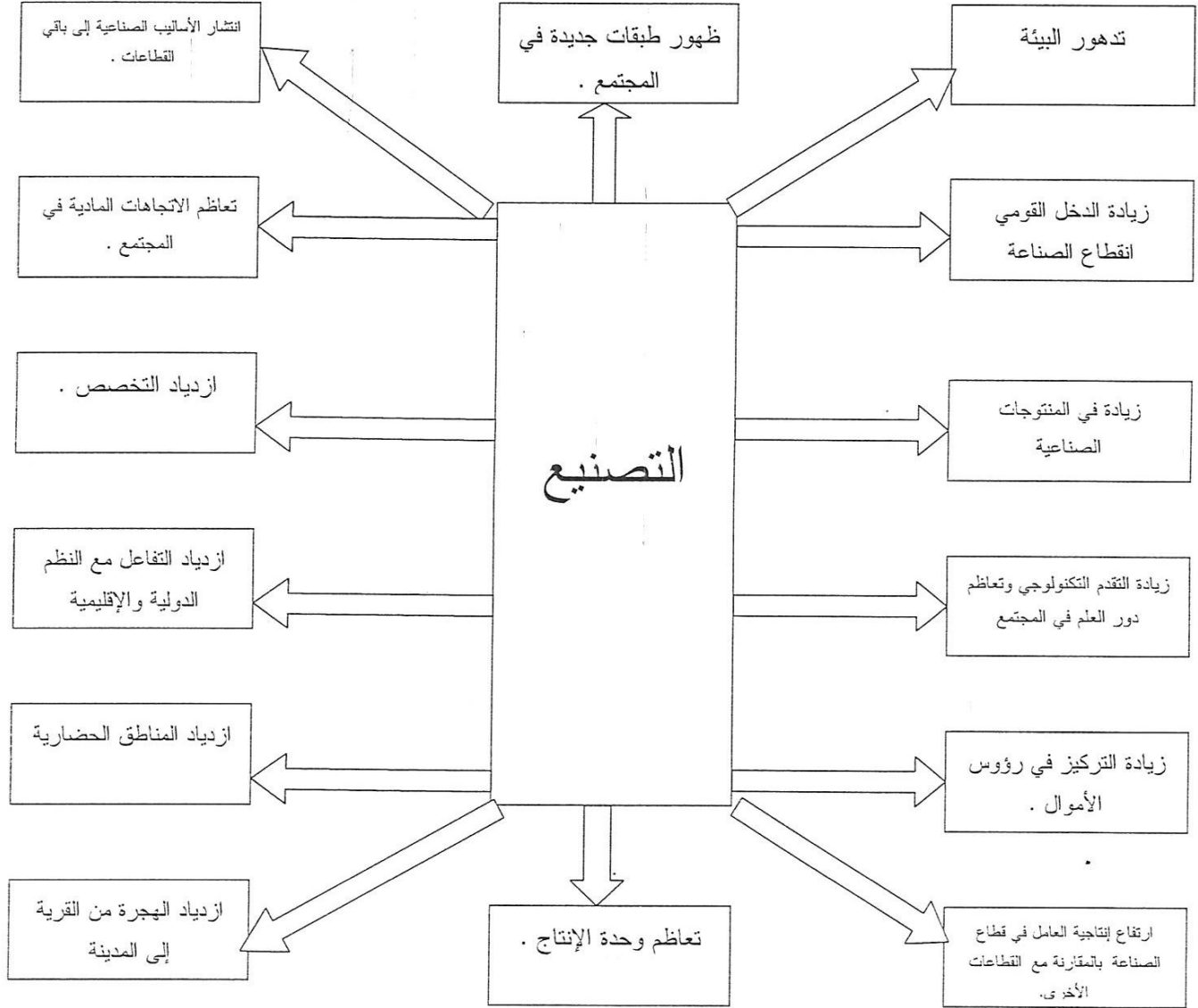
<sup>1</sup> : مدحت كاظم القرشي : الإقتصاد الصناعي ، مرجع سابق ، ص23-26.



## الآثار الناجمة عن التصنيع<sup>1</sup>

يمكن تلخيص هذه الآثار في الرسم التالي :

الشكل رقم 02: الآثار الناجمة عن التصنيع



المصدر: راجيس شاندرنا ، التصنيع والتنمية في العالم الثالث ، ترجمة محمد محمود عمار

<sup>1</sup> : راجيس شاندرنا : التصنيع والتنمية في العالم الثالث ، ترجمة محمد محمود عمار ، مطبعة المعرفة ، مصر ، سنة 1994 ، ص15.

تعرضنا في هذا الفصل إلى مفاهيم عامة حول التنمية بأبعادها المختلفة وقطاعاتها الرائدة والحقيقة التي نخرج بها أنه يجب على الدول النامية أن تعمل على كسر أحد حلقات الإعاقة لتكمل كسر باقي الحلقات والعمل على توفير مورد واحد للتمويل فتتمكن من الحصول على عدة موارد وإذا أرادت الإستغناء أو التخفيف من إستيراد السلع الأساسية وجب عليها تطوير هيكل صناعي متكامل وقطاع زراعي منتج وتنظيم السوق المحلية بما يكفل الكفاءة والكفاية الذاتية، بمعنى أن تنتج الدولة جميع إحتياجاتها أو التحكم في إنتاج أنواع متخصصة من السلع بكفاءة عالية بحيث يمكنها التجارة بها في الأسواق العالمية والحصول في المقابل على ما تحتاج إليه .

وبتظافر كل هذه الأمور وبمواكبة التطور العلمي والتحكم في عجلة التكنولوجيا يمكن للدول النامية الوصول إلى بر الأمان وتحقيق الأمل المنشود المعنون بإسم التنمية.

لكن السؤال المطروح، أين الجزائر من كل هذا ؟ وما هي السياسة المنتهجة لتحقيق ذلك ؟ وهل

تناولت التنمية الشاملة بطريقة مباشرة أم إعتمدت في ذلك على التنمية المحلية ؟

سنجيب على هذه الأسئلة وأكثر في الفصل الثاني .

## الفصل الثاني

### ميزانية البلدية أداة للتسيير والتنمية المحلية

#### - تمهيد

- المبحث الأول: ماهية البلدية، إطارها القانوني وهيئات تسييرها.
- المبحث الثاني: ميزانية البلدية، أنواعها ومحتواها، إعدادها وإعتمادها.
- المبحث الثالث: تنفيذ ميزانية البلدية والأجهزة المسؤولة عن ذلك.
- المبحث الرابع: الرقابة على تنفيذ الميزانية.

#### - خلاصة الفصل

تكلّما في الفصل الأول عن التنمية الشاملة بأبعادها المختلفة ووجدنا أن الدولة تلعب دورا رائدا فيها، فبحكم الظروف الموضوعية، الداخلية والخارجية وجدت الدولة نفسها مجبرة على أن تنتقل من دورها السيادي المتمثل في الوظائف الإدارية العسكرية والقضائية إلى دور أكبر وأوسع يتضمن بالإضافة إلى المهام السابقة مهام أخرى جديدة أوكلتها لنفسها مثل توزيع الدخل القومي توزيعا عادلا بين الفئات وتحقيق ما يسمى بالعدالة الاجتماعية ولم يعد بإمكان أي دولة أن تهمل الفئات المحرومة أو أن تفضل منطقة على حساب أخرى إذ أن ذلك عدى أنه غير إنساني فإنه يؤدي في الكثير من الأحيان إلى مشكلات إجتماعية معقدة بالإضافة إلى عدم التوازن في نمو فروع الإقتصاد المختلفة وعدم إستغلال مرافق البلاد، ومواردها بصورة منتجة ومتناسقة وفي الحقيقة فإن الجزائر كغيرها من الدول فكرت في هذا الموضوع وإنتهجت مبدأ اللامركزية الإدارية لأجل تحقيق التنمية فكان هناك تقسيمات إدارية للبلاد كان آخرها في سنة 1984 حيث قُسمت البلاد إلى 48 ولاية قُسمت بدورها إلى بلديات ليكون هناك إستغلال جيد للموارد ودراية أحسن في التمويل وفعالية في التنفيذ وجدية في المراقبة . وتعتبر ميزانية البلدية الحقل الذي ترتع فيه كل هذه الأمور، لذلك رأينا في هذا الفصل أن ندرس ميزانية البلدية، كأداة للتسيير والتنمية المحلية، حيث سنتناول أربع مباحث أساسية أولها سيكون ماهية البلدية، إطارها القانوني وهيئات تسييرها. ثم ميزانية البلدية، أنواعها ومحتواها، إعدادها وإعتمادها. فتتفحص ميزانية البلدية والأجهزة المسؤولة عن ذلك. وصولا إلى الرقابة على تنفيذ الميزانية.

## المبحث الأول : ماهية البلدية، إطارها القانوني وهيئات تسييرها:

تحاول أن نتطرق في هذا المبحث إلى البلدية كجماعة محلية من خلال مطلبين الأول ماهية البلدية

وإطارها القانوني أما الثاني فهو هيئات تسيير البلدية.

### 1- ماهية البلدية وإطارها القانوني:

#### 1-1- ماهية البلدية :

ورد تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بها، حيث عرفها القانون 24/67 : " البلدية هي

الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والسياسية"<sup>1</sup>.

كما عرفت المادة الأولى من القانون رقم: 08/09 المؤرخ في: 1990/04/07 المتعلق بها كما يلي:

"البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي".

ومن خلال التعريفين السابقين فإن البلدية هي الخلية الأساسية في البلاد لمختلف أوجه النشاط

السياسي والإجتماعي والإقتصادي والثقافي وتتمتع قانونا بـ:

- الشخصية المعنوية.
- ذمة مالية مستقلة عن الدولة وعن الولاية، أي ميزانية مستقلة.
- وبالتالي فهي هيئة تتضمن هيأت تسيير وأمالك خاصة بها، بالإضافة إلى مميزات الشخصية المعنوية مثل :
  - الإستقلالية في الأملاك والتسيير.
  - الحق في التقاضي.
  - إمكانية قبول المساعدات.

إن فبالبلدية ناجمة على السياسة اللامركزية التي تتبعها الدولة لإشراك المواطنين في تسيير شؤون

المحلية، وإحداث تنمية متوازنة بالنهوض بمختلف القطاعات (الإدارية، الإقتصادية، التربوية، الثقافية،

<sup>1</sup>: المادة 01 من القانون 24/67 المؤرخ في: 1967/01/18 .



الإجتماعية، الرياضية...) مع تقديم الدعم المالي والقانوني لها من طرف الدولة لتنفيذ هذه المهام. وبالتالي يمكن القول بأن البلدية هي شخص إداري معنوي لا مركزي، له مجلس ورئيس منتخبين وإقليم محدد وميزانية خاصة لتغطية نشاطاته المالية.

ويمكن القول أيضا: البلدية هي الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية في النظام الإداري الجزائري.

## 1-2- الإطار القانوني :

عرفت البلدية عدة إصلاحات قانونية وتنظيمية تعزز من صلاحياتها وأهدافها وتترجم المكانة الموكلة لها في التنمية الإقتصادية وحتى الإجتماعية، ومنذ صدور القانون البلدي رقم: 24/67 توسعت صلاحيات البلدية ومهامها حيث حدد هذا القانون مهام أساسية هي:

- ممارسة صلاحيات إدارية إمتداد للدولة.

- تحديد إحتياجاتها في ما يتعلق بالتجهيز وتنشيط الإقتصاد ومبادرات التنمية ومراقبتها.

وبموجب القانون رقم: 09/81 المؤرخ في: 04/07/1981 المعدل والمتمم للقانون البلدي والقانون

رقم: 08/90 المؤرخ في: 07/04/1990 المتعلق بالبلدية أوكلت لها مهام جديدة تتعلق بالتوجه السياسي الديمقراطي والإفتتاح الإقتصاد.

أ- إقليم البلدية: تتعين أي بلدية بموجب قانون، ولها إقليم مركز وإسم ويتم تغيير إسم أو مقر البلدية بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير من وزير الداخلية بعد إستطلاع رأي الوالي وبإقتراح من المجلس الشعبي البلدي، كما يتم تحديد الحدود الإقليمية للبلديات عن فصل جزء من بلدية وضمه إلى بلدية أخرى وفق نفس الكيفية أي بمرسوم مع إشعار المجلس الولائي بذلك مع العلم أن هذه العملية يترتب عليها تحول حقوق والتزامات الجزء المحول إلى البلدية التي ضم إليها. وفي حالة العودة تتم نفس الإجراءات وتعطل حدود البلديات المعنية بعد كل تغيير<sup>1</sup>. فعملية تحديد إقليم البلدية مهمة جدا في تحديد الحقوق والواجبات في إطار الرقعة الجغرافية التي تعتبر المصدر الأساسي للإيرادات، فيمكن أن يكون إقليم البلدية أو موقعها الجغرافي

<sup>1</sup>: المواد من 05 إلى 08 من قانون 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية

سببا في عجزها المالي مثال عل ذلك البلديات النائية، أو قد يكون الموقع الجغرافي عاملا مهما في إيجاد مصادر مالية وفائض في الميزانية مثل المناطق السياحية والمناطق الساحلية .

## 2- هيئات تسيير البلدية:

إن معرفتنا بتمتع البلدية بالشخصية المعنوية يجعلنا ندرك بأنه هناك هيئات تسهر على تسيير شؤون البلدية وهو ما نصت عليه المادة الثالثة من القانون 08/90 المتعلق بها: " يدير البلدية مجلس منتخب، هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية ". وستناول هذه الهيئات من خلال العناصر التالية:

- المجلس الشعبي البلدي .

- نظام مداولته.

- الهيئة التنفيذية.

## 2-1- المجلس الشعبي البلدي :

يتولى تسيير وإدارة شؤون البلدية ، مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي.

أولاً: تشكيله: يتشكل من مجموعة من المنتخبين يتم إختيارهم من قبل سكان البلدية عن طريق الإقتراع أو الإنتخاب العام الساري والمباشر وذلك لمدة 05 سنوات. ولقد حدد القانون عدد أعضاء المجلس على أساس عدد سكان البلدية كما يلي:

- 07 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة
- 09 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.001 و 20.000 نسمة
- 11 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة
- 15 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة
- 23 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة
- 33 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة<sup>1</sup>

<sup>1</sup> : عمار بوضياف : الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة ، الجزائر ، ص 131.

وتجدر إلى أنه نظرا للظروف الصعبة التي مرت بها البلاد فلقد سيرت البلدية في فترات معينة من

طرف هيئات مؤقتة، أنشأت من طرف الدولة لضمان إستمرار الخدمة العمومية وتمثلت هذه الهيئات في :

- المجالس البلدية المؤقتة.

- المندوبيات التنفيذية البلدية.

أ- المجلس البلدي المؤقت : أنشئ بموجب قانون رقم: 17/89 المؤرخ في: 11/12/1989 المتضمن تأجيل

إنتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية حيث جاء في المادة 02 : "... تدار أعمال البلدية من طرف مجلس بلدي

مؤقت مكون من 03 إلى 05 أعضاء أحدهم رئيسا " كما حدد المادة الرابعة من هذا القانون صلاحيات هذا المجلس

كما يلي:

- السهر على السير الحسن لجميع مصالح البلدية.

- تنفيذ ميزانية البلدية.

- ضمان متابعة تنفيذ مشاريع التنمية.

- المحافظة على أملاك البلدية وإدارتها.

- المحافظة على الأرشيف.

إلا أنه لا يمكن لهذه الهيئة القيام بالإجراءات أو إصدار قرارات لممارسة هذه المهام إلا بموافقة

السلطة الوصية.

ولقد حدد المرسوم رقم: 344/90 المؤرخ في: 03/11/1990 والمستمد من القانون 17/90 تنظيم

وتشكيل وعمل المجلس البلدي المؤقت ونصت المادة 36 من القانون 08/90 على: " إذا وقع حل المجلس الشعبي

البلدي، سواء إنجر عنه التجديد الكامل أولا يتولى تسيير شؤون البلدية مجلس مؤقت يعينه الوالي بقرار منه في الأيام العشرة التالية للحل .

تقتصر سلطات هذا المجلس المؤقت على أعمال التسيير العادي وعلى القرارات التحفظية المستعجلة والتي تكفل الحفاظ على

أموال البلدية و/أو حمايتها .... " وقد عمل بهذا المجالس البلدية منذ ديسمبر 1990 إلى غاية جوان 1991 .

ب- المندوبية التنفيذية للبلدية: هي هيئة أحدثت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 142/92 المؤرخ في 11/04/1992 المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية .

المرسوم الخاص بهذه المندوبيات جاء غامضا في تحديد الدور المنوط بها وكذا دور رؤساء هذه المندوبيات وعند الرجوع إلى المادة 36 من القانون 08/90 فإن دورها يقتصر على التسيير العادي وعلى القرارات التحفظية المستعجلة، التي تضمن الحفاظ على أموال البلدية. وتبقى النصوص الخاصة بهذه المندوبيات تقتصر على شروط انتداب الأعضاء والنظام التعويض الخاص به وتعيين الرئيس . وعمل بهذه المندوبيات إلى غاية الثلاثي الأخير لسنة 1997 تاريخ تنصيب المجالس المنتخبة .

#### ثانيا: دورات المجلس الشعبي البلدي ونظام جلساته : <sup>1</sup>

يجتمع المجلس كل 03 أشهر في دورة عادية، ويمكن أن يعقد دورات استثنائية عند الضرورة بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي، ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي توجيه الاستدعاءات الكتابية قبل 10 أيام من تاريخ الإجتماع مرفوقة بجدول الأعمال ويمكن تخفيض المدة في الحالات الاستعجالية، على أن لا تقل على يوم واحد، وتسجل الاستدعاءات في سجل مداولات المجلس ويعلق جدول الأعمال في اللوح المخصص له.

لا يصح إجتماع المجلس إلا بحضور أغلبية أعضائه فإذا لم يتحقق النصاب بعد استدعائين متتاليين المدة بينهما 03 أيام، تكون المداولات صحيحة بعد الاستدعاء الثالث. مهما كان عدد الحضور، ويجوز لعضو توكيل زميل له كتابيا، ولكن لا يجوز لوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة ولجلسة واحدة. تكون الجلسات

<sup>1</sup> : المواد من 14 إلى 19 من القانون 08/90 السابق الذكر .

علنية حتى تكون هناك شفافية شعبية وتكن مغلقة في حالتين هما : دراسة مسائل تأديبية خاصة بالأعضاء ،  
دراسة مسائل تتعلق بالأمن والنظام العام .

ويمكن للمجلس ومن خلال المداولات إنشاء لجان هي صورة للتمثيل السياسي داخل المجلس بقصد  
دراسة القضايا التي تهم الشؤون العامة للبلدية يعين رئيس اللجنة من طرف المجلس وتحدد نظام داخلي لها  
وتصادق عليه :

أ- اللجان الدائمة : وتتمثل في :

- لجنة الإقتصاد والمالية

- لجنة التهيئة العمرانية والتعمير

- لجنة الشؤون الثقافية و الإجتماعية

ب- اللجان المؤقتة : تتولى القيام بمهمة يحددها المجلس كالتحقيق في أمر معين خاص بمؤسسة أو  
تجاوزات معينة على مستوى مصلحة تابعة للبلدية... إلخ

يمكن توقيف عمل مجلس منتخب بلدي بقرار من وزير الداخلية بناء على تقرير من الوالي ولكن لا  
يمكن حل المجلس إلى بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية  
2-2- نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي:<sup>1</sup>

تجرى وتحرر مداولات المجلس باللغة العربية ويقوم كاتب عام بكتابة مداولات كل جلسة، وتأخذ  
القرارات بأغلبية الأعضاء وعند التساوي يأخذ بصوت الرئيس.

تسجل المداولات حسب الترتيب في سجل خاص ويؤشر عليه ويرقمه رئيس المحكمة بعد توقيع  
جميع الأعضاء الحاضرين وتودع المداولات لدى الولاية حيث يبدي الوالي رأيه في ما يخص شرعية هذه  
القرارات وصحتها وتنفذ بعد 15 يوم من إداعها.

وتبقى المواضيع المصيرية والحساسة والتي حددتها المادة 42 من قانون البلدية وهي:

<sup>1</sup>: المواد من 38-46 من القانون 08/90، المرجع السابق



- الميزانيات والحسابات.

- إحداث مصالح مؤسسات عمومية بلدية.

وهي مصادقة الوالي عليها وإن لم يصدر هذا الأخير أي قرار خلال 30 يوم تعتبر مصادق عليها.

إختصاصات المجلس<sup>1</sup>: يمكن أن نتناول هذه الإختصاصات في النقاط التالية :

- في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز: يضع المجلس الشعبي البلدي مخططات تخص البلدية في

هذا المجال أخذا في إعتباره مخططات الولاية والنصوص والتشريعات المعمول بها.

- في المجال الإجتماعي: يقوم المجلس بوضع إجراءات للتكفل بالفئات المحرومة .

- في مجال التعليم: وضع برامج لإنشاء مؤسسات تعليمية وصيانتها وتسهيل عملية النقل المدرسي.

- في المجال المالي: المصادقة على الميزانية، سواء كانت الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة

المعينة، أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعينة وكذا المصادقة على الإعتمادات المالية مادة

بمادة وبابا بباب.

- في المجال الإقتصادي : يقوم المجلس بمبادرات تهدف إلى ترقية الأنشطة الإقتصادية وتشجيع المعاملين

الإقتصاديين وإنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إقتصادي تتمتع بالطابع الإقتصادي وهنا يتضح لنا دور

البلدية في التنمية المحلية بإعتبارها قاعدة لا مركزية لها صلة بالجمهور.

### 2-3- الهيئة التنفيذية :

تتمثل أساسا في رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث حددت المادة 48 من قانون البلدية كفاءات اختيار

وتعيين هذه الهيئة " بتعين أعضاء القائمة التي نالت الأغلبية المقاعد .عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي ويتم التنصيب

في مدة لا تتعدى 08 أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع، يعين الرئيس المدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي " .

ويتمتع رئيس المجلس الشبي البلدي بعدة صلاحيات في مجال تمثيل البلدية وفي مجال تمثيل الدولة .

<sup>1</sup>: المواد من 86-106 نفس المرجع

## أولاً: في مجال تمثيل البلدية :<sup>1</sup>

- أ- يمثل البلدية في التظاهرات الرسمية والإحتفالات ، وكل أعمال الحياة المدنية والإدارية .
- ب- القيام بجميع الأعمال المتعلقة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وذلك تحت مراقبة المجلس ومن أهم هذه الأعمال :
- تسيير إيرادات البلدية والإذان بالإنفاق ومتابعة تطور مالية البلدية ،
  - إبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها وقبول الهبات والوصايا والصفقات والإيجارات.
  - إبرام المناقصات والمزايدات الخاصة بأشغال البلدية، ومراقبة حسن تنفيذها .
  - اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط .
  - رفع الدعاوى لدى القضاء بإسم البلدية ولفائدتها .
  - المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة والتي تمتلكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.
  - توظيف عمال البلدية وتعيينهم وتسييرهم وفقاً للشروط المنصوص عليها .
  - إتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بطرق البلدية والسهر على صيانة المحفوظات ، ولأنه يشرف على رئاسة المجلس الشعبي البلدي فإنه يتحمل مسؤولية ما يلي :
  - إستدعاء المجلس الشعبي البلدي للإجتماع وعرض المسائل الداخلية في اختصاصه .
  - تحضير جدول الأعمال الخاص بأشغال المجلس وتحديدده .
  - تقديم تقرير حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداولات .
  - كما يتولى الإعلان عن المداولات وأشغال المجلس، إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية والسهر على حسن تسيير المصالح ومؤسسات البلدية .

<sup>1</sup> : المواد من 58 - 66 من القانون 08/90 نفس المرجع.

ثانيا : في مجال تمثيل الدولة :<sup>1</sup> يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية، وله

صفة ضابط الحالة المدنية وصفة ضابط الشرطة القضائية، كما يتولى تحت سلطة الوالي ما يلي:

- نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية.
- السهر على تنفيذ الإجراءات الخاصة بالوقاية والتدخل في ما يخص الإسعافات بالقيام بإحصاء سنوي لفئات المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية.
- السهر على حسن سير النظام العام والأمن والنظافة العمومية.
- المحافظة على سلامة الأشخاص والأماكن.
- المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها.
- إتخاذ التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها والقضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة.
- السهر على نظافة المواد الإستهلاكية المعروضة للبيع.
- تأمين نظام الجناز والمقابر.
- السهر على إحترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير.
- كم يمكن لرئيس البلدية أن يعين نائب أو عدة نواب له يساعدونه في تنفيذ مهامه تحت مسؤولياته ومراقبته.

<sup>1</sup> : المواد من 67-78 من القانون 08/90 المرجع السابق .

## المبحث الثاني : ميزانية البلدية، أنواعها ومحتواها، إعدادها وإعتمادها.

إن قيم المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية بالمهام المنوطة بهما يتطلب إمكانات مالية تتناسب مع حجم هذه المهام وسنتناول في هذا المبحث ميزانية البلدية من خلال ثلاثة المطالب، حيث كان الأول تعريف ميزانية البلدية وأنواعها. والثاني هو محتوى ميزانية البلدية. أما الثالث فهو تحضير الميزانية والتصويت والمصادقة عليها.

### 1- تعريف ميزانية البلدية وأنواعها:

#### 1-1- تعريف ميزانية البلدية والمبادئ الكبرى لها :

أولاً: تعريف ميزانية البلدية : تبعا للمادة 149 من القانون المتعلق بالبلدية رقم 08/90 فإن ميزانية البلدية : "جدول يشمل توقعات ونفقات السنوية التي تسمح بالسير الحسن للمصالح العمومية للبلدية وتنفيذ برامجها التنموية" حيث يتعين التحديد المسبق للموارد وكذا المصاريف التي بموجبها يفوض المجلس الشعبي البلدي لرئيس البلدية الذي يمثل السلطة التنفيذية بتنفيذها بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية. وعليه فميزانية البلدية هي حالة التنبؤات السنوية للإيرادات والنفقات وهي وثيقة محاسبية تخضع للشكليات التي يفرضها التشريع المالي والمحاسبة العمومية. وتتضمن ميزانية البلدية قسمين رئيسيين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وكل قسم مقسم بدوره إلى قسمين نفقات وإيرادات كالتالي:

#### أ- قسم التسيير :

- نفقات سنوية دائمة لمصالح البلدية وذات منفعة للبلدية ما عدا المتعلقة بالتجهيز والاستثمار .

- إيرادات سنوية وبعض الإيرادات الاستثنائية لا تدخل ضمن إيرادات التجهيز.

#### ب- قسم التجهيز والاستثمار :

- قسم خاص التجهيز العمومي : والذي نفقاته تؤدي إلى زيادة ثروة البلدية وممتلكاتها، بالإضافة إلى

أن إيراداته تظهر المسائل المالية التي استخدمتها البلدية لذلك .

- قسم فرعي خاص بالاستثمار الاقتصادي : والذي يظهر الحركات المالية بين البلدية ووحداتها الاقتصادية (وحدات اقتصادية، مؤسسات عمومية ومصالح ذات طابع اقتصادي أو صناعي تابعة للبلدية). وكل قسم ينبغي أن يكون متوازنا من حيث الإيرادات والنفقات<sup>1</sup>.

ثانيا: شكل الميزانية : تشمل الميزانية عدة جداول مقسمة على النحو التالي :

- الجدول الأول يحتوي على تقسيم وظيفي لقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، حيث يوضح المجموعات والأبواب التي يحتويها كل قسم .

- الجدول الثاني يحتوي على الموازنة العامة، ويسمح بتلخيص النفقات والإيرادات الاجمالية في صورة حسابات كما يحتوي إقتراحات المجلس الشعبي البلدي .

أما في ما يخص التفصيل على أساس الأبواب فيحتوي كل باب على صفحتين متقابلتين في أعلى الصفحة اليمنى نجد أسم المجموعة وأسم الباب، ثم تقسم الصفحة إلى أربعة أعمدة كما يلي :

- العمود الأول يوضح المواد المشيرة للنفقات والإيرادات .

- العمود الثاني قيد الميزانية السابقة للتذكير .

- العمود الثالث يدل على اقتراحات رئيس المجلس الشعبي البلدي .

- العمود الرابع يوضح الإعتمادات المصادق عليها .

أما الصفحة اليسرى فهي صفحة تفصيلية تشمل الحسابات الفرعية، وبصفة عامة فالميزانية تتشكل من

الوثائق التالية:

- الميزانية الأولية .

- فتح الإعتمادات المسبقة .

- الميزانية الضافية .

- أدونات خاصة (ترخيصات خاصة) .

<sup>1</sup> : المادة 155 من القانون 08/90.مرجع سابق .



كما تجدر الإشارة إلى أن الإعلانات التي لا تستعمل خلال السنة المالية يجب ارجاعها إلى الخزينة .

### ثالثا: القواعد الكبرى لميزانية البلدية :

تخضع ميزانية البلدية مثل ميزانية الدولة إلى مجموعة من المبادئ تحدد محتوى الميزانية وكيفية صياغتها .

أ- قاعدة السنوية : تعد وتعرض الميزانية ويصوت ويصادق عليها مرة كل سنة ويترتب على ذلك مايلي :

- تقدير الإيرادات والنفقات يجب أن يكون لمدة سنة واحدة .

- التنفيذ يستغرق سنة مالية .

- الإعتمادات التي تبقى بدون استغلال إلى اليوم الأخير من السنة يجب أن تلغى .

ب- قاعدة الوحدة : تعتبر ميزانية البلدية الوثيقة التي تضم جميع الإيرادات والنفقات، بمعنى أنه يتم اعداد

وتقديم مشروع الميزانية كوحدة واحدة متكاملة والغرض الرئيسي من ذلك هو امكانية الإطلاع الفعلي على

توازن الميزانية .

ج- قاعدة الشمولية : ويقصد بذلك أن تضم الميزانية جميع الإيرادات وجميع النفقات مهما كانت طبيعة كل

منهما دون اقتطاع أو نقصان أو مقاصة.

د- قاعدة التوازن : بمعنى أن يكون هناك موازنة بين فصول الإيرادات والنفقات في ميزانية البلدية وهو

يسمح بتفادي العجز والفائض على حد سواء .

### 1-2- أنواع ميزانية البلدية ووثائقها :

تتشكل ميزانية البلدية من وثيقتين ما :

- الميزانية الأولية .

- الميزانية الإضافية .

أولا: الميزانية الأولية : وهي الوثيقة الأساسية التي من المفروض أن تكون كافية، وتقوم بتقدير جميع

الإيرادات والنفقات المتعلقة بالدورة والتي أعدت من أجلها، وتضم :

- الميزانية الأولية ذاتها .

- جدول مختصر يسمح بالتأكد من توازن جميع المعلومات .

- جداول إحصائيات ملحقه .

ويجب التصويت على ميزانية الأولية قبل 10/31 من السنة السابقة للسنة المالية <sup>1</sup> .

ولكن قد تكون تقديرات الميزانية الأولية غير دقيقة ومن ثم قد تظهر إحتياجات تستوجب نفقات

إضافية أو قد تكون النفقات مبالغ فيها فيتم تخفيضها وقد تطرأ تعديلات على إيرادات الميزانية الأولية.

وبالتالي نكون ملزمين على إعداد ميزانية أخرى تسمى بالميزانية الإضافية .

ثانيا: الميزانية الإضافية : وهي تعديل للميزانية الأولية عن طريق ضبط النفقات والإيرادات بقيمتها الحقيقية

وتكميلها بتحميل الأعباء التي لم تسدد وكذا تغطية العمليات السابقة بالإضافة إلى إدراج النفقات والإيرادات

الجديدة التي لم تكن متوقعة حين إعداد الميزانية الأولية مع إدراج عمليات فتح الاعتمادات المسبقة التي تمت

بين الميزانية الأولية والإضافية، فهي إذا عبارة عن تقويم أو تصحيح للميزانية الأولية <sup>2</sup>.

ويتم اللجوء إلى الميزانية الإضافية خلال السنة قبل 15 جوان . بالإضافة إلى الجداول الملحقه بالميزانية

الأولية الموجهة إلى المجلس الشعبي البلدي مثل :

- جدول خاص بالبواقي للإنجاز للسنة الماضية وتظهر حسب الفصول أو الأبواب لبواقي الإنجاز لقسم

التسيير للسنة الماضية والتي تسجل في الفصل رقم 82 مواد 827/826 من الجدولة ).

- جدول خاص بنتائج القطاع الاقتصادي: إن نتائج الموحداث الإقتصادية (جدول النتائج) تسجل في هذا

الجدول لتوضيح عمليات التمويل.

<sup>1</sup> : Instruction C<sub>1</sub> sur Les opérations des communes (1971) P<sub>3</sub>

<sup>2</sup> : BACHIR YELES CHAOUCHE. BUDJETDE LETAT ET DES COLLECTIVITE LOCALES -ALGER OPU-  
Page240

- الاقتطاع لنفقات التجهيز .

- الاقتطاع لنفقات الاستثمار<sup>1</sup> .

ويمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يقيد في الميزانيات اعتمادات للنفقات الطارئة حيث تخصص الاعتمادات إلى الموارد التي لم تزود بصفة كافية ويقرر رئيس المجلس الشعبي البلدي ذلك عند الاستعجال وعليه أن يخبر المجلس في أقرب الآجال<sup>2</sup>.

## 2-2- قسم التجهيز والاستثمار :

ينقسم القسم إلى جزئين هما :

- قسم التجهيز العمومي .

- قسم الإستثمار الاقتصادي .

قسم التجهيز العمومي : ويضم عمليات وبرامج التجهيز العمومي التي تسجلها البلدية، والتي تؤدي إلى زيادة ممتلكاتها وإحداث التنمية المحلية مثل انجاز مشروع ذا منفعة محلية من إقامة مقر البلدية، بناء مدرسة، بناء عيادة صحية، بناء روضة أطفال، تهيئة ساحة خضراء، إنشاء ملعب... إلخ . كما يضم قسم خاص بعمليات اقتناء المنقولات (أثاث للبلدية، إنشاء نظام الإعلام الآلي، إقتناء شاحنات وسيارات... إلخ ) بالإضافة إلى شراء الأراضي والمباني وغيرها ويقسم قسم التجهيز العمومي في الميزانية الإضافية إلى ثلاثة أقسام فرعية:

- خط عمليات أولية (Linge-P) : ويضم البرامج والعمليات خارج البرامج للميزانية الأولية مع تعديل بعض التقديرات للنفقات والإيرادات لمواجهة تغيرات الأسعار .

- خط جديد (Linge-N) : وتتعلق بالبرامج الجديدة التي تظهر بعد البدء في تنفيذ الميزانية الأولية بواسطة فتح اعتمادات مسبقة والتي تحدث خلال السنة .

- خط العمليات المؤجلة (Linge-R) : ويضم أعمدة تظهر العمليات التالية :

<sup>1</sup> : المادة 160 نفس المرجع .

<sup>2</sup> : المادة 161 نفس المرجع .

البواقي للإنجاز الخاصة بالعمليات خارج البرامج المتبقي من الإعانات والقروض الغير المستعملة،

فوائض من الإيرادات المنتهية .

العمليات التي تتعلق بالبرامج الغير المنتهية تضاف إلى الميزانية الإضافية عمود R بقيمة الباقي

للإنجاز والفائض أو العجز المرحل .

قسم الاستثمار الاقتصادي : ويشمل العمليات المالية الخاصة بإنشاء الوحدات الاقتصادية وعمليات المشاركة

وتأسيس مؤسسات اقتصادية والحركة المالية بين البلدية وتلك الوحدات من إعانات، تكفل بعجز تلك

الوحدات، الاقتراض لفائدتها .

ويتكون قسم التجهيز والاستثمار من الإيرادات والنفقات التالية :

أولاً: الإيرادات : وتشتمل على :

- الإقطاعات من إيرادات قسم التسيير ( ضرائب مباشرة ) لفائدة قسم التجهيز، كما سبق وأن ذكرنا في

نفقات قسم التسيير .

- الاقتراض من الخزينة ومن البنوك .

- إعانات الدولة أو الولاية وصندوق الضمان المشترك والمؤسسات الأخرى .

- فوائد القطاع الاقتصادي البلدي ( أرباح الوحدات البلدية ) .

كما تمنح الدولة إعانات للبلدية قصد إنجاز برامج ومشاريع اقتصادية واجتماعية وتربوية مختلفة مثل :

أ- إعانات لبناء المدارس والترميمات الكبرى : تتولى البلدية إنجاز البناءات المدرسية التابعة للتعليم

الإبتدائي بينما تتولى الولاية مهام بناء مدارس التعليم المتوسط والثانويات، وتتكفل الدولة بتمويل هذه

المشاريع وكذلك الأمر بالنسبة للترميمات .

ويكون التمويل عن طريق مقررات تتعلق بإعانات مالية ترسل إلى رئيس البلدية وترسل منها نسخة

إلى قابض بلدي للإعلام . حيث تقوم البلدية بتسوية هذه الأموال بالميزانية الإضافية لتلك السنة وتشرع في

إنجاز المشاريع وتسديد فواتير المؤسسات التي قامت بالأشغال كما قد تساهم البلدية بمبالغ معينة لضمان تمويل المشروع.

ب- الصندوق المشترك للجماعات المحلية : وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، مندرجة تحت رعاية وزارة الداخلية ومهمته تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلدية والولاية حيث تشارك البلدية بـ: 02 % من إيرادات الضرائب المباشرة في صندوق الضمان البلدي ويقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتوزيع تلك المداخل على البلديات التي تعاني حالة مالية صعبة أو حالات طارئة غير متوقعة أو بحاجة إلى برامج استعجالية ويعمل على ضمان نجاعة الخدمات العامة الإلزامية للمجموعات المحلية، بالإضافة إلى إمداد الولايات والبلديات بإعانات التجهيز والاستثمار هذه الإعانات موجهة لتحريك التنمية للمجموعات المحلية في إطار توجيه الأهداف المسطرة في المخطط الوطني للتنمية .

ج- الصناديق البلدية للضمان والتضامن :<sup>1</sup> تتوفر البلدية على صندوقين . \*الصندوق البلدي للتضامن.

الصندوق البلدي للضمان .

يتولى صندوق التضامن الدفع للبلديات ما يلي :

- تخصيصا سنويا موزعا توزيعا نسبيا من الضرائب المعينة لقسم تسيير ميزانية البلدية .
- تخصيصات مالية لتجهيز تخصص لقسم التجهيز والاستثمار من ميزانية البلدية .
- تخصيصات مالية استثنائية للبلديات التي تعرف وضعها المالي صعوبة خاصة، يتوجب عليها أن تواجه حوادث وأحداث غير متوقعة .

بينما يخصص الصندوق البلدي للضمان لمواجهة ما يلي :

- نقصان مبلغ الضرائب المباشرة المحلية في مختلف الضرائب بالنسبة لمبلغ التقديرات الخاصة بها.
- التخفيضات والمبالغ غير المستوفاة أثناء السنة المالية .

<sup>1</sup> :المواد من 166 إلى 169 من القانون 08/90 مرجع سابق.



يمول الصديق عن طريق الاقتطاع الذي تحدد نسبته من خلال التنظيم ويجب أن يسجل هذا الاقتطاع في النفقة الخاصة بقسم التسير من ميزانية البلدية .

د- برامج البلدية للتنمية : تحضر كل بلدية قوائم، حيث تسجل بها مجموعات العمليات الخاصة بالتجهيز والاستثمار وذلك مهما كان مصدر التمويل ( عناصر الإيرادات المذكورة ) هذه القوائم يوضع فيها اسم المشروع ونوعه والمبلغ المالي المقدّر له، مع دراسات التهيئة التقنية، بحيث تعتبر تمثيل مالي للمخطط، وبالتالي تمول من طرف الدولة أي على حساب ميزانية الدولة للتسيير .

وهنا وبعد المصادقة على تلك القوائم والمشاريع ترسل إلى رئيس البلدية من طرف الوالي باعتباره ممثلاً للدولة وأيضاً إلى القابض البلدي ويشعر البلدية بواسطة رخصة برنامج مسجل عليها جميع المشاريع التي تمت الموافقة عليها، مع المبلغ المالي الإجمالي لكل عملية .

بالإضافة إلى الفصل الذي تدخل فيه تلك العمليات حسب نوع المشروع لأن هناك فصول ومواد تدخل فيها هذه العمليات . كما يستدعي بعد ذلك رئيس البلدية المجلس الشعبي، الذي يصوت على هذه الأموال التي تدخل في قسم إيرادات وعلى المجلس أن يحضر جدولاً مفصلاً لكل عملية تتضمن الوضعية المالية والنفقة لكل مشروع، والعمليات التي تم صرفها مؤشراً عليها من طرف القابض البلدي، والتي ترسل فيما بعد إلى الجهات المختصة للمراقبة والمتابعة وذلك عن طريق السلم الإداري وبالنسبة للأموال غير المستهلكة تعاد إلى خزينة الدولة قبل انتهاء السنة المالية .

ثانياً: نفقات التجهيز والاستثمار<sup>1</sup> وتتمثل في :

- تسديد أقساط القروض المترتبة عليها .

- شراء واكتساب العقارات من أراضي، مباني... إلخ . وتستهمل في ذلك طريقتين إما طريقة اكتساب ممنوحة عن طريق الحق المدني المكفول لكل شخص مؤهل أو بأسلوب خاص لإظهار الحق العمومي وذلك بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

<sup>1</sup> : J.R . Meunier .B.Sportisse. Finances et comptabilité des communes Alger ENAL 1972 .P282.

- شراء عتاد ومنقولات مثل سيارات. تجهيزات المكاتب ... إلخ .
- إصلاحات كبرى مثل التجديد الكلي أو الجزئي لبعض المرافق .
- أشغال جديدة مثل انشاء المباني والمقرات والمدارس وشق الطرقات بالإضافة إلى قنوات صرف المياه والأسوار والأرصفة ... إلى غير ذلك .
- شراء واكتساب السندات المالية في حالة كانت رؤوس الأموال متأتية من الهبات والوصايا .
- تستطيع البلدية أن تقوم ببعض أشغال التهيئة والتجهيز والأشغال . حيث يكون التجهيز بواسطة عمالها أو عمال مؤقتين وشراء المواد يكون مباشرة من دون وسطاء وفي هذه الحالة تكون نفقات المستخدمين وأجورهم بالإضافة إلى التأمين ومصاريف التسيير وكراء عتاد الأشغال تسجل في قسم التسيير حسب طبيعتها أما نفقات شراء المواد والسلع الضرورية فتسجل في قسم التجهيز .

### 3- إعداد ميزانية البلدية واعتمادها :

تعد الميزانية من قبل الإدارة أما الاعتماد فهو من اختصاص المجلس ولا يمكن أن تجسد الميزانية إلا إذا كانت معتمدة ومصادق عليها وسنتعرض في هذا المطلب إلى عنصرين .

#### 3-1- إعداد الميزانية :

\* إن إعداد الميزانية يقصد به التحضير لها والذي يتطلب تقدير النفقات والإجراءات اللازمة لتغطية هذه النفقات بحيث يجب على المكلفين بتحضير الميزانية أن يضعوا تصورا للنشاط المستقبلي (مدة سنة مالية) منتهجين في ذلك أساليب علمية دقيقة مع الأخذ بعين الاعتبار كل الصعوبات والعوائق التي من شأنها أن تعيق التنفيذ وكذا الحوافز التي تساعد على الالتزام بالتعليمات التي تهدف إلى السيطرة على النفقات والتحكم فيها وتحسين الإيرادات وانتهاج سياسة التقشف والامتناع عن النفقات الكمالية واحترام قواعد الصرامة في الميزانية <sup>1</sup> .

<sup>1</sup> : التعلية الوزارية رقم 99/39 بتاريخ 1999/09/30.

وتحضير ميزانية البلدية هو من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتعاون مع لجنة الاقتصاد والمالية والكاتب العام للبلدية حيث :

- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقدير وتقييم موارد وأعباء البلدية ويحدد الأهداف العامة الواجب تحقيقها ويجوز له إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب<sup>1</sup>.

- يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين لجنة دائمة أو مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم البلدية وهي لجنة الاقتصاد والمالية، حيث يؤخذ رأيها بعين الاعتبار عند إعداد الميزانية قبل عرضها على المجلس للتدعيم والإثراء والمناقشة والموافقة .

يتم إعداد نفقات التسيير بناء على تقييم النفقات الخاصة بالمصالح البلدية أما بالنسبة لنفقات التجهيز تتم بناء على البرامج المفتوحة، واعتمادات الدفع الخاصة بها . أما بالنسبة لإيرادات التسيير تعد على أساس بطاقة الحساب رقم 06 (Fiche de calcul) التي يرسلها القابض البلدي الأمر بالصرف وكذلك بالنسبة للإعانات بناء على قرارات التي تأتي من الولاية ومن مصالح الدولة للتخطيط والتجهيز .

وبعد معرفه التفريرات الخاصة بالإيرادات يتم توزيع الاعتمادات على أقسام الميزانية مع مراعاة الأولوية لقسم التجهيز والاستثمار فيتم اختيار البرامج على أساس إقتراحات من اللجان والمصالح التنسيقية للدائرة. بالتنسيق مع رئيس المجلس الشعبي البلدي .

### 3-2- اعتماد الميزانية :

ويقصد باعتماد ميزانية البلدية، التصويت عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها من طرف السلطة الوصية .

أولاً: التصويت على الميزانية : نصت المادة 152 من قانون البلدية على: " يصوت المجلس الشعبي البلدي على

ميزانية البلدية باقتراح من رئيسه وتضبط وتعد للشروط المنصوص عليها في هذا القانون ."

<sup>1</sup> : المادة 153 فقرة 03 من قانون 08/90 مرجع سابق .

وعليه فإن المجلس المنتخب يقوم بالتصويت وجوبا على مشروع الميزانية كما له الحق على إحداث تعديلات أو الرفض، ويكون التصويت على الميزانية الأولية قبل 10/31 من السنة السابقة للسنة المالية بينما الإضافية فيكون قبل 6/15 من السنة التي تطبق فيها ويكون التصويت فصلا فصلا ومادة بمادة .

بعد ذلك ترسل الميزانية مرفقة ببطاقات والملاحق الإلزامية إلى الولاية أو الدائرة حسب عدد السكان فبالنسبة لعدد السكان أقل ممن 50000 نسمة ترسل إلى الدائرة وإن كان أكثر من 50000 نسمة ترسل إلى الولاية وإن كانت الميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها خلال 15 يوما ثم تطرح للمداولة من جديد في غضون 10 أيام .

وإذا صوت عليها المجلس مجددا دون توازن مالي يتولى الوالي ضبطها قانونيا وهو ما نصت عليه المادة 155 من نفس القانون وعند حدوث عجز أثناء التنفيذ يجب على المجلس اتخاذ جميع التدابير لامتناس وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية وفي حالة عدم اتخاذ هذه الإجراءات جاز للوالي اتخاذها والإذن بامتناس العجز على مدى سنتين ماليتين أو أكثر .

ثانيا: المصادقة على الميزانية : في حالة مطابقة مشروع الميزانية للقانون والتنظيم المعمول به يتم إرساله إلى السلطة الوصية للمصادقة عليها وإذا تطلب الأمر إعادة النظر يستوجب اتخاذ الإجراءات اللازمة ثم إعلتها وتتم المصادقة على مشروع الميزانية وتصبح قابلة للتنفيذ ابتداء من تاريخ الفاتح جانفي .

وفي حالة عدم ضبط الميزانية بصفة نهائية قبل السنة المالية لأي سبب من الأسباب يتم ترخيص الجزء الثاني عشر

12/1 من اعتمادات السنة الماضية لتمويل نفقات السنة الحالية فيما يخص نفقات تسيير المصالح العمومية إلى غاية المصادقة على مشروع الميزانية، أما ميزانية التجهيز والاستثمار يخصص لها 1/4 من اعتمادات السنة الماضية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> : المادة 157 من القانون 08/90 سابق الذكر .



## المبحث الثالث: تنفيذ ميزانية البلدية والأجهزة المسؤولة عن ذلك :

تعتبر مرحلة تنفيذ الميزانية، فبعد عملية التحضير والتصويت من قبل المجالس المنتخبة والمصادقة عليها من طرف الوصاية ، تصبح قابلة للتنفيذ بمعنى دفع النفقات وتحصيل الإيرادات لكن من المسؤول عن عملية التنفيذ ؟ وهو ما سنجيب عليه في المطلبين، الأول هو تنفيذ ميزانية البلدية والثاني الأجهزة أو الأعوان المكلفين بعملية التنفيذ .

### 1- تنفيذ ميزانية البلدية :

1-1- مبادئ تنفيذ الميزانية : إن تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية تتم من خلال جملة من الإجراءات والقواعد القانونية وهو ما يعرف بقواعد المحاسبة العمومية التي تسمح بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات المرخص بها بموجب قانون المالية والميزانية وهذا ما أشارت إليه المادة الأولى من القانون رقم 21/90 : " يحدد هذا القانون الأحكام التنفيذية العامة التي تطبق على الميزانية والعمليات المالية الخاصة بالدولة ... والجماعات الإقليمية ... " وترتكز قواعد المحاسبة العمومية على مبدئين أساسيين هما :

أولاً: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ( المبدأ الإداري ) : بمقتضى هذا المبدأ يتم التعرف بين الوظيفة الإدارية المتمثلة في الأمر بالصرف والوظيفة المحاسبية المتمثلة في المحاسب العمومي، أي بين الوظائف التي لها صلاحية الأمر والتقدير والوظائف التي لها صلاحية التنفيذ، حيث جاء الفصل في ذلك في المواد 55/14/01 من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 والذي أكد على تطبيق هذا المبدأ حيث تنص المادة 55 منه على : " تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي " .

وتتمثل مميزات ذلك فيما يلي:

أ- المبرر الفني : يسمح هذا المبدأ التخصص في العمل مما يؤدي إلى تحقيق فعالية في التسيير. لأن عمليات تقدير النفقات والإيرادات تختلف عن عمليات دفع واستلام الأموال .



ب- المبرر القانوني : إن تطبيق المبدأ يؤدي إلى تحديد صلاحيات ومسؤوليات كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي تحديدا دقيقا. مما يمنع التداخل فيما بينهما وعدم خضوع أحدهما للآخر حيث يتم تعيين المحاسبين العموميين من طرف وزير المالية فقط . ولا يخضع المحاسب العمومي للأمر بالصرف كسلطة إدارية، كما يسمح بالرقابة المتبادلة الواجب تطبيقها للقوانين والأنظمة السارية المفعول، ولذلك يمسك كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي محاسبة خاصة يمكن من خلالها مراقبة أعمالها من طرف المجلس الشعبي البلدي والسلطة الوصية، ويعتبر هذا المبرر في الحقيقة الأساس الجوهرى لهذا المبدأ .

ج- المبرر العملي : إن مبدأ الفصل يسمح للسلطة المكلفة بالمالية بصفتها الوصية على جميع المحاسبين العموميين بمراقبة مجموع العمليات المحاسبية والمالية وبالتالي تحقيق وحدة العمل المالي للدولة <sup>1</sup> .

ثانيا: مبدأ الفصل بين الشرعية والملائمة ( المبدأ القانوني ) :

نقصد بالشرعية كل ما ينفذ وفقا للقوانين والأنظمة في إطار ميزانية الولاية، والملائمة هي كل ما ترك للأمر بالصرف للتقدير والمبادرة واختيار الموظفين وترتبط بالنتائج المحققة وبمدى مرد وديتها، بينما المحاسب العمومي يهتم بمدى تطابق القرارات أو الأعمال المالية والمحاسبية مع القوانين والأنظمة الجاري بها العمل ومن خلال هذا التحديد تتضح مسؤولية كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فمسؤولية الأمر بالصرف تكمن في مجال الملائمة في حين أن مسؤولية المحاسب العمومي تكمن في الشرعية والقانونية، وعليه فمفهوم الملائمة واسع وغير محدد بدقة فالحكم على الملائمة يكون نسبيا وهذا لعدم توفر أطر قانونية تحدد مجال الملائمة على عكس الشرعية التي تكون محددة وفقا لقوانين والإجراءات المعمول بها. ونخلص إلى أن هذا المبدأ يهدف إلى تحديد مسؤولية الأمر بالصرف والمحاسب العمومي لتجنب التداخل في المهام التي من شأنها أن تحدد من فعالية العمل الإداري .

<sup>1</sup> : المادة 34 من القانون 21/90 الخاص بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990.

## 1-2 - تنفيذ النفقات :

إن تنفيذ النفقات يتم عبر مرحلتين المرحلة الإدارية وتضم ثلاث عمليات هي : ( الالتزام، الأمر بالصرف وتحرير الحوالة ) وهي من اختصاص الأمر بالصرف . المرحلة الثانية وهي محاسبية وتتضمن العملية الأخيرة وهي عملية الدفع التي من اختصاص المحاسب العمومي .

أولاً: المرحلة الإدارية : وهي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الأمر بالصرف<sup>1</sup> وتشمل على ثلاث عمليات هي :

أ- الإلتزام (L'engagement) : يعرف حسب المادة 19 من القانون 21/90 على أنه : "بعد الإلتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين " . وقد يكون الإلتزام إدارياً وغير إداري ومنه وجب التفرقة بين:

- الإلتزام القانوني : ينشأ من الإلتزام عن عمل إداري يصدر عن رئيس المجلس أو مفوضه<sup>2</sup> ويجعل البلدية مدينة للغير .

- الإلتزام المحاسبي : وهو تخصيص جزء من الاعتمادات من أجل انجاز النفقة التي تنشأ عن الإلتزام القانوني وقبل أن ترتبط الإدارة بأي عقد يجب أن تتأكد من وجود اعتمادات وأنها مخصصة لهذا النوع من النفقة<sup>3</sup>.

- فترة الإلتزام : حيث تبدأ التزامات الميزانية من أول جانفي إلى 30 نوفمبر التي يتم الإلتزام بها إلى غاية 31 ديسمبر مثل نفقات المستخدمين ، النفقات التي يمكن تسجيلها ضمن الاعتمادات المشتركة .... إلخ أما نفقات قسم التجهيز والاستثمار فهي إلى غاية 13 ديسمبر من السنة المالية الجارية .

<sup>1</sup> : المواد (2, 4, 15, 26) من القانون 21/90 مرجع سابق .

<sup>2</sup> : المادة 29 من نفس المرجع .

<sup>3</sup> : Instruction C<sub>1</sub> P85 IBID .

- مبلغ الالتزام : إن الاعتمادات المفتوحة بموجب وثائق الميزانية حصرية . ولذلك فمبلغ الالتزام لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يتعدى مبلغ الاعتماد . أما نفقات التجهيز والاستثمار فلا يمكن أن يتعدى التكلفة الكلية للمشروع ويسجل المبلغ في بطاقة الالتزام. (ملحق رقم 17)

ب- التصفية : تسمح التصفية بتحديد ودقة النفقة الملتمزم بها وهذا انطلاقاً من الوثائق الثبوتية (عقد الطلبة، فاتورة الأشغال ) وذلك من خلال التحقيق في أداء الخدمة .

ج- الأمر بالصرف وتحرير الحوالة : وهي المرحلة التي يتلقى فيها المحاسب أمراً بصرف مبلغ النفقة حتى يستوفي الدائن حقه وتبرأ ذمة الإدارة لكن بعد تحديد المبالغ الصحيحة للنفقة الواجبة الدفع على أساس الوثائق الثبوتية ويصدر هذا من خلال وثيقة تعرف بـ " حوالة الدفع " (ملحق رقم 01 ) وتشتمل على مواصفات معينة محددة بموجب القانون والتنظيم المعمول به، إذا كانت المبالغ ستدفع عن طريق الحساب البريدي الجاري فيعد الأمر بالصرف أمر تحويل عن طريق الحساب البريدي الجاري. (ملحق رقم 02). أما إذا كان الدفع سيتم عن طريق التحويل من الخزينة العمومية فيعد الأمر بالصرف أمر تحويل مباشر (ملحق رقم 12).  
آجال الإصدار :

تصدر الحوالات خلال عشرين يوماً من كل شهر (01-20) وعلى المحاسب العمومي إما قبول النفقة ودفعها. أو رفضها في مدة لا تتجاوز 10 أيام وفي هذه الحالة يجب التأكد قبل تحرير الحوالة من أن النفقة لم تدفع وأنها لم تسقط طبقاً لقاعدة السقوط الرباعي . وبالنسبة لعمليات تنفيذ البرامج المحولة من طرف الدولة (برامج التنمية المحلية PCD ) فإن آخر أجل لإصدار الحوالات هو 02 ديسمبر وآخر أجل للدفع هو 31 ديسمبر من السنة المالية .

#### ثانياً: المرحلة المحاسبية :

هي المرحلة الأخيرة التي تمثل عملية واحدة وهي دفع النفقة التي هي من اختصاص المحاسب فقط، بحيث يعتبر هذا الأخير المسؤول الوحيد على دفع النفقات التي تتم صرفها من طرف الأمر بالصرف، وهذا

في حدود الاعتمادات المسجلة بمادة الميزانية والموجهة لتغطية نفقة معينة، كما يجب على المحاسب العمومي

أن يتأكد من هوية الدائن المستفيد قبل تنفيذ أمر الدفع . وعموما يقوم المحاسب العمومي بوظيفتين هما :

أ- **وظيفة الدافع** : وهي الوظيفة الأساسية للمحاسب العمومي وقبل القيام بهذه العملية عليه أن يتبع بعض

الإجراءات التي تعطي لوظيفته طبع الرقابة حيث نصت المادة 36 من القانون 21/90 على أنه يجب على

المحاسبين العموميين قبل قبولهم لأية نفقة أن يتحققوا مما يلي :

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها .

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له .

- شرعية عملية تصفية النفقات .

- توفر الاعتمادات اللازمة .

- أن الديون لم تسقط آجالها أو كونها محل معارضة .

- الطابع الإجرائي للدفع .

- تأشيرات عملية المراقبة .

- التأكد من صحة المكسب الإجرائي .

ب- **وظيفة أمين الصندوق** : بعد القيام بعمليات الرقابة المنصوص عليها في المادة 36 من القانون 21/90

وإذا كانت النفقة سليمة ومقبولة الدفع يقوم المحاسب العمومي بعملية الدفع المادي أي تحويل وإخراج النقود

لإبراء ذمة الهيئة العمومية مع التأكيد من هوية الشخص الدائن وهناك طريقتان للدفع :

- نقدا : إذا كان مبلغ النفقة لا يتجاوز 10.000,00 دج مع تحرير وصل . (ملحق رقم 03)

- عن طريق تحويل المبالغ إلى حساب بنكي أو بريدي أو حوالة بريدية إذا تجاوز المبلغ المذكور أعلاه.

(ملحق رقم 25).

**رفض الحوالة**: في حالة عدم توفر أحد الشروط المنصوص عليها في المادة 36 على المحاسب العمومي

رفض دفع الحوالة وتحرير مذكرة رفض مع ذكر الأسباب وإرسالها إلى الأمر بالصرف .



حق التسخير وحالات الرفض: إذا رفض المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع يمكن للأمر بالصرف أن يطلبه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن الدفع حسب الشروط المحددة وإذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأت ذمته الشخصية والمالية وعليه أن يرسل تقرير مفصل عن أسباب الرفض إلى وزير المالية في مدة لا تتجاوز 15 يوما .

ويبقى على المحاسب العمومي رفض التسخير إذا كان سبب عدم دفعه الحوالة راجع لأحد الأسباب التالية :

- عدم توفر اعتمادات مالية .
- انعدام إثبات أداء الخدمة .
- طابع النفقة غير الإجرائي أي الأمر بصرف النفقة لغير الدائن الحقيقي .
- إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات ( تأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة لجنة الصفقات ) .

### 1-3- تنفيذ الإيرادات :

تنص المادة 174 من قانون 08/90 على : " يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي جميع كشوفات الرسوم والتوزيعات الفرعية والأداءات إلى القابض البلدي قصد التحصيل إلا فيما أتى فيه نص قانوني أو تنظيمي مختلف، تنفذ هذه الكشوفات تنفيذا إجباريا" . كما نصت المادة 15 من القانون 21/90 على : " تتم تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية من حيث الإيرادات عن طريق إجراءات الإثبات، التصفية والتحصيل " .

ومن خلال مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فإن عملية إجراء الإثبات والتصفية تتكفل المصالح الإدارية بينما العمليات المحاسبية فيقوم بها المحاسب العمومي الذي يتعين عليه قبل ذلك التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف .

أولاً: المرحلة الإدارية : وتشمل مرحلتين الإثبات والتصفية مع إصدار سندات الإيرادات المتعلقة والعائدات الناتجة عن الأملاك وبيع العقارات والمنقولات وتطبيق القوانين مثل الضرائب والرسوم التي تتكفل بها إدارة الضرائب .



أ- الإثبات (La constatation) : تنص المادة 16 من قانون 21/90 على أنه " يعد الإثبات الإجراء الذي

بوجهه يتم تكريس حق الدائن العمومي "

ب- التصفية (La liquidation) : تنص نفس المادة السابقة على : " ... تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ

الصحيح للدين الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها " وتكون عملية التصفية على خطوتين أولهما

تحديد المبلغ الصحيح للدين وثانيهما الأمر بتحصيل هذا الدين عن طريق إصدار سندات إيراد .

ج- تحديد مبلغ الإيراد : من خلال الوثائق الأساسية التي تسمح بتحصيل الإيرادات عن طريق إصدار سند

الإيراد الذي يبين بصورة واضحة صفة المدين وعنوانه وطبيعة الإيراد ومبلغه، قاعدة حساب الإيراد .

د- إيرادات محصلة قبل إصدار السندات : قد يحصل المحاسب العمومي على بعض الإيرادات دون توفر

السندات لها مثل إعانات، مساهمات، تعويضات.

هـ- تخفيض أو تعديل سندات الإيرادات : وذلك قبل نهاية السنة المالية، فعند زيادة مبلغ السند يصدر الأمر

بالصرف سند جديد يحمل مرجع السند السابق، وعند تخفيض أو إلغاء السند يعد الأمر بالصرف سند

تخفيض أو إلغاء (ملحق رقم 06) يحمل مرجع السند السابق.

ثانيا: المرحلة المحاسبية :

تنص المادة 18 من القانون 21/90 على : " يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومية " إذن

فالتحصيل هو المرحلة المحاسبية ويتكفل المحاسب العمومي بسند التحصيل بعد مراقبة شرعيته ويكمل تنفيذه

بتقاضي المبلغ المحدد في السند من المدينين، طوعا أو بعد متابعتهم قضائيا، ويتحصل المدين عند الدفع من

المحاسب العمومي على وصل يثبت تحرره ودفعه للدين ، ومن بين أنواع الإيرادات مايلي :

- إيرادات الضرائب : تحصل حسب قانون الضرائب والرسوم ويقوم بتحصيلها قابض الضرائب كلا حسب

تخصصه .

- الغرامات والعقوبات المالية : يحصلها قابض الضرائب المختلفة وكذا قابض الخزينة .

أ- البيانات التنفيذية : عندما لا يستطيع المحاسب العمومي تحصل السند الأول يعيد السند إلى الأمر بالصرف ويطلب منه جعله تنفيذيا طبقا للمادة 68 من قانون 21/90 ثم يرجع بعد وضع تأشيرة مع التوقيع إلى المحاسب العمومي في أجل أقصاه 15 يوم الذي يحوله بدوره إلى قابض الضرائب محل إقامة الدائن الذي يستطيع إجراء التحصيل الإجباري .

ب- آجال التحصيل : يصدر الأمر بالصرف أوامر الإيرادات المتعلقة بتحصيل الحقوق الخارجة عن الضرائب وأمالك البلدية في أجل أقصاه 30 يوما من أثباتها مع تبين في أمر الإيراد كل البيانات الضرورية عن أسس التصفية وأهلية وصفة المدين وعند إستلام المحاسب العمومي الأمر بالتحصيل عليه القيام بتقييده في دفتره ومحاسبته ، ويرسل المحاسب إشعار إلى المدين لدفع المبلغ المحدد في أمر الإيراد في أجل أقصاه 08 أيام برسالة موصى عليها مع الإشعار بالإستلام وفي حالة عدم الدفع في آجال 30 يوما من تاريخ تسليم الإشعار يجب على المحاسب العمومي تفكير المدين بإنذار كتابي بالدفع في أجل أقصاه 20 يوما كمهلة إضافية بعدها يقوم المحاسب العمومي بطلب جعل الأمر بالإيراد تنفيذيا من طرف الأمر بالصرف بغية التحصيل بكافة الوسائل كالقيام بالحجز على ممتلكات المدين والتقاضى أمام الجهات القضائية .

ج- التوقف عن التحصيل أو التخلي عنه : يمكن التوقف عن التحصيل في حالة رفع دعوة قضائية من طرف المدين أو لسبب آخر مثلا إلغاء جزئي أو كلي لسند التحصيل بسبب عدم الوجود الحقيقي للدين أو خطأ في الإثبات .

كما يمكن للمدين الاستفادة من العفو في حالة العقوبات والغرامات المالية .

د- آجال التصفية والتحصيل : تصفى وتحصل الإيرادات إلى غاية 31 مارس من السنة الموالية حيث تحصل الإيرادات من طرف وكلاء الإيرادات وينبغي عليهم إعداد جداول خاصة بالإيرادات التي قاموا بتحصيلها للفائدة البلدية مؤشرا عليها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ومدعمة بالوثائق الإثباتية وتسليمها مع المبالغ المحصلة إلى القبط البلدي مع إعداد سندات إيرادات لذلك .

## 2- القائمين على تنفيذ ميزانية البلدية :

يخضع تنفيذ ميزانية البلدية إلى قواعد المحاسبة العمومية والتي تركز على الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي<sup>1</sup> ومنه هناك شخصان مسؤولان عن تنفيذ الميزانية هما ( القابض البلدي باعتباره المحاسب العمومي ورئيس المجلس الشعبي باعتباره الأمر بالصرف )<sup>2</sup> ، لكن قد يتدخل في التنفيذ وكالات لذا سنتطرق إلى 03 عناصر للتنفيذ هم : الأمر بالصرف ، المحاسب العمومي ، نظام وكالات النفقات والإيرادات .

### 2-1- الأمر بالصرف :

يعتبر الأمر بالصرف بمثابة جهاز رئيسي لتنفيذ ميزانية البلدية .

أولاً: تعريف الأمر بالصرف :

يعد أمراً بالصرف في مفهوم القانون 21/90 كل شخص يؤهل باسم الدولة أو مجلس الدستوري أو المجلس الشعبي الوطني أو مجلس المحاسبة أو الميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بتنفيذ عمليات الإثبات والتصفية والأمر بالصرف وتحرير الحوالة فيما يتعلق بالنفقات.

ثانياً: صلاحيات الأمر بالصرف فيما يخص تنفيذ الميزانية :

أ- فيما يخص النفقات : يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره أمرل للصرف بـ :

- الإلتزام وتصفية النفقات .

- إصدار أوامر الدفع أي الحوالات وإرسالها مرفقة بالأوراق الثبوتية إلى المحاسب العمومي المكلف بالدفع.

ب- فيما يخص الإيرادات :

- يثبت حقوق كل الأجهزة المتعاملة مع البلدية .

- يصفى الإيرادات وذلك بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة البلدية .

- يصدر أوامر التحصيل لصفان استفاء الإيرادات .

- يبلغ القابض البلدي المكلف بتحصيل هذه الأوامر .

<sup>1</sup> :المادة 14 من القانون 21/90 مرجع سابق .

<sup>2</sup> : المادتان (63-173) من القانون 08/90 و المادة 14 من القانون 21/90 مرجعان سابقان .

### ثالثاً: إعتداد الأمر بالصرف :

يجب اعتداد رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف لدى القابض البلدي المكلف بتنفيذ الإيرادات والنفقات التي يأمر بها رئيس المجلس الشعبي البلدي .

لذلك فإن نسخة من مداولة انتخاب الرئيس مصادق عليها ترسل مع نموذج الإمضاء إلى القابض البلدي الذي يحتفظ بها . وكذلك في حالة استخلاف الرئيس يكون نفس الإجراء<sup>1</sup>.

### رابعاً: مسؤولية الأمر بالصرف :

ملزم بمتابعة عملية التنفيذ عن طريق مسكه لمحاسبة خاصة بكل العمليات التي يقوم بها كما أنه مسؤول عن الإثباتات الكتابية التي يسكونها وعن الأفعال اللاشرعية والأخطاء التي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق<sup>2</sup> .

كما أنه مسؤول مدنيا وجزائيا عن صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية بالإضافة إلى مسك دفاتر الجرد للأموال المنقولة والعقارية .

### خامساً: الدفاتر الممسوكة من طرف الامر بالصرف :

- دفتر تفصيل لنفقات التسيير .
- دفتر تفصيل الإيرادات التسيير .
- دفتر تفصيل لنفقات التجهيز .
- دفتر تفصيل الإيرادات التجهيز .
- دفتر جرد للمواد المنقولة (ملحق رقم 32) .
- دفتر جرد الأملاك العقارية (ملحق رقم 29) .
- دفتر جداول إرسال سندات الحوالات (ملحق رقم 07) .

<sup>1</sup> : المواد (24-28) من القانون 21/90 مرجع سابق .

<sup>2</sup> : المادة 31 من نفس القانون .



- دفتر جداول إرسال سندات الإيرادات (ملحق رقم 04) .

- جدول الباقي لإنجاز النفقات وإيرادات قسم التسيير (ملحق رقم 37) .

- جدول الباقي لإنجاز النفقات وإيرادات قسم التجهيز (ملحق رقم 9) .

ترحيل البواقي للإنجاز : عند نهاية كل سنة مالية يتم ترحيل البواقي في الإنجاز وتسجيله في الميزانية الإضافية في المادة 826 أعباء السنوات الماضية ( السابقة ) .

ترحيل نتيجة السنة المالية : إن نتيجة السنة المالية التي تظهر في الحساب الإداري تحت المائدة 820 ( فائض إيرادات أو نفقات بالنسبة لقسم التجهيز أو فائض الإيرادات بالنسبة لقسم التسيير ) يجب ترحيلها في الميزانية الإضافية الموالية في الحساب رقم 60 ( عجز أو فائض مرحل ) .

سادسا: محاسبة الأمر بالصرف :

يمسك الأمر بالصرف محاسبة تفصيلية للعمليات التي يقوم بها الخاصة بالإيرادات والنفقات .

أ- محاسبة الإيرادات : وتظهر ما يلي :

- الحقوق أو الديون المثبتة والموفى بها طبقا للإثبات والتصفية .

- الأوامر الصادرة بتحصيل الإيرادات وكذلك التخفيضات أو الإلغاء طبقا للأوامر .

- التحصيلات التي تتم بناء على أوامر التحصيل .

ب- محاسبة النفقات : يمسك الأمر بالصرف محاسبة مفصلة تتضمن الإلتزامات، هدفها معرفة النفقات

والمبالغ الملتمزم بها والأرصدة المتبقية وتكون كما يلي :

- الاعتمادات المفتوحة حسب الفصول والمواد .

- التزامات الدفع التي تم القيام بها أو الملغاة .

- الأرصدة أو الاعتمادات المتبقية .



ج- محاسبة الحوالات : وتظهر من خلال :

- الاعتمادات المفتوحة مع التعديلات .

- الحوالات المصدرة ( المقبولة والملغاة ) .

- الباقي من الاعتمادات .

د- الحساب الإداري : <sup>1</sup> يعده الأمر بالصرف سنويا في نهاية السنة المالية، ويتضمن العمليات التي قام بها

وهي :

- الاعتمادات المفتوحة والمرخص بها .

- التحديدات ( الإلتزامات المتبوعة بأداء خدمة عند نهاية السنة المالية ) .

- الإنجازات أي أوامر الصرف أو الحوالات التي تم إصدارها وقبولها من طرف المحاسب العمومي .

- بواقي الإنجاز أي الفرق بين التحديدات والإنجازات بمعنى آخر هي التحديدات التي لم يأمر بدفعها عند

نهاية السنة المالية .

وترسل نسخة من الحساب الإداري إلى الهيئة المكلفة بمراجعته ومناقشته وتتمثل في مجلس المحاسبة . وتتم

الموافقة عليه بموجب مداولة مصادق عليها . ويحمل الحساب الإداري توقيع الأمر بالصرف والسلطة

الوصية .

2-2- المحاسب العمومي :

أولاً: تعريف المحاسب العمومي :

يعد محاسب عمومي كل موظف أو عون له صلاحيات تنفيذ بإسم الدولة أو المجلس الدستوري أو

المجلس الشعبي البلدي أو مجلس المحاسبة أو الميزانيات الملحقّة أو الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية

ذات الطابع الإداري بالعمليات التالية :

- دفع النفقات وتحصيل الإيرادات .

<sup>1</sup> : J.R. Meunier . B. Sportisse . OPCIT P :407-409 .

- ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد .

- حركة حسابات الموجودات <sup>1</sup>.

كما أن مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين يلزم المحاسبين العموميين أن لا يكونوا

خاضعين للسلطة التسلسلية للأمرين بالصرف <sup>2</sup> وأنهما مستقلان عن بعضهما تماما كما أن المحاسب العمومي

ملزم بإعداد حساب التسيير في نهاية كل سنة مالية عن عملياته .

**ثانيا: صلاحيات المحاسب العمومي :**

- تنفيذ النفقات المأمور بدفعها .

- تحصيل الإيرادات لفائدة البلدية والدولة .

- ضمان وحراسة وتداول الأموال والقيم والأشياء والسندات .

- مسك الجرد لتلك القيم .

- المحافظة على المستندات الإثباتية للعمليات المنفذة .

- مسك محاسبة طبقا للتنظيم المعمول به تفصيليا بالإضافة إلى الدفاتر الإلزامية .

- إعداد حساب التسيير طبقا للشروط القانونية والتنظيمية .

- مراقبة ومتابعة المكافين بوكالات الصرف والإيرادات .

- توفير الأموال وذلك بالتأكد من أن الأموال الموجودة في صندوق البلدية تسمح بدفع النفقة.

**ثالثا: تعيين المحاسبين العموميين :**

يتم تعيين المحاسب العمومي من طرف وزير المالية ويخضع لسلطته <sup>3</sup>. والمحاسب البلدي أو قابض

الضرائب المختلفة يعين من طرف وزير المالية ويتبع سلطته .

<sup>1</sup> : المواد (18-22-33) من القانون 21/90 السابق الذكر .

<sup>2</sup> : المادة 34 من القانون 21/90 مرجع سابق .

<sup>3</sup> : المادة 34 من القانون رقم 21/90 مرجع سابق .

#### رابعاً: مسؤولية المحاسب العمومي :

إن المحاسب العمومي كمسؤول شخصي ومالي على العمليات الموكلة إليه فإن مسؤوليته تكون على جميع عمليات القسم الذي يديره من تاريخ تنصيبه إلى تاريخ إنتهاء مهامه وعموماً هناك نوعان من المسؤوليات .

**مالية :** عندما يثبت نقص في الأموال أو القيم المدرجة ضمن مسؤوليته .

**شخصية :** عند مخالفته في تنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات وفق أحكام المحاسبة العمومية والتشريع المالي المطبق .

**خامساً: الدفاتر الممسوكة من طرف المحاسب العمومي :** يمسك أمين الخزينة باعتباره المحاسب العمومي الدفاتر التي يمسكها الأمر بالصرف بالإضافة إلى الدفاتر التالية :

- دفتر التكفل بالإيرادات .
  - جدول الباقي للدفع (RAP) .
  - جدول الباقي للتحصيل (RAR) .
- سادساً: محاسبة المحاسب العمومي :** تتمثل هذه المحاسبة في مسك الدفاتر والسجلات المنصوص عليها، وتتعلق بتسجيل العمليات المنجزة .
- أ- محاسبة الإيرادات :** وتظهر ما يلي :
- توقعات الإيرادات .
  - التحصيلات المنجزة .
  - الباقي للتحصيل .
- ب- محاسبة النفقات :** وتظهر :
- الاعتمادات المفتوحة والتوقعات حسب الميزانية .
  - الحوالات وأوامر الصرف المدفوعة .
  - الباقي من الاعتمادات .

كما يمسك المحاسب العمومي محاسبة خاصة بالجرد العيني للأموال والقيم والسندات التي تحت مسؤوليته. بالإضافة إلى حسابات حركة الأموال والقيم وحسابات الودائع والصندوق، ويمسك أيضا محاسبة طبقا للقيد المزدوج حسب التنظيم المعمول به ويعد أيضا كل ثلاثة أشهر وضعية مالية يوجهها للأمر بالصرف عن الأموال المتاحة .

ج- حساب التسيير : <sup>1</sup> يعد المحاسب العمومي عند نهاية كل سنة مالية حساب التسيير الذي يتضمن العمليات التي قام بها من حيث :

- الاعتمادات المفتوحة .
  - النفقات المنجزة بأمر دفع الحوالات .
  - أوامر التحصيل المتكفل بها .
  - أوامر التحصيل المطلوب إنجازها وذلك حسب الفصول والمواد .
- كما يظهر الحساب الفوائض من الإيرادات بالنسبة لقسم التسيير أو فوائض النفقات والإيرادات بالنسبة للتجهيز، كما يأخذ هذا الحساب في الحسبان أرصدة نهاية السنة المالية للسنة السابقة . ويجب أن يوقع هذا الحساب من طرف المحاسب العمومي ويراقب من وصايته وتدع نسخة منه لدى مجلس المحاسبة . يعد حساب التسيير عند إقفال السنة المالية ويشمل فترة تنفيذ التي تمتد إلى 31 مارس من السنة الموالية .

## 2-3- نظام وكالات النفقات والإيرادات :

إن اللجوء إلى هذه الوكالات هو إجراء استثنائي لتنفيذ صنف من النفقات والإيرادات ونظرا لطبيعتها الإستعجالية لا يمكنها انتظار آجال الإثبات والالتزام والتصفية والأمر بالدفع والدفع .

أولاً: وكالة النفقات : هي وكالة يتم إنشاؤها لدى الأمر بالصيرف للقيام بدفع بعض النفقات الضرورية والمستعجلة للإدارة، دون المرور المسبق بالإجراءات المتعددة الخاصة بدفع النفقات ( التزام ، تصفية ، أمر بالدفع والدفع ) . مثال عن تلك النفقات المستعجلة :

<sup>1</sup> : المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسب العمومي .

تصليح عجلة سيارة إدارية أو عطل، دفع فاتورة الهاتف، تسبيق مبلغ عند مهمة لأحد أعوان الإدارة .

ويتم إنشاء وكالة النفقات بموجب مقرر بعد موافقة القابض البلدي كتابيا طبقا للمرسوم رقم 180/93 المؤرخ بـ 05 ماي 1993 . ويجب أن يتضمن مقرر إنشاء الوكالة مجموعة من البيانات مثل : الهدف والغرض من الإنشاء ، المقرر التسمية ، الدليل ، المبلغ الأقصى ، آجال تقديم المستندات الإثباتية للقابض البلدي .

إذن يقوم القابض البلدي طبقا للمقرر بتسليم تسبيق مالي مجددا ليقوم الوكيل بصرفه طبقا للمقرر . وعلى الوكيل تقديم الإثباتات في النفقات التي قام بها وحوالات التسوية للمحاسب في الآجال المحددة حتى يقدم له القابض البلدي التسبيق الموالي ، ويعتبر هذا الأخير مسؤولا ضمنيا عن عمل الوكيل ويخضع لرقبته.

أ- تعيين الوكيل : يعين الوكيل من بين الأعوان الإداريين المرسمين بمقرر من الأمر بالصرف بعد موافقة القابض البلدي واعتماده ، وأيضا يعتبر الوكيل مسؤولا شخصيا وماليا عن عملياته .

ب- محاسب الوكيل : يمسك الوكيل محاسبة تبين ما يلي :

المبالغ المقبوضة والمبالغ المدفوعة وحالة الصندوق بالنسبة لوكالات النفقات . كما يمسك الوكيل دفاتر ويقوم بالجرد المادي للأموال والقيم التي تحت مسؤوليته .

ثانيا: وكالات الإيرادات : هي وكالة تنشأ بغرض تحصيل بعض الإيرادات المستعجلة دون المرور بإجراءات الإثبات ولتصفية والتحويل مثل :

- إيرادات الأسواق الأسبوعية .
- مواقف السيارات .
- حقوق الإيجار .

وتخضع لنفس الإجراءات وأحكام النفقات من حيث مقرر الإنشاء ومقرر التعيين ويتم الإنشاء بموجب مداولة بعد موافقة القابض البلدي .



## المبحث الرابع: الرقابة على تنفيذ الميزانية:

إن الرقابة هي المرحلة النهائية في تنفيذ الميزانية. وترمي إلى التأكد وضمان عدم خروج السلطة التنفيذية عن حدود الإعتمادات التي صوت عليها المجلس وصادقت عليها السلطة الوصية وهذه الرقابة تضع معالمها قوانين وتنظيمات محددة. وسنتناول في هذا المبحث أربع مطالب حيث نتناول أولاً تعريف الرقابة أهدافها أنواعها، ثم الرقابة الشعبية، فالرقابة الإدارية وأخيراً الرقابة القضائية.

### 1- تعريف الرقابة وأهدافها:

1-1- تعريف الرقابة: " الرقابة هي الوجه الآخر لعملية التخطيط وتتضمن معايير نموذجية للأداء وتتبع نتائج الأداء الفعلي وقياسها ومن ثم مقارنة نتائج القياس مع المعايير المرسومة وتحديد الإنحرافات وتتطلب الرقابة بالطبع تصحيح الإنحرافات وتحديد أسبابها"<sup>1</sup>

### 1-2- أهداف الرقابة :

- التأكد من أن الحسابات تعبر عن الوضعية الحقيقية للمؤسسة أثناء إقفال هذه الحسابات ومراقبة صحة التسجيلات من ناحية المفهوم المحاسبي.
- التأكد من أن حسن تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات والحفاظ على ممتلكات الهيئة العمومية.
- التأكد من حسن التسيير وتلبية الخدمات العمومية.
- التأكد من أن المحاسبة واضحة ومفهومة ومنظمة .
- إستخراج العناصر والمؤشرات التي تسمح بتحديد الوضعية المالية للمؤسسة.
- تسليط الضوء على خصوصيات بعض العمليات المحاسبية المسجلة.
- الكشف عن مواطن الضعف والأخطاء التي يفترض تصحيحها ووضع النظم الكفيلة لعدم تكرار حدوثها
- وأهم عنصر هو التأكد من موضوعية الأهداف المسطرة لتحقيق التنمية المحلية والسهر على التنفيذ الحسن لمشاريع التنمية وضمان الوسائل الكفيلة لذلك.

<sup>1</sup>: محمد رفيق الطيب، مدخل التسيير أساسيات وظائف وتقنيات ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول ، 1995 ، ص 20

ونخلص إلى القول أن الرقابة ليست عملية تصيد الأخطاء بغرض فرض العقاب وهو مفهوم سلبي لها، ولكن الرقابة هي جزء من العمل الإداري تهدف إلى التحقق من صحة الأداء وتقويمه في حال إوجاجه وهو المفهوم الإيجابي لها.<sup>1</sup>

## 2- أنواع الرقابة : هناك معيارين لتقييم الرقابة :

### حسب وقت تدخلها :

- رقابة قبلية : عند إعداد والتصويت والمصادقة على الميزانية .
- رقابة أثناء التنفيذ : رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي والوصاية .
- رقابة بعدية : بعد تنفيذ الميزانية ، وتقوم بها المفتشية العامة للمالية ، وكذا مجلس المحاسبة .

### حسب طبيعة المراقبة وكذا الجهاز المتدخل في ذلك :

- الرقابة الشعبية .
- الرقابة الإدارية .
- الرقابة القضائية .

## 2-1- الرقابة الشعبية :

• يمارس المجلس الشعبي البلدي رقابة من خلال :

أولا : التصويت على الميزانية الأولية وكذا الإضافية :

وذلك قبل عملية التنفيذ وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 152 من القانون 08/90 ، كما

يقوم بالتحقق من مطابقة النتائج المحصل مع التقديرات الموضوعية في وثيقة الميزانية<sup>2</sup>

<sup>1</sup> : عبد الكريم طيار : القابة المصرفية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية 1988

<sup>2</sup> : المادة 170 من القانون 08/90 السابق الذكر .

## ثانيا: التصويت على الحساب الإداري:

يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي تقديم الحساب الإداري للسنة المختومة قبل التصويت على الميزانية الإضافية إلى المجلس الشعبي البلدي، هذا الأخير يقوم من خلال الحساب الإداري بمقارنة تقديرات النفقات والإيرادات مع تم إنجازه والنتائج المتحصل عليها، وبالتالي فالحساب الإداري وسيلة مراقبة تسمح للمجلس الشعبي البلدي بمراجعة التسيير المالي للبلدية قبل إجراء التعديلات على الميزانية الأولية بواسطة الميزانية الإضافية .

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان مؤقتة لمراقبة تسيير مصالح البلدية وتنفيذ برامجها، وفي حالة مخالفة رئيس المجلس الشعبي البلدي لقانون البلدية والتنظيم يستطيع المجلس سحب الثقة منه .

## 2-2- الرقابة الإدارية:

سميت بذلك لأنها تمارس بواسطة موظفون إداريون وتكون مترامنة مع عملية التنفيذ أو بعدها وعموما تكون من قبل الهيئات التالية:

أولا: رقابة لجنة الصفقات العمومية : تدرس هذه اللجنة الصفقات من حيث العروض، الخدمات، الوسائل الآجال.... إلخ ، وتوافق عليها طبقا للمرسوم التنفيذي 434/91 إذا تجاوز مبلغ الصفقة أربعون مليون دينار جزائري منذ سنة 1998 وإذا تجاوز مبلغ خمسون مليون دينار جزائري فيجب التأشير عليها من طرف لجنة الصفقات الولائية .

ثانيا: رقابة القابض البلدي : يتعين عليه التحقق في البداية من أن الأمر بالصرف مرخص له قانونا بتحصيل الإيرادات قبل أن يتكفل هو بسندات الإيرادات .

كما يجب عليه مراقبة صحة إلغاء سندات الإيرادات و التسويات وعناصر الخصم التي يتوفر عليها<sup>1</sup>. وكذلك الشأن بالنسبة للنققات، حيث يجب على القابض البلدي قبل قبوله لأي نفقة أن يتأكد من الشروط المذكورة في المادة 36 من القانون 21/90 .

وبذلك يكون للقابض البلدي الحق في الرقابة على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي المالية.

ثالثا : رقابة السلطة الوصية: " لا تنفذ المداولات التي تناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها الوالي:

- الميزانيات والحسابات.

- إحداث مصالح، ومؤسسات عمومية بلدية<sup>2</sup>

وبذلك يكون محتوى ميزانية البلدية مراقب من طرف السلطة الوصية. كما أن السلطة الوصية تقوم بضبط الميزانية في حالة تصويت المجلس الشعبي البلدي عليها دون توازن للمرة الثانية.

بالإضافة إلى ذلك يجوز للوالي إتخاذ إجراءات الضبط الضرورية والإذن بإمتصاص العجز في مدى سنتين مائيتين على الأكثر في حالة عدم إتخاذ المجلس الشعبي البلدي التدابير اللازمة لامتصاص العجز، وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية<sup>3</sup>، وتنفيذ هذه الرقابة من طرف الولاية أو الدائرة حسب درجة البلدية.

رابعا: رقابة المفتشية العامة :

" ترأب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي لمصالح الدولة والجماعات المحلية " <sup>4</sup>.

وترأب المفتشية العامة الميزانية بعد التنفيذ، وتعمل تحت سلطة وزير المالية. وتشمل رقابتها جميع

ما يتعلق بالتسيير المالي والمحاسبي وتشمل ما يلي:

<sup>1</sup>: المادة 35 من القانون 21/90 ، المرجع السابق.

<sup>2</sup>: المادة 42 من القانون 08/90 ، المرجع السابق.

<sup>3</sup>: المواد من 154-156 من نفس القانون .

<sup>4</sup>: المادة 02 من المرسوم 53/80 المؤرخ في: 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق 1980/03/01.

- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها إنعكاس مالي مباشر.

- التسيير والوضع المالي في المصالح أو الهيئات التي تجري عليها المراقبة.

- صحة المحاسبة وسلامتها وإنتظامها.

- مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها بتقديرات الميزانية أو ببرامج الإستثمار.

- شروط الإستعمال وتسيير الوسائل الموضوعية تحت تصرف جهات الجهاز المالي للدولة<sup>1</sup>.

وتشمل رقابة المفتشية العامة كذلك تسيير الصندوق ومراجعة الأموال والقيم والسندات ومختلف المواد التي تكون في حيازة المسييرين والمحاسبين وكل وثيقة أو مستند ضروري لهذه الرقابة، وبصفة عامة كل الأعمال التي يقوم بها المحاسبون العموميون وما شابههم<sup>2</sup>.

## 2-3- الرقابة القضائية :

تمارس هذه الرقابة من طرف مجلس المحاسبة الذي أنشأ بموجب القانون 05/80 لسنة 1980 طبقاً لأحكام الدستور لسنة 1976 والذي عدل بالقانون 32/90 وينضم صلاحيته الأمر 20/95 المؤرخ في: 1995/07/17 .

• ويقوم المجلس بمراقبة الحسابات الإدارية من الحساب الإداري وميزانيات البلدية، كما يقوم بتصفية حسابات التسيير المحاسبي للبلديات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به<sup>3</sup>.

كما أن مجلس المحاسبة هو الهيئة العليا للمراقبة البعدية لمالية الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات المحلية (إدارية، إقتصادية) يقوم المجلس بمراقبة شروط إستعمال وتقييم وتسيير الموارد والوسائل المادية، والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل ضمن إختصاصه قصد التأكد من مطابقة عملياتها المالية

<sup>1</sup>: المادة 04 من المرسوم 53/80 ، المرجع السابق.

<sup>2</sup>: المادة 10 من نفس المرسوم.

<sup>3</sup>: المادة 176 من القانون 08/90 المرجع السابق.



والمحاسبية للقوانين والتنظيمات السارية المفعول. وتهدف هذه الرقابة إلى تشجيع الإستخدام التنظيمي والناجع للموارد والوسائل والأموال.

يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً عن نشاطه ونتائج مراقبته، يقدمه لرئيس الجمهورية وتسلم نسخة منه إلى الهيئة التشريعية، ويمكن نشر تقرير المجلس جزئياً أو كلياً في الجريدة الرسمية . بالنسبة للبلديات يجب أن ترسل حساباتها ونقص الحساب الإداري وحساب التسيير في المواعيد أي قبل 30 جوان من كل سنة إلى كتابة ضبط المجلس. وإختصاصات المجلس يمكن تلخيصها بصفة عامة في :

- مراقبة نوعية التسيير بالنسبة للأميرين بالصراف .
- تصفية حسابات المحاسبين العموميين وإصدار أحكام قضائية بشأنها .
- مراقبة الإنضباط في الميزانية والمالية.

من خلال هذا الفصل والمعنون بميزانية البلدية أداة للتسيير والتنمية المحلية ، نلاحظ أن الدولة أولت أهمية بالغة للبلدية ولميزانياتها كأداة للتسيير والتنمية المحلية وذلك من خلال القوانين والمراسيم والأوامر التي سنتها الأجهزة التي وفرتها والدورات التكوينية للقائمين على هذه الميزانية إيماناً منها بأن الاستغلال الجيد للموارد والدراية الفعالة في أمور التمويل والتنفيذ والمراقبة لمشاريع البنية التحتية والمشاريع الاستثمارية هو السبيل الأمثل لتحقيق الرقي والتطور وبالتالي التنمية الشاملة . لكن ما يعاب على ميزانية البلدية هو تشعب المراحل وكثرت الإجراءات وتعدد الأجهزة . والسؤال المطروح هل من سبيل لتعديل ذلك ؟

## الفصل الثالث

### دراسة حالة ( بلدية بوشقوف )

- تمهيد

- المبحث الأول: نظرة عامة على البلدية محل الدراسة .

- المبحث الثاني: تسيير البلدية هيكلها التنظيمي والمناصب الوظيفية .

- المبحث الثالث: ممتلكات البلدية وإيراداتها ونفقاتها خلال الفترة

(2002-2000) وتحليل الزراعة، الصناعة

وبرامج التنمية

- المبحث الرابع: الإصلاحات المالية في الجماعات المحلية

ودورها في دعم وتشجيع الإستثمار.

- خلاصة الفصل

نحاول في هذا الفصل تسليط الضوء على البلدية محل الدراسة وهي بلدية بوشقوف كهيئة إدارية وكجماعة محلية ثم برامجها التنموية وأهم القطاعات المنتجة فيها، بالإضافة إلى الإصلاحات المالية الممكنة في الجامعات المحلية بصفة عامة ودورها في تشجيع الإستثمارات معتمدين في ذلك على أربعة مباحث :

الأول هو نظرة عامة على البلدية محل الدراسة، والثاني الهيكل الإداري والمناصب الوظيفية، أما الثالث فهو تطور إيرادات ونفقات البلدية خلال الفترة (2000-2002) وتحليل الزراعة، الصناعة و برامج التنمية فيها وأخيراً الإصلاحات المالية في الجماعات ودورها في دعم و تشجيع الإستثمارات.

وقبل أن نتناول هذه المباحث أردنا أولاً أن نشير إلى سبب اختيار بلدية بوشقوف .

سبب إختيار بلدية من ضمن البلديات المتواجدة في ولاية قالمة، كانت على أساس إعتقاد طريقة الوحدة النمطية .

كأول خطوة حددنا البلديات ذات الطابع الفلاحي الصناعي في الولاية فكانت 12 بلدية من مجموع 34 بلدية ثم بإستعمال المتغيرات الرئيسية والتي تتمثل في : عدد السكان ، المساحة الكلية ، المساحة المخصصة الزراعية ، المساحة المزروعة الوحدات الصناعية .

قمنا بحساب المتوسط الحسابي لكل متغير ومن خلال تقاطع المتوسطات حددنا البلدية محل الدراسة والعملية موضحة في الجدول التالي :

جدول رقم 01 : يوضح كيفية تعيين الوحدة النمطية .

| عدد السكان | المساحة الكلية<br>كلم <sup>2</sup> | المساحة المخصصة للزراعة<br>(هكتار) | المساحة المزروعة<br>(هكتار) | عدد الوحدات المنتجة |
|------------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------|---------------------|
| 119094     | 45,00                              | 2995                               | 2623                        | 4                   |
| 5137       | 36,25                              | 2100                               | 1915                        | 1                   |
| 15854      | 94,00                              | 6005                               | 5702                        | 1                   |
| 16161      | 71,25                              | 7342                               | 5552                        | 1                   |
| 22705      | 193,55                             | 16591                              | 5718                        | 2                   |
| 29867      | 135,00                             | 12090                              | 11822                       | 2                   |
| 7789       | 118,79                             | 7075                               | 5955                        | 1                   |
| 17966      | 303,77                             | 25620                              | 22927                       | 1                   |
| 23967      | 76,87                              | 4094                               | 3811                        | 1                   |
| 9190       | 88,70                              | 4244                               | 3966                        | 1                   |
| 10530      | 198,70                             | 11274                              | 8442                        | 1                   |
| 8012       | 66,25                              | 3287                               | 3250                        | 2                   |
| 25964,57   | 119,01                             | 8559,75                            | 6723,58                     | 1,5                 |

المصدر : Monographie De La Wilaya De GUELMA -D.P.A.T 2002

تعليق الجدول: إذا اعتبرنا المتغير الأول هو عدد السكان فإن المتوسط الحسابي للبلديات الإثنى عشر يُقدّر بـ: 25964.57 والقيمة الأقرب لهذا العدد هي 23967 والتي تمثل عدد سكان بلدية هيلو بوليس. أما إذا كان المتغير هو المساحة الكلية فإن المتوسط الحسابي يُقدر بـ: 119,01 والبلدية الأقرب هي عين رقادة بمساحة تُقدر بـ: 118,79 كلم<sup>2</sup>. بالإنقال إلى المساحة المخصصة للزراعة يكون المتوسط الحسابي: 8559,75 هكتار وتكون البلدية الأقرب هي بومهرة أحمد بـ: 7342 هكتار. أما بخصوص المساحة المزروعة فعلا فالمتوسط الحسابي للبلديات الإثنى عشر كان 6723,58 والبلدية الأقرب هي بلدية بوشقوف بمساحة مزروعة تُقدر بـ: 5718 هكتار. وبالنسبة لعدد الوحدات المنتجة المتوسط قدر بـ: 1,5 والبلدية الأقرب هي بلدية بوشقوف .

من خلال عدد المشاهدات نجد أن بلدية بوشقوف هي الأكثر ظهوراً وبالتالي إختارناها لتكون البلدية محل الدراسة.



## المبحث الأول: نظرة عامة على البلدية محل الدراسة :

### 1- التعريف والموقع :

#### 1-1- التعريف بالبلدية :

تعتبر بلدية بوشقوف من أقدم بلديات ولاية قالمة حيث يعود تاريخ إنشائها إلى الفترة الاستعمارية وبالتحديد سنة 1854 كهيئة محلية مستقلة وكانت تسمى في تلك الفترة باسم أحد القادة العسكريين الفرنسيين الذي قتل من طرف المقاومة الجزائرية سنة 1858 والذي يدعى DUVIVIER، تتربع البلدية على مساحة إجمالية تقدر بـ 193.55 كلم<sup>2</sup> حسب التقسيم الإداري الأخير لسنة 1984 ويبلغ عدد سكانها حسب إحصائيات 2002 الأخيرة بـ 22705<sup>1</sup> ومنه تقدر الكثافة السكانية في الكلم المربع بـ 117.30 نسمة. وتعتبر بوشقوف مقر الدائرة التي تضم أيضا بلديات ( مجاز الصفاء، وادي فراغة، عين بن بيضاء ) .

#### 2-2- الموقع والحدود .

تقع بلدية بوشقوف في أقصى الشمال الشرقي للولاية وتبعد عن مقر الولاية بـ 35 كلم، كما أن الوضعية الجغرافية للبلدية تميزها عن بلديات الولاية بمنطقة عبور استثنائية وهذا لوجودها في نقطة التقاء طريقين وطنيين رقم 16 الرابط بين ولايتي عنابة وسوق أهراس والطريق الوطني رقم 20 الرابط بين مقر الولاية قالمة وسوق أهراس . يحد البلدية من الشمال ولاية الطارف وبلدية وادي فراغة ومن الجنوب بلدية حمام النبائل ومن الشرق بلدية مجاز الصفاء ، أما من الغرب فيحدها بلدية بني مزلين.

وهذه أهم المشاتي التي تكون إقليم البلدية :

<sup>1</sup> : MONGRAPHI DE LA WILAYA DE GUELMA . DPAT 2002 .

الجدول رقم 02 : المراكز والمشاتي التي تكون إقليم البلدية

| المركز | المراكز الثانوية                                | المشاتي التي تشكل المناطق الريفية                                                                                                                                                                    |
|--------|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| بوشقوف | - جسر بوشقوف .<br>- مشة الشارف .<br>- الصليعة . | مشته بوزيتون، القصر، مشة الشوابي، مشة<br>خاف الله، الزعفرانية، مشة البطوم - سيدي<br>عيسى - فيض البهيمه - بوكرش - بن عمارة -<br>لخمائسية - عين عليقة - الطوم - الدخرج -<br>البساسة - بودهسة - سجرمة . |

المصدر: بلدية بوشقوف سنة 2004

## 2- الطابع المميز ومعلومات عامة عن البلدية :

### 2-1- الطابع المميز للبلدية :

إن خصوصيا بلدية بوشقوف تتمثل في تضاريسها المتنوعة منها الصعبة ومنها السهلة بحيث يتكون إقليمها من ( سهول، جبال، وريف متميز ) تحتل المناطق الريفية الجبلية أغلب هذه الأقاليم وأهمها منطقة جبال بني صالح المعروف تاريخيا وتوجد بها حضيرة وطنية للحيوانات البرية منها بقر الوحش .

تقدر المساحة المخصصة للزراعة بـ 16591 هكتار بينما المساحة المزروعة فعلا فتقدر بـ 5718 هكتار<sup>1</sup> . أي بنسبة 34.46% وما يميز نشاطها الفلاحي والقادمة من سد بوهمدان غرب الولاية وهو الآن في طريق وبالتوازي مع النشاط الفلاحي، يوجد بالبلدية عدة وحدات صناعية إنتاجية أهمها : مركب الملابس التابع للجيش الوطني، مركب الخميرة، وحدة الطحن للحبوب .

<sup>1</sup> : MONOGRAPHIE 2002 . IBID .

بالإضافة إلى تنوع الأنشطة التجارية المتواجدة عبر إقليم البلدية ولا سيما بالمراكز السكانية، وأمام هذه النشاطات المتنوعة يمكن أن نستخلص الأهمية والآفاق الجيدة للبلدية كما يمكننا أن نقول أن هذه البلدية هي ذات طابع فلاحى أكثر منه صناعى .

## 2-2- معلومات عامة عن البلدية :<sup>1</sup>

هياكل قاعدية :

- طرق وطنية 21.00 كلم .
- طرق ولائية 22.67 كلم .
- طرق بلدية 04.15 كلم .
- مسالك 31.35 كلم .

موارد مائية :

- مياه جوفية 300 م<sup>3</sup> .
- خزانات مائية 16 بسعة 1.000 م<sup>3</sup> .

التعليم :

- عدد الهيئات المدرسية الابتدائية 12 بمقدار 86 مجرة بمعدل 37 تلميذ في الحجرة .
- عدد الهيئات المدرسية الأساسية 3 بمقدار 41 مجرة بمعدل 43 تلميذ في الحجرة .
- عدد الثانويات 02 بمعدل 32 طالب في الحجرة .

الشباب والرياضة :

- قاعات متعددة الرياضات : لا توجد .
- بيت الشباب 01 .
- مركز ثقافى : لا يوجد .

<sup>1</sup> : Fiche Signalétique Communale .DPAT LA WILAYA DE GUELMA 2002 .

- ملعب بلدي : 01 .

أهم المؤشرات الاجتماعية الاقتصادية :

- كهرباء ريفية تقدر بنسبة 93,07 % .

- التوصيلات 86 % .

- شبكات التطهير 93 % .

- التمدرس في الفئة ( 6-14 سنة ) 96,42 % .

## المبحث الثاني: تسيير البلدية هيكلها التنظيمي والمناصب الوظيفية.

لمعرفة كيفية تسيير البلدية وهيكلها التنظيمي والمناصب الوظيفية قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين حيث كان الأول تسيير البلدية وهيكلها التنظيمي، أما الثاني فهو المناصب الوظيفية .

### 1- تسيير البلدية وهيكلها التنظيمي :

يسير البلدية حاليا مجلس شعبي بلدي منبثق عن انتخابات 10 أكتوبر 2002. يتكون المجلس من 11

عضوا ويتشكل من 05 أحزاب سياسية كالتالي :

- التجمع الوطني الديمقراطي 04 أعضاء .

- جبهة التحرير الوطني 03 أعضاء .

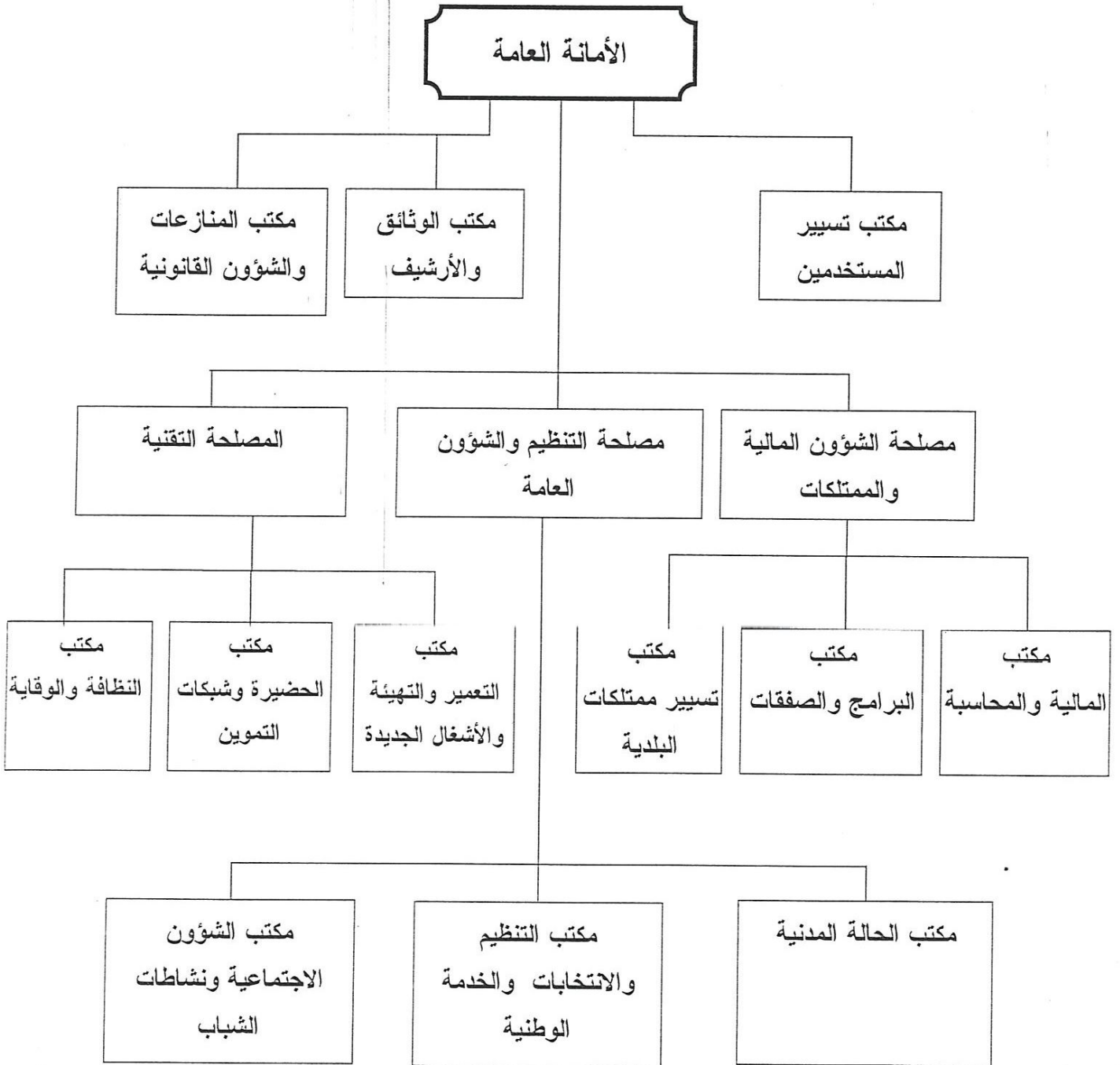
- حركة مجتمع السلم 02 أعضاء .

- حزب الوطني للتضامن والتنمية عضو واحد .

أما الهيكل التنظيمي لمصالح البلدية كما هو موضح في الشكل رقم 03



شكل رقم 03 : الهيكل التنظيمي لبلدية بوشقوف .



المصدر : بلدية بوشقوف سنة 2004 .

يأخذ الهيكل التنظيمي شكل النمط الثاني المقترح من قبل الوزارة الوصية والمصادق عليه بموجب  
المدولة رقم 98/83/ المؤرخة في 1998/07/28. حيث تتشكل من الأمانة العامة والتي تضم 03 مكاتب  
و03 مصالح بدورها تضم 03 مكاتب كالتالي:

- الأمانة العامة : وتضم مكتب تسيير المستخدمين ومكتب الوثائق والأرشيف ومكتب المنازعات  
والشؤون القانونية بالإضافة إلى إشرافها على 03 مصالح.
- مصلحة الشؤون المالية والممتلكات : وتضم مكتب المالية والمحاسبة، مكتب البرامج والصفقات  
العمومية ومكتب تسيير ممتلكات البلدية .
- مصلحة التنظيم والشؤون العامة : وتضم مكتب الحالة المدنية ومكتب التنظيم والانتخابات والخدمة  
الوطنية وأخيرا مكتب الشؤون الاجتماعية ونشاطات الشباب .
- المصلحة التقنية : ويضم مكتب التعمير والتهيئة والأشغال الجديدة، مكتب الحاضرة وشبكات التموين  
ومكتب النظافة والوقاية .

## 2- المناصب الوظيفية :

كما سبق وأن أشرنا فإن البلدية تضم أربعة مصالح رئيسية هي : الأمانة العامة، مصلحة الشؤون  
المالية والممتلكات، مصلحة الشؤون العامة، المصلحة التقنية.  
كل واحدة من هذه المصالح تضم عدد من العمال المرسمين أو المؤقتين والجدول التالي يوضح توزيع العمال  
على هذه المصالح.

جدول رقم 03 : المناصب الوظيفية

| المصلحة                                | المكتب                                   | الفرع       | عدد العمال |        |         |
|----------------------------------------|------------------------------------------|-------------|------------|--------|---------|
|                                        |                                          |             | مرسمين     | مؤقتين | المجموع |
| الأمانة العامة                         | مكتب تسيير المستخدمين                    | //          | 01         | -      | 01      |
|                                        | مكتب الوثائق والأرشفة والشؤون المشتركة   | //          | 04         | -      | 04      |
|                                        | مكتب المنازعات والشؤون القانونية         | //          | 01         | -      | 01      |
| مصلحة الشؤون<br>الكمالية<br>والممتلكات | مكتب المالية والمحاسبة                   | فرع التجهيز | 01         | 01     | 02      |
|                                        |                                          | فرع التسيير | 01         | 01     | 02      |
|                                        | مكتب البرامج والصفقات                    | //          | 01         | -      | 01      |
|                                        | مكتب تسيير ممتلكات البلدية               | //          | -          | 01     | 01      |
| مصلحة التنظيم<br>والشؤون العامة        | مكتب الحالة المدنية                      | //          | 06         | 02     | 08      |
|                                        | مكتب التنظيم والانتخابات والخدمة الوطنية | //          | 02         | 01     | 03      |
|                                        | مكتب الشؤون الاجتماعية ونشاطات الشباب    | //          | 01         | 01     | 02      |
|                                        | مكتب التعمير والتهيئة العمرانية          | //          | 01         | -      | 01      |
| المصلحة التقنية                        | مكتب الحضيرة والشبكات والتموين           | //          | 38         | 30     | 68      |
|                                        | مكتب النظافة والوقاية                    | //          | 01         | -      | 01      |
|                                        | المجموع                                  |             | 58         | 37     | 95      |

المصدر: بلدية بوشقوف سنة 2004

أما عن نسبة التأطير على مستوى البلدية فيمكن توضيحها في الجدول رقم 04

جدول رقم 04 : نسبة التأطير على مستوى بلدية بوشقوف

| عمال التأطير (الإطارات) | أعوان التحكم      | أعوان التنفيذ     | المجموع |
|-------------------------|-------------------|-------------------|---------|
| الصف من 14 إلى 18       | الصف من 10 إلى 13 | الصف من 01 إلى 10 | العام   |
| 07                      | 28                | 60                | 95      |
| % 7,37                  | % 29,47           | % 63,16           | % 100   |

المصدر: بلدية بوشقوف سنة 2004

من خلال معطيات الجدول يتضح لنا ضعف في التأطير على مستوى البلدية بالمقارنة مع حجم وطبيعة المسؤوليات المنوطة بها. وهو الأمر الذي ينطبق على سائر بلديات الوطن حيث تقدر نسبة التأطير في البلديات على المستوى الوطني بـ: 05 %<sup>1</sup> وبالتالي فالبلديات ليست بحاجة إلى التكوين بل هي في حاجة إلى ما يسمى بالرسكلة.

---

<sup>1</sup> مقال لسعيد مقدم، "النظام الإداري في الجزائر"، مجلة الفكر البرلماني رقم: 03 الصادرة عن مجلس الأمة ص 139

## المبحث الثالث: ممتلكات البلدية وتطور إيراداتها ونفقاتها خلال الفترة [2002-2000]

### وتحليل الزراعة، الصناعة وبرامج التنمية :

سنتناول في هذا المبحث ممتلكات البلدية بالإضافة إلى تطور نفقات وإيرادات هذه الأخيرة لثلاث سنوات متتالية هي 2000، 2001، 2002. معتمدين على الحساب الإداري للبلدية خلال هذه السنوات. بالإضافة إلى تحديد برامج البلدية للتنمية من خلال (PCD) وتحليل الزراعة والصناعة الموجودة في البلدية من خلال المقابلة الميدانية مع القائمين على ذلك.

### 1- ممتلكات البلدية وتطور إيراداتها ونفقاتها خلال الفترة 2000 و2002:

1-1- ممتلكات البلدية : يمكن الفصل هنا بين الممتلكات العقارية وموارد الإستغلال .

جدول رقم 05 : ممتلكات البلدية العقارية المنتجة للمداخيل

| النوع        | العدد |
|--------------|-------|
| محلات تجارية | 45    |
| سكنات وظيفية | 17    |
| أراض         | 09    |
| محلات إدارية | 09    |
| المجموع      | 80    |

المصدر: بلدية بوشقوف سنة 2004

جدول رقم 06 : موارد الاستغلال

| النوع               | العدد |
|---------------------|-------|
| وكالة نقل المسافرين | 01    |
| السوق الأسبوعي      | 01    |
| المذبح              | 01    |
| رسوم وحقوق أخرى     | -     |
| إيجار عتاد الخزينة  | -     |

المصدر: بلدية بوشقوف سنة 2004



وبمأن ميزانية البلدية تتكون أساسا من أصل جبائي عمدنا على دراسة تطور الموارد الجبائية للبلدية خلال الفترة 2000 و 2002 وذلك موضح في الجدول رقم 07.

### جدول 07: تطور الموارد الجبائية للبلدية خلال الفترة 2000 و 2002

الجدول بالدينار الجزائري

| الفصل<br>أو المادة | طبيعة الموارد الجبائية                | الإعتمادات المنجزة<br>خلال 2000 | الإعتمادات المنجزة<br>خلال 2001 | نسبة التغير<br>(%) | الإعتمادات المنجزة<br>خلال 2002 | نسبة التغير<br>(%) |
|--------------------|---------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|--------------------|---------------------------------|--------------------|
| 750                | الرسم على القيمة<br>المضافة TVA       | 956571,60                       | 562108                          | -41,23             | 333508                          | - 65,13            |
| 755                | رسم الحافلات (D.F)                    | 43100,00                        | 134400                          | 232                | 118500                          | 274,9              |
| 759                | رسوم أخرى (A.T)                       | 135000                          | 151100                          | 11,92              | 201600                          | 49,33              |
| 760                | الرسم العقاري<br>(TF+TDE)             | 3254288                         | 2571845                         | -20,9              | 1018404,20                      | -68,7              |
| 761                | الرسم التطهيري (TAP)                  | -                               | 101881,8                        | -                  | 40895                           | -                  |
| 762                | الرسم على النشاط<br>التجاري والمهني   | 13219347,98                     | 13115337                        | -0,78              | 7947662,92                      | - 39,87            |
| 763                | قسط البلدية من الدفع<br>الجزافي (V.F) | 12506286                        | 12282834                        | -1,78              | 9561617,66                      | - 23,54            |
| 799                | فائض القيمة                           | 184369                          | 1495272,99                      | 711                | 768548,82                       | 316                |
|                    | المجموع                               | 30298962,58                     | 30414778,79                     | 0,38               | 19990736,6                      | - 34,02            |

المصدر: الحساب الإداري لبلدية بوشقوف سنوات 2000-2001-2002

من خلال تطور الموارد الجبائية لبلدية بوشقوف لـ 03 سنوات متتالية هي: 2000، 2001، 2002 نلاحظ أن هناك تفاوت في النسب حيث هناك بعض الرسوم تزداد بنسب كبيرة مثل رسم الحافلات حيث بلغت نسبة الزيادة سنة 2001: 232 % . وسنة 2002 بلغت 274,9 % وهناك الرسم على القيمة المضافة الذي إنخفض في السنة 2001 بـ: 41,23 % وفي 2002 65,13 % بينما هناك الرسم التطهيري الذي لم يظهر في سنة 2000 ثم ظهر في السنتين التاليتين . وعموما فإن مجموع الموارد الجبائية للبلدية بقيت

محافظة على مستواها في سنة 2001 حيث زادت بنسبة ضئيلة جدا تقدر بـ: 0,38 % بينما انخفض سنة 2002 أي بنسبة 34,02 % . وعليه يجب على البلدية العمل على تحسين الجهاز الجبائي .

#### 1-2- تطور الإيرادات:

أولاً: التقديرات:

#### جدول رقم 08 : تطور تقديرات الإيرادات خلال الفترة 2002-2000

الجدول بالدينار الجزائري

| تقديرات الإيرادات | 2000        | 2001         | نسبة التغير % | 2002        | نسبة التغير % |
|-------------------|-------------|--------------|---------------|-------------|---------------|
| قسم التسيير       | 49845032,74 | 56181827,14  | 12,71         | 34297680,70 | - 31,19       |
| قسم التجهيز       | 33569301,60 | 50802993,68  | 51,33         | 63401272,08 | 88,86         |
| المجموع           | 83414334,34 | 106984820,80 | 28,25         | 97698952,78 | 17,12         |

المصدر: الحساب الإداري لبلدية بوشقوف سنوات 2000-2001-2002

نلاحظ أن إيرادات قسم التسيير تزداد في سنة 2001 بـ: 12,70 % عن نصيرتها في سنة 2000 بينما تنقلص في سنة 2002 إلى 31,19 % أما إيرادات قسم التجهيز فهي في تزايد مستمر حيث إرتفعت في السنة الأولى بنسبة 51,33 % ثم إلى 88,86 % في سنة 2002 وعموما فإن مجموع تقديرات الإيرادات إرتفع في سنة 2001 بـ: 28.25 % ثم بـ: 17.12 % في سنة 2002 وهذا دائما مقارنة مع سنة 2000.

ثانياً : الإنجازات:

#### جدول رقم 09 : تطور إنجازات الإيرادات خلال الفترة 2002-2000

الجدول بالدينار الجزائري

| إنجاز الإيرادات | 2000        | 2001        | نسبة التغير % | 2002        | نسبة التغير % |
|-----------------|-------------|-------------|---------------|-------------|---------------|
| قسم التسيير     | 49841291,68 | 52331091,44 | 4,99          | 33664332,79 | - 32,43       |
| قسم التجهيز     | 33569301,60 | 45776629,76 | 36,36         | 63401272,08 | 88,86         |
| المجموع         | 83410593,28 | 98107721,20 | 17,62         | 97074604,87 | 16,38         |

المصدر: الحساب الإداري لبلدية بوشقوف سنوات 2000-2001-2002

نلاحظ أن زيادة نسبة إنجاز الإيرادات لقسم التسيير تزداد في سنة 2001 بـ: 4,99 % ثم عن ما يقابلها في سنة 2000 ثم تتخفف في سنة 2002 بـ: 32,43 % أما في ما يخص قسم التجهيز فهي في تزايد مستمر حيث بلغت نسبة الزيادة في سنة 2001 36,36 % ثم إلى زيادة معتبرة قدرت بـ: 88,86 % في سنة 2002. أما مجموع إنجاز الإيرادات فهو محافظ على نسبة الزيادة حيث بلغت 17,62 % في سنة 2001 و 16,38 % في سنة 2002.

ثالثاً: الإنجازات إلى التقديرات :

من خلال الجدولين 08 و 09 قمنا برسم الشكل 04

شكل رقم 04 : رسم بياني يوضح نسبة الإنجاز إلى التقديرات لقسمي التسيير والتجهيز



من خلال الرسم البياني نلاحظ ارتفاع نسبة إنجاز تقديرات الإيرادات بالنسبة لسنة 2000 حيث بلغت

أقصى قيمة لها وهذا دليل على الدقة في التنبؤ والجدية في التنفيذ والدراسة الحقيقية للمسيرين بإمكانات البلدية

بينما نلاحظ انخفاض هذه النسبة إلى 93,14 % بالنسبة لإنجاز تقديرات إيرادات قسم التسيير وخلال سنة

2001 وإلى 90,10 % بالنسبة لإنجاز تقديرات إيرادات قسم التجهيز لنفس السنة وهذا دليل على تقهقر



الإنجاز أو عدم الجدية في تحديد التقديرات لكن عاودت النسبة إلى الإرتفاع في السنة الموالية إلى أقصى درجاتها.

### 1-3- تطور النفقات

أولاً: التقديرات

جدول رقم 10 : تطور تقديرات النفقات خلال الفترة 2000-2002

الجدول بالدينار الجزائري

| تقديرات<br>النفقات | 2000        | 2001         | نسبة التغير % | 2002         | نسبة التغير % |
|--------------------|-------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
| قسم التسيير        | 50603545,97 | 51021678,65  | 0,82          | 42174693,54  | - 16,65       |
| قسم التجهيز        | 33569319,60 | 50802993,68  | 51,33         | 63529631,20  | 89,24         |
| المجموع            | 84172865,57 | 101824672,30 | 20,97         | 105704324,70 | 25,58         |

المصدر: الحساب الإداري لبلدية بوشقوف سنوات 2000-2001-2002

نلاحظ أن تقديرات نفقات قسم التسيير في السنة 2001 قريبة من التقديرات في سنة 2000 حيث

كانت نسبة الزيادة 0,82 % بينما تنخفض في السنة الثانية أي في سنة 2002 بـ: 16,65 % وفيما

يخص قسم التجهيز فهناك زيادة متزايدة في التقديرات حيث كانت نسبة الزيادة 51,33 % في سنة 2001 ثم

إرتفعت إلى 89,24 % في سنة 2002 .

وعلى هذا النحو كانت الزيادة في إجمالي تقديرات النفقات للقسمين التسيير والتجهيز حيث كانت

نسبة الزيادة 20,97 % في 2001 و 25,58 % في 2002 وهذا دائما بالمقارنة مع سنة 2002.

ثانيا: الإنجازات:

جدول رقم 11 : تطور إنجازات النفقات خلال الفترة 2000-2002

الجدول بالدينار الجزائري

| إنجاز النفقات | 2000        | 2001        | 2002        | نسبة التغير % | نسبة التغير % |
|---------------|-------------|-------------|-------------|---------------|---------------|
| قسم التسيير   | 37441974,38 | 46259732,59 | 34855470,61 | 23,55         | - 6,90        |
| قسم التجهيز   | 21169868,38 | 29199137,84 | 55271253,40 | 37,92         | 161,08        |
| المجموع       | 58611842,76 | 75458870,43 | 90126724,01 | 28,74         | 53,76         |

المصدر: الحساب الإداري لبلدية بوشقوف سنوات 2000-2001-2002

نلاحظ إرتفاع في إنجاز نفقات قسم التسيير لسنة 2001 مقارنة مع سنة 2000 وقدرت نسبة الزيادة

بـ: 23,55 % لكن تعود نسبة الإنجاز لتتخف في 2002 بـ: 6,90 % مقارنة مع سنة 2000.

أما بالنسبة لقسم التجهيز فإن إنجاز النفقات يزداد في سنة 2001 عنه في سنة 2000 بـ: 37,92 %

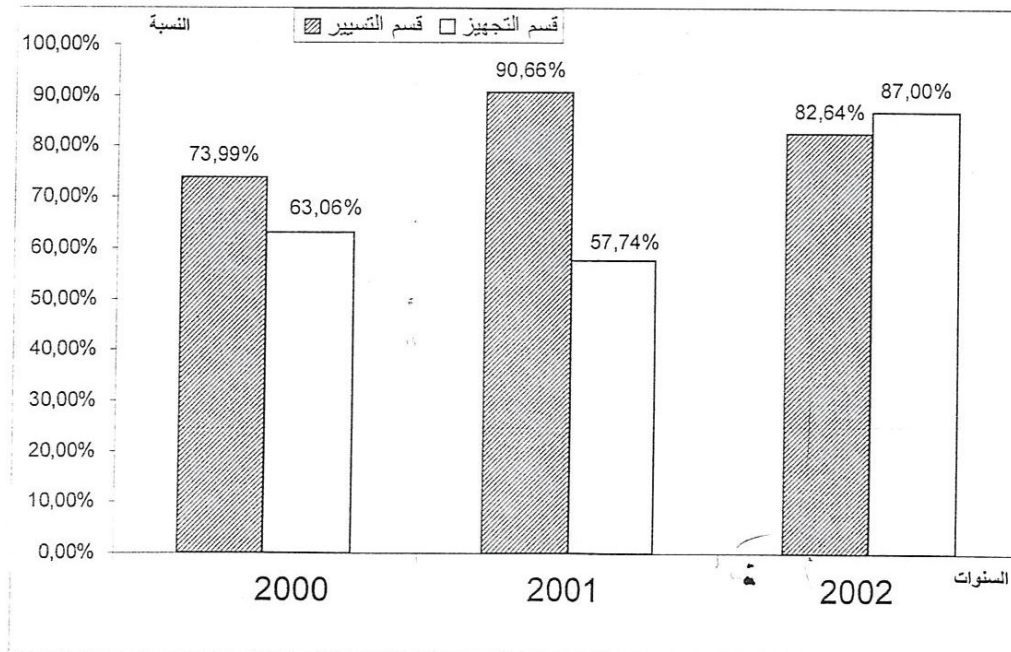
ليزداد بطريقة مذهلة في سنة 2002 وتصل النسبة 161,08 % وهذا رابع لقيام البلدية بإنجاز مشاريع

جديدة في هذه السنة . وعموما ترتفع نسبة إنجاز النفقات لقسمي التسيير و التجهيز بطريقة منتظمة

في السنتين 2001,2002 وتكون 28,74 % و 53,76 % على التوالي.

ثالثا: الإنجازات إلى التقديرات: من خلال الجدولين 10 و 11 قمنا برسم الشكل 05

شكل رقم 05 : رسم بياني يوضح نسبة الإنجاز إلى التقديرات لقسمي التسيير والتجهيز الخاص النفقات



سلم الرسم  
% 10  
سنة



من الوهلة الأولى تظهر لنا النسب المتدنية في إنجاز تقديرات النفقات بالمقارنة مع إنجاز تقديرات

الإيرادات وهذا يعود إلى إحدى السببين التاليين :

إما عدم التوفيق في تحديد التقديرات والدراسة الجيدة فيما يتعلق بمستلزمات البلدية. أو عدم الكفاءة

في إنجاز هذه التقديرات وقد تكون النتائج راجعة للسببين معا.

#### 4-1 دراسة الفائض أو العجز :

جدول رقم 12 : يوضح فائض أو عجز الإيرادات عن النفقات

الجدول بالدينار الجزائري

| 2002         |                 | 2001        |             | 2000        |             |                              |
|--------------|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------------|
| قسم التسيير  | قسم التجهيز     | قسم التسيير | قسم التجهيز | قسم التسيير | قسم التجهيز |                              |
| 63401272,08  | 34297680,70     | 50802993,68 | 56181827,14 | 33569301,60 | 49845032,74 | الإيرادات                    |
| 63529631,20  | 42174693,54     | 50802993,68 | 51021678,65 | 33569319,60 | 50603545,97 | النفقات                      |
| 128358,52 -  | -<br>7877012,84 | -           | 5160148,49  | 18 -        | 758513,03 - | الفائض<br>أو<br>العجز الجزئي |
| 8005371,38 - |                 | 5160148,49  |             | 758531,23 - |             | الإجمالي                     |

المصدر: الحساب الإداري لبلدية بوشقوف سنوات 2002-2001-2000

بالنسبة لسنة 2000 هناك عجز في قسم التسيير وعجز طفيف في قسم التجهيز مما أدى إلى وجود

عجز إجمالي للإيرادات عن النفقات ، أما في سنة 2001 فهناك توازن مطلق في قسم التجهيز وفائض في

قسم التسيير مما أعطى فائض إجمالي هو نفسه فائض قسم التسيير، وفيما يخص سنة 2002 فهناك عجز في

القسمين على حد سواء.

#### - أسباب العجز:

بعد أن تناولنا بصفة موجزة إلى الوضعية المالية لبلدية بوشقوف خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى

نهاية 2002 ومن خلال مقارنة الأرقام الظاهرة في الجدول أو البيانات نعرف وبصورة واضحة أن البلدية

تعاني من وضعية مالية حرجية والسؤال الذي يطرح نفسه هو وما هي الأسباب التي أدت إلى سقوط ميزانية البلدية في العجز؟

وعند طرحنا لهذا السؤال على أمين عام البلدية كانت إجابته على شكل نقاط هي كالتالي :

- اعتماد ميزانية البلدية على الموارد الجبائية التي تمثل نسبة تتراوح بين 82 % إلى 90 % من الإيرادات في حين تشكل الموارد الخاصة نسبة تتراوح 10 إلى 15 % .
- عدم التفكير في تطوير الموارد الخاصة بالبلدية .
- وجود حركة من الإضرابات التي مست البلدية مثل تلك التي دعا إليها إتحاد التجار في مارس 2002
- تراكم الملفات المتعلقة بالمنازعات خاصة منها تلك المتعلقة بالضرائب.
- عدم إهتمام المصالح المعنية بعملية التحصيل الضريبي مما أدى إلى تهرب الخاضعين للضريبة على أداء ما عليهم من مستحقات الأمر الذي أدى إنخفاض الإيرادات الجبائية.
- وجود مشاريع ذات أهمية بإمكانها تطوير الموارد الخاصة بالبلدية لم تلعب الهيئة المشرفة على إتمامها وتحضيرها وعرضها في الإستغلال لتدعيم الموارد الخاصة للبلدية من ذلك: مشروع بناء محطة للنقل البري، مشروع بناء محلات تجارية، عدم إستغلال مساحة كبيرة تقدر بـ: 1200 م<sup>2</sup> لمدة خمس سنوات كاملة رغم تهيئتها بغرض الإيجار .
- الزيادة في نسبة الأجور ورواتب العمال.

وعن السؤال حول مكانة الوحدات الإنتاجية الصناعية الموجودة في البلدية ودورها في ميزانية البلدية، كانت الإجابة:

تتمثل الوحدات الإنتاجية الصناعية على مستوى البلدية في مصنع الأحذية وملابس الجيش الوطني الشعبي، مصنع للخميرة، مطاحن الحبوب ، الديوان الوطني لتخزين الحبوب الجافة . كانت إستفادة البلدية منها في توفير مناصب شغل وفيما يخص الرسوم فباستثناء الرسم العقاري (T.F) لم يكن هناك إستفادة تذكر من

الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAP). وهذا بسبب مركزية تسيير هذه الوحدات سواء جهويا أو مركزيا أي من العاصمة وعدم مراعات هذه الوضعيات في التشريع الضريبي.

#### التدابير المقترحة لإعادة التوازن وتفادي العجز :

يمكن إدراج هذه الاقتراحات التي نراها مناسبة كحلول لنفاذي الأزمة المالية أو العجز الميزاني، الذي تعرفه الميزانية والتي تعتبر إجراءات لإعادة التوازن.

- ضرورة ترشيد النفقات والتقليص من الأعباء غير الضرورية.
- تّثمين الإيرادات عن طريق مراجعة كل الأسعار المطبقة والمتعلقة بموارد الإستغلال أو الموارد الناتجة عن ممتلكات البلدية .
- الإسراع في إتمام مشروع محطة النقل البري وبناء وتهيئة المحلات التجارية بالمركز والإستغلال الأمثل للمساحات الكبرى في الخدمة من أجل تدعيم الموارد الخاصة بالبلدية.
- التفكير في رفع نسبة الإيرادات الخاصة بالميزانية للمحافظة على إستقرار الوضعية المالية دون الإعتماد الشبه كلي على الموارد الجبائية أي البحث عن موارد أخرى.
- تنشيط آليات التحصيل الضريبي وتصفية الملفات الخاصة بالمشاكل العالقة للخاضعين للضريبة على مستوى إدارة الضرائب .
- الجدية أكثر في وضع التقديرات وتنفيذ الإنجازات عند إعادة تنفيذ الميزانية والإلتزام بالمعطيات والإجراءات اللازمة لذلك .
- إنشاء منطقة النشاطات التجارية المبرمجة ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية بوشقوف لفتح المجال أمام الإستثمار الخاص بإقامة مؤسسات صغيرة ومتوسطة ذات طابع صناعي وتجاري قصد خلق مناصب شغل لإمتصاص البطالة والعمل على تنمية المنطقة، مستفيدين من موقع البلدية الرابط بين ثلاث ولايات شرقية هي ( سوق أهراس، قالمة، الطارف) بالإضافة إلى قربها من ولاية عنابة.



## 2- تحليل برنامج التنمية في البلدية:

### 2-1- برنامج البلدية التنموية:

سنتناول في هذا البرنامج التنموي لبلدية بوشقوف لثلاثة سنوات متتالية وفق البرنامج البلدي التنموي (PCD)

وذلك من خلال الجدول التالي:

### - جدول 13 : حالة تنفيذ البرنامج التنموية العادية وفقا لـ (PCD)

الجدول بالدينار الجزائري

| سنة المشروع | طبيعة المشروع                                                         | رخصة البرنامج | الإستهلاك الإجمالي | الباقى للإيجاز | نسبة الإيجاز (%) |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------|--------------------|----------------|------------------|
| 2000        | إصلاح الطريق الرابط بين الخمايسية بن عمارة عين عليقة على مسافة 10 كلم | 10000000      | 9721920            | 278080         | 97,22            |
| 2000        | فك العزلة على مشقة المواسة                                            | 1500000       | 1483018,24         | 16981,76       | 98,86            |
| 2000        | فك العزلة على مشقة شيشاط                                              | 3000000       | 2949180            | 50820          | 98,30            |
| 2000        | فك العزلة على مشقة المو الكية                                         | 2200000       | 2194048,56         | 5951,44        | 99,72            |
| 2000        | فك العزلة على مشقة نواري البسباسية                                    | 1100000       | 1097250            | 2750           | 99,75            |
| 2000        | تهيئة منابع المياه الصالحة للشرب بمشقة قوايدية                        | 600000        | 529758             | 70242          | 88,29            |
| 2000        | تهيئة منابع بمشقة بو دهسة                                             | 500000        | 336995,40          | 163004,60      | 67,39            |
| 2001        | تجهيز آبار ومحطات ضخ المياه الصالحة للشرب                             | 450000        | 441975             | 8325           | 98,15            |
| 2001        | إنجاز شبكة صرف المياه بأحياء عين خروبة وبورياشي                       | 2500000       | 2362177,68         | 137822,32      | 94,48            |
| 2001        | إنجاز شبكة صرف المياه بحي الشهداء وخوجة إبراهيم                       | 1340000       | 1339797,01         | 202,99         | 99,98            |
| 2001        | فك العزلة على مشاتي : الدخرج شيشاط مو الكية                           | 4000000       | 3998810,54         | 1189,46        | 99,97            |
| 2001        | فك العزلة على مشاتي نواري بسباسية والمواسة                            | 2394000       | 2084238            | 309762         | 87,06            |
| 2001        | ترميم ثلاثة جسر بواد لمسب وقصر                                        | 2140000       | 1435824,73         | 704175,93      | 67,09            |

| سنة المشروع | طبيعة المشروع                                                    | رخصة البرنامج | الإستهلاك الإجمالي | الباقى للإنجاز | نسبة الإنجاز (%) |
|-------------|------------------------------------------------------------------|---------------|--------------------|----------------|------------------|
| 2001        | تصليح الأضرار المتخلفة عن الفيضانات (طرقا وجوار السند)           | 4800000       | 3581447,95         | 1218552,05     | 74,61            |
| 2001        | تهيئة مركز بوشقوف                                                | 5000000       | 2214617,30         | 2785382,70     | 44,29            |
| 2001        | إعادة تهيئة وتجهيز قاعة علاج بمشقة الشارف                        | 430000        | 429998,28          | 1,72           | 99,99            |
| 2001        | أشغال الإنارة العمومية للأحياء السكنية الصليعة، الدخرج والبسباسة | 200000        | 165000             | 35000          | 82,50            |
| 2002        | تكملة الطريق إلى جبار الطيب                                      | 6398000       | 505192,50          | 5892807,50     | 08,00            |
| 2002        | الإنشاءات النهائية في الملعب البلدي                              | 1450000       | 1261070,33         | 188299,67      | 87,00            |
| 2002        | التجهيزات في حي خوجة إبراهيم وحي الشهيد                          | 2500000       | 1347886,08         | 1152113,92     | 54,00            |
| 2002        | التجهيزات في حي بورياشي يوسف                                     | 1287000       | -                  | 1287000        | 00               |
| 2002        | إنشاء قنوات صرف المياه على الطريق، جبار الطيب وبوزيتون           | 3117000       | 880189,18          | 2236810,82     | 28,00            |
| 2002        | التصليحات في شبكات صرف المياه عين الخروبة                        | 1830000       | 1037938,71         | 792061,29      | 57,00            |
| 2002        | تجهيزات حي القصر وحي طربوش                                       | 400000        | 399786,07          | 213,93         | 99,94            |
| 2002        | ترميم الآبار في مشقة شارف وسرجرمة                                | 1172000       | -                  | 1172000        | 00               |
| 2002        | التجديدات الضمنية في الأجهزة القديمة                             | 2426000       | 2271261,33         | 154738,67      | 93,62            |
| 2002        | تجهيزات حضيرة بورياشي                                            | 503000        | 187200             | 315800         | 37,00            |
| 2002        | تجهيزات في حي عين خروبة                                          | 700000        | 653562             | 46438          | 93,36            |
| 2002        | تجهيزات وإنشاء آبار في مشقة بوزيتون                              | 667000        | 99988,20           | 567011,80      | 14,99            |
| 2002        | تصليح الأضرار التي لحقت من جراء الفيضانات                        | 170000        | 168780             | 1220           | 99,28            |

المصدر: برنامج التنمية لبلدية بوشقوف PCD سنوات 2000-2001-2002



من الواضح أن طبيعة المشاريع التنموية في بلدية بوشقوف خلال الثلاثة سنوات محل الدراسة هي مشاريع أساسية وإبتدائية العائد منها في الغالب هو تحسين الوضعية الإجتماعية والمساعدة على تفعيل ودور الأرياف من خلال فك العزلة وتزويد هذه المناطق بالمياه الصالحة للشرب والمياه المخصصة للسقي. وإن كان هناك عائد إقتصادي من هذه المشاريع فهو قليل جداً وبعيد المدى.

## 2-2- إجمالي المشاريع التنموية للسنوات الثلاثة

جدول رقم 14 : إجمالي مبالغ المشاريع التنموية للسنوات (2000-2002)

جدول بالدينار الجزائري

| المبلغ<br>السنة | رخصة البرنامج | مبلغ الإنجاز | الباقى للإنجاز | نسبة الإنجاز |
|-----------------|---------------|--------------|----------------|--------------|
| 2000            | 18900000      | 18312170.20  | 587829.80      | 96.88        |
| 2001            | 23254000      | 18053585.83  | 5200414.17     | 77.63        |
| 2002            | 22620000      | 13807145.00  | 8812854.40     | 61.03        |

المصدر: برنامج التنمية لبلدية بوشقوف PCD سنوات 2002-2001-2000

نلاحظ أن نسبة إنجاز المشاريع التنموية لسنة 2000 كانت مرتفعة وبلغت 96,88 %، لكن هناك تراجع في نسبة الإنجاز للسنتين التاليتين حيث بلغت سنة 2001 نسبة 77,63 % وسنة 2002 نسبة 61,03 % هذا رغم إرتفاع في رخصة البرنامج لهاتين السنتين مقارنة مع سنة 2000.

## 3- تحليل الزراعة والصناعة في البلدية :

### 3-1- تحليل الزراعة

تتربع بلدية بوشقوف على مساحة إجمالية تقدر بـ: 193,55 كلم<sup>2</sup> وبمساحة مزرعة تقدر بـ: 22517 هكتار<sup>1</sup>، والجدول التالي يوضح تقسيمات الأراضي الزراعية :

<sup>1</sup> فرع مديرية الزراعة لبلدية بوشقوف سنة 2004/2003

جدول رقم 15 : تقسيمات الأرض الزراعية لبلدية بوشقوف.

| الأراضي الزراعية      | المساحة (هكتار) | النسبة (%) |
|-----------------------|-----------------|------------|
| الأراضي المزروعة فعلا | 5988            | 26,60      |
| غابات                 | 9936            | 44,12      |
| أراضي رعوية           | 5034            | 22,35      |
| أراضي أخرى            | 1559            | 6,93       |
| الإجمالي              | 22517           | 100        |

المصدر: فرع مديرية الزراعة لبلدية بوشقوف موسم 2003/2004

من خلال الجدول يتضح لنا أن مساحة الأرض المزروعة فعلاً تقدر بـ: 5988 هكتار أي بنسبة

إستغلال 26,60 %، وهي نسبة ضعيفة إذا ما قرنت مع نسبة الزيادة السكانية للبلدية التي تقدر بـ: 67 %

خلال الفترة الممتدة بين 1987 و 2002 <sup>1</sup>.

ومن خلال الجدول 16 يمكن معرفة النظام السائد لإستغلال الأراضي الزراعية في بلدية بوشقوف.

جدول رقم 16 : المستثمرات الزراعية وعدد العمال فيها

| المستثمرات | العدد | النسبة (%) | عدد العمال | النسبة (%) |
|------------|-------|------------|------------|------------|
| جماعية     | 29    | 6,20       | 267        | 21,34      |
| فردية .    | 197   | 42,18      | 294        | 23,50      |
| خاصة       | 215   | 46,04      | 650        | 51,96      |
| مستصلحين   | 26    | 5,58       | 40         | 3,20       |
| الإجمالي   | 467   | 100        | 1251       | 100        |

المصدر: فرع مديرية الزراعة لبلدية بوشقوف سنة 2003

من خلال الجدول يتضح لنا أن أغلب المستثمرات في البلدية هي مستثمرات خاصة وذلك بنسبة

46,04 % أو مستثمرات فردية وهي إستثمرات على أراضي ملك للدولة. منحت لأفراد وذلك بنسبة

<sup>1</sup> : Monographi de la Wilaya de Guelma D.P.A.T

42,18 % أما المستثمرات الجماعية ومستثمرات مستصلحين لا تتعدى 6,20 % و 5,58 % على التوالي وهو ما يوضح عدم الإهتمام بهذه الأنواع من المستثمرات .

وفيما يخص عدد العمال المشتغلين في الزراعة فهو في العموم مقبول إذا ما قورنا مع عدد العمال المشتغلين في القطاعات الأخرى، ونلاحظ أن أكبر نسبة للمزارعين هي تلك الموجودة في المستثمرات الخاصة بـ: 51,96 % من إجمالي العمال المشتغلين في القطاع.

لكن السؤال المطروح هو ما مدى اعتماد هذه المستثمرات بمختلف أنواعها على التقنيات الجديدة في الزراعة ؟ نختار كمؤشر لإجابة على هذا السؤال نسبة المساحة المسقية إلى إجمالي المساحة المزروعة. والجدول 17 يوضح ذلك.

جدول رقم 17 : نسبة المساحة المسقية إلى المساحة المزروعة<sup>1</sup>

| السنة<br>المساحات (هكتار)                    | 2001/2000 | 2002/2001 | 2003/2002 | 2004/2003 |
|----------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| المساحة مزروعة                               | 4484,50   | 4307      | 4217,50   | 4189      |
| المساحة المسقية                              | 600       | 592       | 490       | 563       |
| نسبة المساحة المسقية إلى<br>المساحة المزروعة | % 13,38   | % 13,74   | % 11,62   | % 13,44   |

المصدر: فرع مديرية الزراعة لبلدية بوشقوف سنوات 2004-2000

نلاحظ أن المساحة المزروعة في إنخفاض من موسم إلى آخر ونفس الشيء بالنسبة للمساحة المسقية إلا في الموسم الأخير.

أما عن نسبة المساحة المسقية إلى المساحة المزروعة فهي متدنية وتصل إلى أدنى مستوياتها في موسم 2003/2002 بنسبة تقدر بـ: 11,62 % . وهذا ما يجعلنا نقول أن الزراعة في بلدية بوشقوف هي بسيطة وتقليدية.

<sup>1</sup> : ملاحظة : السنة الزراعية تبدأ في شهر سبتمبر وتنتهي في شهر أوت.



ولمعرفة نوع الزراعة السائد في هذه البلدية نحاول أن نقلقي الضوء على أهم المحاصيل الزراعية

المنتجة والمساحة المخصصة لكل محصول والجدول 18 يوضح ذلك .

جدول رقم 18 : نصيب كل محصول من الأرض المخصصة للزراعة.

| السنة المحاصيل | 2001/2000          |               | 2002/2001          |               | 2003/2002          |               | 2004/2003          |               |
|----------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|
|                | المساحة<br>(هكتار) | النسبة<br>(%) | المساحة<br>(هكتار) | النسبة<br>(%) | المساحة<br>(هكتار) | النسبة<br>(%) | المساحة<br>(هكتار) | النسبة<br>(%) |
| الحبوب         | 2265               | 50,50         | 2310               | 53,63         | 2310               | 54,77         | 2450               | 58,48         |
| الزيتون        | 865                | 19,22         | 863                | 20,04         | 865                | 20,50         | 874                | 20,86         |
| خضر مبكرة      | 20                 | 0,45          | 10                 | 0,23          | 28                 | 0,66          | 08                 | 0,19          |
| فواكه          | 36,50              | 0,81          | 24                 | 0,56          | 44,50              | 1,10          | 49,5               | 1,18          |
| حوامض          | 86                 | 1,92          | 86                 | 02            | 86                 | 2,04          | 101,50             | 2,42          |
| محاصيل صناعية  | 2.79               | 6,22          | 300                | 07            | 210                | 4,98          | 270                | 6,44          |
| خضر            | 158                | 3,52          | 250                | 5,80          | 272                | 6,45          | 232                | 5,54          |
| حبوب جافة      | 124                | 2,76          | 130                | 03            | 58                 | 1,37          | 50                 | 1,19          |
| أعلاف صناعية   | 537                | 12            | 220                | 5,10          | 30                 | 0,70          | 40                 | 0,95          |
| عنب            | 14                 | 0,31          | 14                 | 0,32          | 14                 | 0,33          | 14                 | 0,33          |
| أعلاف طبيعية   | 100                | 2,23          | 100                | 2,32          | 300                | 7,10          | 100                | 2,42          |
| المجموع        | 4484,50            | 100           | 4307               | 100           | 4217,50            | 100           | 4189               | 100           |

المصدر: فرع مديرية الزراعة لبلدية بوشقوف سنوات 2004-2000

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن الأراضي المخصصة للحبوب تمثل حصة الأسد في المواسم الأربعة

وهي في زيادة مستمرة حيث بلغت في الموسم الأول 2001/2000 نسبة 50,50 % ثم 53,63 % في موسم

2002/2001 و 54,77 % في 2003/2002 لتصل إلى 58,48 % في موسم 2004/2003 .

ونفس الملاحظة بالنسبة للأراضي المخصصة للزيتون لكن بنسب أقل حيث بلغت 19,28 % من

إجمالي الأراضي المزروعة في موسم 2001/2000 لتزداد في المواسم اللاحقة لتصل إلى 20,86 % في

الموسم الأخير .

أما باقي المحاصيل فهي في تذبذب من حيث المساحات المخصصة لها ولا تكاد تصل نسبة مساحة كل محصول إلى 7 % من إجمالي الأراضي المزروعة

وما يمكن أن نخرج به من خلال هذا الجدول أن الزراعة السائدة في البلدية تنقسم إلى نوعين :

الأول : هو زراعة متخصصة حيث يتخصص المزارعون في إنتاج نوع من المحصول وهو عادة ما يكون القمح أو الزيتون وهي زراعة تجارية، حيث يقوم المزارع بتسويق منتوجه .

الثاني: هو زراعة الإكتفاء الذاتي يحد يوجه المنتج للإستهلاك الخاص وذلك راجع إلى صعوبة بعض الأراضي أو صغر حجمها أو عدم توفر الدعم اللازم لمالكيها.

في الحقيقة فإن صغر نسبة إستغلال الأراضي الزراعية يقودنا إلى التفكير في التوسع الأفقي كطريقة من طرق التنمية الزراعية التي يمكن تطبيقها في المنطقة وذلك بالتوسع في الرقعة المزروعة عن طرق إستصلاح الأراضي.

ومن خلال برنامج البلدية للتنمية (PCD) ينصح لنا أن التنمية الزراعية في البلدية هي في المرحلة الأولية التي تتميز ببناء الهيكل القاعدية في الأرياف وفك العزلة عن المناطق النائية وحفر الآبار... إلخ. ولابد التفكير الآن في مرحلة الإنطلاق عن طرق تحسيس الفلاحين بالمسؤولية وإشراكهم في الأمور التي تعنيهم وتعني المنطقة ككل. للوصول إلى المرحلة الحاسمة وهي مرحلة التكامل حيث يكون التنسيق بين كل السياسات والاستثمارات بما يخدم الجميع.

### 3-2- تحليل الصناعة في البلدية:

تحتوي بلدية بوشقوف على ثلاثة وحدات صناعية هي :

مصنع الملابس والأحذية التابع للجيش الوطني والذي يسير مركزيا ولا يتبع للبلدية إلا من خلال موقعة على أرضها ولا يقدم أي موارد جبائية. طاحونة للحبوب وهي وحدة صناعية بسيطة في عدد عمالها وفي طريقة تسييرها وأخيرا مصنع الخمائر وهو الذي سيكون محل للدراسة.



## تقديم لـ: "مؤسسة خمائر الشرق"<sup>1</sup>

تقع هذه المؤسسة على بعد 2 كلم من مقر بلدية بوشقوف على الطريق الوطني رقم: 20 المتجه نحو ولاية قالمة. محاط بمنطقة زراعية مسقية أساسا من وادي الملح وواد سيبوس، يتربع على مساحة تزيد على 5 هكتارات والمؤسسة هي فرع من مجموعة SMIDE الممثلة في مجموعة من الشركات المساهمة برأس مال مقدر بـ: 200.000.000,00 دج، تنتج المؤسسة خمائر حية وخمائر جافة للخبازة.

- بدأت الأعمال في المشروع أكتوبر 1981 وإنتهت في سبتمبر 1983 وبدأت الإنتاج في 24 أكتوبر 1984 .

قدرات إنتاج المؤسسة السنوية:

5600 طن من الخمائر الحية بطريقة ثمانية ساعات مرتين غير متواصلة. 1675 طن من الخمائر

العافة النشطة بطريقة ثمانية ساعات ثلاثه مرات .

إمكانات التخزين :

- ميلاز : 12000 طن

- منتوجات كيميائية : 1500 طن

- خمائر حية 300 طن في غرفة باردة (درجة الحرارة: 4°)

- خمائر جافة : 150 طن

عدد العمال وتقسيماتهم: وتظهر من خلال الجدول التالي:

<sup>1</sup> : Fiche de présentation d'entreprise des levures de l'Est Bouchegouf.

جدول رقم 19 : عدد العمال وتقسيماتهم حسب تأهيلهم

| 2002 | 2001 | 2000 | 1999 | 1998 |                    |
|------|------|------|------|------|--------------------|
| 5    | 5    | 5    | 5    | 5    | مهندس دولة         |
| 1    | 1    | 1    | 1    | 1    | تقنيين سامين       |
| 1    | 2    | 3    | 3    | 3    | إطارات تسيير       |
| 3    | 3    | 4    | 4    | 4    | تقنيين آخرين       |
| 6    | 6    | 7    | 9    | 9    | إطارات إدارية أخرى |
| 14   | 18   | 25   | 34   | 34   | عمال مؤهلين        |
| 35   | 43   | 43   | 54   | 53   | عمال غير مؤهلين    |
| 65   | 78   | 88   | 110  | 109  | المجموع            |

المصدر: Fiche de présentation d'entreprise des levures de l'Est Bouchegouf

نلاحظ أنه ماعدا الإرتفاع بعامل واحدة سنة 1999 فإن عدد العمال في تناقص مستمر .

وعند سؤالنا على هذه الملاحظة أوجبنا بأنه هناك عمال أحيوا لتقاعد أو نصف تقاعد ومنهم إستفادوا من 07 سنوات أقدمية ونقصد أبناء الشهداء، ومنهم من إستفاد من الخروج الإرادي من غير تعويض هذا العدد من العمال.

- تعاني المؤسسة من ضائقة مالية مما أدى بها إلى التخلي عن عمالها ويرجع السبب الرئيسي إلى المنافسة الحادة التي تعاني منها منتوجاتها من السلع المستوردة.

وعند سؤالنا عن سبب عدم القدرة على المنافسة أوجبنا بأنها راجعة إلى الأساليب والتقنيات المتعددة في الإنتاج.

- إن عملية إنتاج الخمائر تعتمد على المنتوجات الزراعية وأهمها القصب السكري والبنجر السكري (بيطراف) الذي يستعمل منه إلا بقاياها بعد إستخراج السكر لذا فإن المادة الأولية تشتريها المؤسسة من مصانع تكرير السكر فهي بذلك تنشط هذا القطاع، بالإضافة إلى كونها من المتعاملين الأولين مع مؤسسة صيدال

حيث تعتبر من أكبر المشتريين لمادتي الأزوت والأمونياك. وتعاملها مع شركات التنظيف لأنها تستعمل منتجاتها بكثرة، إن إنتاج الخمائر مفيد كذلك للزراعة ففي حالة تلف هذه المادة تستعمل كأسمدة للأرض. من كل هذه النقاط التي سبق ذكرها نتجلى لنا الفائدة والأهمية التي تكتسبها هذه المؤسسة الصناعية فبالإضافة إلى توفيرها لمناصب الشغل فهي كذلك مميزة بالإرتباط الأمامي والخلفي مع كثير من المؤسسات الصناعية الأخرى وحتى مع الزراعة بالإضافة إلى توطئتها الجيد .

من خلال الزراعة والصناعة في البلدية يتضح لنا عدة أمور أساسية نشير إليها في النقاط التالية:

- الإزدواجية بين المركزية واللامركزية حيث ننادي باللامركزية في التسيير وإستقلالية الجماعات المحلية، وتكون هناك وحدات إنتاجية على تراب البلدية تسيير من أماكن أخرى وتستفيد منها البلدي إلا بتوفير بعض المناصب للشغل .

- عدم حماية القوانين للمنتوج المحلي كما هو الحال بالنسبة للخمائر حيث يسمح للمنتوج الأجنبي بالدخول للأسواق الداخلية ومنافسة المنتوج المحلي مما أدى إلى كساده وما ترتب على ذلك من تسريح للعمال وإحتمال الغلق الكامل للمصنع الذي فوائده لا تعد ولا تحصى .

- فشل الدراسة التي سمحت بقيام مشروع ضخم برأس مال كبير عمره الإنتاجي لم يكمل 20 سنة .

- عدم مواكبة التقنيات والأساليب العلمية والمستعملة في الصناعة وحتى في الزراعة.

- البيروقراطية الإدارية والمماطلات كانت حاجز أمام جلب الآلات والتقنيات الجديدة التي تسمح بالمنافسة.

## المبحث الرابع: الإصلاحات المالية في الجماعات المحلية ودورها في دعم

### وتشجيع الإستثمارات:

#### 1- الإصلاحات المالية في الجماعات المحلية :

نتناول هذا المطلب من خلال ثلاثة عناصر الأول هو أهمية الضرائب والرسوم في تمويل الجماعات المحلية. أما الثاني أهم المشاكل التي تعانيها الجماعات المحلية، في حين الثالث هو الإجراءات الممكنة لتحسين حالة الجماعات المحلية.

##### 1-1- أهمية الضرائب والرسوم في تمويل الجماعات المحلية :

إن حصة الضرائب والرسوم المحلية ما زالت تنحصر مكانة جد مهمة في مجال تمويل ميزانية الجماعات المحلية حيث تمثل 90 % من إجمالي الميزانيات بينما لا تتعدى الذمم المالية الأخرى سوى نسبة 10 %، ولقد عرف النظام الضريبي تطور في السنوات الأخيرة و الجدول التالي يوضح ذلك.

##### جدول رقم 20 : نسبة الضرائب المحلية إلى ضرائب الدولة

ملايين الدينارات

| السنوات                               | 1998   | 1999   | 2000   | 2001   | 2002   |
|---------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| الضرائب                               |        |        |        |        |        |
| ضرائب الدولة                          | 343241 | 342632 | 366559 | 409280 | 493100 |
| ضرائب الجماعات المحلية                | 78562  | 85257  | 90737  | 95722  | 94641  |
| نسبة الضرائب المحلية إلى ضرائب الدولة | 23 %   | 25 %   | 25 %   | 23 %   | 19 %   |

المصدر: المدير العام للضرائب " الإصلاح الضريبي " مجلة الفكر البرلماني رقم 03 ص 116

من خلال الجدول يتضح لنا أن نسبة الضرائب المحلية إلى ضرائب الدولة تتراوح ما بين 19 إلى 23 %

25 % في السنوات الأربع الأولى ثم تنخفض إلى 19 % في السنة الأخيرة و هي سنة 2002

لكن تجدر الإشارة إلى أن هناك ارتفاع قيمة الضرائب ككل سوى على مستوى ضرائب الدولة أو ضرائب الجماعات المحلية، و هذا ما يفسر التطور الذي شهده هذا النظام رغم الإعفاءات التي منحها في إطار الوكالة الجزائرية من أجل ترقية و متابعة الاستثمارات (A.P.S.I) التي تحولت إلى الوكالة الوطنية من أجل تنمية الإستثمارات (A.N.D.I). وفي إطار الوكالة الوطنية لدعم الشباب (J.E.S.N.A) يتشكل هيكل النظام الضريبي المحلي من الضرائب والرسوم المحلية وفقا لأهميتها كالتالي:<sup>1</sup>

- الرسم على النشاط المهني (TAP) 48 %

- الدفــــــــع الجزافي (V.F) 23 %

- الرسم على القيمة المضافة (T.V.A) 24 %

- طوابع دمغة السيــــــــارات 03 %

- الرسومات العقارية والرسم على إزالة القمامات 02 %

و عموما تبرز هذه النسب أولوية الضرائب و الرسوم المعتمدة على النشاطات الاقتصادية و هو ما يمنح أسبقية للجماعات المحلية الموجودة ضمن الأقطاب و المراكز الصناعية دون الجماعات المحلية الأخرى الفقيرة والمعزولة ، مما ينتج فوارق كبيرة فيما يخص الموارد المالية بين الجماعات المحلية على مستوى الوطن .

ومن أجل ذلك فإن نظام تمويل الجماعات المحلية الجزائرية أنشأ نظام للتضامن بين الجماعات المحلية من أجل إعادة توزيع الموارد بصفة أكثر عدالة وذلك من خلال تأسيس مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية (F.C.C.L)

والجدول البياني يوضح دور هذا الصندوق في تمويل الجماعات المحلية :

<sup>1</sup> مقال لمحمد عبدو بودربالة المدير العام للضرائب: "الإصلاح الضريبي" ، الفكر البرلماني رقم 3 الصادرة عن مجلس الأمة ص 118



جدول رقم 21 : نسبة الأموال المشتركة للجماعات المحلية إلى إجمالي الموارد المالية المحلية

الجدول بملايين الدينارات

| السنوات                                                | 1998    | 1999    | 2000    | 2001    | 2002    |
|--------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| الضرائب                                                |         |         |         |         |         |
| أموال مشتركة للجماعات المحلية                          | 30522   | 37755   | 40779   | 41214   | 31886   |
| الجماعات المحلية                                       | 48040   | 52982   | 54943   | 53371   | 53427   |
| المجموع                                                | 78562   | 85257   | 90737   | 95722   | 94641   |
| نسبة الأموال المشتركة للجماعات المحلية إلى المجموع (%) | 38,85 % | 44,28 % | 44,94 % | 43,04 % | 33,69 % |

المصدر: المدير العام للضرائب " الإصلاح الضريبي " مجلة الفكر البرلماني رقم 03 ص 117

يظهر الجدول أن نسبة الأموال المشتركة لجماعات المحلية بلغت 38.85 % سنة 1998 لترتفع في السنتين التاليتين وتبلغ 44.28 % و 44.94 % في 1999 و 2000 على التوالي لتتخفص بعدها في سنة 2001 وتصل إلى 43.04 % ثم تصل إلى أدنى مستوياتها في 2002 بنسبة 33,69 % وبالتالي فإن هذه النسبة في تذبذب مستمر.

## 1-2- أهم المشاكل التي تعانيها الجماعات المحلية:<sup>1</sup>

أولاً: جماعات محلية مثقلة بالديون :

إن تدهور حالة الجماعات المحلية يرجع لعدة أسباب منها النقص الفادح في الموارد المالية المخصصة للبلديات التي تضاعف عددها نتيجة التقسيم الإداري سنة 1984 حيث انتقل عدد البلديات من 704 إلى 1541 وعدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية.

بالإضافة إلى صعوبة التكفل بالمهام الجديدة التي نجمت خاصة عن الحالة الأمنية بالجزائر. وهكذا منيت الجماعات المحلية بثقل باهض في الديون بلغ حجمها 22 مليار دج فقامت ميزانية الدولة بتغطية هذا

<sup>1</sup>: محمد عبدو بودربالة: الإصلاح الضريبي، مرجع سابق ص 119-121

العجز الكبير، والحل الأمثل لمعالجة هذه المعضلة لا يجب أن يمس فقط جانب الموارد المالية بل يجب أن يتناول ترشيد النفقات العمومية المحلية.

ثانيا: التشابك في المهام والاختصاص بين الدولة والجماعات المحلية:

بسبب الحالات الاستثنائية التي عاشتها الجزائر في العشرة الماضية قامت الجماعات المحلية بالتكفل ببعض المسائل الاستعجالية والأمور الطارئة ذات الطابع الوطني مما أثقل كاهلها وبدد طاقاتها المالية

ثالثا: ضعف الموارد غير ضريبية:

إن موارد الذمم المالية تشكل 10 % من مالية الجماعات المحلية وهكذا في حالة تعذر تحصيل مردودية مرتفعة في ميدان تعبئة الضرائب يكون هناك تدني في مستوى أداء الخدمات وعجز في ميزانية الجماعات المحلية.

رابعا: عدم المساواة في الخيرات والطاقة الجبائية:

بمجرد فحص الحالة المالية لبلدياتنا نفهم أنه يوجد تفاوت في الخيرات والثروات وهو ما يترجم الفوارق الكبرى في مجال التنمية الاقتصادية بين مختلف جهات الوطن مما أدى إلى إخلال التوازن في توزيع النشاطات المنشئة للموارد الضريبية والتي تشكل كما قلنا المورد الأساسي للميزانيات المحلية.

1-3- الإجراءات الممكنة لتحسين حالة الجماعات المحلية:<sup>1</sup>

يمكن تلخيص هذه الإجراءات في النقاط التالية:

أولا: توضيح المهام لكل من الدولة والجماعات المحلية:

إن فشل المركزية معترف به على نطاق واسع في يومنا هذا باستثناء المهام العامة للدولة من عدل وأمن وعلاقات دولية لا يمكن استبعاد أية مهام أخرى من مجال اللامركزية.

<sup>1</sup>: محمد عبدو بودريالة: الإصلاح الضريبي، المرجع السابق- ص 121-128

وبسبب تنوع نماذج اللامركزية بين لامركزية إدارية وأخرى مالية أصبحت الخيارات المتعلقة بعلاقة الدولة بالجماعات المحلية خاضعة إلى حقائق طبيعية واقتصادية وثقافية واجتماعية لذلك كان من الضروري دراسة هذه العوامل بدقة قبل تحديد نوع العلاقة التي تكون بين الدولة والجماعات المحلية.

#### ثانيا: تامين الموارد البشرية للجماعات المحلية:

تعاني البلديات نقص كبير فيما يخص الموارد البشرية المؤطرة والمؤهلة وهو الأمر الذي لا يسمح بإعتماد أي سياسة لامركزية مستقرة وثابتة.

ولقد تفتنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى هذا الأمر وقامت بإنشاء المديرية العامة للموارد البشرية.

#### ثالثا: تضامن أفضل بين الجماعات المحلية:

لم تعد مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية (FCCL) والذي يعتبر نظام التضامن السائد حاليا متكيفا مع الواقع فهو قائم على مركزية مفرطة للأموال المحلية وبالتالي فهو يعاني من ثقل الإجراءات وتعقد في صياغة وتحديد القواعد لمختلف التدعيمات، ومن هذا المنطلق فإن إنشاء نظام تضامني على مستوى محلي (ولائي أو جهوي) جدير بأن يستجيب لمتطلبات الجماعات المحلية ويعمل على توزيع أفضل للموارد الضريبية وبالتالي الإفضاء إلى عدالة وإنصاف في مجال توزيع الموارد.

#### رابعا: توزيع أحسن للتهيئة العمرانية:

أي القيام بتوزيع أفضل للنشاطات الاقتصادية على المستوى الوطني وهذا يمثل السبيل الأمثل للبلديات المحرومة لكي يتسنى لها تحسين حالتها الجبائية وجمع المزيد من الموارد الضريبية بصفة منتظمة.

#### خامسا: ترشيد النفقات العمومية المحلية:

إن تحسين الحالة المالية للجماعات المحلية لا يجب أن يقتصر على تطوير مصدر الموارد فقط بل يجب أن يتبع ذلك بترتيبات أخرى تهدف إلى ترشيد النفقات ومراقبتها وهو الأمر الذي فكرت فيه اللجنة الوزارية المشتركة بين وزارة الداخلية ووزارة المالية حول مراقبة خاصة على النفقات المحلية.

#### سادسا: تحسين الموارد المالية غير الضريبية:

إن مداخيل الذمم المالية للجماعات المحلية تبقى دون طاقتها الحقيقية لذا فإن إصلاح المالية المحلية يجب أن يتكفل بهذه المداخيل حيث يوجد مثلا عند بعض البلديات ترث ذممي معتبر والذي ممكن أن يشكل مصدر مالي لا يقل عن المصادر الجبائية.

### 2- دور الجماعات المحلية في دعم و تشجيع الاستثمارات:<sup>1</sup>

تتجه اليوم الكثير من الدول إلى الاهتمام بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة باعتبارها النموذج الأمثل لترقية المشاريع التنموية والاستثمارية تماشيا مع ما يتطلبه النظام الاقتصادي الجديد.

وفي هذا الإطار اتبعت الجزائر في العشرية الأخيرة سياسة جديدة في تنمية الاستثمارات المحلية بحيث تساهم فيها الجماعات المحلية في توظيف الطاقات البشرية والمالية ودعم المشاريع المختلفة من أجل النهوض بمختلف القطاعات الحيوية على المستوى المحلي لذلك يتعين على الجماعات المحلية في إطار التنمية المحلية أن تبادر طبقا لمهامها و صلاحيتها باتخاذ كل التدابير المادية و البشرية من أجل مساعدة ودعم ترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة مهما كانت طبيعتها القانونية سواء تعلق الأمر بمؤسسة إنتاج السلع أو الخدمات.

<sup>1</sup>: مقال لمعوان مصطفى: جامعة سيدي بلعباس، " دور الجماعات المحلية في دعم و تشجيع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة" الملتقى الوطني الأول حول " المؤسسة الاقتصادية الجزائرية و تهيئات المناخ الاقتصادي الجديد، 23/22 أفريل 2003.



وتتضمن هذه التدابير ضمن حركية التطور والتكيف التكنولوجي توفير المعلومات ذات الطابع الصناعي والتجاري والاقتصادي والمهني والتكنولوجي وأن يكون ذلك في إطار قانوني وتنظيمي ملائم لروح المنافسة الاقتصادية المحلية مع وضع خطة محلية لتكوين و تسيير الموارد البشرية.

كما يتعين على الجماعات المحلية بالتنسيق مع الهيئات المركزية جلب ورصد التمويلات المالية الممنوحة لمختلف القطاعات الاستثمارية من أجل توسيع نسيج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتشجيع الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص بوضع سياسة تكاملية بينهما و وضع برنامج من أجل تطوير التنافس بين هذه المؤسسات من أجل ترقية المنتج الوطني ليستجيب للمقاييس الدولية.

فالأمر ل رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 و المتعلق بتطوير الاستثمار يعطي اليوم إمكانات واسعة للجماعات المحلية في دعم و مساعدة الاستثمارات الاقتصادية التي تقوم بها المؤسسات الصغيرة و المتوسطة على المستوى المحلي و يحدد الآليات الجديدة لدعم ترقيتها من الناحية التحفيزية و دعم عمليات الشراكة مع أرباب العمل سواء كانوا وطنيين أم أجانب.

فالغاية من الاستثمار المحلي هو إعادة بعث الآلة الاقتصادية و خلق المناخ الملائم لدفع وتنشيط الاستثمارات الوطنية و الأجنبية بكيفية تمكن من تحفيز النشاط الاقتصادي و خلق مناصب عمل جديدة.

بالإضافة إلى رفع الانتاج وتحقيق فائض اقتصادي من خلال استخدام أمثل للقدرات انتاجية الوطنية والمحلية، بالإضافة إلى النتائج الاجتماعية و الثقافية التي قد تنتج نتيجة تدعيم الشباب في تأسيس هذه المؤسسات في مجال الصناعات التقليدية و الحرفية مقابل الحصول على حوافز مختلفة.

كما يمكن القول أن المهمة الرئيسية للمؤسسة الاقتصادية الصغيرة و المتوسطة المحلية في ظل عمليات الاستثمار المحلي هو تنفيذ و إنجاز ما تم تخطيطه من قبل الجماعات المحلية و بدعم منها للنهوض بالاقتصاد المحلي. إذ أن الهدف الرئيسي يركز على إنتاج ما مطلوب إنتاجه لسد حاجيات المواطنين محليا، وتحقيق أعظم نسبة استغلال ممكنة للطاقات الإنتاجية المحلية المتاحة. و تعتبر الجماعات المحلية هي الضامنة محليا



على استمرار المؤسسة الاقتصادية في ممارسة نشاطها، وتصدير منتوجاتها إن أمكن و إتاحة الفرص للشباب  
بصفة خاصة في اتخاذ المبادرات و تمكينهم من تجاوز كافة العقبات التي قد تظهر أثناء إنشاء هذه  
المؤسسات و هي ملزمة أيضا بأن تتكفل بإيجاد مصادر التمويل واختيار الأسواق ومصادر الإمداد  
والتمويل...الخ.

تتميز بلدية بوشقوف بإمكانات مادية وبشرية وطبيعية من المفروض أن تكون لها عون على تفعيل عملية التنمية والتي في الحقيقة ما زالت في مراحل أولية، حسب ما يشير إليه كل من برنامج البلدية للتنمية والوضعية العامة لقطاعي الزراعة والصناعة ويعزى ذلك لعدة أسباب أهمها ضعف التأهيل الذي إنعكس إلى سوء التسيير بالإضافة إلى هشاشة الجهاز الجبائي وضئالة موارد الإستغلال .

لكن توجد عدة إجراءات و إصلاحات مالية على مستوى هذه البلدية كغيرها من بلديات الوطن تسمح لها بتجاوز مشاكلها، و لعب دورها الريادي في عملية التنمية من خلال خاصة دعم و تشجيع الاستثمارات.

## الخاتمة

تناولنا في هذا البحث مفاهيم التنمية ومتطلباتها، تمويلها وعراقيلها، فدور القطاعات الرائدة (زراعة، صناعة) في إحداثها. بالإضافة إلى التنمية المحلية كنوع من أنواع التنمية يكملها ويذوب في بوتقتها يقوم على مبدأ الدراية الجيدة بالمنطقة المراد النهوض بأوضاعها فيكون بالتالي إستغلال أحسن للموارد وتحكم في تنفيذ المشاريع ومراقبتها .

وعلى هذا الأساس كان التقسيم الإداري للبلاد إلى ولايات وبلديات. فالبلدية باعتبارها الخلية الأساسية للبلاد تكتسب أهميتها من خلال الوظائف المنوطة بها ( سياسيا، إقتصادي، إجتماعيا، ثقافيا). وللقيام بهذه الوظائف على أحسن وجه تعتمد البلدية على ميزانية شاملة ومتكاملة تعتبر ترجمة رقمية للنشاطات التي تمارس على مستوى إقليمها، من خلال إعداد التقديرات الخاصة بالإيرادات والنفقات المتعلقة بالتسيير والتجهيز خلال السنة المالية. ثم إعتداد الميزانية بالتصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها من قبل الوصاية لتصبح قابلة للتنفيذ وكمرحلة نهائية تكون الرقابة عليها.

وهي خطوات نراها جد منطقية ومتسلسلة للحصول على ميزانية تحقق الأهداف المرجوة في مجال تنفيذ المشاريع التنموية خاصة إذا كان هناك التحكم الجيد في التسيير وكذا إنتهاج الأساليب العلمية الدقيقة. وبما أن البلدية هي هيئة تتمتع بالإستقلال المالي والشخصية المعنوية فهي تتوفر على مصادر مالية خاصة بها الأمر الذي يجعل منها عامل مسير ومحرك وأداة فعالة في تنفيذ البرامج والمخططات التنموية وضمان حسن سير المصالح العمومية.

ومن خلال الدراسة الميدانية لبلدية بوشقوف يتضح لنا أنها تتميز بإمكانات جيدة من موقع إستراتيجي ، أراضي خصبة، موارد مائية وطبيعية أخرى ... إلخ.

لكن عملية التنمية فيها مازالت في مراحل أولية حيث يظهر برنامج البلدية للتنمية أن مجمل المشاريع بسيطة تخص البنية التحتية حيث لا تتعدى فك العزلة على بعض الأرياف أو توصيل الماء والكهرباء، ونلاحظ إنعدام المشاريع الإستثمارية.

أما من الناحية المالية فالبلدية كغيرها من بلديات الوطن تعاني من عجز في ميزانياتها وهذا راجع لعدة أسباب أهمها:

- نقص التأطير على المستوى الإداري.
- ضعف الموارد المالية غير الضريبية.
- هشاشة النظام الجبائي فيها.

إلى جانب بعض المشاكل الخارجة عن إرادة البلدية من ذلك:

- تسيير مشاريع صناعية موجودة على أراضي البلدية بطريقة مركزية وعدم إستفادة البلدية منها.

- عدم حماية القوانين الوطنية للمشاريع الإقتصادية.

- سوء التخطيط على مستوى المركزي وإنعكاس ذلك على المستوى المحلي.

- تداخل وتشابك في المهام بين الدولة والجماعات المحلية.

على ضوء ما تقدم نقترح ما يلي :

- إدخال الأساليب العلمية الحديثة في إعداد الميزانية وتنفيذها والقيام بدورات تكوينية لعمال الأجهزة الإدارية.

- تقليل وترشيد النفقات الخاصة بالتسيير وحتى التجهيز بصورة أكثر عقلانية مع تطبيق مبدأ

الأولوية والتقييد الفعلي بتعليمات السلطة المركزية مثل التعليمات رقم 1999/39 المتعلقة

بترشيد الأموال العمومية.

- تحسين الموارد المالية غير الضريبية وتدعيم نفقات التجهيز بما يزيد في ممتلكات البلدية ويدعم أملاكها المنتجة للمداخيل.
  - توسيع الوعاء الضريبي المحلي وتأسيس نظام جبائي قادر على توفير الموارد المالية للجماعات المحلية بصفة منتظمة .
  - تثمين الموارد البشرية وخلق روح المبادرة والتفاني في العمل بين عمال الأجهزة الإدارية.
  - خلق تضامن أكبر بين الجماعات المحلية وتأسيس التعاون بين البلديات.
  - توضيح المهام الخاصة لكل من الدولة والجماعات المحلية .
  - إعادة النظر في دور الوصاية كي تكون مرشدة وموجهة ومساعدة في تسيير الجماعات المحلية ووضع معالم تدخلها في الميزانية .
  - وضع قوانين لحماية المنتوجات المحلية وضمان إستمرارية المشاريع المنتجة والموظفة لليد العاملة.
  - ضرورة القيام بالزامية المحاسبة التحليلية على مستوى البلديات.
- وفي الختام نرجو أن نكون قد وفقنا في دراسة هذا الموضوع وأجبنا عل التساؤلات التي يمكن أن تطرح في هذا المجال.



## قائمة المراجع

### المراجع بالعربية:

الكتب:

- 1- إسماعيل حسن عبد الباري: "أبعاد التنمية"، دار المعارف الطبعة الثانية، مصر سنة 1982.
- 2- إسماعيل شعباني: "مقدمة في اقتصاد التنمية"، دار هوامة الجزائر.
- 3- جون ميلر: "المظاهر الاقتصادية للنهضة الزراعية"، ترجمة مجموعة من الأساتذة الجامعيين، دار الأفاق الجديدة، لبنان.
- 4- حسن عمر: "التطور الاقتصادي"، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، مصر سنة 1988.
- 5- راجيس شاندراف: "التصنيع و التنمية في العالم الثالث"، ترجمة محمد محمود عمار، مطبعة المعرفة، مصر سنة 1994.
- 6- صبحي محمد قنوص: "أزمة التنمية" الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، الطبعة الثانية مزيعة و منقحة، مصر سنة 1999.
- 7- عبد الغفار حنفي: "أساسيات الاستثمار في بورصة الأوراق المالية"، طبعة جديدة و معدلة، الدار الجامعية، مصر سنة 2001.
- 8- عبد الكريم طيار: "الرقابة المصرفية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، سنة 1988.
- 9- عبد الوهاب مطر الداهري: "الاقتصاد الزراعي"، دار المعرفة، الطبعة الأولى، بغداد.
- 10- عثمان أحمد الخولي: "الزراعة العربية"، دار المطبوعات الجديدة، القاهرة، سنة 1977.
- 11- عمار بوضياف: "الوجيز في القانون الإداري"، دار ربحانة الجزائر.
- 12- محمد الفرجاني حصن: "إفريقيا و تحديات العولمة" الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، سنة 2003.

- 13- محمد رفيق الطيب: " مدخل التسيير، أساسيات وظائف و تقنيات " ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول 1995.
- 14- محمد عبد العزيز عجمية، عبد الرحمن يسري أحمد: " التنمية الاقتصادية و الإجتماعية و مشكلاتها " الدار الجامعية، مصر سنة 1999.
- 15- محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي الليثي: " التنمية الاقتصادية، مفهومها، نظرياتها، سياساتها"، الدار الجامعية بالإسكندرية، مصر سنة 2003.
- 16- محمد عبد العزيز عجمية، محمد محروس إسماعيل: " الموارد الإقتصادية " ، دار النهضة العربية، بيروت لبنان 1970.
- 17- محمد سعيد الفتيح: " مبادئ الإقتصاد الزراعي " ، مديرية الكتب و المطبوعات الجامعية ، حلب 1979.
- 18- محمد يونس، أحمد رمضان نعمة الله: " مقدمة في علم الإقتصاد"،المكتب العربي الحديث، مصر.
- 19- مالكوم جيلز و آخرون: " اقتصاديات التنمية " ، مترجم من قبل عدة أساتذة، دار المريخ، المملكة العربية السعودية .
- 20- مدحت كاظم القرشي: " الإقتصاد الصناعي " ، دار وائل للنشر ، الأردن.
- 21- نضال كامل: الأسس النظرية في التنمية الزراعية العراقية، مطبعة الحوادث بغداد.

## المقالات:

- 1- مقال لسعيد مقدم، عضو برلماني: " النظام الإداري " مجلة الفكر البرلماني رقم 03، الصادرة عن مجلس الأمة.
- 2- مقال لمحمد عبود بودربالة، المدير العام للضرائب: " الإصلاح الضريبي " مجلة الفكر البرلماني رقم 03. الصادرة عن مجلس الأمة.
- 3- مقال لمعوان مصطفى، أستاذ بجامعة سيدي بلعباس: " دور الجماعات المحلية في دعم و تشجيع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة " الملتقى الوطني الأول حول " المؤسسة الاقتصادية الجزائرية و تحديات المناخ الاقتصادي الجديد"، 23/22 أفريل 2003.

## القوانين و المراسيم:

- القانون 67-24 المؤرخ في 18/01/1967.
- قرار وزاري مشترك وفق للمرسوم 67-145 المؤرخ في 31/07/1967.
- المرسوم 80-53 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لـ 01/03/1980.
- القانون 81-09 المؤرخ في 04/07/1981.
- القانون 89-17 المؤرخ في 11/12/1989.
- القانون 90-08 المؤرخ في 07/04/1990.
- القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15/08/1990.
- المرسوم 90-344 المؤرخ في 03/11/1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف و المحاسب العمومي.
- المرسوم التنفيذي 92-142 المؤرخ في 11/04/1992.
- المرسوم 93-180 المؤرخ في 05 ماي 1993.
- التعليمات الوزارية رقم 99/39 الصادرة بتاريخ 30/09/1999.

**OUFRAGES :**

- Bachir yelles chaouche budget de l'état et collectivités locales  
Alger OPU.
- J R Meunier .Bsportisse. Finances et Comptabilité des communes  
Alger.ENAL 1972.
- Michel Drouin , le financement du développement armond Colin  
Paris 1998

**RAPPORTS :**

- Instruction C1 sur les opérations des communes (1971)
- Fiche signalétique communal DPAT la Wilaya de Guelma 2002.
- Mongraphi de la wilaya de Guelma DPAT 2002
- Fiche de présentation d'entreprise des levures de l'EST  
Bouchehouf.

الملاحق



ملحق 1

|                    |  |                                     |        |               |                                                                                           |  |
|--------------------|--|-------------------------------------|--------|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| أرقام<br>المستندات |  | مبلغ الحوالة                        | المادة | رقم الحوالة   | حوالة دفع                                                                                 |  |
|                    |  |                                     |        | رقم الكشف     | المحاسب المكلف                                                                            |  |
|                    |  |                                     |        |               | قابض الضرائب المختلفة لـ.....                                                             |  |
|                    |  |                                     |        | السنة المالية | نظر: صالح لدفع المبلغ المقدر بـ.....                                                      |  |
|                    |  |                                     |        |               | حرر بـ..... في.....                                                                       |  |
|                    |  |                                     |        | ولاية.....    | (الختم الإداري) القابض البلدي:                                                            |  |
|                    |  |                                     |        | بلدية.....    |                                                                                           |  |
|                    |  | موضوع النفقة                        |        |               | الدائن                                                                                    |  |
|                    |  |                                     |        |               | الاسم.....                                                                                |  |
|                    |  |                                     |        |               | اللقب.....                                                                                |  |
|                    |  |                                     |        |               | المهنة.....                                                                               |  |
|                    |  |                                     |        |               | العنوان.....                                                                              |  |
|                    |  | المبلغ الخام                        |        |               |                                                                                           |  |
|                    |  | الاقتطاعات:                         |        |               |                                                                                           |  |
|                    |  |                                     |        |               |                                                                                           |  |
|                    |  |                                     |        |               |                                                                                           |  |
|                    |  | المبلغ الصافي للدفع                 |        |               | المستندات المثبتة للنفقة                                                                  |  |
|                    |  | حددت هذه الحوالة بمبلغ يقدر بـ..... |        |               |                                                                                           |  |
|                    |  |                                     |        |               |                                                                                           |  |
|                    |  |                                     |        |               |                                                                                           |  |
|                    |  | حرر بـ..... في.....                 |        |               |                                                                                           |  |
|                    |  | رئيس المجلس الشعبي البلدي:          |        |               |                                                                                           |  |
|                    |  | (الختم)                             |        |               |                                                                                           |  |
|                    |  |                                     |        |               | ترفق بالحوالة رقم..... المؤرخة في.....                                                    |  |
|                    |  |                                     |        |               | المادة..... السنة المالية.....                                                            |  |
|                    |  |                                     |        |               | المستندات رقم.....                                                                        |  |
|                    |  | لوقوف بالمبلغ المبين أعلاه          |        |               | صرح الطرف القابض بأنه لا يستطيع التوقيع لهذا استوفى المبلغ بحضور الشاهدين الممضيين أسفله. |  |
|                    |  | حرر بـ..... في.....                 |        |               | الشاهد الأول:                                                                             |  |
|                    |  | 200.....                            |        |               | الشاهد الثاني:                                                                            |  |
|                    |  |                                     |        |               | القابض البلدي:                                                                            |  |

| حالة دفع                                                                                            |           | ولاية: .....                                |             | بلدية: ..... |               | المادة | مبلغ الحوالة | أرقام المستندات |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------|-------------|--------------|---------------|--------|--------------|-----------------|
| رقم الكشف                                                                                           | رقم الشيك | مبلغ الشيك                                  | تاريخ الشيك | رقم الحوالة  | السنة المالية |        |              |                 |
|                                                                                                     |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
| المحاسب الموفي                                                                                      |           | موضوع الصرف:                                |             |              |               |        |              |                 |
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> .....<br/> ج ج ب رقم ..... مركز الجزائر </div> |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
| الدائن                                                                                              |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
| المستفيد: .....                                                                                     |           | المبلغ الخام: .....                         |             |              |               |        |              |                 |
| بـ .....                                                                                            |           | الاقتطاعات:                                 |             |              |               |        |              |                 |
| حساب جاري، رقم: .....                                                                               |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
| مركز الشيكات البريدية بـ .....                                                                      |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
| المؤسسة المصرفية .....                                                                              |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
| وكالة: .....                                                                                        |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
| حساب مصرفي رقم: .....                                                                               |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
| المستندات المثبتة للصرف                                                                             |           | المبلغ الصافي للتحويل                       |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           | أقفلت هذه الحوالة عند المبلغ المقدر         |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           | حرر بـ ..... في .....                       |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           | (الختم الإداري) رئيس المجلس الشعبي البلدي:  |             |              |               |        |              |                 |
| ترفق بالحوالة رقم .....                                                                             |           | الدفع بواسطة التحويل البريدي                |             |              |               |        |              |                 |
| المادة: .....                                                                                       |           | تبعاً لشيك تحويل الحوالة المشار إليها أعلاه |             |              |               |        |              |                 |
| مستندات رقم: .....                                                                                  |           | المؤرخة في: .....                           |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           | السنة المالية: .....                        |             |              |               |        |              |                 |
|                                                                                                     |           |                                             |             |              |               |        |              |                 |

## المؤرخ في

[illegible]



م.ب.ت. رقم 6

## بطاقة الدفع

## المخططات البلدية للتنمية

|       |                       |               |               |
|-------|-----------------------|---------------|---------------|
| ولاية | تأشيرة المراقب المالي | بطاقة المشروع | تحديد العملية |
| دائرة | رقم                   |               |               |
| بلدية | بتاريخ                | رقم           | الرقم         |
| قبضة  | يوم شهر سنة           | رقم           | النقل         |

|               |
|---------------|
| تعيين العملية |
|---------------|

|                                                                                                                                                                                                                           |                        |                   |                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|-------------------|-----------------|
| اعتمادات الدفع لسنة 19                                                                                                                                                                                                    | مبلغ المدفوعات الحالية | المدفوعات السابقة | مجموع المدفوعات |
|                                                                                                                                                                                                                           |                        |                   |                 |
| <p>حالة الدفع رقم ..... صدرت يوم .....</p> <p>أوقفت بمجموع .....</p> <p>ان حالة الدفع المذكورة جانبا قد سددت يوم .....</p> <p>للتبليغ البلدي (ختم)</p> <p>ب ..... يوم 19 .....</p> <p>رئيس المجلس الشعبي البلدي (ختم)</p> |                        |                   |                 |
| امر رقم (1) ..... ليوم                                                                                                                                                                                                    | مبلغ                   | تم دفع المبلغ (2) | يوم شهر سنة     |

مطبعة مكتب خدمات الجزائر مرجع 160

المرسل اليهم :

- 1 - خزينة الولاية (ترفق النسخة الاصلية مع امر الدفع)
- 2 - خزينة الولاية
- 3 - ق.ن.ت.م.و.ع
- 4 - = (نسخة تحول الى م.ت.م.و.ع)
- 5 - = (نسخة تحول الى ق.ت.ا.م.ت)
- 6 - = (نسخة تحول الى رئيس الدائرة)

(1) اطار خاص بالوالي

(2) اطار خاص بخزينة الولاية.

| رقم<br>المستندات | المبلغ | المادة | السنة<br>المالية | رقم<br>السند | تاريخ<br>الاستحقاق | تاريخ<br>الاخذ<br>على<br>المعاق | المحاسب المكلف :<br>تأليف الضرائب المختلفة<br>لـ |
|------------------|--------|--------|------------------|--------------|--------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------|
|                  |        |        |                  |              |                    |                                 |                                                  |

## سند تحصيل

المدين :

الاسم :

اللقب :

المهنة :

العنوان :

المستندات المثبتة للايراد

المبلغ الواجب التحصيل بالدينار الجزائري

حدد بمبلغ :

حرر بـ ..... في .....  
(الخاتم الاداري) . رئيس المجلس الشعبي البلدي :

ترفق بالسند رقم ..... المؤرخ في .....

المادة : ..... السنة المالية 200 .....

رقم المستندات :











[illegible]







[illegible]

المجموع العام .....

حرر ب ..... في ..... 200 .....





---

---

## كشف الحوالات رقم

مجموع هذا الكشف .....  
 ترحيل الاصدارات السابقة .....  
 المجموع العام لهذا الكشف .....  
 (اختتم الاداري) القابض البلدي

---

حدد هذا الكشف بمبلغ يقدر بـ .....  
 حرر بـ .....، في .....

ملاحظة : سجل الحوالات حسب ترتيب مواد الميزانية.

## المؤرخ في

[illegible]