تمـــويل الجمـــاعات المحليـــة ودوره في تحقيـــق التنميـــة المحليـــــة دراسة تقييميـــــــة – منطقـــــة جبال عمور (افلو) كنموذج –

Financing local groups and its role in achieving local development An evaluation study The Ammour Mountains region (Aflou) as a model

أ. زاوي عيسى [1*]

[1] المركز الجامعي أفلو (الجزائر) ، الإيميل : aissa7653@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2016/07/21 تاريخ القبول: 2016/11/27 تاريخ النشر: 2016/12/31

ملخص:

يعد دراسة موضوع التمويل مصدر رئيسي في تحقيق التنمية المحلية المنشودة على إعتبار أن التنمية المحلية تعتمد بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستويات التنمية المحلية ذلك أنها تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة فتعبر عن احتياجاتها الفعلية إلى مختلف المشروعات وتوجه الجهود الحكومية إلى إحقاق المشروعات التنموية الضرورية للمحليات، قد حاولنا من خلال هذه الورقة إبراز أهم المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية ودراسة الوضعية المالية المحلية للمنطقة محل الدراسة عن طريق حساب معدل النمو لكل مجال من المجالات المذكورة .

فالتنمية المحلية على مستوى افلو تبقى مقبولة على العموم ويجب العمل بجدية أكثر ومن أجل هذا نناشد المسؤولين بمثقفيها بشبابها بحرفيها ومنتجيها إلى مضاعفة جهودها في هذا المضمار.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية؛ التمويل المحلي؛ الجماعات المحلية ؛ تجربة منطقة جبال عمور

تصنيف JEL: A10,R11

*المؤلف المرسل

Abstract:
The study of the subject of financing as a major source to achieve the desired local development on the grounds that local development depends primarily on domestic financing to make increases in the local development levels, so it runs from the grass-roots and reflect the actual needs of the various projects and guide the government's efforts to realize the necessary development projects for localities, we had tried through this paper to highlight the most important economic and social indicators and study the local financial situation of the area under study by calculating the growth rate for each of the areas mentioned.
So the Local Development for Aflou remain acceptable on the whole and we must work more seriously, for this we appeal to its officials, intellectuals, youth, artisans and producers to redouble their efforts in this regard.

Keywords: *Local development; Domestic financing; Local groups ; Experience the Ammour Mountains region*

Jel Classification Codes: A10,R11.

1. مقدمة:

شغلت قضية التنمية اهتماما كبيرا على الصعيدين الأكاديمي والسياسي منذ ما عرفه العالم من تحولات اقتصادية، سياسية اجتماعية وثقافية، بعد الحرب العالمية الثانية، وكذلك ما أحدثته كل من الثورتين الفرنسية والثورة الصناعية، حيث أن هذه القضية هي إحدى القضايا دائمة الحضور في الجدل بين الشمال والجنوب، حتى ولو تغيرت أشكال طرحها أو مسلماتها أو محاور الاقتراب منها وبؤر التركيز فيها، تبعا لتغير مصالح واهتمامات ورؤى الطرف الأقوى في المعادلة الدولية.
ومن أهم الاتجاهات والمقاربات النظرية التي حاولت أن تتطرق لإشكالية التنمية، نجد ما يلي:
الاتجاهات السوسيولوجية الحديثة هي اتجاهات تعبر عن رؤية علم الاجتماع الغربي لقضايا التنمية اتجاه النماذج والمؤشرات: يختزل التنمية في الأرقام والمؤشرات، وله قدرة تفسيرية محدودة لواقع المجتمعات المتخلفة لأنه يعتمد معاييرا ورقية ويهمل السياق التاريخي والبنيوي للمجتمعات.
الاتجاه التطوري المحدث: فإنه يقوم على تحديد المراحل المختلفة التي يمكن أن تمر منها الدول المتقدمة، وبذلك فعملية التنمية تقتضي اتباع نفس المسار الذي مرت به الدول المتقدمة.

قياس المسافة المتبقية بين النموذجين المتقدم، والمتخلف، أي معرفة المدة اللازمة لكي يلتحق البلد المتخلف بالبلد المتقدم النموذج. وخير من يعبر عن هذا الاتجاه هو روستو بمراحل النمو الخمس وهي:

- مرحلة المجتمع التقليدي؛
- مرحلة التهيؤ للأنطلاق؛
- مرحلة الانطلاق؛
- مرحلة النضج؛
- مرحلة الاستهلاك الوفير.

كما تعتمد التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستويات التنمية المحلية ذلك أنها تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة فتعبر عن احتياجاتها الفعلية إلى مختلف المشروعات وتوجه الجهود الحكومية إلى إحقاق المشروعات التنموية الضرورية للمحليات، حيث أن إحقاق برامج و مشروعات التنمية المحلية يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، ولأهمية هذا الموضوع وضرورته في مجال التمويل والتنمية نطرح إشكالية المداخلة في السؤال التالي:

الاشكالية الرئيسية : ما هو واقع التنمية المحلية في منطقة جبل عمور –افلو- ؟ وما هـــي السبـل الكفيلـــة لتحقيقها ؟

سنحاول من خلال هذه الورقة التطرق الى ثلاثة محاور أساسية تتمثل في :

2. التأصيل النظري لمفهوم التنمية ، المعوقات ،المقومات

1.2.مفهوم التنمية عملية شاملة متكاملة يتوقف نجاحها على ما يقوم به البشر من جهد متعدد الجوانب والأشكال. والتنمية كمفهوم، شاع الحديث عنها عقب الحرب العالمية الثانية بخاصة، لما نجم عنها من مشكلات اجتماعية بارزة دفعت بدول العالم إلى بذل جهود مضاعفة لتغيير أوضاعها وتحسين أحوالها المادية. لذا فقد ارتبط مفهوم التنمية بالتقدم الاقتصادي والاجتماعي وما يعنيه ذلك من تغيير في بنية الاقتصاد بتعدد قطاعات الإنتاج وتطور خدمات الصحة والتعليم وما شابه ذلك.

فالتنمية للأفراد كمالا تضمن المزيد من المشاركة السياسية للأفراد أو مزيداً من حرية التعبير عن الرأي أو مزيد من العدالة والأمل كل هذه العوامل تمثل لبنات بناء التنمية، وتحقيقها ولا يمكن منح هذه الأشياء للأفراد كمعونة أو هبة

وإنما يجب أن تتاح لهم الفرصة في أن يتعلموا كيفية تحقيقها فالمثل الصيني يؤيد ذلك بقوله(**لا تعطني سمكة ولكن علمني كيف أصطاد**) فالتنمية لا تعني كيفية تغذية الضعفاء وإنما كيفية جعلهم أقوياء .....الخ .

ونظرا لتباين مستوى التنمية بين الدول المتقدمة وتلك النامية، فقد انقسم الفكر المعاصر في تعريفها إلى تيارين رئيسين : أحدهما يمثل الفكر الاقتصادي الغربي الذي عرف التنمية بأنها: العملية الهادفة إلى خلق طاقة تؤدي إلى تزايد دائم في متوسط الدخل الحقيقي للفرد بشكل منتظم لفترة طويلة من الزمن ،أما التيار الآخر، فقد تمثل بدول العالم الثالث النامية، وعرف التنمية على أنها، العملية الهادفة إلى إحداث تحولات هيكلية اقتصادية . اجتماعية يتحقق بموجبها للأغلبية الساحقة من أفراد المجتمع، مستوى من الحياة الكريمة التي تقل في ظلها عد المساواة، وتزول بالتدريج مشكلات البطالة والفقر والجهل والمرض، ويتوفر للمواطن قد اكبر من فرص المشاركة، وحق المساهمة في توجيه مسار وطنه ومستقبله.

ت2 : جاء في تعريف هيئة الأمم المتحدة في العام 1955 أن التنمية هي العملية المرسومة لتقدم المجتمع جميعه، اقتصاديا واجتماعيا. اعتمادا على إشراك المجتمع المحلي ومبادئه، ثم عرفتها في 1956 تعريفا آخر باعتبارها العملية التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والثقافية والاجتماعية في المجتمعات المحلية ولمساعدتها في الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر مستطاع (عائشة التاج ، 1998، صفحة 25).

حيث يقول **جون لويس قويقو** حسب نظرية التنمية بأن التنمية المحلية :" تعبير عن تضامن محلي ، هذا التضامن يخلق علاقات اجتماعية جديدة ويظهر إرادة سكان منطقة معينة لتثمين الثروات المحلية و الذي يخلق بدوره تنمية اقتصادية " **(JEAN-LOUIS GUIGOU, 1986, p. 47)**

ت3 : التنمية المحلية:" هي تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم الوطني و المساهمة في رقيها بأقصى قدر مستطاع " (ميشيل تودارو، /، صفحة 5)

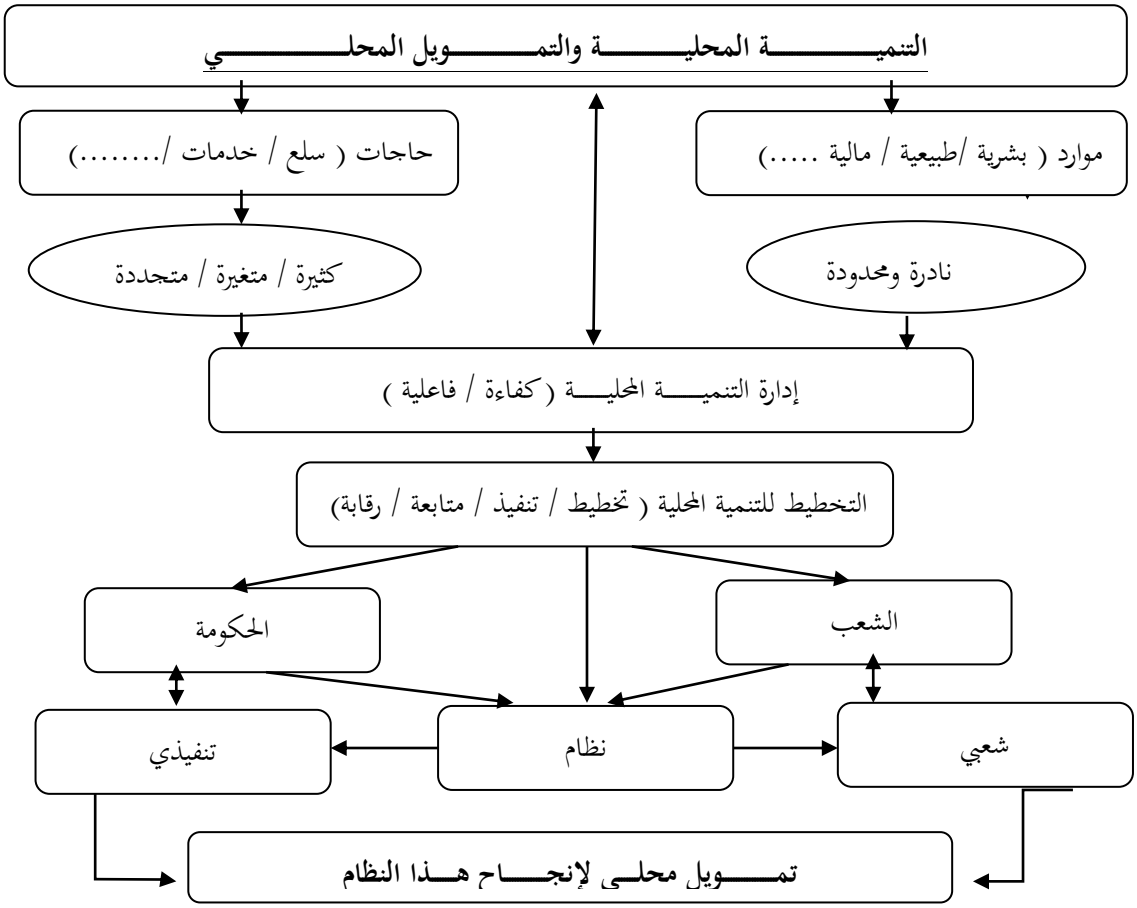
أما مفهوم التنمية المحلية يرتكز على عنصرين أساسين هما : **الأولى :** يتعلق بالمشاركة الشعبية في جهود التنمية المحلية ؛

الثانية : يتمثل في توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية .

وتقوم على قاعدتين أساسيتين هما : **الأولى :** الموارد الذاتية : التي تعظمها الجهود الذاتية من خلال المشاركة الشعبية ؛

الثانية : الجهود الحكومية المتمثلة في الموارد المحلية الحكومية التي تصب في الموازنة العامة .

الشكل 1 :العلاقة بين التنمية المحلية والتمويل المحلي

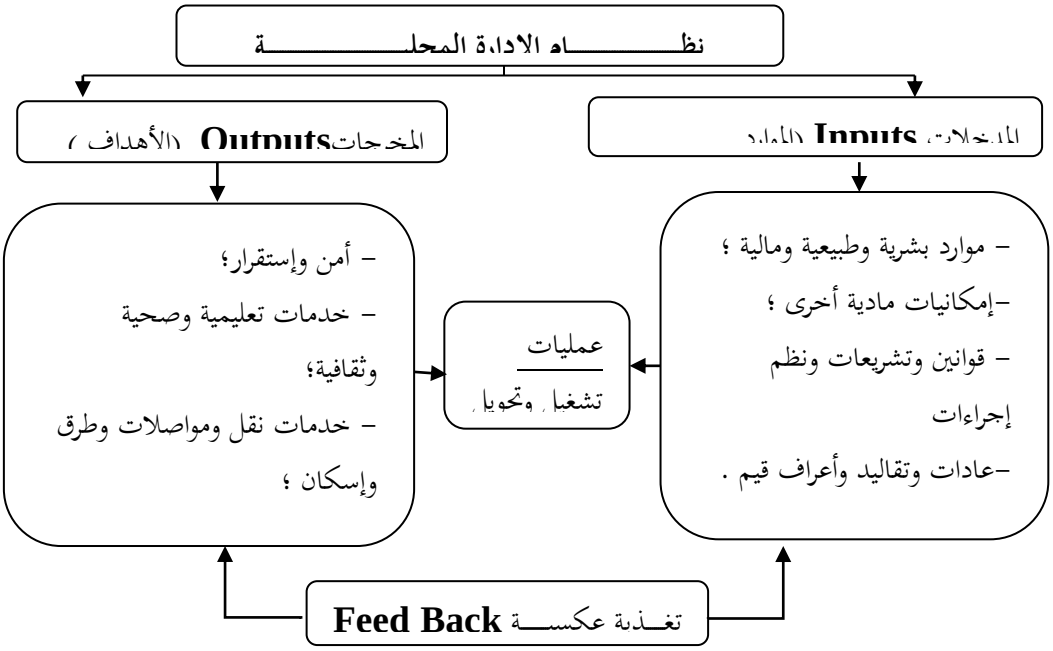


المصدر : عبدالوهاب إبراهيم حلمي ، "اليات تنفيذ المخططات الإستراتيجية العامة للقرى ودور المحليات في التعامل مع المخططات وتنفيذها" ، محاضرات البرنامج التدريبي لإعداد المخطط الإستراتيجي العام للتنمية العمرانية للقرى المصرية ، ص3

2.2. المقومات الأساسيـــــة لإدارة التنميـــة لمحلية :يمكن تلخيصها فيما يلي :

1/ نظام الإدارة المحلية : هو نظام يتولى المهام التي تخولها لها الحكومة وفق القانون المنظم لها ، ويقوم على اللامركزية الإدارية المحلية والتي تحدد في الشكل التالي :

الشكل 2 : نظام الإدارة المحلية



المصدر: عبدالوهاب إبراهيم حلمي ، مرجع سبق ذكره، ص5 .

3.2.معوقات التنمية المحلية : وهي عقبات متنوعة ومتباينة، فمنها ما هو داخلي ومنها ما هو خارجي، وهي عقبات اقتصادية واجتماعية وإدارية نوجزها بصورة مختصرة كالآتي: (خالد سمارة الزغبي، 1985، صفحة 12)

1/ **العقبات الاقتصادية** : تتركز في الجوانب التالية :

-قلة ومحدودية توفر وتواجد الموارد الطبيعية لكثير من البلديات؛

- العزلة وعدم كفاية الهياكل القاعدية المساعدة على التنمية؛.

-قلة مع عدم القدرة على الادخار مما يضعف حافز الاستثمار.

2/ **العقبات الاجتماعية** : وهي ذات طابع وتأثير اجتماعي ومعرقلة لعملية التنمية المحلية وهي متنوعة وأبرزها ما يلي:

- المشكلة السكانية وخاصة المتعلقة بالنمو السكاني المرتفع ، وعلاقة ذلك بالموارد الطبيعية أو الثروة المادية؛

- تأخر البيئة الاجتماعية متمثلة في نقص ومحدودية التعليم والتكوين، أي نقص المهارات التقنية والإدارية على المستوى المحلي؛

3/ **العقبات الإدارية** : يمكن تلخيص ذلك في الأسباب التنظيمية والتقنية المتمثلة فيما يلي:

- عدم التجسيد الفعلي للامركزية والديمقراطية المحلية، وذلك أن استقلالية الجماعات المحلية تبقى متفاوتة، بحيث كلما كانت البلدية قادرة على تمويل مشاريعها ذاتيا كالبلديات الكبرى كلما كانت أكثر استقلالية، بينما البلديات غير القادرة على التمويل الذاتي لمشاريعها فهي تبقى دائما تابعة للمركز.

- عدم كفاءة الجهاز الإداري المحلي لقيامه بأعباء النشاط التنموي، إضافة إلى محدودية وتدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين.

-سوء تسيير الموارد البشرية، بحيث أدى ذلك إلى توزيع غير منطقي للمستخدمين مقارنة بالوظائف بسبب النقص الكبير في التأطير المحلي، وهذا النقص في الكفاءات انعكس سلبا على تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي الانحراف عن الاستغلال الأمثل للأغلفة المالية الخاصة بالمشاريع الممنوحة من طرف الدولة للبلديات.

3. **الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية**

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية واللامركزية كسبيل لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية للدولة فالتنظيم الإداري ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في دولة ما يبنى على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لامركزية، تتمثل هذه الأخيرة أو تتبلور في شكل الإدارة المحلية أو ما يعرف في الجزائر بالجماعات المحلية.

تعرف الجماعات المحلية : على أنها وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل الكثير منهم، وإما مختارة محليا تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل أو بعض المرافق والشؤون المحلية، ويكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة وأجهزتها المحلية وتخضع لرقابة وإشراف من السلطة المركزية (مصطفى الجندي، 1987، صفحة 20)

1.3.مهام الجماعات المحلية :

أصبحت الجماعات المحلية في الوقت الحاضر منوطة بعدة مهام والصلاحيات ، فقد امتد دورها الأن ليشمل جميع الميادين ، إذ أصبحت تختص في أعمال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية ، وتهيئة الإقليم وحماية البيئة والسياحة .

- **المجال المالي :** إن الجماعات المحلية (البلدية والولاية) مسؤولة عن تسيير مواردها المالية والتي تتمثل في الحصيلة الموارد الجبائية مداخيل ممتلكاتها ، الإعانات والقروض والهدايا (انظر المواد 146 ، 132 من قانوني البلدية والولاية على التوالي) .

- **المجال الاقتصادي :** تقوم الجماعات المحلية في المجال الاقتصادي بعدة مهام ،فالبلدية هي التي تعد مخططها التنموي القصير والمتوسط وطويل الاجل وتصادق عليه ، وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا وبانسجام مع مخطط الولاية منها ، ومنه يمكن إيجاز بعض المهام فيما يلي : (يوسفي نورالدين، 2009، الصفحات 30-32)

- توفير حاجيات المواطنين ، وتقديم خدمات ذات مستوى مقبول ، وتحسين مستوى المعيشة ؛

- تعبئة الطاقات والمهارات بإدماجها في العملية التنموية الاقتصادية ؛

- تطوير النشاطات الاقتصادية وترقية الاستثمار والصناعة الصغيرة والمتوسطة ، وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين ؛

- تنشيط الأسواق القائمة وخلق أسواق جديدة ؛

- حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية ، وبعث الترقية الفلاحية في المنطقة ، إلى جانب حماية الثروة الغابية والثروة الحيوانية ،وتطوير الري إضافة الى التعمير والتهيئة والتنمية المحلية ووظائف أخرى .

- **المجال الاجتماعي:** من بين اختصاصات الجماعات المحلية في المجال الاجتماعي نذكر منها :

- الاهتمام بقطاع السكن ، بإيجاد السكن الملائم من خلال خلق شروط الترقية العقارية وتفعيلها بإنشاء المرافق والمقاولات البلدية والولائية ، والمشاركة في عملية الإصلاح وإعادة البناء ؛

- الاهتمام بمساعدة العجزة والمسنين والمعاقين ودمجهم بالمراكز الخاصة ، والتكفل بالمعوزين والمشردين والمرضى عقليا ؛

- توفير شروط النظافة العامة والسهر على تطبيق أعمال الوقاية الصحية ، وإنشاء الهياكل الصحية من قاعات العلاج وقاعات الولادة ومستشفيات إضافة الى مكافحة الامراض المعدية ؛

- التشجيع والمساهمة في برامج ترقية التشغيل ولاسيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها ؛

- الاهتمام بالتربية والتكوين المهني من خلال إنجاز مؤسسات التعليم وملحقات التكوين المهني.

- **المجال السياحي والثقافي** :تعمل الجماعات المحلية على إنشاء منشات الثقافية وتسييرها وصيانتها كالمتاحف وقاعات السينما والمراكز القافية ، كما تعمل على تشجيع وتطوير حركات الجمعيات في ميادين الشبيبة والرياضة والثقافة والترفيه وتقديم المساعدة لها

- المحافظة على التراث الوطني وحماية الفنون الشعبية ، بالإضافة الى إنجاز وصيانة المساجد الدينية والمدارس القرآنية والمحافظة على الممتلكات الدينية ؛

- المساهمة في تنمية السياحة وذلك من خلال إنشاء الفنادق الصغيرة والمطاعم والمراكز العائلية ،والمخيمات الصيفية ، وحدائق التسلية وتشجيع المتعاملين المعنيين على استغلالها .

2.3. التمويل المحلي ومصادره :

1.2.3.التمويل المحلي :

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، ويعرف التمويل المحلي بأنه:" كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة". (عبد المطلب عبد الحميد،، 2001، صفحة 22)

كما توجد هناك مجموعة من الشروط الواجب توفرها في المورد المالي المحلي : تتلخص فيما يلي : (حياة بن اسماعين ،، 2006، صفحة 2)

- محلية الموارد : أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء، وأن يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية. (ضرائب المباني ، النخيل ، المواشي ،الدخل، ارباح المنشآت الصناعية والمحلية للمملوكة للمحليات ....)

- ذاتية الموارد : يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا ،حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية و حصيلة الموارد المتاحة لها ،ويمكن تصنيف الموارد المالية للمحليات الى : (ريان ريان عبد السلام، 2006، الصفحات 13-14)

- موارد ذاتية مطلقة (الرسوم – الإيجارات .....الخ)

- موارد ذاتية نسبية (الضرائب المحلية " تكون في شكل نسبة مئوية من قيمة الضرائب المركزية" – القروض .....الخ)

- موارد خارجية (الإعانات الحكومية)؛

- سهولة إدارة المورد من حيث التقدير والتحصيل .

2.2.3.مصـــــادر المـــوارد المالية المحلية:

تنقسم موارد تمويل الإدارة المحلية إلى قسمين رئيسيين: هما الموارد المحلية الذاتية والموارد المحلية الخارجية، فالموارد الذاتية هي تلك الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة، أما الموارد الخارجية فهي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانياتها إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات.

- **الموارد المحلية الذاتية :** تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها النظم المحلية ذاتيا في تمويل التنمية المحلية ، من أهم هذه الموارد :

- **الضريبة المحلية :**

تعرف الضريبة العامة بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة. (سوزي عدلي ناشد، 2003، صفحة 115)

أما الضرائب المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة. (مراد محمد حلمي، 1962، صفحة 63)

وبالتالي يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للدولة من قبل جميع مواطني وأفراد الدولة مساهمة في الأعباء العامة.

-**الرسوم المحلية :** يتم تحصيل الرسوم المحلية مقابل خدمات تؤديها الإدارة المحلية للمواطنين حيث تعود بالنفع والفائدة على دافعي هذه الرسوم، وتشكل حصيلة هذه الرسوم موارد عامة للإدارات المحلية.

- **إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية:** يوجد أنواع من الإيرادات التي تتولد منها أملاك الهيئات العامة مثل الإيجارات التي تحصل عن طريق تقويم خدمة السكن لمحدودي الدخل في شكل إقامة أو تشييد مساكن أو تأجيرها بإيجارات ملائمة لمحدودي الدخل فأصبحت بذلك هذه الإيجارات موردا هاما للمحليات .

- الموارد المالية الخارجية :

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال الإداري للمحليات لا يعني تغطية كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية من الموارد الذاتية لأن ذلك قد يبطئ من معدلات التنمية المطلوبة ولذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية.

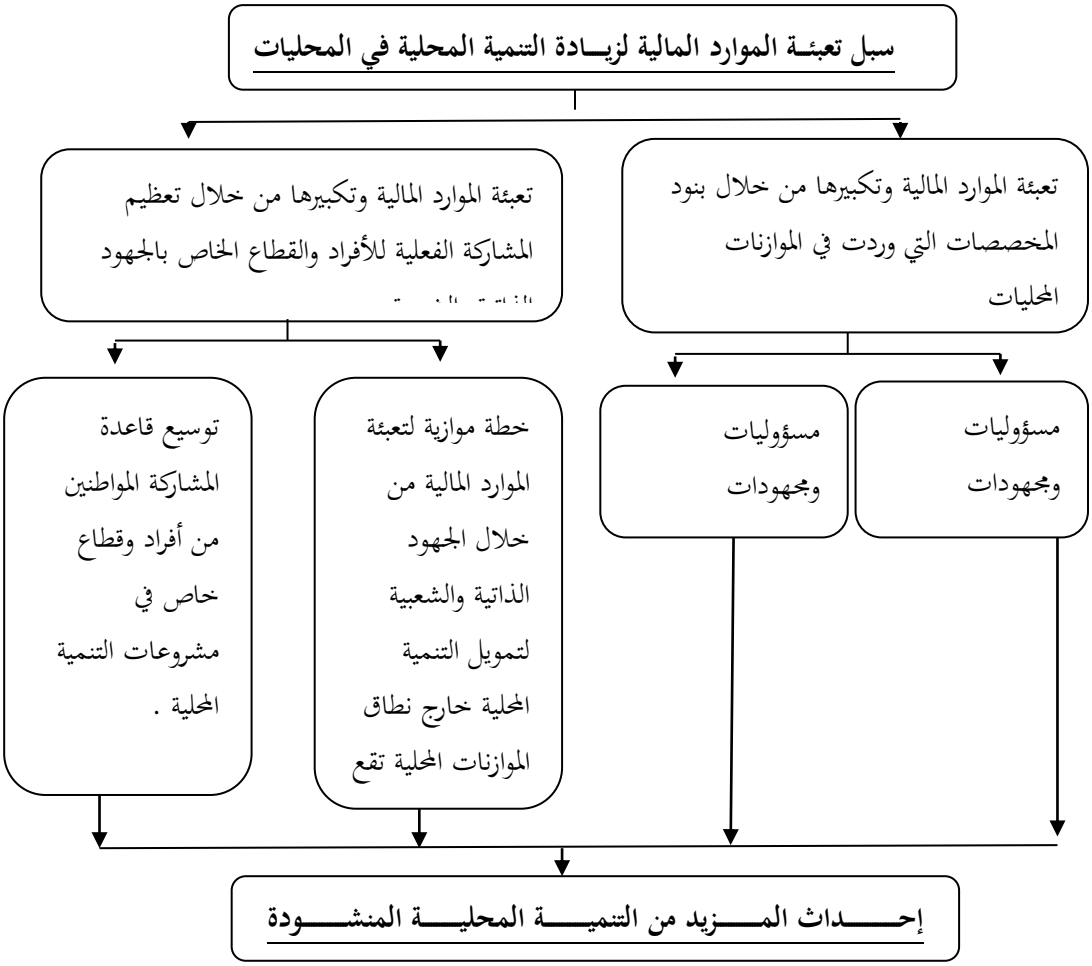
- **الإعانات الحكومية :** غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينيا.

وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية.

- **القروض :** تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة.

- **التبرعات والهبات :** تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها احد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده، وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجانب (مرغاد لخضر، 2001، صفحة 66)

شكل 3 : يحدد سبل تعبئة الموارد المالية لزيادة التنمية المحلية في المحليات



المصدر : عبدالوهاب إبراهيم حلمي ، **مرجع سبق ذكره**، ص25

4. **تقييـــم التنميـــة المحليـــة في منطقـــة جبـــال العمـــور (افلـــــوكنمـــوذج)**

نظرا لأهمية الموارد المالية المحلية في تمويل التنمية المحلية، ولاختلاف أنظمة الإدارة المحلية، سنحاول التعرف على تجربة منطقة جبل العمور (أفلو) خلال سنوات (2011 -2015) في ظل توفر معطيات حسب كل مؤشر كدراسة تقييمية وتعدادية من خلال عرض مجموعة من المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمكن ايجازها في الاتي :

1.4. المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية لمنطقة افلو

من المعروف أن تحسن نوعية المعيشة للسكان تقاس بمدى نوعية تطور المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية أي تحسن خدمات الصحة والتعليم وغيرها من الخدمات العمومية ، سنحاول من خلال الورقة تقديم أهم المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية للمرافق والتجهيزات العمومية لها .

- **المؤشرات الاقتصادية لمنطقة افلو**

-القطاع الفلاحي : بما أن منطقة أفلو ذات طابع فلاحي رعوي، سنبدأ بالقطاع الفلاحي، والتطور الذي شهده خاصة بعد تنفيذ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية إذ تغطي مساحة فلاحية إجمالية تقدر بـــ: 52050 غير أن المساحة الصالحة للزراعة تقدر بـــ: 6000 منها مساحة مسقية تقدر بـــ: 1250 أي ما يعادل 12 % من المساحة الصالحة للزراعة، في حين تمتد المراعي على مساحة إجمالية تقدر بـ: 20632 واراضي غابية تقدر بـــ: 12724 أما الباقي فيمثل مساحة غير مستغلة .

يمكن إبراز ذلك في الجدول التالي :

جدول 1 : توزيـــع المســـاحات عبـــر بلـــــدية افلو : (مساحة فلاحيـــه)

أراضي فلاحيه		غابات	مراعـــي			أراضي أخرى
أراضي صالحة للفلاحة	أراضي صالحة مسقية	أراضي غابية	حلفاء	مسوكي بور	المجموع	مجموع الأراضي الأخرى
6000	1250	12724	4000	16632	20632	11444

المصدر: بلدية افلو – مكتب الاحصائيات

أما فيما يخص المساحة الصالحة للزراعة ، فإنها توزع الى :

- زراعة الأعشاب (الأعلاف الممثل في القمح والشعير) - زراعة الأشجار المثمرة (الفواكه) - زراعة الخضر (بكل انواعها على العموم) .

اما المناطق المتواجد فيها زراعة هذه المنتوجات تتواجد ب: منطقة الحوض و منطقة عين منصور

أما الاستثمـــار فلاحـــي : - المساحـــــة :1548 هكتار

- عدد المستفيدين : 391 مستفيد
- مساحة مسقية : 708 هكتار

كما تم توزيع المساحات في إطار قانون الاستصلاح على مجموعة من المستفدين داخل تراب البلدية والمقدر عددهم بـ: 576

أما فيما يخص الإنتاج الحيواني، وبحكم الطابع الرعوي للمنطقة، فإن دائرة افلو تتوفر على منتوج حيواني معتبر يتمثل فيما يلي: المواشي والدواجن (عدد الرؤوس 84041) ، وحصيلة انتاج اللحم الابيض للدواجن التقليدية المقدرة بـــ: 12000(احصاء 2012)

-**القطاع التجاري :** من خلال التسجيلات في السجل التجاري يتبين لنا أنه 1282 مسجل حسب طبيعة كل نشاط وكل قطاع (حرفي ، تجار الجملة ، تجار التجزئة ، خدماتي ....الخ والجدول التالي يوضح عدد المسجلين في كل سنة :

جدول 2 : تطور النمو في السجل التجاري لمنطقة جبل عمور – افلو-

السنوات	2011	2012	2013	2014	نسبة النمو الاجمالية
عدد المسجلين	992	1085	1194	1282	
نسبة النمو (% لكل سنة)	/	9.37	10.04	7.37	%8.92

المصدر:الصندوق الوطني لغير الاجراء

-**المنشأت الصناعية :** للأسف لا تتوفر دائرة افلو على منشات صناعية بحيث تحتصر على ما يلي :

- مقاولــة الأشغـال العمومية : 384

- نشاطـات إنتاجيــة أخرى : 1509

بالإضافة الى توفر عدة نشاطات حرفية منها : النسيــج (صناعة الزرابي): 01

- صناعـــة الطــين : 07 ، - صناعـة الجلــود (القرب): 01 ، - صناعة الالبسة التقليدية : 01 جمعية

- صناعة الجبس :01 جمعية

2.4. **المؤشرات الاجتماعية لمنطقة افلو:** يقاس تحسن مستوى المعيشة للسكان بمدى تحسن مستوى الخدمات الاجتماعية من صحة وتعليم وتربية وتكوين وسكن وغيرها من الخدمات العمومية ، سنحاول من خلالها عرض أهم المؤشرات الاجتماعية لمنطقة افلو تتمثل فيما يلي :

- الخدمات الصحية : إن وضعية قطاع الصحة يعكس بصفة جلية مستوى التنمية الاجتماعية ، ولقد شهدت دائرة أفلو على غرار دوائر أخرى تطورا محسوسا على مستوى الهياكل الاستشفائية وخاصة الخفيفة منها :

- المؤسسة العمومية للصحة الجوارية أفلو والتي تتوفر على الهياكل التالية :

- 4 عيادة متعددة الخدمات

- 11 قاعة علاج

- نقطة مداومة بطريق البيض 24 سا /24 سا .

- مستشفى الشهيد بجرة عبدالقادر يضم 210 سرير و10مصالح استشفائية يتوفر على الهياكل التالية :

- الاستعمالات ،- جراحة الرجال ، - جراحة النساء ،- طب النساء ، -طب الرجال ، -الأمراض المعدية للرجال ، - الأمراض المعدية للنساء ، - طب الأطفال ،- رعاية المواليد ، - أمراض النساء والتوليد بالإضافة الى مصالح تقنية منها :

- مخبر مركزي ، - مصلحة الأشعة ، - الصيدلية

كما شهدت المستشفى عدة انجازات مؤخرا ادت الى توسيع هياكلها نظرا لضيق التي تعرفه وتزايد عدد المرضى بصفة خاصة .

- مستشفى الامومة والطفولة (قيد الإنجاز) .

أما فيما يخص التغطية الصحية لدائرة افلو بين المستشفى والمؤسسة الجوارية تتوزع كما يلي : (إحصائيات لسنوات 2013-2015)

جدول 3 : تطور التغطية الصحية لمنطقة جبل عمور – افلو-

السنوات	2013		2014		2015	
	EPH	**EPSP**	**EPH**	**EPSP**	**EPH**	**EPSP**
الممارسين الطبيين	26	**46**	54	**57**	53	**67**
الصيادلة الخواص	عدد الصيادلة الى غاية 2016 هو 29 صيدلية متوزعة على تراب البلدية					
العاملون في الشبه الطبي	343	182	551	230	346	242
نسبة النمو م ط(%)	/	/	107.69	23.91	(1.85)	17.54
نسبة النمو ش ط(%)	/	/	60.64	26.37	(37.20)	5.21
نسبة النمو الاجمالية م ط +ش ط (%)	**EPSP**					
	20.68% ممارسين الطبيين			15.31% العاملون في الشبه الطبي		
نسبة النمو الاجمالية م ط +ش ط (%)	**EPH**					
	42.77 % ممارسين الطبيين			0.43% العاملون في الشبه الطبي		

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات قدمت من طرف مديرية الفرعية للموارد البشرية للمؤسستين الاستشفائية والجوارية بافلو

الممارسين الطبيين : 140 أي بمعدل طبيب لكل 907 نسمة

الصيادلة الخواص : 29 صيدلية أي بمعدل صيدلي لكل 4379 نسمة

العاملون في الشبه الطبي : 588 أي بمعدل عامل شبه طبي لكل 216 نسمة

- الخدمات التعليمية :

سمحت المجهودات المبذولة منذ الإستقلال بتحسين المستوى التعليمي لدائرة افلو عموما ، وذلك عن طريق إنجاز المؤسسات التربوية لمختلف الأطوار ، وبالتالي ارتفاع نسبة التمدرس وتقلص فارق التمدرس بين الجنسين وفيما يلي أهم المؤشرات في كل طور من الأطوار التعليمية : (إحصاء **2012-2015**).

1/ الطور الابتدائي : عدد المؤسسات في هذا الطور هو**31** مؤسسة تتوزع على تعداد للتلاميذ بـــ: **8876** و**308** معلم

2/ الطور التعليم المتوسط: عدد المؤسسات في هذا الطور هو**10**مؤسسات تتوزع على تعداد للتلاميذ بـــ: **7089** و**382** أستاذ

3/ الطور التعليم الثانوي والتقني: عدد المؤسسات في هذا الطور هو**06** مؤسسات تتوزع على تعداد للتلاميذ بـــ: **3618** و**221** أستاذ

4/ التكوين المهني : عدد المؤسسات المتوفرة عددها 02 تتوفر على مجموعات من التخصصات المهنية متفرعة عددها 30 تخصص التي تساهم في عملية التنمية المحلية لدائرة افلو.

3/ الجامعات : تتوفر دائرة أفلو على مركز جامعي واحد يحوي على مجموعة من التخصصات في انتظار توسيع هياكلها البيداغوجية التي تساهم في تأهيل وتكوين العامل البشري ، حيث يتوفر المركز الجامعي على مايلي :

جدول 4 : تطور المستوى التعليمي لمنطقة جبل عمور – افلو-

السنوات	2012	2013	2014	2015	معدل النمو خلال الفترات الثلاث %
عدد الطلبة	3038	6888	1113	2360	%91.13
نسبة زيادة الطلبة	/	103.55	61.77	112.03	

المصدر: المركز الجامعي ، مصلحة الدراسات

ملاحظة : يتم قياس معدل النمو الاجمالي طيلة فترة الدراسة بالعلاقة التالية :

$$r=\left[\frac{yt}{y0}\right]^{\left(\frac{1}{n-1}\right)}-1\times 100$$

باعتبار:

r : تمثل معدل النمو ؛ **n**: عدد السنوات؛

y_t : قيمة المؤشر في السنة الأخيرة؛ y_0 : قيمة المؤشر في السنة الأولى

-النقل :يعتبر قطاع النقل من الوسائل الأساسية والهامة المؤثرة في تطور المبادلات التجارية والإقتصادية وذلك بنقل السلع والمسافرين وتنشيط حركة التنمية المحلية في جميع الميادين ، حيث تتوفر على مستوى دائرة افلو على مايلي :

- عدد سيارات الأجرة النقل الجماعي مابين الولايات 105
- النقل الفردي الحضري 32
- عدد الحافلات عبر الولايات 29

- **التكنولوجية والاتصال :** شهد هذا القطاع تطورا ملحوظا على مستوى الدائرة ،وهذا لما تشهده الساحة من ظهور المنافسة في مجال الهاتف النقال حيث تتوفر دائرة افلو على مكتب بريد الجزائر مركزي يتفرع الى 04 مراكز موزعة على عدة مناطق وهو ما يمثل كثافة بمعدل مركز لكل **25400** مواطن

-الخدمات الثقافية والديني والرياضية : إن تلبية الحاجيات الاجتماعية من خلال الخدمات الثقافية والرياضية يعد محدودا نوعا ما، غير أن البلدية افلو تتوفر على منشآت ثقافية ورياضية متعددة:

- **الجانب الثقافي :** إن النشاط الثقافي لبلدبة افلو يمارس في هياكل متعددة موزعة كما يلي:(إحصاء 2013) .

- قاعة سينما : 01 - السعة (عدد المقاعد) : 400 ،- بيت ثقافي : 01 ،- مركز ثقافي : 02

- **المنشآت الدينية :** تتوفر البلدية على 19 مسجدا بالإضافة الى عدد معتبر من المدارس القرآنية

هذه المنشآت تعتبر قليلة ولا تلبي حاجات السكان الذين يتكون معظمهم من الشباب، خاصة فيما يتعلق بنقص المكتبات على مستوى البلدية ، وإن وجدت فهي لا تلبي حاجة المترددين عليها، وهذا يعود إلى غياب سياسة وطنية حكيمة في مجال الثقافة وتنشيط الفضاء الثقافي.

- **الجانب الشباب والرياضة :** عرف قطاع الشباب والرياضة تطورا ملحوظا خلال السنوات الأخيرة إذ يقدر عدد الجمعيات الرياضية المتواجدة داخل المدينة 67منها 17 نادي رياضي وجمعيـة ثقافية و رياضيـة 45 ....الخ (إحصاء 2013) .

3.4. وضعية المالية المحلية لبلدية افلو بعد معرفتنا لأهم الخصائص والإمكانيات التي تتوفر عليها بلدية افلو، نأتي إلى معرفة واقع المالية المحلية بالبلدية ،بعدها نتطرق إلى تقييم التسيير المحلي للمالية المحلية للبلدية، ثم لأهم أسباب تدهور المالية المحلية بالبلدية :

جدول 5 : تطور الوضعية المالية المحلية لبلدية افلو الوحدة : **مليون دينار جزائري**

	2012	2013	2014	نسبة النمو الاجمالية%
	الموقوفة 2013/03/31	الموقوفة 2014/03/31	الموقوفة 2015/03/31	
ايرادات التسيير	603.64	640.67	600.21	
ايرادات التجهيز	298.09	161.20	287.78	
نسبة النمو(%) إ.تس	/	6.13	(6.31)	(0.28)
نسبة النمو(%) إ.تج	/	(45.92)	78.52	(1.74)

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مقدمة من طرف مصلحة المالية .

من خلال الجدول نلاحظ أن حصيلة الإيرادات لبلدية افلو عرفت تذبذبات طيلة فترة الدراسة ، حيث شهدت ايرادات التسيير ارتفاع ما بين 2012 و2013 الموقوفة بتاريخ 03/31 عند كل سنة 37.03 مليون دينار جزائري وانخفاض بقيمة 40.45 مليون دينار جزائري مابين 2013و2014 ونسبة نمو إجمالية (2012-2014) قدرت بانخفاض مانسبته 0.28 %

كما عرفت إيرادات التجهيز هي كذلك تذبذبات في نسبة النمو ، حيث عرفت ارتفاع قدر بـــ: 126.58 مليون دينار جزائري بما نسبته زيادة مقدرة ب 78.52% عن السنة المالية 2013 ، وانخفاض في ايرادات التجهيز السنة المالية 2013 مقارنة بالسنة المالية 2012 اي ما نسبته 45.92 %قيمته الانخفاض مقدرة بـــ136.89 مليون دينار جزائري ، لتعرف نسبة النمو الإجمالية قدرت بإنخفاض طيلة فترة الدراسة بـــ: 1.74% .

من جملة الاسباب إنخفاض حصيلة الإيرادات لبلدية افلو ترجع الى ما يلي منها ما هو متعلق بالاقتصاد الكلي ومنها ما هو متعلق بالاقتصاد الوحدوي :

- الأزمة المالية التي مست مختلف اقتصاديات الدول التي تعتمد على الاقتصاد الريعي لا سيما فيما يتعلق في انخفاض أسعار النفط باعتبار ان المصدر الاساسي للدولة الجزائرية والذي ينعكس سلبا على التنمية الوطنية والمحلية ؛

-الانخفاض بالدرجة الأولى إلى نمو عدد السكان خلال السنوات الثلاث المدروسة وبدرجة أقل في الحصيلة الضريبية؛

- تطبيق نظام الجزافي في تقدير إيرادات الجبائية بالنسبة الاشخاص الطبيعيون وهذا ما يقلل حصيلة الإيرادات التي تخصص جزء منها للتنمية المحلية للبلدية افلو ؛

- منطقة افلو لا تتوفر على أدنى هياكل صناعية أو تجارية كبيرة؛

- عدم لجوء الإدارة المكلفة بالتحصيل الى الوسائل القانونية والإكراهية لإجبار المكلفين المتملصين على دفع حقوقهم .

- انتشار الأسواق الموازية وعدم استقرار المكلفين في نفس المقر لمدة طويلة؛

- إغلاق المحلات أثناء مرور أعوان الإحصاء والمراقبة؛

- الاعتماد المباشر على ما تقدمه الدولة من مشاريع تنموية تحت عنوان المخططات البلدية للتنمية **PCD** وكذا إعانات التجهيز التي يقدمها الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

5.**خاتمـــة :**

بالرغم من الامكانيات التي سبق ذكرها و في الختام نقول أنه إذا كانت هذا المقال فضلت التركيز على اهم الخصائص والمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية لمنطقة جبال العمور افلو بالإضافة الى الجانب المالي الذي يعتبر عنصر لا محيد عنه في عملية التنمية المحلية ، فإن جوانب أخرى لا تقل أهمية بل تعتبر حاسمة كالجوانب المؤسساتية و التنظيمية و أنماط التسيير و الموارد البشرية و مشاركة المواطنين و غيرها كما يجب إعطاء موضوع التنمية بعده الإنساني و الحضاري الذي يسعى لرقي الإنسان و تطوره.

فالتنمية المحلية على مستوى افلو تبقى مقبولة على العموم ويجب العمل بجدية أكثر ومن أجل هذا نناشد المسؤولين بمثقفيها بشبابها بحرفيها ومنتجيها إلى مضاعفة جهودها في هذا المضمار.

1.5.التوصيـــات :

- تدعيم وتشجيع المشاركة الشعبية والعمل التطوعي المنظم في جميع المجالات منها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياحية والرياضية مما ينعكس بالإيجاب على التنمية المحلية ؛

- توسيع مدونة البرامج القطاعية غير المركزة والمخططات البلدية للتنمية والالتزام بالشفافية في إعداد وتسيير وتنفيذ هذه البرامج؛

- إيجاد إعلام محلي يهتم بشؤون التنمية المحلية والهيئات المشرفة عليها من أجل إبراز الاحتياجات والنقائص وتقويمها وتوعية المواطنين والمؤسسات بدورهم المحوري في بلوغ الأهداف المأمولة؛

- تثمين الثروات المحلية حتى تتمكن الجماعات المحلية من أداء مهامها وتحقيق التكافؤ بين الإيرادات والنفقات؛

- ضرورة إنشاء الهياكل الاقتصادية أو المحلات التجارية كبيرة التي ستدر موارد مالية معتبرة التي بدورها ستغطي جزء من نفقات انجاز المشروعات التنموية المحلية بالمنطقة .

6. قائمة المراجع :

JEAN-LOUIS GUIGOU. (1986). , *" LE DEVELOPPEMENT LOCAL: ESPOIRS ET FREINS" , IN "DEVELOPPEMENT LOCAL ET DECENTRALISATION",SOUS LA DIRECTION DE BERNARD GUESNIER, ED.ECONOMICA* ,. PARIS.

خالد سمارة الزغبي. (1985). ، *التمـويل المحلي للوحـدات الإدارية المحلية* . . لأردن: الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية،.

وسيلة السبتي حياة بن اسماعين ،. (2006). التمويل المحلي للتنمية المحلية، نماذج من اقتصاديات الدول النامية. *الملتقى الدولي سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات -دراسة حالة الجزائر و الدول النامية*. كلية الاقتصاد – بسكرة.

ريان ريان عبد السلام. (2006). ، إشكالية التنمية المحلية ومدى فعالية البرامج البلدية للتنمية بولاية الأغواط،. *رسالة ماجستير في الجغرافيا*،. جامعة الجزائر.

سوزي عدلي ناشد. (2003). ، *المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)*. ، ،. لبنان: بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.

عائشة التاج . (1998). ،*المـــــرأة والتنمية*. دار النشر المغربية آديما العدد 41 أكتوبر.

عبد المطلب عبد الحميد،. (2001). *التمـويل المحلـي والتنميـة المحلية* . مصر : الإسكندرية الدار الجامعية.

مراد محمد حلمي. (1962). ، *مالية الهيئات العامة المحلية*. .مصر: مطبعة النهضة مص.

مرغاد لخضر. (2001). واقع المالية المحلية في الجزائر. *مذكرة ماجستير*. قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر.

مصطفى الجندي. (1987). ، *الإدارة المحلية وإستراتيجيتها*، . مصر : منشأة المعارف، الإسكندرية .

ميشيل تودارو. (/). ، *ترجمة محمود حسن حسني و محمود حامد محمود* ، *التنميـــة الاقتصـــادية* ،. السعودية: دار المريخ ، السعودية.

يوسفي نورالدين. (2009). ، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية في الجزائر -دراسة تقييمية (2000-2008) ولاية البويرة، ، . *رسالة ماجستير في الإقتصاد*. الجزائر ، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية جامعة أمحمد بوقرة –بومرداس.