وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أمحمد بوقرة بومرداس
كلية الحقوق والعلوم السياسية – بودواو–
قسم العلوم السياسية

عنوان المذكرة :

مساهمة الجماعات المحلية في مكافحة الفقر في مناطق الظل في الجزائر 2000-2015

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر (02) في تخصص إدارة محلية

من إعداد الطالبين:

- زكري سيليا
- عالم صبرينة

تحت الإشراف: بن كوسة دليلة

السنة الجامعية: 2021/2020

الإهداء

إلى من كان دعائها سر نجاحي والدتي الحبيبة حفظها الله

إلى الإنسان الذي تعب من أجلي تعليمي والدي حفظه الله

إلى سندي في الحياة وزينتي في الدنيا زوجي وابني

إلى والدي الآخرين حفظهما الله شويشة يحي وعزوزي زوينة

إلى ركائز نجاحي إخوتي

إلى كل من ساعدني وقدم لي يد مساعدة بالوقت والجهد والدعاء .

إليكم أهدي هذا العمل المتواضع

زكري سليما

الإهداء

الحمد لله الذي تتم بنعمته الصالحات ...

إلى كل من أوصاني الله بهما خيرا ...

إلى كل تكرر إسمي في دعائه ...

إلى كل من تهمه سعادتي وتوفيقي ...

إلى روح الفقيد الغالي أهدي نجاحي...

راجية من المولى عزّ وجلّ أن يلهمني

القوة والثبات في استكمال دربي ...

اول حديجة في احفادك

جدي

صبرينة ..

شكر وعرفان

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل ثم الفضل والشكر والثناء إلى الأستاذة المشرفة التي وضعت بصمتها في هذا العمل من خلال توجيهاتها ومراجعتها وتمحيصها لهذا العمل.

الأستاذة: دليلة بن كوسة

كما أتقدم بجزيل الشكر والعرفان لأستاذة لجنة المناقشة كل باسمه، على مجهوداتهم التي بذلوها في قراءة وتقييم هذا العمل المتواضع.

كما لا يفوتني أن أشكر السيد شويشة يحي الذي ساندي وقدم لي العون في اعداد هذا البحث.

مقدمة

فاجئ الرئيس الجزائري عبد المجيد تبون في 15 من شهر فيفري الفارط كوادر الحكومة ومحافظي ولايات البلد في إجماع موسع ببث فيلم وثائقي عن أوضاع جزائريين يعيشون في مناطق الهامش، بعد سنة عقود من الاستقلال لا يزالوا يعيشون المعاناة والحرمان، إن تلك المشاهد لم تكن اكتشافا جديدا بل واقعا معاشا تم عرضه لا يمكن وصفه إلا بالمأساوي، فكانت بمثابة إدانة للحكومة وإدانة لسنوات حكم السابقة جسدت السياسة المحلية الرديئة.

مع كل توغل في عمق الجزائر، يزداد الغوص في خريطة الفقر أكثر فأكثر وتبرز مظاهر التهميش وتزداد مأساويتها حدة في مناطق الصحراء حيث التجمعات السكانية وتصارع قسوة الطبيعة إلى جانب المشكلات الحياتية، يضاف إلى ذلك البعد عن المدينة مما يعيق نشاطات المواطنين عن انشغالاتهم.

نحو 9 بالمئة من الجزائريين يعانون من حالة الفقر، خصوصا في ضواحي المدن والمناطق النائية، وهو ما دفع الحكومة الحالية إلى التحرك في هذا الاتجاه، علها تنجح في تحقيق تنمية مطلوبة منذ عقود، حيث يعيش أكثر من ثمانية ملايين جزائري من مجموع السكان المقدر بنحو 43 مليون نسمة في ظروف معيشية صعبة، وذلك في مناطق فقيرة في الأرياف وفي هوامش المدن الكبرى حيث ينعدم كثير من مقومات الحياة الأساسية (سكن، مياه، كهرباء، مدارس)...، وتسعى الحكومة الجزائرية الى وضع خطة تأهيل عاجلة موجهة إلى هذه المناطق لتحسين ظروف العيش فيها وتوفير الحاجيات الضرورية وحل مشكلات التمدرس خاصة، بحيث بلغت نسبة عدم التمدرس أو الإنقطاع عن التمدرس في تلك المناطق نسبا قياسية وكنموذج هذا الوضع سجلت إحدى مناطق الظل بالجزائر صفر لنجاح في امتحانات شهادة البكالوريا وقد نجمت عن كل هذا التهميش مشكلات كثيرة تتعلق بالأمراض ونقص التغذية، وتفشي ظاهرة البطالة وانتشار الأمية.

إن مناطق الظل في الداخل الجزائري وفي الجنوب كثيرة وقد تراكمت مشاكلها بسبب عوامل مختلفة، لعل أبرزها غياب سياسة وطنية عادلة في توزيع الريع، بالإضافة إلى تهميش السلطات للريف وتوجهها إلى التركيز على المدن والتجمعات السكانية الكبرى وهو ما دفع إلى أمرين:

النزوح إلى المدن وتشكيل مناطق فقيرة بما تحمله من مشكلات أخرى وضغط على المدن وكذلك بقيت قرى كثيرة بعدد قليل من السكان مالا يشجع السلطات على تنفيذ مشاريع لأجلهم، مما بين إمكانية حدوث نزوح معاكس مستقبلا في حالة توجه الحكومة نحو إصلاح أوضاعهم ونجاح تلك السياسات.

وقد كان لتجاوز الأوضاع المزرية في تلك المناطق دافعا قويا لإيلاء الأهمية للجماعات المحلية التي يتم التعويل عليها في معالجة الأوضاع وإخراج المناطق من ضيق الفقر، ومن هنا يكتسي موضوع المذكرة أهميته فلطالما لعبت الجماعات المحلية أدوار فاعلة في تحقيق مستويات معتبرة من التنمية والإسهام في حل مشاكل الفقر وان أهمية الموضوع نابعة عن عدة مبررات ذاتية وموضوعية.

1- مبررات اختيار الموضوع:

أ- **مبررات ذاتية:** تعود الرغبة الذاتية في دراسة موضوع من هذا النوع، لما تكتسيه الجماعات المحلية من أهمية بالغة في تقريب المواطن من صناع القرار في إقليمهم، بحيث يصبح من السهل التعامل مع مشاكلهم ومعالجتها بصفة مباشرة.

- متغيرات الدراسة بسيطة وغير معقدة (الجماعات المحلية، الفقر، مناطق الظل)إضافة إلى أن متغير الجماعات المحلية ليس بمتغير جديد بحيث سبق التطرق إليه في دراستنا السابقة وفي عدة مقاييس.
- ميولي لهذا الموضوع ومعرفتي للأشخاص في هذا الميدان.

ب-المبررات الموضوعية: موضوع يكتسي أهمية علمية كبيرة.

- التعرف على نقاط مهمة ومعلومات جديدة تسمح بتوظيفها لاحقا في ميدان العمل.
- معرفة آليات واستراتيجيات الجماعات المحلية المتخذة لمحاربة الفقر.
- معرفة العراقيل التي تواجهها الجماعات المحلية في سبيل النهوض بالتنمية الاقتصادية والمحلية داخل المجتمعات المحلية.

2- أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة الى ما يلي:

- دراسة الجماعات المحلية بالتعرف على خصائصها ووظائفها وأسس نجاحها وأهم معوقاتها وعلاقاتها بالمجتمع المحلي.
- دراسة واقع وتحديات الجماعات المحلية لمحارية الفقر بمناطق الظل في الجزائر.
- دراسة الأليات والحلول المقترحة لتفعيل دور الجماعات المحلية في الجزائر.
- المساهمة في إلقاء الضوء على جوانب مشكلة الفقر وزيادة الوعي والمعرفة.
- تحليل ظاهرة الفقر باعتبارها مشكلة تواجه البلدان النامية ومنها الجزائر.

- عرض سمات وخصائص ظاهرة الفقر مفاهيمها ومحدداتها، حيث تكتسب مسألة تشخيص المحددات الرئيسية للفقر أهمية بالغة، ذلك إن هذه العملية تمثل الشوط الضروري لرسم السياسات العامة الصحيحة.
- استعراض وتقييم السياسات والاستراتيجيات المتبعة للحد من مشكلة الفقر.

3- إشكالية الدراسة:

طالما شكل الفقر تحديا للدول خاصة في الجزائر حيث تعرف مناطق الظل حالات متقدمة التدني للمستوى المعيشي والتهميش وهو ما يمثل تحديا للجماعات المحلية وعليه نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى تساهم الجماعات المحلية في القضاء على الفقر في مناطق الظل والتقليل منه في الجزائر في الفترة الممتدة ما بين 2000إلى 2015؟.

4- التساؤلات الفرعية:

يمكن إدراج تحت الإشكالية المقدمة جملة من التساؤلات الفرعية:

- ما المقصود بالجماعات المحلية والفقر ومناطق الظل؟
- فيما تتمثل الأليات المنتهجة من طرف الجماعات المحلية للقضاء على الفقر؟
- ماهي العقبات التي تقف عائقا أمام عملية مكافحة ظاهرة الفقر في مناطق الظل؟

5- حدود الدراسة:

التحكم الجيد في أي دراسة يتطلب تحديد الفترة الزمنية التي تتم فيها بالنسبة لطبيعة دراستنا فإن الفترة الزمنية محددة ما بين 2000 إلى 2015 أما الحدود المكانية تم التطرق لدراسة تجربة الجزائر في مجال محاربة الفقر بمناطق الظل.

6- فرضيات الدراسة:

- إذا كانت مناطق الظل تعرف حالات متقدمة من الفقر فذلك يستدعي وجود جماعات محلية فعالة للقضاء على الفقر.
- إن متطلبات القضاء على الفقر بمناطق الظل يتوقف على تحديد وضع البرامج والخطط الاستراتيجية بل مرتبط بتطبيق هذه البرامج والخطط على ارض الواقع.

- أن عجز الجماعات المحلية على تطوير مجتمعاتها وتفعيل عمليات القضاء على الفقر يعود لأساس إلى العديد من المعوقات في مختلف الأصعدة على رأسها عدم توفير الإمكانيات المالية.

7- تحديد مفاهيم الدراسة:

- **الجماعات المحلية:** وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية، إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل أكثر منهم، وإما مختارة محليا تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل أو بعض المرافق والشؤون المحلية ويكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة ولها أجهزتها المحلية[1].
- **الفقر:** مشكلة متعددة الأبعاد تتمثل في حرمان الأفراد من الوصول إلى إشباع حاجاتهم الضرورية والتي تشمل في الغالب الغذاء السليم، واللباس، والمسكن اللائق، وحد أدنى من التعليم وتوفير مصاريف العلاج، ووظيفة مستقرة تمكنه من مواجهة المخاطر المستقبلية والكرامة والحرية في إبداء الراديو المشاركة في القرارات المصيرية التي تنعكس نتائجها عليه[32].
- **مناطق الظل:** مصطلح برز في الجزائر بعد انتخابات الرئاسية في ديسمبر 2019 يشير إلى مناطق واسعة منسية أو مغيبة عن مؤشرات ومقتضيات التطور وبرامج الدولة للتكفل باحتياجات المواطن منن مرافق وخدمات ومقومات الحياة .وهي لا تقع في جهة أخرى بل هي مناطق منها ما هو بعيد عن المدن الكبرى ومنها ما هو في قلب مدن كبري وقريب من مناطق حضرية من المستحيل تصور أن التنمية تغيب فيها.

8- أدبيات الدراسة:

من الدراسات السابقة وذات الصلة بالموضوع نجد الاتي:

أ- دراسة حاجي فطيمة (2014)، **إشكالية الفقر في الجزائر في ظل البرامج التنموية للجزائر للفترة،** 2005-2014 مسألة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، توصلت هذه الدراسة إلى أن محاربة ظاهرة الفقر تحتاج إلى

[1]- طه حامد الدليمي، الفيدرالية أو اللامركزية السياسية، العراق، الدار الجامعية، 2011، ص42. .

[2]- نوال بن عمار"معضلة الفقر في الجزائر" حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد(34) العدد(02)،(2020)، ص451،452.

[3]- محمد سي بشير، مناطق الظل في الجزائر النجاح والفشل، مجلة العربي الجديدة، 14فبراير 2021، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/04/21 على الساعة 10:52.

عدة فكرية مفرداتها القدرة علي الابتكار، الإبداع، الإنتاج ، تغيير القناعات وتحويل الأفكار إلى أعمال مفيدة، كما أن طريق محاربة الفقر يبدأ بخطوات صغيرة، من خلال توظيف مختلف الأفكار والإبداعات والبحث العلمي، لإجاد سبيل جديد لمساعدة الغير، بما يعود بالنفع على المجتمع ويساهم في عملية التنمية الاقتصادية، إنشاء وتطوير مشروعات جديدة تحاكي تجربة "بنك جرامين".

ب- دراسة سارة معمري (2016) "**إشكالية الفقر والبطالة في الجزائر**"، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، شعبة العلوم السياسية تخصص سياسات عامة مقارنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي .توصلت الدراسة إلى أن معدل الفقر في الجزائر انعكس مباشرة على الجانب الاجتماعي والثقافي للمجتمع الجزائري، كما أنه انتشار الفساد والبيروقراطية يحرم الفقراء من حصولهم على الخدمات الأساسية ويوجهموا الدولة إلى وجهات غير مشروعة، وهو ما يقلل من كفاءة وفعالية سياساتها وبرامجها التنموية.

ج- دراسة ياسمين خفصي بونبعو، **مكافحة الفقر كعامل اجتماعي في ظل التنمية المستدامة حالة صندوق الزكاة في الجزائر**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3.

توصلت الدراسة إلى بالرغم من تبني استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفقر في الجزائر، إلا أنها لا تعرف التطبيق الفعال كما كان مسطرا لها، أن النتائج التي توصلت إليها الجزائر في مجال التنمية المستدامة مهما كانت إيجابية فهي ت تزال فوارق كبيرة بين سكان الأرياف والمدن وبين مختلف الفئات.

الإضافات التي تأتي بها هذه المذكرة هي:

ابراز مساهمات الجماعات المحلية من خلال تطبيقها سياسات وبرامج ومشاريع تنموية هدفها التقليل الحد من تفشي ظاهرة الفقر في الجزائر.

9- الإطار المنهجي:

وللإجابة على إشكالية هذا البحث و انطلاقا من أهداف الدراسة اعتمدنا على الاقترابات التالية:

أ- **إقتراب التبعية:** يشبه سمير أمين التبعية بالهيمنة من طرف المركز (مجموعة من الدول التي تتمتع ببيئة صناعية وتكنولوجيا راقية وتتميز بارتفاع الدخل الفردي وتوزيع عادل إلى حد ما الثروة، ولها قدرة إنتاجية هائلة ولديها القدرات المافيا اللازمة لتمويل الصناعة والمشاريع الاقتصادية)على المحيط(مجموعة من الدول البعيدة من حيث المستوى الإقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي عن المركز، ويتميز لأنه مجتمع متخلف فنيا و صناعته ضعيفة أو منعدمة

وتقديم مواده الأولية الى المركز) ونجد الجزائر ضمن دول المحيط التي تتميز بالتبعية في جميع المستويات خاصة الاقتصادي، التي تظهر في تبعية الاقتصاد الجزائري خاصة في قطاع المحروقات .سنعتمد على هذا الاقتراب لدراسة ظاهرة الفقر في الجزائر من أسبابه وآثاره على المجتمع الجزائري والحلول المتبعة من السلطات لتجاوزه.

ب-الاقتراب التنموي :يعني التحريك العلمي المخطط لمجموعة من العمليات السياسية والاقتصادية والاجتماعية من خلال عقيدة معينة لتحقيق التغيير المستهدف بغية الانتقال من حالة غير مرغوب فيها الى حالة مرغوب فيها، انتهجنا هذا الاقتراب لدراسة محاولات الجماعات المحلية في محاربة الفقر في مناطق الظل والسياسات التي تبعتها لتنمية وتطوير هذه المناطق.

10- تقسيم الدراسة:

للإحاطة بجوانب موضوع الدراسة، لذلك قمنا بتقسيم دراستنا إلى:

- **لفصل الأول** :الإطار المفاهيمي لمتغيرات الدراسة الجماعات المحلية، الفقر ومناطق الظل.

* المبحث الأول :تم التحدث فيه عن الجماعات المحلية التعريف والنشأة وكذلك مفاهيمها والأهداف المنشودة.

* المبحث الثاني :تم التطرق فيه إلى مفاهيم الفقر والتطور التاريخي له وكذا أسبابه وأثاره ومؤشراته.

* وأخيرا وليس أخرا المبحث الثالث المتعلق بالمتغير الثالث وهو مناطق الظل بحيث يتم التحدث عن هذا المصطلح مع إبراز إحصائيات هذه المناطق خلال السنوات الأخيرة في الجزائر.

- **الفصل الثاني** :آليات الجماعات المحلية للقضاء على الفقر بمناطق الظل بالجزائر.

* المبحث الأول: التطرق إلى أهم السياسات الاجتماعية والاقتصادية المنتهجة لمحاربة هذه الظاهرة في الفترة المحددة للدراسة (2000-2015).

* المبحث الثاني :البرامج والمخططات التنموية بهدف تحسين وتنمية المناطق المهمشة.

* المبحث الثالث :عبارة عن تقييم لتلك الآليات المتبعة للحد من الفقر في الجزائر، مع إبراز تحديات ومتطلبات نجاح الجهود المبذولة لمكافحة الفقر.

- **الخاتمة** :تضمنت خلاصة البحث.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والفقر ومناطق الظل

- المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية
- المبحث الثاني: مفهوم الفقر
- المبحث الثالث: مفهوم مناطق الظل

تمهيد:

تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في حياة المجتمع وتسيير شؤونه لذلك تعمل علي تحسين ورفع مستوى أدائها من أجل تلبية أساسيات الموطنين المتزايدة والمتجددة، فتدني المستوى المعيشي للفرد الجزائري والفقر بكل مستوياته يرجع إلي وجود خلل في وظائف الدولة، وبالتالي أصبحت هذه مشكلة الفقر من أهم القضايا التي يجب علي الدولة و الجماعات المحلية معالجتها بطريقة مستعجلة بما تراه مناسبا من سياسات أو خطط تنموية نظرا لما تخلفه هذه الآفة من نتائج وأضرار علي المجتمع (بطالة، آفات اجتماعية أخرى، أمية... وخاصة بروز أحياء فوضوية أو قصديريه وهي ما أطلق عليها مصطلح مناطق الظل التي تعد بؤر الفقر حاليا نظرا لأفتقارها إلى أبسط مقومات الحياة.

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية

- المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية
- المطلب الثاني: وظائف وأهداف الجماعات المحلية

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية:

إن مفهوم الجماعات المحلية من أكثر المواضيع دراسة من طرف الباحثين لما تحتله من مكانة مهمة داخل المجتمعات لذلك سيتم التطرق إلى أهم ومختلف التعاريف التي تناولت الجماعات المحلية.

1- تعريف الجماعات المحلية:

تعرف الجماعات المحلية على أنها وحدات جغرافية مقسمة في إقليم دولة ، وهي وحدات مستقلة في الولايات والمدن، وتتمتع بالشخصية المعنوية ، والإستقلال المالي وتتولى إدارة الشؤون المحلية بالأساليب المتوفرة لديها ، وتكون مدعمة بكل الامكانات المتاحة من طرف السلطة المركزية ، لتساعدها على ضمان التوازن السلطوي داخل اقليمها[1].

وهي أيضا المناطق المتحدة جغرافيا ، والتي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة ، وتكون خاضعة لرقابة السلطة الوصية ، وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة ، تقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك بهدف أن تتفرغ الأجهزة المركزية لرسم السياسات العامة للدولة ، والجماعات الإقليمية تقوم بتسيير مرافقها لرسم السياسات العامة للدولة وتقوم بتسيير مرافقها بغرض مساعدة الحكومة على تطبيق مشاريعها[2].

ومع ضمان إستقلالية هيئاتها الإدارية ولتتمتع بالشخصية المعنوية وخضوعها لرقابة السلطة المركزية في إطار ما يكفله القانون[3] .

وتعرف أيضا: "هي تغيير جغرافي محددا إقليميا، محدد عدديا ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة ، أوكلت لها جملة من صلاحيات تأخذ بعين الإعتبار إتساع مهام السلطة المركزية على المستوى المحلي أوكلت مهمة التسيير المحلي بواسطة اللامركزية تكون مستقلة لكن تعمل تحت وصاية السلطة المركزية"[4].

وهي نظام اداري يقوم على توزيع السلطات والوظائف الادارية بين الادارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات ادارية اخرى اقليمية او مصلحة مستقلة قانونيا عن الادارة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة .

---

[1] – عبد الرزاق ابراهيم الشيخلي، الادارة المحلية، دراسة مقارنة، الاردن دار وائل للنشر، 2001 ص18.

[2] – عبد الله ولد يسد احمد قل دور الادارة المحلية في تسيير الخدمات الجامعية رسالة ماجستير غير منشورة جامعة بسكرة كلية العلوم الاقتصادية والتسيير 2006/2005 ص48.

[3] – مسعود شيهوب، اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1986 ص15.

[4]- بن شعيب نصر الدين شريف مصطفى، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر مجلة الباحث ع.10.2012 ص 161.

ويذهب بعض المفكرين إلى القول أن الجماعات المحلية هي التي إصطلح تسميتها بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة نشبهها بالحكومة المحلية حيث يعرفها برنامج الامم المتحدة "الإنمائي" على أنها مجموعاتهم بتبيان مصالحهم وإحتياجاتهم وتسوية إختلافاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم على مستوى المحلي[1].

وتعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة من هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرف المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.

وتعرف أيضا الجماعات المحلية أنها مجموعة الأجهزة التنفيذية اللامركزية التي تتولى الشؤون المحلية وقد تكون منتخبة مثل البلدية أو معينة مثل الولاية وهي تشكل تنظيما إداريا مستقلا عن الحكومة المركزية بالعاصمة فهي إذن أسلوب من أساليب تنظيم الدولة من أجل تحقيق اللامركزية الإدارية[2].

فالجماعات المحلية تختلف تسمياتها من دولة الى أخرى فهناك من يسميها بالحكم المحلي مثل الدول الأنجلو–سكسونية وهناك من يطلق عليها تسمية الإدارة المحلية (Administration Locale) مثل فرنسا ومستعمراتها القديمة ...

إتضح دور الجماعات المحلية وإتضح أن هناك تلازم وملائمة بين التنظيم الإداري المحلي والمهام والصلاحيات المنوطة للجماعات الإدارية المحلي، ومن ثمة فان التعديل يجب أن يبدأ من خلال إعادة النظر في التنظيم الاداري المحلي، لجعله يواكب التحديات المعاصرة ويساهم في تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي التنمية الوطنية، مع مراعاة المصالح المتميزة لكل إقليم في الدولة، بما أن الدستور قام بتحديد التقسيم الإداري للأقاليم (ولاية، بلدية) ومنحها إستقلال إداري ومالي وأسند لها مهام جديدة في نطاق إختصاصها الإقليمي في حدود الإختصاصات المستندة إليها[3].

1-1- التعريف على المستوى القانوني الإجرائي :

تعرف بأنها هيئات لامركزية تمنح لها الشخصية المعنوية وتتقرر لها ذمة مالية وتكون محلا للحقوق والوجبات، دون ان يقطع سلطانها بالهيئات المركزية التي تحتفظ لنفسها بحق الإشراف والرقابة والوصاية على الهيئات اللامركزية .

[1] – لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر مجلة العلوم الانسانية، ع7،2005، ص22.

[2] – بن شعيب نصر الدين شريف مصطفى، المرجع نفسه ، ص163.

[3] – نش عبد الغفور، التنظيم الإداري المحلي في الجزائر، مذكرة ماستر حقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر3، 2016، ص52.

وللجماعات المحلية تنظمين إداريين هما نظام البلدية ونظام الولاية[1].

أولا: الولاية:

هي الجماعة الإقليمية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة كفضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين[2].

كما تعرف الولاية أيضا أنها جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة ، وتقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر على الوجه الكامل وتعبر على مطامح سكانها ، لها هيئتها خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة[3] .

وهنا عرفت الجزائر عدة تشريعات فبعد دستور 1989 ظهر قانون الجماعات المحلية يعرفها القانون 09/90 للولاية المؤرخ في 07/04/1990 المادتين المتضمن في المادتين 1و2 انها تقتنع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و تشكل مقاطعة إدارية للدولة[4].

تنشأ الولاية بالقانون الذي يحدد إسم الولاية ومركزها الإداري و التعديل في حدودها الإقليمية، ويتم بموجب مرسوم يصدر بنا على تقرير وزير الداخلية و بإقتراح من المجلس الشعبي الولائي.

يعرفها قانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 التضمن في المادة الأولى أنها الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية[5].

ثانيا: البلدية:

وهي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة لمالية المستقلة، وهي قاعدة إقليمية لامركزية ومكان ممارستها المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

---

[1]– طه حامد الدليمي، الفيدرالية أو اللامركزية السياسية، العراق، الدار الجامعية، 2011، ص42.

[2]– بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، المرجع نفسه، ص161.

[3]– صحراوي بن شيخة، تسويق الجماعات المحلية، ورقة مقدمة في ملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2005/2004، ص5.

[4]– المواد 01و 02 من قانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية ،في الجريدة الرسمية ع 12 ص 08–09.

[5]– المادة 01 من قانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية ، ص05.

وهي ذلك الجزء من التراب الوطني، لأنها إقليم جغرافي داخل الدولة، كما أنها الخلية الأساسية للشعوب الدولة[1].

وتقوم البلدية بدور كبير في تنمية المجتمع في المجال التنموي الإقتصادي، وذلك عن طريق ترك مسؤولية إتخاذ المبادرات الإقتصادية لها وكذا إيجاد حلول في أقرب وقت ، وفي أحسن الظروف الممكنة لمشكلتي الإستثمار الأمثل للموارد المؤهلون الرغبة في مجال المبادرة و التنشيط ، فأنها بذلك تخدم الدولة في المجال الإقتصادية أيضا في المجال التنفيذ و التخطيط[2].

وتعرف البلدية أيضا حسب قانون 10/11 في مادته الأولى: هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، وتحدث بموجب قانون[3].

2- نشأة الجماعات المحلية:

تعود نشأة الجماعات المحلية إلى وجود الأسر البدائية ، بحيث كان الرجل يتحمل أعباء أسرته للتكفل بهم وضمان لقمة العيش لهم ، وتكونت و تجمعت هذه الأسر لتصبح قبائل وعشائر ومجموعات بقصد أشباع حاجاتها الإقتصادية و الأمنية ، وكان صاحب السلطة في القبيلة هو أقواها عائليا وماديا ثم نشأت بين هذه الجماعات علاقات نتيجة تشاركهم في اللغة والمصير ولم يكن يحكم هذه الجماعات قانون أو تنظيم معين وذلك لضمان إستقرارهم وتوفير الأمن الجماعي لكل فرد منهم.

ويعتبر مجلس القبيلة وسلطة رئيس مجلس القبيلة هو الصورة البدائية لنشأة الجماعات المحلية أو السلطة المحلية، وكانت هناك مرافق عامة تتولى القبلة إداريا عن طريق مجلسها ورئيس القبيلة وتضمن سيرها ولذلك يمكن القول أن الصورة الحقيقية لسلطة القبيلة هي الصورة البدائية للمجالس المحلية أو السلطة البدائية.

ولكن النظام القبلي كان يقفز إلى الركائز الأساسية غير المركزية ، وهي عنصر الرقابة من سلطة مركزية داخل الدولة الواحدة ، كما هو الحال في الدولة الحديثة و مع تطور المجتمعات الإنسانية وإتساع نشاطاته وتنوعها ، بدأت تظهر أنماط جديدة للإدارة المحلية، يكون علي رأسها حكام وموظفون سيعينون من قبل السلطة المركزة، حيث ظلت الحكومات المحلية مسؤولة عن كثير من الشؤون كالمحافظة علي الأمن ، وتطبيق النظام المحلي، ثم جاءت المحلية الحديثة التي إتسمت بظهور

[1]- أحمد بوضياف، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص313.

[2]- احسن قاسم، أسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر، الجزائر :دوان المطبوعات الجامعية،1998، ص65،66.

[3]- المادة 01 من قانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع37، ص10.

الحكومات المركزية ذات السلطة السياسية والإدارية المحلية، مع توقف عدة الفعالية في الإدارة المحلية علي العوامل السياسية والنظم الإقتصادية.

ومع ظهور الدولة الوطنية التي تسعى إلي حماية أمنها الوطنية أولا، وإقامة القانون والعدل ثانيا، ذلك ساهم في الرفع من طموحها إلى حد إشباع حاجيات مواطنيها و توفير كل سبل رفاهيتهم، إزدادت بالتالي مسؤوليات ومفاهيم الدولة الموحدة المركزية ، نتيجة لكثرة أعباءها علي كافة إقليمها المركزي والوطني، وإسندن جانبا من هذه المهام والوظائف إلى الهيئات المحلية التي تمثل أقاليم الدولة، حتى تساعدها علي تسيير أقاليم الدولة مع منحها جانبا من الإستقلالية الإدارية والشخصية المعنوية مع المحافظة علي وحدة الدولة الإدارية و السياسية.

ومنذ النصف الثاني من القرن العشرين إتجهت الدول المتقدمة والنامية نحو الأخذ بنظام الحكم المحلي والإدارة المحلية، نتيجة لمتغيرات عالمية ومحلية، فرضت عليها تطبيق هذا النمط، و كان لهذه المتغيرات أثرا الفعال في تغيير أساليب إدارة المجتمعات المحلية[1].

ويعود أصل الجماعات المحلية إلى التقاليد القانونية الفرنسية إلى أواخر القرن 18 وهو ما انتشر فيها بعد في العديد من البلدان كبلجيكا وبريطانيا [2].

3- خصائص الجماعات المحلية:

تتميز الجماعات المحلية بالعديد من الخصائص والمميزات أهمها :

أ- الإستقلالية الإدارية:

وهي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الإعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته المادة الأولى من القانون البلدي في الجزائر حيث لا يكفي وجود مصالح متميزة ومنح الشخصية المعنوية للوحدة المحلية لقيام نظام الإدارة المحلية[3].

إذ لابد أن يكون المجلس المحلي القائم علي هذه المصالح مستقلا في ممارسة وظائفه الإدارية من الحكومة المركزية، والإستقلال الإداري هو أيضا أن تنشئ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث

---

[1]- الصالح الساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية، مذكرة ماجيستير غير منشورة، جامعة باتنة، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الإسلامية، 2008/2007، ص162،163.

[2]- عبد العزيز بن عبتور، اصول ومبادئ الادارة العامة، عمان: دار الثقافة للنضر والتوزيع،2000 ، ص63

[3]- Jean Bernard Auby, Jean François Auby, droit des collectivités locale, Presse universitaire de France, Septembre, 1990 .p42.

يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة[1].

ويرجع سبب قيام هرم اللامركزية (المجالس المحلية المنتخبة) إلي وجود مصالح أو شؤون محلية تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن إهتمامات وإحتياجات سكان الإقليم أو جهة معينة من الدولة تختلف عن الإحتياجات والمصالح والشؤون الوطنية العامة والمشتركة بين جميع الوطنية العامة والمشتركة بين جميع الموطنين بالدولة[2].

ومما سبق بمكن إستنتاج عناصر الإستقلال الإداري للجماعات المحلية في:

- تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية.
- تشكيل المجالس المحلية علي أساس الإنتخاب.
- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية[3].

ب- الشخصية المعنوية :

تتمتع الجماعات المحلية بما يسمى الشخصية المعنوية التي تسمح لها بالعمل في إطار قانوني كما لديها إستقلالية من حيث تعيين الموظفين والحصول علي الموارد الذاتية ، وتمارس سلطتها فيما يخص إتخاذ القرار وهذا ما يضمنه وجود مجلس منتخب والقرارات التي يتخذها المجلس لتنفذها السلطات التنفيذية المحلية.

ج- الإستقلالية المالية :

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والإستقلال الإداري يوجب الإعتراف لها بخاصية الإستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة ، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء إختصاصاتها الموكلة إليها، وإشباع حاجات الموطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك الأموال خاصة[4].

---

[1]- فريدة مزياني، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السابقة في التشريع الجزائري أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة سنتورى قسنطينة ، 2009، ص26.

[2]- محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري : التنظيم الاداري و النشاط الاداري ،عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004، ص63.

[3]- الجمهورية الجزائرية الدمقراطية الشعبية ، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 بتاريخ 2011/07/03 ص10.

[4]- لخضر مرغاد الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ،مجلة العلوم الانسانية، ع7،2005 ، ص13.

وينص قانون البلدية 10/11 في مادته الأولى في الجزائر بأن يقوم المجلس الشعبي بإسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة علي الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية[1].

وهناك خصائص أخرى أبرزها:

- القدرة على وضع إستراتيجية طويلة المدى للنشاط أو القطاع أو المجتمع الذي تقوم بإدارة نشاطه، و من ثم توفير متطلبات العمل بموجب تلك الإستراتيجية .
- إيجاد القدرة الفنية للقيام بالتخطيط الإستراتيجي.
- المساهمة في بناء قاعدة للعلم والتقنية تسمح بتنمية القدرة الذاتية علي إستيعاب المعرفة.
- العمل الجاد من أجل خلق الحالة الذهنية التي تسمح بإستيعاب فلسفة التنمية من قبل أفراد المجتمع.
- وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة ، تهم أبناء الإقليم بذاته أكثر من أهميتها بجميع موطني الدولة[2].

المطلب الثاني: وظائف وأهداف الجماعات المحلية:

1- وظائف الجماعات المحلية:

لا تختلف وظائف الجماعات المحلية بين الولاية والبلدية ،فالجماعات المحلية تختص بأعمال التنمية الإقتصادية و الثقافية و تهيئة الإقليم وحماية البيئة.....الخ

وكل ما يهم الإقليم المحلي، ومن أبرز مهام ووظائف الجماعات المحلية نجد:

أ- المهام الاجتماعية والثقافية:

في المجال الإجتماعي و الثقفي هنالك عدة قطاعات تتدخل فيها الجماعات المحلية مثل:

- **قطاع السكن:** تعمل الجماعات المحلية في هذا المجال على إجاد سكن ملائم من خلال وضع شروط الترقية العقارية العمومية و الخاصة وتفعيلها
- **قطاع التربية والتكوين المهني:** تقوم في هذا الإطار بإنجاز مراكز التكوين المهني ومؤسسات التعليم الإبتدائي والثانوي والتقني.

[1]- المادة 01 من قانون البلدية 10/11 المؤرخ ب22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية ع 37، ص10.

[2] -امير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية بلدية ادرار، رسالة ماجيستير غير منشورة جامعة وهران،2004/2003 ، ص18.

- **قطاع الصحة:** ففي مجال الصحة وهي تعمل على توفير شروط النظافة الخاصة بالأغذية والأماكن و المؤسسات التي تستقبل الجمهور وإنشاء الهياكل الصحة من قاعات علاج وغيرها إضافة قطاع الثقافة من خلال دور الثقافة و المراكز الثقافية مثلا: تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الاساسي طبقا للمقاييس و المتطلبات الوطنية وفقا للخريطة المدرسية وتقوم زيادة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة وتعمل على تشجيع و ترقية النشاطات التعليمية والمدرسية بكل الإنجازات المتاحة.

وتتكفل بإنجاز المراكز الصحة، وصيانة المراكز الثقافية[1].

ب-المهام الاقتصادية والمالية:

تعددت المهام الاقتصادية للجماعات المحلية ،ويمكن حصرها كما يلي:

- تغطيت الحاجات الاساسية للمواطنين وذلك عن طرق العدالة في توزيع المداخيل.
- تعبئة الطاقات والمهارات المحلية بإدماجها في العملية الاقتصادية.
- تطوير النشاط الاقتصادي.
- العمل على تحسين مستوى التشغيل بتوفير مناصب شغل جديدة[2].

وطبقا للمادة 109 من قانون البلدية 10/11 يخضع اقامة اي مشروع استثماري او تجهيز على اقليم البلدية الى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي و في مجال حماية البيئة و الاراضي الفلاحية وهناك عدة وضائف اخرى اسندت الى الجماعات المحلية، الممثلة في مؤسستها المختلفة (الولاية والبلدية) وما يتبعها من مصالح و اقسام و غيرها، بالاستعانة بكل امكنتها المادية و البشرية المتاحة، ويمكننا ان نحسر هذه الوظائف فيما يلي:

- الامن و النظام العام.
- المصلحة العامة المحلية.
- تخليد الرموز الوطنية (شعارات وطنية، اعياد وطنية...).
- الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطن.

[1]- حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي مذكرة لنيل الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص : قانون، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 1، 2012/2011، ص32.

[2]- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة، مذكرة ماستر2 غير منشورة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة 2013/2012، ص112.

- تمارس الادارة المحلية هذه الوظائف الالزامية المنصوص عليها في القانون الولائي والقانون البلدي يميزها في التقسيم الاقليمي والوطني[1].

فيما يخص وظيفة الامن العام والنظام العام: فإنها تتعلق بتسيير الشؤون المحلية وتنظيمها، كما تعمل هناك على صيانة المؤسسات وتفعيل عملها، وتوفير كل ما يمكن ان يساهم في راحة المواطنين من كهرباء، غاز، وغذاء وصحة وتهيئة عمرانية وتقوم كذلك بتفعيل الامن العام وامن الاشخاص و الممتلكات والحفاظ على النظام العام[2].

وكمثال على ذلك ما نصت عليه المادة 94 من قانون البلدية 10/11 كما يلي:

«سهر البلدية على المحافظة على النظام العام وأمن الاشخاص و الممتلكات ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الاعمال التي من شأنها الاخلال بها[3].

فيما يخص تنظيم الحالة المدنية وتسييرها من خلال الاعتماد على سجلات وميكانيزمات تنظيمية خاصة لكل الحالات المدنية من ولادات ووفيات وغيرها ويعتبر هذا القسم من اهم الاقسام التنظيمية الضرورية للمواطن والدولة [4]على حد سواء ،فمن خلالها يستطيع المواطن ان يتمتع بحقوق المواطنة.

وتقوم ايضا مؤسسات الجماعات المحلية بعمل مهم وهو الذي يخص تسيير و تطوير المصلحة العامة المحلية، فالأهداف التي رسمتها الدولة فيما يخص الاصلاح الاداري وتطوير الخدمات المقدمة التي رسمتها للمواطنين، ادرجت في اولوياتها الاهتمام بالإدارة المحلية باعتبارها اقرب الى المواطن.

كما تقوم الادارة المحلية كذلك بمهام الحفاظ على التقاليد الخاصة بالشعارات الوطنية كالأعراف الخاصة بمعارض المنتوجات المحلية و الاعراف الثقافية و الاجتماعية، تقاليد تراعي في بناء السياسة الادارية المحلية و توظيف لصالحها بمالها من رمزية حياة المواطن.

وكمثال على ذلك: ما نصت عليه المادة 121 من قانون البلدية 10/11 «أن تساهم البلدية الى جانب الدولة في التحضير و الاحتفال بالأعياد الوطنية ،كما هي محددة في التشريع الساري المفعول، واحياء ذكرى الأحداث التاريخية ولاسيما الثورة التحريرية»[5].

---

[1]– أفالو، وفاء، شرفي أمينة، دور الحكومة في تحسين الادارة المحلية الجزائرية مذكرة ماستر2 غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قالمة ،2013 ، ص41.

[2]– عكوشي عبد القادر ، التنظيم في المؤسسات الإدارية المحلية :مذكرة ماجيستير غير منشورة جامعة الجزائر: كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية ، 2003/2004 ، ص18.

[3]– المادة 94 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية الموافق 3 يونيو 2011،ع37 (الجريدة الرسمية) ص18.

[4]– أفالو وفاء، شرفي أمينة، المرجع نفسه ، ص42.

[5]– المادة 121 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية الموافق 3 يوليو 2011 ،ع37،(الجرية الرسمية) ص21.

الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطن وتتم هذه العملية باشراك المواطن في مجريات الحياة التنظيمية المحلية وأعلامه بما يجري و اطلاعه على بعض الوثائق وتسهيل مرور المعلومات بين المواطن و ادارته، في اطار مبدا التعامل بكل شفافية و نزاهة بين الجماعات الاقليمية و مواطنيها لتكريس مبدا الاتصال بالبيئة يضمن الاستقرار و يعزز الثقة بالمسؤولين[1].

وكمثال عن ذلك: ما نصت عليه المادة 11 من قانون البلدية «يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل ،التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات و اولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية حسب الشروط المحددة في القانون[2].

وعموما هذه الوظائف المهام الموكلة للجماعات المحلية، وتبقى الجوهر المهام بالإدارة المحلية هي ازالة العراقيل المتعلقة بنقص امكانيات وسوء التنظيم و تفعيل التنظيم الاجتماعي الداخلي لهذه المؤسسات، وكذا تشديد الرقابة لأنها ترتبط ارتباطا وثيقا بحسن تسيير الشؤون المحلية ، بمت يضمن الشفافية و النزاهة في الادارة شؤون المواطن ، بما يحقق طموحاتهم امام ممثليهم المحليين.

2- اهداف الجماعات المحلية:

ان تطبق اسلوب الادارة المحلية في الادارة في دولة ما، يهدف الى تحقيق عدة أهداف يتحدد بموجبها الغرض من تبني شكل معين لنظم الادارة المحلية وهياكل بنائها، لأن تشكيل هذا النسق لا يغدوا ان يكون الا وسيلة لتحقيق الاهداف الموجودة التي اقتضت الاخذ به وتطبيقه وتعدت هذه الاهداف لتمثل ما يلي:

أ- **الاهداف السياسية:** ترتبط الاهداف السياسية في اللامركزية الإقليمية اساسا بمبدأ تشكيل الجماعات الاقليمية (الجماعات المحلية) بالانتخاب وهذا المبدأ يحقق عدة اهداف منها:

- **الديمقراطية:** هي الهدف الرئيسي الذي تسعى الى تحقيقه اللامركزية الاقليمية، وتتمثل الدمقراطية من خلال المجالس المحلية المنتخبة بواسطة المجتمع المحلي، لتتولى الحكم والادارة في هذه المجتمعات[3]. وكثيرا ما يقال ان اللامركزية الاقليمية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، والحقيقة ان ديمقراطية الادارية المحلية تعتبر جزء لا يتجزأ أو قاعدة لنظام الحكم الدمقراطي بالدولة كلها[4].

---

[1]- أفالو وفاء، شرفي أمينة، المرجع نفسه ،ص42

[2]- المادة 11 عن قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، الموافق 3يوليو 2011،(الجريدة الرسمية) ع37 .

[3]- سليمان محمد الطمعاوي، الوجيز في القانون الاداري ،القاهرة : مطبعة جامعة عين شمس 1982،ص79.

[4]- محمد فتح الله الخطيب واخرون، الإتجاهات المعاصرة في نظام الحكم المحلي، القاهرة :دار النهضة العربية ، ب.س ، ص14.

- **التنمية السياسية:** كما تسمح الادارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكينه من التميز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختبار الكفاءة ومناقشة القضايا المهمة مثل ايرادات ونفقات الميزانية المحلية والتخطيط المستقبلي، و يعزز الدمقراطية والمشاركة من خلال الاختبار الحر للمثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات بما يكرس مبدأ حكم الناس لا نفسهم و تدريب المواطنين المحليين مما يكسبهم خبرة في ادارة الشأن العام، مما يؤدي الى تعزيز المحليين مما يكسبهم خبرة في ادارة الشأن العام مما يؤدي الى تعزيز الوحدة الوطنية و تحقيق التكافل القومي ويحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل الساسي و تقوية البناء السياسي و الاقتصادي والاجتماعي للدولة[1].
- **المشاركة السياسية:** وتتيح فرصة تدريب القيادات واعدادها لشغل المناصب سياسية أعلى في المجالس التشريعي و التنفيذي على مستوى الوطني[2].

ان ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن الى الاهتمام بالشؤون العامة و توثيق صلته بالحكومة، كما ان تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الافراد بالدور الذي تحسيسهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم الوطنية [3].

ب- الاهداف الادارية: تتلخص فيما يلي:

- **تحقيق الكفاءة الادارية:** تسعى الهيئات اللامركزية الاستخدام الامثل للموارد المتاحة و توفير الخدمات للمواطنين بأيسر السبل و الاكبر عدد منهم، ولم يتحقق هذا الا عن طريق كفاءة الادارة في ادارة المحليات للخدمات المختلفة، وقياس مدى كفاءة الخدمة يكون عن مدى قدرتها على اشباع الحاجات للمواطنين.

ان تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة والدقة والكفاءة في الاستجابة للمتطلبات واحتياجات السكان المحليين بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق و الاقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الادارة هو يتميز بخاصية الحساسية اي تأثره بأداء و انتقادات السكان المحليين[4].

---

[1]-محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة بسكرة،2014/2013،ص22،23

[2]-عثمان عزيزي، المرجع نفسه ، ص41.

[3]- عثمان عزيزي المرجع نفسه ، ص41.

[4]-محسن يخلف، المرجع نفسه ، ص23.

- **تغيير انماط الأداء:** تمكن المجالس المحلية من تغيير نمط أداءها من وحدة محلية لأخرى تبعا لطبيعة الوحدة وحجمها وحاجات أهلها. وتفادي تنميط الأداء الذي يعتبر من عيوب الإدارة المركزية[1].
- **القضاء على البيروقراطية:** تهدف الجماعات المحلية الى ازالة التعقيدات البيروقراطية التي تلازم تركيز السلطة و بعد الادارة ،حيث تؤدي الخدمات(على المستوى المركزيّ) بواسطة اشخاص لا يدركون طبيعة الحاجات المحلية و لا يخضعون لرقابة المستفيدين منها[2].
- **تخفيف اعباء الاجهزة الادارية المركزية:** مما يؤدي الى الحد من ظاهرة التضخم التي عانت منها تنظيمات الاجهزة الادارية في ظل الاسلوب المركزي.

كما يساهم نظام الجماعات المحلية في تحقيق الكفاءة الادارية خاصة في النواحي الاقتصادية المحلية و التي غالبا ما تكون على جدول اولويات الشأن المحلي، و القضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية الحكومية و خلق التنافس بين مختلف الجماعات المحلية واستفادتها من تجارب بعضها[3].

ج-الاهداف الاجتماعية:

يتمثل نظام الادارة المحلية فرصة حقيقة لتحقيق جملة من الاهداف الاجتماعية نذكر منها:

- **تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية:** بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم، حيث ان وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، اذ لابد ان ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي و الاجتماعي لهم، وارتفاع مستوى الصحة والتعليم و الحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية بيسر وسهولة.
- **شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه:** ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي اليه وهي خطوة اولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة .
- **مساهمة الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدته الشعبية:** وهو ما ينعكس ايجابيا على السكان المحليين و تلبية حاجاتهم، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام

[1]– زياني نسيمة، شقيان أمينة، اثر تطبيق برامج التنمية المستدامة على اداء الفواعل المحلية في الجزائر ،مذكرة ماجستير ادارة للجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية كلية التحقيق (بودواو)،2016، ص14.

[2]–خالد سمار، الزعبي، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفيتها على نظم الادارة المحلية، عمان، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع،ط3، 1963 ، ص46

[3]– محسن يخلف، المرجع نفسه ، ص23.

رغباته في المشاركة في الادارة الشأن العام ، وتنمي الاحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين (السكان المحليين).[1]

د- الاهداف الاقتصادية:

تتضمن مساهمة الوحدات المحلية في اعداد خطط التنمية والاستفادة من الامكانيات الاقتصادية وتوجهها نحو المشروعات الانتاجية والخدمية، لخلق فرص عمل لمواطنين الوحدات المحلية، وتشجيع تجميع رؤوس الاموال المحلية وتوجيهها نحو المشروعات بالإضافة الى ذلك فان هذه الاهداف تتضمن ايضا الارتقاء بالجوانب الاقتصادية لمواطني المحليات بزيادة الدخل الحقيقي للأفراد، وزيادة افاق تطوير التنمية الاقتصادية والاجتماعية مثل انشاء الاسواق واقامة المعارض والتنمية الصناعات الصغيرة واستصلاح الاراضي ، كما تشمل ايضا اقامة المشرعات وادارتها وكذلك تعليم الكبار ومشروعات المسنين والمعوقين[2].

ويمكن حصر هذه الاهداف فيما يلي[3]:

- تغطية حاجيات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق العدالة في توزيع المداخيل و تقديم خدمات ذات مستوى مقبول وتحسين مستوى المعيشة.
- تعبئة الطاقات والمهارات المحلية بإدماجها في العملية، الاقتصادية، والتنموية للبلدية أو الولاية[4].
- تطوير النشاطات الاقتصادية خاصة تلك التي تتعلق بترقية الصناعات الصغيرة و المتوسطة بإنشاء مؤسسات شبابية للاستثمار كمؤسسات تشغيل الشباب مثلا.
- العمل على تحسين مستوى التشغيل بتوفير مناصب شغل جديدة للأشخاص العاطلين عن العمل على المستوى المحلي.
- نشيط الاسواق القائمة وخلق اسواق جديدة بهدف تلبية احتياجات المواطنين المحليين كما تقوم الجماعات المحلية في الجانب المالي بتسيير مواردها المالية من الضرائب والاعلانات والهبات والقروض[5].

---

[1]-أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز البلديات ، مذكرة ماجيستير في علوم التسيير والاقتصاد جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان،2010، ص20

[2]- ناجي عبد النور،نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة : ورقة بحثية، ص06،07

[3]- سليمة حمادو، مرجع نفسه ، ص32

[4]- زياني نسيمة، شقيان أمينة، مرجع نفسه، ص15.

[5]-سليمة حمادو، مرجع نفسه ، ص32.

هـ-الاهداف الفنية:

- وذلك بتقديم الثقافة الى المواطنين عن طريق المكتبات العامة، وكذلك تقديم الخدمات الترفيهية كالمسرح والاذاعة والتلفزيون، السياحة الداخلية والإشراف على الحدائق العامة والمتنزهات.
- كما تقوم الجماعات المحلية في، المجال الثقافي بإنشاء مؤسسات ثقافية ومراقبتها وصيانتها كالمعاهد الموسيقية البلدية، المتاحف والمكتبات وقاعات السينما، كما تقوم بالمحافظة على الاثار التاريخية و الطبيعية وحماية الفنون الشعبية[1] .

[1]-زياني نسيمة، المرجع نفسه، ص16.

المبحث الثاني: مفهوم الفقر

- المطلب الأول: تعريف الفقر وتطوره في الجزائر
- المطلب الثاني: أسباب الفقر وآثاره على المجتمع الجزائري

تعتبر ظاهرة الفقر من أكبر التحديات التي تواجه المجتمعات منذ أقدم العصور لذلك تسعى الدولة لاتخاذ كافة الوسائل والطرق للقضاء عليها، أو للحد من تفشيها، وتعد الجزائر من ضمن الدول التي تعاني من انتشار معدلات الفقر والتي كانت لها انعكاسات سلبية على مناح عدة من حياة الفرد والمجتمع الجزائري.

المطلب الأول: تعريف الفقر وتطوره في الجزائر:

الفقر ظاهرة قديمة قدم البشرية لكن شعور الانسان بها ازداد حدته بزيادة اختيارية العاجز عن تلبيتها، فاستدعت دراستها في الاوساط الأكاديمية، فمن حيث التعريف و المعالجة حول العديد من البحاثيين عطاء مفهوما للفقر لا نه لا يوجد توافق واجماع على ماهية الفقر بالتحديد نظرا لتعدد معانيه واختلافها من مفكرة الاخر من هنا سوف نحاول الالمام ببعض التعاريف الخاصة بهذه الظاهرة فيما يلي:

1- مفاهيم مختلفة للفقر :

أ-**الفقر لغة** : الفقر لغة من فقر ضد استغنى وأفقره ضد استغناه وافتقر اليه احتاج فهو فقير وجمعها فقراء، ومن هذا فان الفقر ضد وذلك ان يصبح الانسان محتاجا اوليس له ما يكفيه[1].

ب-**تعريف البنك الدولي للفقر**: حاول البنك الدولي وضع تعريف شامل لهذه الظاهرة مفاده أن "الفقر هو عدم القدرة على تحقيق الحد الادنى من مستوى المعيشة"[2].

ج-**التعريف الاجتماعي للفقر** :جاء في قاموس علم الاجتماع الفقر هو مستوى معيشي منخفض لا يفي بالاحتياجات الصحية والمعنوية المتصلة بالاحترام الذاتي للفرد او مجموعة الافراد[3].

د-**التعريف الاقتصادي للفقر**: اما الفقر من وجهة نظر الاقتصادية فهو عدم القدرة على الحصول على الاحتياجات الضرورية لعدم توفر الملكية التي يمكن الاستعانة بها في عملية الانتاج نتيجة قلة الدخل او انعدامه بصورة شبه دائمة أو أنه مستوى من اجمالي الكسب أو الدخل الذي لا يكفي للحصول على الضروريات الازمة للحفاظ على الكفاءة البدنية[4].

هـ- **تعرف الفقر في الجزائر**: وعرف الفقر في الندوة الاولى حول مكافحة الفقر و الاقصاء في الجزائر في أكتوبر 2000 على أنه عدم الاكتفاء في الاستهلاك الغذائي كما وكيفا بالإضافة الى عدم كفاءة الاحتياجات الاجتماعية الاساسية (السكن، التعليم، الصحة، الملبس)، على أن يكون الاشباع بصفة

---

[1]- نوال بن عمار المرجع نفسه ص451،452.

[2]-البنك الدولى، تقرير عن التنمية في العالم مؤسسة الهرم، القاهرة،1990، ص41.

[3]-محمد عاطف عبث، قاموس علم الإجتماع ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ،مصر 1979، ص342،341 .

[4]-محمد حركات، الاقتصاد وجدلية الثروة والفقر، ط1، مطبعة المعارف الجديدة، المغرب 2002، ص23.

متوسطة على الاقل خاصة عند ما يتعلق الامر بحد الفقر الاعلى، بالإضافة الى تغطية للجانب المادي، فانه يرتبط ببعض الجوانب غير المادية[1].

التعريف الاجرائي للفقر:

هو مشكلة معقدة الابعاد تتمثل في حرمان الافراد من الوصول الى اشباع حاجاتهم الضرورية والتي تشمل في الغالب الغذاء السليم، اللبس، المسكن اللائق ،حد أدنى من التعليم و توفير مصاريف العلاج وظيفة مستقرة تمكنه من مواجهة المخاطر المستقبلية ، الكرامة والحرية في ابداء الرأي و المشاركة في القرارات المصيرية التي تنعكس نتائجها عليه، وكل هذه الابعاد تتطلب حلول متكاملة متعددة القطعات الاجتماعية منها الاقتصادية السياسية.

وعليه فان الفقر أشكال و انواع مختلفة تبعا لما يلي:

- **الفقر المدقع:** يعيش الشخص في فقر مدقع اذا لم يكن لديه الدخل اللازم لتلبية احتياجاته الغذائية الاساسية، وعادة ما يتم تحديده على اساس الحد الادنى من الاحتياجات السعرات الحرارية (1800 سعرة حرارية في اليوم للفرد)[2].
- **الفقر النسبي:** يعيش الشخص في فقر عام اذا لم يكن لديه دخل كاف لتلبية احتياجاته الاساسية غير الغذائية مثل الملبس والمأوى والغذاء والطاقة[3].
- **الفقر البشري:** نقص في القدرات البشرية الأساسية: الأمية، سوء التغذية وانخفاض طول العمر، وسوء صحة الأم، و الأمراض التي يمكن الوقاية منها[4].
- **الفقر المطلق:** وهو الحالة التي لا يستطيع الإنسان عبر التصرف في دخله (المقدر ب 50% إلى 60 % من الدخل المتاح) الوصول إلى إشباع حاجته الأساسية المتمثلة في الغذاء والمسكن والملبس والتعليم والصحة والنقل[5].

---

[1]– فاطمة الزهراء مهديد، فطيمة حاجي، "واقع و تحديات جهود مكافحة الفقر الريفي في الجزائر" مجلة الاقتصاد والتنمية ، العدد (06)،(جوان 2016) ص07.

[2]–Emmanulle Benicourt ,« la pauvete selon le PNUD et la banque mondile »,Etudes rurales, 159،160 ,2001 p34،35

[3]– Emmanulle Benicourt, même source ,p34،35

[4]– Emmanulle Benicourt, même source ,p34،35

[5]-وداد عباس ،دور سياسات التنمية المستدامة في الحد من الفقر دراسة حالة: الجزائر، الاردن ، اليمن (اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة) ، جامعة فرحات عباس : سطيف ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، 2018/2017 ، ص09

2- تطور ظاهرة الفقر في الجزائر:

أ- **مرحلة الستينات والسبعينات:** لقد ورثت الجزائر بنية اقتصادية مختلفة وهشة، حيث شكل خروج فرنسا للجزائر ونهب ثرواتها على مدار 132 سنة بداية المعضلات أثرت في مسار الدولة سياسيا واقتصاديا، فتميزت هذه الفترة بارتفاع معدل الفقر خاصة في المناطق الريفية، ومع بداية السبعينات أخذت الدولة على عاتقها تلبية الحاجيات الأساسية وضمان الرفاه الاجتماعي وتحقيق نوع من العدالة الاجتماعية باعتبارها المسؤول الوحيد عن توفير فرص العمل والخدمات خاصة في مجال التعليم والصحة والإسكان ودعم السلع من خلال نظام التخطيط المركزي.

لقد انتهجت النموذج المعتمد على الصناعات المصنعة الذي يركز على التخطيط وبرامج واسعة للتنمية الصناعية وساعد ذلك انتعاش النفط بين سنتي(1972-1974) فيهدف هذا النموذج إلى تحقيق هدفين يرمي الأول إلي تلبية الاحتياجات الضرورية للسكان أما الثاني يهدف إلى إنشاء اقتصاد قادر على توسيع قدراته الإنتاجية وحل مشكلة التشغيل، وأن الزيادة الغير متوقعة في أسعار البترول واعتماد سياسة الاقتراض من الخارج تحت شعار المساواة الاجتماعية أدى ذلك إلى امتصاص البطالة و تحسين في توزيع الدخل مع تحسين مستوي التعليم و سياسات الطب المجاني كل هذا انعكس على نسبة الفقر التي انخفضت إلى 28 بالمئة عام 1979.

ب- **مرحلة الثمانينيات والتسعينيات:** إن التحسن الاجتماعي الذي عرفه المجتمع في السبعينات و بداية الثمانينات لم يدم طويلا يعود للأسباب الداخلية للدولة تعرض الاقتصاد الجزائري لاختلالات هيكلية وتراجع الاستثمارات في القطاعات الانتاجية، وفرض السلطات سياسية التقشف نتيجة انخفاض سعر البترول بداية من مارس 1983، أما الصعيد الخارجي فحدث تشديد في شروط، الاقتراض، كما ساهمت الازمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر منتصف الثمانينات، في زيادة مظاهر الفقر، حيث سجل انخفاض معدل النمو الإقتصادي بنسبة 6 بالمئة وتدني في مخزون المواد الانتاجية بنسبة 15.6 بالمئة إضافة إلى انخفاض مناصب الشغل الجديدة إلى 40 بالمئة ومع بداية التسعينيات لجأت الجزائر إلى تبني جملة من الإصلاحات الاقتصادية لمعالجة الأزمة حيث لم تسمح برامج الإصلاح الإقتصادي التي شرع في تطبيقها أواخر الثمانينات و التي تم توسيعها منذ 1994 من تحسين الوضعية الاقتصادية والتخفيف من التوترات الاجتماعية المرتبطة بمسألتي حماية مناصب الشغل وتراجع المداخيل، وأدت جل التغيرات التي جرت علي مستوى السياسة الاقتصادية خلال مرحلة الانتقال لاقتصاد السوق إلى تقهقر اقتصادي مطول

رافقه ضغط تضخمي متواصل للديون الخارجية و بطالة متزايدة مما جعل حدة الفقر تزداد وأن الدولة لم تهتم برسم سياسة اجتماعية ناجحة بل انصب جل اهتمامها نحو تحسين المؤشرات الاقتصادية الكبرى و تحقيق التوازنات المالية فقد أدخلت الإصلاحات الاقتصادية فئات جديدة في دائرة الفقر.

ج- مرحلة ما بعد 2000: عرفت ظاهرة الفقر تطورا سريعا بما يعرف بالسياسة الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر مع بداية الألفية الجديدة أدت إلى انخفاض معدلات الفقر، حيث وصل معدل الفقر إلى 5.55 بالمئة سنة2011 والى 5.03 بالمئة سنة 2013.

يعود السبب في انخفاض معدلات الفقر إلى استمرار ارتفاع أسعار البترول و جهود الحكومة في مكافحة هذه الظاهرة من خلال تنفيذ الاستراتيجية الوطنية التي تهدف لمساعدة الفقراء من خلال القرض المصغر و الفلاحة والسكن والصحة والتكوين المهني، فكان الهدف منها هو الدفع بالأنشطة الاقتصادية إلى خلق مناصب الشغل و تحسين القدرة الشرائية في إطار مكافحة الفقر وتحسين التوازن الجهوي[1].

المطلب الثاني: أسباب وأثار الفقر:

تتولد ظاهرة الفقر وتتفاقم نتيجة تضافر مجموعة من الأسباب والعوامل الرئيسية التي تلعب دورا هاما فيها، والتي تختلف من منطقة إلى أخرى، بحيث يرجع انتشار الفقر في الجزائر إلى عدد معين من الأسباب أهمها: العوامل الاقتصادية التي تترك آثار وخيمة على المجتمع الجزائري، ونجد العوامل الاجتماعية والأمنية التي لها دور هاما في التأثير على خريطة الفقر في الجزائر.

1- أسباب تفشي ظاهرة الفقر في الجزائر:

ومن جملة العوامل التي يمكن أن تؤدي إلى ظهورها نذكر:

أ- **العوامل الاقتصادية:** وتتمثل هذه العوامل في:

- **التصحيح الهيكلي:** إن سياسات التكييف والتصحيح الهيكلي الهادفة إلى تحقيق الاستقرار الإقتصادي، تنتهج نموذجا مختلفا لرسم سياسات الاقتصاد الكلي الذي يراعي فيه تقليص معدلات النمور الإقتصادي و الاستثمار والعمالة وتقليص دور الدولة وزيادة كفاءة أداة الاقتصاد، وتحرير الأسواق وزيادة فعاليتها، إذا فقت أفضت هذه السياسات الى انتقال دور الحكومة إلى دور تصحيحي، يرتكز على التحرير الإقتصادي، وإصلاح القطاع العام وسياسات اقتصادية كلية استقرارية، ونتيجة لهذه السياسات التي طبقت في عقدي الثمانينات والتسعينات، فإن الأوضاع

[1]- سارة معمري، إشكالية الفقر والبطالة في الجزائر (مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر) غير منشورة (جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016) ص25.

الاقتصادية تدهورت ومعها تباطأت معدلات النمو الإقتصادي، وارتفعت معدلات الفقر والبطالة والتضخم[1].

- **البطالة:** تعتبر البطالة إحدى أهم أسباب الفقر في الجزائر، فازدياد معدلات البطالة معناه انعدام وعدم توفر المال أو الدخل اللازم للمعيشة لدى الأفراد، وهذا ما ترتب عنه نشؤ حالة من الحرمان والعجز عن توفير المتطلبات الأساسية للحياة، وهذا ناتج عن غياب استثمارات جديدة سواء بالنسبة للمؤسسات العمومية أو الخاصة وظاهرة تسريح العمال والتي كانت بأعداد كبيرة، حيث أدت التغيرات والتطورات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتكنولوجية إلى إعادة النظر في حجم العدالة بالمؤسسات الوطنية ابتداء من الثمانينات، وتسارعت في التسعينات أثناء تنفيذ برنامج الإصلاح الإقتصادي والذي أثر على سوق العمل وذلك على المدى القصير من ناحية تدهور العمالة وهوما يعني زيادة حتمية في عدد البطالين حيث تم تسريح أكثر من 50000 عامل وغلق 1000 مؤسسة عمومية ما بين 1994-1998، ومن ناحية أخرى أدت إلى انخفاض في الأجر القاعدي للعمال نتيجة السياسة النقدية التي أدت إلى التضخم، وهذا ما أدى إلى زيادة معدلات الفقر في الجزائر[2] .

ب- العوامل الاجتماعية :

من أهم الأسباب الاجتماعية التي تؤدي إلى بروز الفقر تذكر:

- **زيادة النمو الديموغرافي:** يعد النمو المتزايد للسكان من احد العوامل المؤدية إلى تفشي، لكن ليس بنفس الحدة كالعوامل المذكورة سابقا، فهو يلعب دورا هاما في تأثيره على خريطة الفقر عن طريق رفع معدلات الإعالة، ويسبب نقصا في الخدمات كالتعليم والصحة ويخلف أزمة السكن[3].
- **الهجرة غير الشرعية:** وبسبب الوضعية الأمنية المتردية، غادر الكثير من سكان الأرياف والقرى بيوتهم وممتلكاتهم باتجاه المدن بحثا عن الأمان وإنقاذ أنفسهم من آلات القتل والهمجية: مما يعني الهروب من الموت السريع إلى الموت البطيء لأنهم وجدوا أنفسهم في وضعية مزرية، فمنهم من أسعفه الحظ في إكتراء بيتا و منهم من بنى بيتا قصديريا في حاشية المدينة، وبذلك شهدت المدن الجزائرية نزوحا لم يسبق له مثيل، و من ثم اتسعت دائرة الفقر لتظم إلى صفوفهم

[1] – أمال شلاش دور السياسات الاقتصادية في تفاقم ظاهرة الفقر والغنى، ورقة عمل مقدمة لاجتماع الخبراء عن القضاء على الفقر، دمشق 1996، ص129

[2]– نوال بن عمار، معضلة الفقر في الجزائر، المرجع نفسه ، ص460.

[3]– نادية حصر وردي ، تحليل وقياس الفقر في الجزائر (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية)، (جامعة منتوري قسنطينة ، كلية العلوم الاقتصادية الماجستير العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2009م)، ص98، ص99، ص100.

أعدادا كبيرة من أناس كانوا يعيشون من قبل عيشة كريمة في الريف، كما راد عدد الأسر الفقيرة بفقدان

الأب أو الولي نتيجة للإرهاب، وقد بينت دراسة قام بها المعهد العربي للإنماء الي أن الاطفال يمثلون 12% من مجموع ضحايا الارهاب وهو العنف البارز الذي تزامن مع الحالة ألأمنية التي عشتها الجزائر خلال العشرية السوداء خاصة العاصمة والتي ذهب الاطفال والشباب أول ضحاياه، كما أشارت إلى أن نحو 250 ألف طفل يتيم من أحد الأبوين، 5% فقط منهم تم تكفل بهم نفسيا وترك البقية دون عناية، بسبب النقص في المؤسسات العاملة في مجال الرعاية والحماية الأطفال[1].

ج- **العوامل الأمنية:** تعد الأزمة الأمنية التي مرت بها الجزائر بداية التسعينيات من دوافع الفقر حيث عانت الجزائر من أزمة أمنية حادة تعود إلي أحداث أكتوبر 1988 وبعدها تلتها أحداث أخرى زادت من حدة الأزمة وخطورتها، هذه الظروف أدت إلى وجود نسبة كبيرة من الفقر في هذه الفترة[2].

تميزت فترة التسعينات من القرن الماضي بظهور الإرهاب الذي أثر بطريقة غير مباشرة على زيادة انتشار الفقر إذ ساهم الإرهاب في إضعاف البيئة الاقتصادية والاجتماعية ولم تسلم أي فئة، وكان من مظاهره تسارع هجرة الأرياف في اتجاه المراكز الحضرية وانتقل بذلك الفقر الريفي إلى فقر حضري، وأفرز ذلك ظهور بيوت قصديرية وضغط على المرافق العمومية ومظاهر أخرى مثل العنف والمخدرات.

ومن أثار الإرهاب تخصيص جزء كبير من ميزانية الدولة في التسلح وذلك على حساب الخدمات الضرورية الأخرى مثل الصحة والتعليم، وهذا من شأنه أن يزيد من تفاقم ظاهرة الفقر لفترات طويلة.

2- أثار الفقر في الجزائر:

إن بروز ظاهرة الفقر وانتشارها في الجزائر لها أثار وخيمة على المجتمع الجزائري نذكر منها ما يلي:

أ- **إنتشار الجريمة:** العلاقة التي تربط الفقر بالجريمة هي علاقة طردية في المجتمع حيث كلما زادت حدة الفقر ارتفع معدل الجريمة المنظمة وغير المنظمة واستغلال الأفراد في الأعمال الغير قانونية التي تمس بالأفراد والممتلكات وخرق القانون وتحدث تقرير صادر عن جهات أمنية جزائرية في 16يوليو 2013، إن عدد القضايا الإجرامية بالبلد ارتفع إلى 42 الف761 قضية خلال نفس الفترة من العام الجاري مقابل 36 ألف و 668 قضية خلال نفس الفترة من العام الماضي، أي ارتفاعا إجماليا قدر بقرابة

[1].- نادية حصر وردي، المرجع نفسه، ص10،98

[2].- فاطمة الزهراء مهديد، فطيمة حاجي، المرجع نفسه، ص07.

14 % مقارنة بالنصف الأول 2012، وأكثر القضايا الإجرامية انتشارا هي المساس بالأشخاص، ثم القضايا المتعلقة بالمساس بالممتلكات، وتأتي تلك المتعلقة بانتهاك القوانين الخاصة في المرتبة الثالثة، وتمثل الجريمة المنظمة التي تشمل التهريب والمتاجرة بالمخدرات والأسلحة و الهجرة الغير شرعية وتزوير السيارات وجرائم أخرى متعلقة بالمساس بالاقتصاد الوطني المرتبة الرابعة[1].

يعتبر الفقر سبب مباشر في تفشي الجريمة، لان عدم توفر الأمن الاقتصادي وسوء الغذاء والكساء والرعاية الاجتماعية الضرورية إلى تكوين الجهات خطيرة تنح والى معارضة المجتمع والتمرد عليه.

ب-عمل الأطفال و التسرب المدرسي: الإحصائيات التي قامت بها المنظمة العالمية للطفولة في السداسي الأول من سنة 2012 عقب دراسة ظاهرة عمالة الأطفال في العالم تشير إلى انه يوجد نحو13 مليون طفل عامل في المنطقة العربية لتحتل بلدان المغرب العربي صدارة البيانات، و تأتي الجزائر في مقدمة هذه الدول حيث يقدر عدد الأطفال الجزائريين الذين يعملون8,1 مليون طفل بينهم 3,1 مليون تتراوح أعمارهم بين 6-13 سنة من ضمنهم 56 بالمائة من الإناث و 25 بالمائة لا يتعدى سنهم أل 15 سنة، كما أن 15,40% أيتام و فقدوا سواء الأب أو الأم، فيما يعيش 52,10% منهم في المناطق الريفية[2].

ج- التشرد وانحراف الأطفال: إن تراجع القيم الاجتماعية والأخلاقية التي كانت معروفة لدي الأسرة والمجتمع الجزائري بسب تخلي بعض الأطراف أداء مهامها في التكفل بالتربية والتوجيه خاصة الأسرة والسبب يعود إلى الفقر التي أصبحت تعيشه الأسر الجزائرية، والذي القي بظلاله مباشرة على تشرد وانحراف الأطفال حيث 80 بالمائة من أسباب انحراف الأطفال يعود إلى التفكك الأسري والحرمان والفقر[3].

د- الهجرة الغير شرعية: يعرف المهاجرون السريون في الجزائر باسم محلي شهير و هو(الحراقة) وكان هذا الوصف يطلق في العقود الماضية على ركاب القطارات و الحافلات العمومية الذين يتهربون من دفع أسعار رحلاتهم، و لكنه أصبح يطلق خصيصا على المهاجرين السريين أو غير شرعيين منذ بداية ظاهرة

[1] حاج قويد قورين، مظاهر الفقر في الجزائر وأثارها على النسيج الإجتماعي في ظل الطفرة المادية البطالة والتضخم، (الأكاديمية للدراسات الأجتماعية والإنسانية : قسم العلوم الإقتصادية و القانونية، العدد (12)، (جوان2014)، ص 22، ص 23 .

[2]- المرجع نفسه.

[3]- المرجع نفسه.

(الحرقة) في التسعينيات، وأصبح هذا الوصف يتداول ألان بشكل واسع جدا حتى من طرف وسائل الإعلام المحلية و القوى السياسية بالجزائر[1].

مع ظهور الأزمة الاقتصادية واشتدادها في الجزائر تسببت في تفاقم ظاهرة الفقر خاصة لدى فئة الشباب فأصبح الشاب الجزائري يرى أن أوروبا بمثابة الحل لخروجه من الفقر والبطالة وواقعه الاجتماعي الغير راضي به، ولكن كيف له الوصول لهذا الحلم إذا كانت إجراءات التأشيرة معقدة والمال لدفعها غير موجود، فيتجه إلى (الحرقة)، الهجرة السرية فإذا نجح في الوصول إلى الضفة الأخرى نجح في الخروج من واقعه و بدا حياة الرفاهية التي يراها في مخيلته، وإذا فشل مصيره معروف الموت.

[1] حاج قويد قورين، المرجع نفسه ، ص22،23.

المبحث الثالث: مفهوم مناطق الظل

- المطلب الأول: التعريف بمناطق الظل والمصطلحات المشابهة له
- المطلب الثاني: إحصائيات مناطق الظل في الجزائر

المطلب الاول: التعريف بمناطق الظل والمصطلحات المشابهة له:

شاع مصطلح مناطق الظل سياسيا واعلاميا وحتى شعبيا شيوعا لافتا جدا ومن غريب المفارقات أن لا تكون هناك صلة او مناسبة بين هذا المصطلح وبين ما يراد له من معانا وايحاءات في سياقه الذي ظهر فيه، تعود الاصول الاشتقاقية لمصطلح الظل الى الجذر اللغوي(ظل) الذي يكون في النهار دون الليل ،فالعرب تقول: ظل النهار وظلمت وظلت...، ولا يقال ذلك في الليل لكنه قد سمع في بعض الشعر (ظل الليل) ويقال(ظل فلان صائما) فلا تقول العرب ظل الا لكل عمل بالنهار ، كما لا يقولون (بات يبيت الا في الليل).

وارتباط الجذر اللغوي بالعمل الذي يكون في النهار دون الليل، يجعل من مصطلح مناطق الظل مصطلحا لا يحيل على شيء، ويكون الظل الفيء يجعل للمصطلح معان كثيرة ايجابية غير المعاني التي تراد له، قال عزو جل :(أولم يروا الى ما خلق الله من شيء يتفيأ ظلاله عن اليمين والشمائل).ومن المعاني المحمودة ايضا المصطلح الظل ما ورد في الحديث «ان في الجنة شجرة يسير الراكب في ظلها مائة عام» وقوله تعالى «الظل ولا الحرور» والظل من الجنة و الحرور النار، فلا مناسبة بين هذه المعاني وبين ما أريد لمصطلح مناطق الظل[1].

وقد برز في الجزائر بعد انتخابات الرئاسية في ديسمبر/كانون الاول 2019، مصطلح لم نكن نسمع به وانتشر الى درجة ان الرئاسة الجديدة عينت له مستشارا لدى رئيس الجمهورية يمسك بالملف و يعمل على ازالة المناطق التي تشكل مؤشرا على عدم التوازن في التنمية بل انتشار الغبن الاقتصادي وغياب السياسة العامة عن مناطق كثيرة في ربوع الوطن، ان مصطلح مناطق الظل بكل ما تحمله من معنى تشير الى مناطق واسعة تعيش على هامش التنمية بدون مرافق بدون خدمات و بدون مقومات الحياة.

فما هو المقصود بمفهوم مناطق الظل بعد أن اصبح متداولا في الخطاب السياسي والاعلامي ؟ دلالاته ترجمت الى برامج تنموية لتغطية الفجوات الواسعة الناجمة عن سوء التسيير ومتابعة المشاريع المندرجة في المخططات المحلية مما خلف تداعيات قاسية على سكان تلك الفضاءات البشرية، الذين وجدوا انفسهم خارج مجال التغطية .

وتعريف هذا المصطلح يعني ضبط النطاق الجغرافي لفضاءات سكانية لا تتوفر على المرافق الضرورية وبعيدا عن متطلبات الحياة اليومية مما يصنعها في خانة الشدة وبالتالي ترتيب مباشر في اطار

[1]-محمد سي بشير، مناطق الظل في الجزائر النجاح والفشل، مجلة العربي الجديدة، 14فبراير 2021، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/04/21 على الساعة .10:52

النقاط التي تحتاج فعلا أن تكون محمل تكفل حقيقي لاستدراك مسار التأخر الذي لحق بها على أكثر من صعيد، ومقارنة بالسنوات الماضية فان الاشارة كانت دائما مرتبطة بمناطق النائية أو ما اصطلح تسميتها بالفقيرة [1].

المطلب الثاني: إحصائيات مناطق الظل في الجزائر:

وفي هذا الاطار أعدت وزارة التضامن خلال السنوات السابقة دراسة توصلت فيها الى وضع قائمة للجهات المعدومة من ناحية اساسيات المعيشة و التدريج على حسب البلدية، غير أن هذه المرة فان الوصف يحمل الطابع الشامل بمعنى أن الاهتمام منصب على كامل الوحدات المعنية، وأن تلك الجهات مازال يلفها الظل الذي لم ينقشع عنها و ذلك حرمت من حقها في التنمية المحلية واولى المبادرات المتخذة في هذا الشأن في عملية الاحصاء اذ تبين أن هناك 15 ألف منطقة ظل ب 8.5 ملايين مواطن استفادة من 2236 مشروع .

ما يلاحظ أن الارقام المعروضة منخفضة جدا تستدعى مقارنة جديدة في التسيير هذه المناطق من الان فصاعدا، وفق اليات تعمل في الاتجاه القائم على عم العودة الى السقوط في نفس الاشكال مستقبلا، وهذا فان المسعى القادم سيكون مبنيا على الحكامة الراشدة القادرة على ادارة حيثيات التنمية المحلية على قواعد واضحة لمسايرة المشاريع ميدانيا والوقوف على مدى انجازها خارج على هذه المقارنة فانه يصعب التحكم في مجريات ما يحدث على المستوى المحلي والتحدي هنا واضح في تقليص تلك الاعداد الى اقصى درجة ليس بالأمر الهين لكن هناك ادارة ستعمل على ايجاد الحلول الازمة مهما كان الامر للقضاء على مناطق الظل وهي الجماعات المحلية[2].

[1]– محمد سي بشير، نفس المرجع نفسه.

[2]– جمال اوكيلي الحكمة المحلية، الجريدة الالكترونية الشعب اونلاين، جوان 2020 www.ech-chaab.com تم الاطلاع عليه بتاريخ 22 ماي 2021 على الساعة 11:15.

خلاصة الفصل الأول:

لقد اصبحت الجماعات المحلية تحتل مركزاها ما لأنها تقوم بدور فعال في تنمية الافراد وظروفهم، تتمتع كل من البلدية و الولاية بنوع من الاستقلالية التي تسمح لها بممارسة مهامها ، مع ذلك تبقى الجماعات المحلية تعاني من العديد من المشاكل التي تحول دون الى اهدافها المراد تحقيقها حيث تعد هذه الاخيرة الجهة الاكثر علما ودراية بالجهات الضعيفة والمهمشة في المجتمع، لذا من المقترح زيادة توسيع نطاق استقلالها المالي لتستطيع تغطية واعانة اكبر عدد ممكن من المناطق الفقيرة والتقليل من الفقر فيها، نظرا لزيادة ظهورها وانتشارها حسب ما تطرقنا اليه في دراستنا السابقة في الاحصائيات للسنوات الاخيرة.

الفصل الثاني:

آليات الجماعات المحلية للقضاء على الفقر في مناطق الظل في الجزائر

- المبحث الأول: السياسات المنتهجة لمكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر
- المبحث الثاني: البرامج المتبعة لمكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر
- المبحث الثالث: تقييم مدى فعالية دور الجماعات المحلية للقضاء على الفقر في مناطق الظل بالجزائر

تمهيد:

لقد انتهجت الجزائر من أجل مكافحة الفقر سياسات متعددة الجوانب والمستويات في مواجهة ظاهرة الفقر، وهذا منذ الاستقلال إلي يومنا هذا، تلك السياسات والاستراتيجيات تهدف في مجموعها إلي التأثير علي مختلف المتغيرات التي تحدد درجة نقشي الفقر بمناطق الظل في الجزائر أو عمقه وتشمل هذه السياسات والاستراتيجيات السياسات اقتصادية و اجتماعية هدفها الإقلال من الفقر.

المبحث الأول:

السياسات المنتهجة لمكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر

- المطلب الأول: السياسات الاقتصادية المتبعة لمكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر
- المطلب الثاني: السياسات الاجتماعية المتبعة لمكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر

المطلب الأول: السياسات الاقتصادية المتبعة لمكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر:

إن من بين احد أهم الأهداف الرئيسية للسياسات الاقتصادية هو تحسين مستوى المعيشة للمواطنين و القضاء على الفقر، وتعد سياسة الإنعاش الاقتصادي وسياسات دعم النمو وتنمية المناطق الفلاحية من بين أهم برامج مكافحة الفقر، وذلك من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي المطبق من الفترة 2001-2005 والبرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة 2005-2009 والبرنامج الإنعاشي للفترة من 2011-2015.

1 – برنامج الإنعاش الاقتصادي(2001/2005) بغلاف مالي 252 مليار دينار: المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي2002، ص 112:

يهدف هذا البرنامج لتثبيت الدولة في إطارها القانوني كمسئول عن الأهداف الاقتصادية، و يرتكز على الاستثمار العمومي و عصرنة الهياكل الاقتصادية ، وكأولويات هذا البرنامج، الحد من الفقر، القضاء على البطالة، توزيع الثروة على مناطق الوطن ودفع التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، كما تم الاهتمام في هذا البرنامج على جملة من الأمور والانجازات العامة في مجال الصحة، الموارد المائية، التنمية الريفية و البنى التحتية الأساسية، الاستثمارات و تنويعها، كما أولت الحكومة اهتمامها بالبيئة و إصدار عدة قوانين متعلقة بها في إطار التنمية المستدامة و تكريس مسؤولية الحفاظ على الطبيعة و الإبقاء على التوازن الطبيعي و حماية الموارد الطبيعية.

يمكن إيجاز أهم الانجازات في النقاط التالية:

- تحقيق الاستقرار الأمني و السياسي والاقتصادي
- السكن و مشروع المليون سكن و الحد من البناء الهش و الاهتمام بالبناء الريفي.
- عصرنة قطاع النقل بمختلف محاوره(إنشاء، تجديد و ترميم الطرقات (الطريق السيار شرق غرب)، السكة الحديدية، ميترو ترامواي وشبكة الطرق السريعة.
- تحديث و عصرنة المطارات و الموانئ للتماشي مع المعايير الدولية
- 1280 محطة للتزويد بالماء و محاولة تحديث الموانئ مع متطلبات اقتصاد السوق و جلب الشركات
- الاهتمام بالمنظومة التربوية ومحاولة تحديثها بإنشاءات جديدة، مطاعم، مكتبات.[1]

[1]– مرغاد لخضر، حجابي فطيمة، اشكالية الفقر في الجزائر في ظل الأهداف الانمائية للألفية الثالثة، أبحاث اقتصادية و ادارية، جامعة بسكرة و جامعة برج بوعريريج، 2013، ع 13، ص 137.

- تحسين الظروف المعيشية و تخفيض مستويات الفقر.
- الاهتمام بالطاقة البديلة كمصدر جديد للطاقة غير مستغل 100 بالمائة

الجدول01: التوزيع السنوي لبرنامج الإنعاش الاقتصادي على مختلف القطاعات خلال الفترة(2000-2004)

القطاعات	رخص البرامج					النسبة %
	2001	2002	2003	2004	2001/2004	
دعم الإصلاحات	30.00	15	-	-	45	8.6
الفلاحة والصيد البحري	10.6	20.3	22.5	12	65	12.4
التنمية المحلية	32.4	42.9	35.7	3	114	21.7
الأشغال الكبرى	93	77.8	37.6	2	210.4	40.1
الموارد البشرية	39.4	29.9	17.4	305	90.2	17.2
المجموع	205.4	185.9	113.2	20.5	525	100
النسبة %	39.12	35.41	21.56	03.9	100	/

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي (2000): تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2000، الدورة العامة 19 نوفمبر 2000، ص 22 (بتصرف)[1]

خصصت اكبر نسبة من برنامج الإنعاش الاقتصادي لقطاع الأشغال الكبرى بنسبة 40.1% و هذا لكونه قادر على استيعاب نسبة معتبرة من اليد العاملة ، كما انه يعمل على تحسين البيئة الاستثمارية من خلال تحسين البنية التحتية كما تم الأخذ بعين الاعتبار القطاع الفلاحي الذي خصص له 12.40% من برنامج الإنعاش الاقتصادي بهدف دعم و تشجيع و تطوير هذا القطاع الحساس الذي يلعب دورا بارزا في توفير مناصب الشغل، و يعزز الاستقلال الاقتصادي، و اهتم برنامج الإنعاش الاقتصادي بتنمية الموارد البشرية عن طريق بناء المؤسسات الصحية و التربوية لتخفيف الاكتظاظ في الأقسام والرفع من معدلات التمدرس خاصة في المناطق النائية.

تم وضع هذا المخطط من أجل الوصول إلى ثلاثة أهداف رئيسية:

[1] – CNES(2008) : état économique et sociale de la nation ; 2005-2006-2007 ; Alger, p 12

- الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة
- خلق مناصب شغل و الحد من البطالة
- دعم التوازن الجهوي و إعادة تنشيط الفضاءات الريفية[1]

2- البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي(2005. 2009)

خصص هذا البرنامج للجنوب و الهضاب العليا، من أجل فك العزلة عن الجنوب و فك الضغط على الشمال، بالإضافة إلى ترقية قطاع الأشغال العمومية و تحديثه و سياسة بناء السدود و تدعيم الأنشطة الزراعية، و استصلاح الأراضي ويعد هذا البرنامج من بين أضخم المخططات التي شرعت الجزائر في تنفيذها في إطار مواصلة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها في مخطط الإنعاش الاقتصادي (2004/2001).

تبنت الحكومة البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي الذي خصص له مبلغ مالي يقدر بـ8750 مليار دج أي ما يعادل 114 مليار دولار وهو يتضمن مخصصات ما تبقى من برنامج الإنعاش الاقتصادي 1216 مليار دج[2].

بالإضافة إلى برنامج تنمية مناطق الجنوب بقيمة 377 مليار دج و برنامج تنمية الهضاب العليا بقيمة 693 مليار دج و برنامجا تكميليا موجها لامتصاص اسكن الهش بمبلغ 800 مليار دج، تضمن هذا البرنامج خمسة محاور رئيسية مثل ما هو موضح:[3]

- تحسين ظروف معيشة السكان بمبلغ 1908.5 مليار دج، أي ما نسبته 45.5%
- تطوير المنشآت الأساسية بمبلغ 1703.1مليار دج، أي ما نسبته 40.5%
- دعم التنمية الاقتصادية بمبلغ 337.2 مليار دج ، أي ما نسبته 8%
- تطوير الخدمة العمومية بمبلغ 203.9 مليار دج أي ما نسبته 408%
- تطوير تكنولوجيا الاتصال بمبلغ 50 مليار دج أي ما نسبته 1.1% [4]

عرفت وتيرة النفقات العمومية تزايد ملحوظ خلال مشروع دعم النمو الاقتصادي فقد شهدت اكبر نسبة زيادة سنة 2006 بـ 79.7 % عن سنة 2005 و تضاعفت أكثر من ثلاث مرات ما بين 2005 و 2009 بسبب كثافة المشاريع الاستشارية المبرمجة، بسبب تبني البرنامجين التكميليين لتنمية مناطق

[1]- عباس وداد، دور سياسات التنمية المستدامة في الحد من الفقر ، المرجع نفسه ، ص 136.

[2]- مرغاد لخضر، حجاجي فطيمة، إشكالية الفقر في الجزائر في ظل أهداف الألفية الثالثة، المرجع نفسه، ص 174.

[3]- عباس وداد، دور سياسات التنمية المستدامة في الحد من الفقر ، المرجع نفسه ، ص 137.

[4]- بوابة الوزير الأول (2005): البرنامج التكميلي لدعم النمو بالنسبة للفترة 2009/2005 ص 06 ، ص 07.

الجنوب و الهضاب العليا(2006- 2009) و هذا اعتبارا للخصائص الجغرافية للمنطقتين، حيث خصص لهما المبالغ التالية:

- البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الجنوب يهدف البرنامج الى تحسين الظروف المعيشية لسكان المنطقة و ترقية التنمية المستدامة فيها، خصص لهذا البرنامج 250 مليار دج تم تعزيزه بمبلغ إضافي قدره100 مليار دينار.

- البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الهضاب العليا، خصص له مبلغ 620 مليار دينار[1]

3- برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014):

خصص له 21214 مليار دينار أي ما يعادل 130 مليار دولار بما في ذلك الغلاف الإجمالي للبرنامج السابق 9680 مليار دينارا ي ما يعادل 130 مليار دولار، جاء هذا البرنامج لاستكمال مسار التنمية الذي شرعت الجزائر في تطبيقه منذ سنة 2001، ونظرا للتأخر في انجاز بعض المشاريع المندرجة ضمن المخطط الخماسي 2005-2009 و السعي من أجل إحداث حركة تنموية متوازنة بين مختلف مناطق البلاد تضمن هذا المخطط ثلاثة محاور رئيسية:[2]

- تهيئة الإقليم و تنمية البنية الأساسية بقيمة 8485.6 مليار دج بنسبة 40%
- دعم التنمية البشرية و جعلها في خدمة التنمية الاقتصادية بقيمة 10122 مليار دج بنسبة 47.7%
- تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني بنسبة 12.3 % [3]

هذه المحاور التي وضعت من أجل الوصول لتحقيق مجموعة من الأهداف كما يلي:

- تحسين مستوى التنمية البشرية عن طريق تحسين معدلات التمدرس والرعاية الصحية
- مواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمات العمومية
- دعم تنمية الاقتصاد الوطني عن طريق توسيع و تنويع النسيج الاقتصادي خارج قطاع المحروقات.
- السعي للتخفيض من معدلات البطالة عن طريق خلق أكبر عدد من مناصب الشغل الدائمة والمؤقتة

[1]- نور الدين يوسفي، الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تقييميه للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير جامعة بومرداس، 2010، ص 23.

[2]- برنامج التنمية الخماسي2010-2014، (2010)، بيان اجتماع مجلس الوزراء 24 ماي 2010، ص 38.

[3]-عباس وداد، المرجع نفسه ، ص 138/137

- تطوير اقتصاد المعرفة[1]

المطلب الثاني: السياسات الاجتماعية المتبعة لمكافحة الفقر في الجزائر:

تشمل السياسة الاجتماعية في الجزائر نشاطات واسعة ومؤسسات عديدة يمكن تقسيمها إلى جزئين رئيسيين:

1- الضمان الاجتماعي:

يشمل مجموع المستفيدين وذوي الحقوق من خدمات صناديق الحماية الاجتماعية القائمة على مداخيل والاشتراكات الشهرية لأصناف الأجراء وغير الأجراء، تتكون منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر من خمسة صناديق:

أ- **الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي CNAS:** الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، هو مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص طبقا للمادة 49 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية ، يقوم الصندوق بدور محوري ضمن منظومة الضمان الاجتماعي من حيث الحجم، المهام خاصة لكونه المؤسسة الوحيدة المؤهلة لتحصيل مجموع الاشتراكات و توزيعها بنسب محددة على بقية الصناديق، يستمد الصندوق التمويل من مصدرين هما:

- **التمويل عن طريق الضرائب:** و يتمثل في تكفل الخزينة العمومية ببعض فصول التعويضات مثل: المنح العائلية منذ الفاتح من جانفي 1995، نسب المساهمات المقررة على الفئات الخاصة (المعوقين ، الطلبة، العاملون عند الخواص لحسابهم الخاص و الممتهنون، والمساهمات التي تقدمها الدولة في حالات العجز المالي لصناديق الضمان الاجتماعي).
- **التمويل عن طريق الاشتراكات:** و أهم مصدر لتمويل الصندوق، و يتمثل في اشتراكات الأجراء وأرباب العمل في تمويل الصندوق بنسبة محددة مرتبطة بمستوى الدخل.

يقوم الصندوق طبقا للمرسوم التنفيذي رقم:92/07 المؤرخ في 04 جانفي 1992 بالمهام الآتية:

في ما يخص برامجها المتعلقة بالصحة ومؤسسات المعالجة بالمياه المعدنية وعيادات إعادة التأهيل:

- تيسير الأداء العيني و النقدي للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل الأمراض المهنية
- تأمين التحصيل و المراقبة على تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل الأداء

[1]- مرغاد لخضر، حجابي فطيمة، المرجع نفسه ، ص 174.

- تيسير تعويضات المنح العائلية على حساب الدولة من الخزينة العمومية
- منح رقم تسجيل وطني للمؤمنين اجتماعيا و المستخدمين و إعطائهم رقما وطنيا
- توفير الخدمات الاجتماعية المختلفة المتعلقة بالضمان الاجتماعي للفئات المأجورة وغير المأجورة[1]
- ربط و توجيه أهداف وزارة العمل و الحماية الاجتماعية
- المساهمة في تنمية سياسة الوقاية من حوادث العمل من خلال الدراسة و اقتراح الحلول و التامين على الضحايا في حالة وقوعها
- تنظيم و تنسيق ممارسة الرقابة الطبية
- تسيير التعويضات للأشخاص المستفيدين من الاتفاقات الدولية.

بلغ عدد المؤمن عليهم سنة 2015 ما يقارب 11342779 عامل منهم 6126302 من الأجراء أي ما نسبته 54.01 %.[2]

ب- الصندوق الوطني للتقاعد CNR: أنشئ الصندوق الوطني للتقاعد بتاريخ 1983/07/02، يتولى الصندوق مهام أساسية لضمان الحماية الاجتماعية لفئة المتقاعدين، شهد نظام التقاعد تعديلات هامة خلال السنوات 1994-1996-1997-1999، و القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 و ذلك بإدخال آليات قانونية سمحت بتوسيع شروط التقاعد و تخفيضها من دون المساس بطريقة حساب التقاعد و تتمثل هذه الآليات في:

- توحيد سن الإحالة على التقاعد عند ين 60 غير أنه توجد استثناءات تخص فئات معينة
- تأسيس مبلغ أدنى للمعاش ب 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون
- تحديد نسبة أقصى لمعاش التقاعد تقدر ب 80%
- تحديد مدة أقصى لفترة العمل ب 32سنة
- حساب معاش التقاعد بناءا على 12 شهرا من الأجر الأخير السابقة للإحالة على التقاعد ثم بناءها على 36 شهرا ابتداء من جويلية 48/1996 شهرا ابتداء من ماي 1999 إلى 60 شهرا ابتداء من 01 جانفي 2000.
- تحديد نسبة قصوى قدرها 90 % من منحة توزع على ذوي الحقوق وفقا لشروط معينة

[1]- شبكة المنظمات العربية غير الحكومية(2014)، راصد الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية في البلدان العربية، الحماية الاجتماعية الوجه الاخر لأزمة الدولة ، ص، ص 155-158

[2]- شبكة المنظمات العربية غير الحكومية(2014)، المرجع نفسه ، ص 158.

- بلغ عدد المتقاعدين 2773615 متقاعد سنة 2015[1]

ج- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراءCASNOS: يقوم نظام الضمان لغير الأجراء على مبدأ التضامن الاجتماعي الوطني، يتمتع الصندوق وفقا للقانون بالشخصية المعنوية و الاستقلالية الإدارية و المالية، تأسس بتاريخ 1992/01/04 بهدف توسيع القاعدة الاجتماعية المستفيدة من الضمان الاجتماعي و ضمان خدماته لفئة واسعة من العمال غير الأجراء، تشمل هذه الفئة من العمال خاصة التجار، السائقين، الحرفيين، أصحاب المهن الحرة، الصناعيين والفلاحين[2]

يمول الصندوق من المساهمات السنوية للمنخرطين المقدرة ب 15% من العائد السنوي المصرح به الخاضع للضريبة و هي مقسمة إلى نصفين، 7.5 % يتعلق بالتأمينات الاجتماعية و الجزء المتبقي للتقاعد قدر عدد المنخرطين في الصندوق ما يقارب 1.5 مليون شخص و عدد المشتركين 643997 منخرط.[3]

د- الصندوق الوطني للتامين على البطالةCNAC: نظرا لعمليات التسريح الجماعي الناجمة عن إعادة هيكلة و خوصصة المؤسسات العمومية، تم وضع جهاز للتامين على البطالة و الإحالة على التقاعد المسبق، بناءا على المرسوم التشريعي رقم:94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن الحفاظ على الشغل و حماية الأجراء المعرضين لفقدان منصب عملهم بصفة لا إرادية و المرسوم التنفيذي 94-11 المؤرخ في ماي 1994 المتعلق بإحداث نظام التامين على البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون مناصب عملهم بصفة لا إرادية و لأسباب اقتصادية، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 06 جويلية1994 الذي يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتامين على البطالة ، يقوم الصندوق الوطني للتامين على البطالة و في إطار الاهتمام بفئة البطالين الذين لا يمكنهم التعامل مع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب تم إصدار المرسوم الرئاسي رقم 03-514 المؤرخ في 2003/12/30 المتعلق بدعم إنشاء النشاطات من قبل البطالين البالغين من العمر بين 35 و 50 سنة و المرسوم التنفيذي رقم 01-02 المؤرخ في 2004/01/03 الذي يحدد شروط و مستويات الإعانات المرصودة[4].

---

[1]- بوفليج نبيل، اثار برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، رسالة ماجستير، جامعة حسيبة بن بوعلي ، كلية الاقتصاد و علوم التسيير، 2005، ص 106.

[2]- الديوان الوطني للإحصائيات 2015(الجزائر بالأرقام نتائج 2013-2015) نشرة رقم 46، ص 23.

[3]- المرجع نفسه، ص 24.

[4]- التدابير المتخذة لفائدة التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي، بوابة الوزير الأول، تم الاطلاع على الموقع بتاريخ 2021/07/28: 05:18 www.premier ministre.gov.dz/arab/media/pdneice2010.

هـ- الصندوق الوطني للتامين عن العطل المدفوعة الأجر CACOBATPH: تأسس الصندوق بتاريخ 1997/02/04 بهدف مساعدة عمال القطاعات المعنية على ضمان دخل مستمر و مضمون بسبب ظروف العمل التي تتميز بالانقطاعات الموسمية بسبب الظروف الجوية، يغطي الصندوق وفقا لقواعد تفصيلية محددة، العطل المدفوعة و البطالة المؤقتة، و نظرا لهشاشة فئات العمالة الموسمية و صعوبة ضبطها ضمن قواعد قانونية دقيقة، اتجهت سياسة الصندوق الى اختزال شروط الاستفادة بالنسبة لهذه الفئات من العمال في إجراءات بسيطة هي:

- إثبات دفع الاشتراكات
- تقديم تصريح للصندوق بالتوقف عن العمل
- استيفاء 200 ساعة عمل في الشهرين السابقين للتوقف

بلغ عدد المنخرطين في الصندوق 64112 شخص في حين وصل عدد العمال المصرح بهم 1102401 عامل سنة 2015[1].

بهدف تحسين أداء نظام الضمان الاجتماعي، تم إخضاعه لمجموعة من الإصلاحات منذ بداية الألفية، حيث تم توسيع نظام التعويضات الطبية ابتداء من الفاتح أوت عام 2011 لكل حاملي بطاقة الشفاء و المؤمن عليهم الذين بلغ عددهم 33 مليون شخص و ذلك بعقد اتفاق مع 10325 صيدلية عبر الوطن، بالإضافة إلى الرعاية المجانية في الهياكل العمومية ، تم تعزيز فرص الحصول على الرعاية الصحية للسكان عن طريق توقيع اتفاقيات أبرمت بين مؤسسات الضمان الاجتماعي و مجموعة من العيادات الخاصة بتطبيق نظام دفع الطرف الثالث، و من بين هذه المؤسسات الخاصة نجد 14 عيادة لجراحة القلب و الشرايين، 130 مركز غسيل الكلى، 455 مختص في تركيب النظارات الطبية لصالح الأطفال المتمدرسين، و اتفاق مع الديوان الوطني للأعضاء الاصطناعية لصالح ذوي الاحتياجات الخاصة، و من أجل تقريب مؤسسات الضمان الاجتماعي من المواطن تم فتح فروع جديدة لمختلف صناديق الضمان الاجتماعي عبر جميع الولايات حيث ارتفع عددها من 852 مركز سنة 1999 إلى 1500 مركز سنة 2014، أي نسبة زيادة قدرها 76 % خلال 15 سنة، كما تم فتح 04 مراكز جهوية للتصوير الطبي تابعة لصندوق الضمان الاجتماعي[2].

[1] – le gouvernement algérien(2015), Algérie, objectif du millénaire pour le développement, rapport national, 2000-2015, p 33.

[2] – le gouvernement algérien(2015), p 34

2- النشاط الاجتماعي:

يقوم هذا الجزء على مبدأ التضامن الوطني الذي تكفله الدولة في شكل دعم نقدي أو عيني انتقائي لمؤسسات و فئات اجتماعية بشكل دائم أو مؤقت، و تدفع على حسابات الخزينة العمومية للدولة و توكل مهام العمل التضامني في الجزائر لوكالة التنمية الاجتماعية التي تم إنشاءها بموجب المرسوم التنفيذي 232-96 المؤرخ في 29 جوان 1996 باعتبارها مؤسسة عمومية مزودة بقانون خاص يكفل لها استقلالية إدارية و مالية، تم وضع الوكالة تحت وصاية وزارة التشغيل و التضامن الوطني (سابقا) أي وزارة التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة حاليا، منذ سنة 2006 بعدما كانت تحت سلطة رئاسة الحكومة ، أما بالنسبة للتحويلات الاجتماعية فقد خصصت لها الحكومة مبالغ هامة ، و هذا ما يعكس الإرادة السياسية لتلبية الطلب الاجتماعي ، حيث خصصت في سنة 2014 ما قيمته 2603 مليار دينار أي ما يعادل 20.2 مليار دولار أي خمس الميزانية العامة للدولة سنة 2014، 9.3 % من الناتج الوطني الإجمالي ، و من الملاحظ ان هذا المبلغ قد تضاعف 5 مرات مقارنة بمخصصات سنة 2001، حيث خصص مبلغ 315 مليار دج للتحويلات الاجتماعية.

تعمل الوكالة على تجسيد البرامج التالية:[1]

- **حماية فئة ذوي الاحتياجات الخاصة:** تقدم إعانات مالية مباشرة للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة غير القادرين على العمل، حيث استفاد من 237000 شخص من منحة شهرية قدرها 4000 دج شهريا مرفقة بالتغطية الاجتماعية على المستوى الوطني، كما استفاد 232000 شخص ممن تبلغ نسبة إعاقتهم أقل من 100 % من المنحة الجزافية للتضامن التي تبلغ قيمتها 3000 دج شهريا، معه الاستفادة من التغطية الاجتماعية.
- تحسين ظروف التكفل بهذه الفئة في الوسط المؤسساتي.
- تسهيل ظروف إدماجهم المهني لاسيما عبر تنفيذ قاعدة تخصيص نسبة 1% من مناصب العمل لصالح ذوي الاحتياجات الخاصة ، وفي هذا الإطار تم منح حوافز ضريبية و شبه ضريبية لأرباب العمل الذين يوظفون عمال من فئة ذوي الاحتياجات الخاصة و كذا تدعيمهم ماليا لتهيئة و تجهيز مناصب العمل المخصصة لذات الفئة.

[1]- موقع الوكالة الوطنية للتنمية الاجتماعية http://www:qds.dz تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/06/29 على الساعة 08:11.

- التشجيع على الإدماج الاجتماعي لهذه الفئة عبر إحداث مراكز المساعدة عن طريق العمل والورشات المحمية مع الإشارة إلى وجود 07 مراكز للمساعدة عن طريق العمل، 08 ورشات محمية و 03 مزارع بيداغوجية مسيرة من قبل الحركة الجمعوية.
- ضمان التربية والتعليم المتخصصين لفائدة الأطفال المصابين بإعاقة حسية على مستوى 215 مؤسسة متخصصة تابعة للقطاع تتكفل ب 19880 طفل من هذه الشريحة مع العمل على تشجيع تمدرسهم بالمؤسسات التربوية التابعة لقطاع التربية الوطنية، و الإدماج بالوسط المدرسي العادي على مستوى 282 قسم مدمج موزع عبر 36 ولاية لفائدة 2418 طفل و بتأطير 790 مربي متخصص.
- بالنسبة لهذه الفئة فان اغلبها ينتمي إلى أسرة معوزة، حيث استفاد 16491 شخص خلال سنة 2016 من مساعدات مختلفة متمثلة في كراسي متحركة، أعضاء اصطناعية و مساعدات (مادية و اجتماعية) إضافة إلى خدمات المرافقة والوساطة الاجتماعية[1]
- **حماية الأشخاص المسنين:** لضمان التكفل المناسب بهذه الشريحة تم تأسيس 32 دار استقبال الأشخاص المسنين تتكفل ب 1986 مقيم اغلبهم دون روابط أسرية غير أن الإدماج في الوسط العائلي هو الأول ، وفي هذا الإطار يتم إطلاق ترتيب الاستقبال النهاري على مستوى المؤسسات المتخصصة لفائدة الأشخاص المسنين المتواجدين في الوسط الأسري ، فضلا عن ترتيب الإعانة والمرافقة المنزلية للأشخاص المسنين في وضعية تبعية، من خلال وضع تحت التصرف مساعدات المساعدين على الحياة[2]
- **التكفل بالطفولة المسعفة:** 54 مؤسسة تستقبل 1774 طفل سنة 2015 تضمن لهم العيش الكريم، سواء في الوسط المؤسساتي أو عن طريق الوضع بالكفالة في الوسط العائلي، حتى يتسنى لهذا الطفل أن يبني مشروع حياته الذي يتماشى [3]و تطلعاته و قدراته وتحقيق استقلاليته والاعتماد على الذات.

[1]– وزارة التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المراة، وكالة التنمية الاجتماعية 2017، الخلايا الجوارية للتضامن ، مجلة أصداء وكالة التنمية الاجتماعية، العدد01، مارس 2017

[2]– عباس وداد، بن فرحات ساعد، المرجع نفسه ، ،ص 161.

[3]– وزارة التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة ، المرجع نفسه ، ص 03.

- **العمليات التضامنية الظرفية:** مثل عمليات التضامن شهر رمضان و توزيع الأدوات المدرسية و النقل المدرسي ، الاقامات التضامنية لفائدة المسنين المعوزين و لفائدة الأطفال المنحدرين من عائلات محرومة قاطنة في مناطق الظل و في هذا الصدد:
- استفادت 86742 عائلة معوزة من المرافقة و الدعم و مختلف المساعدات المالية و الطبية و النفسية...بغية تحسين ظروفهم المعيشية كالاتي:
- مساعدة 55615 عائلة معوزة اجتماعيا و ماديا.
- توزيع جهاز قياس السكري لفائدة 1343 شخص.
- مرافقة و وساطة اجتماعية لفائدة39135 شخص.
- التكفل ب 2506 عائلة متضررة جراء الاضطرابات الجوية.
- مرافقة 4195 عائلة لإنشاء نشاطات مدرة للدخل و تحسين عيشها
- مرافقة و متابعة 324 عائلة مستفيدة من القروض لإنجاح مشاريعها المنتجة
- تسعى وكالة التنمية الاجتماعية إلى ترقية المرأة و تحسين مستواها المعيشي و دمجها في عالم الشغل و التنمية ، تخص المرأة الريفية بمرافقة خاصة، حيث استفادت 13410 امرأة من مختلف نشاطات المساعدة و المرافقة والوساطة الاجتماعية.

3- الإعانة والتحويلات الاجتماعية:

في هذا الصدد تبنت الجزائر سياسات دعم اجتماعي متعددة الأبعاد لفائدة السكان، و هي تعمل على تخصيص مبالغ ضخمة لتغطية هذا الدعم بلغت 1750.6 مليار دج سنة 2015 بالإضافة إلى الدعم المدرسي و دعم العلاج تعتمد الجزائر صيغ أخرى للدعم منها: [1].

- **دعم اسعار الطاقة و المياه:** تتدرج اسعار البيع بالتجزئة للمنتجات النفطية والغاز في الجزائر ضمن أدنى الأسعار في العالم بفضل دعم الوقود و الغاز و الكهرباء ، كلفت هذه الاعانات الدولة 7306 مليار دج سنة 2015 بزيادة قدرها 10.6 مليار دج سنة 2014 كما تدعم الدولة تزود الأسر بالمياه الصالحة للشرب في أهم المدن الساحلية من خلال تكفلها بالنفقات المرتبطة بتحلية مياه البحر.
- **دعم أسعار المواد الاستهلاكية الأساسية:** يسمح دعم أسعار الحبوب الغذائية و الحليب بإبقاء السلع الأساسية بأسعار مقبولة و في متناول جميع السكان و في هذا الصدد بلغت الميزانية

[1]- اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، 2016، موجز قطري، الجزائر الأمم المتحدة، اديسا بيبا، إثيوبيا، ص 19.

الإجمالية التي خصصت لأهم الهيئات المكلفة بهذه العانة في عام 2015 على غرار الديوان الوطني للحبوب و الديوان الوطني للحليب أكثر من 225.5 مليار دج مقارنة ب 9602 مليار دج مخصصة لهذا الدعم سنة 2010، و بلغت القيمة التراكمية للإعفاءات الضريبية الممنوحة في إطار استيراد القمح و السكر و الادوية150.3 مليار دج سنة 2012.

- **دعم السكن:** يشكل السكن أهم مطالب المواطن الجزائري، لذا تعكف الحكومة على مواصلة الجهود المبذولة في مجال السكن بما يضمن التكفل بكل الطلبات المسجلة لمختلف شرائح المجتمع بمختلف الصيغ من خلال تنويع العرض وهي:
- سكنات عمومية اجتماعية وهو ما يركز عليه في هذه الدراسة.
- سكنات حضرية ترقوية.
- سكنات ريفية مدعمة
- سكنات بصيغة البيع بالإيجار
- السكنات الترقوية العمومية

عملت الحكومة على تعزيز التدابير التي تضمن تسهيل حصول المواطن على مسكن لائق حسب مستوى دخل كل فئة، في إطار الدعم العمومي الذي شمل التدابير التالية:[1]

منح مساعدة عمومية مباشرة تقدر ب 700000 دج لأصحاب المداخيل التي تساوي أو تتراوح قيمتها بين الضعف إلى 4 أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون، مع تخفيض كلفة القرض البنكي الى 1 %.

بالنسبة لأصحاب المداخيل التي تتراوح بين 5 و 6 أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون فيستفيدون من مساعدة عمومية مباشرة مقدرة ب 400000 دج، مع تخفيض نسبة الفائدة على القرض السكني التي يتحملها المستفيد والمقدرة ب 1 %.

يستفيد أصحاب المداخيل التي تتراوح بين ما قيمته 7 الى 12 ضعف الأجر الوطني الأدنى المضمون و الراغبين في بناء سكن ريفي فيستفيدون في تخفيض نسبة الفائدة على القرض السكني المقدرة ب 3 %.

تشير الإحصائيات إلى انه تم انجاز 810000 سكن خلال الفترة 1999-2004 ، خلال الفترة 2005-2009 تم تسليم1.045 مليون سكن و خلال العشرية 1999-2009 تم تسليم 2 مليون سكن.

[1]- مصالح الوزير الاول2010، التدابير المتخذة لفائدة التشغيل، الاستثمار و النمو الاقتصادي، متوفر على الموقع www.premier ministre.gov.dz/arab/media/pdneice2010.pdf./.06:16 تم الاطلاع عليه بتاريخ 22 ماي 20121 على الساعة

تعمل الحكومة الجزائرية على مضاعفة هذه البرامج و تسريع انجازها من اجل الاستجابة للطلب المتزايد على السكنات خاصة من فئة الشباب ، تم إحصاء إلى غاية شهر مارس 2014 برامج انجاز 2223403 وحدة سكنية منها 2003992 انطلقت الأشغال بها، 826665 وحدة منجزة، 1177327 وحدة قيد الانجاز إلى غاية نهاية 2013 انطلقت الأشغال على مستوى 1898739 وحدة سكنية، و إلى غاية نهاية سنة 2014 انطلقت الأشغال على مستوى 2548739 و سيتواصل بصفة أولية انجاز البرنامج الموجه لبرنامج[1] سكنات البيع بالإيجار AADL و الذي يسجل 230000 وحدة لفائدة الطلب الذي لم تتم تلبيته في إطار برنامج 2001-2002 والانطلاق في برنامج قوامه 400000، كما سيتم على مدى البرنامج الخماسي 2015-2019 القيام بانجاز 1.6 مليون سكن من اجل تدارك العجز الهيكلي، مع السهر على التكفل بالحاجيات المعبر عنها من قبل المواطنين انطلاقا من البطاقة الوطنية لطالبي السكن.[2]

يبدو أن تطور معدل الإقامة في المساكن أي عدد الأشخاص المقيمين في كل مسكن الذي يستخدم باعتباره احد المعايير الرئيسية لتقييم تطور وضعية السكن في الجزائر قد تراجع، حيث سجل سنة 1998 ما قيمته 7.15 شخص في المسكن الواحد و في المقابل سجل 6.42 شخص في المسكن الواحد سنة 2008 لتصل هذه النسبة الى 4.5 شخص في المسكن سنة 2014.

الجدول02: عدد الوحدات السكنية الموزعة خلال الفترة 2000-2015

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
عدد السكنات	162.1	132	133.8	111.2	116.5	132.5	177.8	179.9
السنة	2008	2009	22010	2011	2012	2013	2014	2015
عدد السكنات	220.8	217.8	190.9	212.7	199.2	276.9	355	187.5

الوحدة: ألف سكن

- **Source : le gouvernement algérien(2016), Algérie, objectif du millénaire pour le développement, pp : 116**

[1]- عباس وداد، بن فرحات ساعد، المرجع نفسه، ص 150، ص 151.

[2]- مجلس حقوق الانسان2011تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي و بالحق في عدم التمييز في هذا السياق، الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة 19، ص 10.

بالنسبة لسنة 2015 توقفت الإحصائيات في شهر سبتمبر تعكس لنا الأرقام الواردة في الجدول حجم الالتزام بضرورة تخطي أزمة السكن منذ 2000، حيث بلغ إجمالي السكنات الموزعة خلال الفترة 3006.8 ألف سكن، غير أنها لا تمثل سوى جزء من حجم السكنات المخطط لا نجازها، تسهل الدولة حصول السكان على مسكن لائق من خلال مختلف الصيغ السكنية لاسيما عن طريق الوكالة الوطنية لتحسين السكن و تطويره، و تحظى هذه البرامج بميزانية ضخمة قدرت سنة 2014 ب 255.192 مليار دينار التي تمثل نسبة 15.9% من حجم الإنفاق الحكومي.

ما يؤخذ على الدعم المقدم من قبل الدولة أنه يشكل مبالغ ضخمة في الميزانية، من الممكن تحويلها لصيغ تمويلية مسيرة لإقامة مشاريع اقتصادية تعيل هذه الفئات، كذلك نجد أن المنحة التي يستفيد منها ذوي الاحتياجات الخاصة هي رمزية جدا لا تكفي لسد الحاجيات الأساسية لفترة شهر، كما أن بعض هذه المساعدات تذهب لغير مستحقيها نتيجة عدم وجود رقابة صارمة و استفحال مظاهر الفساد[1].

[1]– مجلس حقوق الانسان 2011، المرجع نفسه ، ص11

المبحث الثاني:

البرامج المتبعة لمكافحة الفقر

في مناطق الظل بالجزائر

- المطلب الأول: المخطط الوطني للتنمية الريفية المستدامة وبرامج ترقية الشغل
- المطلب الثاني: برامج خاصة بمجال الإسكان وصندوق تنمية مناطق الجنوب

تعتبر مواجهة ظاهرة الفقر من بين أهم التحديات التي نالت مجالا للاهتمام بها في الوقت الراهن، وفي هذا الصدد قامت الحكومة الجزائرية باتخاذ العديد من الاستراتيجيات قصد معالجة هذه الظاهرة و التقليل من أثارها، فإلى جانب السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي انتهجتها نجد برامج أخرى تسعى الى مكافحة هذه الظاهرة.

المطلب الاول: المخطط الوطني للتنمية الريفية المستدامة و برامج ترقية الشغل

1- المخطط الوطني للتنمية الريفية المستدامة:

لقد شكل البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية و الريفية آلية هامة من اجل القضاء على الفقر، حيث يهدف المخطط إلى تحقيق الآتي:

- مواصلة تلبية حاجات السكان المحليين الأساسية، و تحفيز المناطق الجبلية و الهضاب العليا و الجنوب على التنمية وذلك قصد تقليص تدفقات الهجرة و قلب اتجاهها
- دعم الأنشطة المولدة للدخل و مناصب الشغل المساعدة على تحسين الأمن الغذائي للأسر
- تدعيم حصول سكان الريف على الخدمات الأساسية (الماء، الكهرباء، الغاز)، و كذا مواصلة برنامج السكن الري.
- دعم المؤسسات لتمكين كل فلاح منخرط في المخطط الوطني للتنمية الفلاحية و الريفية، في الاستفادة في اقصر الآجال من عمله .

تعود عوائد المخطط الوطني للتنمية الفلاحية و الريفية على الشرائح المحرومة[1]، كما تم سنة 2004 إعداد إستراتيجية وطنية للتنمية الريفية المستدامة للفترة (2005-2015)،وقد اعتمدت هذه الاستراتيجية على مبدأ تساوي الفرص و القضاء على التهميش من خلال المساهمة بفعالية في سياسات تهييئ الاقاليم و تقليص التفاوت و الاختلالات من خلال ترقية الفلاحة، و جعلها قائمة على المؤسسة و مسؤولة بيئيا، ناجحة اقتصاديا، قائمة على المستثمرات الفلاحية(حوالي 40000. مستثمرة)، تتوفر على اكثر من 5 هكتارات من بين المليون مستثمرة فلاحية الموجودة في البلاد و نجد أن الاستراتيجية الجديدة (2005-2015) تهدف الى تحقيق ما يلي:

- تحسين معيشة سكان الأرياف، خلق مداخيل متنوعة لسكان الأرياف من خلال ممارسة نشاطات أخرى غير الفلاحة: مثل (الصناعة، السياحة، الحدمات).

[1]- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة 2005، الجزائر، 2006، ص34.

- تهيئة و تطوير الاقاليم الريفية وحماية البيئة، كما تستدعي هذه الاستراتيجية مشاركة العديد من الفاعلين المحليين(الجماعات المحلية، الجمعيات و التنظيمات المهنية المستثمرون الفلاحيين، المؤسسات غير الفلاحية، المصالح و الادارات ، مؤسسات التكوين ..الخ).

ومساعدة الفلاحين الفقراء من خلال تقديم مساعدات تقنية[1].

1-1-أدوات الاستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة:

نجد أن المشاريع الجوارية للتنمية ساهمت هي الأخرى في تنمية المناطق الريفية من خلال مجموعة من المبادئ أهمها:

- معالجة الإشكالية المحلية(مكافحة التصحر، حماية الموارد الطبيعية و الحيوانية و النباتية، و المناظر الطبيعية، ترقية التراث، الحفاظ على العادات و التقاليد و التنظيم الاجتماعي، الهندسة المعمارية)
- تطبيق المشاريع الجوارية على أساس مساهمة مشتركة، حيث انه في نهاية سنة 2005 تم تمويل 1146 مشروع جواري للتنمية الريفية، و قد تم الشروع فعليا في 600 مشروع منهم و ذلك لفائدة 67568 أسرة معينة، إضافة إلى انه سيتم برمجة 9200 مشروع و الذي سيمس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ما يقارب 6 ملايين شخص.

وبالتركيز على الأسس الثلاثة المتمثلة في التجديد الفلاحي و الريفي و برنامج تعزيز الإمكانيات البشرية و المساعدة التقنية ، فان السياسة الحالية المتمثلة في التجديد الفلاحيو الريفي قد استفادت من اطار تحفيزي مدعم بميزانية تبلغ 1000 مليار دج، تمتد على خمس سنوات(2009-2014)، و قد تم تخصيص هذا الغلاف المالي الى تحديث الادارة ، دعم الانتاج، دعم اسعار المنتجات واسعة الاستهلاك مثل الخبز و الحليب [2].

[1]- فطيمة حاجي، اشكالية الفقر في الجزائر في ظل البرامج التنموية للجزائر للفترة 2005-2014(رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية)، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2014، ص، ص، 175،174

[2]- وزارة الفلاحة، 50 سنة بعد الاستقلال القطاع لا يزال يحتفظ بدوره الاستراتيجي21-04-2021 على الموقع التالي :
Xnmgbaa2bellibd4afr-lgbbat1ad8/index.php ?option=com-contenttask=rieid=1840itemind=1.

1-2- البرنامج الخاص بالقطاع الفلاحي في ظل البرامج التنموية للفترة (2000-2014):

خصصت لهذا البرنامج مبلغ 55.9 مليار دج و هو برنامج مكمل للبرنامج الوطني للتنمية المحلية، الذي شرع في تنفيذه ابتداءا من اواخر سنة 2000 و يهدف هذا البرنامج الى:

- حماية السهول و الأراضي المعرضة للانجراف
- حماية المناطق السهبية من التصحر
- دعم انتاج الحبوب و الحليب
- دعم انتاج المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في القطاع الفلاحي

وزعت موارد هذا البرنامج على 3 صناديق فلاحية هي:

- الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية 53.4 مليار دج
- الصندوق الوطني لحماية الصحة الحيوانية والنباتية 0.2 مليار دج
- صندوق ضمان المخاطر الفلاحية2.28 مليار دج

كما نجد أن هناك برنامجا ثانيا (2005-2009) مكملا للبرنامج الوطني للتنمية المحلية ، حيث تم تخصيص قيمة 300 مليار دج لدعم برنامج التجديد الريفي 2007-2013 و الذي يهدف إلى :

- تحسين قدرات الوصول إلى الخدمات في المناطق الريفية
- تطوير المستثمرات الفلاحية
- تطوير النشاطات الاقتصادية الريفية
- حماية الأراضي المنحدرة و توزيع التراث الغابي مع العمل على حماية السهوب و تنميتها
- محاربة التصحر و حماية عمليات تربية المواشي و تطويرها
- جعل الريف منطقة جذابة تندمج اندماجا كاملا في السياسات الاقتصادية الإقليمية و الوطنية [1]

2- برنامج ترقية التشغيل:

ان فقدان مناصب الشغل و غياب المداخيل من الأسباب الأساسية لظهور الفقر و في هذا الإطار وضعت الدولة إجراءات تساعد على خلق المداخيل و ترقية التشغيل و الإدماج المهني من اجل المعالجة الفعالة للفقر تمثلت في الآتي:

[1]- بوابة الوزير الأول البرنامج التكميلي لدعم النمو، ص على الموقع التالي:

ministre.gov.dz/arab/media/pdf 09/02/2010.www.premier

أ- الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ:

أنشأت الوكالة سنة 1996 بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 96-296، و تعمل على إعالة الشباب العاطل لإنشاء مؤسسة مصغرة بحيث تقل تكلفتها عن 10 ملايين دج، و على الشباب المستفيد أن تكون مساهمته الشخصية تتراوح بين 5 % إلى 10 % من كلفة المشروع، و تشكل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة إحدى الآليات الهامة لترقية التشغيل الذاتي خاصة بعد تراجع دور الدولة في ترقية مناصب الشغل كما يجب ان تتوفر مجموعة الشروط عند منح هذه القروض لإنشاء مؤسسة مصغرة أهمها[1]

- يمكن للمؤسسة المصغرة أن تنشأ من طرف شاب بمفرده أو مجموعة من الشباب اصحاب المشاريع.
- يجب الا يكون الشاب أو الشباب يشغلون مناصب عمل ماجورة عند ايداع الملفات فيما يخص استثمار الانشاء.
- يجب ان يتراوح سن الشاب أو الشباب أصحاب المشاريع بين 19 و 35 سنة عند ايداع الملفات ، مع تعهد بخلق منصبين دائمين اضافيين.
- الحد الاقصى لمبلغ استثمار الانشاءأو التوسيع هو 10 ملايين دج
- يجب على الشباب أو الشباب اصحاب المشاريع أن يساهموا في استثمار الانشاء او التوسيع بمساهمة شخصية يتغير مستواها حسب مستوى الاستثمار و موطنه.
- قابلية استثمارات التوسيع تحدد انطلاقا من دراسة مطابقة لمصالح الوكالة بعد استيفاء مرحلة استغلال استثمار الإنشاء[2]

ب-الصندوق الوطني للتامين على البطالةCNAC :

لقد تم إنشاء الصندوق الوطني للتامين على البطالة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم94-11 و ذلك سنة 1994، حيث يخص هذا الصندوق كل البطالين الذين فقدوا أعمالهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية سواء في إطار التقليص من عدد العمال أو حل المؤسسات، و يكمن دور هياكل الصندوق الوطني للتامين على البطالة في:

[1] – التدابير المتخذة لفائدة التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي، بوابة الوزير الأول، 2021/04/26
www.premier ministre.gov.dz/arab/media/pdf /meite 2010.

[2] – dispositif micro entreprise(ENSEJ) : le pari de l'avenir, www.ansej.org.dz

- المحافظة على الشغل و حماية الأجراء، و قد تم تحسين الإجراءات المعتمدة لصالح البطالين الراغبين في إنشاء أو توسيع النشاط بدعم من الصندوق الوطني للتامين على البطالة، بحيث يشمل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم ما بين 30 سنة بدل 35 سنة و 50 سنة، كما يرفع مستوى الاستثمارات القابلة للدعم من 5 إلى 10 ملايين دج، في شكل قرض بدون فوائد يتراوح بين 5 % و 10 % من قيمة الاستثمار المراد تحقيقه.
- تقليص فترة التسجيل لدى الوكالة الوطنية للتشغيل من 6 أشهر إلى شهر واحد للاستفادة من هذه الآلية
- تحديد فترة النظر في المشاريع الاستثمارية من قبل البنوك من اجل منح القرض بشهرين.[1]

ج- الوكالة الوطنية لتسيير التشغيل:

انشأ هذا الجهاز سنة 2004 و يعمل على مرافقة القروض المصغرة و دعمها و متابعتها، و يخص هذا الجهاز الشباب العاطل عن العمل، و الحرفيين و النساء بالمنازل، و تتراوح قيمة هذه القروض ما بين 50000دج و 400000دج[2]

د- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارات:

بمقتضى الأمر الرئاسي رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار أنشئت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لتحل محل الوكالة الوطنية لدعم ومتابعة الاستثمار سابقا، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تعنى بخدمة المستثمرين الوطنيين والأجانب على حد سواء، و تعتبر هذه الوكالة الأداة الأساسية للتعريف بفرص الاستثمار القائمة والترويج بها و استقطاب رؤوس الأموال و الاستثمارات الأجنبية المباشرة، و لقد تجسد الانتقال من وكالة ترقية و دعم و متابعة الاستثمار إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في تعديلات على مستوى الإطارات المؤسساتية و التنظيمية أدت هذه التعديلات على مستوى الجهاز بنتائج أفضل، و تجلى ذلك في حجم الاستثمارات، عدد المشاريع

[1]- إيمان زوين، دور الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في تحقيق التنمية: دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة2010/2011، ص 169.

[2]- ناصر مراد، تشخيص و مكافحة ظاهرة الفقر في الجزائر، مداخلة في مؤتمر تجارب مكافحة الفقر في العالمين العربي و الاسلامي1،3 جويلية، جامعة سعد دحلب البليدة ، ص 311

بالإضافة إلى الأعداد المقبولة من مناصب الشغل المستحدثة، حيث بلغ عدد المشاريع حتى سنة 2009 الى ما يقارب 71185 مشروع حاصل ما يقارب مليون منصب شغل [1].

المطلب الثاني: برامج خاصة بمجال الإسكان و صندوق تنمية مناطق الجنوب

1-برامج خاصة بمجال الإسكان :

عملت الحكومة مع بداية التسعينات على تعزيز التدابير المتضمنة تسهيل استفادة المواطنين من السكن طبقا لمستوياتهم الاجتماعية، حيث اتخذت عدة إجراءات في إطار الدعم العمومي لحصول كل فئة من فئات المجتمع على صيغة السكن المطابقة لمستوى دخلها، و الطبيعة المحيط الذي تقطن فيه، كما شملت إجراءات المساعدة العمومية أيضا المقاولين الذين يساهمون في بناء البرامج السكنية ذات الطابع الاجتماعي، و ومنها تلك التي أصبحت تعرف بالسكنات العمومية المدعمة.

ففي هذا الإطار قامت الدولة بتخصيص العديد من صيغ الاستفادة للفئات الاجتماعية ذات الدخل المنخفض و لاسيما في إطار برامج السكنات الريفية و السكنات الاجتماعية التساهمية و سكنات البيع عن طريق الإيجار و تشمل هذه التدابير ما يلي:

- منح مساعدة عمومية مباشرة تقدر ب 700ألف دينار لذوي المداخيل التي تساوي أو تتراوح قيمتها بين الضعف إلى أربعة أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون مع تخفيض كلفة القرض البنكي التي يتحمل المستفيد ة1 % فقط من نسبة فائدته
- أما بالنسبة لذوي المداخيل التي تتراوح بين 5 و 6 أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون، فيستفيدون من مساعدة عمومية مباشرة مقدرة ب 400 ألف دينار، يضاف إليها تخفيض كلفة القرض البنكي حيث يتحمل المستفيد 1 % أيضا من نسبة الفائدة في حين يستفيد ذوو المداخيل التي تتراوح بين و 12 ضعف الأجر الوطني الأدنى المضمون، من تخفيض لكلفة القرض البنكي و يتحملون 3 % فقط من نسبة الفائدة[2]

[1]- بن طحين محمد عبد الرحمن، ودادن عبد الغني، دراسة قياسية لمعدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة 1970-2008، مجلة الباحث، عدد10 2012، 183.

[2]- التدابير المتخذة لفائدة التشغيل، الاستثمار و النمو الاقتصادي، قطاع السكن بوابة الوزير الاول20-2021/05
http://www.premier ministre.gov.dz/arab/media/pdf /meite 2010arpdf

2- صندوق تنمية مناطق الجنوب:

يشتغل هذا الصندوق منذ سنة 2001 انشأ بموجب المرسوم رقم 242-2000 المؤرخ في 16 أوت 2000 و قد خصص هذا الصندوق ل:

- تحسين الإطار المعيشي و التجديد الحضري
- فك العزلة و الربط بين المنشات القاعدية
- تغطية الاحتياجات من الطاقة، مع حماية و تثمين الأملاك
- كما تهدف البرامج الممولة من طرف هذا الصندوق إلى تحسين مستوى البلديات الجنوبية للوصول إلى الحد الوطني من التنمية[1].

[1]-فطيمة حاجي، المرجع نفسه، ص 182.

المبحث الثالث:

تقييم مدى فعالية دور الجماعات المحلية للقضاء على الفقر في مناطق الظل بالجزائر

- المطلب الأول: تقييم السياسات والبرامج المتبعة في مناطق الظل بالجزائر
- المطلب الثاني: تقويم وآفاق الجماعات المحلية في مكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر

المطلب الأول: تقييم فعالية السياسات و البرامج المتبعة لمكافحة الفقر للفترة الممتدة من 2000 إلى 2015 :

إن تحديد مدى فعالية البرامج في تخفيض نسبة الفقر، يتطلب منا معرفة مدى نجاح البرامج في تحقيق الأهداف الرئيسية التي حددت له، باعتبار أن رفع معدل النمو الاقتصادي و تخفيض نسبة البطالة يؤديان بالضرورة إلى تخفيض نسبة الفقر.

يعد رفع معدل النمو الاقتصادي أحد أهم الأهداف التي حددت للبرنامج التكميلي لدعم النمو و البرنامج الخماسي باعتبار أن معدلات النمو مسجلة قبل تطبيق هذه البرامج لم تكن لتسمح بتحقيق انطلاقة اقتصادية قوية و مستدامة.

عرف معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي انخفاضا منذ سنة 2006 و هي السنة التي تتوافق مع بدء تنفيذ البرنامج لتكميلي لدعم النمو الاقتصادي إذ انتقل معدل النمو من 5.1 % سنة 2005 إلى 2.0 سنة 2006 و ذلك راجع إلى الانخفاض الحاد في معدل نمو قطاع المحروقات ب 2.5 % سنة 2006 مقارنة بسنة 2005 ثم عاد الانتعاش مجددا لكن بشكل متواضع نتيجة ارتفاع معدل نمو قطاع المحروقات، و كذا ارتفاع معدل نمو قطاع خارج المحروقات ليبلغ سنة 2011 3.9 %[1] إلا انه على العموم ظل المتوسط السنوي لمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة 2005-2012 مرتفعا حيث وصل متوسط معدل النمو خلال هذه الفترة إلى 3.23 %.

إن الزيادة التي شهدها معدل نمو الدخل القومي الوطني (PIB) خلال فترة تطبيق البرنامجين انعكست إيجابا على متوسط نصيب الفرد من (PIB)، الذي ارتفع من 1779 دولار أمريكي للفرد سنة 2011 إلى 2553 دولار أمريكي للفرد سنة 2004، و إلى 7180 سنة 2011 و الزيادة في معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي تزامنت مع فترة تنفيذ البرنامجين إلا أن ذلك لا يعطي نظرة واضحة عن كيفية تأثير البرامج التنموية للفترة 2005-2014 على معدل النمو الاقتصادي لذلك لابد من دراسة مايلي[2]:

[1]- صندوق النقد الدولي، ترتيب الدول العربية بحسب نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، أفريل 2011، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 13 افريل 2021 الساعة 23:12 على الموقع:

http//www.a/ma/ya.org/index.php ?option :com.contentbvviewarticle.2/d :4102catld

[2]- صندوق النقد الدولي، المرجع نفسه،

1- مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي خلال الفترة 2005-2014:

لتحليل أثر النمو الاقتصادي على معدل الفقر يتطلب معرفة التطورات التي شهدها الناتج المحلي الإجمالي من حيث هيكله، و ابرز القطاعات الاقتصادية التي ساهمت في رفعه و هو ما يبينه الجدول التالي:[1]

الجدول03: نسبة مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي خلال الفترة 2005-2012.

القطاعات	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
الفلاحة	1.9	4.9	5.0	5.3	20.0	6.0	8.1	9.0
صناعة عمومية	4.5	2.2	3.9	1.9	0.7	2.5	4.6	4.6
صناعات قطاع خاص	1.7	2.1	3.2	3.2	-	-	-	-
بناء و اشغال عمومية	7.1	11.6	9.8	9.8	8.7	6.9	9.2	9.3
خدمات خارج الادارات العامة	6.0	6.5	6.8	7.8	8.8	6.9	20	20.1
خدمات الادارات العامة	3.0	3.1	6.5	8.4	7.0	6.0	16.4	16.9

Source :Bank of Alegria, bulletins statistique trimestriels 2012 sur :

http://wwwbankofalgeria.dz/pdf/bulletin.23f.pdfupdate:1/12/2013

أ-قطاع المحروقات: حقق معدلات نمو مرتفعة بسبب ارتفاع أسعار المحروقات و هذا ساهم بشكل كبير في رفع معدل نمو الدخل القومي الوطني(PIB) خلال فترة تطبيق البرنامجين، باعتبار ان هذا القطاع شكل أكثر من ثلث الناتج المحلي الإجمالي للجزائر 34.5 % كمتوسط خلال الفترة 2011/2005 و قد ظهر ذلك جليا خلال سنة 2005 التي حقق فيها الناتج المحلي الإجمالي نموا قدره 5.10 %، بسبب الأداء الاقتصادي القوي لقطاع المحروقات بالدرجة الأولى إذ حقق معدل نمو قدره5.8 %.

ب-قطاع الخدمات: كان لنمو قطاع الخدمات دورا في رفع معدل نمو الدخل القومي الوطني خلال فترة تطبيق البرنامجين و بالخصوص خدمات الإدارة غير العامة بنسبة 7.8% و 8.8 % لسنتي 2008-2009، و وصلت النسبة إلى 20.1 % سنة 2012 حيث يعتبر هذا من نتائج البرنامج التكميلي لدعم النمو، و البرنامج الخماسي اللذان كان من أهدافهما تطوير الخدمة العمومية و تحديثها، و كذا تهيئة المناخ أمام خدمات القطاع الخاص من خلال سعيه الى تطوير قطاعي النقل

[1]- حميد بشوش، المشاريع الكبرى في الجزائر و دورها في التنمية الاقتصادية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر3، الجزائر 2011/2010 ص 18.

والاتصالات كما أدت الزيادة في حجم الواردات و المبادلات التجارية الى تنشيط قطاعي النقل والتجارة مما كان له اثر على اداء هذا القطاع.

ج-قطاع الفلاحة: إن ارتباط اداء القطاع الفلاحي بالظروف الطبيعية و المناخية السائدة يجعله عرضة لتقلبات حادة ففي الفترة 2005-2009 ضمن البرنامج التكميلي لدعم النمو تم تخصيص قيمة 300 مليار دج اي حوالي 5 أضعاف ما خصص لهذا القطاع في الفترة 2001-2004 و قد ساهم هذا الدعم في رفع معدلات نمو القطاع الفلاحي ب 3.1 % بين 2005-2007 غير ان هذا القطاع سجل نسبة نمو سالبة قدرت ب لا- 5.3 % سنة 2008 بسبب ظاهرة الجفاف التي شهدتها الجزائر و في سنة 2009 شهد هذا القطاع نسبة نمو قياسية قدرت ب 20 % نتيجة تحسن الظروف المناخية خلال نفس السنة ووصلت النسبة إلى 9 % سنة 2012، كما كان للجهود المعتبرة التي بذلتها الدولة من اجل تنشيط هذا القطاع من خلال تطبيق البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية ابتداءا من سنة 2000، و برنامج الإنعاش الاقتصادي و البرنامج التكميلي لدعم النمو و البرنامج الخماسي الذي خص به هذا القطاع أثار ايجابية على أداء هذا القطاع الذي اثر بدوره و بشكل ايجابي على معدل النمو الاقتصادي.

د-قطاع البناء والأشغال العمومية: يعتبر قطاع البناء و الأشغال العمومية القطاع الوحيد الذي استفاد بشكل كبير و مباشر من تطبيق البرنامج التكميلي لدعم النمو و البرنامج الخماسي ، حيث ساهمت العمليات والمشاريع المدرجة ضمن هذين البرنامجين في رفع معدلات نمو هذا القطاع ، إذ سجل معدل نمو قدره 9.09 % كمتوسط من الدخل القومي الوطني خلال الفترة 2005-2012 و بلغ أعلى ارتفاع لسنة 2008 نسبة نمو وصلت إلى 11.6 نتيجة حجم الإنفاق العام الموجه لهذا القطاع و بالتالي ساهم الأداء القومي لهذا الأخير في رفع معدل النمو الاقتصادي خلال فترة تطبيق البرنامجين.

هـ-قطاع الصناعة: سجل القطاع الصناعي الخاص معدلات نمو موجبة، لكنها تبقى دون المستوى إذ بلغت كحد أقصى سنة 2007 ب 3.2 %و يعتبر هذا القطاع الصناعي القطاع الوحيد الذي سجل نسب نمو متدنية خلال الفترة 2005-2007، أما القطاع الصناعي العام فخلال فترة تطبيق البرنامجين سجل معدلات نمو سالبة ذلك راجع إلى انخفاض المؤشرات الإنتاجية والجدول التالي يوضح ذلك:[1]

[1]- حميد بشوش، المرجع نفسه ، ص 18،19.

الجدول 04: مؤشرات الإنتاج الصناعي في الجزائر للفترة 2005-2010.

البيان	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%
طاقة و مياه	231	3.1	239.6	3.4	253.9	6.0	273.9	7.8	293.4	7.2	309.8	5.8
محروقات	149	0.9-	148.5	0.7-	150.7	1.4	147.1	2.4-	139.2	5.4-	136.3	2.1-
صناعات استخراجية	91.0	14.2	104.5	15.1	120.9	8.0	132.8	9.8	137.3	3.4	132.8	3.3-
منشات	70.6	1.2	71.5	1.3	55.5	8.9	57.7	3.9	62.9	9.1	54.6	13.2-
مواد بناء	112	4.5	108.5	3.7-	116.1	2.7	114.2	1.6-	113.1	1.0-	107.4	5.0-
صناعة كيميائية	82.3	4.5	77.7	5.6-	67.4	4.4-	69.1	2.5	70.5	2.0	63.0	10.6-
صناعات غير غذائية	34.6	5.9-	31.9	7.6-	32.3	2.1-	34.5	6.7	31.3	9.1-	30.3	3.3-
نسيج	24.6	12-	21.2	14-	18.4	15.0-	18.2	1.1-	18.4	1.0	16.4	10.8-
جلود احذية	10.9	14.9-	9.2	15.9-	7.4	4.8-	7.4	1.2-	6.6	10.2-	6.2	6.1-
خشب وورق	23.1	2.7	23.7	2.9	23.2	6.8-	20.4	11.9-	16.1	21.4-	18.4	14.8
صناعات أخرى	19.0	29.2-	18.8	31.2-	13.00	9.1	10.3	20.6-	10.3	0.2-	8.1	21.3-
المؤشر العام	88.7	94-	88.4	0.5-	90.1	0.3	91.8	1.9	92.2	0.4	89.8	2.5-

Source : Bank of Alegria, rapport 2010 sur : http://wwwbankofalgeria.dz/rapport ba2010/annexrapport2010.pdf.update1/08/2012

كل النشاطات الصناعية تعاني من خلل في هيكلها الانتاجي، و معدل نمو الانتاج بها غير مستقر حيث سجلت كل من الصناعات النسيجية و الغذائية و الصناعات الجلدية و صناعات اخرى خلال الفترة 2005-2010 تقريبا معدلات نمو سالبة حيث قدرت نسبة النمو في 2010 ب - 10.8%و -3.3 %و 6.1 % و -21.3 % على التوالي باستثناء قطاع الصناعات الاستراتيجية التي سجلت معدلات ننمو موجبة كان مصدرها بالدرجة الاولى الصناعات المرتبطة بالحديد والصلب، بالاضافة الى قطاع مواد البناء و الزجاج سجل هو الاخر معدلات موجبة حيث قدرت نسبة النمو في 2010 ب 14.8%.

كما نجد ان صناعة المحروقات ، المناجم و المقالع هي الاخرى سجلت معدلات نمو سالبة خلال نفس الفترة و ذلك راجع لانخفاض اسعار المحروقات و المواد المنجمية اما الصناعات الاخرى المتمثلة في المياه و الطاقة فقد سجلت معدلات موجبة، من هنا يمكن القول أن القطاع الصناعي الجزائري لم يستفد من ديناميكية نمو الاقتصاد الوطني التي نجمت عن ارتفاع النفقات العمومية في مجال التجهيز ومن ارتفاع الطلب العالمي الحالي، وهو ما يبين عدم تفاعل هذا القطاع مع البرنامج التكميلي لدعم النمو، والبرنامج الخماسي بالنظر للمشاكل المالية و الهيكلية التي يعاني منها القطاع العمومي، كما ان تدهور المناخ الاستثماري خاصة في الجانب التمويلي والاداري ساهم في عرقلة نمو تطور القطاع الخاص، كل ذلك ادى الى عجز الجهاز الانتاجي عن الاستجابة للطلب الكلي المتزايد نتيجة تطبيق البرنامج التكميلي والبرنامج الخماسي، بالرغم مما وفراه من ازدياد الطلب في اطار برامجهما ومشاريعهما على التجهيزات الصناعية بمختلف انواعها لم يقبله استجابة من طرف القطاع الصناعي العام، والقطاع

الصناعي الخاص، مما ادى الى ازدياد حجم الواردات من المواد المصنعة، و النصف مصنعة الجدول التالي يوضح ذلك.

الجدول05: حجم الواردات الصناعية في الجزائر للفترة 2005-2011

البيان	2006	2007	2008	2009	2010	2011
سلع غذائية	3800	4824	7813	5810	6085	9850
سلع النتاج	6021	8208	12002	11924	12462	13632
تجهيزات و معدات	8624	10096	13267	15273	16117	16437
مواد استهلاكية غير غذائية	3011	4008	6397	6096	5836	7328
المجموع	21456	27440	39479	39103	40473	47247

الوحدة مليار دولار

المصدر: وزارة التجارة الجزائرية، 2012 على الموقع التالي:

http://www.mincommerce.gov.dz

أولا: شكلت التجهيزات و المعدات أكبر نسبة من الواردات للفترة 2014/2005 بمتوسط بلغ 35.5، و ذلك راجع لزيادة الطلب.

من خلال ما سبق دراسته ومن خلال الإحصائيات المذكورة في مختلف القطاعات التي تبنت الدولة الجزائرية عدة برامج و سياسات من أجل النهوض بها يمكن استنتاج ما يلي:

في إطار العمليات و المشاريع المدرجة تم خلق حوالي 728.666 منصب شغل دائم و مؤقت و بالتالي خفض نسبة البطالة بصفة ملحوظة ما ينجر عنه بشكل مباشر ارتفاع القدرة الشرائية للمواطن، ارتفاع نسب التمدرس، نسب الزواج و زيادة في نسب النمو الديمغرافي ما يقبل هذا هو انخفاض في نسبة الفقر (حالة استقرار نسبي)

بصفة عامة يمكن التماس الأثر الذي أحدثته البرامج و السياسات المتبعة من طرف الدولة لمحاربة الفقر في تلك الفترة على مستوى الفقر، البطالة، التشغيل...

مقارنة مع السنوات الأخيرة، وما يعاش حاليا، فان نسب الفقر في تطور مستمر و يعود السبب الرئيسي لهذا الى سياسات الدولة غير العادل في توزيع مناصب الشغل بحيث تعرف الجزائر تصاعدا في نسبة البطالة خاصة بالنسبة لخريجي الجامعات إضافة إلى الشروط وكثرة الإجراءات التي تعتمدها من اجل منح قروض بنكية للفرد من اجل الاستثمار او القيام بمشروع خاص

ثانيا: انهيار أسعار المحروقات واقتصاد الدولة نظرا لان الجزائر دولة ريعية ، ما يقبله انهيار العملة الجزائرية و غلاء المعيشة وانخفاض القدرة الاستهلاكية للفرد، هنا ما نستطيع استنتاجه بصورة مباشرة الحالة المزرية للمواطن الفقير وحتى البسيط.

إضافة إلى تأزم الوضع السياسي للبلاد لاحقا (نهب و سرقة الأموال العامة) و من ثم الحالة الوبائية التي عاشتها الدولة ما زاد الوضع تعقيدا، أين اتخذت الحكومة الجزائرية بعض الإجراءات التي لم تدخل حيز التطبيق الفعلي والجدي منها:

- تخصيص منحة جد متواضعة لإعانة العائلات المحتاجة و التي تأثر دخلهم جراء الحالة الوبائية، تراوحت قيمتها ما بين 5000 إلى 10000 دج وزعت بدورها بشكل غير منصف عائلات مستفيدة عائلات تعاني في صمت
- توزيع كميات من المواد الغذائية على المعوزين كل شهر بصفة منتظمة مم خفف نوعا ما كان على كاهل أرباب العائلات الفقيرة، و منهم من استفاد مما سبق و ذكرناه كل ثلاث أشهر كما يوجد من لم يستفد على الإطلاق
- كما أجلت الدولة دفع فواتير الغاز و الكهرباء و الماء أيضا إلى حين قدرة المواطن على ذلك رغم هذه الجهود إلا أن الدولة لم تتمكن من الوصول إلى جميع المناطق وإسعافها و تغطية احتياجات اكبر عدد ممكن من العائلات الفقيرة، و هذا ما يرجع سببه إلى غياب الرقابة الصارمة وانتشار المحسوبية وتغلغل الفساد وتجذره في كل المستويات.

المطلب الثاني: تقويم وأفاق الجماعات المحلية في مكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر:

واجهت جهود الجماعات المحلية في القضاء على الفقر بمناطق الظل العديد من التحديات في تطبيقها للاستراتيجيات الهادفة لمكافحة هذه الظاهرة، و لكن بالرغم من هذه التحديات يمكن طرح بعض الحلول لتفادي هذه المشكلات و العراقيل و من اجل تفعيل الآليات للقضاء على الفقر.

1- تقويم الجماعات المحلية في مكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر:

- عدم وضوح معالم و أسس الرؤية عند صناع القرار في الجزائر يفتقد صناع القرار لرؤية واضحة المعالم للتعامل مع الوقائع و الأحداث خلال عملية مكافحة الفقر[1] وكل محاولة لمكافحة الفقر كانت

[1]- المرجع نفسه ، ص232،233.

النقيض لما قبلها ، حيث لم تكترث لما سبق من محاولات سابقة لم تعمل على تفكيك آليات عجزنا وخلق موارد وفرص اختراع وسائل تسهم في تغيير الواقع والقضاء على الفقر.

الدور المحدود الذي يلعبه المجتمع المدني في القضاء على هذه الظاهرة:

إن المجتمع المدني في الجزائر لم يلعب الدور المنوط به في محاربة ظاهرة الفقر ، حيث يفتقر للكفاءة والفعالية، فغالبية الخدمات التي يقدمها مازالت ذات نفع محدود تفتقد الى أليات عمل جديدة تحقق الأهداف للحكومة[1]

الفساد: بذلت الدولة جهودا كبيرة في القضاء على ظاهرة الفساد الا انها مازالت منتشرة وتأثر على الاقتصاد الجزائري ، وبالتالي فهي تؤثر بالسلب على الفقر والفقراء، فالفساد يؤذي الفقراء بشكل غير مباشر لأنه يعرقل النمو الاقتصادي و يكرس عدم المساواة و يلحق الأذى بتوزيع الإنفاق العام[2].

ان منظمات الأعمال في الجزائر لم ترقى إلى مستوى المسؤولية المرجوة منها و لم تسهم في الرفع من مستوى معدل النمو الاقتصادي و الحد من ظاهرة الفقر ، وذلك لعدم تبنيها مشاريع إنمائية تساعد على تنمية المجتمع، في ظل تبني الكثير من المنظمات في الدول المتقدمة فكرة المسؤولية الاجتماعية في برامجها و أعمالها واعتبارها ضرورة حتمية لابد منها في عصر تتسارع فيه الخطى[3].

الاعتماد الكبير على المحروقات برغم من ضخامة و تنوع المنجزات الإقتصادية التي تم انجازها خلال الخمسين سنة الماضية ، و بالرغم المكتسبات التي تم تحقيقها خلال نفس المدة ، إلا أن الاقتصاد الوطني مازال بصفة تكاد تكون شبه كلية يعتمد على القطاع المحروقات ولاتزال مختلف نفقات الدولة تعتمد بدرجة أولى على مداخيل البترول ، و معظم صادراتها تتشكل من البترول و الغاز كما نجد أنه إلى غاية يومنا هذا أن مزنية الدولة السنوية مرتبطة بشكل وثيق مع ما يعرف بسعر البرميل.

واعتمادها بصفة شبه كلية على قطاع المحروقات فقط يجعلها ليست منأى عن مختلف الهزات و الازمات المالية العالمية ، في ظل عدم وجود صادرات حقيقية من خارج قطاع المحروقات ، و خاصتا أن كل المؤسرات و المعطيات تشير بأن الجزائر ستواجه خلال العشرية المقبلة تحديات صعبة إذ لم تتمكن من خلق موارد جديدية وإجاد بدائل لنفط ، و سيكون تأثير هذه التحديات واضحا على مختلقف القطاعات الحيوية ، كالتعليم و الصحة و غيرها بل سيمتد تأثرها حتى إلى المساس بحالة الأستقرار الأمني للبلاد[4] .

---

[1]– حميد بشوش ، المرجع نفسه، ص234.

[2]– مرغاد لخضر، حجابي فطيمة ، المرجع نفسه، ص 166.

[3]– فطيمة حاجي، المرجع نفسه ، ص 233.

[4]-فاطيمة الزهراء ، فطمية حاجي ، المرجع نفسه ، ص 20

2- أفاق الجماعات المحلية في مكافحة الفقر بمناطق الظل بالجزائر:

مكافحة الفقر عملية مركبة يجب أن يتشارك جميع القوى الرسمية و الغير رسمية للقضاء عليها، لان محاربة هذه الظاهرة لم تعد مسؤولية الحكومة وحدها و إنما مسؤولية المسؤول الرسمي و رجال المال و العلماء أي مسؤولية الجميع.

توفر لدى صانع القرار رؤية واضحة المعالم تخرج البلاد من دائرة الفقر ونتمكن من خلالها التحرك وفق طموحات و هذه الرؤية ينبغي أن تحدد مفهوم الفقر و ي فقر نريد التخلص منه و عندما نضبط الرؤية نحدد الهدف الرسمي ثم الفرعي.

التركيز على تفعيل دور المجتمع المدني و مؤسساته و السعي إلى تحقيق الأهداف التي أنشأت من اجلها و بذل الجهود لتطوير علاقة الحكومة مع المجتمع المدني و علاقة المجتمع المدني مع المواطنين.

للقضاء على الفقر لابد من القضاء على ظاهرة الفساد أولا التي تؤثر على الفقر و لفقراء، بحيث ينبغي معالجة الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى تفشيها داخل المجتمع و عدم الاكتفاء بمعالجة مظاهرها ما يعني تبني سياسة عامة استباقية وعدم الاكتفاء بسياسة عامة وقائية تكون علمية وواقعية.

انتهاج استراتيجيات من برامج وسياسات ملائمة للقضاء على الفقر التي تأخذ بالاعتبار المحاولات السابقة لتفادي تكرار نفس الأخطاء في تطبيق البرامج والاستفادة من النماذج الغربية في مكافحة الفقر نجد ماليزيا مثلا، من اجل التحليل وبناء رؤية لتتخلص من الفقر، لكن عدم الإتيان بالنموذج و تطبيقه جامدا بل مع مراعاة البيئة والمحيط المراد تنميتها.

خلاصة الفصل الثاني :

لقد حاولت الجماعات المحلية القضاء على الفقر بمناطق الظل في الجزائر ذلك بانتهاج آليات مختلفة تتمثل في السياسات الاقتصادية والسياسات الاجتماعية والبرامج التنموية التي رسمتها، ولكن هذه الاستراتيجيات لم يكن لها تطبيق فعللي وكلي على ارض الواقع ويظهر هذا من خلال التزايد المستمر للفقر وما يخلفه من أثار على المجتمع الجزائري من آفات البطالة والجريمة والتشرد والمخدرات والهجرة الغير شرعية وظهور مناطق ظل جديدة.

خاتمة

إن ظاهرة الفقر لم تعد ظاهرة ساكنة كما كان في الماضي، ولكنها أصبحت حادثة متحركة دائمة التغيير والتبديل، خاصة في ظل الظروف الدولية التي تتسم بالعولمة. وتؤدي هذه الظاهرة إلى عرقلة سير عجلة التنمية، والتأثير بشكل كبير على الجانب الإقتصادي والاجتماعي بها، وتفاقم هذه الظاهرة يرجع إلى عدة أسباب تكون دافعا قويا لديمومتها، كما يترتب عليها آثارا تؤثر على التنمية الاقتصادية.

من هذا المنطلق تسعى الدول للقضاء على الظاهرة من خلال تصميم خطط، سياسات، برامج واستراتيجيات لمكافحة هذه الظاهرة، اذا كانت إشكالية دراستنا تدور حول الجهود المبذولة من طرف الجماعات المحلية خلال السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبرامج التنموية الاخرى لتخفيض نسبة الفقر.

لذا فعموما نجد أن النتائج المحققة خلال فترة تطبيق البرامج و السياسات قد ساهمت نسبيا في تخفيض نسبة الفقر بمناطق الظل بالجزائر لكنها لم تقضي عليه نهائيا، فمجهودات الجماعات المحلية في هذا الشأن باتت غير كافية لوضع الحل الأنسب لمشكلة الفقر بمناطق الظل بالجزائر.

نتائج إختبار الفرضيات:

- الفرضية الأولى: تم للتأكد من صحة الفرضية الأولى، فوجود جماعات محلية فعالة يساهم في دفع عجلة التنمية و تخفيض نسبة الفقر بمناطق الظل بالجزائر.
- الفرضية الثانية: تم للتأكد من صحة الفرضية الثانية، بحيث أنه لا يكفي التكلم على الخطط والبرامج فقط بل لابد من إدخالها حيز التطبيق على أرض الواقع.
- الفرضية الثالثة: تم للتأكد من صحة الفرضية الثالثة، إذ يعتبر أكبر عائق الجماعات المحلية هو عدم توفر الإمكانيات المالية وهذا ما يقف عائقا أمام تحقيق و ممارسة مهامها للقضاء على الفقر.

ملخص

تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في حياة المجمع وتسيير شؤونه لذلك تعمل على تحسين ورفع مستوى أدائها من اجل تلبية اساسيات المواطنين المتزايدة و المتجددة، فتدني المستوى المعيشي للفرد الجزائري والفقر بكل مستوياته يرجع الى وجود خلل في وظائف الدولة ، والتالي اصبحت مشكلة الفقر من اهم القضايا التي يجب على الدولة والجماعات معالجتها بطريقة مستعجلة بما تراه مناسبا من سياسات او خطط تنموية نظرا لما تخلفه هذه الافة من نتائج واضرار على مجتمع (بطالة، افات اجتماعية اخرى، أمية .....) خاصة بروز احياء فوضوية او قصديريه او هي ما أطلق عليها مصطلح مناطق الظل والتي تعد بؤر الفقر حاليا نظرا لافتقارها الى ابسط مقومات الحياة.

Résumé :

Les collectivités locales jouent un rôle prépondérant dans la vie du complexe et la gestion de ses affaires, c'est pourquoi elles œuvrent à l'amélioration et à l'élévation du niveau de leurs performances afin de répondre aux fondamentaux croissants et renouvelables des citoyens. faire face de manière urgente à ce qu'elle juge opportun en termes de politiques ou de plans de développement, compte tenu des conséquences et des dommages que ce fléau a sur la société (chômage, autres maux sociaux, analphabétisme…), notamment l'émergence de quartiers chaotiques ou de bidonvilles ou sont Les zones dites d'ombre, qui sont aujourd'hui des foyers de pauvreté, en raison de leur manque des nécessités les plus élémentaires de la vie.

أ- الكتب والمجلات:

1- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.

2- أمال شلاش دور السياسات الاقتصادية في تفاقم ظاهرة الفقر والغنى، ورقة عمل مقدمة لاجتماع الخبراء عن القضاء على الفقر، دمشق 1996.

3- اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، 2016، موجز قطري، الجزائر الأمم المتحدة، اديسا بيبا، إثيوبيا.

4- الاقتصادية، جامعة فرحات عباس، سطيف01، سنة 2018.

5- الديوان الوطني للإحصائيات 2015(الجزائر بالأرقام نتائج 2013-2015) نشرة رقم 46.

6- التدابير المتخذة لفائدة التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي، بوابة الوزير الأول، تم الاطلاع على الموقع بتاريخ 2021/07/28: 05:18.

7- البنك الدولى، تقرير عن التنمية في العالم، مؤسسة الهرم، القاهرة،1990.

8- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة 2005، الجزائر، 2006.

9- احسن قاسم، أسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر، الجزائر: دوان المطبوعات الجامعية،1998.1.

10- بن طحين محمد عبد الرحمن، ودادن عبد الغني، دراسة قياسية لمعدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة 1970-2008، مجلة الباحث، عدد10 2012.

11- بن شعيب نصر الدين شريف مصطفى، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر مجلة الباحث ع10، 2012.

12- بوابة الوزير الأول (2005): البرنامج التكميلي لدعم النمو بالنسبة للفترة 2009/2005 ص06، ص 07.

13- برنامج التنمية الخماسي2010-2014، (2010)، بيان اجتماع مجلس الوزراء 24 ماي 2010.

14- حاج قويد قورين، مظاهر الفقر في الجزائر وأثارها على النسيج الاجتماعي في ظل الطفرة المالية البطالة والتضخم، (الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية : قسم العلوم الاقتصادية و القانونية، العدد (12)، (جوان2014).

15- خالد سما، الوعي، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفيتها على نظم الادارة المحلية، عمان، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع،ط3، 1963.

16- شبكة المنظمات العربية غير الحكومية(2014)، راصد الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية في البلدان العربية، الحماية الاجتماعية الوجه الاخر لأزمة الدولة.

17- سليمان محمد الطمعاوي: الوجيز في القانون الاداري ،القاهرة : مطبعة جامعة عين شمس 1982.

18- صحراوي بن شيخة، تسويق الجماعات المحلية، ورقة مقدمة في ملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2005/2004.
19- طه حامد الدليمي، الفيدرالية أو اللامركزية السياسية، العراق، الدار الجامعية، 2011.
20- عبد العزيز بن عبتور، اصول ومبادئ الادارة العامة، عمان :دار الثقافة للنشر والتوزيع،2000.
21- عبد الرزاق ابراهيم الشيخلي، الادارة المحلية، دراسة مقارنة، الاردن دار وائل للنشر، 2001 .
22- عباس وداد، دور سياسات التنمية المستدامة في الحد من الفقر ، دراسة حالة ، الجزائر، الأردن، اليمن، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه في العلوم.
23-فاطمة الزهراء مهديد، فطيمة حاجي، "واقع و تحديات جهود مكافحة الفقر الريفي في الجزائر" مجلة الاقتصاد والتنمية ، العدد (06)،(جوان 2016).
24- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر مجلة العلوم الانسانية، 7،2005.
25- مسعود شيهوب، اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1986.
26- مجلس حقوق الانسان 2011 تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي و بالحق في عدم التمييز في هذا السياق، الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة 19.
27- محمد فتح الله الخطيب واخرون، الاتجاهات المعاصرة في نظام الحكم المحلي، القاهرة :دار النهضة العربية ،ب.س.
28- محمد الصغير بعلي ،القانون الاداري : التنظيم الاداري والنشاط الاداري ،عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004.
29- محمد عاطف غبث، قاموس علم الاجتماع، الهيئة المصرية العامة للكتاب ،مصر 1979.
30- محمد حركات، الاقتصاد السياسي وجدلية الثروة والفقر ،ط1، مطبعة المعارف الجديدة، المغرب ،2002.
31-محمد سي بشير، مناطق الظل في الجزائر النجاح والفشل، مجلة العربي الجديدة، 14فبراير 2021.
32- مرغاد لخضر، حجابي فطيمة، اشكالية الفقر في الجزائر في ظل الأهداف الانمائية للألفية الثالثة، أبحاث اقتصادية و ادارية، جامعة بسكرة و جامعة برج بوعريريج، 2013 ع 13، ص 137.
33- ناصر مراد، تشخيص و مكافحة ظاهرة الفقر في الجزائر، مداخلة في مؤتمر تجارب مكافحة الفقر في العالمين العربي و الاسلامي1-3 جويلية، جامعة سعد دحلب البليدة.
34- ناجي عبد النور، نحو تفعيل دور الادارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة : ورقة بحثية.

35- نوال بن عمار "معضلة الفقر في الجزائر" حوليات جامعة الجزائر1، المجلد(34) العدد(02)،(2020).

36- نوال بن عمار، معضلة الفقر في الجزائر، دوليات جامعة الجزائر1، المجلد (34) العدد (08) ، 2020.

37- وزارة التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة، وكالة التنمية الاجتماعية 2017، الخلايا الجورية للتضامن ، مجلة أصداء وكالة التنمية الاجتماعية، العدد01، مارس 2017.

ب-مذكرات:

1- إيمان زوين، دور الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في تحقيق التنمية: دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة2011/2010.

2- الصالح الساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية، مذكرة ماجيستير غير منشورة، جامعة باتنة، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الإسلامية، 2008/2007.

3- امير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية بلدية ادرار، رسالة ماجيستير غير منشورة جامعة وهران،2004/2003.

4- أفالو، وفاء، شرفي امينة، دور الحكومة في تحسين الادارة المحلية الجزائرية مذكرة ماستر2 غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قالمة ،2013.

5- احمد بلجيلالي، اشكالية عجز البلديات ، مذكرة ماجيستير في علوم التسيير والاقتصاد جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان،2010.

6- بوفليج نبيل، اثار برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، رسالة ماجستير، جامعة حسيبة بن بوعلي ، كلية الاقتصاد و علوم التسيير، 2005.

7- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة، مذكرة ماستر2 غير منشورة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة 2013/2012.

8- حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي مذكرة لنيل الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص : قانون، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 2012/2011.

9- زياني نسيمة، شقيان أمينة، اثر تطبيق برامج التنمية المستدامة على اداء الفواعل المحلية في الجزائر ،مذكرة ماجستير ادارة للجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية كلية التحقيق (بودواو)،2016.

10- سارة معمري، إشكالية الفقر والبطالة في الجزائر (مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر تخصص سياسات عامة مقارنة) غير منشورة (جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016).

11- عكوشي عبد القادر ، التنظيم في المؤسسات الادارية المحلية :مذكرة ماجيستير غير منشورة جامعة الجزائر: كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية ، 2003/2004.
12-عبد الله ولد يسد احمد فل دور الادارة المحلية في تسيير الخدمات الجامعية رسالة ماجستير غير منشورة جامعة بسكرة كلية العلوم الاقتصادية والتسيير 2006/2005.
13- فريدة مزياني، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السابقة في التشريع الجزائري أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة سنتورى قسنطينة ، 2009.
14- فطيمة حاجي، اشكالية الفقر في الجزائر في ظل البرامج التنموية للجزائر للفترة 2005-2014(رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية)، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2014
15- ميد بشوش، المشاريع الكبرى في الجزائر و دورها في التنمية الاقتصادية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر3، الجزائر 2011/2010.
16- محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة بسكرة،2014/2013.
17-نش عبد الغفور، التنظيم الإداري المحلي في الجزائر، مذكرة ماستر حقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، 2016.
18- نادية حصر وردي، تحليل وقياس الفقر في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، الماجستير العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة 2009م.
19-نور الدين يوسفي، الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تقييميه للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير جامعة بومرداس، 2010.

ج-الجريدة الرسمية:

1- المواد 01 و02 من قانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية ،في الجريدة الرسمية ع 12.
2- المادة 01 من قانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية.
3- المادة 01 من قانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع37.
4- الجمهورية الجزائرية الدمقراطية الشعبية ، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 بتاريخ 2011/07/03.
5- المادة 94 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية الموافق 3 يونيو 2011،ع37 .
6- المادة 121 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية الموافق 3 يوليو 2011 ،ع37.

د- المواقع الإلكترونية

1- التدابير المتخذة لفائدة التشغيل، الاستثمار والنمو الاقتصادي، قطاع السكن بوابة الوزير الاول20-2021/05

http://www.premier ministre.gov.dz/arab/media/pdf /meite 2010arpdf

2- بوابة الوزير الأول البرنامج التكميلي لدعم النمو، ص على الموقع التالي:

www.premier

1-جمال اوكيلي الحكامة المحلية، الجريدة الالكترونية الشعب اونلاين، جوان 2020 www.ech-chaab.com تم الاطلاع عليه بتاريخ 22 ماي 2021 على الساعة 11:15.

2- صندوق النقد الدولي، ترتيب الدول العربية بحسب نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، أفريل 2011، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 13 افريل 2021 الساعة 23:12 على الموقع:

http//www.a/ma/ya.org/index.php ?option :com.contentbvviewarticle.2/d :4102 catld

3- مصالح الوزير الاول2010، التدابير المتخذة لفائدة التشغيل، الاستثمار و النمو الاقتصادي، متوفر على الموقع www.premier.ministre.gov.dz/arab/media/pdneice2010.pdf تم الاطلاع عليه بتاريخ 22 ماي 20121 على الساعة 06:16.

4- وزارة الفلاحة، 50 سنة بعد الاستقلال القطاع لا يزال يحتفظ بدوره الاستراتيجي21-04-2021 على الموقع التالي :Xnmgbaa2bellibd4afr-lgbbat1ad8/index.php ?option=com-contenttask=rieid=1840itemind=1.

هـ-المراجع بالفرنسية:

1- CNES(2008) : état économique et sociale de la nation ; 2005-2006-2007 ; Alger.

2- le gouvernement algérien(2015), Algérie, objectif du millénaire pour le développement, rapport national, 2000-2015

3- le gouvernement algérien(2015),

4- Jean Bernard Auby, Jean François Auby, droit des collectivités locale, Presse universitaire de France, Septembre, 1990.

5-Emmanulle Benicourt ,« la pauvete selon le PNUD et la banque mondile » ,Etudes rurales, 159-160 ,2001 p34-35

6- dispositif micro entreprise(ENSEJ) : le pari de l'avenir, www.ansej.org.dz

قائمة المحتويات

فهرس	
العنوان	الصفحة
إهداء	أ
شكر وتقدير	ج
مقدمة	1
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والفقر ومناطق الظل	
تمهيد	8
المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية	9
المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية	10
المطلب الثاني: وظائف وأهداف الجماعات المحلية	16
المبحث الثاني: ماهية الفقر	24
المطلب الأول: تعريف الفقر وتطور ظاهرة الفقر في الجزائر	25
المطلب الثاني: أسباب الفقر وآثار الفقر على المجتمع الجزائر	28
المبحث الثالث: مفهوم مناطق الظل في الجزائر	33
المطلب الأول: تعريف مناطق الظل والمصطلحات المشابهة لها	34
المطلب الثاني: احصائيات مناطق الظل في الجزائر	35
خلاصة الفصل	36
الفصل الثاني: آليات الجماعات المحلية للقضاء على الفقر في المناطق الظل في الجزائر	
تمهيد	38
المبحث الأول: السياسات المنتهجة لمكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر	39
المطلب الأول: السياسات الاقتصادية المتبعة لمكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر	40
المطلب الثاني: السياسات الاجتماعية المتبعة لمكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر	44

المبحث الثاني: البرامج المتبعة لمكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر.	54
المطلب الأول: المخطط الوطني للتنمية الريفية المستدامة وبرامج ترقية الشغل	55
المطلب الثاني: برامج خاصة بمجال الإسكان وصندوق تنمية مناطق الجنوب	60
المبحث الثالث: تقييم مدى فعالية دور الجماعات المحلية للقضاء على الفقر في مناطق الظل بالجزائر	62
المطلب الأول: تقييم السياسات والبرامج المتبعة في مناطق الظل بالجزائر	63
المطلب الثاني: تقويم وآفاق الجماعات المحلية في مكافحة الفقر في مناطق الظل بالجزائر	68
خلاصة الفصل	71
خاتمة	72
ملخص	73
قائمة المصادر والمراجع	75
قائمة المحتويات	80
فهرس	80
فهرس الجداول	81

- **فهرس الجداول:**

رقم الشكل	الجدول	الصفحة
01	التوزيع السنوي لبرنامج الإنعاش الاقتصادي على مختلف القطاعات خلال الفترة(2000-2004)	41
02	عدد الوحدات السكنية الموزعة خلال الفترة 2000-2015	52
03	نسبة مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي خلال الفترة 2005-2012.	64
04	مؤشرات الإنتاج الصناعي في الجزائر للفترة 2005-2010	66
05	حجم الواردات الصناعية في الجزائر للفترة 2005-2011	67