الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقـــوق و العلـــــوم السياسية
قسم : العلوم السياسية .
رقم: .....

ميدان: الحقـــوق و العلـــــوم السياسية
فــرع: علوم سياسية
تخصص: إدارة محلية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب:

- ضيف سليم

تحت عنوان

رهان التقسيم الإداري كآلية من آليات التنمية المحلية في الجزائر

لجنة المناقشة:

اسم ولقب الاستاذ(ة)	جامعة المسيلة	رئيسا
خالد توازي	جامعة المسيلة	مشرفا و مقررا
اسم ولقب الاستاذ (ة)	جامعة. المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

*ملحق بالقرار رقم ....1082.... المؤرخ في ..... 27 ديسمبر 2020 .....
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): ضيف سلام ..... الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالب .....
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 201448936 والصادرة بتاريخ: 2017.06.19 .....
المسجل(ة) بكلية / معهد: الحقوق والعلوم السياسية قسم: العلوم السياسية والعلاقات الدولية .....
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).
عنوانها: واقع التقسيم الإداري كآلية من آليات التنمية المحلية في الجزائر .....

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: .....

توقيع المعني (ة)

نظر و صدق على التوقيع
المسيلة في 20 جويلية 2022
عن رئيس المجلس

استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: سلام — اللقب: ضريف

اسم الأب: عبد المجيد — اسم ولقب الأم: ضريف زهرة

تاريخ الازدياد: 1985-10-14 — مكان الازدياد: الجزائر

رقم الهاتف: 0661.99.58.20

البريد الالكتروني:

العنوان الشخصي: ص 30 مسكن م سكيكدة

الباكالوريا:

المعدل: 11.68 — الشعبة/التخصص: آداب وعلوم إسلامية — سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 2004

الليسانس: علوم سياسية وعلاقات دولية

تخصص الليسانس: تنظيمات سياسية وإدارية — الدفعة/ سنة التخرج: 2008

الماستر:

تخصص الماستر: — الدفعة/ سنة التخرج:

المعدل الترتيبي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: ✓ — عاطل عن العمل: ☐

في حالة موظف:

☒ وظيف عمومي: — قطاع خاص:

المصلحة المستخدمة: — اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل:

الصيغة:

☒ موظف دائم: — موظف في إطار عقود: — نوع العقد:

امضاء الطالب

ضريف سلام

شكر وتقدير

الحمد لله على نعمه التي لا ينسى ذكرها، ولا يؤدى بشيء من الأنواع شكرها، نحمده تعالى عند هذا المقام

وفي هذا المقال نثني عليه الخير كله ولا نحصي ثناءا عليه وهو أهل الحمد والشكر والثناء

وفي لحظات العرفان بالجميل وحسن الصنيع لا يسعنا إلا أن نحمد الله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع

ونصلي ونسلم على نور القلوب وضياءها حبيبنا وقرة أعيننا محمد صلى الله عليه وسلم

نتقدم بالشكر لكل من ساعدنا على إنجاز هذا العمل المتواضع

ونخص بالذكر الأستاذ المشرف الدكتور "خالد توازي"

الذي لم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته التي كانت لنا خير معين في هذه الدراسة.

والشكر الجزيل للجنة المناقشة التي سيكون لها دورا كبيرا في تقويم وتثمين هذه الدراسة

وإلى كل أساتذة قسم العلوم السياسية بجامعة المسيلة

ضيف سليم

إهـــــداء

بإسم الله وكفى والصلاة والسلام على المصطفى

❖ إلى من قال فيهما سبحانه وتعالى:﴿ فَلا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلاً كَرِيماً (23) وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنْ الرَّحْمَةِ قُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيراً ﴾

(سورة الإسراء الآية 24)

❖ إلى ينبوع الحب والحنان وزهرة العطف ومصدر الاطمئنان إلى أغلى ما في الوجود

❖ أمـــي الحبيبة الغالية .

❖ إلـــــى من كان سندا لنا في الحياة صاحب الفضل ومصدر الرعاية إلى الذي لا يسعني إلا أن أقف أمامه احتراما وعرفانا وطاعة بعد الله والرسول وحبا أبي الغالي .

إلى زوجتي الغالية وبهجتها ونور العين وقرتها وإمتدادي في الحياة ،وأعظم منة وهبها الله إبني حبيبي (جود)

إلى من شدا لله عضضي بهم إخوتي وأخواتي كل بإسمه

(راشدة وزوجها وأولادها ، بلقيس ،هشام زكرياء)

إلى جميع أصدقائي إلى زملائي في العمل بمديرية أملاك الدولة بالمسيلة ،

إلى كل ذرة من ثراها وكل حبة رمل على شطاها وقراها ولذكرياتي في ربوعها

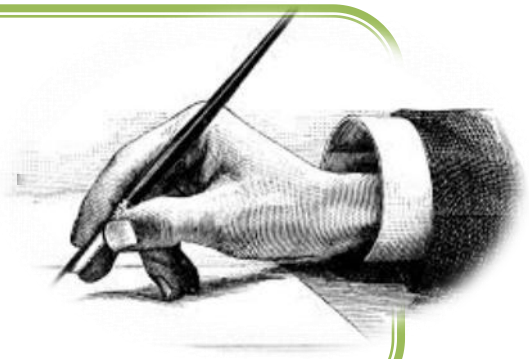
الجزائر الحبية

إلـــــــى كل أساتذة وعمال قسم العلوم السياسية

❖ إلى كل من يعرفنا من قريب وبعيد.

❖ ضيف سليم

مـقـدمـة



مقدمة:

تمهيد

ان إتساع الرقعة الجغرافية والارتفاع المستمر في عدد السكان واحتياجاتهم المتزايدة أدى الى صعوبات في تسيير الشأن العام ، لذلك عمدت الدولة المركزية إلى وضع آليات لإدارة شؤونها على المستوى المحلي من خلال تقسيم إداري محلي يعمل على تقريب المواطن من الادارة؛ ويعتبر التقسيم الإداري اختراع فريد من نوعه ان صح التعبير يعمل على تنظيم الحياة السياسية والاجتماعية على حد السواء، يرتكز التقسيم الإداري أساسا على التنظيم الإداري الذي يقوم على أساليب وأنظمة فنية تتمثل في إنشاء جماعات إقليمية تعبر عن اللامركزية الإدارية ،كما يرتبط بإرادة تحقيق التنمية المحلية بكل ابعادها من اجل الوصول إلى تنمية شاملة، فالتقسيم الاداري يمنح نوع من الإستقلالية من أجل المساهمة في صنع و إتخاذ القرارات محلياً وحل مشاكل مركزية السلطة.

عرفت الجزائر تقسيمات ادارية عديدة منذ القديم وربما تعتبر مرحلة التواجد العثماني ابرز مرحلة ظهرت فيها معالم للتقسيم الترابي في الجزائر ، ثم جاءت المرحلة الاستعمارية التي شهدت ايضا تقسيمات تتماشى مع تطور النظام الاستعماري في الجزائر وتطور احتياجاته ورغبته في السيطرة على المجتمع المحلي ،ثم عرفت مرحلة حرب التحرير تقسيما اعتمدته جبهة التحرير الوطني وقيادتها العسكرية، وكل هذا يوحي بان التقسيم الاداري او العسكري ذو اهمية كبيرة في تحقيق الاهداف المرجوة منه، فكل تقسيم له اهداف خاصة ، وكان لفترة الاستقلال نصيب من هذه التقسيمات تماشت في الحقيقة مع ما كانت تصبو اليه السلطة المركزية والقيادة السياسية من جهة والتطور السوسيو اقتصادي الذي عرفته البلاد من جهة اخرى في هذا السياق يمكن الاشارة الى بعض هذه التقسيمات كتقسيم 1963 ، والتقسيم الإداري لسنة 1984م وصولا الى التقسيم الاداري الجديد بـ 58 ولاية .

1. أهمية الموضوع :

يعتبر موضوع التنمية المحلية والتقسيم الاداري من بين المواضيع الأكثر أهمية نتيجة تزايد اهتمام مختلف الدول بموضوع التنمية والتنمية المحلية بشكل خاص و من تم يتجلى دور التقسيم الترابي في تحقيق ذلك، و تعتبر التنمية عملية تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن إحتياجات الوحدة المحلية،من خلال الادارة المحلية القادرة على إستغلال الموارد االمتاحة، وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة فيها و الإستفادة من الدعم المادي والمعنوي والحكومي لرفع مستوى معيشة المواطن المحلي، ويشكل التقسيم الاداري عاملا أساسيا وجوهريا لمرافقة التنمية الشاملة من جهة والتنمية المحلية من جهة اخرى

2. <u>أسباب اختيار الموضوع</u>:

يعتبر موضوع التقسيم الاداري والتنمية المحلية من بين المواضيع الجديرة بالاهتمام والدراسة ، فهو موضوع الساعة وهذا ما يثير فضول اي باحث يسعى الى اقامة العلاقة بين التنمية المحلية والتقسيم الاداري الجديد ،هذا الفضول البحثي في الحقيقة يلتقي مع الرغبة الشخصية في كشف هذه العلاقة

والارادة في وضع اثر علمي بإثراء المكتبة بمرجع يتحدث عن التقسيم الاداري الجديد ، بالإضافة الى هذا يمكن القول ان الموضوع يندرج ضمن مجال تخصص ادارة الجماعات المحلية الذي اتدرج فيه بالجامعة .

ان الجماعات المحلية وتطورها التاريخي في الجزائر ضمن تخصص الادارة المحلية كما اسلفت سابقا خلق نوع من الفضول العلمي لفهم وتفسير العلاقة بين التنمية والتقسيم الاداري في الجزائر خاصة انني اعيش في بيئة تتفاعل مع التحولات وبحكم التنقل والسفر لاحظت كباحث حجم الاختلاف في التنمية بين منطقة واخرى ودفعني ذلك الى طرح العديد من الأسئلة، تدور اساسا حول سؤال محوري هو **لماذا هذه الهوة التنموية بين منطقة واخرى**؟ من هنا بدأت افكر في ربط الدراسة بالواقع و البحث عن مواطن الخلل، و سأحاول من خلال هذا البحث إيجاد سبل لتطوير وتفعيل النقائص الموجودة .

3. أهداف الدراسة:

إن أي بحث علمي له أهداف يسعى إلى تحقيقها ، نظرا لوجود مشكلة أو غموض يكتنفه ،ويقوم البحث العلمي بالكشف على الحقائق أو البحث عنها أو تشخيص مشكلة معينة مع إعطائها حلولا عند الإمكان سواء ذلك عن طريق بحوث أكاديمية أو التشريعات القانونية ، ونسعى في دراستنا إلى تحقيق الأهداف أدناه :

أولا تحديد الإطار العام لعملية التقسيم الإداري عبر مراحله المختلفة وأثره على التنمية

ثانيا إبراز أثر الإصلاح الإداري في التنمية المحلية

ثالثا إبراز الصعوبات التي تعيق عملية الإصلاح المحلي وإنعكاساتها على التنمية المحلية

رابعا إعطاء إقتراحات لتفعيل دور الإدارة المحلية في عملية تنمية المجتمع المحلي

4. الدراسات السابقة:

لا توجد دراسات عديدة تناولت الموضوع محل الدراسة خاصة من الجانب التنموي وكذا التقسيم الإداري بل أغلبها تناولت الأساس القانوني لها والتنظيم الإداري لها ،أما بالنسبة للكتب لم نجد كتاب يدرس التقسيم الإداري في تحقيق التنمية المحلية .

أما عن الدراسات السابقة فقد أعتمدنا على ما توصلت إليه الدراسات السابقة التي تكون قريبة من موضوع الدراسة ومن بين تلك الدراسات :

- آسيا فنينيش ،ليلى قريمس ،**التقسيم الإقليمي في الجزائر وأثره على التنمية المحلية** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماسترفي العلوم السياسية ،تخصص إدارة الجماعات المحلية سنة 2016/ 2017[1] والذي اراد من خلالها الباحثان تحديد الإطار المفاهيمي من خلال التطرق إلى ماهية التقسيم الإقليمي والتنمية المحلية مع إبراز علاقة التقسيم الإقليمي بالتنمية المحلية ثم الوقوف على

[1]- آسيا فنينيش ،ليلى قريمس ،**التقسيم الإقليمي في الجزائر وأثره على التنمية المحلية** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماسترفي العلوم السياسية ،تخصص إدارة الجماعات المحلية سنة 2016/ 2017،

إنعكاسات التقسيم الإقليمي على التنمية المحلية في الجزائر سنة 1984 وكذا الدور التنموي للجماعات الإقليمية بالإضافة إلى تقييم التنمية المحلية من خلال النتائج و العراقيل والمشاكل ومحاولة ايجاد الحلول لتطوير التقسيم الإقليمي في الجزائر.

- بن قويدر جابر ، التقسيم الإداري في الجزائر ودوره في التنمية المستدامة ،مذكرة لنيل شهادة ماجيستير في الجغرافيا والتهيئة القطرية ،تخصص تهيئة إقليمية[1] ، أراد الباحث من خلال مذكرته التعريف بالتقسيم الإداري في الجزائر من خلال وضعية التقسيم الإداري كمفهوم بالإضافة إلى التطرق إلى المراحل التاريخية للتقسيم الإداري في الجزائر قبل الحقبة الإستعمارية وصولا إلى الوضعية الحالية للتقسيم الإداري وكذا التعرف على الإجراءات والمعايير المتبعة في دراسته، بالإضافة إلى امكانيات وعوائق التقسيم الإداري وأهم الأهداف المسطرة له وكذا نماذج عن التقسيمات الإدارية في العالم
- مخلوف مطاعي،علي بلحلو ،إصلاح الإدارة المحلية وتأثيره على التنمية المحلية في الجزائر (2011-2019)مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص إدارة محلية 2019/2018 [2]والذي أرادا من خلالهما الباحثان تحديد مفهوم الإصلاح الإداري وكذا التنمية المحلية من خلال تبيان مفاهيم الإصلاح الإداري والتنمية المحلية في ظل إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر 2011-2019 بالإضافة إلى أهداف وخطوات الإصلاح الإداري ومضمونه .وآفاق الإصلاحات الإدارية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر.
- فلاح رشيد ،دور التقسيم الإداري في التنمية المحلية بالجزائر (1962م-2000م) مذكرة نيل شهادة ماجيستير[3]، تخصص التنظيم الإداري والسياسي- 2013 ،أراد الباحث من خلال بحثه الكشف عن التطور الذي عرفه التقسيم الإداري في الجزائر بعد الإستقلال وتحديد مدى تأثيره بالتنمية بالإضافة إلى دراسة الإختصاصات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية ،وأراد كذلك وضع تصور شاملا لتطور التقسيم الإداري في الجزائر وتحسينه من خلال استراتيجية جديدة قائمة على إصلاح النظام المحلي وتوسيع التعاون وتطويره بين الوحدات المحلية مع التركيز على ضرورة إنشاء مستوى إداري أعلى من الولاية كإطار أمثل لتحقيق التنمية هذا كله بعد الكشف عن عيوب ومساوئ التقسيم الاداري وطرق علاجها على ضوء بعض التجارب العالمية.

5. إشكالية الدراسة:

تعتبر التنمية رهان كل الدول الحديثة الاستقلال ولهذا الغرض فهي تعمل على بدل مجهودات كبيرة لتحقيق ذلك بالنظر الى ما خلفه الاستعمار من دمار، والجزائر كغيرها من البلدان المستعمرة اتجهت

[1]- بن قويدر جابر ، **التقسيم الإداري في الجزائر ودوره في التنمية المستدامة** ،مذكرة لنيل شهادة ماجيستير في الجغرافيا والتهيئة القطرية ،تخصص تهيئة إقليمية

[2]- مخلوف مطاعي،علي بلحلو ،إصلاح الإدارة المحلية وتأثيره على التنمية المحلية في الجزائر (2011-2019)مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص إدارة محلية 2019/2018

[3]- فلاح رشيد ،دور التقسيم الإداري في التنمية المحلية بالجزائر (1962م-2000م) مذكرة نيل شهادة ماجيستير

بعد الاستقلال مباشرة الى العمل التنموي الشامل واتخذت في ذلك منهج يتماشى وامكانياتها والموروث الاستعماري ، وكان الخيار الاشتراكي سبيل لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي نفس الوقت قطيعة مع الامبريالية الاستعمارية ، وتعددت الخيارات التنموية في جزائر الاستقلال لكن السمة البارزة فيها انها ارتبطت دائما بتهيئة الاقليم وتقسيمه اداريا لبعث تنمية متكافئة بين المدن الموروثة عن الاستعمار والمدن التي انشأها التقسيم الاداري الجديد، هذه الرغبة في الواقع كانت تصطدم مع اشكالية التنمية الشاملة ،ونوع التقسيم المعتمد ، وتوجيه التنمية بشكل عام نحو الشمال، هذه الامور مجتمعة خلقت هوة تنموية ودفعت في كل مرة اصحاب القرار الى اعادة بعث تقسيم اداري جديد بحثا عن بعث تنمية فعلية وتجاوز الفروقات التنموية بين المناطق وعليه ومن خلال ما تقدم يمكن ان نطرح الاشكالية التالية **إلى أي مدى يمكن أن يكون التقسيم الاداري محركا او كابحا لعجلة التنمية المحلية في الجزائر ؟**

وتندرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية منها:

- ماذا يقصد بالتقسيم الإداري والتنمية المحلية ؟
- ما طبيعة العلاقة التي تربط بين التقسيم الإداري والتنمية المحلية ؟
- ما هو دور الجماعات الإقليمية في الجزائر في مجال التنمية المحلية ؟

6. فرضيات الدراسة:

الفرضية الرئيسية :

يعتبر التقسيم الاداري مدخل مهم في ميدان ادارة الاقاليم بالنظر الى الدور الذي يناط به لإحداث التوازن التنموي بين مختلف المناطق في البلاد بشكل يعود بالإيجاب على التنمية المحلية والتنمية الشاملة.

الفرضيات الفرعية

- :تعتبر العوامل التاريخية والسياسية ذات دور مهم في رسم التقسيم الإداري المحلي
- تمر عملية التنمية محليا بضرورة إعتماد أسلوب للإدارة المحلية يتماشى مع دراسة علمية للتقسيم الاقليمي
- على الرغم من كل التطورات التي عرفتها الخريطة الإدارية بعد الإستقلال إلا أنها لازالت في حاجة إلى المزيد من التطوير والتحسين حتى تواكب كل التحولات الجارية في البلاد وتستجيب لكل المتطلبات خاصة تلك التي تقتضيها عملية التنمية .

7. حدود الدراسة:

من أجل الإحاطة بإشكالية البحث وفهم جميع جوانبه، فان حدود ومجال دراستنا سيكون كما يأتي:

- الحدود الزمنية: تم البحث في هذا الموضوع ودراسة مختلف جوانبه من خلال مسح تاريخي للتقسيم الاداري في الجزائر من العهد العثماني الى غاية التقسيم الاداري الجديد الصادر العام 2021 .

- الحدود المكانية: تدور الدراسة حول التقسيم الاداري والتنمية في الجزائرية ومن تم الاطار المكاني للدرسة هو الجزائر عبر مراحل تاريخية مختلفة مع مقارنة بتجارب اخرى.

8. مناهج الدراسة:

إن اختيار منهجية معينة أو مستوى تحليل معين ليس مجرد موقف ابستيمولوجي أو تصور نظري ،بل هو مسار منظم انتهجناه للوصول إلى نتائج تخدم أغراض البحث أعتمدنا في دراستنا لهذا البحث المتواضع على المناهج التالية :

-**المنهج التاريخي**: الذي يقوم بسرد الوقائع والاحداث ويقدم تصور للأوضاع ومراحل تطورها ،كما أنه يساعد الباحث على الإطلاع على ماضي ظاهرة معينة وتتبع الظروف التريخية التي تبلورت فيه الظاهرة ،وقد تم توظيفه في هذه الدراسة من اجل البحث عن الجذور والخلفيات التاريخية للتقسيم الإداري من بداية العهد التركي إلى غاية إستقلال الجزائر سنة 1962 ،وذلك من خلال دراسة بعض المراحل التاريخية التي لازالت اثارها واضحة لحد الان على المنظومة الادارية الجزائرية بصفة عامة والتقسيم الإداري بصفة خاصة .[1]

-**منهج دراسة الحالة**: إنه المنهج الذي يتجه إلى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأية وحدّة سواء كانت فردا، أو مؤسسة، أو نظام اجتماعي، وهو يقوم على أساس التعميق في دراسة مرحلة معينة من تاريخ الوحدة، أو دراسة جميع المراحل التي مرت بها. ومن خلال حالة الجزائر تمّ جمع المعلومات عن طبيعة النظام السياسي الجزائري، وكيفية تعامله مع الأزمات السياسية، والمخرجات التي اعتمدها في معالجتها[2].

-**المنهج المقارن** : قمنا بإستعمال المنهج المقارن ،من أجل اخذ صورة عن واقع بعض بعض الدول العالمية ، التي تتشابه معنا ، وتختلف عنا بعض الجزيئيات ،من حيث النظام السياسي والدين واللغة ، والهيكل الإداري كالصين ، المغرب ،سلطنة عمان ،وفرنسا التي نتقاسم معها جزءا هاما من تاريخنا .

منهج تحليل المضمون : يستخدم هذا المنهج في تحليل الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية والسياسية القائمة في أي مجتمع في الماضي أو الحاضر أو المستقبل ،ويمتاز هذا النوع من التحليل بالإعتماد على التقارير وعلى وسائل الإعلام والسجلات الرسمية ، فتستخرج منها منها الإتجاهات الحقيقة المعبرة عن واقع معين ويظهر إستخدامنا لهذا المنهج في دراستنا من خلال تحليل مضامين قانوني البلدية والولاية حول مؤشرات التنمية المحلية وتحليل النصوص التشريعية المالية [3].

الإقترابات :

أ/ **الإقتراب القانوني** : ويفترض هذا الإقتراب وجود مجموعة من القوانين والضوابط والقواعد ،وذلك للتوصل إلى الشرعية والتطابق أو الحذف والإنتهاك ،ويظهر إستخدامنا للإقتراب القانوني من خلال

---

[1] -عمار بوحوش، محمد محمود الذنيبات، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث**، ط4، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص ص 103-

[2] عمار بوحوش، نفس المرجع السابق الذكر، ص 104.

[3] محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي : المفاهيم ،المناهج،الإقترابات ،والإدوات ،ط5 ، الجزائر،ب،د،ن 2007 ص87

توظيفنا لمختلف القوانين والنصوص التشريعية التي سايرت مختلف تطور مراحل التقسيم الإداري بعد الإستقلال ، وكذا القوانين المالية.

صعوبات الدراسة:

من بين الصعوبات التي واجهتنا:

-صعوبة إيجاد طريقة لتنظيم البحث بكيفية تغطي كل جوانب الموضوع ،فنظرا لتشعب الموضوع وجدنا صعوبة في التعمق في كل جزئية ،وإعطائها الصياغة والإيجاز المطلوبين

-تحديد صفحات مذكرة الماستر من (60 إلى 80 صفحة) مما شكل صعوبة في التقيد بهذا التحديد ،خاصة إذا كان الموضع يتطلب التوسع أكثر من ذلك .

-اتساع الموضوع لارتباطه بعدة مجالات، وضيق المدة الزمنية لإعداد الموضوع بصورة جاهزة.

-قلة المراجع والدراسات المتعلقة بموضوع التقسيم الإداري وأثره على عملية التنمية المحلية خاصة الكتب المتعلقة بموضوع التقسيم الإداري

-شمولية البحث وسعته، مما يؤدي إلى انفلات الكثير من جزئياته.

منهجية الدراسة: أو هيكل الدراسة:

بهدف الوصول إلى دراسة علمية تحيط بجوانب الإشكالية المطروحة حول موضوع "رهان التقسيم الإداري كآلية من آليات التنمية المحلية في الجزائر "أعتمدنا في دراستنا على مقدمة وثلاث فصول وخاتمة . مقدمة: وهي بمثابة المدخل الحقيقي للبحث وتوجهاته ، كما تعتبر من أهم العناصر المحورية في البحث العلمي .

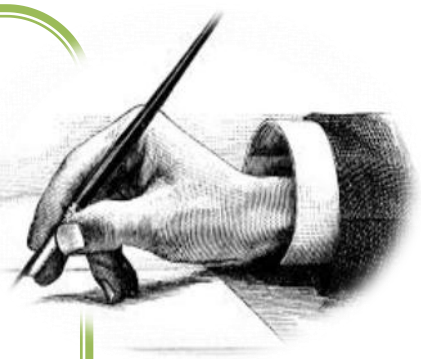
الفصل الأول: خاص بالإطار المفاهيمي وهو ميقسم إلى ثلاث مباحث ،المبحث الأول خاص ماهية التقسيم التقسيم الإداري من خلال إعطاء نظرة عامة حول التقسيم الإداري ،إضافة إلى التطرق إلى اساليب التقسيم الإداري والإجراءات المتبعة في دراسة وإنجاز مشروع التقسيم، والمعايير المعتمدة في التقسيم الإداري وأهداف التقسيم الإداري . أما المبحث الثاني فقد خصص لدراسة المراحل التاريخية للتقسيم الإداري في الجزائري انطلاقا من مرحلة التقسيم الاداري خلال الحكم العثماني ، وصولا الى الوضعية الحالية للتقسيم الإداري في الجزائر.

الفصل الثاني: الفصل الثاني خاص بالتنمية المحلية في الجزائر ، قسم الفصل إلى ثلاث مباحث ،تطرقنا إلى مفهوم التنمية المحلية تعريف والنشأة بالإضافة إلى أهم المرتكزات والخصائص المتعلقة بالتتمية المحلية كذلك إلى أبعاد ونظريات التنمية المحلية .والمبحث الثاني تناولنا فيه آليات التمويل المحلي ودوره في تحقيق التنمية المحلية ،كما تطرقنا كذلك إلى مشاكل التمويل المحلي وإنعكاساته على التنمية المحلية في الجزائر ،بالإضافة إلى أهم الإصلاحات المالية ودورها في دفع عجلة التنمية المحلية ،أما المبحث الثالث فقد خصص إلى اثر إصلاح الإدارة المحلية على مجالات التنمية المحلية وذلك من خلال إصلاح البلدية والولاية واثره على التنمية المحلية وكذلك معيقات التنمية المحلية في الجزائر.

الفصل الثالث : خاص بالإطار بالتقسيم الإداري ،الآفاق والإصلاحات الإدارية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر من خلال تقسيم إلى ثلاث مباحث ، المبحث الأول مشاكل التقسيم الإداري وطرق الإصلاح على ضوء بعض التجارب العالمية ، المبحث الثاني ،تفعيل دور إصلاح النظام المحلي لتحسين آداء التقسيم الإداري من خلال إعادة النظر في الإختصاصات المحلية مع توسيع دور المشاركة الشعبية إضافة إلى التركيز على الإقليم كإطار محلي مناسب لتحقيق التنمية المحلية

الفصل الأول

الإطار النظري والمفاهيمي للتقسيم الإداري في الجزائر



الفصل الأول

تمهيد:

إن تهيئة الإقليم بطريقة علمية تعتمد على التخطيط على المدى البعيد وتحترم قوانين التعمير ، وتجعل المدن تتحكم في تنظيم إقليمها ، وتوفر ظروف حياة أفضل لمواجهات المتطلبات المتزايدة ، والمتناسبة طرديا مع تزايد عدد السكان ، وعليه فإن أي تخطيط عمراني لأي مدينة دون ربطه بإقليمها يكون تخطيطا ناقصا لا يؤدي إلى الهدف المنشود ، وتقوم كل الدول بتقسيم أقاليمها إلى وحدات ذات حدود جغرافية ، وتتمتع بصلاحيات تحددها قوانين تلك الدول ، وتعرف هذه العملية بالتنظيم أو بالتقسيم الإداري الذي سنتناوله في هذا الفصل من خلال هذه الخطة:

المبحث الأول: ماهية التقسيم الإداري

المطلب الأول : مفاهيم عامة حول التقسيم الإداري

المطلب الثاني أساليب وإمكانيات التقسيم الإداري ،الأهمية والاهداف

المبحث الثاني : حول تاريخ التقسيم الإداري في الجزائر

المطلب الأول : نشأة وتطور التقسيم الاداري في الجزائر حتى عام 1830

المطلب الثاني :التقسيم الإداري في الجزائر بعد الاحتلال الفرنسي

المبحث الثالث: التقسيم الاداري في جزائر الاستقلال

المطلب الأول : من 1963 الى غاية آخر تقسيم إداري

المطلب اثاني : التحول السياسي لـ 1989 وانعكاساته على التقسيم والتنظيم الاداري في الجزائر

.

المبحث الأول ماهية التقسيم الإداري

التقسيم الإداري هو هاجس كل الدول لاحداث مقاربة تنموية تتجاوز المجال الضيق لتغطي المجال الجغرافي كاملا بهدف تحقيق التنمية المستدامة والتحكم في الموارد الطبيعية والبشرية الموجودة في مختلف جهات الوطن ومن تم فان عملية التقسيم الاداري في الغالب تاخذ بعين الاعتبار العوامل السوسيواقتصادية والعوامل الطبيعية بالاضافة الى العوامل السياسية وعليه فان وضع سياسة للتهيئة العمرانية بدونه سيكون مخطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية للبلاد محدود البعد والمدى [1].

المطلب الأول مفاهيم عامة حول التقسيم الإداري:

في إطار سعي الدولة الجزائرية للإرتقاء بالخدمة العمومية وإزالة العراقيل امام الادارة والمواطن،تم تبني نظام المقاطعات الإدارية بعدما كان الحديث يتجه نحو نظام الولايات المنتدبة ،وهذا باصدار مرسومين أحدهما يتضمن إحداث المقاطعات الإدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ،وآخر يتضمن المقاطعة الإدارية وسيرها ، كما تدعم نظام المقاطعات الإدارية بمسمى خاص فرضته طبيعة بعض المناطق و المدن ، حيث إستحدث نظام المقاطعات الادارية في بعض المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة بموجب المرسوم الرئاسي 18-337 المتضمن إحداث المقاطعة الإدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها.

مفهوم التقسيم الإداري : نتناول هنا تعريف التقسيم الإداري لإقليم الدولة

تعريف التقسيم الإداري لإقليم الدولة :

تجد الإدارة المركزية صعوبة كبيرة في إدارة وتسيير أجهزتها بسبب التزايد المستمر لأعباء الدولة ،و حتى الوحدات المحلية الممثلة في البلديات والولايات عرفت عجزا هي أيضا وفي كثير من الأحيان لم تستطع تغطية أحتياجات سكانها إما بسبب الكثافة السكانية أو لشساعة المساحة ، فكان الحل بخلق وحدات محلية جديدة ، تشكل كل منها إدارة محلية ، تمارس مهامها في إطار نظام اللامركزية إدارية [2]

ماذا نقصد بالتقسيم الاداري ؟

التقسيم الإداري هي« **كلمة متداولة جدا عند الحديث عن التقسيم الترابي سيما عندما يتعلق الامر بالمتخصصين في المجال الترابي وبشكل خاص عند المختصين في الجغرافيا ، و هي مرتبطة بتقسيم البلدان إداريًا عندما يتعلق بالتسيير المركزي واللامركزي للبلاد**» .

كما يعرف بانه **عملية تنظيمية للمجال الجغرافي الهدف منها تسيير المدن والتجمعات السكنية وكذلك تقريب الادارة من المواطن بهدف تحقيق تنمية متوازنة .**

ويرتبط احيانا مفهوم التقسيم الاداري بمفهوم اخر قريب منه وهو التقسيم الاقليمي الذي يعرف بأنه « **نتاجا للعلاقة المتبادلة بين الإنسان وبيئته ،فهو مساحة من**

[1] بن قويدر جابر ، التقسيم الإداري في الجزائر ودوره في التنمية المستدامة ، مذكرة ماجيستير في الجغرافية والتهيئة القطرية ، جامعة هواري بومدين للعلوم والتكنولوجيا- الجزائر- .2012-2013 ص 18

[2] مليانى صليحة ، التقسيم الإداري ضمن مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الاقليمية الجزائري ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية ، كلية الحقوق ،جامعة محمد بوضياف المسيلة المجلد 5/ العدد2(2020) ص 75 .

الأرض يمكن تمييزها عن غيرها في جانب أو أكثر عن المناطق المجاورة يحس بها تلقائياً نتيجة للتفاوت فيما بينها ، مما يعطيها كيان منفرداً واضحاً يبرز من خلال شخصية الإقليم.»

ويعرف ايضا بانه : «وحدة مكانية تشكل كلاً متكاملاً تتميز بمنشأ مشترك وترابط مكوناتها، علماً أن الارتباطات الداخلية المتبادلة والتفاعل تختلف عن الارتباطات الخارجية من حيث استقرارها وقوتها. إنه مكان متكامل عضوياً، تجتمع فيه مكونات مجال العقل، وإمكانية التطور والضبط الذاتيين».

اما الإقليم الإداري فيعرف على انه« ذلك الجزء من سطح الارض الذي يتخذ قراراً من الجهات العليا باعتباره إقليماً ادارياً وله مستوى معين من القيادة الإدارية القادرة على السيطرة على ذلك الجزء تحقيقاً لأهداف معينة مثل اقاليم المحافظات ذات الحدود الادارية الواضحة»[1].

- **مفيوم المقاطعة الإدارية**

في 2015 تبنت الدولة الجزائرية تقسيم إداري جديد شبيه بذلك الذي كان معتمد في الجزائر العاصمة سنة 1997 متمثل في نظام المقاطعة الإدارية بعدما كان الحديث يجري عن ولايات منتدبة **تعريف المقاطعة الإدارية** : لم يعر ف التنظيم ولا القانون المقاطعة الإدارية بل أكتفى التنظيم بذكر إستحداثها وكيفية تنظيمها وسيرها إلا انه تم التطرق لها من خلال بعض الفقهاء كالآتي :

تعرف المقاطعة الادارية على انها « **وحدة إدارية جديدة تدعمت بها الادارة العامة الجزائرية استحدثت بموجب الإصلاحات السياسية والإدارية الأخيرة في عدد من ولايات الجنوب والهضاب التي تمتاز بخصوصيات جغرافية وسيادية وأخرى إقتصادية وثقافية ، فهي تهدف إلى تجويد وترقية الخدمة العمومية من خلال الإستجابة لمصالح وحاجيات المواطنين المتزايدة بكفاءة وبنوعية في المكان والزمان المناسبين**» .[2]

كما تعرف المقاطعة الإدارية « **بأنها هيئة إدارية محلية مستحدثة تقوم بمهام التنسيق والرقابة على انشطة البلديات التابعة لها ومصالح الدولة الموجودة بها** ».

- **أشكال التقسيم الإقليمي :** [3]

[1]- إسراء حسين عبيد علي ،**الجغرافية الإقليمية لمحافظة بابل**، ص 17 انظر الموقع التالي
https://www.almerja.com/reading.php?idm=141663

[2]الأزهر لعبيدي ، استحداث مقاطعات إدارية في الجزائر في ظل إنتهاج سياسة تقشفية خطوة مناسبة في الوقت الغير مناسب دراسة تحليلية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-140 ،المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثالث ديسمبر ، 2017 .ص،71 ،

[3]عبدالناصر صالحي،**الجماعات الاقليمية بين الاستقلالية والتبعية** (مذكرة ماجيستير ،كلية الحقوق بن عكنون الجزائر 1 2009-2010)،ص.ص 12-13

تختلف الدول في في تقسيم أقاليمها و وحداتها المحلية بإختلاف الظروف السياسية والإجتماعية والإقتصادية ، فنجد أن نظام الإدارة المحلية إما يكون قائم على مقاطعات أو محافظات أو نظام الولايات .

أ. **نظام المقاطعات :** نجدها في النظام البريطاني الذي يقوم على تقسيم الدولة على أساس نظام المقاطعات، وتتجزأ الى مناطق إدارية ومحلية كالمقاطعات والمراكز .

ب. **نظام المحافظات :** نجد هذا النموذج في النظام الفرنسي ، الذي يقوم على مجالس المحافظات ومجالس البلديات ، كما أن الاهتمام بهذا النظام يعود إلى أنه يشكل أحد الأنماط الأساسية في نظام الإدارة المحلية للعالم لما يتميز به خصائص تجعله منفردا عن غيره من التنظيمات المحلية المعروفة .

ج. **نظام الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) :**حيث تأخذ معظم الدول على إختلاف أنظمتها السياسية بنظام الإدارة المحلية ، إذ أصبح من مظاهر الدول الحديثة ، وقد أخذت أغلب الدول تتبنى أسلوب اللامركزية الإقليمية مجسدة في الإدارة المحلية (البلدية والولاية) باعتبارها أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية .

و مع إزدياد وظائف ومهام السلطة المركزية قامت الاخيرة بإسناد مجموعة من المهام في ادارة المرافق المحلية ،إلى سلطات محلية منتخبة تتمثل في البلدية والولاية ،أو ما يطلق عليها أسم الجماعات الإقليمية [1]

<u>محددات التقسيم الإقليمي</u> :[2] تتفق أغلب الدراسات المتعلقة بالتقسيم الإقليمي أن أبرز محدداته تتمثل في :

1. **تجانس وتكامل عناصر التنظيم :** يركز هذا المعيار على المجموعات التي تتسم بعناصر بنيوية متشابهة ، وتبرز أهمية هذا المعيار في كونه يعمل على إزالة المشاكل من داخل الدائرة الإدارية وهو ما يؤدي إلى تحقيق وحدة هذا المجال .
2. **المعيار الإستراتيجي والأمني :** يندرج هذا المعيار في إطار مصالح تسيير الإقليم والتنظيم الخاص بكل دولة في مجال الدفاع وحفظ الأمن ، وذلك من أجل ضمان مراقبة فعالة وواسعة على طول الحدود حيث تعمل الدولة على النهوض بمراكز حضرية حدودية يرفعها إلى مستوى واحدات إدارية إقليمية و تقوم بتطبيق برامج تجهيزية إقتصادية و إجتماعية بهدف تعمير هذه المناطق وجلب أو تأمين إستقرار السكان فيها ، وتفاديا لكل خطر أجنبي يحتمل وصوله عبر الحدود الإقليمية للدولة .

[1] - اسيا فنينش ،ليلى قريمس ، **<u>المرجع السابق الذكر.</u>** ص 17

[2] - عبدالناصر صالحي، **<u>المرجع السابق الذكر</u>** ،ص.ص 12-13

3. **معيار حيوية الوحدات الإقليمية :** يعبر كذلك عن عامل التجانس إذ أنه يمكن المقاطعات الغنية والفقيرة بأن تتوحد وتتكافل فيما بينها ، إلا أنه لا يمكن تطبيقها بطريقة عفوية لأن لواقع يقتضي توحيد مجموعة من العوامل في الوقت نفسه من حيث التركيبة الفيزيائية للإقليم وتوزيع السكان من أجل وضع هندسة بيانية ناجحة ونهائية للتنظيم الإقليمي المراد الوصول إليه ، وترتبط إمكانية الوحدات بطبيعة النشاطات الإقتصادية التي تتضمنها كل وحدة من هذه الوحدات ودرجة توازنها المادية على تحصيل تموين نشاطاتها ، بالإضافة إلى وجود موارد بشرية قادرة على تحمل الأعباء والإلتزامات الإدارية ذات الصلة بهذه الهيئات الإقليمية .

4. **المعيار الإقتصادي :** يقوم على المحدد وعلى منطقة الانتقال من مصطلح المطلق للجوانب الإقتصادية إلى المصطلح الإقتصادي ،ينظر إليه من الزاوية الملموسة وليس من الناحية النظرية ، ويتضمن هذا الإخير المجال الجغرافي ،والمجال الرياضي والإقتصادي ، وعليه لابد من مراعاة المعيار الإقتصادي لهذه المجالات الثلاثة في التفكير في وضع الإعمال التي يمكنها أن تحل مختلف المشاكل والإختلالات في التنمية المحلية ، وذلك من خلال تبني سياسة تطوعية للتهيئة الإقليمية التي تعد من إهتمامات الدول الصناعية وكذلك الدولة السائرة في طريق النمو في نفس الوقت[1].

المطلب الثاني: أهمية التقسيم الإداري و أساليبه

إن من أهم مزايا التقسيم الإداري أو تحديد الإقليم الإداري أنه اطار مرجعي لتنفيذ استرتيجية التنمية و ذلك بتقصي إمكانات ومشاكل الإقليم من خلال التخطيط الإقليمي الذي يسعى الى تطوير ذلك الإقليم و تنميته اقتصاديا وحل مشاكله ذات العلاقة بالإنتاج والخدمات المختلفة ، و يساهم التقسيم الإقليمي في إرساء فكرة التخطيط الإقليمي، الذي بدوره يسعى الى تحقيق نمو متكافئ بين أقاليم الدولة، و يساعد على القضاء على الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بينها، والحد من العيوب الناجمة عن الاتجاهات التلقائية في مجالات الهجرة، وتوزع الخدمات وتركز الصناعة في مناطق دون غيرها .

ان تنمية وتطوير أحد الأقاليم تحتاج إلى اهتمامات متداخلة في النواحي الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ،نظرا لأن دفع إقليم جديد إلى ضمن الخرطة الادارية الموجودة يتطلب الاخذ بعين الاعتبار نواحي عديدة كالعمران وإقامة الوحدات الإنتاجية الخدمية والصحية والتعليمية وما يصاحبها من إحتياجات القوى البشرية . [2]

إن عملية التقسيم الإقليمي هي التقنية أو الإجراءات القانونية التي نستطيع بموجبها إنشاء الوحدات الإقليمية على المستوى المحلي للدولة، و تنطوي هذه العملية على جملة من الإجراءات من بينها :

---

[1] اسيا فنينش ،ليلى قريمس ،**المرجع السابق الذكر** . ص .18

[(1)] عبلة عبدالحميد بخاري ،(محاضرات في الإقتصاد الإقليمي ، التخطيط الإقليمي ، الجزء السابع ،دروس قسم الإقتصاد ،كلية الإقتصاد والإدارة بجامعة الملك عبدالعزيز ، السعودية ،2010،ص،65

- رسم و تحديد المساحة المرجعية المتوسطة المرصودة للوحدة التي يرجى خلقها.
- تحديد إطارها الجغرافي و كذا انتقاء الاسم الذي سوف تنفرد به عن نظيراتها.

و يتم في إطار هذا التقسيم الجغرافي المحدد اتخاذ عدد من النشاطات الإدارية، المقصود بذلك أن عملية التقسيم الإقليمي تنحصر في واقع الأمر في إنشاء وحدات إقليمية قصد مزاولة جملة من المهام تتعدد بتعدد صنف و درجة هذه الوحدات. و تعود للمشرع وحده مسؤولية إضفاء الشخصية المعنوية على بعض أنواع هذه الوحدات لتمكينها من تصريف شؤونها الإقليمية. أما سر تسمية هذه التقسيمات بالوحدات الإقليمية أو المحلية، فيهدف إلى التفريق بينها و بين سواها من الوحدات ذات الطابع الإداري التي لا تحضى بالشخصية المعنوية.

- **أساليب التقسيم الإقليمي وأسبابه :**

❖ **أساليب التقسيم الإقليمي :** هنالك أساليب يمكن إستعمالها لتقسيم أقاليم الدولة من أجل تطبيق نظام الإدارة المحلية تتمثل أساسا في :

أ. -**التقسيم الكمي** : يتم الأخذ بالتقسيم الكمي من أجل تحقيق المساواة المطلقة في حجم الوحدات ذات المستوى الواحد ، أو في حالة الرغبة في تحقيق المساواة بينها في النطاق الإقليمي ، وفي هذا الأسلوب لا يتم الأخذ بعين الإعتبار الإختلافات الإجتماعية والثقافية الموجودة بين المجتمعات المحلية التي تكون غالبا غير متجانسة مع بعضها البعض .

ب. -**التقسيم الوظيفي** : يستعمل التقسيم الوظيفي بهدف تحقيق كفاية إدارة وخدمات وذلك عن طريق إدارة خدمة في نطاق ملائم لطبيعتها ،أي تقسيم الدولة إلى وحدات وظيفية متعددة بتعدد الخدمات المحلية ،حيث توجد وحدات خاصة بالتعليم أو الصحة أو البيئة ،لتشكل في الأخير شبكة من الوحدات

ج. **التقسيم الطبيعي** : يرتكز هذا النوع على إعتراف بالمجتمعات القائمة أو الموجودة في القرى والمدن كوحدات رئيسية للحكم المحلي ، أي ملائمة للمجتمع المحلي ،ويعمل هذا النوع من التقسيم على إحداث وحدات إجتماعية حقيقية ،وينمي الولاء و الإنتماء المحلي ،لهذا فهو يطبق على كافة النظم للحكم المحلي [1]

❖ **أسباب التقسيم الإقليمي** تعتبر الأسباب الداعية لتوجه الدول نحو تقسيم إقليمها إلى وحدات محلية موحدة تقريبا الى الاسباب الاتية :

1. **تزايد مهام الدولة وأعبائها** : حيث تطورت مهام الدولة من مجرد تحقيق الأمن والعدالة والدفاع ،إلى الإهتمام بقضايا إجتماعية وإقتصادية ،وثقافية هذا التعدد في النشاط والمهام دفعها إلى إنشاء وحدات محلية لمساعدتها في إدارة شؤونها والمتمثلة في الجماعات الإقليمية

[1] عبدالباسط حدد " دور الجماعات الاقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي " (مذكرة ماستر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح،ورقلة) 2012-2013 ، ص -16

2. **.التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة :** حيث أن هناك إختلاف من الناحية الجغرافية بين الأقاليم ،هذا الإختلاف من منطقة إلى أخرى داخل الدولة الواحدة من حيث العامل الجغرافي والسكاني و المالي جعل الدولة تستعين به الدولة لتقسيم إقليمها إلى وحدات محلية لتسيير شؤون الإقليم ، ذلك لأنه لايمكن تصور تسيير كل المناطق على إختلاف موقعها وإمكانياتها وعواملها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة [1]
3. **تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي** : تعبر الإدارة الإقليمية عن التسيير الذاتي ، فهو وسيلة فعالة لإشتراك المنتخبين من الشعب بممارسة السلطة ، وهي عنصر من عناصر الديمقراطية في كممارسة الحكم ، وأنه كلما أستعانت السلطة المركزية بالوحدة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك دليلا على الديمقراطية ، فالإدارة المحلية أقرب إلى المجتمع المحلي ، ولا يكتمل عمل الإدارة الإقليمية إلا بتوفر أساليب تسيير وقواعد تحكم عملها ، فأسلوب اللامركزية أحسن الأساليب التي تسيرها الدولة شؤونها المحلية على مستوى كل الأقاليم .

تحتاج المشكلات الإقليمية تفسيراً علمياً وحلولاً عملية، نذكر من بين هذه المشكلات إخراج بعض الأقاليم من حالة الركود والكساد، وتحسين الوضع البيئي في المدن والأقاليم، وتطوير توزيع الإنتاج والمجال الاجتماعي، والتصنيع، والمعلوماتية، وتطور المدن، وتنمية المناطق الريفية، وتشكيل الأقاليم الادارية .

يكمن المخرج من هذا الوضع في إعادة توجيه التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتكاملة للأقاليم نحو التوظيف الفاعل في المجال الاجتماعي، ويساعد على ذلك تطوير البنية التحتية الاجتماعية المعيشية والاجتماعية الروحية، وتشكيل المنظومات المكانية من مختلف الرتب. يحتاج هذا الأمر إلى تأسيس نظري وإلى تعميق للنشاطات البحثية في ميدان العلوم الادارية والسياسية والجغرافية الحضرية ، لإحداث التناسق في البناء المجتمعي و التأسيس لتنمية عادلة بين مختلف المناطق .

[1] بسمة عولمي " **تشخيص نظام الإدارة المالية والمحلية في الجزائر** ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد 4 جامعة برج باجي مختار – عنابة – الجزائر ،(د،س،ن) ، ص ص ،258 -259

المبحث الثاني : حول تاريخ التقسيم الإداري في الجزائر

كما اسلفنا في المبحث الاول يخضع التقسيم الاداري الى عدة اعتبارات يمكن تلخيصها في العوامل الاقتصادية العوامل الجغرافية العوامل الامنية بالإضافة الى العوامل التاريخية عاشت الجزائر على وقع تقسيم اداري متفاعل مع هذه العوامل الامر الذي ارسى في غالب الاحيان مدن كبرى تتفاعل معها مدن صغيرة متقاربة منها يمكن ان نقول انها كانت تابعة اليها في العديد من المراحل التاريخية المتعاقبة على تطور السلطة في الجزائر

المطلب الأول : نشأة وتطور التقسيم الاداري في الجزائر حتى عام 1830

عرفت الجزائر تطورا تاريخيا يتماشى مع منطق القوة ، فهي تتقدم وتتأخر سياسيا وفقا لهذا المنطق ، فالمتتبع لبنية السلطة قديما يدرك انها تولدت عن التحالف بين البنى المجتمعية ، وهو امر ساهم تفوقها احيانا واندثارها احيانا اخرى، في غياب سلطة مركزية قوية يدين لها الجميع بالولاء، ان الحديث عن الجزائر كإقليم او دولة يعود الى العصور القديمة اين ارتسمت حدود هذا الاقليم من واد ملوية غربا الى الحدود التونسية الحالية شرقا ، وما فتئت هذه الحدود تتقلص وتتسع بفعل الحروب التي كانت تعرفها المنطقة ، وتعرض البلاد للاحتلال الروماني ثم الوندالي ثم البيزنطي وصولا الى الفتح الاسلامي اين تعايش السكان المحليين مع المسلمين القادمين واسسوا عدة دول في هده الحدود المتعارف عليها ، وهي في الغالب دول ذات بعد ديني قبلي ، فالنزعة القبلية ظلت السمة البارزة في كل الدول الناشئة وساهمت الازمات التي عاشتها هذه الدول والامارات المتصارعة في تفسخ انموذج الدولة وظهور عدة فواعل استفادت من هشاشة السلطة المركزية[1] ، واخدت على عاتقها بعد المهام الموكلة للدولة في الواقع واضطرت، السلطة المركزية على تقاسم النفوذ مع امارات محلية مقابل الولاء وسمح هذا الامر في فقدان هيبة الدولة واصبحت الجزائر عرضة للحملات الغربية ، فجاء العثمانيين بدعوة من اعيان الجزائر لحماية الشواطئ الجزائرية واستقروا بالجزائر ، وحاولوا توطين السلطة دون ان تكون ارادة فعلية في ذلك فظل الحكم التركي غريب عن البنى الاجتماعية للمجتمع الجزائري[2]

ان السلطة العثمانية الجديدة بالجزائر سعت الى توحيد البلاد بإخضاع الامارات المحلية الدينية او القبلية و اصطدمت مع كل من استفاد من تفسخ السلطة المركزية، ، ولم يستتب للأتراك الوضع الا بمساندة اغلبية مشايخ الزوايا، الذين ركزوا في دعايتهم على القوة المادية المستمدة من عظمة الايالة العثمانية، استقر الحكم العثماني في الجزائر وبدأت الحدود تترسم شرقا وغربا بدأمعها الإقليم الجزائري في التبلور إلى أن وصل إلى صورته الحالية [3]

فكر الحكام العثمانيون في تقسيم الجزائر الى مقاطعات بداية من 1516 وقامو في البداية بتقسيم البلاد غلى مقاطعتين هما

---

[1]- توازي خالد ، **آليات ومعوقات التحول الديمقراطي في المجتمعات الانتقالية دراسة مقارنة بين الجوائر والمغرب** ،(اطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية) ، جامعة الجزائر 3 ، كلية العلوم السياسية ، قسم التنظيم السياسي والاداري . ص 156.

[2]- **نفس المرجع السابق الذكر.**

[3]عمار بوحوش ،**التاريخ السياسي للجزائر منذ البداية ولغاية 1962 م** ،ط1 ، بيروت دار الغرب الإسلامي 1997 ص 47 ،48.

أ-المقاطعة الشرقية: تشمل الجهة الشرقية وعاصمتها دلس وعلى رأسها خير الدين
ب-المقاطعة الغربية : تشمل الجهة الغربية وعاصمتها مدينة الجزائر ويرأسها عروج
ولقد كان هذا التقسيم مؤقتا وكان لاعتبارات عسكرية ، وهذا لتسهيل المهمة على الأخوين من أجل مراقبة تحرك الصليبيين على طول الساحل وتوسيع الحكم العثماني على كامل الإقليم الجزائري ،وقد تمكن العثمانيون من بسط سلطتهم بعد مدة على كامل المناطق ،وأتخذو من مدينة الجزائر عاصمة نهائية للبلاد ومقر لحكمهم المركزي[1]
وبما ان مساحة الجزائر تعتبر واسعة ،كان من الصعب على العثمانيين حكمها وادارتها من المركز بسهولة ،مما دفعهم غلى التفكير مرة اخرى في تقسيم البلاد غلى عدة مقاطعات جديدة ،وقد أنشأت المقاطعات عبر مراحل [2] ورغم ان الحكم العثماني دام اكثر من 3 قرون الى ان نظام المقاطعات لم يتغير ،وهذا منذ ان قام **البيلر باي*** حسن باشا بن خير الدين بتقسيم لى تقسيم البلاد الى مقاطعات كانت المقاطعة خلال هذه الفترة أعلى مستوى في الادارة المحلية ، و طيلة الفترة العثمانية كانت الجزائر تضم اربع مناطق كبيرة ،هي : الجزائر وكانت تسمى بدار السلطان ، بايلك التيطري، بايلك الشرق ، وبايلك الغرب وما عدا منطقة الجزائر التي كانت تخضع لنظام خاص وتسمى بدار السلطان ،كانت المناطق الثلاث الاخرى تخضع لنظام موحد وتسمى كلها بالبايلك ،كان لكل مقاطعة مقر (عاصمة) وحدود اقليمية ،والحد بين المقاطعات كان يقال له سراط ،[3]وهذه الحدود كانت مرسومة ،و معلومة.
وكانت منطقة الجزائر العاصمة تضم مقر الحكم المركزي ،و لهذا حظيت بنظام خاص ،حيث كانت تحت الإشراف المباشر للداي الذي أسند مهمة إدارتها إلى موظف سامي يدعى أغا العرب قائد الجيش ،وهو يعتبر إلى حد ما بمثابة وزير الدفاع في الوقت الحالي ،أما البايلك الثلاثة قسنطينة ، التيطري، وهران) فقد كانت متشابهة من حيث التنظيم الإداري والاختصاصات وكل بايلك يضم هيئتين أساسيتين هما :

أ. **الباي:** هو حاكم الإقليم وممثل الداي والحكومة المركزية في مقاطعته ،ويعتبر بمثابة الوالي في الوقت الحالي ،ويتم تعيينه من قبل الداي بفرمان وهو يشبه المرسوم في الوقت الحالي
ب. **الديوان المحلي:** هو عبارة عن مجلس محلي وكان يشبه الى حد ما المجلس التنفيذي الموجود حاليا في الولاية ،والباي كان ملزما بإستشارته في المسائل الهامة وعلى العموم كان هذا الديوان يختص بدراسة الشؤون العامة التي تهم البايلك ،وكان يتكون من مجموعة من الموظفين العاملين بالبايلك المكلفين بالإشراف على بعض المصالح العامة .

[1] محمد العربي سعودي ،**المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر ،الولاية –البلدية 1516م-1962م** الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 2006ص 24
[2] أحمد السليماني ،**النظام السياسي الجزائري في العهد العثماني** ،الجزائر:مطبعة دحلب ،1994 م ص 35
* - هو لقب كان يمنح لرياس البحر وكان يعني امير الامراء
[3] حمدان بن عثمان خوجة ،**المرآة لمحة تاريخية وإحصائية عن أيالة الجزائر** ،تحقيق محمد بن عبدالكريم ،بيروت دار مكتبة الحياة 1972م ص 113-112

بالإضافة الى المقاطعات الرئيسية يمكن الحديث عن **البلدان (المدن)** و هي عبارة عن أنظمة إقليمية تابعة للإدارة المحلية يقال لكل منها البلدة ،وتخضع لتنظيم خاص بها ، وكان يتولى شؤونها شيخ محلي يقال له في بعض الحالات قائد ، وكان يتم تعيينه بقرار يسمى ظهير يصدره الباي ، ومهمته الأساسية كانت تتمثل في جمع الضرائب والحفاظ على الأمن والإشراف على المرافق العامة بالمدينة بمساعدة بعض الموظفين* وإلى جانبه كان يوجد أمناء للحرف والطوائف العرفية الموجودة بالمدينة كالعرب واليهود والأندلسيين والقبائل وغيرهم ،وبعض المدن كانت مقسمة إلى أحياء يشرف على كل منها شيخ، وفي أواخر العهد العثماني ،ازدادت أهمية بعض المدن و لذلك أصبحت تحت إشراف حكام يتم تعيينهم مباشرة من قبل الداي ،وإلى جانب كل حاكم كان يوجد شيخ ،ومن بين هذه المدن ،المدية وملیانة وتلمسان ،وبعض الحكام توسعت اختصاصاتهم الإقليمية ،وأصبحت تشمل بعض القبائل المجاورة لبعض المدن كتنس وشرشال[1] بالإضافة الى هذا كانت الاوطان عبارة عن اقاليم تابعة للبايلك موجودة بالمناطق الريفية وكان على رأسها قائد الذي كان وسيط بين شيوخ القبائل او العشائر الموجودة في الوطن والسلطة الحاكمة ،

يضاف الى كل ذلك القبائل ،وهو نظام تقليدي موجود في الجزائر منذ القديم ، ووجودها كان يقوم أساسا على العنصر البشري ،وحدودها كانت في الغالب غير واضحة المعالم ،لأنها كانت تتسع وتتقلص حسب حاجة ونفوذ كل قبيلة ،ومع مرور الزمن أصبحت حدودها مرسومة عن طريق العرف، والقبيلة في الجزائر عبارة عن وحدة بشرية وإطار إجتماعي و إقتصادي ،كان لها إقليمها وكانت تملك سلطة سياسية [2] وبفضلها تمكن المجتمع الجزائري من الحفاظ على تماسكه الاجتماعي وتوازنه الإقتصادي لمدة طويلة من الزمن ، و حافظ العثمانيون على النظام القبلي وأصبحت القبيلة أساس التقسيم الإداري في المناطق الريفية ،وكل قبيلة كان يرأسها زعيم محلي يسمى بشيخ القبيلة ،وكان يعين من بين أبناء البلد ، وفي الغالب كان يتم إختياره من بين أعيانها.

وفي منطقة القبائل كانت القبيلة على درجة عالية من التنظيم ، وهذا بشهادة بعض الكتاب الأجانب والتنظيم القبلي في هذه المنطقة كان بمثابة بلدية ريفية في الوقت الحالي ، فكل قبيلة كانت تحت إشراف رئيس يسمى أمين الأمناء ،يتم أنتخابه من قبل مجلس يسمى الجماعة ، وهذه الجماعة كانت تتكون من أمناء القرى والمداشر [3]،وهذا المجلس كان بمثابة مجلس محلي وكان يتم فيه تداول كل المسائل التي كانت تهم القبيلة . وإنطلاقا من علاقتها بنظام الحكم ، يمكن أن نميز بين أربعة أنواع من القبائل خلال هذه الفترة ،وهي كالتالي :

---

* - لمزيد من المعلومات راجع في هذا الشأن على سبيل المثال :عمار بوحوش، أحمد السليماني ،ناصر الدين سعيدوني ،حمدان بن عثمان خوجة ،أحمد توفيق المدني.

[1] محمد العربي سعودي ،**المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر** ،الولاية –البلدية1516-1962، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 2006م ص،40.41

[2] عمر بورنان ،**مبدأإختيار الإطارات العليا وتعيينها في الإدارة الجزائرية** (1962م-1998) ،رسالة ماجيستير ،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،كلية العلوم الإنسانية ،جامعة الجزائر ،1999م،ص 6

[3] Lahouari addi, **de l'Algérie précolonial a l'Algérie colonial, économie et société,** Alger : ENAL .1985 p. 47

أ-قبائل المخزن : كانت لها صبغة إدارية وعسكرية في نفس الوقت ،وكانت متحالفة مع نظام الحكم وكان يستعين بها عند قيامه بغارات عسكرية وعند جمعه للضرائب ، ومقابل ذلك كانت تستغل أراضي البايلك وكانت تعفى من دفع الضرائب .

ب- قبائل الرعية : كانت ملتزمة بدفع الضرائب

ج-القبائل المتحالفة : كانت تتعامل مع الدولة عن طريق رؤسائها .

د- القبائل المتمردة :كانت ممتنعة عن دفع الضرائب وكانت شبه مستقلة عن نظام الحكم[1].

وبالنسبة لعدد القبائل تحددها بعض الكتابات ب 516 قبيـلة .

وعلى العموم ، لقد أعتمد العثمانيون عند تقسيمهم للإدارة المحلية على انظمة سابقة " كان أغلبها يرجع إلى عهود قديمة وأضافوا إليها أنظمة جديدة لم تكن معروفة في الجزائر من قبل، وعلى العموم كان التقسيم الاداري خلال المرحلة التي يصطلح على تسميتها بالعهد التركي في الجزائر فعال وحقق الكثير من اغراضه ، حيث ساعد كثيرا في بسط سلطة الاتراك على أغلب مناطق البلاد والحفاظ على حكمهم في الجزائر لمدة طويلة دامت أكثر من ثلاثة قرون .

المطلب الثاني :التقسيم الإداري في الجزائر بعد الاحتلال الفرنسي

في 1830 انتهى العهد التركي بالجزائر، الذي دام ما يقارب الاربع قرون، خلق خلالها مجموعة ترابية موحدة دون ان يرافق ذلك تطور سياسي منسجم، بسب تصادم قوتين، الاولى نظامية مركزية تتمثل في النظام التركي، والاخرى شعبية متعددة الاطراف تمثلت في زعامات قبلية او سياسية وحتى دينية ، وحال هذا الصراع دون الارتقاء بالجزائر لتشكل وحدة قومية، تدفع المد الاستعماري المسيحي على الاراضي الجزائرية ،وستظهر معالم هذا التشتت في المقاومة التي انتهجها الجزائريون بعد دخول الفرنسيين، واستيلائهم على مدينة الجزائر وباقي المدن حيث ظهرت الزعامات الدينية والقبلية كحاجز امام الفرنسيين[2].

✓ **المقاومة تؤسس تقسيما اقليميا وعسكريا فرضته الظروف**

ان الفراغ السياسي الذي تركه خروج الاتراك بعد احتلال الجزائر فتح الباب امام المقاومة لتكون الاساس المكون للدولة الجزائرية الحديثة ،فافي سنة 1832 م اختار سكان الغرب مبايعة الامير عبد القادر كأمير للجهاد ضد الاستعمار الفرنسي بالغرب الجزائري ، بعد ان قام الفرنسيون بإحتلال مدينة الجزائر وعدة مدن مثل، وهران مستغانم ،بجاية ،عنابة وبعض المناطق في سهل متيجة كالبليدة وبوفاريك[3] ، وقد أدرك الأمير عبدالقادر أهمية الإدارة المحلية كأساس لنجاح مشروعه فقام بتنظيمها وفق أسس جديدة[4] .

---

[1] ناصر الدين سعيدوني ،أمهدي بوعبدلي ،الجزائر في تاريخ العهد العثماني ،الجزائر المؤسسة الوطنية للكتاب 1984 ص، 105،110

[2] -توازي خالد، **المرجع السابق الذكر** . ص 168

[3] -ناصر الدين سعيدوني،**عصر الأمير عبدالقادر الجزائري**،المرجع السابق ذكره، ص 208

[4] جمال قنان ،**قضايا ودراسات في تاريخ الجزائر الحديث والمعاصر**، الجزائر :المؤسسة الوطنية للإتصال والنشر والإشهار،1994ص 102

لقد اعتمد الامير عبدالقادر في تنظيمه للإدارة المحلية على مبدأ التسلسل الرئاسي في تنفيذ الأوامر ومعالجة القضايا الهامة ، حيث أصبح هذا التنظيم يشكل هرم قاعدته الشيوخ وقمته الخلفاء ومنه إلى الامير ،ونظرا لحالة الحرب التي كانت تعيشها الجزائر ،كان هؤلاء المسؤولون يجمعون بين الوظائف الإدارية في وقت السلم والوظائف العسكرية في وقت الحرب[1].

لم يأخذ الامير عبد القادر من الإدارة العثمانية سوى بعض الألقاب الإدارية ، وفي عهده كانت الإدارة المحلية تتكون من مستويات متعددة ومتدرجة وتخضع للنظام اداري موحد ،والوحدات المحلية كانت تشكل هرم قاعدته العشائر وقمته المقاطعات ،وكانت هذه الوحدات تشمل ما يلي :[2]

1. **المقاطعة :** كانت تدعى أحيانا ولاية ، وكانت تشكل اعلى مستوى في الإدارة المحلية ، والموظف الذي كان على رأسها يسمى الخليفة ، وكان يتم تعيينه داخل الديوان ويتم تثبيته بمرسوم يصدره الامير لمدة زمنية غير محدودة والخليفة كان يعتبر أعلى موظف محلي وكان الرئيس السامي لكل المصالح الموجودة بمقاطعته ؛ ولقد كانت المقاطعات في عهد الامير عبدالقادر تتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية وسياسية وعسكرية واسعة إلى درجة جعلت دولته تشبه تقريبا الدولة الفدرالية بالمفهوم الحديث كانت كل مقاطعة تضم مجلس شورى محلي.
2. **الدائرة (الناحية):**كل مقاطعة كانت تشمل نواحي ، وهي تشبه في شكلها الدوائر الحالية ، وكل ناحية كان يرأسها موظف يدعى اغا ، يعينه الخليفة لمدة عامين قابلتين للتجديد ، وإذا كانت الدائرة هامة يتم تعيين الأغا من قبل الامير مباشرة ،
3. **القبيلة:** كل دائرة كانت بدورها تنقسم إلى قبائل ، وكل قبيلة يديرها قائد يعين من قبل اغا الدائرة لمدة سنة قابلة للتجديد ،وإذا كانت قبيلة هامة يتم تعيين قائدها من قبل الخليفة مباشرة.
4. **العشيرة:** هي عبارة عن جزء من قبيلة ، وكل عشيرة كان يرأسها شيخ لمدة زمنية غير محدودة، وكانت تتمثل مهمته في مساعدة القائد على أداء وظائفه.

❖ **التنظيم الإقليمي:**

كان التنظيم الإقليمي من إختصاص الأمير ، وكان يتم بموجب مرسوم يصدره في مجلس الوزراء ،ولا يصبح نافذا إلا بعد المصادقة عليه من قبل مجلس الشورى الوطني ،[3]ولقد أنشأت المقاطعات عبر مراحل ،حيث كان الأمير كلما أصبح له نفوذ أو سلطة على منطقة أنشأ فيها مقاطعة ، ثم يقود بعد ذلك بتنظيمها .والخريطة الإدارية في عهد الأمير عبدالقادر لا يمكن دراستها بشكل جيد بمعزل عن

---

[1] بسام العسلي ،الأمير عبدالقادر(1808م-1883م)ط3،بيروت،دار النفائس،1986م،ص38-39

[2] ن صر الدين سعيدوني،**الجزائر في تاريخ العهد الأمير عبدالقادر الجزائري** ، الكويت مؤسسة جائزة عبدالعزيز سعود البابطين للابداع الشعري 2000 ، ص 215

[3] محمد العربي سعودي ،**المرجع السابق الذكر**ص 98

الظروف الأمنية والسياسية التي كانت سائدة في البلاد ،لأن الجزائر بعد دخول الفرنسيين أصبحت مقسمة بين ثلاثة أطراف هم : الأمير عبدالقادر، أحمد باي ، والفرنسيين .

وعلى العموم ،كان إنشاء المقاطعات يخضع لإعتبارات عسكرية وأخرى سياسية تتعلق بمبدأ السيادة وعند تحديده للحدود كان الأمير يراعي العوامل الجغرافية والخصوصيات الاجتماعية لكل منطقة ،وهذ بهدف توحيد القبائل وتقويتها حتى تكون قادرة على مواجهة العدو.

ولقد ستطاع الأمير أن يكون دولة وطنية حديثة وموحدة قائمة على نظام إداري محلي بسيط وموحد حل به محل النظم الإداري التركي السابق الذي كان معقدا ومبني على عدم المساواة ،

إلى أن انتهت مقاومته في سنة 1847م ،وبذلك إنتهت مرحلة الامير عبدالقادر التي دامت 17 عاما ، لتصبح الجزائر مجالا مفتوحا أمام التوسع الفرنسي .

✓ التقسيم الإداري الفرنسي المرفق لاحتلال الجزائر

دخل الاستعمار الفرنسي الجزائر في جوان- جويلية 1830 وعرف تواجده مقاومة متعددة الابعاد في كل انحاء الوطن ، وتميزت بداية الاحتلال بمجموعة من العوامل التي جعلت الاحتلال يتخذ مسار العسكرة والذي يتجاوب مع الظروف التي ميزت تلك المرحلة من مقاومة في شرق وغرب البلاد بقيادة الامير عبد القادر والحاج احمد باي ، وكذلك الاوضاع الداخلية بفرنسا والتي تميزت بالصراع على السلطة بين الملكيين والجمهوريين ، هذه الامور جعلت السلطات الفرنسية تقرر وضع الجزائر تحت الحكم العسكري ،وهذا يعني انها لا تخضع للقوانين الفرنسية بل لنظام خاص .

- **التنظيم السياسي والاداري خلال مرحلة الحكم العسكري من 1830 الى 1848**

بمقتضى الأمر الملكي الصادر في جويلية 1834 أُلحقت الجزائر بفرنسا و أصبحت تخضع لوزارة الحربية الفرنسية وتحت سلطة **الحاكم العام** الذي يعين باقتراح من وزير الحرب الفرنسي. على أن يكون عسكري، كما قسمت الجزائر الى ثلاثة ولايات أو عمالات هي الجزائر ، وهران و قسنطينة، وقسمت قسمت العمالة إلى دوائر و الدوائر الى بلديات ؛ و بمقتضى الأمر الرئاسي الصادر في 15 أبريل 1845 نتج عن التقسيم الإداري مجموعة من الوظائف الإدارية والسياسية نشير اليها كما يلي :

مدير الشؤون المدنية مكلف بمهمة الاشراف على الشؤون المدنية بالجزائر ويعمل تحت سلطته : مدير إداري و مدني للشؤون الداخلية والاشغال العمومية، و مدير للمالية و التجارة، وكيل للجمهورية، بالاضافة الى مدير الشؤون العربية.

- **التنظيم السياسي والاداري خلال مرحلة الحكم العسكري من 1848 الى 1870 فترة حكم نابليون**

بعد ثورة في فرنسا اوصلت نابليون للحكم سيبدأ العهد الجمهوري ثم الامبراطوري بفرنسا وسيكون لذلك انعكاسات على الجزائر حيث نص الدستور الفرنسي الجديد الصادر في 4 نوفمبر 1848 و في

مادته 109 على اعلان الاقليم الجزائري اقليما فرنسيا ، وانه سينظم وفق قوانين استثنائية الى غاية صدور قانون ينظم ذلك .

في جوان 1857 انشأت وزارة للجزائر والمستعمرات ، و أنشأت أمانة عامة في الوزارة تشرف على قضايا العدالة والشؤون الدينية والتعليم بالإضافة الي ثلاثة إدارات رئيسية هي :إدارة الشؤون الداخلية ، إدارة الشؤون المالية ، ادارة الشؤون العسكرية والبحرية. ظهور المجلس الأعلى للجزائر و المستعمرات وهي هيئة استشارية لوزارة الجزائر والمستعمرات[1].

في سنة 1852 استحوذ نابليون على كل السلطات واعلن نفسه إمبراطورا وبهذا دخلت فرنسا ومعها الجزائر بحكم التبعية المرحلية العهد الإمبراطوري تحت نفوذ نابليون الثالث .

قسمت الجزائر في هذه المرحلة الى:

- **أقاليم مدنية** تخضع للحكم المدني.
- **أقاليم مختلطة** تخضع الى نظام الحكم العسكري.
- **أقاليم عربية خاضعة** إلى نظام الحكم العسكري .

وفي عام 1860 الغيت تسمية الأقاليم المختلطة والعربية واصبحت تسمى **بالمناطق العسكرية** ثم سنة 1866 ظهرت **البلديات المختلطة** و استمر هذا النظام إلى غاية 1870 تاريخ سقوط حكم نابليون الثالث.

- **التقسيم الإداري على ضوء النظام المدني :** كانت سنة 1870 تاريخ لسقوط الامبراطورية الفرنسية بعد هزيمة سودون مع الجيوش البروسية (الالمانية) وظهور الجمهورية الفرنسية الثالثة وتمكن المعمرين بمساعدة بعض الجنرالات من فرض سيطرتهم على الجزائر بإنشاء **لجنة الإنقاذ الوطني** في ديسمبر 1870 لدعم الجمهورية الفرنسية الثالثة (الجديدة) وكان ذلك بداية الحكم المدني بالجزائر ،وتحت ضغط المعمرين بدأت المناطق المدنية تتوسع وارتسمت معها معالم تنظيم اداري وتقسيم اقليمي خاص

- **العمالات préfecture** قسمت العمالات إلى ثلاثة عمالات هي الجزائر وهران وقسنطينة على رأس كل واحدة منها والي يعينه وزير الداخلية وهو تابع للحاكم العام ويساعده في تسيير ولايته مجلس عمومي منتخب من الفرنسيين بالإضافة تعيين مجموعة من الجزائريين فيه من طرف وزارة الداخلية قدر ب سدس المجلس وفي بعد عام 1908 أصبحوا ينتخبون.

- قسمت كل **عمالة** إلى دوائر يشرف عليها نائب والي sous-préfet وهي عبارة عن وحدة إدارية تابعة لعدم التركيز الإداري ،ليست لها الشخصية المعنوية ولا تتمتع بالإستقلال المالي و قدر

[1]- توازي خالد **محاضرات في تاريخ الجزائر السياسي** ، محاضرات السنة الاولى ، جامعة المسيلة ، كلية الحقوق ، قسم العلوم السياسية.

عدد الدوائر سنة 1877م حوالي 14 دائرة ثم أرتفع إلى 20 دائرة في سنة 1944م ،ولم يتغير عددها إلا بعد إندلاع الثورة التحريرية.

- **البلديات وهي نوعان:**

أ. **بلديات كاملة السلطة** يترأسها مستوطن منتخب من طرف الاوربيين يساعده مجلس بلدي منهم، قد يشارك فيه بعض المسلمين بنسبة حددها مرسوم 7 افريل 1884 بربع مجموع الأعضاء ثم رفعها قانون 1919 إلى الثلث ، و لقد ارتفع عدد هذه البلديات إلى 249 بلدية سنة 1891 وكانت تعيش هذه البلديات بفضل مساهمات الجزائريين الضريبية الاجبارية.

ب. **البلديات المختلطة** ظهرت سنة 1866 في الأقاليم التي كانت أغلبية سكانها مسلمين مع بعض التواجد الأوروبي وكانت في بدايتها تحت الرقابة المباشرة **للضباط** ثم بعد 1871 وضع على رأسها **متصرفون إداريون** فرنسيون يعرفون باسم **الحاكم** عند المسلمين ويملكون كل السلطات ولهم **مساعدون إداريون** فرنسيون منتخبون ومسلمون تعينهم السلطات الاستعمارية يشكلون المجلس البلدي وكانوا يستعينون في العمل الميداني **بالقياد** المكلفون بتأدية دور المخبرين للإدارة المحلية ومساعدة مديري الخزينة في تحصيل الضرائب مقابل عشر من الضرائب العربية في دواويرهم وكان للقايد أعوان هم **الكاتب** و**الشامبيط** الحارس البلدي وطبقت فيها القوانين المدنية على الاوربيين ومزيج من القوانين المدنية والاستثنائية بالنسبة للجزائريين وكان عدد هذه البلديات في 1869 17 بلدية في حين بلغ عددها 73 بلدية في عام 1891

- **المناطق العسكرية** ضمت المناطق التي تدار من طرف الجيش الفرنسي في السهوب والصحراء بواسطة المكاتب العربية حتى 1871 ثم من نظام ضباط الشؤون الأهلية وكان على رأس كل منطقة رائد .[1]
- -**مراكز المعمرين** (Les centres de colonisation):هي عبارة عن مناطق إستيطانية حضرية أقيمت خصيصا لإستقبال المعمرين كانت تنشأ بمرسوم وكان يدير كل منها نائب خاص (adjoint spéciale) وكان يزداد عددها كلما زادت الهجرة الأوروبية إلى الجزائر وكان أيضا كلما وصل أحد هذه المراكز إلى درجة معينة من النمو والتطور يتم تحويله إلى بلدية كاملة الصلاحيات .

[1]-توازي خالد محاضرات في تاريخ الجزائر المرجع السابق الذكر.

- **-المراكز البلدية :** كانت خاصة بالبلديات المختلطة فقط أنشأت بمقتضى المرسوم المؤرخ في 25 أوت 1937م من خلال تحويل بعض الدواوير إلى مراكز بلدية وكل مركز بلدي كان تحت إشراف قائد ورئيس جماعة ،وأصبح القائد يمارس المهمة الامنية والرئيس يمارس الإختصاصات الإدارية، لم تكن تعتبر بلديات بل بقيت مجرد قسم تابع للبلدية المختلطة ، وفي سنة 1956م وصل عددها إلى 164 مركز بلدي أغلبها كان موجودا في منطقة القبائل .

بعد إندلاع الثورة التحريرية في 01 نوفمبر 1954م حاولت فرنسا إنقاذ النظام الإستعماري عن طريق اصلاحات إدارية وإقتصادية وسياسية، وخلال هذه الفترة عرف التقسيم عدة تغييرات ، حيث ظهرت **الدوائر الجهوية** و هي هيئات جهوية وإطار وظيفي للمصالح الخارجية للوزارات ،وكانت تشكل مستوى إداري أعلى من العمالات لكنها كانت لا تملك شخصية معنوية و إستقلال مالي ،ولذلك كانت لا تدخل ضمن الإدارة المحلية اللامركزية، ولقد ظهرت هذه الدوائر في البداية في شكل تجمعات للعمالات بهدف التنسيق بين العمالات الجديدة المنبثقة عن التقسيم الإداري الجديد الذي تم في سنة 1956م ،

ان الهدف الأساسي من وراء هذه الاصلاحات ذلك كان محاربة الثورة وللإشارة كان هناك مشروع لتقسيم الجزائر الشمالية إلى خمسة أقاليم فدرالية مستقلة ذاتيا ،وهذا كان يدخل ضمن تطبيق ما كان يسمى بقانون الجزائر المبدئي الصادر في 05 فيفري 1958م[1] ،وهذا المشروع رفضته جبهة التحرير الوطني ،لأنه كان يهدف حسب تعبير البعض إلى تمزيق جسد الوطن إلى أجزاء متناثرة[2]

خلال هذه الفترة أرتفع عدد العمالات عن طريق عدة مراسيم ، والبداية كانت بإحداث عمالة بونة عنابة حاليا في جزء من إقليم قسنطينة سنة 55 19 ثم ارتفع عددها من 4 إلى 12 عمالة بعد إضافة و في 07 نوفمبر 1959م الذي أنشأت عمالة سعيدة فأصبحت الجزائر الشمالية تضم بصفة نهائية 13 عمالة و أصبحت أقاليم الجنوب الأربعة تشكل عمالتين هما : الساورة و الواحات لكن بقيت تابعتين للمنظمة المشتركة للمناطق الصحراوية المنشأة بمرسوم 10 جانفي 1957م وبذلك أصبحت أقاليم الجنوب الأربعة السالفة الذكر تشكل عمالتين هما : الساورة والواحات وبذلك أصبحت الجزائر تضم بصفة نهائية 15 عمالة لكن في شكل مجموعتين منفصلتين هما :

- ✓ الجزائر الشمالية : تضم 13 عمالة وتخضع لسلطة والي عام
- ✓ الجزائر الجنوبية : تتكون من عمالتين وتخضع لسلطة وزير مكلف بالصحراء .

وفي نهاية هذه الحقبة كانت الجزائر تتكون في مجموعها من ثلاث مجموعات متميزة من العمالات تتوزع على ثلاث مناطق جغرافية متباينة طبيعيا واقتصاديا وهي كالتالي:

أ. **العمالات الشمالية** (الساحل والتل):معدل المساحة فيها حوالي 12422كلم، والكثافة السكانية كانت حوالي 74ن/كلم في سنة 1960 م وكانت لها موارد إقتصادية متنوعة ومعتبرة .

[1] عقيلة ضيف الله .**التنظيم السياسي والاداري في الجزائر 1954م-1962م** رسالة دكتوراه دولة .معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية – جامعة الجزائر .ص 310

[2] عقيلة ضيف الله .**المرجع السابق الذكر** .ص 236

ب. **عمالات الهضاب العليا** : كانت مساحتها واسعة مقارنة بالعمالات السابقة بمعدل يصل إلى 45100كلم وكثافتها السكانية كانت منخفضة ،حوالي 10ن/كلم ومواردها الإقتصادية كانت ضعيفة وتقوم أساسا على الفلاحية والرعي

ج. **العمالات الصحراوية** : كانت تتشكل من عمالتين فقط هما :الساورة والواحات ومن حيث المساحة كانت واسعة جدا ،الساورة 780500 كلم ،الواحات 130200 كلم أما من حيث الكثافة السكانية فقد كانت ضعيفة جدا (0.27ن/كلم) ومن حيث الموارد الإقتصادية فقد اصبحت تشكل خزان للثروات الطبيعية المختلفة .

و كان الهدف الظاهري من هذا التقسيم الجديد حسب مرسوم جوان 1956م هو محاربة التخلف الإداري الذي أصبحت تعاني منه الجزائر بسبب تقسيمها إلى ثلاث عمالات كبيرة لمدة طويلة من الزمن (أكثر من قرن) لكن في الحقيقة انه جاء ضمن استراتيجية امنية هدفها محاصرة الثورة والقضاء عليها عن طريق إعطاء صلاحيات أمنية واسعة لعمال العمالات ونوابهم .[1]

بالنسبة للدوائر رغم إنشاء مجلس للدائرة بموجب مرسوم 20 جانفي 1961م بقيت الدائرة تشكل مجرد تقسيم اداري تابع ،وخلال هذه الفترة أرتفع عددها بشكل تدريجي من 20 إلى 91 دائرة .

- بموجب المرسوم رقم 642-56 المؤرخ في 28 جوان 1956م ،ألغيت البلديات المختلطة ، فأصبح هناك نوع واحد من البلديات وتخضع كلها لقانون البلدية الفرنسي الصادر في 05 أفريل 1884م وأصبحت المجالس البلدية تنتخب من قبل مجموعة انتخابية موحدة وبالنسبة للأقسام التي كانت تابعة للبلديات المختلطة (الدواوير والمراكز البلدية ومراكز المعمرين) ،فقد أصبحت تشكل بلديات بعد إعادة تقسيم التراب الجزائري ،أما إنشاء البلديات فقد أصبح يتم بقرار يصدره الحاكم العام ،بعد إستشارة لجنة الدائرة وتقرير العامل . وقد أعطى مرسوم 28 جوان 1956م صلاحيات للحاكم العام لتعديل حدود البلديات الكاملة الصلاحيات كما أعطى مرسوم 2 جانفي 1957م صلاحيات للمبعوث العام للحكومة من أجل تغيير حدود العمالات والدوائر ،وحتى يمكن تعديل حدود البلديات .

وقد عرفت هذه الفترة زيادة كبيرة في عدد البلديات حيث وصل إلى حوالي 1578 بلدية من بينها 94 بلدية في المناطق الصحراوية وبالرغم من هذه الزيادة الكبيرة في عدد البلديات فقد بقي حجمها أكبر من حجم تلك الموجودة في فرنسا ،وزيادة عددها خلال هذه الفترة كان بدون معنى لأن الكثير منها لم يكن لها وجود إلا على الخرائط ، والكثير منها كانت بدون مراكز وغير قادرة على إداء وظائفهابسبب قلة الموارد المالية وصعوبة إجراء إنتخابات حقيقية ،وزيادة على ذلك كانت السلطة الحقيقة تمارسها السلطات العسكرية عن طريق رؤساء الإقسام الإدارية المتخصصة ،والأقسام الإدارية الحضرية .

❖ **-الأنظمة الخاصة :** [2]

[1] عقيلة ضيف الله .**المرجع السابق الذكر** .ص 236

[2] احمد محيو. المرجع السابق الذكر.ص 133-134

1. **مدينة الجزائر:** لقد خص المشرع الفرنسي مدينة الجزائر بنظام خاص مشابه لنظام مدينة باريس ،فطبقا للمرسوم رقم :59-321 المؤرخ في 24 فيفري 1959 م المعدل بالمرسوم رقم : 60-163 المؤرخ في 24 فيفري 1960 م أصبحت مدينة الجزائر مقسمة إلى 10 دوائر حضرية ،وكل دائرة حضرية كان يرأسها رئيس بلدية معين ومكلف بالحالة المدنية ،أما مدينة الجزائر فقد أصبحت تحت إشراف متصرف إداري (Administrateur générale) معين بمرسوم ويمارس صلاحيات رئيس البلدية ويساعده مجلس بلدي منتخب يتكون من 75 عضوا.
2. **الدوائر الصناعية :** بموجب مرسوم مؤرخ في 5 جوان 1959م تم تمديد نظام الدوائر الصناعية إلى المناطق الصحراوية التي كانت لها خاصية صناعية ،وكل دائرة صناعية كان على رأسها مفوض عمالي كان يمارس مهام رئيس البلدية وكانت تساعده لجنة إستشارية تمثل المصالح المحلية (المؤسسات والمصالح الخاصة والعمال)
3. **النقابات البلدية** :النقابات البلدية هي عبارة عن مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي تنشأ بين البلديات لإنجاز المشاريع ذات المصالح المشتركة ،وخلافا لما كان معمولا به في فرنسا كانت نقابات البلدية في الجزائر إلزامية وهذا طبقا للمادة التاسعة من المرسوم رقم : 56-642 المؤرخ في 28 جوان 1956 م وقد أتخذ هذا الإجراء بهدف تغطية العجز الذي كانت تعاني منه البلديات ،خاصة الجديدة .
4. **المناطق الحضرية:** هي عبارة عن مؤسسات عمومية ،تتمتع بالشخصية المعنوية وإستقلال مالي أنشأت بغرض حل المشاكل والصعوبات الناتجة عن التوسع العمراني في المدن الكبرى وخلافا للنقابات البلدية السابقة ،فهي تنشأ بين البلديات الموجودة في المناطق الحضرية الكبرى ولقد كانت تخضع للأمر رقم 59-30 المؤرخ في 5 جانفي 1959م الذي مد تطبيقه إلى الجزائر بموجب المرسوم رقم :59- 1105 الصادر في 22 سبتمبر 1959م.

❖ **التنظيم الإقليمي للثورة التحريرية (م1954-1962م):**

كانت البلاد تعيش حالة حرب ،ولذلك إقتنعت المجموعة التي كلفت بالتحضير للثورة بضرورة الإعتماد على الأسلوب اللامركزي في تسييرها ،ولهذا الغرض قسمت البلد إلى 6 مناطق خلال إجتماع الستة بالجزائر العاصمة في 10 أكتوبر 1954م .[1] وكل منطقة قسمت إلى نواحي وكل ناحية إلى أقسام وكل منطقة كانت تحت إشراف قائد ونائب له ، بالنسبة للمنطقة الأولى كانت تشمل الأوراس ، المنطقة الثانية كانت تشمل الشمال القسنطيني المنطقة الثالثة كانت تشمل القبائل ، المنطقة الرابعة كانت تشمل منطقة العاصمة المنطقة الخامسة كانت تشمل المنطقة الوهرانية ، أما المنطقة السادسة التي

[1] - محمد العربي سعودي . المرجع السابق الذكر ص 248

كانت تشمل الصحراء فقد عينت قيادتها فيما بعد ،وبعد إنعقاد مؤتمر الصومام في 20 اوت 1956 ،أصبحت المنطقة تسمى ولاية وا لناحية منطقة و القسم ناحية ،وأصبحت مدينة الجزائر منطقة مستقلة داخل الولاية الرابعة و أتخذت كمقر لقيادات جبهة التحرير الوطني[1]. ،وبالإضافة إلى ذلك خصت الولايات بتنظيم سياسي وعسكري وإداري وهذا بعدما كانت في السابق كل منطقة تعمل وفق أسلوب خاص بها ،وكل ولاية أصبحت تحت إشراف مجلس يتكون من أربعة أعضاء هم :

1-المسؤول السياسي العسكري برتبة عقيد وهو رئيس لهذا المجلس .

2-المسؤول السياسي برتبة رائد

3-المسؤول العسكري برتبة رائد .

4-مسؤول الإستعلامات والإتصال برتبة رائد .[2]

وطريقة تقسيم الولايات كانت تتماشى إلى حد كبير مع الإستراتيجية العسكرية للثورة وهذا من خلال التوزيع الجيد للوسائل والمعطيات المتوفرة بين الولايات وهذا بهدف تأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش وجبهة التحرير الوطني .

المبحث الثالث : التقسيم الاداري في جزائر الاستقلال

يتفق الجميع ان الاستعمار يخلف الدمار سيما لما يكون استيطاني فهو في محاولته لتوطيد الاستيطان يلعب دور اساسيا في طمس وتهديم البنى الاجتماعية التي يستند عليها المجتمع ، في الجزائر دام الاستعمار 132 سنة حاولت فيها فرنسا بكل الطرق ان تطمس مقومات وتاريخ المجتمع الجزائري وذلك باعتماد تارة على القوة العسكرية وتارة اخرى بالاعتماد على القوانين الزجرية ،كل هذه المحاولات كانت تصطدم في كل مرة مع الثوابت التي تأسس عليها الفرد الجزائري، خاصة ان السياسة التميزية التي كان يعتمدها المستعمر خلقت مقاومة انتهت بثورة مجيدة ادت الى استقلال الجزائر ووضعت السلطة السياسية الجديدة امام رهانات عديدة رهان البناء ، رهان التنظيم ، ومعضلة المحافظة على الموروث الاستعماري في هذا البناء ام محوه واعادة البناء من جديد هذه المعضلة في الحقيقة سترافق بناء الدولة الفتية خاصة مع بداية الاستقلال .

المطلب الأول وضعية التقسيم الاداري غداة الاستقلال

كما اسلفنا في المبحث الثاني كانت الثورة تستند على تنظيما وتقسيما اقليميا فرضته الاستراتيجية العسكرية المعتمدة من القيادة العليا للثورة و في نفس الوقت الاستراتيجية الامنية التي اعتمدتها فرنسا ، وساهمت عدة محطات تاريخية في ارساء مؤسسات سياسية ستلعب دورا اساسية في جزائر الاستقلال، واوكل هذا الدور في فترة الحرب الة الحكومة المؤقتة التي استحدثت اجهزة ادارية خاصة بالقطاع الخدماتي ، على الرغم من ذلك عرف التنظيم الإداري بعد الاستقلال سنة1962 أزمة كبيرة ارتبطت اساسا بغياب المورد البشري الكفء للتسيير هذه الفترة خاصة ان اغلب المؤسسات عرفت هذا الشغور ، ولتجنب هذا الفراغ في تسيير المرفق العمومي اصدرت السلطة السياسية انذاك

[1] عمار بوحوش . المرجع السابق الذكر .ص 394

[2] نفس المرجع السابق الذكر.ص 394

قانون يقضي بتمديد العمل بالتشريع الموروث عن الحقبة الاستعمارية الى غاية اجراء اصلاح شامل للإدارة المحلية ، اداريا كانت الجزائر قد ورثت عن الاستعمار 15 ولاية ،91 دائرة ،1577 بلدية ، لكن لم يدم هذا التقسيم الإداري طويلا ،إلى غاية صياغة مرسوم 16 ماي 1963 الذي قلص عدد البلديات إلى 675 بلدية[1] ، و ذلك، بهدف تسهيل إدارة هذه الوحدات بالوسائل البشرية و المالية القليلة الموجودة في ذلك الوقت، و منه، أصبح أسلوب التنظيم الإداري الجديد، يتميز بطابع إدارة مركزية قوية، و إدارة لامركزية وظيفية مصلحية ثم إدارة لامركزية إقليمية، وذلك ما كان يتماشى مع الوضع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي كانت تعيشه البلاد.

تنظيم اللامركزية في دستور1963 [2]

ان التنظيم الاقليمي للبلاد هاجس المسؤولين بعد الاستقلال ويبدو ان الوضع السياسي الاقتصادي فرض على المقررون آنذاك تبني الامركزية في مجال تسيير الجماعات المحلية ،حيث نصت المادة 09 من دستور 1963 الفقرة الأولى:" تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد حقل امتدادها واختصاصها"، وتعتبر هذه المادة إشارة تدل على وجود فكرة اللامركزية لدى المشرع، على الرغم من أن صياغة المادة لا تعبر بشدة عن مضمونها أما المادة 09 فقرة 2 من دستور 1963 فقد نصت على ما يلي:" إن المجموعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية هي البلدية" وأكد عليها ميثاق الجزائر1964 من خلال النص على ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات حقيقية واعتبار البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد .

- الدور التنموي للبلدية في ظل قانون 67/24[3]:

يعتبر اول قانون للبلدية وقبل هذا التاريخ كانت الجماعات المحلية تسير وفق للقوانين الموروثة عن الاستعمار في الامور التي لا تتنافى مع السيادة الوطنية ، سمح الإطار القانوني الخاص بالبلدية، تحديد صلاحيات هذه الأخيرة في مجال التنمية المحلية، سواء الصلاحيات التقليدية المتمثلة في إدارة الأملاك العقارية والمصادقة على قبول أو رفض الهبات، إقرار الصفقات العمومية وتأسيس المرافق والمؤسسات العمومية البلدية؛ أو الوظائف المالية المتمثلة على الخصوص في التصويت على الميزانية ، بعد تجسيد الاختصاصات الاقتصادية والاجتماعية بها. وبالعودة إلى مضمون قانون البلدية نجد أنه حدد جملة من الاختصاصات للمجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مثل التجهيز والإنعاش الاقتصادي، الفلاحة والثورة الزراعية التنمية الخاصة بالصناعة والصناعة التقليدية، التنمية السياحية النقل والإسكان والتسويق والمنشآت الأساسية، التخطيط والتهيئة العمرانية، و لتنمية الاجتماعية غير أنه من ناحية الواقع العملي لا تعدو ان تكون سوى صلاحيات نظرية لم يكتب لها التطبيق، وما أنجر عن ذلك من عـدم فعالية دور المجالس البلدية في القيام بالتنمية المحلية في

[1] - العمري بوحيط، **البلدية –اصلاحات (مهام واساليب)** ، الجزائر: شركة زاغياش للطباعة والنشر، 1997. ص 136 .

[2] - لحول عبدالقادر، شريكي جهاد ،**مسار اللامركزيةالإدارية في الجزائر** ،جامعة الجلفة ص 286-287

[3] - أ.د. بومدين طاشمة ، المحاضرة الخامسة **سياسات التنمية المحلية في الجزائر:دراسة لتطور قوانين تنظيم دور البلدية** ، https://elearn.univ-tlemcen.dz/mod/resource/view.php?id=32338.

مختلف أبعادها . و يرجـع ذلك الى القرارات المركزية التي كانت تتحكم في القــرار التنموي المحلي على مستوى البلدية والولاية معا .

إضافة إلى ذلك هناك سبب آخر يتحدد في العلاقة القائمة بين الإدارة المحلية والحزب الحاكم آنذاك، إذ لوحظ تأثير الحزب على نشاط الجماعات المحلية وفي مقدمتها البلديـة، من خلال إحكام قبضته على طريقة انتقاء المرشحين إلى شغل عضوية بالمجلس الشعبي البلدي، عن طريق احتكار إعداد قوائم المترشحين للانتخابات المحلية، ، كما يظهر تأثير الحزب في مجال التوظيف على مستوى المناصب الإدارية العليا بالبلديـة.

- **التقسيم الإداري لسنة 1974 م**[1]

وتسمى بمرحلة البحث عن التجانس بين الولايات إبتداءا من سنة 1974 صدر القانون بأمر 74-69 كان للجزائر الإمكانيات للقيام بتنظيم إداري جديد وهذا من أجل توزيع وسائل وإمكانيات التنمية على كافة التراب الوطني مع تفضيل إختيار و تبني مبدأ اللامركزية واللاتركيز للسلطات الإدارية ،والهدف من ذلك هو نشر وسائل التنمية في الجزائر العميقة والارتقاء بـ المناطق المحرومة والمهمشة، و نتج عن التقسيم الإداري للجزائر 704 بلدية ،160 دائرة، و 31ولاية.

جاء التقسيم الإداري الجديد لسنة 1974 م متماشيا مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر بعد الاستقلال سيما بداية السبعينات اين عرفت الصناعة رواجا كبيرا بالإضافة الى الثورة الزراعية التي رافقت هذا التصنيع والتحضر السريع وملموس، وعليه كان ضروري وضع بنيات إدارية جديدة تعز وتأطر المناطق الداخلية من أجل تغيير مسار تدفق سكان الريف إلى المدن الكبيرة المكتظة بسبب النزوح الداخلي ،والإتجاه إلى المستوى الأدنى أين الضرورة تكمن في إختيار أو تعزيز المناطق الداخلية بالنظر إلى السواحل وتفضيل المدن الصغيرة والمتوسطة بالنسبة للمدن الكبيرة ، والتركيز كان خاصة على تحقيق الترابط الجغرافي للولايات الجديدة التي تنوب عن الدولة في أقاليمها.[2]

لقد ركزت الدولة في هذا التقسيم على البلديات بهدف خلق ديناميكية تنموية جديدة وذلك للإمكانيات والصلاحيات التي يكفلها التشريع والقانون للولايات، كما أرادت الدولة إعادة التوازن الإقليمي في كامل القطر ، من خلال إنجاز برامج التنمية المحلية ، و إعادة توزيع المدن لتخفيف الضغط على المدن الكبرى وتقريب الإدارة من المواطن بنقل المصالح العمومية إلى مجال التركز السكاني لإعطاء فعالية أكثر للعمل الإداري ؛ من خلال التوجهات الجديدة أرادت الدولة الوصول إلى وحدة إقليمية منسجمة ومتوازنة لتسهيل عمليات التسيير والمراقبة ،أين تكون الولايات في المستوى الأول الذي يقوم بإصدار القرارات و متابعة تطبيقها نظرا للحجم الإقتصادي والسياسي والإجتماعي الكبير للتنظيم الإداري كمشروع دولة ضخم ، يعتبر التقسيم الادارة ثمرة لتظافر جهود العديد من الهيئات

[1].عيساوي عطية ، التقسيم الإقليمي إشكالاته في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات ، كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة زيان عاشور – الجلفة – 2019-2020 ص 41.

[2].عيساوي عطية ، التقسيم الإقليمي إشكالاته في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات ، كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة زيان عاشور – الجلفة – 2019-2020 ص 42

والوزارات وبعد عدة اقتراحات واحد بـ 27 ولاية ، واخر بـ 28 ولاية ، تم اختيار الاقتراح الثالث، وهو خريطة إدارية بـ **31 ولاية** بموجب الامر رقم **74-69 المؤرخ في 02 جويلية 1974م** ، والملاحظ أن تقسيم **1974** يعتبر عملية لتنظيم الولايات ،على عكس الإصلاح البلدي لسنة **1963** م ،الذي جاء كعملية تنظيمية للبلديات

جدول رقم 01 : التقسيم الاداري للجزائر سنة 1974 م

الولاية	عدد الدوائر	عدد البلديات	الولاية	عدد الدوائر	عدد البلديات
أدرا ر	03	10	الجلفة	04	12
الأصنام	06	29	جيجل	04	17
الأغواط	05	12	سطيف	07	34
أم البواقي	04	18	سعيدة	06	23
باتنة	07	34	سكيكدة	05	22
بجاية	05	28	سيدي بلعباس	06	37
بسكرة	06	22	عنابة	03	14
بشار	04	13	قالمة	06	14
البليدة	07	33	قسنطينة	06	12
البويرة	04	19	المدية	06	12
تمنراست	02	02	مستغانم	06	37
تبسة	05	18	مسيلة	04	23
تلمسان	07	21	معسكر	05	25
تيارت	07	38	ورقلة	04	07
تيزي وزو	08	38	وهران	03	11
الجزائر	08	15	المجموع : 31	160	691

المصدر: BENAKZOUH . **LA Décentralisation en Algérie du centralisme au Décentralisme page 245**

أعطى هذا التقسيم الصادر بمقتضى المرسوم رقم **74-124** المؤرخ في **12 جويلية 1974** ،**31 ولاية** ،كبديل للتنظيم السابق **12 محافظة** ،**681 بلدية** ،**160 دائرة** ،حيث كان يهدف إلى إيجاد التوازن الإقليمي ، والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن وذلك بتوسيع ،وتكثيف الانشطة الإقتصادية بإعطاء الولاية صلاحيات لتنمية مجالها في اطار حدودها الإدارية .

وكان الهدف النظري من هذا التقسيم هو خلق بلديات متجانسة بحصرها في حدود ولايات تتمتع بإكتفاء ذاتي في جميع الميادين ، لكن الواقع التطبيقي أظهر عيوبا حالت دون ذلك [1]

ارادت الدولة من خلال هذا التقسيم تدعيم مراكز الولايات الجديدة بالتجهيزات والمرافق وتحويلها إلى مراكز خدمة إقليمية ومحلية بتطوير بنيتها التحتية وقاعدتها الإقتصادية الخاصة بالصناعة ،مع مراعاة توزيعها بتوازن على كل الأقاليم الطبيعية ،ومناطق الوطن .

[1]- بن قويدر جابر ، المرجع السابق الذكر . ص 27.

التباين في عدد الدوائر والبلديات راجع لعدة إعتبارات مجالية ووظيفية وديمغرافية ، وقد عملت التقسيمات المختلفة على تقليص مساحة الولايات التي تضم المدن الكبرى مثل العاصمة ووهران وقسنطينة وعنابة للحد من هيمنتها الطاغية ولإتاحة الفرصة امام المدن المتوسطة التي رقيت إلى ولايات ، لتنمي مواردها ،وتطور قاعدتها الإقتصادية ، وتؤدي الدور المناط بها في اطار هذه الإستراتيجية.

عرفت سنة 1977م ، إعادة تنظيم ولاية الجزائر حيث أضيفت لها ثلاثة عشر (13 بلدية) وأرتفع عدد البلديات على مستوى الوطن إلى 704 بلدية بعدما كان العدد 961 بلدية .

❖ **التقسيم الإداري لسنة 1984م :**

جاء هذا التقسيم بمقتضى قانون 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 ليرفع من عدد الولايات بالقطر الجزائري إلى 48 ولاية ، حيث أرادت السلطات الوصية ، الإستفادة من أخطائها الناجمة عن الإصلاح البلدي لسنة 1963 و التعديل البلدي لسنة 1971م إضافة إلى التقسيم الإداري لسنة 1974

جاء هذا التقسيم الاداري الجديد نتيجة كثافة الشبكة العمرانية ونموها السريع حيث أرتفع عدد المدن بكثرة لهذا أضيفت 837 بلدية جديدة للقضاء على المنافسة المجالية ،وتنمية مدن مهمشة ، إنما التناقضات التي ظهرت في هذا التنظيم الإداري للمجال الوطني تمثلت في عدم وجود تسلسل للمدن في ممارسة السيادة الإقليمية ،حيث أعطى لبعض المدن وظيفة القيادة الإدارية وهي ذات حجم صغير مقارنة مع مجالها الاداري الكبير ، والعكس مدن كبيرة وظيفتها على مجال إداري صغير ، وهذا في الواقع كان له علاقة بتطور التوزيع المجالي للسكان ، وذلك من أجل تحسين الأداء الإداري ، ونلاحظ أن المخطط الرباعي والخماسي ،أهملا الجوانب المتغيرات البشرية ،والطبيعية ،والسوسيولوجية في الجزائر ،كما لم يستطع تطبيق التوازن الإقليمي في تلك الفترة ،حيث ظهرت بوادر رجوح الكفة الرأسمالية على حساب الإشتراكية ، بمعنى أن النهج الرأسمالي الليبرالي أو الحر ، فرض نفسه على حساب النهج الإشتراكي المقنن أو الموجه كفكر و منهج ،فتميز الاول بإتباع النظام اللامركزي الذي يقرب الادارة من المواطن ، ويسمح كذلك للهيئات الحكومية بتسيير أنجع للقطاعات الخدماتية والإقتصادية والاجتماعية والسياسية ، من خلال المراقبة الذاتية للمشاريع والتي يكفلها القانون للوالي كمسؤول أول في الولاية وهو ممثل للحكومة ،ووظيفته تسيير شؤون كل القطاعات الواقعة في إقليمه المتمثل في الولاية، تم رفع عدد الولايات في هذا التقسيم من 31 ولاية إلى 48 ولاية وصاحب ذلك زيادة في عدد الدوائر من 160 إلى 175 دائرة ، ثم إلى 229 دائرة سنة 1986 م بينما تضاعف عدد البلديات حيث وصل إلى 1541 بلدية بعدما كان عددها 691 بلدية في التقسيم الأداري السابق ،أهتم المختصون في هذا التقسيم بالمستويات الثلاثة ،وهي البلدية ،الدائرة ،والولاية ،وأعطى لكل منها صلاحيات محددة تشرف عليها هيئة معينة .[1]

[1]- الديوان الوطني للسياحة، ،**الهقار-تاسيلي – اكبر متحف في العالم على الهواء الطلق** . بدون سنة نشر الجزائر، ص 13

الجدول رقم 02: يمثل الولايات و عدد البلديات في تقسيم 1984

الولاية	عدد البلديات	الولاية	عدد البلديات	الولاية	عدد البلديات
ادرار	28	جيجل	28	بومرداس	38
الشلف	35	سطيف	60	الطارف	24
الأغواط	24	سعيدة	16	تيندوف	02
أم البواقي	29	سكيكدة	38	تيسمسيلت	22
باتنة	61	سيدي بلعباس	52	الواد	30
بجاية	52	عنابة	12	خنشلة	21
بسكرة	33	قالمة	34	سوق اهراس	26
بشار	21	قسنطينة	12	تيبازة	42
البليدة	29	المدية	64	ميلة	32
تمنراست	10	المسيلة	47	النعامة	12
تبسة	28	معسكر	46	عين تيموشنت	28
تلمسان	53	ورقلة	21	غرداية	13
تيارت	42	وهران	26	غيليزان	38
تيزي وزو	67	البيض	22	المجموع	1541
الجزائر	33	إليزي	06		
الجلفة	36	برج بوعريريج	34		

المصدر: الجريدة الرسمية رقم 06 ل07 فيفري 1984 القانون رقم 84-09 المؤرخ في 02 فيفري 1984

المطلب الثاني : التحول السياسي لـ 1989 وانعكاساته على التقسيم والتنظيم الاداري في الجزائر

عرفت الجزائر عقب احداث اكتوبر 1988 تحولات عميقة في بنية السلطة وشكلها وجسد ذلك دستور 1989 سيما المادة 40 منه التي فتحت الباب امام الاحزاب السياسية للمشاركة في الحياة السياسية وتسيير الجماعات المحلية بعد الانتخابات،

لقد شكل دستور 1989 منعرجا حاسما و نقلة نوعية بالغة التأثير على الإدارة الإقليمية في الجزائر بما أقره من تعددية حزبية سياسية و انعكاساتها سواء على هيكلتها التنظيمية على طرق سيرها مما جعل الإطار القانوني الجديد المتكيف يعيد النظر في الدواليب القانونية المنظمة لها و خاصة فيما اتصل منها بالقواعد التي تحكم أشكال التنظيم القانوني للمجالس الشعبية الإقليمية، كونها على علاقة مباشرة بالمواطنين و تضطلع بخدمتهم و بالتنمية المحلية عموما، كما فتح مجال التشاركية للمواطن في تسيير شؤونه المحلية و مراقبة عمل الإدارة عبر هذه المجالس المنتخبة المتعددة الانتماءات السياسية .

عرفت مرحلة ما بعد دستور 89 ظهور قانون البلدية الجديد كما عرفت ظهور تقسيم اداري جديد في 1991 يمس الدوائر حيث ارتفع عدد الدوائر إلى 553 دائرة من أجل تنظيم الانتخابات المحلية

والتشريعية المزمع إجرائها في تلك الفترة ، والجدول التالي يوضح عدد الدوائر في الولايات والدوائر ذات البلدية الواحدة [1]

جدول رقم 03 : يوضح عدد الدوائر في الولايات و عدد الدوائر ذات البلدية الواحدة

الولاية	عدد الدوائر	عدد الدوائر ذات البلدية الواحدة	الولاية	عدد الدوائر	عدد الدوائر ذات البلدية الواحدة
ادرار	11	/	قسنطينة	6	1
الشلف	13	/	المدية	19	/
الأغواط	10	02	مستغانم	10	1
أم البواقي	11	01	المسيلة	15	1
باتنة	22	/	معسكر	16	1
بجاية	19	02	ورقلة	10	4
بسكرة	12	02	وهران	9	1
بشار	12	05	البيض	8	2
البليدة	12	/	إليزي	3	1
البويرة	12	/	برج بوعريريج	10	1
تمنراست	07	4	بومرداس	10	/
تبسة	12	1	الطارف	7	/
تلمسان	20	1	تيندوف	1	/
تيارت	14	1	تيسمسيلت	8	/
تيزي وزو	21	2	الواد	12	1
الجزائر	12	1	خنشلة	8	2
الجلفة	12	1	سوق اهراس	10	1
جيجل	11	1	تيبازة	14	1
سطيف	20	1	ميلة	13	/
سعيدة	06	1	عين الدفلى	14	1
سكيكدة	13	1	النعامة	7	3
سيدي بلعباس	15	1	عين تيموشنت	8	/
عنابة	06	2	غرداية	9	5
قالمة	10	10	غيليزان	13	/

المصدر: المرسوم التنفيذي المؤرخ في 24 أوت 1991

وصل عدد الدوائر ذات البلدية الواحدة في الجزائر الى 56 دائرة وهو مايطرح عدة اسئلة حول دور الدائرة في التقسيم الإداري .

تخللت هذه المرحلة عدة اضطرابات على المستوى العمل نتيجة توقيف المسار الانتخابي في 1992 و

[1]- بن قويدر جابر ، المرجع السابق الذكر. ص 34

الظروف الاستثنائية التي برزت في اعقابه و أدت إلى إعلان حالة الحصار ثم حالة الطواريء منذ سنة 1992الى غاية 1995 و التي تم تمديد العمل بها، الامر الذي انعكس سلبا على التنظيم و السير العادي لمؤسسات الدولة و فروعها على المستوى الإقليمي، حيث عوضت الهيئات المنتخبة بأخرى تم تشكيلها وفق مبدأ التعيين بمبادرة من السلطة الوصية ، وكان لهذا انعكاسات على سير الجماعات المحلية كما كان للوضع الامني انعكاسات على التقسيم الاداري جراء تخريب الذي مس هذه الهيئات المحلية من جهة كما كان لهذه المرحلة دورا في تحديد معالم الاطار التنظيمي الاقليمي في جزائر ما بعد العشرية.

- **التقسيم الخاص بالعاصمة سنة 1996:**

تعززت الخريطة الإدارية للجزائر عام 1996 ميلادي بنظام إقليمي جديد هو نظام المحافظة الذي طبق في العاصمة في 1996/11/24 بعد إصدار قانون 96-477 المؤرخ في 1996/011/20 ميلادي،ومن أهدافه الأساسية إعطاء الآليات القانونية والتنظيمية لتمكين العاصمة الجزائرية من الحاق بمصاف العواصم العالمية ،والتماشي مع التطورات والمستجدات لدخول الألفية القادمة بإمكانات تتلائم مع متطلبات العصر.

ويسمح هذا النظام الجديد بالتحكم في النمو العمراني وإقامة توازن بيين النمو الديمغرافي الكبير للعاصمة والمساحة الجغرافية المستهلكة في اطار سياسة التعمير السابقة ، وحماية الاراضي الفلاحية المهددة بغزو العمران وانشاء برنامج تنموي يمكنه انعاش قطاع التشغيل وتحسين الظروف الاجتماعية للسكان ، وذلك بفك الاختناق عن العاصمة بفتحها على البلديات المجاورة وفق المحكم للموارد البشرية والمادية البشرية والاقتصادية ومن ثم تعميم الفكرة على المدن الميتروبولية الأخرى في الجزائر كوهران ،قسنطينة ،عنابة .[1]

استولت الجزائر العاصمة في اطار محافظة الجزائر الكبرى على مساحة 809.19 كلم^2 سكنها عام 1997 نحو **2 620. 000** نسمة ، مشكلة هيكليا من 28 بلدية حضرية تسمى بالدوائر الحضرية ، ومن 29 بلدية عادية موزعة على 12 قطاع إداري على رأسها ولاة منتدبون تحت إدارة محافظ بدرجة وزير.

لكن هذا النظام الإقليمي ألغي عام 1998 بقرار من المجلس الدستوري كونه يتعارض مع روح الدستور وقوانين البلاد التي تهيكل التراب الجزائري والمبنية على نظام الولاية والدائرة والبلدية حيث تمت العودة بالنسبة للجزائر العاصمة إلى نظام الولاية عام 2000 تطبيقا للقرار الصادر عن المجلس الدستوري تحت **رقم 9.0/02 /ج ج/2000 الموافق لـ 27 فيفري 2000** .

تميزت هذه المرحلة ايضا بتجسيد مبدأ الديمقراطية الادارية و تكريسها اكد المشرع في دستوري 89 و 96 على مبدأ اللامركزية الاقليمية ، و هو ما استمر تجسيده

[1] بن قويدر جابر ، المرجع السابق الذكر . ص 35

في المراحل السابقة سيما العهد الاحادي كما انه مجسد في الاصلاحات الاخيرة سيما في نصي التشريع لقانوني البلدية و الولاية

- **التقسيم الإداري الجديد الحالي في الجزائر بـــ 58 ولاية**

أصبح القانون المعدّل للتنظيم الإقليمي للبلاد الذي يقضي بإنشاء 10 ولايات جديدة في الجنوب ساري المفعول ، بعد صدوره في العدد (العدد 78) . من الجريدة الرسمية [1]

وينصّ القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المعدّل للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتعلّق بالتنظيم الإقليمي للبلاد ، على أن يتكوّن هذا الأخير من 58 ولاية و 1541 بلدية، بناء على مرسوم رئاسي صادق عليه مجلس الوزراء الذي عقد يوم 26 نوفمبر الماضي برئاسة رئيس الدولة السابق عبد القادر بن صالح .

ويهدف التقسيم الإداري الجديد "إلى تعزيز اللامركزية وشغل الإقليم بطريقة متوازنة والرفع من جاذبيته بما يستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لفائدة المواطنين، خاصة بالمناطق الحدودية"، حسب ما أوضحه بيان لمجلس الوزراء .

كما يهدف استحداث 10 ولايات جديدة في الجنوب إلى "تقريب الخدمات والمرافق العمومية منها وجعل الولايات الجنوبية التي سينتقل عددها إلى 19 ولاية بدل 9 ولايات حاليا محركا للتنمية الوطنية، ذو قدرة وفاعلية في التكفل بالمواطنين وخلق الحركية الاقتصادية المنشودة، وجعله قطبا جهويا بامتياز"، حسب البيان ذاته.

و أوضح المصدر ذاته أن مجلس الوزراء استهل جدول أعماله بالمصادقة على مشروع قانون يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فيفري 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد, قدمه وزير الداخلية والجماعات الإقليمية والتهيئة العمرانية.

و اشار البيان إلى أن مشروع هذا القانون "يهدف إلى ترقية المقاطعات الادارية العشرة (10) المنشأة على مستوى الجنوب الجزائري, والموزعة على مستوى 08 ولايات, إلى ولايات كاملة الصلاحيات بعد 4 سنوات من إنشائها, وهذا بالنظر إلى نضج الإطار المؤسساتي والعملياتي لها لتضطلع بمهامها على أحسن وجه وبكل استقلالية."

كما يهدف هذا التقسيم "إلى تعزيز اللامركزية وشغل الإقليم بطريقة متوازنة والرفع من جاذبيته بما يستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لفائدة المواطنين, خاصة بالمناطق الحدودية وتقريب الخدمات والمرافق العمومية منها وجعل الولايات الجنوبية التي سينتقل عددها إلى 19 ولاية بدل 9 ولايات حاليا محركا للتنمية الوطنية، ذو قدرة وفاعلية في التكفل بالمواطنين وخلق الحركية الاقتصادية المنشودة, وجعله قطبا جهويا بامتياز."

[1] - التشريع المدرسي الجزائري ، https://www.facebook.com/Legislation.scolaire/posts/2163432047284695 تاريخ الاطلاع : 2022/04/17 الساعة 18 :26 H

وبناء على ذلك, ينص هذا القانون على إنشاء عشرة (10) ولايات جديدة بجنوب البلاد, وهي: تيميمون, برج باجي مختار, أولاد جلال, بني عباس, عين صالح, عين قزام, تقرت, جانت, المغير و المنيعة, ليرتفع بذلك عدد ولايات الوطن إلى58 ولاية, مع بقاء عدد بلديات الوطن عند 1541 بلدية.

وعقب المصادقة على مشروع هذا القانون، أشار رئيس الدولة إلى أن هذا القرار يعد تتويجا لمسار تطوير التنظيم الإقليمي للبلاد بما يتناسب والتحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها خلال العشريات الأخيرة, ويصبو إلى ضمان التكفل الأمثل بمتطلبات مواطنينا بهذه المناطق وتعزيز مشاركتهم في تسيير شؤونهم, وكذا مرافقة السلطات العمومية لحركية التنمية المحلية على أحسن وجه، ويترجم الاهتمام الخاص الذي توليه الدولة لترقية الجنوب, لاسيما المناطق الحدودية, وتمكين مواطنينا فيها من نفس مستويات التنمية والرفاهية [1].

وقصد التسريع في التجسيد الفعلي لأحكام هذا القانون", كلف السيد رئيس الدولة الحكومة "بوضع آلية خاصة تشرف على كل النواحي ذات الصلة بضبط الجوانب التقنية المتعلقة بتجسيد إنشاء الولايات الجديدة وإحصاء الهياكل التي ستوجه لاحتضان المديريات الولائية وتنظيم مصالحها الإدارية, وكذا الجوانب المالية وتلك المتعلقة بالموارد البشرية وتحويل الاختصاصات". كما كلف رئيس الدولة ولاة الولايات الأم بمرافقة مسار إنشاء الولايات الجديدة إلى غاية توفر كل الشروط المادية والبشرية والقانونية لتنطلق هذه الأخيرة في الاضطلاع بمهامها بصورة لا تمس بالسير الحسن لمصالح الدولة والتكفل بحاجيات المواطني

خريطة تتضمن إستحداث 10 ولايات جديدة بكامل الصلاحيات

[1] - نفس المرجع السابق تاريخ الاطلاع : 2022/04/17 الساعة 26: 18 H

10ولايات جديدة بالجنوب و44 ولايات منتدبة بالهضاب العليا ولا تغيير في عدد البلديات

ويعود هذا القرار لتقريب الإدارات على المواطنين وتخفيف العبء على المسؤولين في ولايات الجنوب التي تتباعد فيها المسافات بين بعض المدن والبلدات بمقر الولايات في بعض الأحيان إلى أكثر من 200 كيلومتر للحصول على وثيقة ادارية ، ظهور هذه الولايات ايضا هو تشجيع للامركزية وفتح باب المبادرة للمسؤولين المحليين لبعث التنمية المحلية وهي ايضا طريقة لتقليص النفقات وتوجيهها واعطاء استقلالية مالية بالنسبة لهذه المناطق خاصة اذا علمنا ان الوضع القانوني الجديد يمنحها سلطة جمع الضرائب .

ان التقسيم الجديد من حيث المحتوي يسعى الى وضع اسس جديدة لبعث التنمية المحلية خاصة اذا ربطنا هذا التقسيم بمشروع تقسيم 44 ولاية منتدبة موزعة على المستوى الوطني هذه الارادة السياسية المقرونة بالواقع التنموي الذي تعيشه البلاد توحي بان هناك رغبة فعلية لبعث تنمية محلية في كافة ارجاء الوطن بهدف كبح النزوح المستمر نحو الشمال وامتصاص البطالة على المستوى المحلي .

.خلاصة الفصل:

وما يمكن إستخلاصه و إستنتاجه من خلال هذا الفصل ،أن الجزائر ورثت عن الحقبة الفرنسية تقسيمات وأنظمة إدارية محلية كانت قد وضعت لخدمة الأغراض الإستعمارية ،ولقد تبين بعد الإستقلال بأن تصميمها أصبح لا يتماشى مع أهداف المرحلة ، ولذلك كان من الضروري إصلاحها .

وبعد الإستقلال تخلت الجزائر بصفة رسمية عن التنظيمات المحلية التقليدية التي عرفتها من قبل وسعت إلى بناء أنظمة محلية على أسس جديدة تكفل تحقيق التنمية وبالرغم من كل الإصلاحات لم يستطع النظام المحلي الجديد الخروج من القالب الفرنسي الذي لازالت بصماته واضحة إلى غاية الوقت الحالي ولقد اتخذت الجزائر من الولاية والبلدية كأساس لتقسيم الإدارة المحلية ،وهما يشكلان من أهم مكونات اللامركزية في النظام الإداري الجزائري الحالي ،وقامت بعدة إصلاحات إقليمية لتصحيح الخريطة الإدارية الموروثة عن الفترة الإستعمارية حتى تستجيب لمتطلبات التنمية .

ولقد كان للظروف السياسية والإقتصادية والجغرافية والبشرية دورا كبيرا في رسم الخريطة الإدارية الجديدة ،وتدل التعديلات الإدارية المتكررة على إرادة الدولة لتحسين الخريطة الإدارية وتطوير كفائتها ،حتى تصبح أكثر قدرة على تحمل النمو العمراني والإقتصادي و إستيعاب الزيادة السكانية .

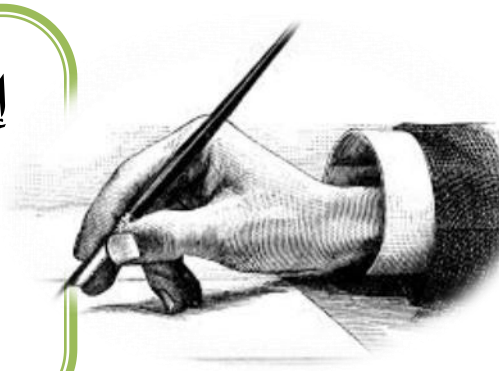
ولقد حاولت الجزائر من خلال الإصلاحات الإقليمية إعادة تنظيم المجال الذي كان يغلب عليه التنظيم الطولي إنطلاقا من المراكز الحضرية الساحلية وهذا عن طريق إنشاء مراكز إدارية جديدة تساعد على إعادة تنظيم المسالك وتغيير وجهتها الأفقية لتخفيف الضغط على المناطق الشمالية وتحقيق التنمية المتوازنة ، وتحقيق الممارسة الديمقراطية تتطلب الإعتماد على مبدأ الإنتخاب ، وهو عنصر أساسي لتدعيم الإستقلال المحلي أما مبدأ التعيين فبالرغم من أهميته الإدارية إلا أنه يبقى بمثابة وسيلة لتدعيم سيطرة السلطة المركزية على الشؤون المحلية، و يمارس الوالي المعين سلطاته في الإشراف والرقابة على البلدية ، ،كذلك الأمر بالنسبة لوزير الداخلية عندما يقوم بالإشراف والرقابة على المجالس الشعبية الولائية ،وفي هذه الحالة تتمركز مهمة الإشراف والرقابة في يد السلطة المركزية ممثلة بالأساس في وزير الداخلية .

وعلى الرغم من حرص النصوص على الإستقلال المالي ،إلا أن الواقع يظهر تزايد مظاهر الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على كل من البلدية والولاية ،الأمر الذي قد يؤثر سلبا على العمل المحلي ويجعل الوحدات المحلية في علاقة تبعية شبه كلية للسلطة المركزية .

.

الفصل الثاني

إستراتيجيات التنمية المحلية في الجزائر وأهم الإصلاحات



تمهيد:

إن هدف التنمية المحلية هو النهوض بالمجتمعات والوحدات المحلية للتعبير عن حاجات أفرادها وتطويرها بما يتماشى وطموحات وميولات هذه المجتمعات المحلية، فنجاح العملية التنموية يحتاج إلى تنظيم، وهذا التنظيم لا بد أن تكون له حركة وفاعلية وتجديد داخل الإدارة المحلية عبر الإصلاحات المبرمجة، والجزائر كغيرها من الدول تسعى إلى إحداث تنمية وطنية شاملة انطلاقا من التنمية المحلية باعتبارها جزء لا يتجزأ من التنمية الوطنية، فقد وسع المشرع الجزائري من صلاحيات المجالس المنتخبة في جميع المجالات من أجل تنمية المجتمع المحلي وإدارة شؤونه المختلفة، وهذا من خلال الإصلاحات الأخيرة التي عرفتها منظومة الإدارة المحلية.

المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية

يعتبر مفهوم التنمية المحلية من المفاهيم الأكثر رواجا في القرن العشرين، حيث ارتبط هذا المفهوم بالعديد من المجالات سواء الثقافية ، الاجتماعية، السياسية أو الاقتصادية، والتنمية المحلية تستوجب تدخل الدولة والهيئات المكلفة بتنفيذها وتوجيهها، وهذا يوضح الاختلاف الموجود بينها و باقي المصطلحات الأخرى، وتشكل الهدف الأساسي الذي تسعى الدولة لتحقيقه عن طريق هيئاتها المحلية وذلك من أجل تحسين حياة المواطن في شتى المجالات مع ضرورة متابعة تنفيذ برامجها وتهيئة المناخ الملائم لنجاحها .

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية مرتكزاتها خصائصها وأبعادها

1/ نشأة التنمية المحلية

كانت البدايات الأولية لما عرف بالتنمية المحلية حسب معظم المؤرخين الذين درسوا مفهوم تنمية المجتمع المحلي ترجع إلى العقد الثاني من القرن العشرين وما بعد في إشارة منهم إلى العديد من السياسات والبرامج والجهود التي تبنتها الحكومات والهيئات التطوعية سواء من الو لايات المتحدة الأمريكية أو في المستعمرات البريطانية في الدول التي حصلت على استقلالها في وقت مبكر، والتي استهدفت جميعها تحريك الأوضاع الراكدة في المجتمعات المحلية الريفية ورفع مستوى الحياة الاجتماعية بها [1].

.إلا أنه بعد عام 1944 البداية الأولى لاستخدام مفهوم تنمية المجتمع المحلي، حيث أطلق في ذلك العام مصطلح « تنمية المجتمع »، حيث أكدت سكرتارية اللجنة الاستشارية لتعليم الجماهير في إفريقيا ضرورة الأخذ بتنمية المجتمع ، واعتبارها نقطة البداية في السياسات العامة وأقر مؤتمر "كامبردج في عام 1948 ضرورة تنمية المجتمع المحلي وظروفه المعيشية ككل اعتمادا على المشاركة الشعبية لبناء هذا المجتمع ، وكذلك سنة 1954 عقد مؤتمر «أشردج » الذي ناقش المشاكل الإدارية التي كانت تحصل في المستعمرات البريطانية، حيث خلص المجتمعون ضرورة تطوير وتنمية المجتمعات المحلية بهذه المستعمرات التي كانت سببا في خلق هذه المشاكل بداية لإرهاصات لما عرف بالتنمية المحلية .

[1] أحمد بلجيلالي، **إشكالية عجز ميزانية البلديات**،(رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2010)، ص 17

إلى جانب ذلك فقد شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ومنتصف الخمسينات بداية تحرر معظم الدول التي كانت خاضعة للاستعمار، حيث تبنت هذه الدول فكرة التنمية المحلية بطريقة إستراتيجية للخروج من الأوضاع الاستعمارية في جميع الميادين والتي كانت مترديه.

وقد بدأت تتضح للجميع أهمية وفعالية التنمية المحلية منذ فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية نظرا للتحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لهذه الفترة، فمعظم المؤلفين الذين تفرغو ا لدراسة مسائل التنمية المحلية يتفقون على هذا التطور الذي ظهر بشكل جلي مع نهاية الستينات وبداية السبعينات من القرن الماضي،

وقد تزامن ظهوره مع أولى عوارض الأزمة التي مست الاقتصاديات المصنعة، والذي جعل من التنمية المحلية عبارة عن إجابة سياسية مخالفة لمبادئ الاقتصاد الشمولي (التدخلي)، حيث كانت فترة الستينات والسبعينات التي تميزت بهاجس الانخراط في ركب التنمية، فإنه منذ الثمانينات أصبحت الأضواء تسلط على التنمية من طرف الباحثين [(1)] .

وعلى مستوى الأمم المتحدة خاصة في فترة الثمانينات وما صاحبه من تغير في المعرفة التنموية التركيز على مفهوم تطوير المجتمع وتنميته ليصبح وسيلة لتحسين ورفع مستوى المعيشة وخلق مقومات الرقي والتطور الاجتماعي المحلي وذلك بخلق ميكانيزمات وطرق المشاركة الفعالة والمبادرة التي تكون منطلقها ذاتي محلي تزامنا مع الإستراتيجيات والأهداف الحكومية، وضرورة الانطلاق من خصائص كل مجتمع على حدى، حيث يعد ما عرف آنذاك بالتنمية بالمشاركة المرتكز الأساسي في النقلة النوعية التي حصلت في التنمية التي كانت سابقا تأتي من رأس الهرم أو من الخارج وأصبحت عملية ذات منطلق محلي ذاتي قاعدي أساسه المشاركة الكلية دون إقصاء لأي فئة أو جهة تعبر عن الحياة الديمقراطية، حيث خلص خبراء الأمم المتحدة أن التنمية عملية متكاملة أو إستراتيجية شاملة أساسه ليس زيادة . الإنتاج فقط بل التوزيع العادل والجيد والمتساوي لعائدات التنمية على جميع أطياف المجتمع دون إقصاء أو تحيز. [1]

إن التراكمات المعرفية المتتالية والتجارب المجتمعية المختلفة ، أدت إلى الوصول إلى ما عرف حاضرا بالتنمية المحلية ، كمنطلق للوصول إلى التنمية الوطنية الشاملة .

/ 2 . .تعريف التنمية المحلية :

نتيجة لشمولية واتساع مدلول التنمية المحلية فقد عرفها الباحثين والدارسين كل حسب اختصاصه ومدرسته الفكرية.

[1] محمد فريد فوت القلوب، **تنظيم المجتمع في الخدمة الاجتماعية**، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2000 ،ص 20

1-1 تعريف التنمية لغة : هي النمو أي ارتفاع الشيء من موضع إلى آخر وفي جانب المال تعني زاد وكثر، وفي اللغة الإنجليزية يأتي المصطلح Développement من الفعل to devellope بمعنى يوسع، يوضع، ينمي، ينشيء،...الخ

كما أن مصطلح Développement يرمز في اللغة الإنجليزية إلى التغيير الجذري في النظام القائم واستبداله بنظام أكثر كفاءة على تحقيق الأهداف وفق رؤية المخطط الاقتصادي[1]

2-1 تعريف التنمية اصطلاحا :

التنمية هي العملية التي بواسطتها تتم عملية التحول والانتقال من حالة أو وضعية مختلفة إلى أخرى أكثر منها تطورا وتقدما مع ملازمة العديد من التحولات الجذرية في البنيان الاقتصادي.

تعريف التنمية المحلية :

عرفت الأمم المتحدة عام 1956 التنمية بأنها:

« العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، ومساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقدمها بأكبر قدر مستطاع »، وأقرت عام 1986 تعريفا اخر ضمن إعلان الحق في التنمية، حيث عرفت التنمية بأنها ا: « عملية متكاملة ذات أبعاد اقتصادية وثقافية واجتماعية وسياسية تهدف إلى تحقيق تحسن متواصل لرفاهية كل السكان وكل الأفراد والتي يمكن عن طريقها إكمال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية " [2]

كما عرفها "محي الدين صابر":

« بأنها مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا» .

أما الدكتور "فاروق زكي" فقد عرفها:

« هي تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي والسلطات الحكومية لتحسين الأحوال اجتماعية والاقتصادية والثقافية في المجتمعات

[1] من موقع http: www.ottoubloy.com :تاريخ الإطلاع:2022/03/20 على الساعة الحادية عشر (11 (صباحا.

[2]) ياسين بوداموز، **المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و أهميتها في تحقيق التنمية**. (رسالة ماجيستر في العلوم الإقتصادية ،جامعة جيجل،كلية العلوم (2)الإقتصادية و علوم التسيير،2011)،ص 94.

المحليةوتحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة الشاملة في التقدم القومي ، وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما : مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم وكذا توفير ما يلزم من الخدمات بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية».

كما عرفها "آرثر دورهان « **Durhan Arthur «ما هي إلا نشاط منظم لتحسين الأحوال المعيشية للمجتمع وتنمية قدراته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه، ويقوم أسلوب العمل على تعبئة وتنسيق النشاط التعاوني والمساعدات الذاتية للمواطنين ويصحب ذلك بمساعدات فنية من المؤسسات الحكومية الأهلية» .** [1]

من خلال هذه التعاريف يمكننا أن نصل الى تعريف التنمية المحلية بأنها **مجموعة من الطرق والعمليات المتبعة من قبل مجتمع ما والتي تقوم على الأساليب الفنية بهدف تحسين الظروف المعيشية لأفراده، وهذا اعتمادا على مشاركة جميع مكوناته وأطيافه بواسطة المبادرة الذاتية والموارد المحلية.**

مرتكزات التنمية المحلية وخصائصها

لتحقيق التنمية المحلية الفعالة لا بد من توفر مجموعة من المرتكزات التي تعد ضرورية لنجاح مختلف العمليات المرتبطة بها، كما أنها لا بد أن تتميز بخصائص و سمات معينة نوجزها فيمايلي:

- 1 .مرتكزات التنمية المحلية :

لا يمكن أن تتحقق التنمية المحلية إلا عبر مجموعة من القواعد والأسس التي تقوم عليها وتعمل على إرساء الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها وهي كالتالي [2]

- 1-1 :اللامركزية الإدارية :

إن الغاية من تطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية هو إعطاء الوحدات المحلية نوع من الاستقلالية والمرونة الكافية في تجسيد البرامج والنشاطات حسب خصوصية كل منطقة والمشروعات الاستثمارية اللازمة لخطة التنمية وفقا لأولوياتها واحتياجاتها الفعلية، وهذا لا يكون إلا بإيجاد آليات التمويل

[1] طالبي يمينة، **الدور التنموي للجماعات المحلية**، دراسة حالة ولاية البيض، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وتنمية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016/2015 ،ص 39

[2] الشيخ رحماني ،يحي سهيبي، **الحكم الجيد و التنمية المحلية في الجزائر**. مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية تخصص مقارنة ،جامعة ،،سعيدة 2012-2013 ص 19

الذاتي للوحدات المحلية والقواعد القانونية التي تسمح بتجسيد اللامركزية مما يجعل المواطن المحلي مساهم ومسير في إدارته،

ومنه تحقيق تنمية محلية آنية من التسيير الإداري للمواطن هدفها تحقيق غايات وتطلعات هذا المواطن، مما يسمح بالتعاون بين القطاعات الفعالة في المجتمع المحلي واللامركزية الإدارية تساهم في دعم مكونات التنمية المحلية وتزويدها بالوسائل الضرورية للمحافظة على استمرارية نمو المجتمع المحلي وتطوره .

.1- 2 تفعيل المشاركة الشعبية:

إن دور المواطن داخل مجتمعه المحلي لا يقتصر على مجرد القيام بالوظائف والمهن بشكل آلي روتيني، بل دوره الأساسي يقوم على التفاعل الشعبي والتشاركية في كل الأمور الخاصة به، وهذا بإيجاد آلية وطريقة لتوجيه الأفراد للمشاركة الشعبية سواء عن طريق نظام الانتخابات أو المجالس المحلية، وكذلك تشجيع المبادرات الفردية وتفعيل دو ر منظمات المجتمع المدني لتحقيق أهداف الخدمات العامة تحت فضاء الجهات الرسمية وترك المواطن لصنع قراره المحلي.

.1- 3 - تكريس دور المجتمع المحلي :

وهذا من خلال تفعيل وتطوير النظم القانونية المحلية التي تنمي دور المجتمع وتعزز دوره في الحياة المحلية وتشجيع مبادرات الوحدات المحلية لتطوير أفضل النماذج التنموية التي تعمل على تحقيق أفضل حياة محلية وتطورها وفق المنهج السائد، والمساعدة في تقييم وتطوير الفرص الرائدة أو المتاحة بين أفراده بشكل جماعي منظم وفق الأطر القانونية السائدة .

.1-4 المسؤولية المحلية :

وتتمثل هذه المسؤولية في الحرص على تفعيل دور البلديات ومؤسسات المجتمع المدني بما يضمن الوصول إلى أهداف التنمية المحلية عن طريق تفعيل المشاركة الحقيقية وإبراز المبادرات الفردية .

2 - خصائص التنمية المحلية:

تتميز التنمية المحلية بمجموعة من الخصائص منها : [1]

: **2-1الشمولية :** فهي تعتبر عملية شاملة لجميع مناحي الحياة المحلية وكامل الإقليم الجغرافي وتمس جميع أطياف اجملتمع ومكوناته ٍ لتخطيط شامل متكامل لمختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وذلك لتحقيق دون تمييز أو تفضيل وفقا الأهداف المنشودة

[1] - حسين عبدالحميد أحمد رشوان ، **التنمية ، (إجتماعيا ،إقتصاديا ،ثقافيا ،سياسيا، إداريا ،وبشريا)** الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة ،2009 ص ، 74

2- 2 -محلية المورد :

إن أهم خاصية للتنمية المحلية هي التمويل الذاتي القائم على المورد المحلي، وذلك بمشاركة المجتمع المحلي في التمويل ماديا وبشريا .

2 – 3 تطوير المجتمع :

إذ هي قائمة على مجموعة من الخطط والإستراتيجيات التي تهدف إلى نقل المجتمع من حالة أقل تطورا إلى حالة أحسن منها وفق الرؤيا الخاصة هدفها تحسين الأوضاع المعيشية والتعليمية في المجتمع وفق نظم علمية، فهي ليست عشوائية غير مخططة .

2 - 4 الاستفادة من الموارد وضمان استدامتها:

تعتمد التنمية المحلية على الاستفادة من كافة الموارد المتاحة بأقل تكلفة مع تحقيق أكبر قدر ممكن من الأهداف مع مراعاة حقوق الأجيال القادمة .

2 - 5 ضمان توفير جميع الخدمات :

إن التنمية المحلية يجب أن تراعي في طياهتا الخدمات الأساسية للمواطن المحلي كالتعليم والنقل والصحة وإشباع مطالبه وحاجاته سواء البيولوجية أو النفسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية، وهذا عن طريق النظم والمؤسسات الإجتماعية .[1]

2 - 6 الاستمرارية-:

من أهم خصائص عمليات التنمية المحلية الديمومة والاستمرارية، فمدخلات التنمية متغيرة لمواكبة تلك المتغيرات كما أن احتياجات ومتطلبات أفراد المجتمع في تغير مستمر مما ينعكس على تغيير أهداف التنمية، ومن ثم استمرارية عمليات التنمية لمواكبة ذلك، ومن أهم دواعي استمرارية التنمية رغبة الإنسان الدائمة في بلوغ ما هو أفضل ، فكلما ارتقى لدرجة تطلع لدرجات أعلى[2].

-2 – 7 التوازن والتنسيق:

ينبغي مراعاة توازن مشروعات برامج التنمية المختلفة، ويعني ذلك الاهتمام بجوانب التنمية حسب حاجة المجتمع ، فلكل مجتمع احتياجات تفرض وزنا خاصا بكل جانب منها ، فمثلا في المجتمعات الفقيرة تمثل قضايا التنمية الإقتصادية فيها وزنا أكبر على ما عداها، مما يجعل تنمية الموارد الإنتاجية هي الأساس، والقضايا الأخرى تعد فروعا منها

[1] نفس المرجع السابق الذكر ،74

[2])**نفس المرجع** نفس الصفحة .

وفي مجتمعات أخرى غنية مثل دول البترول يحقق الدخل فائضا يكون للخدمات الصحية والإسكانية والاجتماعية شأن أكبر .

وينبغي مراعاة التنسيق بين مشروعات وبرامج التنمية المختلفة، ويهدف التنسيق إلى توفير جو يسمح بتعاون جميع الأجهزة القائمة على خدمة المجتمع ، وتظافر جهودها، بحيث لا تصبح مشروعات وبرامج التنمية متكررة أو متناقضة أو متداخلة[1].

أبعاد التنمية المحلية

1 - البعد الاقتصادي :

يرتبط هذا البعد بمجموعة من أنشطة الإنتاج والخدمات، كما تراعي التنمية المحلية البعد الاقتصادي من أجل تنمية الإقليم المحلي اقتصاديا التي يمكن أن تتميز بها المنطقة سواء عن طريق النشاط الزراعي أو الصناعي أو الحرفي، وبهذا نجد أن المنطقة التي تحدد ميزاتها مسبقا النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب لها، من أجل توفير فائض القيمة عن طريق العمل في النشاط الاقتصادي وبهذا تحقق التنمية المحلية البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة وعن طريق توفير المنتجات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة من جهة أخرى، سواء للاستهلاك المحلي أو للتوزيع إلى الأقاليم الأخرى، وكذلك تعتمد التنمية المحلية على بناء الهياكل القاعدية المحلية من الطرقات والمستشفيات ...الخ، وهذه الهياكل بالإضافة إلى كونها تسمح بدمج طالبي العمل فإنها تمد الطريق نحو الجو المناسب لأفراد المجتمع القاطنين بذلك الإقليم وتستقطب أصحاب رؤوس الأموال المتواجدين في الأقاليم الأخرى من أجل الاستثمار بهذه المنطقة [2].

- 2 .البعد الاجتماعي :

يكون المجتمع هو مركز التدخل ، أما بالنسبة للتنمية الاجتماعية هي مرجعية لوجود الشروط المؤدية من جهة إلى ٍتطور المجتمع ثقافيا واقتصاديا ، ومن جهة أخرى إلى كل أعضاء هذا المجتمع للمشاركة في التطور والازدهار، وعليه فهي لها ارتباط وثيق بالتنمية الاقتصادية والثقافية، فالبعد الاجتماعي للتنمية المحلية يركز على الإنسان الذي يشكل جوهر التنمية والهدف النهائي لها من خلال الاهتمام بالعدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر ، وتوفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في اتخاذ القرار بكل شفافية .

(2) كمال بودانة، أثر الرقابة الإدارية على التنمية المحلية، رسالة الماجستير، جامعة بسكرة، 2014/2013 ،ص 82 .

[1] حسين عبد الحميد أحمد رشوان، مرجع سابق، ص 77

[2] كمال بودانة، أثر الرقابة الإدارية على التنمية المحلية، رسالة الماجستير، جامعة بسكرة، 2014/2013 ،ص 82 .

إذا البعد الاجتماعي للتنمية يعتبر عامل أساسي لتحقيق الرفاهية والتطور الاجتماعي، وهذا لكون الإنسان أساس أي تطور، فالاهتمام بالفرد من خلال تعليمه وتطويره يؤدي إلى تشكيل مجتمع متماسك ومتطور اجتماعيا يتسم بالنبل، وكذلك يعزز شعوره بانتمائه إلى الرقعة الجغرافية التي يسكنها، وهذا يستلزم الوصول إلى التنمية المحلية المنشودة [1]

– 3 .البعد البيئي :

إن البعد البيئي للتنمية لا يقل أهمية عن باقي الأبعاد وخاصة في الأعوام الأخيرة وما شهده العالم الحديث من زيادة متسارعة للاهتمام بالبيئة، وكذلك تطور المنظومة القانونية العالمية في هذا المجال مما فرض على مخططات المشاريع التنموية المحلية وضع العامل البيئي ضمن الأولويات، كون المشاكل البيئية كالتصحر والتلوث ونقص المساحات الخضراء لها أثر متعدي زمانيا من خلال تهديم المقدرات البيولوجية الخاصة بالأجيال القادمة، وكذلك مكانيا التأثير البيئي ليس له حدود، فالاحتباس الحراري أثره ليس مقتصرا على منطقة معينة، لذلك اتجه العالم الحديث بفرض شروط بيئية صارمة على جميع المخططات الإنمائية المحلية للدول، فاتجهت الدول للتكاثف في هذا الصدد، فمثلا عقدت الأمم المتحدة مؤتمر الأرض بـ "ريو دي جانيرو" بالبرازيل سنة 1992 والذي أعطى أولوية للأرض في أي برنامج إنمائي أو تخطيط محلي لدول العالم وضمان حقوق الأجيال القادمة من خلال ما عرف بالتنمية المحلية والصديقة للبيئة

- 4 .البعد السياسي :

يهدف إلى تحقيق استقرار النظام السياسي وهذا بالأخذ بالمشاركة الشعبية الجماهيرية والمتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلهم لتولي السلطة كاختيار المجالس المحلية سواء البلدية أو الولائية، ومن خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية المحلية، وتعرف بأنها عملية سوسيوتاريخية متعددة الأبعاد والزوايا، تستهدف تطوير واستحداث نظام سياسي عصري يستمد أصوله الفكرية من نسق إيديولوجي تقدمي ملائم متناسق مع الواقع الاجتماعي والثقافي للمجتمع ويشكل أساسا مناسبا لعملية التعبئة الاجتماعية، ويتألف بناء هذا النظام من مجموعة من

المؤسسات السياسية الرسمية التطوعية التي تتمايز عن بعضها بنائيا وتتبادل التأثير فيما بينها جدليا وتتكامل مع بعضها وظيفيا ، وتمثل الغالبية العظمى من الجماهير وتعكس مصالحها، وتهيئ المناخ الملائم لمشاركتها في الحياة السياسية بشكل إيجابي وفعال يساعد على تعميق وترسيخ حقائق وإمكانات التكامل الاجتماعي والسياسي ويتيح الفرصة لتوفير أوضاع مواتية لتحقيق الاستقرار داخل

[1] كمال بودانة، المرجع السابق، ص 83

اجملتمع بوجه عام ، كما أنها عملية سياسية متعددة الغايات وتستهدف فكرة المواطنة وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على إكمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة[1].

إذا البعد السياسي للتنمية هو بناء مجتمع محلي متطور سياسيا ضمن الأطر القانونية المركزية، وأهم الأهداف المتوخاة نجد [2]

-تقوية للدولة المركزية في الأقاليم التابعة لها وتعزيز الانتماء القومي.

-تحقيق العدالة في التوزيع من خلال كفاءة الحكومة المركزية .

-تقوية الصلة والترابط السياسي بين أفراد المجتمع المحلي ومنه الوحدة السياسية .

-التنشئة السياسية للمواطن من خلال تحقيق المواطنة وبناء دولة المؤسسات.

-تحقيق أكبر قدر من المشاركة السياسية.

.-تحقيق الرضى بالقبول للسلطة السياسية وذلك بإضفاء الشرعية عليها.

- 5 .البعد البشري :

يعتبر الإنسان المحور الرئيسي في عملية التنمية، حيث تعتمد عليه الخطط والبرامج التنموية لأي مجتمع، كما أنه الهدف من التنمية، هذا يعني أن التنمية تتحقق بفضل الإنسان ومن أجل ، وذلك لن يكون إلا بالاهتمام بالعنصر البشري من خلال التعليم، التدريب والتأهيل الذي يضمن تغيرا وتحولا في بعض متغيرات الحياة مثل التكنولوجيا، بالإضافة إلى الاهتمام بالصحة العامة للمجتمع

وتنطلق التنمية البشرية من شعار "الإنسان أولا " وهي تعني تلك الجهود الوطنية التي يتبعها النظام السائد في أي مجتمع من المجتمعات الإنسانية الواعية بهدف الوفاء بحاجات الأفراد فيها، وهي عملية متكاملة تمكن الإنسان من تحقيق ذاته والاعتماد على تنمية مجتمعه، وحسب تقرير الأمم المتحدة للتنمية البشرية لعام 1990 فإن الأغلبية ترى بتوسيع خيارات الناس، وتكمن هذه الخيارات الأساسية في جميع مستويات التنمية وهي أنه على الإنسان أن يحيا حياة جيدة وصحية، وأن يحصل على الموارد اللازمة لمستوى معيشي كريم . [3]

[1] كمال بودانة، المرجع السابق، ص 84) .1)نفس المرجع، ص 85) .2)نفس المرجع، ص 84

[2] نفس المرجع، ص 85 ص 86

[3] كمال بودانة، مرجع سابق، ص 68

.إذا التنمية البشرية متعلقة بالإنسان في حد ذاته ،، فهو الأساس الذي تنطلق منه وهو الغاية في نفس الوقت ، أو الهدف الذي تسعى إليه، وذلك باستثمار قدراته في جميع المجالات وحسب الميول والمكتسبات لأجل تشكيل مجتمع متكامل يحتوي كذلك على العدالة في التوزيع للمقدرات الاقتصادية وتكافؤ الفرص في المشاركة اجملتمعية دون تحيز أو تمييز .

- 6 .البعد الإداري :

وهي عملية تغيير مخطط تستخدم فيها طرق علمية ، تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية وإتباع الهياكل الإدارية الملائمة، وتكييفها في ضوء المتغيرات البيئية وتدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية وفتح مجالات رحبة للتدريب بما ينمي قدرات القوة العاملة، وتحديث القوانين والتشريعات المعمول بها، وتطوير وتنمية معلومات ومهارات واتجاهات وسلوكيات أفراد المنظمة، وتحسين بيئة العمل الإداري، وذلك من أجل تحقيق أهداف ارتيادية (إستراتيجية).

وعليه فإن التنمية المحلية هي تغيير في حيوية السياسة العامة وتطورها في كافة نواحي الحياة، ومنها النواحي الإدارية، وهي تلك الجهود التي تبذل لتحقيق رفع كفاءة وفعالية الأجهزة الإدارية، وزيادة قدراهتا على العمل الإيجابي بما يمكنها من إنجاز مهامها وتحقيق الأهداف المرسومة لها بأقل تكلفة ممكنة[1] .

إذا فالبعد الإداري للتنمية المحلية يشمل عملية تطوير للجهاز الإداري المحلي، وذلك على جميع الأصعدة، سواء من ناحية القدرات البشرية نأو المنظومة القانونية التي تسيره، أو أساليب وظروف العمل دون إحداث قطيعة مع البيئة المحلية التي ينتمي إليها، أي جلب الطرق الحديثة وتكييفها مع القدرات المحلية حتى تضمن تحقيق تنمية محلية مقبولة لدى المجتمع

المطلب الثاني : نظريات التنمية المحلية ومبادئها

نتيجة قصور النموذج الاقتصادي الكلاسيكي بعد الحرب العالمية الثانية بحيث كان هناك تناقضات بين التنمية الشاملة للدولة ككل وتنمية المناطق التي ترتكز على التنمية المحلية، لذلك ظهرت أفكار وتوجهات جديدة مفسرة لهذه التنمية.

تميزت مرحلة الستينات **بظهور نظرية أقطاب النمو** [2]، والتي يمثلها كل من "**فرانسوا بيرو**" و"**بودفيل**" و"**هيرشمان**" وغيرهم.

[1] نفس المرجع ، نفس الصفحة

[2] خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر - واقع وآفاق**- ، (أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية فرع التحليل الإقتصادي، جامعة الجزائر 03 2010-2011) ص 13 .

لقد كانت هذه النظرية ملهمة للحكومات في تلك الفترة، محاولة منهم إلى تعمير الأرياف والقضاء على الفوارق التي تميز المدينة عن الريف، تقوم هذه النظرية على أساس الفضاء المتعدد الأقطاب والذي **يعرفه "بيرو"** بأنه فضاء غير متجانس، حيث تتكامل أجزائه فيما بينها وتقوم بينه وبين الأقطاب المسيطرة تبادل أكبر من المناطق القريبة .

كما يعرف "فيليب إيدلو" هذه النظرية بأنها نظرية للنمو القطاعي غير المتوازن، وفي آن واحد كنظرية نمو جهوية غير متوازنة، أنها بالنسبة لنا تمثل نظرية تنمية المناطق، والنظرية التي تأخذ بعين الاعتبار عدم التساوي بين الفضاءات.

إذا حسب رواد هذه النظرية فهي تقوم على فكرة أساسية تركز على تقسيم البلاد والذي عبر عنه بالفضاء إلى مناطق أو أقاليم غير متكافئة، يقوم كل إقليم بتطوير وتنمية ذاته بذاته اعتمادا على مقدرات وامكانات كل إقليم على حدى، مما يؤدي في النهاية إلى تحقيق التنمية الشاملة للدولة ككل، مع التركيز على الأقاليم الأكثر قدرة على التنمية (لديها إمكانيات لذلك) ثم تتوسع آثارها إلى الأقاليم المجاورة وهكذا.

نظرية القاعدة الإقتصادية : [1]

هذه النظرية تعتمد على فكرة الصادرات كأساس تنمية المناطق، وحسب هذه النظرية أن مستوى الإنتاج والتشغيل لأي منطقة يعتمد على مدى قدرهتا على التصدير، والذي يتحدد بدوره بحسب الطلب الخارجي، وفي هذا اجملال يقول "كلود لكور" النمو الحضري يتحدد بإنشاء مناصب شغل والذي يخلق مداخيل، هذه المداخيل تأتي من النشاطات المتميزة، هذه النشاطات تؤدي للتصدير الذي يؤمن مداخيل من الخارج، هذه المداخيل تسمح بتوفير (إشباع) مختلف الحاجيات المحلية وكذا توسع النمو.

حسب هذه النظرية فإن الأنشطة الاقتصادية تعتمد على أنشطة قاعدية ونشاطات داخلية.

-النشاطات القاعدية: ويتمثل في كل النشاطات التي تساهم في خلق مناصب العمل وجلب العملة الصعبة عن طريق التصدير.

-النشاطات الداخلية: والتي تهدف إلى تلبية حاجات المناطق الداخلية في الدولة، والذي تقوم عليه لنمو وتطور البلد ككل من خلال تكامل هذه النشاطات فيما بينها.

نظرية التنمية من تحت : [2]

[1] - نفس المرجع السابق الذكر، ص 14

[2]- نفس المرجع السابق، ص 15

هذه النظرية ترتكز على فكرة تنظيم الاقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها، ظهرت هذه النظرية في بداية السبعينات، وقد تميزت هذه الفترة بعدة محاولات مست الاقتصاد العالمي أهمها ارتفاع أسعار الطاقة (البترول) وتكاليف النقل، وانخفاض المالية العمومية، مما طرح أفكار جديدة وبدائل تمثلت في البحث عن تنمية تنطلق من الأسفل نحو الأعلى خصوصا بعد التحولات التي مست المجتمعات ،واهتمامها أكثر بالجوانب الاجتماعية والبيئية ومطالبة المجتمعات المحلية بمساهمة أكبر في القرارات التي مست حياهتم، حيث يقول "**جون لويس قويقو**" حسب هذه النظرية التنمية المحلية بأنها « تعبير في تضامن محلي، هذا التضامن يخلق علاقات اجتماعية جديدة ويظهر إرادة سكان منطقة معينة لتثمين الثروات المحلية، والذي يخلق بدوره تنمية اقتصادية "

من خلال هذه النظرية يمكننا معرفة مكونات التنمية المحلية من خلال:

ـ الجانب الثقافي: والذي يكون أساسه التضامن بين أبناء المنطقة.

ـ الجانب الاقتصادي: والذي يقوم على أساس استغلال ثروات المنطقة من قبل سكنها المحليين

***نظرية المقاطعة الاقتصادية** [1]

تعود هذه النظرية في بدايتها إلى الأعمال التي قدمها "ألفريد مار شال" (1890)الذي كان أول من تحدث عن التجمعات التي تنشأ من تمركز مجموعة من المؤسسات تنشط في نفس المجال في منطقة واحدة والتي أطلق عليها إسم (مناطق صناعية).

هذه الأفكار طورها الاقتصادي "بيكاتيني" (1979 ،(حيث تقوم هذه النظرية على فكرة أن تركز مجموعة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في منطقة واحدة سوف يعود عليها بالنفع حيث يؤدي إلى:

-تخفيض تكلفة النقل سواء عند الشراء أو عند البيع .

الاستفادة من يد عاملة مؤهلة وقريبة .

تسهيل تحويل المعارف والمعلومات بين المؤسسات.

إذا هذه النظرية تقوم على فكرة المقاطعة الصناعية، وهذه الأخيرة تحتوي على تمركز مجموعة من المؤسسات ، تقوم بنشاط معين بداية من الإنتاج الأولي إلى التسويق مما يسمح بتضافر هذه المؤسسات وتعاونها مما يؤدي إلى قدرة مرنة في الإنتاج وطلب متزايد الذي يؤدي إلى تنمية هذه المناطق.

نظرية الوسط المتجدد : [2]

هـذه النـظـرية ظهرت نتاج بحث قام به مجموعـةمن الباحـثـيـن الأوروبيين حـول الوسـط المتـجدد

[1] خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 15

[2] نفس المرجع ، ص 16

(GREMI) والتي يرأسها "فيليب إيدلو" والتي تعتبر الإقليم هو الوسط المتجدد والمنشأ لكل الأنشطة، حيث يرى أصحاب هذه النظرية أن التنمية المحلية هي نتاج تطور متسلسل ومتجدد عبر إقليم معين، أي أن التنمية لا يمكن أن تحدث إلا بوجود وسط، هذا الوسط هو الإقليم الذي فيه عناصر وعوامل قادرة على استيعاب مختلف المعارف والتأقلم مع مختلف المتغيرات، وهذا من خلال التراكمات التاريخية التي توجد داخل الوسط، وفي هذا الإطار يقول "دينيس مايلات « Mailât Denis "أن الوسط (الإقليم) يضم مجموعة متكاملة من أدوات الإنتاج وثقافة تقنية وعناصر تساعد المؤسسة على المعرفة والتنظيم واستعمال التكنولوجيات ودخول السوق، وبذلك الوسط يقدم كوسيلة للاستيعاب والفهم والحركة المتواصلة.

إذا حسب هذه النظرية يعتبر الوسط والذي يعني الإقليم أساس تحقيق تنمية محلية بمنطلقات وقدرات ذاتية.

مبادئ التنمية المحلية :

إن جوهر التنمية المحلية هو تحريك وتحرير طاقات وتنمية مهارات وإمكانيات المواطنين وتوسيع خياراتهم لتحقيق رغبتهم الجماعية في حياة أفضل وأكثر رخاء ورفاهية، من خلال إشباع حاجاتهم بإمكانياتهم الذاتية، لذلك يجب أن تستند إلى جملة من المبادئ قام بوضعها وتحديدها العديد من المهتمين والخبراء وبعض مراكز الدراسات وهيئة الأمم المتحدة نتيجة الممارسة والتجربة وهي:[1]

1- التوازن: يحدث التقدم الاجتماعي عند حدوث نمو كافة أجزاء البناء الاجتماعي نموا متوازنا "وهذا المبدأ يهتم بجوانب التنمية وفقا لحاجة المجتمع، فلكل مجتمع احتياجات ذات أوزان مختلفة وأولويات متباينة، فالمجتمعات المحلية الفقيرة تحتل القضايا الاقتصادية والهياكل الأساسية الاجتماعية

أوزانا ثقيلة وأولويات مطلقة بالنسبة للقضايا الأخرى، فهذا المبدأ لا يعني الاهتمام بقضايا ومشكلات التنمية بنفس الحدة و الدرجة وتوزيع الموارد عليها بالتساوي و إنما بين درجة إشباع الحاجة منها في المجتمع كما يجب أن يوزع الجهد والبرامج على جميع نواحي القطر بما يضمن ويحقق التوازن الجهوي والإقليمي والقطاعي .

2-التنسيق والتكامل:

من أجل تجاوز صعوبات تحقيق أهداف التنمية المحلية وتجسيد برامجها ومشاريعها، لابد من توفر جو يسمح بتعاون جميع الأجهزة والمصالح والمنظمات القائمة على خدمة المجتمع ومتابعة عملية

[1] - أحمد رشيد، "**التنمية المحلية** " ،القاهرة: ،دار النهضة العربية ، 1986، ص 16.

التنمية المحلية وتضافر جهودها وتكاملها في اتجاه واحد مشترك لتجنب ازدواج الخدمة أو تضاربها وتداخلها، إن هذا التنسيق هو الذي يمنع تبديد الجهود والموارد ويقلل من تكاليف التنمية ويوحد الو لاءات والانتماءات ويغرس روح المبادرة والحماس للعمل الجماعي وتكون نتيجته نجاح جهود التنمية .

3-الشمول:

هذا المبدأ يعني ضرورة النظرة الواسعة للقائمين بمسألة التنمية من خلال الاهتمام بجميع جوانب الحياة سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أوسياسية أوثقافية، فالتركيز على أحد الجوانب وإغفال أخرى من شأنه أن يحدث خللا في نمو المجتمع ونقص بعض المرافق المكملة لما تم ، فالتعليم يحتاج إلى مرافق صحية ومرافق التهيئة العمرانية، والإطعام والتدفئة والنقل[1] إنجازه "المدرسي ودروس الدعم والدروس التحضيرية، والصيانة وغيرها من الحاجات الأخرى، وكذلك بالنسبة لأي مشروع أوقطاع فلا بد من وجود تشابك بين مختلف القطاعات لسد قدر من جميع الحاجات والرغبات[2]

4-مشاركة المواطنين:

تعتبر مشاركة المواطنين في جهود التنمية المحلية قضية محورية يتوقف ، وهذه عليها نجاح أو فشل البرامج المختلفة باعتبارها غاية حيوية للتنمية لا وسيلة لتحقيقها فحسب "المشاركة تعني مساهمة كل من يقيم في المجتمع المحلي سواء كان من الموظفين الرسميين أو قادة)منظمات المجتمع المدني) المجتمع المحلي غير الرسمين الذين لهم تمثيل واهتمام بقضايا المجتمع "أو الأعيان أو رجال الأعمال وأصحاب الاختصاص العلمي والفني والثقافي أومن المواطنين العاديين في رسم الخطط ومناقشتها واقتراحها وتنفيذها وتقويمها، لأن المشاركة تؤدي إلى أن تصبح المشاريع والبرامج أكثر واقعية وملامسة لرغبات وتطلعات المواطنين (المجتمع) وانسجاما مع ثقافتهم ويدفع بهم إلى احتضانها ومساندتها وشعورهم بمكانتهم ودورهم وأن صوتهم أصبح مسموعا فيما يتعلق بالقرارات التي تؤثر في حياتهم كما أن المشاركة تعني استبعاد الإقصاء والتهميش والاستبداد والتعسف التي من شأنها إثارة حفيظة ومعارضة المجتمع.

5- التقبل والتوجيه:

التنمية عملية تغيرية تجديدية تحديثية اجتماعية واقتصادية وسياسية، تقوم على أساس الإقناع والاقتناع وبالتالي فهي تتطلب تقبلا من المجتمع وتوجيها وتوعية وتحفيزا من ، وعملية التقبل تتطلب

[1]- محي الدين صابر، محي الدين صابر: قواعد التنمية الاجتماعية، مجلة تنمية المجتمع، العدد الثاني، المجلد العاشر، سرس اللبان ،1963، ص71

[2]نفس المرجع السابق الذكر نفس الصفحة

من القائم على مسألة [1] المشرفين على إعداد وتنفيذ البرامج والمشاريع التنموية "التنمية المعرفة العميقة والدقيقة والشاملة بالمجتمع الذي يعمل فيه من أجل التعامل الصحيح والسليم مع القضايا التي تهمه والتمييز بين الفروق الفردية والاتجاهات الجماعية، ومحاولة التقرب من فعاليات المجتمع وفتح مجالات للحوار والنقاش معهم حول القضايا التي يريد مباشرتها دون فرضها بالقوة أواللامبالاة، وبهذا العمل يستطيع توجيه المجتمع نحو الأهداف التي يرغب في تحقيقها وتغيير مواقفهم وكسب مساندتهم ونقلهم نحو التغيرات التي يريد إحداثها، وهو ما تؤكد عليه منظمة الأمم المتحدة بأن

-6الاستعانة بالخبرات والتجارب:

القائم بعملية تنمية المجتمعات المحلية تواجهه العديد من المشكلات والتحديات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والمهنية التي تتطلب جهودا جماعية وموارد مادية لا تتوفر لديه وقد لا تقدر عليها المصالح والهيئات الحكومية التي تعمل معه وتحت تصرفه، وبالتالي فهو في حاجة ماسة لجميع الجهود والمساعدات المادية والفنية لذلك يتوجب عليه الاستفادة من كل القطاعات والهيئات المتخصصة وإشراكهم في العملية التنموية، وقد وفرت السلطات المركزية للجماعات المحلية كافة الهيئات والإطارات من جميع القطاعات وجعلتهم تحت تصرف المسئولين المحليين كلما دعت الحاجة إلى ذلك سواء في الجوانب التربوية أو العمرانية أو الأمنية.....إلخ، كما سمحت التشريعات للسلطات المحلية الاستعانة بكل فرد أو جمعية أو مؤسسة ترى أن تستفيد من خبرتها وتجربتها، كما وفرت وسائل الاتصال الحديثة التواصل العالمي والاستفادة من تجارب الآخرين الناجحة وفي هذا السياق.

يقول دكسون"إن القائمين بالمشروع التنموي والقيادات المهتمة بقضية تنمية المجتمع والمسئولة عن هذه العملية يجب أن يكون لديها الفهم الواضح لمعنى فلسفة التنمية فبدون وتحريك المجتمع وتجاوز العقبات. 46 هذا الإدراك لا يمكن تصور غايات البرامج تكون برامج التنمية معبرة عن الحاجات الأساسية للمجتمع المحلي والتي يشعر بها أبناؤه ويعبرون عنها صراحة [2]

-7التقويم:

يعتبر عنصرا ومبدءا أساسيا لكل عملية ونشاط، ووظيفة إدارية محورية، وأداة مهمة في خلق الطموح والدافعية والارتقاء السليم، والتقويم ينبغي أن يكون بصفة دائمة ومستمرة وملزمة وجدية وليست اعتباطية أو مزاجية، للتأكد من نجاح العمل ومعرفة الأشواط التي قطعت والوقوف على نقاط الضعف والتحديات الميدانية وتحديد أسباب النجاح والفشل ومعالجة الأخطاء وتذليل الصعوبات، هذا التقويم يجب أن يرتكز ويشمل :

[1] -محمد عبد الفتاح،"الاتجاهات التنموية في ممارسة الخدمة الاجتماعية "،المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية،مصر 2002م،ص47.

[2] محمد عبد الفتاح، "الاتجاهات التنموية في ممارسة الخدمة الاجتماعية " ، مرجع سابق، ص 4

أ – مدى التغير المعنوي الايجابي الذي طرأ على المواطنين نتيجة اشتراكهم في عمليات تنمية المجتمع ماديا ونفسيا

.ب - مدى التغير المادي الذي طرأ على المجتمع نتيجة ما تم إنجازه من مشاريع ومرافق و تقديم خدمات .ج - مدى تناسب الإمكانيات والجهود المبذولة بالعائد منها أي المنفعة المحققة .

8-التواصل والاستمرارية:

وهو مبدأ أصيل وأساسي لأنه يتضمن استدامة الجهود والتطلع للمستقبل والعمل المتدرج وعدم التسرع وبالتالي تجنب الأخطاء وتجاوز عقبة رفض المجتمع لبرامج التنمية خاصة ما تعلق منها بالجوانب التجديدية، وتمكّن من تعود الناس على التغيرات الحادثة [1]

إن هدف التنمية المحلية هو النهوض باجملتمعات والوحدات المحلية للتعبير عن حاجات أفرادها وتطويرها بما يتماشى وطموحات وميولات هذه اجملتمعات المحلية، فنجاح العملية التنموية يحتاج إلى تنظيم، وهذا التنظيم لا بد أن تكون له حركة وفاعلية وتجديد داخل الإدارة المحلية عبر الإصلاحات المبرمجة .بعد تطرقنا إلى الإطار التشريعي الخاص بالإدارة المحلية في الجزائر والمتمثلة في الجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) في ظل القوانين الأخيرة،[2] سنتطرق في هذا الفصل إلى آثار تلك الإصلاحات على التنمية المحلية حيث قمنا في بتناول أهم آثار الإصلاح على البلدية والولاية، ثم حاولنا في إبراز أهم المعوقات التي ءصاحبت التطبيق الفعلي لتلك الإصلاحات، ثم تطرقنا إلى أهم البدائل التي نراها ملائمة مستقبلا

المبحث الثاني :

آليات التمويل المحلي دورها في تحقيق التنمية المحلية

تكتسي المالية المحلية أهمية اقتصادية في التنمية المحلية ، فحجم المجهود الإستثماري للجماعات المحلية يمكن لمسه انطالقا من النفقات والإيرادات المباشرة والغير مباشرة للإستثمار المحلي فهي توضح الدور الفعال الذي تلعبه الجماعات المحلية في هذا المجال ،ومن ثم تبرز المالية المحلية كمحرك أساسي لمختلف المشاريع والبرامج التي تتولى تنفيذها البلديات والولايات حيث تشكل الإستثمارات المحلية من نصف استثمار القطاع العمومي، ومن جهة أخرى فان نفقات الجماعات المحلية تمثل قسطا معتبرا من الناتج الداخلي الخام ومن نفقات الدولة.

[1] محمد عبد الفتاح، "الاتجاهات التنموية في ممارسة الخدمة الاجتماعية " ، مرجع سابق، ص 5

[2] جعفري عبد الرزاق،التنمية المحلية في ظل الإصلاحات السياسية والاقتصادية،مرجع سابق،ص19.

كما تكتسي أهمية في كونها الإجدر بالإهتمام بحاجات المواطنين لأنها تخص مواطني منطقة جغرافية معينة وبالتالي هي الأعلم بهم وبمشاكلهم ، حيث ان مواطنو هذه المنطقة يقومون بإنجاح المشاريع الموجودة لديهم ،والتي تعود عليهم بالمنفعة مما يحفزهم على العمل اكثر كما ان أعضاء الهيئات المحلية اقدر من الحكومة المركزية على اصدار قرارات الإنفاق على أسس تتفق مع الحاجات المحلية الفعلية.

المطلب الأول : تطـور التمويل المحلي في الجزائر واثره على التنمية المحلية

تعبر المالية المحلية عن كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية من طرف الهيئات المحلية ، وتضمن استقالليتها النسبية عن الحكومة المركزية في تنفيذ المشروعات والتمويل المحلي، ولقد سعت الجزائر منذ الإستقلال الى بناء إدارة محلية فعالة وذات قدرات مالية ذاتية ،ولمعرفة مكانة المالية المحلية في إصالحات الدولة سنحاول التطرق الى لمحة تاريخية عن تطورها في الجزائر ،ودراسة اثرها على التنمية المحلية[1].

الفرع الأول تطور التمويل المحلي في الجزائر

عداة إستقلال الجزائر، كانت الجماعات المحلية تسير وفقا للقوانين الموروثة عن النظام االستعماري وأصبحت البلديات في وضعية خطيرة للغاية اثر رحيل موظفي البلديات االوروبيين بصفة جماعية ،وقد سجلت مالية البلدية آنذاك انخفاضا شديدا في الموارد رافقه ارتفاع محسوس في النفقات وهكذا انخفضت مداخيل الرسوم على النشاط المهني بنسبة11بالمئة نتيجة الغياب شبه الكامل للموارد الجبائية الخاضعة للضريبة المترتب عن الوضعية الناجمة عن سبع سنوات من الحرب القاسية على المواطنين والكارثية على الممتلكات ،وعليه فان الصعوبات الناجمة عن تحصيل الضرائب خلال تلك الفترة وتعقيد نظام فرض الضرائب المحلية وتباطؤ النشاط الإقتصادي أدت الى إختلال خطير لمداخيل البلديات مما استوجب تقليص عدد البلديات إلى 632 لتجميع الوسائل البشرية والمالية بهدف تحقيق نجاعة اكبر بحاجات المواطنين الكثيرة والمتزايدة ومن سنة 1967 الى سنة 1969 تم تنظيم مالية البلدية على أسس جديدة تتمثل في[2]:

أولا _ توضيح شروط اعداد الميزانية والمحاسبة المالية

ثانيا_ تحديد طبيعة الموارد والنفقات.

[1] موسى بن منصور،عبد الفتاح علاوي ، بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر،مجلة الإقتصاد الجديد ،جامعة برج بوعريريج،العدد 10 ،2014،ص 29

[2] المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي ، مشروع دراسة حول التطور الذي يجب اضفاؤه على تسييرالمالية المحلية في منظور اقتصاد السوق،الدورة الثامنة عشر، ج http//dz/univ-oeb/bib. جويلية 2011 ص 14.12

ثالثا_ انشاء صندوق بلدي للضمان قصد السماح للبلديات بتجنب عوارض عدم إستقرار المداخيل الجبائية.

رابعا _ انشاء صندوق بلدي للتضامن يكلف بتقديم تحصيصات واعانات مالية لتجهيز البلديات المحرومة لتمكينها من القيام بإنجاز الإستثمارات.

وفي سنة 1974 تم النظر الى التحولات الإجتماعية الناجمة عن النزوح الريفي والنمو الديمغرافي والحضري ، تم رفع البلديات إلى 704 بلدية، وكان لهذه التغيرات وقع كبير على الجماعات المحلية وواكبتها تعديلات عميقة وهكذا فان_ : الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي كان في ذلك التاريخ تابعا للصندوق الوطني للتوفير والإحتياط قد الحق بوزارة الداخلية بموجب المرسوم 73_173 المؤرخ في 1973/08/09 المتضمن تطبيق قانون المالية .

_ ان انشاء المخططات البلدية للتنمية ومخططات التحديث الحضري في اطار المخطط الرباعي الثاني كان من أهدافه الرئيسية انشاء قاعدة مالية للبلديات و إيجاد حل فعال لمشاركة تنمية الجماعات المحلية. وفي سنة 1984 قررت السلطات العمومية [1] إعادة تنظيم جذري للإقليم الوطني بانشاء1541 بلدية بحيث خصصت لها مساعدات مالية هامة في شكل اعانات التجهيز لصالح الجماعات المحلية الجديدة بحيث خصص الصندوق المشترك للجماعات المحلية319.180.000 دينار (.أي ما يمثل نسبة61 %بالمئة من الحاجات

وفي الفترة 1984_1990 ساهم الصندوق المشترك للجماعات المحلية والمخططات البلدية للتنمية في انشاء هياكل تجهيز بالنسبة للهيئات الإدارية الجديدة، ان البرامج القطاعية سمحت بتنفيذ مشاريع تنموية كبرى في مختلف المجالات ،لاسيما في الري والتنمية الصناعية والفلاحية والهياكل القاعدية والتزويد بالكهرباء والسكن الريفي والحضري والتكوين والصحة .ويمكن القول ان الإصلاحات الفعلية في جانب المالية المحلية بدأت سنة 1990 وبالضبط بعد صدور قانون البلدية لنفس السنة بموجب االمر رقم 1990/12/31/36ولو انه لم يطبق حتى سنة 1992وهذا لإعطاء فرصة للإدارة الجبائية للتكيف مع النظام الجبائي الجديد وفهم نصوصه واستكمال صدور المراسيم التنظيمية له.

وقد صدر القانون08/90 في ظل التعديلات الجديدة التي تزامنت مع الدخول في عهد التعددية السياسية والإنفتاح على القطاع الخاص ،وقد حافظ على نفس المبادئ التي جاء بها القانون السابق غير انه أضاف امتياز للبلدية وهو وجوب ان ترفق كل مهمة جديدة للبلدية بموارد تماثلها كما أنشأت

[1] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ،مرجع نفسه،ص01.

عدة صناديق لضمان التمويل المحلي وتقليل الفوارق في التنمية بين البلديات خاصة تلك التي لا تملك مصادر تمويل محلية كافية او تعرضت لكوارث استثنائية[1].

ونقف هنا على الدور الذي كان من المفروض ان يلعبه الصندوق المشترك للجماعات المحلية والذي ساهم في خلق شيء من التوازن بين البلديات وساهم في تغطية العجز الذي تعاني منه بعض البلديات في بداية الأمر .غير انه منذ تردي الأوضاع الأمنية تحول الى أداة لتمويل نفقات الحرس البلدي بما يقارب 11 بالمئة من مداخيله،مع انها في الأصل تتعلق بنفقات الدولة لإرتباطها بالمحافظة على الأمن العام، مما اثر على وظيفته ونتيجة هذه الوضعية فانه رغم سياسة تطهير الديون التي انتهجتها الدولة منذ 1986 فان مجموع مديونية البلديات ارتفعت من خمسة ملايير سنة 1991الى 18 مليار سنة1999وهو ما يثبت فشل هذه السياسة

اثر التمويل المحـلي على التنمية المحلية

لكي يحدث التمويل اثره لابد من توفر شروط اكتسابه هذه الصفة وتميزه عن التمويل المركزي والتي من أهمها:

أولا : **ذاتية المورد** من حيث استقاللية المورد في تقدير سعره وتحصيله وفي حدود معينة، [2] حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها. فمثال في إنجلترا تتمتع ضريبة المباني بدرجة كبيرة من الذاتية حيث تقوم الهيئات المحلية بتقدير سعرها وتأسيسها وتحصيلها وتقدير أوجه انفاقها كما تم تعديل سعر الضريبة كل ستة اشهر من السنة.

غير ان المبدأ يتنافى ومبادئ الضريبة التي من أهمها وحدة الضريبة والعدالة في التوزيع (3) وعليه فالمشرع الجزائري لا يسمح للوحدات المحلية ومنها البلدية من تأسيس ضريبة محلية بل ترك امر ذلك للهيئة التشريعية دون سواها، وهو ما يحد من تطوير مصادر تمويل التنمية المحلية والتي من شأنها التأثير على استقاللية البلدية من حيث:

_زيادة التبعية للسلطة المركزية لضمان تمويل اكثر.

ضعف استجابة القادة المحليين لأولويات التنمية امام شح الموارد المالية المحلية . وعليه ولتجاوز هذه العوائق كان لازما على المشرع خلق نوع من التوازن بين مبادئ الضريبة وبين ضرورة إيجاد مصادر تمويل محلية ذاتية يمكن للبلدية ان تؤسسها حسب احتياجات ولو تحت رقابة السلطة المركزية.

- ضعف استجابة القادة المحليين لأولويات التنمية امام شح الموارد المالية المحلية

[1] فارس السبتي ،المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري ،دار هومة ،الجزائر، 2008،ص31.

[2] لمير عبد القادر،الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ،دراسة تطبيقية لميزانية بلدية ادرار،مذكرة ماجستير ،،كلية العلوم االقتصادية والتجارية ،جامعة وهران 2013،2014_،ص143

غير ان السبب الرئيسي في عدم فعالية الموارد الجبائية ،هو عدم وجود معيار موضوعي في توزيع المداخيل الجبائية بينها وبين الدولة

ثانيا :**محلية المورد** يقصد بمحلية المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته ، و ان يكون متميزا بقدر الإمكان عن اوعية الضرائب المركزية ،ومثال الموارد المحلية الضريبة على العقارات[1].

ثالثا: سهولة إدارة المورد ويقصد بها تيسير تقدير وعاء المورد وتخفيض تكلفة تحصيله ،أي محاولة ان تكون تكلفة التحصيل عند اقل درجة ممكنة ، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا[2]

الفرع الثاني: دور التمويل المحلي في عملية التنمية المحلية

ان التمويل المحلي يعبر عن مدى إستقلالية الإدارة المحلية في اتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الإدارة المركزية ،لتحقيق الإختصاصات الموكلة لها والإنفاق على المشاريع التي تهم مواطنيها بما لها[3] من موارد مالية مستقلة، ويتطلب تنمية هذه الموارد ان تملكها هذه الجماعات المحلية .

اما التنمية المحلية فهي العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والحكومية للإرتقاء بمستويات المجتمعات المحلية ولتحقيق التنمية المحلية تحتاج الجماعات المحلية وبالخصوص البلدية لتمويل ذاتي بقدر كافي لإنجاحها ،فالعلاقة بينهما طردية يتأثر مدى تطور التنمية المحلية بمدى اعتماد الإدارة المحلية او البلدية بالإخص على مواردها الذاتية فكلما زادت هذه الإخيرة زاد نشاط الإدارة واهتمامها بالمشاريع التنموية وسوف نتناول في هذا المطلب الدور الذي يقوم به التمويل المحلي في عملية التنمية المحلية كما يلي[4]:

مشاكل التمويل المحلي على التنمية المحلية

بالرغم من تنوع الموارد المالية للجماعات المحلية إلا انها تبقى ضعيفة وذو مردودية قليلة بسبب عدم تحكمها في مواردها المالية، وكذا إعتمادها على وسائل التمويل التقليدية التي لم تستطع ان تواكب التطورات الإقتصادية والإجتماعية هذا الضعف أدى إلى بروز تفاوت في الإيرادات التي تحصل عليها الجماعات المحلية، حتى الإعانات لم تستطع تغطية عدم التوازن في الموارد المالية، إذن نرى أن التمويل المحلي وضعفه يتأثر بعدة عوامل منها ما هو مرتبط بالتنظيم وتسيير الجماعات المحلية وآخر بالتمويل المحلي بحد ذاته، وعليه نتناول هذا الفرع من خلال العناصر التالية:

[1] خالد سمارة الزعبي،تنظيم السلطة الإدارية ،المنظمة العربية الإدارية ،مصر ،2009،ص.167.

[2] فارس السبتي ،المنازعات الضريبية في التشريع الج ازئري،دار هومة ،الجزائر، 6112،ص31.

[3] خالصي رضا،النظام الجبائي الجزائري ،دار هومة ،الجزء الأول ،الطبعة الأولى، الجزائر،2006، ص.14.

[4] موسى بن منصور، عبد الفتاح عالوي، بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإقتصاد الجديد، العدد01،جامعة برج بوعريريج،2014.،ص36.

أولا : العوامل المرتبطة بالتنظيم والتسيير المحلي :

لقد كانت الجماعات المحلية تسير وفقا للقوانين المعمول بها في النظام الإستعماري، وبعد رحيلهم(الإستعماريين) خلفوا ورائهم جل القطاعات مشلولة، حتى اصبحت العديد من البلديات آنذاك تعرف جمود شبه تام وذلك راجع لإنخفاض الكبير للموارد المالية وغياب العنصر البشري الكفء من جهة وارتفاع النفقات من جهة اخرى، وذلك راجع لعوامل شتى منها :

1/ العوامل المرتبطة بالتنظيم وسوء التخطيط الإقليمي

تعد البلدية منطلقا قاعديا للتخطيط ووسيلة لتحقيق أهداف التنمية المحلية، إال أن سوء التخطيط وعدم العمل بالقواعد اإلدارية العلمية الحديثة وضعف أجهزتها أدى إلى إهدار مواردها على المستوى المحلي والمركزي وتعميق األلزمة االقتصادية بها [1]التي تتجلى في عدم الإدارة المحلية خريجي الجامعات والكفاءات المالكة للخبرة والمعرفة للعمل بها ، بل صارت محطة لغير القادرين على العمل في مناصب أخرى يوضعون بحكم ضرورة لا غير، لذلك تبرز معوقات إدارية واجتماعية وأخرى متعلقة بالهيئات المحلية واختصاصاتها وهي:

أ - المعوقات الإدارية : إن ضعف عوامل التحفيز التي تفتقر إليها أجهزة الإدارة المحلية أدى إلى هجرة الإطارات تجاه قطاعات أخرى أكثر جزاء بعد حصولهم على الخبرة والتدريب، ضف إلى ذلك أن الإدارة المحلية لازالت تعتمد على الطرق القديمة مع غياب الإتقان والإبتكار والتمسك بالتعليمات والقواعد الموضوعة دون الأخذ بعين الإعتبار احتياجات المواطنين وتحقيق مصالحهم .

إن غياب سياسة فعالة تخدم احتياجات التنمية يؤدي إلى غياب التكوين المستمر من أجل رفع مهارات وكفاءات العاملين بجدية، وهذا بسبب اعتبارات شخصية وأخرى سياسية، فعدم الفهم الجيد للخدمة العامة أدى بالإدارة إلى إظهار ما يسمى بالإسراف والبيروقراطية عوض الإدارة الديموقراطية و الجوارية السليمة، الساعية إلى تقديم خدمة عامة التي تشكل وجودها، لا للتسلط و التسيد[2].

لقد أدت المحسوبية والرشوة والتسيب واللامبالاة التي تعد من مظاهر الإنحراف الإداري إلى ضعف الوازع المهني وانتشارها بصورة رهيبة، بسبب عدم فاعلية الرقابة الإدارية والسياسية والشعبوية او التواطؤ ، والى انخفاض مستوى الإنتاجية وهذا الإخير جاء من جراء نقص المستوى التعليمي والتكويني لدى الموظفين، ضف إلى ذلك غياب معايير الكفاءة والفعالية عنداختيار الموظفين.(1)

[1] صبيحة محمدي،تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر واقع وافاق، رسالة دكتورا،، كلية العلوم االقتصادية والتجارية،جامعة الجزائر3 ،2013_2014،ص 112.

[2] عبد القادر عكوشي،التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية، شهادة ماجستير،كلية العلوم الإقتصادية ،جامعة االجزائر،2010،ص5.

لذا فإن تطوير الإدارة وخاصة في الجزائر هو في حد ذاته أداة للتنمية، فلا يمكن تحقيق برامج اقتصادية ولا حتى سياسية بأساليب ونظم إدارية قديمة، فالإدارة مازالت هي الفاعل الأساسي في التنمية نظرا لحجم السلطة والكفاءة والخبرة والمعلومة التي تتوفر عليه [1].

ب- المعوقات الإجتماعية : يعتبر النمو الديمغرافي السريع في الجزائر من أحد المعوقات التي تقف في طريق خطط التنمية الشاملة، وبالتالي لا يمكن التغلب على هذه الظاهرة إلا بتحقيق الزيادة في الإنتاج والدخل بمعدلات كبيرة غاياتها الكبرى هي التحسين الحقيقي للمستوى المعيشي للمواطنين والتقدم الإقتصادي إن عدم الشعور بالمسؤولية أمام انتشار الأميةوارتفاع نسبتها ونقص الكفاءات والقيادات ذات القرارات الإبتكارية أدى إلى غياب الثقة بين الفئات الإجتماعية والسلطات الحكومية، فمن أهم أسباب فشل أو نجاح عملية التنمية هو العنصر البشري وخاصة القيادية منها، لذا لابد من حكم راشد لتحقيق أهداف التنمية.

2/ - المعيقات المتعلقة بتمويل الوحدات المحلية :

إن اكبر مشكل تعاني منه الجزائر والذي ادى الى ضعف التنمية المحلية بها هو ضعف التمويل المحلي بها والذي يرجع الى عدة اسباب منها:

- ضعف التمويل المحلي بسبب محدودية مصادرها وعدم الإعتماد على مشاريع استثمارية التي من شانها تثمين الموارد الذاتية و تحد من تبعيتها للسلطة المركزية، حتى أصبحت غير قادرة على تغطية نفقاتها كإصالح خزانات الماء، الكهرباء، راتب المستخدمين ، الإنارة العمومية وغيرها، علما أن هذه الإختصاصات من شأنها إعادة الإعتبار إلى الوحدات المحلية من حيث الإستقلالية المالية والغدارية

_ .التأخر في إنجاز مختلف المشاريع الضرورية من جراء عدم كفاية الإعتمادات المالية لمخططات البلدية.

_ تدني مستوى الإنتاج من جراء الإعتماد على المقاولين في تنفيذ المشاريع مما أدى إلى بروز نفقات أخرى، ضف إلى ذلك نقص وسائل العمل كالورق، الإعلام اآللي، المكتب وغيرها.

_ تخصيص مساعدات مالية كبير ة للمدن للإهتمام بواجهاتها على حساب الريف بالإضافة إلى تمركز المؤسسات الصناعية الكبرى في المدن مما أدى إلى افتقار المحليات الريفية[2].

<u>المطلب الثاني</u> : العوامل المتعلقة بالتمويل المحلي وأهم الإصلاحات المالية ودورها في دفع عجلة التنمية المحلية

<u>الفرع الأول</u> العوامل المتعلقة بالتمويل المحلي

[1] جهيدة ركاش ،إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر،شهادة ماجستير،كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر،2008،ص212.

[2] كريم برقي، دور الجماعات المحلية في تفعيل التنمية المحلية(دراسة حالة والية المدية)،شهادة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة الدكتور يحي1 فارس ،2009-2010،ص 57

لقد أسندت إلى البلدية جملة من الصالحيات ذات الاهمية البالغة ذلك لقربها من عامة المواطنين، غير أن قداسة هذه الصالحيات والمهام بدأت تصطدم بمشكل نقص وانخفاض مصادر التمويل، الشيء الذي أدى إلى عجز ميزانيات العديد منها، وبالتالي عدم إمكانية التكفل بكل المصالح العمومية بشكل جيد وفعال .يرجع ضعف وعدم نجاعة التمويل المحلي إلى عدة عوامل منها احتكار الدولة ألهم الموارد الجبائية واألهم منها على وجه الخصوص ذات المردودية العالية، وعدم وجود مقاييس موضوعية في توزيع هذه الموارد وكذا فشل اإلعانات في تغطية هذا العجز، ونذكر من بين 1هذه العوامل المتعلقة بالتمويل المحلي ما يلي:

أ- عجز نظام الإعانات في تغطية عدم التوازن المحلي: تمنح الدولة كل سنة إعانات للجماعات المحلية لتغطية العجز التوازني في الموارد المالية للقضاء على الفوارق بين الجماعات المحلية الغنية والفقيرة، ولمتابعة مسار تنمية . تخصص إعانات أيضا للتجهيز والإستثمار حتى تتمكن بمنحها قروض عن طريق المؤسسات لترقية التنمية المحلية، فيعد الإستثمار العنصر الأساسي في خلق الثروة التي تنمي المستوى المعيشي للمواطنين.

ب- احتكار الدولة الجبائية الإكثر مردودية:

ويتجلى ذلك في إستيلاء الدولة على الموارد الإكثر مردودية ويظهر ذلك جليا في الرسم على القيمة المضافة التي يكون نصيب الدولة منها بنسبة 85 % وباقي الرسوم ذات النسبة المحدودة لصالح الجماعات المحلية ضف إلى ذلك إدماج الرسم على عمليات البنوك في الرسم على القيمة المضافة الذي يحصل كاملا لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية لأن الموارد الجبائية بالنسبة للجماعات المحلية لم تبقى الأكثر أهمية .

إن فكرة الهيمنة على أهم الموارد الجبائية للدولة وذلك نظرا للأعباء الكبيرة التي تقع على عاتقها، إلا أن مهام وواجبات الجماعات المحلية لا تقل أهمية أمام المهام المخولة لها ، حيث تواجه هذه الأخيرة باستمرار مشاكل كبيرة، لذا أصبح من الضروري إستقلالية مالية

الجماعات المحلية حتى تتمكن من وضع سياستها الحقيقية متماشية وواجباتها إزاء المواطنين عن طريق منحهم مراقبة حسن استعمال الضرائب المدفوعة من طرفهم[1].

ج- ضعف الكفاءات العاملة للجماعات المحلية:

حيث نحصي أن 80%من الأعوان الموظفين في البلدية غير مؤهلين كفاية ،وكذلك اجورهم زهيدة ،وهذا ما يدفعهم الى عدم العمل بجدية، فالنقص الفادح في التأطير وتدني في التأهيل ساهم في عدم نجاعة سياسة التمويل المحلي ،وهذا ما صرح به وزير الداخلية السابق بقوله".....كل البلديات في

[1] صبيحة محمدي ،مرجع سابق ص 116-117

العهدة السابقة فشلت في تسيير شؤونها ويرجع ذلك الى عدم استعداد وتحضير المنتخبين المحلية.." فالأرقام الموالية تبرز ان التفاوت الكبير في بنية المؤطرين الإدارات المركزية واللمركزية حيث بلغت نسبة التأطير على المستوى الوطني بنسبة 12%اما نسبة التأطير على مستوى الواليات 11.85%اما على مستوى البلديات نسبة التأطير 2.06.%.

اذ نلاحظ التفاوت في بنية التأطير بين الإدارات المركزية واللامركزية بالرغم من ان هذه النسبة لم تبقى ثابتة بل عرفت في السنوات الأخيرة تطورا ملحوظ إلا انها لم تبلغ الطموحات المرجوة .

2/ضعف الموارد الجبائية : ان النظام الجبائي الج ازئري الحالي تميزه عدة اختالالت تؤثر على السير الحسن للمهام المختلفة للبلديات ،ومن اهم ما يميزه:

أ - التهرب الضريبي : تعود هذه الظاهرة الى عدم قدرة أجهزة الجباية على تحصيل الموارد الجبائية ،وهذا ما يؤدي الى التهرب الجبائي ،وكل هذا نظرا الى وجود ثغرات في التشريع الضريبي وسوء الهيكل الجبائي ،كثرة اإلعفاءات كما نجد أيضا نقص اإلمكانيات الجبائية . وعليه نستنتج مجموعة من ألسباب التي تؤدي الى قيام المكلف بالضريبة باستعمال مثل هذه الطرق للتهرب من دفع التزاماته الجبائية وهي_ :وجود موارد بترولية هامة ،جعل السلطات العمومية تعتبر الحصيلة الجبائية العادية ثانوية_ .عدم استقرار التشريعات الجبائية ،االمر الذي يترك مجاال واسعا للتهرب والغش الضريبي.[1]

- انكار واخفاء المكلف للمادة المفروضة الخاضعة للضريبة،او التصريح باقل من قيمتها الحقيقية.

ب- ضعف التحصيل الضريبي :

تهدف السياسة الضريبية في الجزائر الى التخفيف من العبء الضريبي وذلك بتخفيض المعدلات الضريبية على المكلفين بهدف دفعهم الى التصريح بمداخيلهم تصريحا صحيحا مما يؤدي الى توسيع الأوعية الضريبية ،إلا ان ظاهرة التهرب الضريبي لازالت متفشية وذلك لإنتهاك احكام التشريعات الجبائية مما يؤدي الى صعوبة التحصيل .رغم كل الجهود التي بذاتها الدولة الجزائرية بغرض تحسين الحصيلة الضريبية للدولة والجماعات المحلية التي باشرتها منذ سنة 1992 من خلال خلق ضرائب ورسوم جديدة،لم تكف لتغطية نفقات الجماعات المحلية التي ازدادت نظرا لتوسع دورها في المجالات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية مما وضع البلديات والولايات في حالة العجز المتراكم من سنة لأخرى ، وذلك راجع الى ضعف الموارد الجبائية[2].

ج - تبعية النظام الجبائي للدولـة :

[1] رابح غضبان جباية الجماعات المحلية،مذكرة ماجستيرفي الإدارة والمالية،كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون،.2002 ص 40 .

[2] - Boumoula Samir ,**la problématique de la décentralisation a travers l'analyse des finances publique commusales de la wilaya de béjaia** (mémoire de magistére en science économique:option de gestion de dévoloppeme ,université abde arahmane mira ,béjaia,2002),p97.

تتمثل تبعية النظام الجبائي للعديد من الدول في عدم وجود او اعتراف بسلطة جبائية للجماعات المحلية ،ولقد تبنت الجزائر هذا النظام ،بحيث تنفرد الولاية بقرار انشاء او الغاء الضرائب الرسوم، و تحديد الوعاء والمعدلات ،كما تقرر أيضا عملية تحصيل هذه الضرائب بمصالحها الخاصة

من هذا المنطلق فان البلدية لا تملك أي سلطة في احداث أي ضريبة او رسم، فهذه الصلاحية هي من مهام المشرع ولا يمكن تفويضها للجماعات المحلية، غير ان المشرع اعطى بعض الصلاحيات في تحديد معدلات بعض الرسوم كرسم التطهير مثلا، إلا ان هذه الحصص معتمدة بموجب قوانين المالية وما على المجالس المحلية إلا تحديد النسب الموافقة من بين النسب بالمفروضة، وبهذا يبقى المجلس المحلي في هذه الحالة دون مفعول وتبقى سلطته محدودة، فالإعفاءات المختلفة المؤقتة والدائمة التي يتم إقرارها بموجب قوانين المالية السنوية قد تؤدي الى خفض مردودية الجباية دون ان يكون للبلديات احتياطات لمواجهة هذا النقص سوى اللجوء الى الصندوق المشترك للجماعات المحلية هذا ما يؤثر سلبا على وضعيتها المالية .

إضافة الى هذا ، فان عملية التحصيل مختلف الضرائب والرسوم هي صلاحية خاصة من صلاحيات الدولة ليس للبلديات ،كما ان أي دخل في هذه العملية سوى إستلام حصتها السنوية من مديريات الضرائب في شكل وثيقة ،عملية توزيع الموارد الجبائية على مختلف البلديات ،ليس للبلديات أي سلطة على الطعن أو الرفض سوى الإمتثال وإستلام حصصها دون ادنى مراجعة للحسابات او إعادة للتقييم هذه التبعية في النظام الجبائي والتالي في الموارد المالية تجعل من البلديات تفتقد الى أي إستقلالية مالية او شخصية اعتبارية في انجاز القرارات المحلية وبالتالي نقص الموارد الذي أدى بالعديد من البلديات الى إعلان العجز[1].

الفرع الثاني الإصلاحات المالية المحلية ودورها في دفع عجلة التنمية المحلية

جاءت اهداف الإصلاحات المالية الى تحديد وتوضيح شروط كيفية اعداد الميزانيات المحلية السيما ميزانيات الواليات والبلديات ،وتندرج هذه االصالحات ضمن توجهات الحكومة المتعلقة بالتدابير المتخذة لمواجهة انخفاض أسعار المحروقات، خاصة ان الجماعات المحلية تواجه تزايد مستمر للنفقات الناتجة أساسا عن االستثمارات االجتماعية واالقتصادية التي تولد مهمة لتسييرها وصيانتها وصعوبات مالية ناتجة عن تراجع الموارد السيما تلك المتأتية من الرسوم والضرائب المحلية[2].

أولا /- تثمين الموارد الخاصة بالبلديات :

[1] - حمدي معمر ، **إصالحات المالية المحلية في الجزائر كالية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية _اشارة الى حالة ميزانية البلديات_**،**مجلة الإقتصاد والمالية**،العدد 02،كلية العلوم االقتصادية والتجارية ،جامعة الشلف،2018،ص91.

[2] - حميد بوزيدة، **تحديات الجباية المحلية في الجزائر**، **مجلة علوم الإقتصاد والتسيير والتجارة**،العدد15،جامعة الجزائر،2006، ص 69.

يتعلق هذا التثمين أساسا بإيرادات الجماعات المحلية بالإضافة الى دعم المصالح المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم ،وكذا البحث عن متابع تمويل جديدة وهذا عن طريق 1:

***- إصلاح مداخيل الأملاك**

ان نواتج الأملاك بالنسبة للبلديات تعتبر ضعيفة تتراوح من1%إلى 10%في احسن الحالات ،ولهذا وجب إعادة الإعتبار لها ،وذلك بالتحكم في تسييرها ،فالجماعات المحلية تتوفر على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة ، يمكن استعمالها من طرف الآخر لأغراض خاصة مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينه والرفع من مردوده ،وهذا الإستعمال يمكن ان يكون لأغراض تجارية وغير تجارية[1] .

1-استعمال الأملاك العمومية:

ان الهدف من استعمال الأملاك العمومية يكون اما لأغراض تجارية او غير تجارية ونتناولها فيما يلي:

1-1 - استعمال الأملاك العمومية لأغراض تجارية :

فمبلغ الأتاوى مقابل شغل أملاك عمومية لأغراض تجارية يجب حسابه على أساس مستوى البرامج التي ينتظر تحقيقها وهذا الإستعمال ينتج حقين :

_ حق الطريق .

- حق التوقف.

يجب ان تؤسس هذه الحقوق على الشغل الفعلي لمدة معينة لمكان معين على الطريق العمومي ،كحل لمحاربة ظاهرة استعمال الطرق العمومية، بإخضاع المستفيد لرخصة ومن ثم اخضاع الشاغل لاتاوى يتم حسابها على أساس طبيعة النشاط، المساحة المشغولة والأرباح المنتظرة .نلاحظ في الآونة الأخيرة انه تم القضاء تقريبا على كل الأسواق الفوضوية ،وخلق أسواق تجارية عصرية تتماشى والعصرنة، وهذا يكون لصالح البلديات اذ تصبح لها مداخيل إضافية[2].

1-2 استعمال الأملاك العمومية لأغراض غير تجارية :

مثال :لتوقف السيارات او وضع مواد البناء على الطريق العمومي ،فبالنسبة لتوقف السيار ات هناك عدد ضئيل من البلديات التي تطبق نظام التوقف بمقابل مالي، اما بالنسبة لوضع مواد على الطرق العمومية ،فنلاحظ ان مقاولي البناء يستعملون اكثر الطريق العمومي ،وهذا الإستعمال يجب ان يخضع بدوره لأتاوة يومية ،بحيث يكون الهدف ليس ماليا فقط ،ولكن لإجبار المقاول على إخلاء الطريق العمومي في اقرب وقت .إن شغل قطعة من الأملاك الدولة العام من طرف جهة من اجل

[1] حمدي معمر، **المرجع السابق الذكر**،ص91

[2] - اعمر يحياوي، **الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية**، الجزائر: دار هومة ،2004،ص،10.

القيام بأغراض غير تجارية جعل امامنا وضعية وهي قلة البلديات التي تطبق حاليا الحضائر المأجورة هذه العملية بدأت تظهر على الشواطئ في مواسم االصطياف[1].

ان المداخيل الناتجة عن الخدمات التي تكون موضوع اتاوات للدفع من طرف المستفيدين منها ، تعتبر إيرادات تسيير، فرضت على البلديات تحيها بمداولة المجلس الشعبي البلدي، التي تعتبر عامل أساسي للتمويل المحلي، حيث اوجبت على البلديات ترتيبها وإستغلالها احسن إستغلال عن طريق تثمين الإيرادات التالية:

2- نواتج الإستغلال والأملاك :

تسمح الأملاك للبلدية بزيادة إيرادات البلديات ،وعليه اوجبت الحكومة على البلديات إحصاء وصيانة الأملاك دائما من خلال تحيين دفتر المحتويات بهدف تحيينها والرفع من مداخيلها ،في هذا الإطار فرضت على الجماعات المحلية القيام بـ :

- ضبط أسعار ايجار المحلات ذات الإستعمال السكني بالإعتماد على مؤشرات دواوين الترقية والتسيير العقاري.

_توثيق عقود الإيجار وتحديد الحقوق والواجبات ،وتسوية الساكنين غير الشرعيين بعقود ايجار منظمة وقانونية للسماح للبلديات بتطبيق الأحكام المتعلقة بالفسخ خاصة في حالة الإيجار.

- تفضيل مبدأ المزايدة لمنح أملاك المداخيل خاصة منها الأسواق والمذابح .

-اعتماد رخص في شكل اتفاق عند كل استعمال مؤقت للدومين البلدي العمومي.

-اعذار الهيئات التي ألحقت اضرارا بالطريق العام او ملحقاته ولم تباشر بإعادة الطريق الى حالته من جراء ما أتلفته الأشغال التي قامت بها،وفي حالة االمتناع يجب على البلديات القيام بإصالحها واعداد سند اجباري ضدها .

-اشراك امين الخزينة البلدي في البحث عن طريق التثمين بالفعل فان المؤشرات المعيارية للتقييم الدوري لممتلكات البلدية المتعلقة بالبيع والتأجير والمزايدة ينبغي ان تكون متاحة من إدارة الشؤون البلدية بشكل افضل .

- حقوق التوقف وهي تتمثل في االنا ارت التي تجسدها البلديات في شغل الطرق العمومية.

- حقوق الإلمكان والتوقف في القاعات والمعارض والأسواق ، حيث تحدد التعريفات على أساس مساحة الأراضي المشغولة التابعة للبلدية.

[1] بن نملة صليحة، **مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي**، (شهادة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر1 ، 2012-2013،) ص 343.

ثانيا / الإيرادات الضريبية :

من اجل رفع مستوى الإيرادات الضريبية للجماعات المحلية لاسيما بالبلديات فقد تم إدراج الإجراءات التالية ضمن قوانين المالية وتتمثل فيما يلي :

1-تخصيص50%من الضريبة على الناتج الخاص بالمداخيل الإيجارية لصالح البلديات .

2-الزيادة في الرسم الخاص الملصق برخص العقار ولاسيما على مستوى المجمعات الكبرى.

3-توسيع رسم الإقامة على كافة البلديات مع الزيادة في التعريفة بصفة مقترنة حسب تصنيف مراكز الإيواء المبنية.

تخصيص50%من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية .

تخصيص أقساط من الرسوم البيئية المخصصة للدولة لصالح البلديات.

دعم المصالح المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم المحلية، حيث لوحظ بأن الموارد اللامركزية تسجل مردود ضعيف يجب تصحيحه وتداركه خاصة أمام الظروف المالية، وذلك من خلال التعاون بين مصالح الضرائب والبلديات[1].

***ترشيد النفقات العمومية**

ان التحكم في النفقات فرضه تقلص إحتمالات توسع الإستثمارات سواء المنتجة او الغير منتجة للمداخيل فترشيد الإنفاق العمومي ضرورة حتمية بغض النظر عن الوضع الإقتصادي والموارد المالية المتاحة ، حيث يقصد بترشيد النفقات العمومية خلق تجانس وكذا وضع خيارات في الإستثمار والتجهيز بمنطلق الإقتصاد عن طريق الإجراءات التالية:

أولا/ إعادة التوازن بخصوص النفقات

يجب ان تكون نفقات قسم التجهيز اعلى بكثير من تلك المتعلقة بقسم التسيير ،والتي يجب ان تسجل انخفاضبنسبة1،%ويجب ان تحتل نفقات االستثمار المنتجة نسبة الكبيرة حتى تشكل مصدرا لإليرادات .

ثانيا / تحسين التحكم في النفقات

يتم من خلال :

توحيد وتجميع الطلبيات ،وبالتالي ضرورة تصفية تلك التي قيمتها بسبب التكاليف الإضافية .

وضع سياسة من اجل المشتريات واالمدادات قبل اإلعالن عن المناقصات مع تحديد الإحتياجات العاجلة ،والإحتياجات المستقبلية .

[1] - حمدي معمر،المرجع السابق الذكر، 91.

-تفادي قدر الإمكان المؤسسات ذات الشخص الوحيد والحرفين عن طريق الإتفاقيات او صيغة صفقة طلبيات .

-فيما يتعلق بالتكاليف الأخرى خارج الأجور وأعبائها التي يجب إحتوائها بإستمرار يجب اعتبارها نفقات غير قابلة للتجديد ،وبالتالي يمكن إعادة التفاوض بشأنها في حالة صعوبة تطبيق اجراء التخفيض بنسبة 20 %. [1]

ثالثا/ إجراءات موجهة لتأسيس عقلنة تسيير الجماعات المحلية وعصرنتها

تتم هذه الإجراءات عن طريق:

- الترخيص للبلديات للقيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون كشوفات
- المعالجة المعلوماتية للمحليات المادية والمالية للميزانيات المحلية .
- ضبط تكاليف النفقات لبعض الخدمات العمومية المحلية .
- الإدخال التدريجي للميزانية الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية .
- وضع الرقابة القبلية على النفقات الملزم بها على مستوى البلديات) ،_
- الترخيص للبلديات بدفع نفقاتها االجبارية على المكشوف خلال الفصل الأول من كل سنة .

المبحث الثالث : إصلاح الإدارة المحلية وتأثيرها على التنمية المحلية

إن هدف التنمية المحلية هو النهوض بالمجتمعات والوحدات المحلية للتعبير عن حاجات أفرادها وتطويرها بما يتماشى وطموحات وميولات هذه المجتمعات المحلية، فنجاح العملية التنموية يحتاج إلى تنظيم، وهذا التنظيم لا بد أن تكون له حركة وفاعلية وتجديد داخل الإدارة المحلية عبر الإصلاحات المبرمجة.

المطلب الأول : أثر إصلاح الإدارة المحلية على مجالات التنمية المحلية:

الجزائر كغيرها من الدول تسعى إلى إحداث تنمية وطنية شاملة انطلاقا من التنمية المحلية باعتبارها جزء لا يتجزأ من التنمية الوطنية، فقد وسع المشرع الجزائري من صلاحيات اجملالس المنتخبة في جميع اجملالات من أجل تنمية اجملتمع المحلي وإدارة شؤونه المختلفة، وهذا من خلال الإصلاحات الأخيرة التي عرفتها منظومة الإدارة المحلية .

الفرع الأول : إصلاح البلدية وأثره في التنمية المحلية :البلدية هي الجماعة القاعدية في الدولة طبقا لأحكام المادة 01 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 ، وتتمتع بالشخصية المعنوية

[1] - نفس المرجع نفس الصفحة

والذمة المالية المستقلة وتحدد بموجب قانون [1]وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه[2].

-أثر الإصلاح في الجانب الاقتصادي :

استهدف القانون 10/11 إلى جانب القوانين الأخرى المرافقة له تطوير الأنشطة الاقتصادية وتشجيع الاستثمارات الاقتصادية على مستوى البلدية بالإضافة إلى إنشاء الهياكل الأساسية، حيث ودعما للخطة التنموية أعطيت للبلدية أدوارا في تدعيم وتعزيز الأنشطة الاقتصادية المحلية وكذلك إنشاء المرافق العمومية الاقتصادية الوطنية وتسييرها وفقا لإحتياجات السكان ومتطلباته المحلية، بالإضافة إلى دورها في تشجيع الاستثمار المحلي ومرافقة المستثمرين المحليين بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية.

كما تقوم البلدية ببعث تنمية النشاطات الاقتصادية تماشيا مع طاقاتها ومخططها التنموي ،لما له من أثر كبير في التنمية المحلية فمثلا حين توفير الأموال وأماكن البيع والشراء كالأسواق وتدعيم التجارة وطبقا لاحكام المادة 109 من القانون 10/11 السالف الذكر « يخضع إقامة مشروع أو أي استثمار أوتجهيز على إقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة

المحلية يساهم في التقليل من البطالة وخلق مناصب الشغل من جهة وخلق دخل إضافي لتدعيم خزينة البلدية من جهة أخرى، من خلال مجمل الضرائب والإتاوات على مرتادي الأماكن التجارية

.تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوفير المناخ الملائم لنشاطه من اجل توفير مداخيل إضافية لخزينتها وهذا ما نلاحظه في ترقية الجانب السياحي حيث أجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية[3]

.ومن أجل خلق فضاء مشترك للجماعات المحلية في المجال الاقتصادي فقد أجاز المشرع الجزائري على إمكانية تعاون مشترك بين البلديات لترقية فضاء للشراكة والتضامن بين بلديتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو عدة ولايات وهذا ما من شأنه تخفيف الأعباء على البلديات مع تكثيف الجهود وتبادل

[1] - **جمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية** ،المادة 01 من القانون 10/11 .المؤرخ في:22 يوليو 2011، المتعلق المتعلق بالبلدية ،الجريدة الرسمية العدد:37 الصادرة بتاريخ:03 يوليو 2011.

[2] - **نفس المرجع السابق الذكر.**

[3] زرقاوي رتيبة، **إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثرها على التنمية** – واقع وآفاق- (1990-2015) مذكرة ماستر، جامعة الجيلالي، النعامة. ص،106

الخبرات والتسيير خاصة أن بعض البلديات لديها إمكانيات طبيعية ولا تمتلك إمكانيات مادية، وبالتالي ضمان تسيير هذه النشاطات وتوفير المداخيل للخزينة .[1]

عرفت موارد البلديات زيادات محسوسة سنة 2011 حيث انتقلت من 54 مليار دينار جزائري سنة 2007 ووصلت في حدود 107 مليار سنة 2014 ،وهذا الارتفاع في الموارد سببه دخول الضرائب والرسوم الجديدة المفروضة والرفع من قيمة هذه الرسوم والضرائب[2]

أثر الإصلاح في الجانب الاجتماعي :

من خلال قانون البلدية الأخير10/11 أعطى المشرع للبلديات دورا أساسيا في المجال الاجتماعي، فالمادة 89 منه خول المشرع للمجلس حق المبادرة بإتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومد المساعدة لها في مجالات الصحة والسكن، وألزم البلدية ببناء مراكز صحية وقاعات العلاج وصيانتها وذلك في حدود قدراتها المالية، كما ألزمها بإنجاز مؤسسات التعليم وفقا للبرنامج المسطر في الخريطة المدرسة مع صيانة هذه المؤسسات واتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرسي .

فلتسهيل التعليم وتعميمه في القرى والبلديات وتشجيع المواطنين على تعليم أبنائهم، تم الترخيص للخواص بممارسة النقل المدرسي عن طريق عقد الامتياز ومنح المساعدات المدرسية للفئات الهشة والمتمثلة في الكتب المدرسية لكل تلميذ في جميع الأطوار، وكذلك منح ما يعرف بمنحة التمدرس والمقدرة بـ 3000.00 دج لكل طفل متمدرس

فيما يخص برنامج السكن فقد عرف تطور ملحوظ عبر صيغ وبرامج تراعي خصوصيات كل بلدية، فالسكن الريفي بالنسبة للمناطق الريفية ذات الطابع الفلاحي والممونة من طرف الصندوق الوطني للسكن، وبرنامج صيغة عدل 2 الذي أعيد بعثه سنة 2013 ،غير أنه بالرغم من هذه الإجراءات إلا أننا نلاحظ تأخرا في مجال السكن، والمواطن المحلي مازال يعاني من أزمة السكن بأنواعها.

فبالرغم من الإصلاحات والقوانين الرامية إلى إعطاء الهيئات المحلية دورا في مكافحة الآفات الاجتماعية والأمراض والأوبئة إلا أن الواقع يثبت عودة أمراض خطيرة جدا كانت موجودة في الماضي كالبحمرون، فالملاحظ أن هناك فرقا واضحا بين النص القانوني والواقع الفعلي المعاش.

كما أن للبلدية أثرا على مستوى على المستوى الديني باعتبار المجتمع الجزائري مسلم وذلك بصيانة المساجد والمدارس على مستوى ترابها ، حيث كرس هذا القانون ترقية وتوفير مرافق الطفولة ودور

[1] انظر المادة 217 من قانون البلدية ، مرجع سابق.

[2] - سعداوي يوسف، تحديات المالية والجباية المحليتين في الجزائر، **مجلة الحقيقة**، جامعة أدرار، العدد 29 ،2014 ،ص 24

الأيتام والعجزة، مما ساهم بالتكفل بهذه الفئات والتقليل ولو نسبيا من ظاهرة التشرد ومتابعة هذه الفئات بالاشتراك مع مؤسسات المجتمع المدني صحيا ومعنويا[1]

-أثر الإصلاح على المستوى البيئي :

طبقا لأحكام القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية لاسيما المواد 107 و 108 منه والتي تنص صراحة على أن: « المجلس الشعبي البلدي يكلف بوضع برامج تنموية سنوية في إطار المخطط الوطني للتنمية والتنمية المستدامة للإقليم ويقوم بالتنفيذ سواء على المستوى المتوسط أو البعيد لهذه البرامج آخذا بعين الاعتبار متطلبات البلدية وكذا برامج الحكومة ومخطط الولاية .

وبالتالي إعداد وتنفيذ هذه البرامج ينعكس إيجابا على المواطن حيث تنوع هذه البرامج ونجاعتها يمكن من تحسين الحياة اليومية للمواطن، كما يكون على عاتق البلدية رسم النسيج العمراني بما يتوافق مع النصوص القانونية السارية المفعول من جهة ومحاولة إعطاء نسيج عمراني يساعد في تحسين المنظر العام للسكنات من جهة أخرى، وهذا ما يؤدي إلى تنظيم البناءات والقضاء على البناء الفوضوي ، وهو ما ينعكس إيجابا على حياة المواطن والشعور بالتطور والتحضر مع ضرورة مراعاة الأراضي الخاصة بالفلاحين والمساحات الخضراء وإعطاء المدينة أو القرية منظرا لائقا.

نلتمس كذلك أثر الإصلاح في التنمية المحلية في قانون البلدية الجديد من خلال المحافظة على البيئة والصحة العمومية والنقاوة حيث يلزم المشرع هذه الهيئات على موافقة كل ما يتعلق بالمشاريع التي تحتوي على مناظر صحية [2]

حيث نجد في بعض المشاريع التي تهدد صحة المواطن تعد الإدارة دفترا المواطنين على المشروع أو قبولهم به، وهذا ما يعد وسيلة ناجحة في تكريس مشاركة المواطن في تسيير شؤونه، غير أن في الواقع نجد مشاريع التي تضر بصحة المواطن تشيد بالرغم من اعتراض غالبية السكان، ومثال ذلك قضية الغاز الصخري ومصنع الحديد والصلب ببلارة ولاية جيجل.

كما نجد أثرا هاما للإصلاح البلدي من خلال الدور الهام التي تقوم به في حماية المواقع الطبيعية والتراث العمراني والآثار والمتاحف وكل شيء له قيمة تاريخية، كما تبادر بكل العمليات التي من شأنها المحافظة على الوعاء الحضاري و وتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بها ، كما تقوم بتهيئة المساحات الموجهة لاحتضان النشاطات التجارية والرياضية والخدماتية.

1 - باديس بن حدة، **مرجع سابق**، ص 263

2 - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، (ب.س.ن)،(ب.ت.ن)، ص 199

كما نلتمس أثرا كبيرا في التنمية المحلية وذلك من خلال الضبط الذي تمارسه هذه الهيئات للسهر على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القدرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب والقيام بمهام مكافحة تنقلات الأمراض المعدية [1]

وحماية التربة والثروة المائية وهذا بغرض المحافظة على المكاسب الصحية للمواطن والتقليل من الأمراض المعدية وانتظام التزويد بالمياه الصالحة للشرب، غير أن هذه الأثار ليست بصفة متساوية فهي تختلف من بلدية لأخرى والملاحظ أن البلديات الحضرية أكثر تطورا في هذه المجالات ، أما الريفية الفقيرة فما زالت تعاني بالرغم من النصوص القانونية المذكورة أعلاه.

4- أثر الإصلاح على المستوى السياسي:

تعزيز الديمقراطية التشاركية: تعتبر مشاركة جميع الأفراد المحليين في العملية السياسية مهمة جدا وعنصر فعال في نجاح العملية الانتخابية، حيث أنه كلما كانت المشاركة قوية كانت النتائج المتحصل عليها إيجابية .

. فالمشاركة السياسية تعتبر حقا وواجبا على الأفراد في نفس الوقت، وتتكرس المشاركة الاجتماعية من خلال إبداء الرأي و المشاورة في المجتمع ومناقشة السلطات المحلية، يزيد . هذا في نجاح عملية اتخاذ القرار، فمن خلال قانون الذي نص البلدية 10/11الذي نص على أن المجلس الشعبي البلدي يمثل الإطار العام الذي يتم فيه التعبير عن الديمقراطية المحلية ، أو المكان الذي يمكن للمواطنين تسيير شؤونهم ، وتتضمن مشاركة المواطنين في أعمال المجالس المحلية بصفة مباشرة وذلك من خلال العضوية في اللجان التي تشكلها المجالس ، واستنادا إلى علنية الجلسات وعمومية قرارات المجالس المحلية وذلك بصفة غير مباشرة وحضور المداولات[2]

وقد حرص المشرع الجزائري من خلال وضعه لنص القانون الجديد على تحديد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وكيفية انتخابه، ويهدف حسب المبررات التي ساقها المشرع إلى ضم البلدية إلى قائمة الفاعلين في إدارة الإصلاحات التي تقوم بها الدولة، كما يهدف إلى القضاء على الغموض القائم ويحدد الأدوار والمهام على أساس الحقائق والمتطلبات المحلية، وينص صراحة على ضرورة التأسيس للديمقراطية التشاركية باعتبار أن البلدية هي الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية المحلية والتسيير الجواري، ويلزم المشرع المنتخبين بإبلاغ المواطنين واستشارهتم عبر ممثليهم في منظمات المجتمع المدني في كل الخيارات ذات الأولوية لاسيما في مجال تنفيذ مشاريع التنمية المحلية الاقتصادية والاجتماعية

1 - نفس المرجع، ص100

[2] زرقاوي رتيبة، **إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثرها على التنمية** – واقع وآفاق- 1990-2015 ،مذكرة ماستر، جامعة الجيلالي بونعامة،ص 79.

وهذا ما نصت عليه المواد التالية: [1]

المادة 11 ألزمت المنتخبين المحليين ممثلة في رئيس اجمللس الشعبي البلدي باتخاذ كل التدابير الرامية إلى إعلام المواطنين بشؤونهم وإستشارتهم حول الخيارات والأولويات المتعلقة بالتهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث يمكنهم في هذا المجال استعمال جميع الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض سنوي عن جميع نشاطاته أمام المواطنين .

وحسب نص المادة 12 من قانون البلدية رقم 10/11 قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 ،يسهر رئيس اجمللس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم[2].

أما المادة 13 من القانون المذكور سالفا تنص على أنه لرئيس المجلس الشعبي البلدي الاستعانة بشخصيات تقيم بالبلدية أو جمعية معتمدة للحصول على اقتراحات تخص مشاريع تنموية يمكن للجان المجلس أن تتبناها في المناقشة .[3]

و نتيجة النقائص المسجلة في مجال الانسداد في القانون البلدي لسنة 1990 فقد تداركها المشرع وأدرج مجموعة من المواد عالجت هذه الحالات والوضعيات التي أثّرت على سير المجالس المنتخبة وتعطيل مصالح المواطنين من جهة أخرى، حيث يمنع المشرع سحب الثقة من رئيس اجمللس الشعبي البلدي

- 2 .إرساء مبادئ الحكم الراشد :

من خلال قراءتنا لهذه الإصلاحات نلاحظ أن المشرع سعى إلى تكريس مبادئ الحكم الراشد باعتباره أساس دولة الحق والقانون وهذا من خلال المواد التالية :

المادة 02 من القانون 10/11 نصت على وجوب المشاركة الفعالة والدائمة للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية (البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل في إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية) . [4]

---

[1] باديس بن حدة، **الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة الحديثة في الوطن العربي دراسة مقارنة**، ط1 الإسكندرية،مكتبة الوفاء القانونية ، ص 305 ،306.

[2] المادة 12 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية مرجع سابق.

[3] باديس بن حدة، **الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة الحديثة في الوطن العربي دراسة مقارنة**، ط1 الإسكندرية،مكتبة الوفاء القانونية ، ص 307

[4] المادة 02 من القانون 10/11 مرجع سابق

أما فيما يخص تثمين مبدأ المساءلة خاصة في المواد 37 إلى 44 والتي تنص في مجملها على تفعيل مبدأ المساءلة حيث تلزم الإدارة المحلية بتقديم إجابات وتفسيرات عن جميع الواجبات التي تمارسها، حيث أن هذه المواد أعطت قواعد المساءلة للمنتخبين المحليين سواء عن طريق الرقابة أو دعاوى الرجوع في حالة حدوث خسائر مادية .

(3)المادة 02 من القانون 10/11 مرجع سابق

فيما يخص مبدأ مكافحة الفساد فإن قانون البلدية قد قام بوضع آلية جديدة فعالة لمكافحة الفساد والقضاء مع القانون عليه في البلدية متمثلة في الرقابة التي تمارسها مصالح الدولة على أعمال وتصرفات البلدية وهذا تماشيا مع القانون 01-06المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

.الفرع الثاني : آثار الإصلاح الإداري للولاية في التنمية المحلية :

سنتطرق في هذا الجانب إلى أهم الإصلاحات في قانون الولاية[1]12-07 1المؤرخ في 21 فيفري 2012 وما مدى تأثيرها في بعث لتنمية المحلية، كما نذكر المجالات التي عالجها هذا القانون الجديد ، وتعتبر الولاية فاعلا أساسيا مهما في التنمية المحلية حيث تقوم بجميع الأعمال والتصرفات المتعلقة سواء اقتصادية، ثقافية في التنمية المحلية، اجتماعية، ...الخ .[2]

ويمكن ذكر هذه الأثار من خلال العناصر التالية: التهيئة العمرانية، الصحة، الثقافة، السياحة، السكن الفلاحة، الري، الهياكل الاقتصادية والتجهيزات التربوية والنشاط الاجتماعي[3]

- 1 .الجانب الصحي :

للولاية أثر بارز في الاهتمام بالجانب الصحي وذلك من خلال احترام المعايير الصحية في مجال الصحة العمومية وكذلك انجاز تجهيزات الصحة العمومية، كما تسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية، كما تقوم مصالح الولاية باتخاذ كل التدابير التي من شأنها إنشاء هياكل مكلفة بمرافقة وحفظ الصحة العمومية، وبالتالي توفير الأمان الصحي للمواطن المحلي، كما تقوم بالتنسيق مع بلدياتها بإعداد مخطط الكوارث وتنظيم الإسعافات خلال حدوث الكوارث سواء طبيعية أو صناعية ، ومن هنا نلتمس الأثر الإيجابي لقانون الولاية لجديد والذي يلزم لولاية بالاهتمام بصحة المواطن، وبالتالي يصبح المواطن هو محور نشاط الولاية

-جانب التهيئة العمرانية:

1 - المادة 94 ،95 من قانون الولاية.المرجع السابق

2 - ناصر لباد، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**، الجزء الأول، ط3 ،الجزائر: دار المجدد للنشر والتوزيع ، ص 82

3 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2012

تعتبر الولاية فاعلا أساسيا ومحوريا في هذا المجال ، حيث أن القانون الجديد منح للولاية حق تحديد مخطط التهيئة العمرانية بما يتوافق مع السكان المحليين مع ضرورة وضع النسيج العمراني وتطبيق الرقابة عليه، كما تبادر مصالح الولاية بكل نشاط من شأنه توفير التجهيزات والوسائل اللازمة التي تعجز البلديات عن توفيرها بهدف خدمة الصالح العام وفك العزلة عن الأرياف خاصة وبالتالي تحسين الظروف المعيشية لسكان إقليم الولاية سواء الحضرية أو الريفية

- 3 .جانب الميدان السياحي:

تلعب الإمكانيات السياحية دورا في التنمية المحلية وكذا تمويل الدخل المحلي للولاية وبالتالي توفير أموال يمكن استخدامها في تمويل المشاريع التنموية المختلفة[1] وتشجيع الاستثمار والتنسيق مع البلديات في تسيير هذه المرافق الهامة التي تجلب السياح وبالتالي توفير مناصب شغل للمواطنين وتحسين الدخل وتوفير مصادر أخرى للميزانية سواء الولاية أو البلدية من جهة أخرى

- 4 .جانب السكن :

حيث تساهم الولاية مساهمة فعالة في إنجاز برامج السكن وبالتنسيق مع البلديات دائما في تحسين السكن والقضاء على البناءات الهشة التي تعرض حياة المواطن للخطر وتوفير مختلف صيغ السكن المختلفة للقضاء على هذه المشكلة التي تؤرق حياة المواطن البسيط ، وكذلك تعزيز برامج السكن الريفي للبلديات الريفية وإمدادها بالإنارة العمومية [1]

- 5 .الجانب الاجتماعي :

تساهم الولاية في دعم برامج ترقية التشغيل وخلق فرص العمل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين ، ولاسيما اتجاه الشباب الذي يشكل الفئة الأكثر انتشارا ، كما يؤثر في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى المساعدة في إنشاء مراكز الطفولة ومساعدة المسنين وذوي الاحتياجات الخاصة والمعاقين والمعوزين والمشردين والمختلين عقليا وهذا ما يضمن لهذه الفئات العيش الكريم والحماية من جميع الآفات والأمراض، كما يوفر مناصب العمل للقائمين على هذه المراكز وتكريس روح المبادرة والتآزر في أوساط المجتمع من خلال برامج التضامن والأيام التحسيسية التي تقوم بها الولاية .

المطلب الثاني: معيقات التنمية المحلية وإنعكاساتها على مستوى المحلي في الجزائر.

تواجه الجزائر على غرار الدول النامية مجموعة من الصعوبات والعوائق التي تعرقل السير الحسن لعملية الإصلاح في جميع الميادين ، هذه المعوقات التي أثرت سلبا في التنمية المحلية.

الفرع الأول : المعيقات السياسية الإدارية والمالية للتنمية المحلية في الجزائر

---

[1] فريدة مزياني، **المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري** أطروحة دكتوراه، قسنطينة، كلية الحقوق، 2005 ،ص 207.

أولا المعيقات السياسية :

إن عامل الاستقرار السياسي يعد من اكبر المشكلات التي تواجه النظام السياسي ، حيث أن عدم استقرار النظام السياسي يؤدي إلى عدم وضوح السياسات والتغير المتواصل في أجهزة النظام يؤدي إلى بروز سياسات متضاربة، فمثلا عند انتهاج حكومة لسياسة معينة وبمجرد البدء في ترجمتها على أرض الواقع تغير هذه الحكومة وتأتي حكومة أخرى وبرنامج جديد آخر[1].

إن أزمة عدم استقرار الدولة والتي تتمثل في محاولة المساس بمؤسساتها أو تجميدها أو الوصول إلى كرسي الحكم بطريقة غير شرعية أو ظهور حركات انفصالية تستخدم كل وسائل العنف بغية الوصول إلى أهدافها، ما يعد خطرا على مؤسسات الدولة، بما فيها الوحدة المحلية وبالتالي تأخير وإلغاء عملية الإصلاح لهذه المؤسسات

كما أن أزمة النظام السياسي تتمثل في إيديولوجية النظام ـ في حد ذاته وضعية مؤسساته القائمة والعلاقة القائمة بين هذه المؤسسات المركزية من الإدارة المحلية، فكلما كان النظام السياسي منفتح وديمقراطي تكون سياساته واضحة، وهذا ما نلاحظه في قانون الجماعات المحلية الجديد والذي يسعى إلى تكريس مبادئ الديمقراطية.

غير أن طبيعة الحكم في الجزائر لا تساعد دائما في عملية الإصلاح الإداري للإدارة المحلية، حيث أنه من النوع البيروقراطي العسكري، أي امتزاج بين السياسي والعسكري، وهذا المزج ليس بالضرورة متجانس، لأن الجيش أسس تقاليد خاصة مستمدة من حرب التحرير، حيث سمحت له فترة الاستقلال بتجسيد الإدارات وتجسيد مسعاه، فهذا النظام تسيطر عليه جماعة عسكرية تأتي برجالها خزانات متعددة [2]وبالتالي عملية الإصلاح لا تخرج عن الطابع البيروقراطي.

كما أن ضعف اللامركزية وخاصة الإدارية تعيق عملية تحقيق التنمية المحلية ويلغي وجودها، حيث أن الجانب السياسي اللامركزي له دور هام في تحقيق الديمقراطية والمشاركة السياسية بشكل فعال كما يحقق التوازن بين الأهداف القومية والمحلية، ويعطي الفرصة لوجود الخدمات المتكاملة، ويؤدي كذلك إلى إشراك القاعدة الشعبية وترقية إحساس المواطن بالمشاكل الوطنية عامة وليس التركيز فقط على المطالب المحلية، بل يجب المشاركة الفعالة فيها، بالإضافة إلى ـ عن المعنى الحقيقي للحقوق الفردية والجماعية والذي يسمح غياب المفهوم الحقيقي للحكم الصالح الذي يعبر باستعادة المعنى الحقيقي للديمقراطية ويزيد من قيمة ومصداقية القانون ويخلق الشفافية والنزاهة والاحترام بين

[1] مدني بن شهرة، **الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل (تجربة الجزائر)**، ط1 ،عمان، دار الحامة للنشر والتوزيع، 2009 ،ص150

[2] عبد القادر بيمان، **التسيير والرهان الديمقراطي في الجزائر**، الجزائر، جامعة الجزائر، 1992 ،ص 156 ،158.

الأفراد والمؤسسات والأجهزة القانونية والتشريعية ويعزز الثقة فيما بينها، والسعي إلى عدم تسييس موظفي الجهاز الإداري المحلي ونبذ الصراعات الداخلية بينهم.

ثانيا_ المعيقات الإدارية:

إن الطابع المميز للإدارة الجزائرية عموما بخدمة المصالح الفردية على حساب المصالح العامة للمواطن المحلي، أي أنها أقيمت على معايير ذاتية شخصية وليست علمية بالرغم من الخطابات المتكررة للمسؤولين الجزائريين وإلحاحهم بضرورة الاعتماد على الكفاءات في التسيير و الجدارة، غير أن الواقع يثبت عكس ذلك، فنجد مثلا أغلب شاغلي الوظائف العليا سواء الهيكلية أو الوظيفية ، ليس لهم مستوى علمي بل اكتسبوا هذه الوظيفة عن طريق معايير الأقدمية والموالاة والمحسوبية.

ومن هذا المنطلق فقد عرفت الإدارة المحلية الحالية ركودا وتفشي ظاهرة الفساد والرشوة والمحاباة وتوسعت المسافة بين المواطن والإدارة وفتور هذه العلاقة وفقدان الثقة في هذه المؤسسات جراء الأداء الهزيل الذي تقدمه ، إضافة إلى غياب البعد الإنساني في المعاملات الإدار ية [(1)]، وتفشي ظاهرة البيروقراطية بمعناها السلبي الضيق .

إن استغلال السلطة من طرف النخبة العسكرية والبيروقراطية صاحبه فجوة بين الحاكمين والمحكومين، وبالتالي العزوف عن المشاركة السياسية مما أدى إلى هيمنة السلطة المركزية على تسيير شؤون إقليم الدولة على حساب الإدارة المحلية، حيث أصبحت هذه الأخيرة عاجزة عن أداء دورها التنموي المنوط بها [1]

ثالثا المعيقات المالية:

يعتبر المورد المالي أحد أهم العوامل الأساسية في تطوير الجماعات المحلية، حيث أنه لا يمكن تصور وجود جماعات محلية قائمة بذاهتا ومتحكمة في شأنها المحلي دون توفرها على الموارد المالية الكافية والذاتية، ويرتبط العجز المالي للجماعات المحلية عموما بضعف الموارد المالية الذاتية وغياب تسيير عقلاني يخلق الثروة المحلية من جهة أخرى وهذا ما يؤدي إلى تكريس تبعية هذه الأجهزة المحلية للهيئات المركزية من خلال سياسة التمويل المالي المركزي والقروض وبالتالي لا يوجد استقلال مالي فعلي.[2]

وتعاني الهيئات المحلية الجزائرية خاصة البلديات منها من صعوبات مالية كثيرة نتيجة الأعباء المالية الملقاة على عاتقها مما جعلها غير قادرة على تغطية هذه الأعباء المتزايدة والمستمرة، ومنذ بداية

[1] محمد السويدي، مقدمة في دراسة المجتمع الجزائري، تحليل سوسيولوجي لأهم مظاهر التغيير في المجتمع الجزائري المعاصر، الجزائر، ديوان (1) المطبوعات الجامعية، (د.ت.ن)، ص 59

[2] بوحنية قوي، عصام الشيخ، فساد المجالس المحلية المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر، مقال من كتاب الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية،الأردن ، دار الحامد ، ص 85.

الثمانينات وعدد البلديات العاجزة في تزايد مستمر ووصل إلى 1100 بلدية، وهذا العجز سببه حالات الاستدانة المتراكمة عبر السنوات من جهة وعدم كفاية الموارد المالية وسوء تقدير المشاريع من جهة أخرى، إضافة لما نتج عن الإصلاحات الاقتصادية من غلق للمؤسسات وما يسببه من نقص في الإيرادات الجبائية للبلدية، وكذا توسيع مهام ومجالات تدخل هذه الهيئات

إن مشكلة التمويل المحلي للهيئات المحلية في الجزائر يعود إلى احتكار الدولة للسلطة الجبائية، فإنشاء الضرائب المحلية هو من اختصاص الهيئات المركزية حيث لا تملك هذه الهيئات أي حق لتأسيس الضريبة ولا حتى وعائها أو معدلاتها ولا مجالات تطبيقها، فالدولة هي الوحيدة المخولة في القيام بتعديل القوانين الخاصة للضرائب المحلية وتوزيع الناتج الضريبي بينها وبين الإدارات المحلية على مستوى الأقاليم .

على الرغم من كثرة النصوص التشريعية التي تخص نظام اللامركزية وتأهيل الجماعات المحلية للقيام بمهامها و محاولة منحها كافة الصلاحيات التي تمس شأنها المحلي ومنحها الاستقلالية المالية للتصرف بحرية في تسيير ميزانيتها وتغطية مختلف النفقات ، إلا أن في الواقع هذه الهيئات المحلية تعد طرفا رئيسيا في تحديد الأوعية الضريبية العائدة لها وليست طرفا تابعة للسلطة المركزية باعتبار هذه الأخيرة هي المسؤولة عن المالية وتحديد الضرائب بمختلف أنواعها، ويقتصر دور الإدارة المحلية في تقدير المبالغ المالية الإجمالية المتوقعة للأسس الضريبية المحلية والتي تحول لها من قبل خزينة الدولة، وبالتالي حدوث مشكلة عدم توازن بين النفقات المحلية والموارد الجبائية.

إن عدم التجسيد الفعلي للامركزية والديمقراطية المحلية، حيث يبقى استقلال الإدارة المحلية متفاوت حيث كلما كانت هذه الهيئات قادرة على تمويل [1] مشاريعها ذاتيا كلما كانت أكثر استقلالية، كما أن عدم كفاءة الجهاز الإداري المحلي لقيامه بأعباء النشاط التنموي، إضافة إلى محدودية وتدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين

على الرغم من حملات التوظيف الجماعي بعد الاستقلال، إلا أن عدم وجود موظفين مؤهلين يبقى مطروحا باستمرار ذلك أن هذا التوظيف لم يراعي شروط الكفاءة بقدر ما اهتم بسد الفراغ الحاصل فقط، وأدت هذه الوضعية إلى أزمة حقيقية في التوظيف، فبقدر ما أرهق هذا التضخم الكمي للميزانيات بقدر ما كانت ولا زالت الهيئات المحلية في حاجة ماسة إلى موظفين مؤهلين للقيام باختصاصاتها والتي تتطلب في بعض الأحيان مؤهلات عالية في الجوانب التقنية منها إلا أن التكوين والتأطير المحلي يبقى مهملا تماما بسبب قلة الدورات التكوينية .

الفرع الثاني : <u>مستوى التشريعات المنظمة لعمل الإدارة المحلية:</u>

لقد مرت الجزائر منذ الاستقلال بالعديد من الإصلاحات الإدارية على مستوى المنظومة القانونية التي تسيرِ الإدارة المحلية، لكن هذه القوانين لم تخل في كل مرة من بعض الثغرات التي شكلت عائقا أمام

[1] بلال خروفي، **<u>الفساد في المجالس المنتخبة كعقبة في وجه التنمية المحلية في الجزائر</u>**، المجلة الإفريقية للعلوم السياسية، <u>04 مارس 2013</u>، <u>www.maspolitique.com</u> تاريخ الإطلاع 2022/3/30.

هذه الهيئات بمهامها حيث أن و ضع المنظومة القانونية يجب أن يتضمن ما يسمى بمبدأ الأمن القانوني والذي أفرزت تطبيقاته العديدة ثلاث عناصر مكونة له[1]:

-قابلية القانون للتوقع- .

- وضوح القاعدة ووضعها في المتناول .

-استقرار الوضعيات القانونية.

ومن خلال مراجعة مجمل النصوص الأساسية للإدارة المحلية يتبين أن الأمن القانوني أكثر تعقيدا مما ذكر ويحتاج إلى تفعيل سريع إزاء النصوص التي تتضمن تعقيدات سواء في صياغتها من جهة أو في مضمونها من جهة أخرى إلى حد يستلزم إدماج عنصر رابع آخر إلى مكونات الأمن القانوني ، وهو ضرورة الالتزام بواقعية النص القانوني وضمان تلاؤمه مع الواقع الاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي ، والسياسي ، السائد في هذه الهيئات، خاصة أن الواقع لا يواكب دائما الإصلاحات القانونية المفروضة . إن ضعف الإطار القانوني الخاص بشروط الترشح لعضوية الهيئات المنتخبة المحلية البلدية والولائية، أعضاؤها لا تتوفر فيهم شروط المستوى العلمي الذي يعد ذا أهمية بالغة لتسيير هذه الجماعات، خاصة وأن الجامعة الجزائرية تخرج العديد من الكفاءات والإطارات الذين بإمكانهم تسييرها، وانعدام شرط المستوى العلمي والدراسي والأخلاقي كشروط ضرورية للترشح لعضوية هذه المجالس سواء الولائية أو البلدية.

***المستوى التنظيمي:**

1- تداخل الاختصاصات:

يشكل تداخل اختصاصات بين الجماعات المحلية والدولة وبين هذه الهيئات فيما بينها انعكاسا سلبيا على الحكامة الجيدة، إذ أنه لا يساعد على التدبير الجيد للشؤون المحلية المختلفة والتوظيف الأمثل للطاقات والوسائل المتاحة، ومن تم لا يخدم تماما التنمية المحلية المنتظرة من قبل الجميع سواء مجتمع محلي أو الهيئات المشرفة على التنمية المحلية، حيث بتداخل الاختصاصات لا يمكن اعتماد تخطيط عقلاني وجيد للمشاريع ومختلف العمليات والأنشطة، إذ انه تصعب عملية تحديد الأولويات المراد إنجازها، خاصة وأن لكل هيئة أولويات تحددها وتراها هي الأمثل.

في حالة برمجة المشاريع تتسابق جهات أخرى إلى إنجاز بعضها حتى ولم تكن هذه المشاريع من اختصاصها وهذا بسبب سوء فهم النصوص القانونية المعمول بها وما تكتنفه من غموض، كما أن عدم التنسيق بين هيئات الإدارة المحلية المتداخلة في مشاريع معينة يترتب عنه ازدواجية المشاريع ،،

[1] Rapport public du conseil d'état, 2006, sécurité juridique et complexité, par études et documents C.E , P 228.

بالتالي يؤثر سلبا على التسيير الرشيد، وتشتيت الجهود والأموال العامة والحيلولة دون تحقيق العوائد الاقتصادية والاجتماعية المطلوبة.

- 2 تشدد الرقابة المركزية:

تتخذ الرقابة المركزية معنى الوصاية المهمة وذات التشدد المتصاعد، حيث تبرز هذه الرقابة في كل عناصر الحياة القانونية للإدارة المحلية أولا بإحداثها لنظام الانتخاب مرورا إلى الاختصاص والتصرف وصولا إلى التغيير والإحلال، فكل ء الإصلاحات التي أدخلت على الإدارة المحلية شهدت تشديد الرقابة حيث تخضع رقابة الإدارة المحلية سواء البلدية أو الولاية إلى ثلاث أشكال رئيسية تتمثل في رقابة على الأشخاص وهم أعضاء هذه المجالس المنتخبة ، ورقابة على الأعمال والتي تخص المداولات وأخيرا رقابة على الهيئة والتي يمكن فيها حل هذه المجالس مثل ما حدث في التسعينات .

ففي مثل هذه الحالات ظهرت الإشكاليات التي تجعل الرقابة عائقا لتحقيق اللامركزية فمثلا في حالات حل المجلس الشعبي الولائي ذكر القانون [1]أنه يحل المجلس في حالة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس لكنه لم يحدد طبيعة هذه الظروف مما يضع تحديد هذه الظروف في يد السلطة المركزية. أما في الرقابة على الأعمال ففي قانون البلدية 10/11 وطبقا للمادة 57 فإنه: « يلغى تنفيذ أي مداو لة ما لم يتم المصادقة عليها من طرف الوالي وخاصة في مسائل الميزانية، الحسابات وقبول الهبات والوصايا وغيرها وهنا نلاحظ وجود رقابة مشددة من جهة معينة في شخص الوالي على جهة منتخبة من طرف الشعب.

3- ضعف الهيكل البشري:

العنصر البشري هو المحور الجوهري في نجاح أي إدارة وهو العامل الأساسي في مواجهة التحديات والتحولات الاقتصادية والتنمية المحلية، فالمورد البشري يشكل إلى جانب الوسائل المادية القاعدة الأساسية لتدعيم الاستقلال الذاتي للإدارة المحلية وعقلنة الإدارة في سبيل تحقيق تطور التنظيم اللامركزي، والعنصر البشري يمكن تقسيمه إلى مستويين:

3 – 1 على مستوى المنتخب المحلي:

يشكل الحجر الأساس في البناء الديمقراطي، فمن خلاله تتجلي تطبيقات الحكم المحلي ومشاركة السكان في اتخاذ القرارات التي تخص الشأن المحلي، والقصور في التشريع مرتبط بالمنتخب المحلي وهو بصدد ممارسة مهمة تداولية أو تسييرية يؤثر بلا شك في عمل المجالس المحلية حيث أن قوانين الانتخابات في المجالس المحلية لا تشترط المستوى الدراسي للترشح للانتخابات وهذا ما من شأنه أن يوصل أشخاص أميين وغير قادرين على تمثيل المواطن على مستوى المجالس المحلية، ضف إلى ذلك عدم وعيهم بالمهمة الملقاة على عاتقهم، زيادة على ذلك غياب تشريع قانوني يلزم المنتخب المحلي بالتكوين إلا نادر في بعض الدورات المنظمة من طرف السلطات المركزية .

[1] المادة 57 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية مرجع سابق

إلى جانب ذلك فالمنتخب المحلي لا يخضع إلى تكوين سياسي الذي يقع على عاتق الأحزاب السياسية محاولتها في هذا الإطار ظلت محدودة جدا واقتصرت على بعض الندوات لبعض الأحزاب فقط، وضعف الحس المحلي للمنتخبين المحليين وهو ما نراه من خلال سوء التسيير المحلي نتيجة أنواع الصراعات الهامشية والخلافات الشخصية الانسياق وراء المصالح الشخصية[1]

3 – 2 على مستوى الموظف العام:

إن نجاح تجربة الإصلاح الإداري للجماعات المحلية مرهون بتوفر موارد بشرية وإطارات كفأة تستطيع القيام بمهام الإصلاح الإداري الملقاة على عاتقها، فالموظف العام نجده يعمل في ظروف صعبة إلى جانب ضعف الرواتب وغياب التحضير بحيث لا يتماشى مع مستويات الأسعار وتكاليف المعيشة، هذا ما من شأنه ما يؤدي إلى القيام بالأعمال الغير شرعية كالرشوة والتزوير.

غياب نظام تدريبي للموظف المحلي والقيادات المحلية، ضف إلى ذلك أن استقطاب العاملين خاضع إلى قوانين الوظيفة العمومية المركزية بدل الوحدات المحلية، وبالتالي غياب معايير الشفافية والعدالة في عملية الاختيار وهذا ما يفرز لنا موظفين غير مؤهلين لتولي المهام المنوطة بهم في ظل عمليات الإصلاح وهذا ما يؤثر على السير الحسن لسياسة الإصلاح المحلية وتعطلها لعدم فهم آلياتها [(1)].

4 - تفشي ظاهرة الفساد في الإدارة المحلية:

يشكل الفساد Corruption ظاهرة خطيرة تتعدد أسباهبا وتأخذ أبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية لها إنعكاسات سلبية على استقرار اقتصاد الدولة عامة والوحدات المحلية خاصة.[2]

وقد كشفت أرقام وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالنسبة للعهدة الانتخابية 2007-2012 عن توقيف 206أعضاء من المجالس الشعبية البلدية من بينهم 43 رئيس وأعيد إدماج 49 منهم و09 رؤساء بلديات.

وبهذا فإن الفساد في المجالس المحلية المنتخبة بلغ درجة كبيرة وهو متابعة1648 منتخبا محليا من بين 15839 منهم 13879 منتخبا بلديا و 1960منتخبا ولائياخلال عهدة انتخابية واحدة تمتدل 5 سنوات

وبالرغم من تأسيس إطار قانوني وتنظيمي للقضاء على الفساد والاحتيال وإهدار المال العام، إلا أن الدولة الجزائرية بقيت عاجزة على القضاء التام على هذه الظواهر خاصة في مجال هدر المال العام وبقيت هذه البلديات مرهونة بالدعم المالي للدولة.

[1] عطوات عبد الحاكم، **الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية** - دراسة مقارنة، رسالة ماجيستر،جامعة قاصددي مرباح، ورقلة كلية العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، 2015،2016 ص 71.

[2] عطوات عبد الحاكم، **الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية** – نفس المرجع السابق ص 72

خلاصة الفصل :

تواجه التنمية المحلية المكلفة بتنفيذ برامجها العديد من الصعوبات والمشكلات ذات المصادر المتعددة، منها الإدارية والفنية والاجتماعية والثقافية والسياسية، التي تحد من كفاءتها وفعاليتها وتمنعها من تحقيق أهدافها وأداء مهمتها والقيام برسالتها وتحرفها عن مسارها الصحيح، لذلك فتشخيص هذه المشكلات وتحديد طبيعتها يعتبر أكثر من ضرورة للقيام بعملية الإصلاح والعلاج المناسب، وتجاوز هذه المشكلات يتطلب توفر جملة من الشروط في مقدمتها الاستقرار السياسي والإداري الذي يوفر الجو العام المناسب لنشاط وعمل المجالس المنتخبة دون قلق وتوتر، وبعيدا عن الصراع والتنازع الذي من شأنه التأثير سلبا على أداء البرامج التنموية وينعكس ذلك على التنمية و مصلحة المواطن، كما يلعب النمو الاقتصادي دورا مهما في نجاح الجماعات الإقليمية أو إخفاقها لأنه في ظل نمو اقتصادي ايجابي وعادل تزداد وفرة الموارد المالية المحلية والمركزية التي تمكنها من تمويل برامجها المختلفة، ويتطلب الاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي جهاز إداري وفني كفؤ يقوم بالعمليات الإدارية من تخطيط وتنفيذ ومتابعة وإشراف وتنسيق وتنظيم ومراقبة وتقييم تمكن من استغلال وتخصيص الموارد المتاحة على أكمل وجه في المجالات التي تعود على المواطن بالنفع وترفع من إمكانياته وقدراته المادية والثقافية وتحسن إطار معيشته، بالإضافة إلى التخطيط الإقليمي الذي يشكل الوعاء الذي يحتوي برامج التنمية المحلية ويرسم مسارها الإستراتيجي وتوجهها الاستشرافي بما يحقق ديمومتها واستدامتها وتوازنها وعدالتها، والمشاركة الشعبية التي تعتبر ركنا أصيلا لنجاح أو فشل التنمية المحلية وركيزة أساسية لقيام الإدارة المحلية، والتعاون والشراكة بين القطاع العام والخاص الوطني والأجنبي، والروح الوطنية وعمق الهوية لدى المسئولين المحليين وأعوان الإدارة، ومنظومة تشريعية تمنع الانحراف وتحارب الفساد وتكرس الشفافية التي تعيد الثقة بين مختلف المتدخلين والمعنيين بعملية التنمية المحلية وضمان نجاحها وتحقيق أهدافها وغاياتها.

الفصل الثالث

التقسيم الإداري ،آفاق، وإصلاحات ،وأهم الحلول المقترحة لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر

تمهيد :

لقد عرف التقسيم الاداري في الجزائر عدة تغييرات بدوره ، و في كل مرة كان كما رأينا من قبل يتأثر بالظروف السائدة.و قد ورثت الجزائر عن الفترة الاستعمارية تقسيما اداريا كان قد صمم لتأكيد السيطرة الاستعمارية و خدمة الاغراض التي كان يتطلبها الاحتلال ، و بعد الاستقلال حاولت تصحيح هذا الارث الاستعماري و تطوير الخريطة الادارية حتى تصبح ذات كفاءة و قادرة على تحمل أعباء التنمية في جميع المجالات و حتى تتماشى اكثر مع التحولات الجارية في البلاد .

و بفضل التعديلات التى ادخلت على الخريطة الادارية، تمكنت الجزائر من توسيع الشبكة الادارية،و عن طريق هذه الشبكة تمكنت من تطوير البنية التحتية و انشاء بعض الخدمات و مدها الى الكثير من المناطق النائية، و حتى البعيدة منها . و بالرغم من كل التعديلات التى عرفها التقسيم الاداري في الجزائر، الا انه لا يزال يعاني من بعض النقائض و العيوب، اصبحت تحول دون قدرته على مواكبة التحولات التي تعرفها البلاد في مختلف المجالات،فالتقسيم الاداري في شكله الحال اصبح غير قادر على تحمل كل اعباء التنمية، و من ثم فهو غير قادر على تحقيق التطور بالمستوى المنشود، و لذلك لابد من العمل على تطويره و تحسين ادائه حتى يكون اكثر اتصالا بالواقع و اكثر مواكبة للتطورات الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية و البشرية الجارية في البلاد.

المبحث الاول : مشاكل التقسيم الاداري و طرق إصلاحها على ضوء بعض التجارب العالمية:

المطلب الاول : مشاكل التقسيم الاداري :

لقد قامت الجزائر غداة الاستقلال بعدة اصلاحات هامة ومصيرية ، إلا أن التقسيم الاداري لازال يعاني من بعض العيوب و المشاكل، مثلها في ذلك مثل ماهو حاصل في بعض الدول، و من بينها دول متقدمة و رائدة في مجال تطبيق اللامركزية.

و تكاد هذه العيوب تكون متشابهة في طبيعتها بين الدول، و هذا على الرغم من اختلاف ظروفها، و قد اصبحت تحول دون تحقيق الكفاءة الادارية للوحدات المحلية،و من اهمها مايلي:[1]

أ- المساحة بإعتبارها عامل اساسي في تحقيق التنمية :

تكمن اهمية المساحة الجغرافية في الدور الكبير الذي تلعبه في مجال تحقيق الكفاءة الادارية للوحدات المحلية، كذلك فان الاقليم الجغرافي هو في النهاية حيز للنشاط التنموي، و في الغالب هناك تناسب ايجابي بين الحجم الجغرافي للوحدة المحلية و التنمية،فكلما اتسعت الوحدة و كان عدد سكانها اكبر كانت قدراتها التنموية اكبر و ادائها التنموي احسن ، و العكس صحيح[2]

ان ضيق المساحة غالبا مايؤدي الى احتمال قلة الموارد المحلية سواء كانت مادية او بشرية، و الوحدة الصغيرة قد تصبح غير قادرة على تقديم الخدمات بكفاءة و يسر،و قد تواجه صعوبات كبيرة لتوفير الاراضي الضرورية لاستيعاب التجهيزات و المرافق الضرورية للسكان،خاصة في ظل وجود نمو ديمغرافي كبير، و اتساع المساحة قد يؤدي في الغالب الى زيادة درجة احتمال توفر الموارد المحلية مما يؤدي الى زيادة قدرة الوحدة على التمويل و حسن التسيير وهنا يجدر بنا ان نشير مرة اخرى الى انه لايوجد حجم مثالي من الناحية النظرية، لان الحجم المناسب قد يختلف من دولة لأخرى، وهذا حسب الظروف و الاهداف او حسب المستوى الاداري لكل وحدة،لكن هذا لايعني ان بعض الدول لم تسعى الى تحقيق حجم ملائم لوحداتها

فبعض الدول قامات ببعض المحاولات لتوسيع حجم وحداتها المحلية ،لكنها لم تنجح في تحقيق ذلك في بعض الأحيان وهذا لأسباب تعود في الغالب إلى رفض المجالس المحلية أو السكان لمثل هذا الإجراء ،لأنه قد يمس بعض مصالحهم أو قد يؤدي إلى إلغاء وحدتهم.

1- عادل محمود حمدي،الاتجاهات المعاصرة في نظم الادارة المحلية ،دراسة مقارنة،ط1 القاهرة 1979

2 -صديقي عبدالرحمان ،التنمية المحلية للبلديات في الجزائر دراسة تحليلية اخصائية للوضعية المالية ،رسالة ماجيستير ،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،كلية العلوم السياسية والاعلام –جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة 2008

بالنسبة لمساحة الوحدات المحلية في الجزائر ،لازالت تتميز بتباين واضح ،وعلى العموم فهي ضيقة في الشمال وتتسع اكثر كلما أتجهنا نحو الجنوب خاصة في المناطق الصحراوية

وتقريبا معظم البلديات الموجودة في المناطق الشمالية والهضاب ، والتي يبلغ عددها حوالي 1377 بلدية لا تتجاوز مساحة كل منها المعدل الوطني ،وعلى العموم أغلب البلديات الموجودة في المناطق الشمالية ،،خاصة تلك الموجودة في الساحل والمدن الكبرى ،وبعض مراكز الولايات ،أصبحت تعاني من بعض المشاكل بسبب ضيق الرقعة الجغرافية ،ويبلغ متوسط مساحات البلديات في المناطق الساحلية حوالي 80.45 كلم مربع ،وفي التل حوالي 129.44 كلم مربع وفي الهضاب العليا حوالي 731.61 كلم مربع ،وهناك ولايات ساحلية معدل مساحة البلديات أقل بكثير من المعدل الوطني وعلى رأسها بلديات ولاية الجزائر حوالي 4.61 كلم^2 ،تليها بلدية تيزي وزو ب 45.14 كلم مربع وتأتي بعدها بلدية بومرداس بحوالي 50.59 كلم^2،وفي هذه الولاية على سبيل المثال هناك بلديات لا تتجاوز مساحتها 20 كلم^2 [1] [2]

و بالاضافة الى ماسبق،يعاني التقسيم الاداري في الجزائر من بعض المشاكل في الحدود الادارية،وهذا الامر مرتبط بشكل مباشر بالجانب الجغرافي،فبعض الحدود الادارية المرسومة في السابق اصبحت في الوقت الحالي غير متصلة بالواقع و لا تستجيب احيانا لبعض المتطلبات الاقتصادية و الحضرية و الادارية الجديدة، و قد اصبحت بعض الحدود متداخلة في بعض الاحيان او غير واضحة المعالم بسبب التوسع العمراني،وهذا بدوره قد يؤدي الى تداخل الصلاحيات الاقليمية بين الاجهزة المحلية.

ب- العامل البشري باعتباره العنصر الفعال والمحوري :

تعاني بعض الوحدات المحلية من مشكلة غياب العدد الملائم من السكان،الامر الذي يجعلها اكثر عرضة لضعف الكفاءة الادارية،لان الكفاءة الادارية اصبحت تتوقف الى حد كبير على مدى توفر الحد الادنى المناسب من السكان،و يساعد هذا الحد من جهة المرافق على اداء خدماتها للمواطنين بالكفاية المطلوبة،و من جهة اخرى يزيد من قدر الوحدات على توفير الموارد البشرية و المالية. فتحقيق الكفاية للمرافق في العصر الحديث،اصبح يتطلب توفر عدد مناسب من السكان المستفيدين من خدماتها،و من الناحية المبدئية كلما ازداد عدد سكان الوحدة الادارية يزداد حجم المداخيل المحلية[1]

وهذا لأن السكان يشكلون مصدرا من مصادر تمويل الميزانية المحلية،وبزيادة عدد السكان يمكن كذلك تخفيف العبئ الضريبي المفروض عليهم عن طريق توسيع الوعاء الضريبي،و بذلك يمكن توفير موارد مالية كافية بدون ارهاق السكان بضرائب اضافية قد تؤثر سلبا على مستوى معيشتهم.

[1] المجلس الشعبي الوطني-رد السيد رئيس الحكومة السابق على تدخلات النواب حول برنامج الحكومة –(الجلسة العلنية المنعقدة في 13 أوت 1997) ج.ج.د.ش الجريدة الرسمية للمداولات ،العدد 17 الصادرة في 1 شعبان 1418 هـ الموافق 1 سبتمبر 1997 م،ص 10

و على الرغم من الدور الايجابي الذي يمكن ان يلعبه العامل الديمغرافي،الا انه لا يجب ان نبالغ كثيرا في اهميته،لانه قد يشكل عبئا على الوحدة اذا ماتعدى حدا معينا و قد لايستطيع تحمله.

ولكن مهما يكن يبقى للعامل السكاني دورا اساسيا في تحقيق الكفاءة الادارية،فلا يمكن لأي وحدة ان تقوم او تعيش بدون توفر عدد مناسب من السكان.ومشكل غياب الحد الادنى المناسب من السكان اصبح مطروحا في بعض الدول بما فيها الجزائر، و بشكل اكثر على مستوى الوحدات القاعدية (البلديات)،وهنا لابد من الاشارة الى بعض الدراسات النظرية و النماذج التطبيقية لدراسة هذا الموضوع و فهمه بشكل اكثر.[1]

و في نفس الاطار قامت بعض الدراسات بمحاولة لتحديد عدد السكان الملائم لتحقيق الاستغلال الامثل لبعض المرافق التي تقدم خدماتها للسكان على المستوى المحلي،و قد توصلت الى مايلي:

بالنسبة للتعليم،اصغر وحدة ملائمة للتعليم الابتدائي تضم 3 معلمين،وهي مهيأة لاستقبال حوالي 120 تلميذ ،و اصغر وحدة ملائمة للتعليم الثانوي تضم 25 استاذا و هي مهيأة لاستيعاب حوالي 600 تلميذا،و هي تناسب الوحدة المحلية التى تضم حوالي 20 الف ساكن.و بالنسبة لمهمة انشاء و تمويل مثل هذه المرافق فهي تتناسب اكثر مع الوحدة التة تكون من الدرجة العليا،كولاية الجزائر مثلا،اما عدد سكانها فيجب ان يقارب 400 الف/ن.

و بالنسبة للمرافق الصحية،فان عدد السكان المناسب لها قد يختلف حسب طبيعة الخدمات التي تقوم بها و هي كالتالي:

- ممرضة لكل 500 الى 1000/ن.
- طبيب اسنان او طبيب عام لكا 4000 الى 5000/ن.
- اخصائي في الشؤون الصحية العامة لكل 8000 الى 10000/ن.
- طبيب مختص في امراض الاطفال لكل 10000 الى15000/ن.
- جراح لكل 20000 الى 30000/ن.
- طبيب خاص بالامراض النسائية لكل 40000 الى 50000/ن.

على مستوى التطبيق، فقد تباينت الحدود بين الدول و تعددت بشكل أكثر، و يعود سبب هذا التباين إلى اختلاف الظروف و الأهداف الخاصة بكل بلد، و قد بلغت حسب بعض المؤلفات حوالي 43 حدا بالنسبة لتحديد حجم الوحدات القاعدية (البلديات)، و تراوحت ما بين 100/ ن و 420 ألف/ ن. و كعينة، قدر هذا الحد في اليابان بـ 8 آلاف/ ن، في السويد بـ 3 ألاف/ ن، في إيطاليا بـ 4 الاف/ ن، في

[1] المجلس الشعبي الوطني- رد السيد رئيس الحكومة السابق على تدخلات النواب حول برنامج الحكومة – نفس المرجع السابق

في إسبانيا بـ 5 آلافا ن، في ألمانيا الفدرالية السابقة من 3 ألاف/ ن إلى 4 الاف ن، و في بريطانيا يقدر في الوحدات الريفية بـ 4 آلاف/ ن و في الوحدات الحضرية يتراوح ما بين 50 ألف/ ن و 200 ألف/ن.([1])

و على كل حال، فمهما اختلفت الحدود يبقى العنصر السكاني عامل أساسي في تحقيق الكفاءة المحلية، و أي مبالغة في تصغير حجم الوحدات المحلية سوف يجعلها عاجزة و غير قادرة على أداء مهامها بالشكل المطلوب .

و مشكلة قلة عدد السكان في الوحدات المحلية لازالت تعاني منها الكثير من الدول بما فيها الجزائر و بعض الدول المتقدمة كالولايات المتحدة و إنجلترا و فرنسا .

فحسب الأرقام الصادرة عن مكتب الإحصاء القومي الأمريكي، قدر عدد البلديات الصغيرة في الولايات المتحدة الأمريكية في سنة 1957م حوالي 100 ألف بلدية، و 5,7 % منها لا يزيد عدد سكانها عن ألف نسمة، و الباقي لا يتجاوز عدد سكان كل منها في الغالب 5 آلاف نسمة.

و في إنجلترا، و هي أقدم الدول أخذا بنظام اللامركزية، يوجد الكثير من الوحدات الصغيرة، و هي تعاني من مشكلة قلة عدد السكان و نقص الموارد المحلية، و سبب صغر حجم الوحدات المحلية في إنجلترا يعود أساسا إلى طبيعة الشروط التي حددها المشرع لإنشاء الوحدات المحلية، ففي إنجلترا سمح خلال 1862م و 1863م لكل مجموعة من السكان لا يقل عددها عن 100 شخص بإنشاء مجلس محلي، و هذا طبقا لقانون الحكم المحلي الصادر في سنة 1858م، و بهذه الطريقة تمكنت عدة مجموعات سكانية من إنشاء وحدات صغيرة . ([2])

و في فرنسا، يوجد أكبر نسبة من البلديات الصغيرة مقارنة بباقي الدول، فحسب إحصاء صادر في سنة 1962م يوجد في فرنسا حوالي 38 ألف بلدية، و من بينها حوالي 23958 بلدية لا يتجاوز عدد السكان في كل منها 500/ ن، و حوالي 800 بلدية لا يزيد عدد سكان كل منها 50/ ن. و صغر الحجم في فرنسا أدى ببعض البلديات إلى عجز شبه دائم، إلى درجة أصبحت فيها غير قادرة على إدارة نفسها بنفسها بسبب غياب الوسائل المالية و البشرية، و الأكثر من ذلك، أصبحت بعض البلديات الصغيرة جدا - (الأقل من 50/ ن) - تجد صعوبات حتى في تكوين مجلس محلي .([3])

[1]- لمزيد من التفاصيل، راجع: مسعود شهوب، اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1996 ، ص90.

[2]- لمزيد من المعلومات، راجع في ذلك: عادل محمود حمدي، المرجع السابق الذكر، ص 200-205

[3]- ج- مولان(J. moulin) ، نقلا عن: أحمد محيو محاضرات في المؤسسات الادارية –ترجمة عرب ط 3 الجزائر –ديوان المطبوعات الجامعية 1985 ، ص 64

و لقد حاولت بعض الدول علاج مشكل صغر الحجم عن طريق إلغاء بعض الوحدات الصغيرة و دمجها لزيادة حجمها، لكنها لم تنجح في تحقيق ذلك في بعض الأحيان، و هذا ما دفع ببعضها إلى البحث عن وسائل أخرى لعلاج هذه المشكلة، كما سنرى ذلك فيما بعد .

و في الجزائر، و هو لب موضوعنا، فإن مشكل قلة عدد السكان لازال مطروحا في بعض الوحدات المحلية خاصة البلديات، و قد ازداد بشكل أكثر بعد زيادة عددها في سنة 1984م .

فبالنسبة للولايات، بلغ معدل السكان فيها حسب تقديرات سنة 2000م حوالي 625071/ ن([1])، لكن في الواقع هناك فارق كبير بين بعض الولايات، خاصة بين تلك الموجودة في الشمال و نظيراتها في الجنوب. و أربع ولايات موجودة في الشمال يزيد عدد سكان كل منها على 1 مليون/ ن، و على رأسهم ولاية الجزائر بـ 2630475/ ن، تليها سطيف بـ 1353288/ ن، ثم وهران بـ 1249336/ ن، و تيزي وزو بـ 1130368/ ن، و هناك ولايات فيها أقل من 40 ألف/ ن، و أصغر الولايات من حيث عدد السكان هي ولاية تندوف بـ 28350/ ن، ثم إليزي بـ 35997/ ن. و على العموم، هناك 15 ولاية عدد السكان فيها أقل من 400 ألف/ ن، و أكثر من نصف الولايات -(26 ولاية)- يقل عدد سكانها عن المعدل الوطني المذكور سابقا .

و بالنسبة للبلديات، فإن مشكل قلة عدد السكان فيها أصبح مطروحا بشكل أكثر بعد التجزئة المفرطة التي تعرضت لها خلال التقسيم الإداري الأخير الذي تم في سنة 1984م، و هذا لأن الكثير من هذه البلديات تم إنشاؤها لإعتبارات سياسية أكثر منها إدارية، و احيانا دون مراعاة لبعض الأسس العلمية و الفنية التي تتطلبها الكفاءة الإدارية .

و يمكن القول بأن الكثير من البلديات الحالية لا تستجيب للمعايير الديمغرافية المعمول بها في بعض الدول، لأنها لا تتوفر على الحد الأدنى المناسب من السكان الذي يمكن له أن يساعدها على تحقيق مستوى معين من الكفاءة الإدارية .

فحسب بعض الأرقام الواردة في المرسوم التنفيذي رقم: 97-278، يوجد في الجزائر حوالي 849 بلدية لا يتجاوز عدد السكان في كل منها 10 ألاف/ ن، من بينها حوالي 265 بلدية يتراوح عدد السكان في كل منها ما بين 2 ألف/ ن و اقل من 5 ألاف/ ن، و 34 بلدية لا يصل عدد السكان في كل منها 2 الف/ ن، و هناك مجموعة أخرى من البلديات في كل منها أقل من ألف/ ن، و أصغر بلدية في الجزائر من حيث عدد السكان هي بلدية مريجة في ولاية بشار بـ 428/ ن، تليها بلدية موغل في نفس الولاية بـ 892/ ن، ثم سيدي سليمان في ولاية البيض بـ 898/ ن، بلديات بهذا الحجم لا يمكن لها أن تكون

[1]- راجع في ذلك- Office national des statistiques, projection de population par wilaya à l'horizon 2030, OP.cit., p. 52

قادرة لوحدها على تدبير الوسائل المالية و البشرية الضرورية لها، و الأكثر من ذلك قد تجد صعوبات حتى في إنشاء مجلس بلدي يتمتع بالحد الأدنى من معايير الكفاءة المطلوبة لتسيير الشؤون المحلية.

المطلب الثاني: اهم طرق الفعالة في إصلاح التقسيم الاداري:

تعاني بعض الدول و من بينها الجزائر كما ذكرنا سابقا من بعض العيوب و المشاكل في تقسيماتها الادارية ([1])

ولقد اختلفت الحلول بشأنها و قد كانت بعض الدول الرائدة او المتقدمةسباقة في تطبيق بعضها.

وسوف نحاول في هذا المبحث المتواضع ان نتعرض لأهم هذه الحلول مع ذكر بعض النماذج التطبيقية ذات الريادة للتوضيح اكثر و من اهمها مايلي([2]) :

1 –الادماج : هو عبارة عن طريقة من طرق توسيع نطاق العمل المحلي،ويستخدم اساسا لتحقيق الكفاءة الادارية و علاج مشكل صغر الحجم الذي كثيرا ما اصبح يتسبب في ضعف الوحدات المحلية و للادماج عدة اشكال هي :

أ – الصهر:هو عبارة عن وسيلة لالغاء بعض الوحدات المحلية و دمجها مع بعض لتشكيل وحدة جديدة اكبر بنطاق اقليمي اوسع يشمل حدود الوحدات المدمجة .

ولقد طبقت بعض الدول هذا الاسلوب، و تم ذلك بشكل اساسي في بعض المناطق الريفية، حيث كانت تضم عدد كبيرا من الوحدات الصغيرة،وقامت بعض الدول بهذا الاجراء لأن الكثير من هذه البلديات اصبحت لاتتوفر على حد ادنى من الكفاءة و اصبحت تشكل عبئا كبيرا على الحكومات.

ولقد قامت الجزائر بدورها عند بداية الاستقلال بتطبيق هذا الحل، و قد كان ذلك اساسا بهدف علاج مشكل غياب الكفاءة الادارية الذي كانت تعاني منه بعض البلديات الموروثة عن فترة الاستعمارية،فبعد سنة واحدة من الاستقلال اي في سنة 1963م تم الغاء حوالي نصف البلديات خاصة ذات الحجم الصغير و تم دمجها مع بعضها لانشاء بلديات ذات حجم كبير،لكن منذ تلك الفترة اتجهت الجزائر نحو التجزئة بهدف مضاعفة عدد البلديات.

ب- الضم : يستخدم الضم لتوسيع النطاق الاقليمي لبعض الوحدات،وقد استخدم بشكل اساسي في بعض الدول لتوسيع نطاق بعض الوحدات الحضارية،فبعض الوحدات و بحكم توسعها

---

[1])تشمل اشكالية التقسيمات الادارية المناسبة عدة اشكاليات فرعية و هي تتمثل سابقا في مشكلة تحديد عدد الوحدات الادارية المناسبة لكل دولة و عدد مستويات الادارة المحلية،و ترجع صعوبة تحديد ماسبق الى تعدد لعوامل المؤثرة على تلك المشكلات و تداخلها.راجع كمال بربر نقلا عن مياسة اودية ،المرجع السابق الذكر ص 85

[2]لمزيد من المعلومات راجع في هذا الشأن : صبحي محرم التقسيم الاداري كمدخل لتطوير الحكم المحلي –مطبعة دار العالم العربي 1973 ص 5 ومابعدها

العمراني قد تصبح في حاجة لضم بعض المناطق المجاورة لها ، خاصة عندما تصبح ضمن نفوذها الحضري و قد يشمل الضم عدة وحدات او بعض المناطق منها فقط و قد استخدم هذا الاسلوب بشكل اساسي في بعض الدول الاوروبية، و هذا عندما عرفت بعض وحداتها الموجودة في المدن حركة عمرانية كبيرة تخطت بها حدودها المرسومة و اصبحت بحاجة ماسة الى المناطق الريفية المحيطة بها. ولقد استخدم هذا الاسلوب بدوره في الجزائر،وهذا لتوسيع نطاق ولاية الجزائر،ففي سنة 1997م فصلت بعض المناطق من الولايات الثلاثة المحيطة بولاية الجزائر (البليدة،بومرداس و تيبازة)و الحقت بها،و اغلب هذه المناطق كانت في الاصل تابعة اداريا لولاية الجزائر قبل تقسيم سنة 1984م و لقد ضمت لها من جديد بعدما تبين بأن الاطار الاقليمي لولاية الجزائر اصبح غير قادر على استيعاب التطور العمراني،كذلك فقد اصبحت هذه المناطق تدخل ضمن الهيمنة الحضرية لمدينة الجزائر العاصمة،وهي الان تشكل امتدادا حضريا لها بعد توسعها العمراني

ج-**اعادة النظر في التقسيم الاداري:** هو عبارة عن عملية شاملة تخص كل اقليم الدولة و قد تشمل كل الجوانب المتعلقة بالتقسيم الاداري كالحدود و المستويات الادارية، و قد تلجأبعض الدول لمثل هذا الحل عندما تكون كل الحلول الاخرى غير مجدية،و خلال هذه العملية تلغى كل الحدود و كل الوحدات ثم يتم بعد ذلك انشاء وحدات حديثة بحدود جديدة و بمستويات قد تكون مختلفة تماما عن السابق وهذا وفق معايير محددة و مدروسة.

ولقد كانت المدينة المركزية التي تحيط بها المدن الصغيرة و القرى من بين الركائز الاساسية التي اعتمدت عليها بعض الدول الحديثة عندما قامت باتباع هذا الاسلوب ،وقد طبق هذا الاسلوب حديثا في السويد سنة 1962م و في ماكان يسمى بيوغسلافيا سابقا.([1])

2- التعاون :تكمن اهمية التعاون في كونه يساعد على التخفيف من مساوئ التقسيم الاداري بدون احداث اي تغيير في شكله ،فعندما تكون الحلول السابقة الهادفة الى تغيير شكل الوحدات المحلية غير ممكنة التحقيق او غير مضمونة النتائج، يمكن للدول ان تلجأ الى اقرار التعاون بين الوحدات و بهذه الطريقة يمكن لها ان تتجاوز المعارضة التى قد تواجهها عند محاولتها لتغيير شكل الوحدات المحلية، خاصة من قبل السكان و المنتخبين.

فالتعاون اذا،يعتبر بدوره وسيلة مهمة لزيادة الكفاءة المحلية،هو يساعد على تخفيض التكاليف عند انشاء المرافق و المشاريع المحلية و يعمل على تحقيق الكفاية الفنية و الدارية و الاقتصادية لبعض المرافق التى تتطلب نطاقا واسعا،فبعض المرافق اصبحت في الوقت الحالي تتطلب نطاقا قد يتجاوز

[1]- راجع في ذلك : صبحي محرم ،المرجع السابق الذكر،ص 11

الرقعة المرسومة لوحدة واحدة،خاصة اذا كانت صغيرة من حيث السكان ،و عن طريق التعاون يمكن تحقيق الحجم الذي تتطبه كفاية اي خدمة من الخدمات . ([1])

و يعتبر التعاون من الناحية التاريخية اسبق من التشريع،و هو يعود لاكثر من قرن من الزمن و قد جاء التشريع بعده ليضفي عليه الصبغة الشرعية ،و قد ظهر كنتيجة لحاجة الوحدات المحلية لبعضها البعض للتغلب على المشاكل التي كانت تواجهها،و هذا عن طريق تبادل الخبرات فيما بينهاو تجميع امكانياتها.([2])

وعلى مستوى التشريع،تعتبر هولندا اول دولة قامت بتقنين التعاون المحلي ، و قد نص عليه قانونها المحلي الصادر في سنة 1852م،ثم تلتها دول اخرى،و منها على الخصوص فرنسا التي احدث فيها المشرع مااصبح يعرف بالنقابة عن طريق القانون المحلي الصادر في سنة 1980م.([3]) و في الوقت الحالي،اصبحت الكثير من التشريعات تقر بالتعاون على المستوى المحلي بما فيها التشريع الجزائري ،ولقد توسع تطبيقه و اصبح يأخذ عدة اشكال و هي كالتالي :([4])

أ – <u>التعاون ذو الغرض الوحيد</u>:

يعتبر هذا الشكل من التعاون الاكثر انتشارا من الناحية العلمية،و يتم اساسا من اجل تحقيق هدف واحد يتم تحقيقه مسبقا.

ب – <u>التعاون المتعدد الاغراض</u> :

ويشمل هذا النوع ميادين متعددة،و قد يتطلب ذلك انشاء اجهزة مشتركة بين الوحدات،و هذا بهدف تنفيذ و ادارة الشؤون المشتركة لكن دون الغاء الاجهزة الموجودة في كل وحدة .

وبالنسبة للتعاون بين العمالات ،فهو لايختلف من حيث الغاية عن التعاون الموجود بين البلديات،و بالرغم من كبر حجم العمالات مقارنة بالبلديات،الا انها تبقى في حاجة بدورها الى التعاون فيما بينها او مع البلديات،لأن بعض المشاريع قد تفوق احيانا من حيث تكاليفها امكانيات العمالة الواحدة و قد تتجاوز كذلك من حيث مداها حدودها.والتعاون بين العمالات في فرنسا يمكن ان يتم من خلال مايلي:([5])

أ – **<u>المؤتمرات المشتركة</u>** (les conférances interdépartementales):

---

[1]- عادل محمود حمدي،المرجع السابق الذكر،ص 227

[2]- صبحي محرم ،المرجع السابق الذكر،ص 18

[3]- نفس المرجع ،ص 22

[4]-لمزيد من المعلومات، راجع : نفس المرجع ،ص 23-26

[5]- عادل محمود حمدي ،المرجع السابق الذكر، ص 230-234

انشأت بموجب القانون الذي انشأ مجالس المحافظات الصادر في سنة 1871م، و هذه المؤتمرات هي عبارة عن اطار تجري من خلاله العمالات اتصالات فيما بينها لدراسة الشؤون المشتركة او للبحث عن الطرق و الوسائل الملائمة لانجاز بعض المشاريع، و كل مؤتمر يضم مندوبين عن كل عمالة.

وبموجب القانون الصادر في 05 نوفمبر 1926م،المعدل بالقانون الصادر في 9 جانفي 1930م،سمح للعمالات بانشاء مؤسسات عاملة مشتركة،و هذا بعرض انجاز و تسيير بعض المرافق المحلية التي يتجاوز نشاطها نطاق المحافظة الواحدة.

ب- الجمعيات المختلطة (les associations mixtes): انشات بموجب قانون صادر في 3 اكتوبر 1935م ، و هي تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي،و الهدف من انشائها هو من انشائها هو انجاز و ادارة بعض المرافق التي تعود بالمنفعة على اعضاء الجمعية. و الجمعية المختلطة،و قد تشمل مجموعة من العمالات فقط،وقد تضم الى جانبها بعض البلديات ايضا.

و الجزائر بدورها عرفت عدة اشكال من التعاون،و اغلبها موروثة عن الفترة الاستعمارية

وفي الحقيقة ،فان التعاون و على الرغم من اهميته،الا ان التجربة اثبتت محدوديته،فالتعاون مهما كان شكله او طبيعته يبقى مجرد وسيلة لتحقيق بعض الاغراض الادارية المحدودة النتائج،و في جميع الاحوال لا يمكن له ان يكون بديلا عن الوحدات المحلية،ولا يمكن له ايضا ان يشكل درجة عليا في الادارة المحلية.[1]

3-انشاء درجة عليا في الادارة المحلية : فلما فشلت عملية الادماج، و تبين بعدها بان التعاون لايمكن له بدوره ان يحقق الكفاءة بالشكل المطلوب ،بدأت بعض الدول تفكر في انشاء مستوى جديد في الادارة المحلية.

ولقد تجسدت هذه الفكرة على ارض الواقع اساسا في شكل اقاليم (régions) كوحدات محلية لامركزية اعلى من المستويات الموجودة في الدول،وتكمن اهمية هذه الاقاليم في كونها تحقق نطاقات اوسع من النطاقات المحلية القائمة، و هي ملائمة اكثر لتنفيذ بعض البرامج التنموية خاصة الكبيرة منها.

ولقد ظهرت فكرة الاقاليم في بعض الدول الاوروبية ،وهي حديثة العهد و تعود بالذات الى الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية ،وقد نجحت بعض الدول في تجسيدها على ارض الواقع،ومن بينها فرنسا و ايطاليا ،اما انجلترا فلم يتحقق فيها ذلك.

ففي فرنسا ظهرت الاقاليم في البداية في شكل دوائر ادارية تابعة للسلطة المركوية،وقد انشات اساسا بغرض تنفيذ مشاريع الخطة الاقتصادية و الاجتماعية التي بدأت فرنسا بتطبيقها بعد الحرب العالمية

[1] عادل محمود حمدي ،**المرجع السابق الذكر**، ص 230-234

الثانية، وقد بلغ عددها حوالي 21 دائرة ادارية في سنة 1960م،وكل دائرة ادارية كانت تشمل مجموعة محددة من العمالات،وعلى رأس كل منها كلن يوجد موظف معين يدعى محافظ الجهة.ومحافظ الجهة هو الرئيس الاعلى لكل مصالح الدولة وادارتها الموجودة في المنطقة التي يتشرف عليها،وهو المسؤول عن تنفيذ السياسة الاقتصادية للحكومة في منطقته،وعلى العموم كان يغلب على اختصاصاته الطابع الاقتصادي،وكانت تساعده في مهمته لجنة تتكون من اعضاء يمثلون عدة قطاعات.

وبموجب قانون صادر في 2 مارش 1982م،اصبحت الدائرة الادارية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و بذلك اصبحت تشكل اعلى مستوى في الادارة المحلية،و تتوسط بين الدولة و العمالة.

وقد لعبت الاقاليم في فرنسا دورا كبيرا في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية،و ساعدت فرنسا ايضا على تحقيق التكامل الاقتصادي و السياسي مع الدول الاوروبية خاصة تلك المجاورة لها(.[1])

وبهذه الطريقة تمكنت فرنسا من توسيع نطاق العمل المحلي،و استطاعت ايضا ان تقلل من حدة مشكل صغر الحجم الذي كانت تعاني منه بعض وحداتها المحلية.

اما ايطاليا فقد انشأت فيها الاقاليم في سنة 1984م،و اصبحت تشكل بدورها اعلى مستوى في الادارة المحلية ،وقد حددها دستور 1948م في مادته 131 ب 19 اقليما

وقد انشأت الاقاليم في ايطاليا لاعتبارات اقتصادية و ثقافية و جغرافية،وهذا زيادة على الاعتبارات السياسية و الدولية،فايطاليا تتكون من عدة جزر و مناطق،و هي تشكل بمثابة اقاليم قائمة بذاتها ومتميزة عن بعضها البعض من الناحية الجغرافية و الاقتصادية و التاريخية و الثقافية وزيادة على ذلك حاولت ايطاليا عن طريق انشاء هذه الاقاليم اثبات سيادتها على بعض المناطق التي في خلاف حولها مع كل من فرنسا و النمسا بعد الحرب العالمية الثانية،وايطاليا كانت فيها ايضا بعض الحركات اتي كانت تطالب بالانفصال عنها.[(2)]

هذه هي اذا باختصار اهم الاتجاهات المعاصرة لحل مشكلات التقسيم الاداري و السؤال المطروح،ماهي الطرق و الوسائل الملائمة لتحسين اداء التقسيم الاداري في الجزائر؟ ذلك ماسوف نحاول دراسته في المباحث التالية.

1[1]صدر قانون الاقاليم في سنة 1966 ،وقبلها طرحت الفكرة للاستغناء لكنها رفضت من قبل الشعب فقامت الحكومة بتعديل هذه الفكرة في شكل مؤسسات عامة بموجب قانون صادر في سنة 1972 م راجع في ذلك عادل محمود حمدي – المرجع السابق ص 102، 103

2 لمزيد من المعلومات راجع : -حسين مصطفى حسين الادارة المحلية المقارنة الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1980م 172 صفحة ص 73-74

-عادل محمود حمدي ،المرجع السابق الذكر، ص 235-236

المبحث الثاني: دور النظام المحلي وإنعكاساته في عملية التقسيم الاداري :

لقد ورثت الجزائر غداة الاستقلال كما سبق و ان رأينا ذلك من قبل نظام ادارة محلية كان قد صمم من قبل الفرنسيين لخدمة الاغراض التي يتطلبها الاستعمار،ولقد تبين بعد الاستقلال بأنه اصبح لا يستجيب لمتطلبات المرحلة،وهذا بالرغم من كل التعديلات التي ادخلت عليه بعد ادلاع الثورة التحريرية .

ولقد صدرت بعد الاستقلال عدة قوانين بهدف وضع نظام جديد للادارة المحلية،وكانت هناك بعض التعديلات،وهذا بغرض علاج بعض النقائض التي ظهرت بعد التطبيق و لتكييف نظام الادارة المحلية مع المتطلبات الجديدة.

ولكن بالرغم من كل التعديلات،لازالت هناك بعض النقائض التي لازالت تشوب نظام الادارة المحلية و هي تحول دون تطور اداء الوحدات المحلية،و هذا مايدعو الى ضرورة القيام بتعديلات اضافية لتحسين نظام الادارة المحلية .

و الوحدات المحلية مهما كان شكلها لايمكن ان يتحسن أداءها دون تطوير نظامها الاداري و لتطوير النظان الاداري لابد من القيام ببعض الاصلاحات،و اي برنامج اصلاح لابد له لكي ينجح ان يأخذ بعين الاعتبار بعض الجوانب،و هي مهمة في نظري و ذات اولية و من شأنها ان تعمل دون تطوير نظام الادارة المحليةو تحسين كفاءة الوحدات،

1المطلب الاول : العوامل المادية و البشرية :

لقد سبق و ان تعرضنا من قبل الى اهم الاختصاصات المحلية،وقد وجدنا بأنها متنوعة و واسعة لحد ما،و هي تشمل مجالات اقتصادية و اجتماعية و ثقافية و غيرها، و في المقابل وجدنا بأن الوحدات المحلية لاتملك الوسائل الكافية لأداء كل هذا الحجم من الوظائف،وهذه المشكلة تكاد تكون مطروحة تقريبا على مستوى كل الولايات و البلديات،وان كانت بدرجات متفاوتة.

و تخويل الوحدات المحلية كل هذا الحجم من الوظائف في ظل غياب الوسائل الكافية، يجعلها غير قادرة على أدائها بالشكل المطلوب،وذلك لايمكن ان ننتظر منها ان تقوم بدورها على احسن وجه مالم يعاد النظر في طبيعة الوسائل المخصصة لها،خاصة المالية منها و البشرية.

فبالنسبة للوسائل المالية،فهي تعتبر ضرورية، و من بين العناصر الاساسية التي تساعد الاجهزة المحلية على نجاح عملها،فبدون توفرها لايمكن للميزانية المحلية ان تغطي كل النشاطات الضرورية لاشباع حاجات المواطنين،و توفيرها بالشكل الكافي يتطلب وجود مصادر تمويل ملائمة.

وبالرغم من اهمية المساعدات التي تقدمها الدولة،الا ان المصادر الذاتية تبقى خير ضمان لاستقبال الاجهزة المحلية،فاعتمادها على مصادر التمويل يبعدها اكثر عن شبح الرقابة المركزية التي قد تفرض عليا من خلال المساعدات المركزية،وحتى المساعدات المركزية لايمكن الاعتماد عليها بشكل دائم اواساسي،لأنها قد تكون في بعض الاحيان ضئيلة وقد لاتكفي حتى لتغطية نفقات بعض المهام الالزامية بالشكل المطلوب استبعادها بصفة نهائية،وذلك لعدة اعتبارات ومن اهمها،ضمان الحد الادنى من الخدمات للمواطنين،خاصة في المناطق المحرومة.

ولقد قامت الجزائر في السنوات الماضية ببعض الاصلاحات في مجال الجباية المحلية،وهذا بهدف زيادة حجم المداخيل المحلية،ولكن وعلى الرغم من اهميتها،الا انها تبقى غير كافية لحل مشكل عجز الميزانية المحلية،خاصة في ظل تزايد الاعباء المحلية.

ولذلك فان الحاجة اصبحت ملحة للقيام ببعض الاصلاحات التي من شأنها ان تعمل على زيادة المداخيل المحلية،وهذا لن يكون في تصوري الا من خلال مايلي:

أ-**اصلاح الجباية المحلية** : تشكل الجباية المحلية في الوقت الحالي اهم مصدر لتمويل الميزانية المحلية،لكن حصائلها لازالت تعتبر ضئيلة بالنسبة للميزانية المحلية،وهذا مايستوجب اعادة النظر فيها بغرض رفع مردوديتها و زيادة نصيب الميزانية المحلية من الضرائب و الرسوم الجبائية، لأن نصيبها لازال يعتبر ضئيلا جدا مقارنة بنصيب ميزانية الدولة.

وبعض الانواع من الضرائب و الرسوم التي تعتبر حصائلها مرتفعة جدا مخصصة بأكملها لفائدة ميزانية الدولة،اما الميزانية المحلية فلا تستفيد منها شيئا،و بالاضافة الى ذلك فان بعض الضرائب و الرسوم تعتبر محلية محضة(اي المخصصة لفائدة الميزانية المحلية فقط)،لازالت حصائلها ضعيفة مقارنة بتلك التي تستفيد منها الدولة،و في بعض الاحيان رغم ضعف ناتجها،تشترك فيها الميزانية المحلية مع بعض الهيآت التابعة للسلطة المركزية.

واصلاح كل هذه النقائص يتطلب القيام بصلاح جبائي جذري،وهذا من شأنه ان يسمح بتحسين حجم المداخيل المحلية،ومن ثم تفعيل دور الاجهزة المحلية في عملية التنمية.[1]

ب-البحث عن مصادر تمويل ذاتية اضافية و تثمينها : تملك الوحدات المحلية أملاك عقارية و منقولة هامة،لكن مداخيل هذه الاملاك تعتبر ضعيفة،ولزيادة مداخيلها لابد من تثمينهاو اعطاء اهمية لها ،و ذلك عن طريق تأجيرها و السماح للآخرين باستعمالها لأغراض خاصة بغية رفع مردودها.

(1) هناك رسوم مقررة ،لكن في بعض الاحيان لاتستفيد منها الميزانية المحلية،وقد يعود ذلك اما لجهل الاجهزة المحلية بوجودها او لصعوبة تحصيلها ومنها على سبيل المثال رسم الاقامة الذي خصص للبلديات التي صنفت كمناطق سياحية او استجمامية

ج- اعادة النظر في طرق توزيع المساعدات المركزية :فمهما حصل من تطور المداخيل المحلية الذاتية ،سوف تبقى المساعدات المركزية ضرورية لتمويل بعض المشاريع و الانشطة المحلية خاصة في المناطق المحرومة،لكن و بالرغم من اهمية هذه المساعدات،الا ان طريقة توزيعها الحالية لا تسمح للأجهزة المحلية التصرف فيها بحرية،ولهذا من الافضل ان يعاد النظر في طريقة توزيعها من اجل ضمان مستوى معين من الحرية للمجالس المحلية للتصرف فيها،ويمكن تحقيق ذلك عن طريق اسناد مهمة توزيعها للصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يجب ان يخضع بدوره للاصلاح حتى نضمن للمجالس المنتخبة دورا اكبر في تسيير موارده.

د-تسهيل سبل الحصول على القروض المالية:يمكن للقروض المالية ان تشكل مصدر دخل اضافي هام يساعد على زيادة القدرة على تمويل المشاريع المحلية،لكن الظروف الحالية لاتسمح كثيرا للأجهزة المحلية باللجوء لمثل هذا الحل عند الحاجة،و لذلك من الضروري اعادة النظر في شروط الاقتراض عن طريق تحرير النظام القانوني في هذا المجال للسماح للأجهزة المحلية بالمبادرة اكثر لطلب قروض بنكية،و يجب ان يكون ذلك حسب قدراتها المالية ،كأن تكون المداخيل الثابتة مثلا ضمانا لهذه القروض و بالاضافة الى ذلك لابد من التفكير في انشاء مؤسسة مالية مؤهلة لتقديم القروض المالية بفوائد ضئيلة و بآجال طويلة المدى،و بهذا يمكن ان تصبح القروض وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية.

هـ-اخضاع كل المسائل المالية المحلية بما فيها الحسابات الى جهاز مركزي واحد:ويجب ان تكون لهذا الجهاز سلطة واسعة في اتخاذ الاجراءات المناسبة لكشف ومنع اي مخالفة مالية قد ترتكبها الاجهزة المحلية او احد اعضائها،مع اعطاء الحق لكل مواطن لتحريك دعاوي قضائية اذا مالاحظ حدوث اي تجاوز او مخالفة في هذا المجال،وهذا لأن الكثير من الاموال التي ضاعت بسبب سوء التسيير ووجود مخالفات مالية كالسرقة و الرشوة و المحسوبة،وهذا كله على حساب الميزانية المحلية ،واي منع لمثل هذه التجاوزات قد يساهم في التقليل من العجز الذي تعاني منه الكثير من الميزانيات المحلية.

و-تحديد الصلاحيات المالية للأجهزة المحلية ولأعضائها: بدقة ووضوح اكثر وهذا لمنع اي لبس او غموض قد يؤدي الى فقدان المسؤولية،([1]) او قد يؤدي الى تبذير الاموال العمومية،ومثل هذا الاجراء من شأنه ان يساعد في توفير بعض الاموال للميزانية المحلية.

ز-زيادة الحوافز لتشجيع الاستثمارات في المناطق المحرومة:تشكل بعض الانشطة الاقتصادية مثل الصناعة و بعض الخدمات مصادر دخل هامة بالنسبة للميزانية المحلية،و بشكل عام لازالت هذه الانشطة ذات المداخيل المعتبرة منتشرة بشكل اكثر في المناطق الاكثر تحضرا،في حين لازالت بعض

[1] محمد انس قاسم،**اسس التنظيم الاداري و الادارة المحلية لالجزائر**،الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية،1988م،ص85-86

المناطق تعاني من قلة او غياب شبه كلي لمثل هذه الانشطة،فالكثير من الوحدات المحلية خاصة تلك الموجودة في المناطق البعيدة او النائية لازالت تعتبر مناطق غير جاذبة للاستثمارات،و هذا بالرغم من كل التحفيزات التى اقرتها الدولة لتشجيع الاستثمارات فيها،ولهذا لابد من اعادة النظر في الاجراءات و الوسائل المطبقة لتشجيع الاستثمارات الاقتصادية بشكل اكثر في مثل هذه المناطق،وهذا عن طريق زيادة الحوافز التشجيعية.

وفيما يتعلق بالوسائل المالية و البيداغوجية فقد اوصت اللجنة التي أسندت لها مهمة دراسة الوسائل و المناهج الملائمة للتكوين فيما يلي :

"**اولا** : الوسائل المالية : في غياب ميزانية خاصة بالتكوين على مستوى المجموعات المحلية فان اللجنة توصي

- تصميم مخطط للتكوين على مستوى البلدية و الولاية تحدد

فيه مبالغ مالية خاصة بالتكوين اما من الموارد المحلية او بطلب

ميزانية خاصة بالتكوين من الادارة المركزية.

ثانيا : الوسائل البيداغوجية :

- تدعيم الاطارات الموجودة باطارات ذات خبرة تسمح بتغطية

احتياجات التدريس في مختلف التخصصات.

-تكوين المكونين واعادة تأهيله

-الاستعانة عند الضرورة باطارات ذات خبرة على مستوى الادارة

و المعاهد الوطنية المتخصصة و الاجنبية لربح الوقت وادخال التقنية ."([1])

وفيما يتعلق بالمزايا التي تحققها عملية الاتقان و الرسكلة ، فهي تتمثل اساسا فيما يلي :

أ-تحسين كفاءة و قدرة الموظفين العاملين في الادارة المحلية.

ب-تمكين الوحدات المحلية من استخدام امكانياتها البشرية و استغلالها بشكل امثل دون الاستغناء عنها.

[1]-تقرير اللجنة الثالثة "الوسائل و المناهج"،اليوم الدراسي المتعلق بتشخيص حاجيات التكوين في الدارة المحلية،اليوم الدراسي المتعلق بتشخيص حاجيات التكوين في الادارة المحلية المنعقد بمركز التكوين الاداري بالبليدة تحت اشراف المعهد العالي للتسيير والتخطيط البليدة 30 جوان 1990 ص1

ج-تمكين الوحدات المحلية من رفع كفاءتها و تطوير عملها دون اللجوء الى توظيفات جديدة ودون التأثير على السير الحسن للادارة. ([1])

ان الحلول السابقة،وعلى الرغم من اهميتها،الا انها تبقى ناقصة من وجهة نظري اذا لم نولي اهمية ايضا لمشكل ضعف اداء المنتخبين المحليين ،لأن هذه الشريحة هامة بالنسبة للادارة المحلية ولها دور اساسي في تسيير الشؤون المحلية ،ولذلك لابد من البحث عن الحلول العملية لرفع مستوى أدائها و حسب اعتقادي لايمكن تحقيق ذلك في الوقت الحالي الا بفرض شروط علمية على المترشحين للمناصب الانتخابية المحلية زيادة على الشروط التي يفرضها القانون الحالي مع تخصيص دورات تدريبية قصيرة المدى لصالح المنتخبين لتلقينهم طرق التسيير الحديثة و اكسابهم معرفة قانونية خاصة تلك التي لها علاقة مباشرة بالشؤون المحلية.

و على العموم ،فان علاج مشكل الموارد البشرية على المستوى المحلي لايمكن له ان يتحقق الا من خلال اصلاح جذري و شامل،وهذا لن يكون حسب تصوري الا من خلال مايلي:

أ-تدعيم الوحدات المحلية بالاطارات المؤهلة و المتخصصة

ب-الاستخدام الأمثل للطاقات البشرية المتوفرة،واعادة تأهيل الموظفين و تدريبهم حسب متطلبات الادارة الحديثة

ج-التوظيف حسب حاجة الادارة و طاقتها،و الحد من التوظيف العشوائي حتى لاتصبح الاجور تشكل عبئ على الميزانية المحلية .

د-زيادة الحوافز التشجيعية للعاملين في الادارة المحلية بما فيهم المنتخبين.

هـ-تحسين مستوى اداء المنتخبين.

و-تدعيم الادارة المحلية بوسائل وطرق حديثة للتسيير.

ز-انشاء معهد متخصص في الادارة المحلية.

المطلب الثاني اعادة النظر في الاختصاصات المحلية مع توسيع دور المشاركة الشعبية : تتمتع الوحدات المحلية في الجزائر باختصاصات كثيرة من الناحية النظرية،لكن في الواقع لاتستطيع ان تمارسها كلها خاصة البلديات، و حتى تلك التي تقوم بها فهي لا تؤديها في الحقيقة بالشكل المطلوب

ولذلك لابد من اعادة النظر في هذه الاختصاصات ،وذلك من خلال مايلي:

[1] نفس المرجع، ص2

في احدى تصريحاته للصحافة ،ارجع السيد دحو ولد قابلية وزير الداخلية الاسبق سبب الرداءة في تسيير المجالس المنتخبة الى ضعف المستى التعليمي للمنتخبين وانعدام الاحترافية لدى رؤساء المجالس البلدية وايضا الى العلاقات القائمة على الولاء والمصالح الشخصية راجع في ذلك : جريدة الخبر يومية جزائرية العدد 5383 الصفحة 03

لقد اصبحت كتلة الاجور تشكل عبئا كبيرا على الميزانية المحلية ،فحسب الارقام الرسمية تستهلك اجور العمال لوحدها حوالي 70%من الميزانية

أ-تغيير أسلوب توزيع الاختصاصات المحلية:تتبع الجزائر كما رأينا من قبل ككل الدول التي تأثرت بالنموذج اللاتيني الاسلوب العام في تحديدها للاختصاصات المحلية،فالمشرع الجزائري يحدد الوظائف المحلية بشكل عام و موحد.

والاختصاصات المحلية في الجزائر تشمل جميع الوحدات المحلية المتماثلة مهما اختلفت فيما بينها،سواء من حيث تطورها الحضري او الاقتصادي ،فعلى سبيل المثال البلديات التي فيها اقل من الف ساكن تتمتع بنفس الاختصاصات التي تتمتع بها البلديات التي يفوق عدد سكانها 100 أل نسمة وهذا حتى ولو اختلف في مواردها او تباينت في طبيعتها.

ان الاسلوب العام الذي تتبعه الجزائر في تحديدها للاختصاصات المحلية،وعلى الرغم من اهميته و دوره في تعميم بعض الخدمات و توسيعها الى بعض المناطق النائية و البعيدة، الا ان التجربة قد اثبتت محدوديته،وهذا لأن الكثير من الوحدات خاصة البلديات نشبت في اداء جزء كبير من الوظائف المسندة لها،وحتى تلك التي تقوم بها لاتؤديها بنفس الكفاءة او بمستوى مقبول لدى المواطن و في معظم الاحيان يعود ذلك الى تباين الامكانيات المادية و البشرية .

ولهذا نرى بأنه من الافضل تغيير الطريقة الحالية بطريقة اخرى تكون فيها الكفاءة المعيار الاساسي لمنح الاختصاصات المحلية خاصة بالنسبة للبلديات،وفي كل مرة عندما تبلغ وحدة محلية درجة معينة من التطور يمكن زيادة مهامها،و هذه الطريقة تتبعها الكثير من الدول التي تأخذ بالاسلوب الحصري،وهي تتماشى بدورها الى حد كبير مع ماجاء في تقرير هيئة الامم المتحدة حول الحكم المحلي عندما دعا الى ضرورة "تحقيق مستوى محدد و معقول من التوافق و التعايش بين المقدرة الادارية و مستوى المسؤولية و ذلك من خلال برنامج يستهدف زيادة سلطة الحكم المحلي كلما حقق هذا النظام معايير و اهداف محددة".([1])

ب- تحديد الاختصاصات المحلية وفق التدرج الاداري:بعض الاعمال التي تقوم بها الولاية تعتبر تكرارا للمهام التي تقوم بها البلدية،و في الكثير من الاحيان لاتوجد حدود واضحة لمجال تدخل كل منهما،وفي الغالب فان اجهزة البلدية و بحكم قربها من المواطن تجد نفسها تواجه مشاكل المواطنين لوحدها.

ولذلك لابد من توضيح مجال تدخل كل مستوى بدقة ووضوح اكثر،و ان يمنح لكل مستوى المهام التى تناسب درجته الادارية ،بمعني ان تمنح للولاية الاختصاصات التي تتجاوز اطار و قدرة البلدية،و تترك للبلدية الوظائف التي تناسبها و وتتلائم مع قدرتها ،ولكن لابد ان يكون هناك انسجام و تنسيق تام بين المستويين لتجنب اي تكرار سلبي لبعض الاعمال او اي تهرب من المسؤولية ،وهذا بدوره

[1] هيئة الامم المتحدة ،تقرير عن اصلاح الحكم المحلي (تحليل لخبرات مختارة من الدول)ترجمة واعداد صبحي محرم ،القاهرة (المنظمة العربية للعلوم الادارية –مركز البحوث الادارية بدون تاريخ ،ص 116

يتوافق الى حد ما مع تقرير هيئة الامم المتحدة الذي اوصى بضرورة الابقاء على المستويات المتعددة،مع منح المستويات العليا مسؤولية اداء الوظائف المحلية الاساسية الادنى .([1])

ج- اعادة النظر في اداة منح الاختصاصات المحلية. وكما قلنا سابقا تتبع الجزائر الاسلوب العام في تحديد الاختصاصات المحلية،وقد قدمنا سابقا بعض الامثلة عن ذلك من خلال عرض بعض المواد من قانون الولاية واخرى من قانون البلدية لسنة 1990 م ، وفي الكثير من الحالات تحيل بعض مواد القانونين الى التنظيم تاركه للسلطة المركزية صلاحية اصدار اللوائح التنظيمية لتحديد مجال تدخل الاجهزة المحلية ولهذا نجد ان الاختصاصات المحلية غير مستقرة،و قد تتقلص او تتوسع حسب رغبة السلطة المركزية.

***اعادة النظر في طبيعة العلاقة التي تربط الاجهزة المحلية بالسلطة المركزية :**

لقد تعرضنا سابقا الى علاقة الاجهزة المحلية بالسلطة المركزية،وقد وجدنا بأنها افضت الى استقلال محلي ضيق بسبب الرقابة المركزية المشددة التي تمارسها الحكومة و ممثليها،وهذه الرقابة تمارس على نطاق واسع و بطرق متعددة .

وفي الحقيقة فان الرقابة و بالرغم من سلبياتها ،الا انه لايمكن لأحد ان ينفي اهميتها و ضرورة وجودها بأي شكل من الاشكال ،وذلك لعدة اعتبارات ،من اهمها مايلي :

أ-الحفاظ على الدولة من التفكك.

ب-تفادي التأويلات وتعدد التفسيرات في تطبيق التشريعات و الانظمة.

ج-ضمان حد ادنى من التنسيق و الانسجام بين الانشطة الادارية المختلفة داخل الدولة.

د-التأكد من حسن قيام الاجهزة المحلية بما يناط من وظائف.

هـ-حماية المواطنين من تعسف الادارة على المستوى المحلي.

و-المحافظة على الاموال العامة و منع اي انحراف او تجاوز مالي على المستوى المحلي.

وقد تزداد الرقابة اهمية في ظل وجود تجربة لامركزية فتية و غير ناضجة ،وخاصة اذا كانت الموارد المتوفرة ضئيلة و كانت هناك حاجة ماسة لتنفيذ برامج مكثفة من اجل تحقيق التنمية بأقصى سرعة ممكنة كما هو الحال في الجزائر.

والرقابة بصورتها الحالية ،يمكن لها ان تخضع لاعتبارات سياسية ضيقة او لتقدير غير موضوعي،وقد تستخدم كوسيلة لتضييق الخناق على بعض الاحزاب السياسية المعارضة لمنعها من اي

[1]-نفس المرجع ، هيئة الامم المتحدة ص 165

محاولة للبروز على المستوى المحلي ،ففي ظل وجود رقابة ادارية مركزية مشددة تمارسها سلطة مركزية يسيطر عليها حزب سياسي معين،لايمكن لحزب سياسي آخر معارض ان يطبق برنامجه على المستوى المحلي في حالة سيطرته على المجالس المحلية المنتخبة.

و بناءا على ماسبق ،نعتقد بأن من الافضل تخفيف الرقابة الادارية الحالية و اعطاء الأولوية لأنواع اخرى من الرقابة ،وهي معروفة و مطبقة في بعض الدول ،وقد اثبتت التجارب بأنها ذات فعالية اكثر، وهي تتمثل فيما يلي :

أ-الرقابة القضائية : هذا النوع من الرقابة اصبح يطبق بشكل واسع في بعض الدول المتقدمة كفرنسا مثلا.و في الرقابة يكون في القضاء هو الجهة الوحيدة التي تملك حق الغاء القرارات المحلية، و في هذه الحالة يمكن لممثل السلطة المركزية ان يلجأ الى القضاء المختص للمطالبة بالغاء اي قرار محلي اذا رأى انه مخالف للتشريعات او الأنظمة المعمول بها.

ب-تدعيم الرقابة الشعبية : تلعب الرقابة الشعبية دوا كبيرا في الكشف عن نقائص الاجهزة المحلية و تساعد كثيرا على تحسين ادائها.و الرقابة الشعبية في الجزائر تمارس اساسا بشكل غير مباشر ،وهذا عن طريق النواب الموجودين في المجالس المنتخبة باعتبارهم يمثلون الشعب على المستوى المحلي ، و الى جانب ذلك ،فقد خصص المشرع الجزائري للمواطن وسائل اخرى يمكن له من الناحية المبدئية ان يمارس من خلالها وظيفة الرقابة ، و من اهماها مايلي :

1 -حق حضور جلسات المجالس الشعبية المنتخبة باعتبارها علانية من الناحية المبدئية.

2-حق الاطلاع على جدول الاجتماعات و محاضر مداولات المجالس المحلية المنتخبة .([1])

و على الرفم من اهمية هذه الوسائل،الا ان التجربة قد اثبتت محدوديتها في تحقيق رقابة شعبية فعلية على ارض الواقع ، و قد بيننا ذلك من قبل عند تعرضنا للمحيط السياسي و الشعبي الذي تعمل فيه الوحدات المحلية.و بالنسبة لعملية توسيع الرقابة الشعبية فهي تستدعي تطبيق وسائل اضافية اخرى،و هي معروفة و مطبقة في بعض الدول، و من اهمها مايلي :

1-فتح المجال اكثر امام المواطنين من اجل المشاركة بشكل حقيقي و فعال في جلسات المجالس المحلية المنتخبة .

[1] انظر في الجريدة الرسمية : 1الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية **المادتين 19 و 22 من القانون رقم : 90-08**،المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 17 افريل 1990 المتعلق بالبلدية – الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 16 رمضان الموافق ل 11 افريل 1990 ، ص .490
2الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية **المادتين 17 و 21 من القانون رقم : 90-08**،المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 17 افريل 1990 المتعلق بالولاية – الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 16 رمضان الموافق ل 11 افريل 1990 ص 506.

2-السماح للمواطنين بحق رفع دعاوى قضائية ضد الاجهزة المحلية او احد اعضائها عند رصد اي تجاوز او مخالفة.

3-اعلام المواطنين بالقرارات المحلية و بنتائج مداولات المجالس المنتخبة بشكل افضل و ملائم.

4-حث و تشجيع الاجهزة المحلية على تنظيم اجتماعات شعبية مفتوحة للدراسة و مناقشة المشاكل المحلية و السماح للمواطنين بطرح تساؤلاتهم و انشغالاتهم ،و هذه تعتبر افضل وسيلة لتحسين العلاقة بين المواطن و الادارة المحلية .

5-اسناد مهمة حل المجالس المحلية الى المجلس الوطني الشعبي بدل الحكومة باعتباره يمارس جزءا من سلطة الدولةو يتكون من نواب يمثلون الشعب.

6-السماح للمجالس المحلية باللجوء الى الاستفتاء الشعبي في بعض الامور الهامة.

وزيادة على دورها في توسيع الرقابة الشعبية،تساهم هذه الوسائل بدورها في تدعيم مستوى المشاركة الشعبية.و على العموم بقدر مايتم تدعيم المشاركة الشعبية في الحياة المحلية،يقدر ماتزداد درجة الرقابة الشعبية على الاجهزة المحلية[(1)]

***توسيع المشاركة الشعبية :**تعتبر_ المشاركة الشعبية وسيلة اساسية لتحقيق الديمقراطية،و قد اثبتت الدراسات و التجارب بأنها ضرورية لنجاح اية عملية تهدف الى تحقيق التنمية ،و لهذه المشاركة اوجه متعددة و يمكن تحقيقها بطرق و وسائل مختلفة .

وعلى العموم تكمن اهمية المشاركة الشعبية في المزايا الكثيرة التى تحققها ، و هي كثيرة سبق و ان تعرضنا لها ،لكن لابأس ان نذكر ببعضها، و هي كالتالي :

أ-القضاء على سلبية بعض المواطنين و ردود افعالهم الضارة تجاه البرامج و الخطط المحلية، وهذا من خلال اقناعهم بأهميتها.

ب-اثارة حب العمل في نفوس المواطنين و التقليل من روح التوكل لديهم.

ج-الاستخدام الامثل للموارد البشرية و المادية في عملية التنمية من خلال تجنيد طاقات المجتمع و توسيع قاعدة العمل.[1]

د-التقليل من النفقات عن طريق الجهد التطوعي و المساهمة المالية للمواطنين.

[1] مصطفى الجندي الادارة المحلية واستراتيجيتها الاسكندرية ،منشاة المعارف ،1987 ص 144

هـ-مشاركة المواطنين تجعلهم يحسون بأن المشاركة المنجزة هي من صنعهم و ملكا لهم،و بالتالي يعملون كل ما في وسعهم للحفاظ عليها و صونها .([1])

وفي جميع الاحوال تبقى المشاركة الشعبية وسيلة ناجحة لتحقيق التنمية ، و هذا بالرغم من مشكلاتها التطبيقية. و لقد قامت بعض الدول بتطبيق هذا الاسلوب لتحقيق التنمية و تعتبر التجربة التي قامت بها الهند رائدة في هذا المجال ، و قد اصبحت تعرف بما يسمى "التنمية البيئية"، وكان الهدف منها تنمية المجتمعات المحلية اقتصاديا و اجتماعيا و سياسيا عن طريق خلق روح التعاون بين الفلاحين من جهة ،و فيما بينهم وبين اجهزة الدولة من جهة أخرى .

و في الجزائر ، تعتبر المجالس المحلية المنتخبة-كما بيننا ذلك من قبل- اهم وسيلة للمشاركة الشعبية في تسيير الشؤون المحلية ، وقد نص دستور 1996 م في مادته 16 بان المجلس المنتخب يشكل قاعدة اللامركزية و مكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة.([2])

والى جانب ذلك اقر المشروع الجزائري ايضا بامكانية حضور المواطنين جلسات المجالس المحلية المنتخبة الذي تعتبر علنية من الناحية القانونية ،و لكن في الحقيقة فان هذه الجلسات التى تعتبر مفتوحة للجمهور من الناحية النظرية غالبا ماتتم بعيدا عن المواطنين في الواقع ، و حتى المواطن نادرا مايحاول حضورها. و نظام المشاركة المطبق حاليا في الجزائر يعتمد بشكل أساسي على الأسلوب الغير مباشر الذي يكتفي بالانتخاب فقط و قد ادى ذلك الى تقوقع المجالس المحلية بعيدا عن هيئة الناخبين و اكتفاء المواطن بوضع ورقة التصويت في صندوق الانتخاب .

و على العموم ،تعتبر المشاركة الشعبية هامة وضرورية لنجاح برامج وخطط التنمية ، وهذا ما يؤكد عليه ايضا تقرير هيئة الامم المتحدة ، حيث يدعو الى ضرورة اشراك المواطنين في صنع القرارات و وضع البرامج و اعداد المشروعات وتنفيذها لكي يدعم هؤلاء الافراد مثل هذه الجهود التنموية التي تاثر على حياتهم تاثيرا مباشرا وكبيرا .([3]) وكما يقول البعض ، فان المشاركة الشعبية " مهما كانت مشاكلها التطبيقية فهي وسيلة ناجحة من وسائل ادارة التنمية و التنمية السياسية على سواء" .([4])

---

[1]-لمزيد من المعلومات،راجع في ذلك :

-احمد رشيد، أحمد رشيد، "التنمية المحلية " ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،مصر 1986م ، ص 39-40

- مصطفى الجندي ، المرجع السابق الذكر، ص 144.

[2] Voir constitution de la républic algérienne démocratique et populaire de 1996 , OP .Cit, P.8.

[3]-هيئة الامم المتحدة، المرجع السابق الذكر، ص 25-26 .

[4]-احمد رشيد، المرجع السابق الذكر، ص 101 .

هذه هي باختصار اهم النقاط التي يجب ان يركز عليها اي برنامج لاصلاح النضام الاداري المحلي، وهي تعتبر في نضري اساسية لضمان نجاحه، ومن شانه ان تعمل على زيادة الكفائة الادارية والتقليل من بعض عيوب التقسيم الاداري وتحسين ادائه.

لكن رغم اهمية هذه التعديلات ، الا انها تبقى- حسب تصوري- غير كافية لوحدها لعلاج كل المشاكل التي يعاني منها التقسيم الاداري، ولذلك لابد من البحث عن وسائل اخرى مكملة لها ،ذلك ما سوف نحاول ان نعالجه في المبحث الآتي

المبحث الثالث : تفعيل دور الإقليم في تحقيق التنمية المحلية

المطلب الأول : الاقليم كاطار محلي مناسب لتحقيق التنمية :

تعتبر الاقاليم حديثة النشأة، وقد ظهرت في البداية في بعض الدول الاوروبية[1] كما رأينا ،ثم بدأت تنتشر في دول أخرى، وهذا التوجه الجديد اصبح يعرف في الادارة المحلية بالاتجاه الاقليمي او الجهوي،وهو يهدف الى تقسيم الدولة الى مناطق جهوية كبيرة،بحيث يكون نطاقها اوسع من نطاق الوحدات المحلية القائمة.

و الاقاليم ، او مايعرف بالجهات ، هي عبارة عن وحدات محلية كبيرة الحجم ،وهي تشكل اعلى مستوى في الادارة المحلية . و من حيث التنظيم ،هناك عدة اشكال للأقاليم :

والسؤال المطروح ،فاذا كانت هناك عدة اشكال للأقاليم،فمن هو النوع المناسب لبلادنا ،و مادوره في عملية التنمية ؟

1-انواع الأقاليم: يمكن ان نميز بين ثلاثة أنواع من الاقاليم على ضوء علم التنظيم ،وهي :

أ-الأقاليم السياسية : تقوم الاقاليم السياسية على اساس اللامركزية السياسية،و هي تعتبر وضع دستوري يقوم على توزيع الوظائف الحكومية المختلفة –التشريعية و التنفيذية و القضائية- بين الحكومة المركزية الموجودة في العاصمة و حكومات الأقاليم و ما الى ذلك من المسميات (الجمهوريات،الولايات،المناطق).[2]

ويعرف هذا الأسلوب من الناحية الدستورية بالاتحاد الفيدرالي أو الاتحاد المركزي ، و الاتحاد بهذه الصورة يقوم على ثلاثة اركان هي :

أولا : سيادة الدستور الذي قسمت بمقتضاه الأقاليم

[1] علي شريف. المرجع السابق الذكر. ص 26.28

[2] عادل محمود حمدي . المرجع السابق الذكر،ص 93-95

ثانيا : توزيع السلطات الثلاث – التشريعية و التنفيذية و القضائية – بين الحكومة الاتحادية و حكومات الأقاليم أو الجمهوريات أو الولايات كما تسعى في بعض الدول ، و التي تشكل دولة الاتحاد.

ثالثا: وجود هيئة عليا للمنازعات للفصل في القضايا التي تنشأ بين الحكومة الفيدرالية و حكومات الوحدات المشكلة للاتحاد.

ب-الأقاليم الوظيفية: هي عبارة عن مستوى اداري تابع لعدم التركيز،و هي لاتعتبر من وحدات الادارة المحلية اللامركزية ، و تنشأ لأغراض وظيفية كالاقتصاد مثلا . و على هذا الأساس يتم انشاء فروع للوحدات الادارية و الخدمات التابعة للجهاز الاداري المركزي لأغراض محددة قد تكون ذات طابع اجتماعي كالصحة ، أو اقتصادي كالزراعة و الصناعة ،او ثقافي كالتعليم

ج-أقاليم اللامركزية الادارية : هي عبارة عن وحدات ادارية تابعة للادارة اللامركزية الاقليمية ،وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي .

وفي ظل هذا النوع من الأقاليم يتم توزيع الاختصاصات عن طريق النقل و ليس التفويض كما هو الحال في الدوائر الجهوية ،و هذا يعني أن اختصاصات الاقاليم اللامركزية هي اختصاصات اصيلة ،اي تمارسها بشكل مستقل عن السلطة المركزية في الحدود التي يحددها لها المشرع ،ويترتب على ذلك ان لايكون للحكومة المركزية اي سلطة للمساس باختصاصات الأقاليم أو حتى اضافة اختصاصات جديدة لها الا بالطريقة التي منحت بها أصلا ، و على النحو الذي يحدده المشرع . ([1])

فالأقاليم التي تنشأ اذا نتيجة اللامركزية الادارية لاتمارس سوى جزءا من سلطات و صلاحيات الحكومة التى تدخل في مجال التنفيذ ، و لذلك فهي تختلف بشكل أساسي عن الأقاليم التي تقوم على اساس اللامركزية السياسية سواء من حيث طبيعة الاختصاصات أو الرقابة.

ومن حيث طبيعتها ،يقسمها البعض الى ثلاثة أنواع من الأقاليم ، و هي :

أ-الأقاليم العمرانية : وهي اللأقاليم المعروفة بكثافتها السكانية العالية ، وفي الغالب تعاني من مشاكل متعددة ناتجة أساسا عن طبيعتها الحضرية و من أمثلتها ،المشاكل الاجتماعية ،العمران، البيئة ، الأمن، المرور.....الخ،و مثل هذه المشاكل المتشعبة و المتداخلة ، في الغالب لايمكن حلها الا في اطار اقليمي شامل.

ب-الأقاليم الريفية : هي أقاليم تتميز عادة بطبيعتها الزراعية،وهي بذلك تكون في حاجة الى تنمية الزراعة فيها و تطوير الصناعات التي تتلائم اكثر مع طبيعة هذه البيئة،وهذا كله يتطلب وجود برامج

[1]-علي شريف ، المرجع السابق الذكر ، ص 229

خاصة تهدف الى تنمية المدن و المناطق الريفية الموجودة في الاقليم على حد سواء،وهذا تفاديا لحدوث اي اختلال قد يؤثر سلبا على عملية التنمية برمتها .

ج-الأقاليم الخاصة : هي الأقاليم التي تملك موارد اقتصادية ذات أهمية كبرى ، ففي بعض الأحيان تكون هذه الموارد غير مستغلة بالشكل المطلوب بسبب تشتتها بين عدة وحدات،ولذلك يتم تجميع المناطق التي تنتشر فيها مثل هذه الموارد في شكل اقليم،وهذا من شأنه أن يعمل على تثمينها و تحسين استغلالها،و مثل هذه الأقاليم قد تختلف من حيث طبيعة ثرواتها ،كالأقاليم ذات الثروات المعدنية او البترولية ،أو منابع الثروة المائية و غيرها.([1])

2-الأقاليم في ظل التشريع الجزائري : يعود أول تنظيم يقوم على اساس اقليمي في الجزائر –كما رأينا- الى الفترة الاستعمارية ،وهذا بموجب المرسوم الصادر في 28 جوان 1956 م السالف الذكر ، والذي احدث ثلاث مفتشيات عامة في مهمة فوق العادة . وقد اسندت آنذاك مهمة التفتيش

(préfets) العمالات القديمة الثلاثة (قسنطينة . الجزائر . وهران) ، و كل مفتشية كانت تشمل مجموعة من العمالات ،و قد انشأت هذه البنى في تلك الفترة لأغراض أمنية ،حيث تضمنت مهمتها وظيفة حفظ النظام و متابعة تطبيق بعض اجراءات الاصلاح التي قامت بها الحكومة الفرنسية في الجزائر بعد اندلاع الثورة التحريرية في سنة 1954 م ،كخطوة مكملة لمهمة حفظ النظام

و الاقليم كتقسيم اداري لامركزي استبعد من قبل المشرع الجزائري منذ البداية ، ولقد تم التأكد على ذلك صراحة في ميثاق الولاية الذي اكتفى بتبني بدله تنظيمات و بنى تنشأ بين الولايات لتحقيق التعاون فيما بينها ، وهي بذلك – حسب ماجاء في ميثاق الولاية – لاتشكل سوى مجرد اسلوب تقني الغرض منه تحقيق التنمية الاقتصادية ، و لقطع الطريق أمام أي تمويل ، ذكر ميثاق الولاية بأن هذه التنظيمات و البنى التي يمكن أن تنشأ بين الولايات " لايمكن لها في جميع الاحوال ان تشكل مجموعات اقليمية جديدة وسيطة بين الولاية و الأمة " .([2])

3-دواعي انشاء الأقاليم

أ-الاختلالات و التباينات : لقد ورثت الجزائر عدة اختلالات و تباينات عن الفترة الاستعمارية و قد استمر بعد الاستقلال ، و في بعض الاحيان ازدادت حدتها .

ان نموذج التنمية الذي انتهجته الجزائر في البداية قام أساسا على التصنيع و تركيز الاستثمارات ، ولم يتم فيها ادماج بعض المناطق بشكل كاف ، خاصة الريفية منها .و لقد استخدمت الجزائر عدة

[1] -صبحي محرم ، المرجع السابق الذكر ،ص 36-37

[2] - Chatre de la wilaya ; OP.Cit, p.381

وسائل و أساليب لتصحيح الاختلالات كالتخطيط (المخططات السابقة) و المخططات القطاعية و البرامج الخاصة الموجهة للمناطق المحرومة ، و هذا بهدف اعادة نشر النسيج الاقتصادي و اعادة توزيع السكان على التراب الوطني ، و في هذا الاطار أنشأت عدة وحدات صناعية بجانب عدد كبير من المدن و أنشأ ايضا حزام صناعي في الهضاب العليا على محور تيارت المسيلة ، ولقد ساهمت كل هذه البرامج الى حد ما في تدعيم بعض المناطق و استقرار السكان ، لكن هذا كله لم يكن كافيا للقضاء على جاذبية العاصمة و بقية المراكز الحضرية الكبرى.

ب-التحضر : كانت نسبة التحضر في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي حوالي 5% وكان هناك حوالي 20 مدينة، بعضها كانت متوسطة وكان فيها حوالي 30 ألف نسمة ، كالجزائر و قسنطينة ، و اخرى كانت صغيرة كتلمسان وندرومة و مليانة و المدية و عنابة و تبسة و غيرها ، وكان فيها مابين 5 و 10 آلاف نسمة ، و بعد الاحتلال قام الفرنسيون بانشاء مدن جديدة و قامو بتطوير بعض المدن الساحلية لتسهيل المبادلات مع فرنسا و أهملوا المدن التي كانت لاتخدم مصالحهم

مما السالف الذكر ، والذي احدث ثلاث مفتشيات عامة في مهمة فوق العادة . وقد اسندت آنذاك مهمة التفتيش (préfets) العمالات القديمة الثلاثة (قسنطينة . الجزائر . وهران) ، و كل مفتشية كانت تشمل مجموعة من العمالات ،و قد انشأت هذه البنى في تلك الفترة لأغراض أمنية ،حيث تضمنت مهمتها وظيفة حفظ النظام و متابعة تطبيق بعض اجراءات الاصلاح التي قامت بها الحكومة الفرنسية في الجزائر بعد اندلاع الثورة التحريرية في سنة 1954 م ،كخطوة مكملة لمهمة حفظ النظام

و الاقليم كتقسيم اداري لامركزي استبعد من قبل المشرع الجزائري منذ البداية ، ولقد تم التأكد على ذلك صراحة في ميثاق الولاية الذي اكتفى بتبني بدله تنظيمات و بنى تنشأ بين الولايات لتحقيق التعاون فيما بينها ، وهي بذلك – حسب ماجاء في ميثاق الولاية – لاتشكل سوى مجرد اسلوب تقني الغرض منه تحقيق التنمية الاقتصادية ، و لقطع الطريق أمام أي تمويل ، ذكر ميثاق الولاية بأن هذه التنظيمات و البنى التي يمكن أن تنشأ بين الولايات " لايمكن لها في جميع الاحوال ان تشكل مجموعات اقليمية جديدة وسيطة بين الولاية و الأمة " .([1])

إن الاستراتيجية ، و خاصة تلك التي كانت موجودة في المناطق الداخلية كندرومة و ميلة و غيرها ([2]).

ولقد بلغت نسبة التحضر في الجزائر حوالي % 25 في سنة 1954 م ، و % 39.45 في سنة 1977 م ، و 49.67 % في سنة 1987 م .

[1]- Chatre de la wilaya ; OP.Cit, p.381

[2]-Marc Cote ,lalgerie espace et societe .paris –constantine -Masson edition media plus 1996-2005 ; P 83

اما في سنة 1998 م فقد وصلت الى حدود 58.30 % ([1]) وهي مرشحة للارتفاع .

وفي الوقت الحالي يبلغ عدد المدن حوالي 450 مدينة مابين صغيرة و متوسطة ، و قد تزداد في بعض الاحيان بشكل فوضوي و دون تحكم ، و برزت من خلالها عدة مشاكل من الصعب التحكم فيها بسهولة .([2])

و على العموم ، فان مناطق التحضر في الجزائر لم تتغير كثيرا ، وهذا رغم كل المجهودات ، فمنذ الاستقلال ظل التحضر ظاهرة ساحلية و تلية ، وهي تنمو بشكل ملحوظ.

والتحضر في الجزائر ارتبط بشكل اساسي بالترقية الادارية و بانتشار الظاهرة الصناعية ، فالترقية الادارية في الجزائر تعتبر أساسية في تحول المدينة ، حيث بامكانها ان تنتقل في بضع سنوات من بلدة متواضعة الى رتبة مدينة ، و مثل هذه المدن لاتشكل فقط كمراكز لتثبيت الريفيين الذين يبحثون عن الشغل ، بل تعتبر ايضا محطة للنزوح نحو المدن الكبرى بحثا عن ادماج اكبر ([3]) . و الشغل و ان كان سببا للهجرة ، فهو لايشكل دائما العامل الوحيد وراء ذلك ، لأن تحقيقات حديثة أشارت الى الأهمية المتزايدة لعوامل أخرى ، ومن اهمها تحسين ظروف الحياة و البحث عن الاستقرار. ([4])

ج-تقلص الحجم المحلي و كثرة الوحدات : ففي الوقت الحالي الذي كانت فيه بعض الدول تبحث عن طرق زيادة حجم وحداتها المحلية ،إتجهت الجزائر نحو تصغير حجم وحداتها المحلية، فالجزائر التي ورثت 15 ولاية ،قسمت في سنة 1974 م إلى 31 ولاية ثم مرة أخرى 48 ولاية في سنة 1984م ،ورقيت عدة مدن صغيرة إلى مرتبة مراكز للولايات ، و خصصت لها عدة تجهيزات لكي تصل إلى مستوى تجهيز المراكز القديمة .

و يجمع معظم الدارسين المهتمين بالتقسيم الإداري في الجزائر على أن حجم الولاية أصبح صغيرا و لا يستجيب للمتطلبات الإدارية و الإقتصادية الحديثة ، و الحل في نظر البعض هو « ضم الولايات الصغيرة و الفقيرة ... و بالتالي حل المشكلة جذريا »([5])، لكن الغالبية العظمى لا تتبنى مثل هذا الحل ، و ترى بأن العلاج الأمثل يكمن في إنشاء أقاليم لتكون وحدات محلية وسيطة بين الولايات و الدولة ، و هذا ما يذهب إليه مارك كوت (Marc Cote) ، حيث يرى بأن تصغير حجم الولاية يجب أن يعوض

[1] -Office national des statistique ; « Rétrospective Statiqtique » ; OP . Cit ; p39-41

[2]- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، الدورة الرابعة ، رأي في ملف الجزائر غدا ، المرجع السابق الذكر، ص 10

[3]- جان فرانسوا تراون ، المرجع السابق الذكر، ص 49

[4]- جان فرانسوا تراون ، المرجع السابق الذكر، ص 310

[5] -Belkacem houcine ben Mammar algerie nouvelle redeploiments de letat et regionalization de lalgerie oran les editions dar el adib2003 ; p.61

بمستوى آخر للتنسيق بين الولايات و الدولة ، كذلك فقد أصبح من الصعب على وزير في ظل وجود 58 ولاية حاليا التعامل مع 58 مديرا ولائيا

و على كل حال ، لقد سعت الجزائر من خلال الإصلاحات الإقليمية المتتالية إلى تحقيق مجالات أكثر تجانسا ، و ذلك في ثلاثة مستويات ، هي : الولاية و الدائرة و البلدية ، و قد أدى ذلك إلى تقليص حجمها . و تتمتع كل من الولاية و البلدية بالشخصية المعنوية و بصلاحيات واسعة نظريا، بينما تظل الدائرة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية تلعب دور الموصل و الوسيط بين المستويين.

و لقد عملت الدولة من خلال هذا التدرج الإداري على تمرير القرارات و توزيع الإستثمارات ، أيضا على تعميم التجهيزات الخدمات حسب سلم إداري موحد . و بزيادة عدد الوحدات و تطور الخدمات فيها ، ازدادت نسبة التحضر و توسعت بعض المراكز و تضاعف عدد المدن الصغيرة و المتوسطة، فتأثر دور المدن الكبرى و انكمش مجال تحكمها الإداري خاصة بعد ترقية بعض المدن إلى مراكز للولايات، أما مدينة الجزائر العاصمة فقد تدعم نفوذها المباشر بشكل أكثر، باعتبار أن كل مركز ولاية يرتبط بالعاصمة مباشرة دون واسطة. و النظام الإداري في الجزائر تمكن بفضل زيادة عدد الولايات من فك تركز الأنشطة، لكنه لم يتمكن من تخفيف تركز القرارات و التقليل من الضغط عن العاصمة، و يعود ذلك أساسا إلى غياب مستوى وسيط يربط بين الولايات و الدولة. ([1])

و تقسيم الولايات و حتى البلديات إلى أحجام أصغر فأصغر لتوسيع المشاركة الشعبية و تحقيق الديمقراطية، كان له تأثير سلبي على الوحدات من حيث الكفاءة الإدارية و القدرة على استيعاب النشاطات الإقتصادية الكبيرة، و هذا العجز يدفع حتما إلى التفكير في إنشاء وحدات ذات أوسع لتحقيق القدرة على استيعاب الإختصاصات الإقتصادية الكبيرة و أدائها بالكفاءة المطلوبة، لأن « الحجم الصغير لا يخدم المسألة الاقتصادية، بسبب تضاؤل فرص الحصول على موارد محلية كافية للقيام بالمشاريع الإقتصادية الكبرى، و التجهيزات الجماعية» ([2]).

و يرى البعض([3])،بأن تحقيق ولايات متجانسة عن طريق تصغير حجمها يبقى هدف وهمي من الصعب الوصول إليه، لأن التصغير في حجم الولايات لا يؤدي سوى إلى مجالات متشظية و أقل تراتبا، و هذا لا يمكن له أن يحقق الإكتفاء الذاتي في كل المجالات، و يتعارض بدوره مع اللامركزية المنشودة .

و حتى الوالي الذي يعتبر ممثلا لرئيس الجمهورية و الحكومة بأكملها و كل وزارة بصفة منفصلة و أداة السلطة المركزية الذي تعتمد عليه في الولاية، لا يمكن له أن يسيطر بشكل مباشر على كل مصالح

[1]- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، الدورة الرابعة ، رأي في ملف الجزائر غدا ، المرجع السابق الذكر ، ص 12

[2]-- مسعود شهوب – المرجع السابق الذكر – ص 234

[3]- جان فرانسوا تراون ، المرجع السابق الذكر ، ص 531

الدولة الموجودة في الولاية، و يعود السبب في ذلك أحيانا إلى طبيعة مهام بعض هذه المصالح التي تقتضي بقاء ارتباطها المباشر بالإدارة المركزية، و أحيانا أخرى إلى غياب

التوحيد، فبعض المصالح تتركز في بعض الأحيان في ولاية يمتد نشاطها إلى مناطق مجاورة تخضع لولاة آخرين، و في هذه الحالة لا يمكن لوالي أن يؤثر بنجاعة على مصالح تتركز تارة في ولايته و تعمل تارة أخرى في ولايات مجاورة تحت إشراف ولاة آخرين. و على الرغم من وجود تناسق في بعض الأنشطة على مستوى الولاية، إلا أن بعض المصالح أصبحت تتجاوز هذا الإطار بكثير، و توحيد مثل هذه الدوائر لتحقيق التعاون و التنسيق بينها أصبح يتطلب وجود مستوى أوسع من الولاية، و الإقليم بحجمه في هذه الحالة يعتبر وحده القادر على استيعابها.

كذلك فإن عملية رفع عدد الولايات، كانت نتائجها متفاوتة، خاصة في الولايات الحديثة، فبالرغم من ترقية بعض المدن إلى مرتبة مراكز للولايات، إلا أنها لم تتمكن من إثبات نفسها كأقطاب ذات نفوذ إقليمي، و الأمثلة على ذلك كثيرة، ميلة، النعامة، الطارف، البيض، إليزي، تندوف، و غيرها، و السبب في ذلك يعود في بعض جوانبه إلى الفارق الكبير في مستوى التجهيز و إلى قلة الإستثمارات خاصة تلك التي تحتاج إلى يد عاملة دائمة.

و زيادة على ماسبق كله، فإن تصغير حجم الولاية، يجعلها غير قادرة على توفير الموارد المالية بالشكل الكافي لتمويل النشاطات الإقتصادية الهامة، و هذا بدوره كما يقول مسعود شيهوب:

> « يفتح الباب واسعا أمام تدخل المساعدات المالية المركزية و بالنتيجة تتولد تبعية شبه مطلقة لصالح هذه الأخيرة على حساب الإستقلال المحلي من جهة، ومن جهة ثانية فإن مثل هذه الوضعية ستدفع حتما إلى التفكير في إعتناق فكرة الإقليم لاستيعاب النشاطات الإقتصادية الأكثر أهمية و التي تعجز عنها الولاية الواحدة... »([1]).

و بالإضافة إلى ذلك ، فإن « غياب هذا المستوى الإقليمي يكون بدون شك حاجزا أمام نجاعة التخطيط بما أن هذا الأخير يجبر على إعتماد ذر الإستثمارات أكثر من إعتماده على الإختيار التفاضلي، و ذلك من جراء عدد الوحدات الإدارية المرتفع جدا (الولايات) ».([2])

[1]-مسعود شيهوب ، المرجع السابق الذكر، ص 234

[2]-جان فرانسو تراون ، المرجع السابق الذكر، ص 532

د- كبر حجم الأقاليم و أثره على التنمية: و بالإضافة إلى ما سبق ذكره بشأن أهمية الأقاليم، يحقق حجمها الكبير عدة مزايا، تتفوق بها على الوحدات الأصغر منها، و من أهمها ما يلي

1- القدرة على توفير الموارد الضرورية لتمويل و إنجاز المشاريع الضخمة التجهيزات الجماعية التي لا تستطيع أن تقوم بها الوحدات الصغيرة، و توفر هذه الموارد بالشكل الكافي يساعد أيضا على التقليل من الإعتماد على المعونات المركزية التي غالبا ما تكون على حساب الإستقلال المحلي، و هذا بدوره يسمح للدولة بتسخير كل طاقاتها من أجل التفرغ للمسائل ذات الأهمية القومية .

2 - إمكانية توسيع وعاء الضرائب لتمويل المشاريع الكبيرة دون إرهاق السكان، فالحجم الكبير للأقاليم يسمح بتوزيع الضريبة على مجموعة سكانية أوسع.

3 - زيادة فرص توفر الإطارات الفنية و القيادات الشعبية ذات المستوى العالي من الكفاءة و القادرة على مواجهة التحديات، و من ثم إمكانية تدعيم الأجهزة الجهوية بعناصر لا تقل أهمية من حيث المستوى عن العناصر العاملة في الأجهزة المركزية.

4 - القدرة على تحقيق التكامل والتضامن بين الوحدات الموجودة في نطاقها، مما يساعد على إستغلال كل الطاقات بشكل أمثل.

5 - القدرة على إستيعاب النشاطات الكبيرة، و هذا يسمح بتقديم الخدمات لأكبر عدد من السكان و يساعد بدوره على تحقيق الكفاية للكثير من المرافق.

<u>المطلب الثاني</u> : اهم الحلول المقترحة لتحويل التقسيم الإقليمي العشوائي إلى تقسيم علمي:

إن وجود الإقليم بحجمه الواسع يتطلب بالضرورة[1] وجود مستويات إدارية أخرى أقل درجة منه، لأن غياب مثل هذا التدرج قد يطرح عدة مشاكل، سواء بالنسبة للتنظيم الإداري الموجود على مستوى الدولة أو بالنسبة للإشراف على بعض المرافق خاصة ذات الطابع المحلي المحض، كذلك فإن التقليص في عدد المستويات يؤدي حتما إلى إنحسار هامش المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العامة، لكن و على الرغم من ذلك، يجب ان لا تكون هناك مبالغة في تعدد المستويات، لأن كثرة المستويات تؤدي إلى تعدد الإجراءات و تداخل الصلاحيات مما يؤثر سلبا على العمل المحلي.

كذلك فإن اتساع إقليم البلاد، يتطلب وجود تقسيمات أخرى بمستوى أقل من الإقليم، و هذا من أجل توسيع المشاركة الشعبية و القيام ببعض المهام التي لا يمكن للإقليم القيام بها بسبب بعد

[1] مسعود شيهوب ، المرجع السابق الذكر، ص 235

المسافة، و على هذا الأساس نرى بأنه من الأفضل بعد إنشاء الإقليم أن يتم إلغاء الدائرة و الإحتفاظ بكل من البلدية و الولاية، مع ضرورة زيادة عدد الولايات، و هذا لعدة إعتبارات.

فيما يخص الدائرة، لازالت تشكل مجرد مستوى إداري تابع لعدم التركيز، و قد أسندت لها مهمة تنشيط البلديات، و في ظل الإنحسار المستمر لحجم الولايات و تقربها أكثر فأكثر من البلديات سوف لن يبقى مبرر لوجودها، فعلى الرغم من أهمية الوظائف المسندة لها من الناحية النظرية خاصة تلك المتعلقة بتنشيط البلديات، إلا أنها في الحقيقة لا تشكل سوى مجرد صندوق بريد وسيط

و في ظل هذا التقلص في حجم الولاية أيضا، سوف لن يكون هناك دور مهم يمكن أن يقوم به رئيس الدائرة تجاه البلديات، لأنها سوف تكون قادرة على الإتصال بنفسها مع الولاية و التعامل معها مباشرة دون وسيط ، ([1]) و هذا ما يراه مسعود شيهوب حين يقول:

> « مع الإستمرار في تصغير حجم الولايات، لا يعود هناك مبرر للإبقاء على الدائرة، لأن البلديات ستجد نفسها قريبة إلى مقر الولاية، فلا تحتاج بذلك إلى وساطة و تنشيط رئيس دائرة في عين المكان، بل على العكس تفضل ان تتعامل مباشرة مع الوالي خاصة و أنه لم تعد تفصلها عن مقره المسافات الطويلة التي كانت تبرر وجود رئيس دائرة بالقرب منها». [2]

و بالإضافة إلى ذلك، فإن الدائرة سوف تجد نفسها في مفترق الطرق بعد إنشاء الأقاليم و زيادة عدد الولايات، فإما أن تختفي و تتحول إختصاصاتها مباشرة إلى الولاية ويبدو أن الإتجاه يسير في هذا المنظور .

أما بالنسبة للبلدية، فلا يمكن لأحد أن يشك في أهميتها، هذا بالرغم من فشلها في بعض المجالات، و أهمية البلدية في الجزائر تكمن في الوظائف المتعددة المسندة لها، و في الخدمات الكثيرة التي تقدمها للمواطنين.

و البلدية في الجزائر - كما جاء في بيان أسباب الأمر الصادر في 28 جانفي 1967م المتضمن قانون البلدية - تشكل «الخلية الأساسية في تنظيم البلد هي قريبة جدا من المواطنين في حياتهم الإجتماعية و في أعمالهم، و قادرة... على القيام بالإنجازات التي يجب أن تلبي الحاجات الأساسية للسكان»([3]).

---

[1]- لقد بررت لجنة الشؤون القانونية التابعة للمجلس الشعبي الوطني في تقريرها حول مشروع القانون المتمم و المعدل لقانون الولاية في سنة 1981م الإبقاء على الدائرة باستمرار بقاء الظروف التي وجدت فيها، و على الأخص مستوى تطور البلديات الذي كان في حاجة إلى منشط و موجه. لمزيد من المعلومات، راجع في ذلك:

- مسعود شيهوب، المرجع السابق الذكر، ص 99 - 100.

[2] نفس المرجع، ص 236.

[3] -Exposé des Motifs ،Ordonnance N ° 67-24 ،OP.Cit. ،p. 83

و فيما يخص عدد البلديات، فإن الخريطة الإدارية قد أصبحت متشبعة بها، و حتى البلديات بدورها أصبحت لا تتحمل المزيد من التصغير في حجمها، لأن ذلك . كما قلنا سابقا . سوف يؤثر بشكل سلبي على كفاءتها و سيزيد حتما في حدة الأزمة التي تعيشها.

و بالنسبة للمستوى الولائي، يبقى بدوره ضروري في ظل وجود إقليم واسع، فالولاية في ظل ذلك، سوف تكون الحلقة التي تربط بين البلديات الموجودة في قاعدة هرم التنظيم الإداري و الإقليم الذي سوف يشكل قمة هذا الهرم.

و الولاية كتنظيم، تعتبر قديمة، و قد أصبحت مألوفة و من الصعب التخلي عنها بسهولة، كذلك فقد أثبتت التجربة بأن الولاية قادرة على تأطير المجال الذي تديره، و عملها - كما جاء في ميثاقها . يعتبر مكمل لعمل البلديات، و هي قادرة بفضل إمكانياتها على التدخل في كل مناطقها، سواء كانت حضرية أو ريفية، كذلك فهي تشكل إطارا ملائما لاستيعاب الأنشطة الاقتصادية التي تتجاوز إطار البلدية ([1]).

وهناك أيضا حاجة للولاية من أجل تنشيط البلديات و مراقبتها، لأن الإقليم من الصعب عليه القيام بمثل هذه الوظائف بشكل فعال في ظل اتساع رقعته و كثرة عدد البلديات الموجودة فيه، و بالإضافة إلى ذلك فإن الولاية بإمكانياتها وكفاءتها بإمكانها أن تساعد البلديات في الكثير من المجالات، كما أن حجمها يساعد كثيرا على تحقيق الكفاية لبعض المرافق التي أصبحت تتجاوز كثيرا إطار البلدية الواحدة، و الولاية بحجمها بإمكانها أن توفر الوسائل الضرورية لإنشاء و تسيير مثل هذه المرافق.

و بصفة عامة فإن أهمية الولاية تكمن في الوظائف التي تقوم بها و هي كثيرة، و قد سبق و أن تعرضنا لها، هذه الوظائف من الصعب على البلدية أن تقوم بها بكفاءة بدل الولاية في الظروف الحالية.

و هنا لابد من الإشارة إلى ضرورة التوسع في تطبيق اللامركزية الإدارية على مستوى الولاية، هذا لإعطائها أهمية أكبر، و لتحقيق ذلك يتعين على رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب أن يقوم بدور التنفيذ بدلا من الوالي المعين الذي يتعين أن يبقى دوره محصورا فقط في المسائل التي تخص الدولة على مستوى الولاية.

و عملية إنشاء الأقاليم تستدعي بالضرورة زيادة عدد الولايات، و هذا لتحقيق عدة أغراض، و من أهمها ما يلي:

ا - زيادة نقاط الإرتكاز بالنسبة للدولة.

ب - تسريع عملية التهيئة الإقليمية.

[1] -Charte de la Wilaya ،OP.Cit. ،p. 376. - 192

ج - تسخير و إستثمار مزيد من الوسائل البشرية و المادية لصالح التنمية.

د . إعادة نشر المصالح الإدارية و التقنية و الأمنية لضمان أحسن تغطية للتراب الوطني.

هـ - تمكين العدالة من زيادة هياكلها القضائية لتقريبها من المواطن بشكل أكثر.

و- إعادة نشر مصالح الأمن في المناطق الحدودية و تدعيمها بشكل أكثر عن طريق إنشاء ولايات حدودية جديدة، خاصة في المناطق ذات الصبغة الإستراتيجية أو ذات الأهمية بالنسبة للإقتصاد

***- الحلول المقترحة لتحويل التقسيم الإقليمي العشوائي إلى تقسيم علمي :**

إن الوضعية غير المستقرة التي تمر بها الجزائر حاليا من تغير يكاد يكون حقيقيا في المجال السياسي والذي لابد من بعثه من جديد ودعمه ،خاصة في ظل الصراعات المتجددة على الساحة الدولية والأزمة الإقتصادية التي لوحت في الأفق من جديد **(حرب روسيا على اكرانيا)**،والتي [1] تتسم بتحولات مختلفة في مناحي الحياة ، تقتضي إجراء دراسات على كافة الانظمة والآليات المتبعة في تسيير البلاد ، من بينها تفحص معمق للتنظيم الإداري بصفة عامة ، ما أرتبط منه بالتقسيم الإقليمي خصوصا ،ذلك أن التقسيم الإقليمي بوصفه إجراء تبعيا هاما ، ينبغي أن يتكفل بقضايا أساسية ، أهمها :

-تعزيز سياسة اللامركزية المنتهجة من قبل الدولة ،وتمكين المواطنين من المشاركة في تسيير جماعاتهم .

- ترسيخ مسؤولية المنتخبين في مهامهم الجديدة الناجمة عن عملية الديمقراطية ، مع تعزيز الإتجاهات العالية للتنمية المحلية عن طريق سياسة محكمة للتهيئة العمرانية تعني بإعطاء الأولوية للمناطق الداخلية والمعزولة وضمان مشاركة المواطنين في الإختيارات الكبرى المتعلقة بتنمية المناطق الخاصة بهم ، ولبلوغ هذ الغايات وتكريسها في الميدان ،كان من الضروري إعداد حصيلة موضوعية ودقيقة للتنظيم الإقليمي وكذلك المقاطعات الإدارية المستحدثة في قلب الولايات المنتدبة ،ثم رسم منهجية فعالة لرصد حلول وآفاق مستقبلية للتقسيم الإقليمي من شأنها أن تسمح بتحديد خريطة ملائمة وطويلة المدى للتقسيم الإداري وتشخيص عشوائية معايير التقسيم وإعتماد أخرى علمية تمكن من بلوغ الأهداف المتوخاة منها .

إن بروز مشاكل وصعوبات أعاقت السير الحسن للجماعات المحلية ،فضلا عن ظهور إنعكاسات سلبية تجلت في بعض التوترات والنزاعات الإجتماعية ، أستدعت إلى عملية التقسيم الإقليمي لكن بنقص إمكانيات البلاد آنذاك ترك المجال مفتوحا للتكفل بذلك في عملية مستقبلية جديدة ،يشرع فيها بمجرد توفر الإمكانيات الضرورية لذلك .

[1] عيساوي عطية ،**التقسيم الإقليمي وإشكالاته في الجزائر** ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات كلية الحقوق والعلوم السياسية -جامعة زيان عاشور – الجلفة-2020/2019 ص ، ص، 62، 63

فالتأخر وعدم إدخال إصلاح ضريبي لفائدة الجماعات المحلية ،زاد في تفاقم الأزمة وحال دون إنفراج الوضع المالي لديها ، لذلك بشأن حصر آفاق مستقبلية لإصلاح إقليمي جديد يساير التطور الحالي ومن أجل بعث التنمية من جديد وتفادي النقائص على المستويات الإقليمية فينبغي التركيز على نقائص التقسيم الإقليمي الساري المفعول حاليا ، ثم رسم الأهداف المستقبلية على المدى القصير ، المتوسط والطويل

*تتعدد الآفاق المستقبلية للتقسيم الإقليمي أساسا في :

أ- **على المدى القصير** : الإنسجام بين الإصلاحات المتوخاة وبرنامج الوزارة الأولى وتنمية المناطق النائية (الهضاب العليا،الجبال والحدود) ،للتحكم في التنمية وتسيير المدن الكبرى

ب-**على المدى المتوسط والطويل**: الحرص ومراعاة التوازن الجهوي في عملية سياسية اللامركزية التي يقتضي تعزيزها ،ونقل وسائل مالية كثيرة وتوزيع المهام بين الدولة والجماعات المحلية ،والسهر على تطبيق عقلاني وتدريجي لإستراتيجية التهيئة العمرانية ، حتى يتسنى تحقيقها ،كما يجب تحديد المراحل المنتجة لدراستها والتي يمكن إجمالها في :[1]

1-القيام بدراسة وتحليل دقيق لإيجابيات وسلبيات التقسيم الإقليمي القائم .

2-تحديد الإهداف المنوط بالمشروع الجديد التي تضمن في ذات الوقت تصميم نقائص الخريطة الحالية ووضع خريطة مرجعية جديدة تحقق في كافة المجالات ،النظرة المستقبلية للمجتمع الجزائري

3-السعي إلى تحقيق الأهداف بواسطة تحديد المعايير الناجمة عن الوضعية الراهنة ،وإجراء دراسة للآثار التي من شأنها ان تترتب عن اعادة التقسيم الاقليمي للبلاد مستقبلا .

4-رسم خريطة مرجعية بالإستنادإلى إصلاح التقسيم الإقليمي الحالي ، عن طريق إنشاء ولايات وبلديات متجانسة وحيوية (إذا دعت الضرورة لذلك)

5-إتخاذ إجراءات إقتصادية لتدعيم وتعزيز طاقات التنمية لصالح المناطق الحساسة .

*ومن أجل إنجاح هذه العملية ،ينبغي أن يأخذ بعين الإعتبار معايير تقنية وإداري ،أهمها:

1-التجانس الذي يجب أن يرتكز على الإنسجام الطبيعي والعناصر الجغرافية .

2-سهولة بلوغ مقرات الوحدات المحلية ،الذي يهدف إلى إجراء تحديد للوحدات الإقليمية بما يمكن المواطنين من الوصول بسهولة إليها في أحسن الظروف .

[1] عيساوي عطية ،**التقسيم الإقليمي وإشكالاته في الجزائر** ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات كلية الحقوق والعلوم السياسية -جامعة زيان عاشور – الجلفة-2020/2019 ص ، ص، 63،

3-إقامة المصالح العمومية على مستوى إطار إقليمي جيد المقاييس والأبعاد ،يسمح بتحرير كامل قدرات الإدارة في التدخل لخدمة المواطن .

4-أن يساهم حسن إعادة النظر في تحديد أبعاد الوحدات في إستخدام أقصى لعوامل الإنتاج (بهدف تنمية المناطق والمدن الداخلية ،وخلق فضاء تداخل).

5-ضمان تمثيل واسع للدولة في المناطق الحدودية بواسطة تواجدها بها وذلك بهدف إرساء الامن والحياة والتعاون في هذه المناطق .[1]

6-تفعيل معيار الحيوية المالية وجعل ذلك ضروريا لإنشاء وحدات جديدة ،أما المعايير السياسية والإقتصادية ،فتمتد إلى جوانب ،أهمها :إستبعاد الشريط الساحلي في إستراتيجية التهيئة العمرانية ،بحيث ينبغي حماية هذه المنطقة وتجنب كل إنشاء جديد في الشمال ،بالمقابل يجب التركيز على تجسيد سياسة التهيئة العمرانية في الهضاب العليا ، بوصفها ذات أولوية في إحتضان البرامج ، شأنها شان المناطق الطاقوية في جنوب البلاد . أما المعطيات الإجتماعية والإقتصادية فتتضمن جملة من العناصر ،أهمها :

البعد الامثل الذي يسمح بتخفيف الوطء عن بعض المجموعات المحلية ،بإنشاء مناطق للتبادل تكون بمثابة همزة وصل بين التلال والسهوب ،كما تمنح العناية الكافية للمناطق النائية ،ومن أجل ذلك لابد من تجميع هذه المعايير مه مجموع تجارب المسؤولين المحليين والمنتخبين المساهمين في هذا المشروع ، سيسمح بإعداد تنظيم إقليمي فعال يتميز بكونه اخذ بعين الإعتبار كل الجوانب المتصلة بالإصلاح الإقليمي [2] وعليه يتعين التكفل في إطار الإصلاح المرتقب بمختلف الجوانب الزمانية والمكانية ،ويجب ان يكون تصميم التقسيم القادم في منأى عن كل أنواع الضغوطات نظرا للأحداث المسجلة سابقا على كافة المجالات ،فإنه لابد لإعادة تنظيم إقليمي مع الأخذ بالمقتضيات التالية :

*على الصعيد السياسي : بالنظر إلى الديمقراطية والتعددية الحزبية ،ينبغي إذا أستوجب الأمر التوفيق بين دولة القانون الحامية للحريات (بإدارة محايدة)ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية ،كما يجب معرفة طبيعة الهدف المتوخى من إنشاء أية وحدة جديدة .

*على المستوى الإقتصادي : من المفضل وضع حد إنتشار وزيادة عدد الولايات في التلال وعلى الشريط الساحلي ،على حساب المناطق السهبية والزراعية الرعوية الواقعة في الهضاب العليا ،إنطلاقا من هذا التعليل ، يمكن ان نصللا إلى توزيع متوازن وعقلاني للسكان والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية ،

[1] عيساوي عطية ،نفس المرجع السابق ، ص، 65،

[2] عيساوي عطية ،نفس المرجع السابق ص 65-66

خلاصة الفصل الثالث :

لقد كان الشغل الشاغل للدولة الجزائرية غداة الإستقلال هو بسط سلطتها على كامل التراب الوطني و التحكم فيه ، و لهذا قامت في البداية بتطبيق تقريبا نفس الشبكة الإدارية الموروثة عن الفترة الإستعمارية، ثم قامت بعد ذلك بتطويرها لكي تواكب التحولات السكانية و الإقتصادية والسياسية و الإجتماعية، و لقد أدى ذلك إلى مضاعفة عدد الوحدات و من ثم تقليص حجمها .

إن إعادة النظر في حجم الوحدات لخدمة الأغراض السياسية، كان أحيانا على حساب الفعالية الإدارية و الإقتصادية، و هذا ما أدى إلى نقص كفاءة الوحدات المحلية و عدم قدرتها على القيام بوظائفها بالشكل المطلوب، و أصبحت تعيش حالة عجز شبه دائم لا يمكن أن يزول إلا من خلال المساعدات التي تقدمها السلطة المركزية، لكن هذه المساعدات غالبا ما تكون على حساب الإستقلال المحلي، الأمر الذي يتطلب مراجعة جذرية للتقسيم الاداري عن طريق تقسيم آخر علمي مبني على إستراتيجية جديدة تأخذ بعين الإعتبار عنصرين اساسيين هما:

1- الإبتعاد عن الحلول الجاهزة، و هذا حتى و إن كانت المشكلات التي يعاني منها التقسيم الإداري في الجزائر مشابهة لتلك الموجودة في بعض الدول الأجنبية لأن نجاح أي إصلاح يتوقف إلى حد بعيد على مدى إحترام الظروف و الأهداف الخاصة بكل دولة، لكن هذا لا يمنع من التفتح على التجارب العالمية و الإستفادة منها بما يتماشى مع خصوصيات البلد بعيدا عن كل نسخ .

2- إعادة النظر في أسلوب تنظيم و تسيير الوحدات المحلية، عن طريق إصلاح النظام الحالي و تعويضه بنظام آخر يضمن الكفاءة و الفعالية للوحدات المحلية و يجعلها مؤهلة للقيام بأعمال التنمية، و هذا لأن الوحدات المحلية ليست فقط مجرد مجموعة سكانية تعيش في رقعة جغرافية محددة، بل هي أيضا مجموعة مبادئ و أحكام قانونية تحكم سيرها و تعمل على تنظيمها.

الخاتمة

الخـاتمة:

تعد هذه الدراسة جهدا بشريا يعتريه النقص والكمال والخطأ والصواب والنجاح والإخفاق، وتلك طبيعة العمل البشري، غير أني احسبها مساهمة علمية وأكاديمية تضاف إلى جهود السابقين، في إبراز دور وأهمية التقسيم الإداري وتأثيره على التنمية خدمة للمجتمع، ومساهمته في إحداث التطور الاقتصادي والاجتماعي والإداري والسياسي، والتوازن الإقليمي والجهوري الذي يشكل احد اكبر التحديات التي تواجه الجزائر وغيرها من الدول

أن التقسيم الأفضل للأقاليم يساهم في الإستعمال الأمثل لعوامل الإنتاج سواء كانت بشرية أو مادية أو مالية ،وذلك بالرفع من مستوى التنسيق ومساعدة بروز تنمية نظام إقتصادي عقلاني ،وأعتمدت الجزائر على أسلوب الوحدات المحلية في تقسيم إقليمها والذي يتضمن البلدية والولاية ، حيث جعلت البلدية هي الجماعات الإقليمية القاعدية في الدولة والتي تعد المحرك الأساسي لعملية التنمية المحلية ، وجعلت من التنمية المحلية هدف رئيسي لنظام الإدارة المحلية إذ ترتبط بضرورة تحقيق مجموعة فرعية من الأهداف الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والإدارية وهذه الأهداف ترتبط بنجموعة من الحاجات التي لابد من إشباعها وبذلك فإنه هناك حاجة دائمة ومتجددة للموارد المالية .

إن ضعف التخطيط الإقليمي والتقسيم الإداري الذي لا يراعي الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية والبيئية والمشاركة السياسية للمواطنين ومختلف الفعاليات الموجودة في المجتمع، له انعكاسات سلبية خطيرة على التنمية المحلية، ومولد أساسي للمشكلات التي تعاني منها، فالتقسيم الإداري ، لم يراعي العديد من الأبعاد واكتفى بالجانب الإداري والسياسي المتمثل في تقريب الإدارة من المواطن مع إهمال البعد الاقتصادي والفني، الذي كانت له انعكاسات على القدرات المالية للجماعات المحلية والتي تبرز في العجز الذي تعاني منه 1284 بلدية كما افرز أكثر من 900 بلدية فقيرة أساسا منذ النشأة الأولى (أي ولدت عاجزة بسبب التقسيم الإداري القاصر) وكرس التفاوت بينها وعمق مشكلة التفاوت وعدم التوازن الجهوي الذي يشكل الهدف الرئيسي للتنمية والإدارة المحلية.

غير أن التقسيم الإداري في الجزائر أثر بشكل سلبي على التنمية المحلية كونه لم يعتمد على أسس ومعايير علمية موضوعية أثناء التقسيم ، بل هو موروث مجرد موروث إستعماري فرنسي ، هذا ما خلف تباين وإختلاف كبير في مساحات الوحدات المحلية فهناك بلديات وولايات غنية تتوفر على موارد مالية لضرورة التنمية ، في حين أنه هناك بلديات فقيرة لا تتوفر على الشروط الأساسية للتنمية المحلية ، لذلك نجد مشكلة التمويل وضعف الموارد المالية أهم عائق يواجه الوحدات المحلية في تحقيق برامج التنمية المحلية ، حيث تتقيد حرية الوحدات الإقليمية في الحصول على الموارد المالية برقابة السلط المركزية في فرض الضرائب والرسوم المحلية وعلى الإقتراض ، هذا ما أستوجب على الحكومة ضرورة إعادة صياغة الأقاليم من أجل التخفيف من الفروقات التنموية بين الوحدات المحلية وحتى داخل الإقليم الواحد .

فالتنمية المحلية عملية ادارية مخططة هادفة متوازنة وشاملة ومتدرجة ومتواصلة تتطلب جهوداً حكومية مركزية ومحلية ودعم ومساندة ومشاركة شعبية واعية ومسئولة وواسعة ومنظمة .

التنمية المحلية تتطلب وسائل مادية ومالية وبشرية وتشريعية وإلى إدارة تتمتع بالكفاءة والفعالية، تتمثل في الإدارة المحلية أهم متدخل ومعني بالتنمية المحلية التي يجب أن تكون مستقلة وشرعية وشفافة، وتتمتع بالإمكانات المالية الذاتية الكافية والموارد البشرية الضرورية من مختلف الأصناف والتخصصات، لأن الإرادة القوية والإستراتيجية الواضحة والإمكانيات المادية والبشرية الهائلة لا تصنع لوحدها تنمية ما لم يكن هناك جهاز إداري قوي وشرعي جاد وكفؤ وذا مستوى عال من الأداء قريب ومتفاعل مع الواقع الوطني والإقليمي المحلي، هذا العنصر هو ما ينبغي أن تجسده الجماعات المحلية (الإدارة المحلية) كمؤسسات دستورية عمومية حكومية شعبية، بالإضافة إلى المؤسسات المدنية والفنية ذات الاختصاصات المتنوعة

أدت التنمية في العقود الماضية إلى تحسن هائل في مستويات الحياة في بعض أنحاء العالم، وساهم في ذلك التقدم التقني الذي يعتمد على الاستخدام الكثيف للموارد الأولية والطاقة، وكان من نتائج ذلك الإضرار بالبيئة وتبسيط أنظمتها، والتقليل من الموارد الطبيعية والكائنات الحية والثروات غير المتجددة منها، وتلويث جميع الأوساط البيئية الظاهرة منها والخفية، والتي تعود بالسلب على الإنسان بأجياله الحاضرة والمستقبلية وتحد من خياراته، وتزيد من تكاليف معالجتها التي تتحمل قسطا كبيرا منها الجماعات المحلية باعتبارها المعني الأول بصحة الإنسان ونظافة المحيط التي حملها القانون المنشئ لها مسئولية التكفل بها.

فالتنمية المحلية من القضايا الحديثة التي تثير ولازالت إهتمام مختلف دول العالم ،لان التنمية على المستوى المحلي لها القدرة على تحسين المستوى المعيشي للمواطنين وإشباع حاجاتهم من خلال الإعتماد على الموارد والإمكانات المتاحة على مستوى الإقليم ،ولذلك عمدت جل دول العالم إلى تقسيم أقاليمها إلى وحدات محلية تمنح لها صلاحيات تمكنها من تحقيق التنمية المحلية ،وبهذا فإن تقسيم الأقاليم يهدف إلى تحقيق أغراض محددة ومطلوبة ذات صلة بالبعد التنموي الشامل ،ويكون أيضا كوظيفة في تحديد العلاقة مابين الأقاليم لإكتشاف التباين الموجود بينها وتحديد درجة التفاوت وسد الفجوة بين أقاليم الدولة ، فتقسيم الدولة على أساس إيجاد أقاليم متكاملة يقلل من الفروق بين هذه الأقاليم .

نجد أن معظم الدراسات المتعلقة بالتقسيم الإداري والتنمية المحلية حاولت إيجاد العلاقة بين المفهومين كعملية لإيجاد أفضل الطرق لتفعيل الوحدات المحلية لأجل تحقيق التنمية المحلية ،بجعلها هدفا من أهدافها فالجماعات المحلية هي المكلفة قانونيا بأعباء التنمية المحلية .

لقد سعت الجزائر إلى إرساء نظام حقيقي من خلال التقسيمات الإدارية إلى يومنا هذا ،إذ حرصت على منح الوحدات المحلية جميع الوسائل التي تمكنها من القيام بمهامه وحاولت أيضا التخفيف من الرقابة المفروضة والممارسة علة هذه الجماعات ، ونجد أن الجماعات الإقليمية في الجزائر تقوم على

أساس دستوري وقانوني حيث نصت مختلف الالمواثيق والدساتير والقوانين الجزائرية على نظام الغدارة المحلية ، وتتسم الوحدات الإقليمية في الجزائر بتفاوت ملحوظ في أحجامها ومساحاتها إذ أنها لم تنشأ وفق المعايير والمحددات العلمية التي يقوم عليها التقسيم الغقليمي ، فعدم توفر هذه الجماعات على عنصر التجانس الإقتصادي والموارد المالية جعلها تفتقر إلى موارد ذاتية نتج عنه حالة من العجز دفع بالسلطة المركزية إلى تقديم مساعدات مالية من أجل التقليل من هذا العجز.

لذلك فإن إفتقار معظم الجماعات الإقليمية في الجزائر للموارد المادية والمالية أدى إلى حدوث ضعف في أجهزتها المحلية حيث عجزت عن تحويل الإختصاصات النظرية إلى واقع ملموس ،هذا العجز أدى إلى تدخل الأجهزة المركزية من أجل النهوض بالتنمية المحلية ، ما ترتب عنع تبعية شبه مطلقة للجماعات المحلية للسلطة المركزية وهذا مايظهر جليا في ميزانيات الجماعات المحلية ،حيث أن للموارد المالية أهمية كبيرة في كونها المتدخل الأول في تسيير الجماعات الإقليمية ، ذلك أن التمويل المحلي يحدد مدى تدخل الوحدة المحلية في أدنى الميادين وفق إختصاصاتها كما يعبر عن مدى إستقلاليتها الفعلية عن السلطة المركزية ، فنقص الموارد المالية الإقليمية يشكل عائقا أمام الجماعات الغقليمية في الجزائر وذلك لما لها من إنعكاسات مباشرة على قدرتها في تمويل مشاريع التنمية المحلية ،مما يتوجب إفراد ملف قائم بذاته لهذه المسألة إلى جانب التقسيم الإداري بهدف إيجاد السبل الكفيلة لتطوير الوضعية المالية للجماعات المحلية في ظل ممارسة السلطة المركزية رقابة وصائية صارمة على الجماعات المحلية خاصة المجالس المنتخبة ، الأمر الذي يحد من إستقلالية هذه الجماعات في أداء وممارسة مهامها والتقليل من جهود تحقيق التنمية المحلية حيث تشير الإحصاءات المقدمة من قبل وزارة الداخلية أن نسبة 100/85 من البلديات المصنفة ضمن البلديات الأكثر فقرا منبثقة عن التقسيم الغداري لسنة 1984 الذي بني على إعتبارات سياسية أكبر منها إقتصادية و إجتماعية .

وعليه توصلنا لاستنتاجات عامة وهي:

أولا: توصيات تخص الجانب القانوني للإدارة المحلية :

1-ضرورة الإسراع بمراجعة قانون الإدارة المحلية وإخراجه إلى النور تلبية واستجابة لمطالب مختلف مكونات المجتمع السياسية والمدنية والأكاديمية والرسمية لتلافي الثغرات وتجاوز النقائص وتجنب التضارب والازدواجية وغموض الاختصاصات وتداخلها مع التطوير والتحديث المستمر من اجل مواكبة التغيرات الحاصلة والمستمرة داخليا وخارجيا- 2 .التخفيف من الرقابة الإدارية خاصة رقابة الملاءمة من حيث المستويات والجهات والنطاق والاقتصار على الرقابة السياسية والشعبية والقضائية مثل ما هو الحال عليه في البلدان التي مرت بتجربة الرقابة الشاملة والمتعددة المستويات ،تدعيما لاستقلالية المحليات وتشجيع روح المبادأة بالعمل وتحمل المسئولية واحترام الاختيار الشعبي وتعميق الفعل الديمقراطي والتوجه اللامركزي- 3 .تدعيم الرقابة الشعبية وإعطاء الحق للمواطنين في محاسبة المجالس المقصرة أوالمنتخبين في أداء واجباتهم أو التي تنحرف عن السياسة العامة للدولة والسعي إلى

تحقيق المكاسب الخاصة من خلال الاعتراض على ترشحهم أو تحريك دعوة قضائية في إطار قانوني وتسهيلات إدارية- 4 .اشتراط مستوى تعليمي معين في الترشح للمجالس المحلية إضافة للشروط العامة تمشيا مع التطور الحاصل في المجتمع والجمع بين ديمقراطية التمثيل وكفاءة العمل.

توصيات حول تمويل المجالس المحلية لإحداث تنمية محلية

1-ضرورة تطوير الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية وخاصة المولدة للدخل والمرتبطة بالنشاط الاقتصادي من خلال الاعتماد على العمل المنتج والاستفادة من نظام الإدارة المباشرة وأسلوب المؤسسة العمومية المحلية البلدية والولائية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي من شأنها توفير موارد مالية معتبرة وتدعيم الإدارة المحلية وضمان نجاحها

2-ترشيد النفقات و تنمية وتثمين الموارد المحلية وخاصة عوائد الأملاك والممتلكات .

3-تأمين المساعدات المالية الممنوحة من قبل الدولة للجماعات المحلية في الوقت المناسب مع بداية السنة لتمكينها من الاستفادة منها على أكمل وجه وعدم التسرع في عملية الإنفاق خوفاً من إعادتها لخزينة الدولة، واعتماد آليات موضوعية لتوزيعها بين الوحدات، وضرورة توفير الوسائل المالية الناجمة عن نقل أو تحويل كل صلاحية من الدولة أو تكليف بمهمة.

4-إعادة النظر في التشريعات الخاصة بالضرائب المحلية وتوسيع مداها ونسبتها، وتخفيف القيود على الوحدات المحلية ومنحها سلطات مالية أوسع عن طريق إعطائها حرية أكبر في فرض الضرائب والرسوم والإعفاء منها تماشياً مع مفهوم المالية المحلية

5-السماح للمجالس المحلية والولايات بتدوير ونقل المبالغ الفائضة من مشروع إلى آخر فيما يتعلق بالمساعدات المركزية PCD و PSD وعدم إرجاعها إلى الخزينة العمومية من أجل تجنب الإسراف والتبذير والصرف العشوائي

6-بعث وتفعيل نشاط الصندوق المشترك للجماعات المحلية وإصلاح نظام التضامن الحالي من خلال تعميق البعد اللامركزي وإنشاء صناديق جهوية

.7- الاستفادة القصوى من الإمكانات المالية المتاحة من خلال إجراء دراسات الجدوى الاقتصادية عند التخطيط لإنشاء المرافق المحلية

8-الاعتماد على الاقتراض بوصفه مورداً أساسياً للوحدات المحلية والمساهمة من قبل السلطات المركزية في إعطاء الحرية لها ومساعدتها في الحصول عليها من مصادر ميسورة وبدون شروط مكلفة .

<u>توصيات أخرى</u>

1- التطوير المستمر والتحديث المتواصل لهيئات التخطيط والتنمية من حيث الجانب القانوني والتنظيمي والمالي وتمكينها من أداء مهامها على أكمل وجه مع ضرورة تأطيرها بالكوادر الكفؤه ورفع قدراتها

2- وجود إعلام محلي يهتم بشئون المحليات بغرض إبراز دورها وأهميتها.

3- -ضرورة الاهتمام بمشاركة المواطنين في توفير الخدمات والمرافق فهذه الظاهرة تلقى رواجا كبيرا في الدول المتقدمة وبعض الدول النامية.

4- ضرورة التنسيق بين مختلف المتدخلين من أجل تجاوز صعوبات تحقيق أهداف التنمية المحلية وتجسيد برامجها ومشاريعها وتوفير جو يسمح بتعاون جميع الأجهزة والمصالح والمنظمات القائمة على خدمة المجتمع ومتابعة عملية التنمية المحلية وتضافر جهودها و تكاملها في اتجاه واحد مشترك لتجنب ازدواجية الخدمة وتكرارها أو تضاربها وتداخلها أوتأخر بعضها عن بعض،إن هذا التنسيق هو الذي يمنع تبديد الجهود و الموارد و يقلل من تكاليف التنمية و يوحد الو لاءات والانتماءات ويغرس روح المبادرة والحماس للعمل الجماعي تكون نتيجته نجاح جهود التنمية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أ. القواميس

1. محمد حمدي، **قاموس مرشد الطلاب**، وهران: دار الأنيس، 2005.

ب. الكتب:

1. عمار بوحوش، محمد محمود الذنيبات، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث**، ط4، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.
2. محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي : المفاهيم ،المناهج،الإقترابات ،والإدوات ،ط5 ، الجزائر،ب،د،ن 2007
3. أحمد السليماني ،**النظام السياسي الجزائري في العهد العثماني** ،الجزائر :مطبعة دحلب ،1994
4. بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ،دار الهدى ، الجزائر ،2010 .
5. عمار بوضياف ،شرح قانون البلدية، الطبعة الاولى ، جسور ، الجزائر،2012 .
6. محمد فريد فوت القلوب، تنظيم المجتمع في الخدمة الاجتماعية، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2000
7. نصر الدين سعيدوني،الجزائر في تاريخ العهد الأمير عبدالقادر الجزائري ،ط1 الكويت مؤسسة جائزة عبدالعزيز سعود البابطين للابداع الشعري 2000م
8. يحي بوعزيز، **كفاح الجزائر من خلال الوثائق،الجزائر**:المؤسسة الوطنية للكتاب،1986
9. بسام العسلي ،الأمير عبدالقادر(1808م-1883م)ط3،بيروت،دار النفانس،1986م
10. ناصر الدين سعيدوني ،أمهدي بوعبدلي ،الجزائر في تاريخ العهد العثماني ،الجزائر المؤسسة الوطنية للكتاب 1984
11. أحمد توفيق المدني،كتاب الجزائر،الجزائر ،المؤسسة الوطنية للكتاب ،1984م
12. محمد حسنين ، الاستعمار الفرنسي –الطبعة الرابعة .الجزائر .المؤسسة الوطنية للكتاب .1996.م
13. احمد توفيق المدني .كتاب الجزائر – المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر – 1984
14. محمد العربي سعودي : المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر –الولاية –البلدية 1516م-1962م الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية 2006
15. باديس بن حدة، **الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة الحديثة في الوطن العربي دراسة مقارنة**، ط1 الإسكندرية،مكتبة الوفاء القانونية
16. خالد سمارة الزعبي،تنظيم السلطة الإدارية ،المنظمة العربية الإدارية ،مصر ،2009،
17. حسين عبدالحميد أحمد رشوان ، **التنمية ، (إجتماعيا ،إقتصاديا ،ثقافيا ،سياسيا، إداريا ،وبشريا)** الإسكندرية ، مؤسسة شباب الجامعة ،2009

[18] كمال بودانة، أثر الرقابة الإدارية على التنمية المحلية، رسالة الماجستير، جامعة بسكرة، 2014/2013

[19] صالح عباد .الجزائر بين فرنسا والمستوطنين 1830-1930 الجزائر .الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية .بدون سنة.

[20] خالصي رضا،النظام الجبائي الجزائري ،دار هومة ،الجزء الأول ،الطبعة الأولى، الجزائر،2006

[21] موسى بن منصور، عبد الفتاح عالوي، بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإقتصاد الجديد، العدد01،جامعة برج بوعريريج،2014.

[22] عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية ، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر ،دون ذكر سنة النشر.

[23] حمدان بن عثمان خوجة ، المرآة لمحة تالريخية وإحصائية عن أيالة الجزائر ، تحقيقلا محمد عبدالكريم . بيروت ،دار مكتبة الحياة .1972 .

[24] [1]مدني بن شهرة، **الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل (تجربة الجزائر)**، ط1 ،عمان، دار الحامة للنشر والتوزيع، 2009

[25] محمد السويدي، **مقدمة في دراسة المجتمع الجزائري، تحليل سوسيولوجي لأهم مظاهر التغيير في المجتمع الجزائري المعاصر**، الجزائر، ديوان (1)المطبوعات الجامعية، (د.ت.ن)،

[26] اعمر يحياوي،**الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية**،دار هومة ،الجزائر،2004،

[27] محمد العربي سعودي ،**المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر** ،الولاية –البلدية1516-1962، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 2006م.

[28] عقيلة ضيف الله .التنظيم السياسي والاداري في الجزائر 1954م-1962م رسالة دكتوراء دولة .معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية –جامعة الجزائر.

[29] فارس السبتي ،المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري ،دار هومة ،الجزائر، 2008

[30] احمد محيو،محاضرات في المؤسسات الادارية، ترجمة عرب صاصلا ط3، الجزائر–ديوان المطبوعات الجامعية 1985 .

[31] بوحنية قوي، عصام الشيخ، **فساد المجالس المحلية المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر**، مقال من كتاب **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية الدول المغاربية**،الأردن ، دار الحامد 2002

[32] ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، ط3 ،الجزائر

[33] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2012

[34] العمري بوحيط، البلدية –اصلاحات (مهام واساليب) شركة زاغياش للطباعة والنشر- الجزائر الجزائر/02/ 1997.

[35] أحمد رشيد، "التنمية المحلية " ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،مصر 1986م

[36] لحول عبدالقادر،شريكي جهاد ،**مسار اللامركزيةالإدارية في الجزائر** ،جامعة الجلفة ، بدون تاريخ النشر.

[37] محي الدين صابر، " قواعد التنمية الاجتماعية "،مجلة المجتمع، العدد الثاني ، سرس اليان ، 1993م

[38] محمد عبد الفتاح،"الاتجاهات التنموية في ممارسة الخدمة الاجتماعية "،المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية،مصر 2002م

[39] عادل محمود حمدي،الاتجاهات المعاصرة في نظم الادارة المحلية ،دراسة مقارنة،ط1 القاهرة1979

[40] مسعود شيهوب، اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية

[41] أحمد محيو محاضرات في المؤسسات الادارية –ترجمة عرب ط 3 الجزائر –ديوان المطبوعات الجامعية 1985

[42] حسين مصطفى حسين الادارة المحلية المقارنة الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1980م

[43] محمد انس قاسم،اسس التنظيم الاداري و الادارة المحلية لالجزائر،الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية،1988

[44] احمد رشيد مقدمة في الادارة المحلية بدون بلد النشر الهيئة المصرية العامة للكتاب 1975م

[45] مصطفى الجندي الادارة المحلية واستراتيجيتها الاسكندرية ،منشاة المعارف ،1987

[46] احمد رشيد،"التنمية المحلية " ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،مصر 1986م

- **المذكرات والأطروحات الجامعية:**

1. توازي خالد ، **آليات ومعوقات التحول الديمقراطي في المجتمعات الانتقالية دراسة مقارنة بين الجوائر والمغرب** ،(اطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية) ، جامعة الجزائر 3 ، كلية العلوم السياسية ، قسم التنظيم السياسي والاداري .
2. صبيحة محمدي،تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر واقع وافاق، رسالة دكتورا،، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية،جامعة الجزائر3 ،2013_2014
3. بن نملة صليحة، **مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي**، شهادة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر1 ، 2012-2013

4. [1]عبد القادر عكوشي،التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية، شهادة ماجستير ،كلية العلوم الإقتصادية ،جامعة االجزائر،2010
5. جهيدة ركاش ،إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر،شهادة ماجستير،كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر،2008
6. [1]لمير عبد القادر ،الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ،دراسة تطبيقية لميزانية بلدية ادرار ،مذكرة ماجستير ،،كلية العلوم االقتصادية والتجارية ،جامعة وهران 2014،2013
7. عيساوي عطية،التقسيم الإقليمي وإشكالاته في الجزائر مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق , تخصص الدولة والمؤسسات ،كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق ،جامعة زيان عاشور – الجلفة- 2019-2020 .
8. فريدة مزياني، **المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري** أطروحة دكتوراه، قسنطينة، كلية الحقوق، 2005
9. شمار سميحة ،دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة ماستر ، ،تخصص قانون إداري ،قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية –جامعة محمد خيضر – بسكرة – 2018-2019
10. عطوات عبد الحاكم، **الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية . رسالة ماجيستير** كلية العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية.**قاصدي مرباح –ورقلة 2016-2015**
11. خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر** - واقع وآفاق- ، **أطروحة دكتوراه** في العلوم الإقتصادية فرع التحليل الإقتصادي، جامعة الجزائر 03 2010-2011
12.) [1]ياسين بوداموز،**المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و أهميتها في تحقيق التنمية**. رسالة ماجيستر في العلوم الإقتصادية ،جامعة جيجل،كلية العلوم (2)الإقتصادية و علوم التسيير،2011
13. كريم برقي، دور الجماعات المحلية في تفعيل التنمية المحلية(دراسة حالة والية المدية)،شهادة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة الدكتور يحي1 فارس ،2009-2010
14. رابح غضبان جباية الجماعات المحلية،مذكرة ماجستيرفي الإدارة والمالية،كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون،.2002
15. طالبي يمينة، **الدور التنموي للجماعات المحلية**، دراسة حالة ولاية البيض، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وتنمية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016/2015
16. الشيخ رحماني ،يحي سهيبي، **الحكم الجيد و التنمية المحلية في الجزائر.** مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية تخصص مقارنة ،جامعة ،،سعيدة 2012-2013

17. عبدالباسط حدد **" دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الإستثمار المحلي "** (مذكرة ماستر) كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة 2012-2013
18. آسية فنيش ،ليلى قريمس،التقسيم الإقليمي في الجزائر وأثره على التنمية المحلية ،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ،تخصص إدارة الجماعات المحلية ،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد الصديق بن يحي –جيجل – 2017/2016
19. عمر بورنان ،**مبدأإختيار الإطارات العليا وتعيينها في الإدارة الجزائرية** (1962م-1998) ،رسالة ماجيستير ،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،كلية العلوم الإنسانية ،جامعة الجزائر ،1999م
20. أحمد شريفي ،دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ،بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير ، كلية العلوم الإقتصادية ،قسم العلوم الإقتصادية ،جامعة الجزائر(3)- 2010/2009
21. جاب الله عائشة،النظام القانوني للمقاطعة الإدارية ،مذكرة شهادة ماستر،تخصص قانون إداري ،قسم الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف المسيلة-2019/2018
22. فلاح رشيد ،دور التقسيمالإداري في التنمية المحلية بالجزائر(1962م-2000م)،رسالة لنيل شهادة الماجيستير في التنظيم السياسي والإداري ،كلية العلوم السياسية والإعلام ،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية – جامعة الجزائر 3- 2013
23. شويح بن عثمان،دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ،دراسة حالة البلدية ،مذكرة شهادة ماجيستير في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة ابي بكر بلقايد-تلمسان- 2011/2010
24. بن قويدر جابر ،التقسيم الإداري في الجزائر ودوره في التنمية المستدامة – حالة دائرة بريكة – ولاية باتنة ،مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في الجغرافيا والتهيئة القطرية ،تخصص تهيئة قطرية ،كلية علوم الأرض الجغرافيا والتهيئة العمرانية ،جامعة هواري بومدين للعلوم والتكنولوجيا – 2012
25. عبدالناصر صالحي،،الجماعات الاقليمية بين الاستقلالية والتبعية(مذكرة ماجيستير ،كلية الحقوق بن عكنون الجزائر 1)2009-2010

26عبد الحليم بلحداد ،المحليات في الجزائر بين رهانات الحوكمة الرشيدة وتحديات التمويل المحلي ، مذكرة شهادة ماستر تخصص ادرة محلية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية- جامعة محمد بوضياف – المسيلة -2020-2021

27مخلوف مطاعي،علي بلحلو،إصلاح الإدارة المحلية وتأثيره على التنمية المحلية في الجزائر (2011-2019) مذكرة شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص إدارة محلية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم العلوم السياسية ،جامعة محمد الصديق بن يحي- جيجل- 2019/2018

28وداد قاسمي ،دور المقاطعة الإدارية في تحقيق التنمية المحلية ،مذكرة شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الشهيد حمة لخضر- الوادي 2020/2019

29 درواش نادية ،الإدارة المحلية وعملية إدارة التنمية في الجزائر المعوقات ومقاربات الإصلاح ،مذكرة ماسنر ،تخصص سياسات عامة والتنمية ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق ،جامعة د. مولاي الطاهر- سعيدة 2015/2014 .

30.طالبي يمينة ، الدور التنموي للجماعات المحلية (دراسة حالة ولاية البيض) ،مذكرة شهادة ماستر في العلوم السياسية تخصص سياسات عامة وتنمية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم العلوم لسياسية ،جامعة د/ الطاهر مولاي – سعيدة- 2016/2015

هـ- المجلات:

أ. فريجات إسماعيل **مركز المقاطعة الادارية في التنظيم الإداري الجزائري** كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي (الجزائر) العدد 18 /2018/01 .

الأزهر لعبيدي ، استحداث مقاطعات إدارية في الجزائر في ظل إنتهاج سياسة تقشفية خطوة مناسبة في الوقت الغير مناسب دراسة تحليلية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-140 ،المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثالث ديسمبر، 2017

بلال خروفي، **الفساد في المجالس المنتخبة كعقبة في وجه التنمية المحلية في الجزائر**، المجلة الإفريقية للعلوم السياسية 04 مارس 2013، www.maspolitique.com

*- هيئة الامم المتحدة ،تقرير عن اصلاح الحكم المحلي (تحليل لخبرات مختارة من الدول)ترجمة واعداد صبحي محرم ،القاهرة (المنظمة العربية للعلوم الادارية –مركز البحوث الادارية بدون تاريخ

*- احمد غريبي ،ابعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، دون ذكر العدد، جامعة المدية،2010.

*- سعداوي يوسف، تحديات المالية والجباية المحليتين في الجزائر، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد 29 ،2014 ،

*[1]- حمدي معمر ،إصالحات المالية المحلية في الجزائر كالية لتصحيح عجز ميز انية الجماعات المحلية _اشارة الى حالة ميزانية البلديات_،مجلة الإقتصاد والمالية،العدد 02،كلية العلوم االقتصادية والتجارية ،جامعة الشلف،2018

*- موسى بن منصور،عبد الفتاح علاوي ، بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر،مجلة الإقتصاد الجديد ،جامعة برج بوعريريج،العدد 10 ،2014،

*- حميد بوزيدة، **تحديات الجباية المحلية في الجزائر**، مجلة علوم الإقتصاد والتسيير والتجارة،العدد15،جامعة الجزائر،

*- مجلة الدراسات االفريقية وحوض النيل العدد السادس أكتوبر/تشرين أالول 2019. مجلد 2.المركز الديمقراطي العربي-ألمانيا، برلين ،2019 :

* - سعيد كمتي باحث في الجغرافيا. كلية الآداب والعلوم الإنسانية ، الرباط .

- عبد الله الحجوي أستاذ باحث، كلية الآداب والعلوم الإنسانية ، عين الشق. الدار البيضاء

- إبراهيم الأنصاري باحث في الجغرايا ، المركز الجهوي لمهن التربية والتكوين، بني ملال

مجلة الدراسات االفريقية وحوض النيل العدد السادس أكتوبر/تشرين أالول 2019. مجلد 2.المركز الديمقراطي العربي-ألمانيا، برلين ،2019

*- ابراهيم يامة، مدى فعالية مصادر ميزانية البلديات في تحقيق التنمية المحلية على المستوى المحلي، مجلة العلوم اإلنسانية، العدد السادس ،جامعة ادرار، دون ذكر سنة النشر.

*- جمال يرقي، الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر ودورهما في تحقيق التنمية المحلية، مجلة دراسات افريقية، دون ذكر العدد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، دون ذكر سنة النشر.

*- مليايني صليحة ،التقسيم الإداري ضمن مشروع اوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية ، المجلد 5/العدد :02 (2020) ص 72-92

بسمة عولمي " **تشخيص نظام الإدارة المالية والمحلية في الجزائر** ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد 4 جامعة برج باجي مختار – عنابة – الجزائر ،(د،س،ن)بدون سنة النشر

*- صالح الدين عشي، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تبسة،2012.

*- فواز واضح، بوسالم أبو بكر، عبد الباسط عبد الصمد، مساهمة البلدية في نجاح برامج التنمية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات المال واالعمال، دون ذكر العدد، جامعة عبد الحفيظ بوقصوف، ميلة،2018.

*- محمد سليماني يايزيد علي، أهمية الدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الاقتصاد والتنمية، العدد13، جامعة المدية، دون ذكر سنة النشر.

محمد خثير، جمال صادقي، تحديات التنمية المحلية في ظل تراجع اعانات الحكومة المالية المخصصة للولايات والبلديات في الجزائر، مجلة نماء للإقتصاد والتجارة، عدد خاص ،المجلد رقم16 ،جامعة ميس مليانة،2018.

*- محمد الصالح مباركي، دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية، مجلة الحقوق والحريات، العدد الخامس1 ،2018.

*- وهيبة بن ناصر ، التمويل المحلي ودوره في التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة2،دون ذكر سنة النشر.

*- نبيل دريس، دور المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد العاشر، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي،2015.

ملتقيات

1. الملتقى لدولي الثاني حول : الحوكمة والتنمية المحلية – تحت الرعاية السامية لوزير التعليم العالي والبحث العلمي والسيد الوالي والي ولاية البرج ، مخبر الدراسات والبحوث في التنمية الريفية ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريريج -7-8 ديسمبر 2015
2. حياة بن اسماعين، وسيلة بن السبتي، مداخلة بعنوان التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول ، الملتقى الدولي حول سياسة التمويل واثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، كلية العلم االقتصادية والتجارية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، يومي 21,21 نوفمبر2006.
3. المجلس الشعبي الوطني-رد السيد رئيس الحكومة السابق على تدخلات النواب حول برنامج الحكومة –(الجلسة العلنية المنعقدة في 13 أوت 1997) ج.ج.د.ش الجريدة الرسمية للمداولات ،العدد 17 الصادرة في 1 شعبان 1418 هـ الموافق 1 سبتمبر 1997

4. سامية فقير، محمد امين لعروم، مداخلة بعنوان مدى مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في ظل التعديلات الجديدة في الجزائر، الملتقى الدولي الخامس حول الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البشير الابراهيمي برج بوعريريج، يومي 17و18 افريل 2018.
5. **الملتقى الوطني الأول حول فصل الصحراء عن الجزائر**المنعقد بورقلة من 15 إلى 17 افريل 1996 الجزائر منشورات المركز الوطني للدراسات
6. المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي ، مشروع دراسة حول التطور الذي يجب اضفاؤه على تسييرالمالية المحلية في منظور اقتصاد السوق،الدورة الثامنة عشر، ج-bib/univ. oeb/dz//http جويلية 2011
7. فريدة سقلاب ، مداخلة بعنوان دور الجباية المحلية كآلية لتمويل الجماعات المحلية، الملتقى الوطني حول المجموعات الاقليمية وحتميات الحكم الراشد حقائق وافاق، كلية العلوم الاقتصادية ،جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، يومي 2و 3 ديسمبر2008.

ي- قائمة النصوص القانونية:

أ- الدساتير

1. دستور 1963 ،
2. دستور سنة 1976
3. دستور سنة 1986 .
4. دستور 1996 المعدل للدستور 1989 .

- القوانين:

1. قانون رقم 19-12 مؤرخ في 2019/12/11 يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد (ج.ر.ج.جررقم 19/78).
2. حسب القانون 19-12 أصبح ترقيم الولايات الجديدة كما يلي تيميمون (49). برج باجي مختار(50).اولاد جلال (51).بني عباس(52)عين صالح (53).عين قزام (54).تقرت(55) جانت (56) .المغير (57). المنيعة(58).
3. المادة الأولى من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 2012/02/21 مؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية (ج.ر.ج.ج 12/12)
4. قانون 11-10 المادة 02/01 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية (ج.ر.ج.11/37)
5. القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية، عدد .12 سنة 2012

6. .القانون رقم 90-08 -المؤرخ 12 في رمضان عام 1410 الموافق 7أفريل سنة 1990م يتعلق بالبلدية.
7. لقانون رقم 90-09 -المؤرخ 12 في رمضان عام 1410 الموافق 7أفريل سنة 1990م يتعلق بالولاية
8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية **المادتين 19 و 22 من القانون رقم : 90-08**،المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 17 افريل 1990 المتعلق بالبلدية – الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 16 رمضان الموافق ل 11 افريل 1990
9. اللجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية **المادتين 17 و 21 من القانون رقم : 90-08**،المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 17 افريل 1990 المتعلق بالولاية – الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 16 رمضان الموافق ل 11 افريل 1990
10. القانون رقم 84-09 المؤرخ في 1984/02/04 المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد
11. القانون رقم 90-25 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري
12. القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير
13. القانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية
14. القانون 09/84 المؤرخ في 04فبراير 1984 ، يتعمق بالتنظيم الاقليمي للبلاد ، ج. ر، العدد6 ،المؤرخ 07 فبراير، 1984.
15. القانون 67-64 مؤرخ في 1967/01/18 يتضمن قانون البلدية ،جريدة رسمية عدد 06

- **الأوامر:**

- الأمر رقم 63-189 ،المؤرخ في 1963/05/16 ،المتضمن والمتعلق بإعادة تنظم الحدود الاقليمية للبلدات، الجردة الرسمة الجزائرية ، العدد 35 ،و الصادرة بتارخ 31 ماي 1963

- .الأمر رقم 74-69 ،المؤرخ في 02 يوليو، 1974 المتعلق بإعادة التنظم الاداري الإقليمي للولايات ، الجريدة الرسمية الجزائرية ،العدد55،الصادرة بتاريخ 09 يوليو 1974

1. الامر رقم 15/97 ، المؤرخ 1997/05/31 ،يحدد القانون الاساسي الخاص بالمحافظة الجزائر الكبرى، ج. ر، العدد 38 ،المرخ في 1997/05/04.
2. الامر رقم 67-64 مؤرخ في 1967/01/18 يتضمن قانون البلدية ،جريدة رسمية عدد 06

- **المراسيم:**

- **مراسيم رئاسية**

1. مرسوم رئاسي 15-140 مؤرخ في 2015/05/27 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة (ج-ج-ج 15/29) .

2. مرسوم رئاسي 15-141 مؤرخ في 2015/05/27 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها (ج.رج.ج 15/29) .
3. مرسوم رئاسي رقم 18-337 مؤرخ في 2018/12/25 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها (ج.ر.ج.ج 18/78)
4. مرسوم رئاسي رقم 97 -292 المؤرخ في 1997/08/02 يتضمن تحديد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى (ج.ر.ج.ج 97/03)

المراسيم التنفيذية

1 المرسوم التنفيذي رقم 141/15 الموافق 28 مايو سنة 2015 ،يتضمن تنظيم المقاطعة الادارية و سيرها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 29 المؤرخة في 2015/05/31.
2مرسوم تنفيذي رقم 92-347 مؤرخ في 1992/09/14 معدل ومتمم للمرسوم 90-285 (ج.ر. ج. ج 92/67).
3مرسوم تنفيذي رقم 93-314 مؤرخ في 1993/12/19 والمتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين مهمة مساعدين للأمن (ج.ر.ج.ج.ج 93/84)
4المرسوم التنفيذي 20_321المؤرخ في 0220/06/62يحدد صالحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع المنشآت الاساسية القاعدية، جريدة رسمية ،العدد16.

تعليمات :

تعليمة رقم 0141 مؤرخة في 11 أكتوبر 1175 تتعلق بشروط وكيفيات تمويل واعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016،وزارة الداخلية والجماعات المحلية،الجزائر

المواقع الإلكترونية:

1. محمد عبدالمؤمن (التنظيم الاداري الجديد للبلاد ساري المفعول) مقال لحوار خص به السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة الاقليمية صلاح الدين دحموني الوزير السابق جريدة البلاد نت الالكترونية : www.radioalgerie.dz/ar/article/.html.
2. هاشم نايل المجالي ،العلاقة بين التنمية والديمقراطية ،جريدة الدستور الالكترونية https//www.addustour.com/articles/16600
3. الديوان الوطني للسياحة – الهقار-تاسيلي – اكبر متحف في العالم على الهواء الطلق . بدون سنة نشرالجزائر الموقع الالكتروني : مواقع التواصل الاجتماعي
4. مكتبة البحوث القانونية سعيدحمدين – الجزائر(دراسة استكشافية(مواقع التواصل الاجتماعي)
5. https://www.facebook.com/Legislation.scolaire/posts/2163432047284695
6. المواقع الإلكترونية : مجلة العربي الإلكترونية https://www.alaraby.co.uk/politic [1]

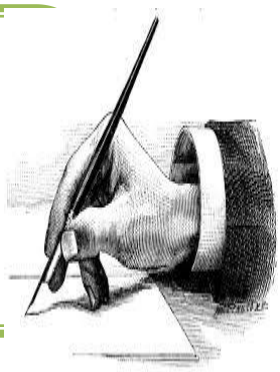
7. **الجزائر اليوم الرئيسية(الجزائر 09 مايو2022) 14:13**/الجزائر/
8. قائمة الولاة و الأمناء العامون للولايات العشر الجديدة
9. محمد فريد فوت القلوب، تنظيم المجتمع في الخدمة الاجتماعية، الإسكندرية من موقعhttp: com.ottoubloy.www
10. بلال خروفي، **الفساد في المجالس المنتخبة كعقبة في وجه التنمية المحلية في الجزائر**، المجلة الإفريقية للعلوم السياسية : 04 مارس 2013، www.maspolitique.com

9عزيز والجي، مبدأ الفصل بين السلطات، قسم القانون الدستوري .متاح على الرابط:
http:// droit 7 blogspot.com /2013 /10/blog ,post,1505,htm,13 /04/2018

10حفيظ صواليلي، الجزائر في ذيل التصنيف العربي حول التنمية ، تاريخ التصفح للموقع :2022/03/26 على الساعة:15:16

1. http:www.elkhabar.com/ar/economie/366037.
2. Global integrity, reporalgeria , 2007/2009/2011 citweb.http// www.globalintegrity.org/report,30/04/2018.

الملاحـــق



الملحق رقم 01 : قائمة المقاطعات الإدارية التي يسيرها الولاة المنتدبون و الدوائر والبلديات التابعة لها وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 140/15

https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm

12 شعبان عام 1436 هـ
31 مايو سنة 2015 م
الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة / العدد 29
5

قائمة المقاطعات الإدارية التي يسيرها الولاة المنتدبون والدوائر والبلديات التابعة لها

الولاية	المقاطعة الإدارية	مشتملاتها	
		الدائرة	البلدية
أدرار	تيميمون	تيميمون	تيميمون، أولاد السعيد
		أوقروت	أوقروت، دلدول، المطارفة
		تينركوك	تينركوك، قصر قدور
		شروين	شروين، طالمين، أولاد عيسى
	برج باجي مختار	برج باجي مختار	برج باجي مختار، تيمياوين
بسكرة	أولاد جلال	سيدي خالد	سيدي خالد، رأس الميعاد، بسباس
		أولاد جلال	أولاد جلال، الشعيبة، الدوسن
بشار	بني عباس	بني عباس	بني عباس، تامترت
		كرزاز	كرزاز، تيمودي، بني يخلف
		الوطاء	الوطاء
		تبلبالة	تبلبالة
		أولاد خضير	أولاد خضير، قصابي
		إيقلي	إيقلي
تامنغست	إن صالح	إن صالح	إن صالح، فقارات الزاوية
		إن غار	إن غار
	إن قزام	إن قزام	إن قزام
		تين زواتين	تين زواتين
ورقلة	توقرت	توقرت	توقرت، النزلة، تيبسبست، زاوية العابدية
		تماسين	تماسين، بليدة عامر
		المقارين	المقارين، سيدي سليمان
		الطيبات	الطيبات، المنقر، بن ناصر
إيليزي	جانت	جانت	جانت، برج الحواس
الوادي	المغير	المغير	المغير، سيدي خليل، أم الطيور، سطيل
		جامعة	جامعة، سيدي عمران، تندلة، مرارة
غرداية	المنيعة	المنيعة	المنيعة، حاسي القارة
		المنصورة	المنصورة، حاسي الفحل

الملحق رقم 02 : قائمة المقاطعات الإدارية المحدثة في المدن الكبرى و بعض المدن الجديدة وكذا الدوائر والبلديات و المجالات التابعة لها وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 337/18

https://www.joradp.dz/HAR/Idex.htm

18 ربيع الثاني عام 1440 هـ
26 ديسمبر سنة 2018 م
الجريدة الرسميّة للجمهوريّة الجزائريّة / العدد 78
9

الملحق

قائمة المقاطعات الإدارية المحدثة في المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة وكذا الدوائر والبلديات والمجالات التابعة لها

الولاية	المقاطعة الإدارية	مشتملاتها	
		الدائرة	البلدية أو المجال
البليدة	بوعينان	–	مجال المدينة الجديدة بوعينان وبلدية بوعينان
الجزائر العاصمة	سيدي عبد الله	–	مجال المدينة الجديدة لسيدي عبد الله
عنابة	ذراع الريش	–	مجال المدينة الجديدة ذراع الريش وبلدية وادي العنب
قسنطينة	الخروب	الخروب	الخروب ، أولاد رحمون
		عين عبيد	عين عبيد، ابن باديس
	زيغود يوسف	زيغود يوسف	زيغود يوسف، بني حميدان
	حامة بوزيان	حامة بوزيان	حامة بوزيان، ديدوش مراد
		ابن زياد	ابن زياد، مسعود بوجريو
	مدينة قسنطينة	قسنطينة	قسنطينة
	علي منجلي	عين السمارة	مجال المدينة الجديدة علي منجلي وبلدية عين السمارة
وهران	عين الترك	عين الترك	عين الترك، المرسى الكبير، بوسفر، العنصر
		بوتليليس	بوتليليس، عين الكرمة
	أرزيو	أرزيو	أرزيو، سيدي بن يبقى
		قديل	قديل، بن فريحة، حاسي مفسوخ
		بطيوة	بطيوة، عين البية، مرسى الحجاج
	بئر الجير	بئر الجير	بئر الجير، حاسي بونيف، حاسي بن عقبة
	السانية	السانية	السانية، الكرمة، سيدي الشحمي، مسرغين
	وادي تليلات	وادي تليلات	وادي تليلات، طفراوي، البرية، بوفاطيس
	مدينة وهران	وهران	وهران

الملحق رقم 03 : قائمة المقاطعات الإدارية الجديدة المسيرة من طرف الولاة المنتدبين و الدوائر والبلديات التابعة لها وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 328/19

https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm

المادة 2 : تتمم قائمة المقاطعات الإدارية الملحقة بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق 27 مايو سنة 2015 والمذكور أعلاه، بإحداث مقاطعات إدارية جديدة.

تحدد قائمة المقاطعات الإدارية والدوائر والبلديات التابعة لها، وفقا للملحق المرفق بهذا المرسوم.

المادة 3 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة الدّيمقراطيّة الشّعبيّة.

حرّر بالجزائر في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 8 ديسمبر سنة 2019.

عبد القادر بن صالح

الملحق

قائمة المقاطعات الإدارية الجديدة المسيّرة من طرف الولاة المنتدبين، والدوائر والبلديات التابعة لها

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
الأغواط	أفلو	أفلو	أفلو، سبقاق، سيدي بوزيد
		بريدة	بريدة، الحاج المشري، تاويالة
		قلتة سيدي سعد	قلتة سيدي سعد، عين سيدي علي، بيضاء
		وادي مرة	وادي مرة، وادي مزي
		الغيشة	الغيشة
أم البواقي	عين البيضاء	عين البيضاء	عين البيضاء، بريش، الزرق
		الضلعة	الضلعة، الجازية
		فكيرينة	فكيرينة، وادي نيني
		قصر الصباحي	قصر الصباحي
		مسكيانة	مسكيانة، بحير الشرقي، البلالة، الراحية
	عين مليلة	عين مليلة	عين مليلة، أولاد قاسم، أولاد حملة
		عين كرشة	عين كرشة، هنشير تومغاني، الحرملية
		سيقوس	سيقوس، العامرية
		سوق نعمان	سوق نعمان، أولاد الزوي، بئر الشهداء
باتنة	بريكة	بريكة	بريكة، بيطام، مدوكل
		الجزار	الجزار، عزيل عبد القادر، أولاد عمار
		سقانة	سقانة، تيلاطو
	مروانة	مروانة	مروانة، قصر بلزمة، وادي الماء، حيدوسة
		رأس العيون	رأس العيون، القصبات، قيقبة، أولاد سلام، الرحبات، تالغمت
		سريانة	سريانة، زانة البيضاء، لازرو
		أولاد سي سليمان	أولاد سي سليمان، تاكسلانت، لمسان
	أريس	أريس	أريس، تيغانمين
		بوزينة	بوزينة، لرباع
		إيشمول	إيشمول، إينوغيسن، فم الطوب
		منعة	منعة، تغرغار
		ثنية العابد	ثنية العابد، وادي الطاقة، شير
		تكوت	تكوت، كيمل، غسيرة

ملحق تابع للملحق 03

الملحق (تابع)

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
البويرة	سور الغزلان	سور الغزلان	سور الغزلان، المعمورة، ريدان، الحاكمية، الدشمية، ديرة
		برج أوخريص	برج أوخريص، مزدور، تاقديت، الحجرة الزرقاء
	عين بسام	عين بسام	عين بسام، عين الحجر، عين العلوي
		بئر غبالو	بئر غبالو، روراوة، الخبوزية
		سوق الخميس	سوق الخميس، المقراني
تبسة	بئر العاتر	بئر العاتر	بئر العاتر، العقلة المالحة
		نقرين	نقرين، فركان
	الشريعة	الشريعة	الشريعة، ثليجان
		العقلة	العقلة، بجن، المزرعة، سطح قنطيس
	الونزة	الونزة	الونزة، عين الزرقاء، المريج
		العوينات	العوينات، بوخضرة
تلمسان	مغنية	مغنية	مغنية، حمام بوغرارة
		صبرة	صبرة، بوحلو
		بني بوسعيد	بني بوسعيد، سيدي مجاهد
	سبدو	سبدو	سبدو، العريشة، القور
		سيدي الجيلالي	سيدي الجيلالي، البويهي
		بني سنوس	بني سنوس، بني بحدل، العزايل
		عين تالوت	عين تالوت، عين نحالة
تيارت	فرندة	فرندة	فرندة، تاخمرت، عين الحديد
		عين كرمس	عين كرمس، سيدي عبد الرحمان، جبيلة الرصفاء، مادنة، مدريسة
	قصر الشلالة	قصر الشلالة	قصر الشلالة، زمالة الأمير عبد القادر، سرغين
		الحمادية	الحمادية، الرشايقة، بوقرة
الجلفة	عين وسارة	عين وسارة	عين وسارة، قرنيني
		بيرين	بيرين، بن هار
		حد الصحاري	حد الصحاري، عين فكة، بويرة الأحدب
		سيدي لعجال	سيدي لعجال، الخميس، حاسي فدول
	مسعد	مسعد	مسعد، سد الرحال، القطارة، سلمانة، دلدول
		فيض البطمة	فيض البطمة، أم العظام، عمورة

ملحق تابع للملحق 03

الملحق (تابع)

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
سطيف	العلمة	العلمة	العلمة، بازر الصخرة، القلتة الزرقاء
		جميلة	جميلة، بني فودة
		بئر العرش	بئر العرش، بلعة، تاشودة، الولجة
	عين أولمان	عين أولمان	عين أولمان، أولاد سي أحمد، قلال، قصر الأبطال
		عين أزال	عين أزال، بئر حدادة، بيضاء برج، عين الحجر
		صالح باي	صالح باي، الرصفة، الحامة، أولاد تبان، بوطالب
	بوقاعة	بوقاعة	بوقاعة، عين الروى، بني حسين
		بني ورثيلان	بني ورثيلان، بني شبانة، عين لقراج، بني موحلي
		بوعنداس	بوعنداس، آيت نوال مزادة، آيت تيزي، بوسلام
		قنزات	قنزات، حربيل
		حمام القرقور	حمام القرقور، ذراع قبيلة
		ماوكلان	ماوكلان، تالة ايفاسن
سيدي بلعباس	سفيزف	سفيزف	سفيزف، مسيد، بوجبع البرج، عين عدان
		مصطفى بن إبراهيم	مصطفى بن إبراهيم، تلموني، بلعربي، زروالة
	ابن باديس	ابن باديس	ابن باديس، شتوان بليلة، بدر الدين المقراني، حاسي زهانة
		سيدي علي بوسيدي	سيدي علي بوسيدي، عين قادة، لمطار، سيدي دحو الزاير
	تلاغ	تلاغ	تلاغ، تيغاليمت، مزاورو، الضاية
		مولاي سليسن	مولاي سليسن، الحصيبة، عين تندمين
		مرين	مرين، تاودموت، واد تاوريرة، تافسور
	رأس الماء	رأس الماء	رأس الماء، رجم دموش، وادي السبع
		مرحوم	مرحوم، بئر الحمام، سيدي شعيب
المدية	قصر البخاري	قصر البخاري	قصر البخاري، السانق، مفتاحة
		عزيز	عزيز، أم الجليل، دراق
		عين بوسيف	عين بوسيف، سيدي دامد، العوينات، أولاد معرف، الكاف الأخضر
		شلالة العذاورة	شلالة العذاورة، عين قصير، تفراوت، شنيقل
		الشهبونية	الشهبونية، بوغزول، بوعيش
		أولاد عنتر	أولاد عنتر، بوغار، أولاد هلال

ملحق تابع للملحق 03

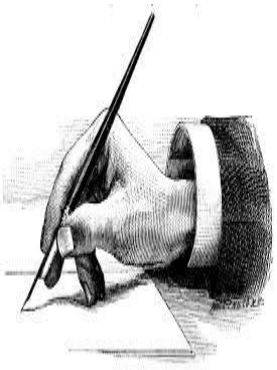
الملحق (تابع)

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
المدية (تابع)	البرواقية	البرواقية	البرواقية، أولاد دايد، الربعية
		سيدي نعمان	سيدي نعمان، خمس جوامع، بوشراحيل
		سغوان	سغوان، مجبر، الزبيرية، ثلاثة دوائر
		العمرية	العمرية، أولاد إبراهيم، بعطة
		سي المحجوب	سي المحجوب، بوعيشون، أولاد بوعشرة
	تابلاط	تابلاط	تابلاط، مزغنة، الحوضان، العيساوية
		العزيزية	العزيزية، مغراوة، ميهوب
	بني سليمان	بني سليمان	بني سليمان، بوسكن، سيدي الربيع
		السواقي	السواقي، سيدي زيان، سيدي زهار، جواب
		القلب الكبير	القلب الكبير، سدراية، بئر بن عابد
المسيلة	بوسعادة	بوسعادة	بوسعادة، الهامل، ولتام
		جبل مسعد	جبل مسعد، سليم
		خبانة	خبانة، مسيف، الحوامد
		مجدل	مجدل، مناعة
		أولاد سيدي إبراهيم	أولاد سيدي إبراهيم، بن زوح
		سيدي عامر	سيدي عامر، تامسة
		عين الملح	عين الملح، بئر الفضة، عين فارس، سيدي محمد، عين الريش
		بن سرور	بن سرور، أولاد سليمان، الزرزور، محمد بوضياف
	مقرة	مقرة	مقرة، برهوم، عين خضراء، بلعايبة، الدهاهنة
		أولاد دراج	أولاد دراج، المطارفة، أولاد عدي القبالة، الصوامع، المعاضيد
	سيدي عيسى	سيدي عيسى	سيدي عيسى، بوطي السايح، بني يلمان
		عين الحجل	عين الحجل، سيدي هجرس
البيض	الأبيض سيدي الشيخ	الأبيض سيدي الشيخ	الأبيض سيدي الشيخ، عين العراك، عرباوة، البنود
		شلالة	شلالة، المهارة
		بوسمغون	بوسمغون
برج بوعريريج	رأس الوادي	رأس الوادي	رأس الوادي، أولاد إبراهيم، عين تسرة
		بئر قصد علي	بئر قصد علي، خليل، سيدي مبارك
		عين تاغروت	عين تاغروت، تكستير

ملحق تابع للملحق 03

الملحق

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
تيسمسيلت	ثنية الأحد	ثنية الأحد	ثنية الأحد، سيدي بوتوشنت
		برج الأمير عبد القادر	برج الأمير عبد القادر، اليوسفية
		خميستي	خميستي، العيون
خنشلة	ششار	ششار	ششار، الولجة، جلال، خيران
	أولاد رشاش	أولاد رشاش	أولاد رشاش، المحمل
		بايار	بايار
	قايس	قايس	قايس، الرميلة، تاوزيانت
		بوحمامة	بوحمامة، يابوس، شلية، أمصارة
سوق أهراس	تاورة	تاورة	تاورة، الدريعة، الزعرورية
		المراهنة	المراهنة، ويلان، سيدي فرج
		الحدادة	الحدادة، لخضارة، أولاد مؤمن
	سدراتة	سدراتة	سدراتة، خميسة، عين سلطان
		بئر بوحوش	بئر بوحوش، الزوابي، سافل الويدان
		أم العظايم	أم العظايم، ترقالت، وادي الكبريت
		مداوروش	مداوروش، الرقوبة، تيفاش
ميلة	شلغوم العيد	شلغوم العيد	شلغوم العيد، وادي العثمانية، عين ملوك
		تلاغمة	تلاغمة، وادي سقان، المشيرة
	تاجنانت	تاجنانت	تاجنانت، أولاد خلوف، بن يحيى عبد الرحمن
	فرجيوة	فرجيوة	فرجيوة، يحيى بني قشة
		ترعي باينان	ترعي باينان، عميرة أراس، تسالة لمطاعي
		بوحاتم	بوحاتم، دراجي بوصلاح
		تسادان حدادة	تسادان حدادة، مينار زارزة
		عين البيضاء حريش	عين البيضاء حريش، العياضي برباس
النعامة	عين الصفراء	عين الصفراء	عين الصفراء، تيوت
		عسلة	عسلة
		مغرار	مغرار، جنين بورزق
		سفيسيفة	سفيسيفة
	مشرية	مشرية	مشرية، عين بن خليل، البيوض
		مكمن بن عمر	مكمن بن عمر، قصدير



فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

فهرس الموضوعات	الصفحة
الإهداء	
شكر وتقدير	
مقدمة	أ-و
الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للتقسيم الإداري في الجزائر	
تمهيد	9
المبحث الأول: ماهية التقسيم الإداري	10
المطلب الأول: مفاهيم عامة حول التقسيم الإداري في الجزائر	10
المطلب الثاني: أساليب وإمكانيات التقسيم الإداري الأهمية والاهداف	13
المبحث الثاني: حول تاريخ التقسيم الإداري في الجزائر	16
المطلب الأول: نشأة وتطور التقسيم الإداري في الجزائر حتى عام 1830	16
المطلب الثاني: التقسيم الإداري في الجزائر بعد الاحتلال الفرنسي	19
المبحث الثالث: التقسيم الإداري في جزائر الاستقلال	27
المطلب الأول : من 1963 الى غاية آخر تقسيم اداري	27
المطلب الثاني : التحول السياسي لـ 1989 وانعكاساته على التقسيم والتنظيم الاداري في الجزائر	32
خلاصة الفصل الأول	38
الفصل الثاني: إستراتيجيات التنمية المحلية في الجزائر وأهم الإصلاحات	
تمهيد	40
المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية في الجزائر	41
المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية مرتكزاتها خصائصها وأهم أبعادها .	41
المطلب الثاني: نظريات التنمية المحلية وأهم مبادئها .	50
المبحث الثاني: آليات التمويل المحلي ودورها في إحداث وتحقيق التنمية المحلية	56
المطلب الأول: تطور التمويل المحلي في الجزائر وأثره على التنمية المحلية .	56
الفرع الاول : تطور التمويل المحلي في الجزائر.	57
الفرع الثاني : دور التمويل المحلي في عملية التنمية المحلية	59
المطلب الثاني : العوامل المتعلقة بالتمويل المحلي واهم الإصلاحات المالية ودورها في دفع عجلة التنمية المحلية	62
الفرع الأول : أهم العوامل المتعلقة بالتمويل المحلي .	62
الفرع الثاني : الإصلاحات المالية المحلية ودورها في دفع عجلة التنمية المحلية في الجزائر.	65

المبحث الثالث : إصلاح الإدارة المحلية وتأثيرها على التنمية المحلية .	**69**
المطلب الأول: أثر إصلاح الادارة المحلية على مجالات التنمية المحلية	**69**
الفرع الاول: اصلاح البلدية وانعكاساته على التنمية المحلية	**69**
الفرع الثاني :اثر الاصلاح الاداري للولاية في التنمية المحلية	**74**
المطلب الثاني : معيقات التنمية المحلية وانعكاساتها على المستوى المحلي في الجزائر	**76**
الفرع الاول: المعيقات السياسية الادارية والمالية للتنمية المحلية في الجزائر	**76**
الفرع الثاني : أهم الاسس القائمة على مستوى التشريعات المنظمة لعمل الادارة المحلية	**83**
خلاصة الفصل الثاني	
الفصل الثالث **التقسيم الإداري آفاق وإصلاحات وأهم الحلول المقترحة لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر**	
تمهيد	**85**
المبحث الأول : مشاكل التقسيم الاداري و طرق اصلاحها على ضوء بعض التجارب العالمية	**86**
المطلب الاول: مشاكل التقسيم الاداري	**86**
المطلب الثاني: اهم الطرق الفعالة في اصلاح التقسيم الاداري	**91**
المبحث الثاني:_دور النظام المحلي وانعكاساته على التقسيم الاداري	**95**
المطلب الاول: العوامل المادية و البشرية	**96**
المطلب الثاني: اعادة النظر في الاختصاصات المحلية مع توسيع دور المشاركة الشعبية	**100**
المبحث الثالث: دور الإقليم المناسب في تحقيق التنمية المحلية	**105**
المطلب الاول: الاقليم كاطار محلي مناسب لتحقيق التنمية	**105**
المطلب الثاني: اهم الحلول المقترحة لتحويل التقسيم الإقليمي العشوائي إلى تقسيم علمي	**113**
خلاصة الفصل الثالث	**119**
الخاتمة	**121**
قائمة المراجع	**127**
الملاحق	**140**
فهرس المحتويات	**148**
الملخص	

الملخص : يهدف التقسيم الاداري إلى انشاء جماعات اقليمية ،حيث يعتبر المكون القاعدي والاساسي لأية دولة ،والتي من خلالها يمكن للدولة الوصول إلى جميع المواطنين قصد تلبية احتياجاتهم في شتى المجالات الاقتصادية والامنية ،الصحية ،السياسية والثقافية ،وبشكل عام جوانب التنمية التي تحرس الدول على توفيرها لمواطنيها .

و التصغير في حجم الوحدات لخدمة الأغراض السياسية، كان أحيانا على حساب الفعالية الإدارية والإقتصادية، و هذا ما أدى إلى نقص كفاءة الوحدات المحلية و عدم قدرتها على القيام بوظائفها بالشكل المطلوب، وأصبحت تعيش حالة عجز شبه دائم لا يمكن أن يزول إلا من خلال المساعدات التي تقدمها السلطة المركزية، لكن هذه المساعدات غالبا ما تكون على حساب الإستقلال المحلي، الأمر الذي يتطلب مراجعة جذرية للمعايير التي يتم من خلالها التقسيم الاداري وذلك عن طريق تقسيم آخر مبني على إستراتيجية علمية تساهم في تحقيق تنمية محلية فعالة .

الكلمات المفتاحية : التقسيم الإداري، التنمية المحلية، المقاطعة الإدارية ، الإقليم ، التنمية الوطنية.

Abstract

The administrative division aims to establish regional groups as it is the basic and basic component of any state through whitch the state can reach all citizens in ordrer to meet their needs in various economic security helth political and cultural fields and in general the aspects of development that states guard to provide for their citizens, and This led to doubling the number of units and then reducing their size And the reduction in the size of units to serve political purposes was sometimes at the expense of administrative and economic efficiency, and this is what led to the lack of efficiency of local units and their inability to carry out their functions in the required manner. The aid provided by the central authority, but this aid is often at the expense of local independence, which requires a radical review of the criteria through which the administrative division is carried out through another division based on a scientific strategy that contributes to achieving effective local development.

Keywords:

Administrative division. Local development. Administrative District. Territory.