



جامعة د. الطاهر مولاي - سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



## التقسيمات الإدارية وأثرها على التنمية المحلية بالجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر

التخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ (ة): عبو تركية

من إعداد الطالب: شرفاوي خالد

لجنة المناقشة

مشرفا ومقررا

رئيسا

عضوا مناقشا

الأستاذ (ة): عبو تركية

الأستاذ (ة): جعفري نعيمة

الأستاذ (ة): حمزة خادم

السنة الجامعية 2022/2021

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

إِنَّهُ مِنْ سُلَيْمَانَ

وَإِنَّهُ بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

أَلَّا تَعْلُوا عَلَيَّ

وَأَتُونِي مُسْلِمِينَ<sup>1</sup>

<sup>1</sup> القرآن الكريم، سورة النمل الآية رقم 30.

## شكر وعرافان

الحمد لله الذي وفقني إلى هذا فلولا له لما وصلت إلى ما عليه اليوم  
ومن باب آخر فمن لم يشكر الناس لم يشكر الله  
فلي عظيم الشرف أن أتقدم بجزيل الشكر والعرافان إلى كل من ساعدني  
في إنجاز هذه المذكرة

خاصة الأستاذة المشرفة عبوت على ما بذله معي من أجل هذه  
الرسالة فجزاها الله عني كل خير ولها مني فائق التقدير والاحترام.  
إلى الأساتذة الكرام الذين أشرفوا على مناقشة هذه الرسالة  
فلهم مني أطيب الشكر والعرافان  
كما لا ننسى كل أساتذتنا الأفاضل، وكل عمال كلية الحقوق و  
العلوم السياسية  
إلى كل من زودني بشتى المعارف لأقوم بهاته الدراسة على أكمل وجه  
وأحسنه  
" فألف شكر للجميع "

## الإهداء

إن أجمل ما يسعى إليه المرء في هذا الوجود المليء بالعوائق هو النجاح غير أن الأكثر جمالا

أن يتذكر من كان وراء هذا النجاح

إلى من أوصانا الله بهم خيرا لقوله عز وجل: " وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسانا

إما يبلغا عندك الكبر أحدهم فلا تقل لهما

أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما " -الإسراء-

إلى من حملتني وهنا على وهن ووضعتني كرها، إلى ينبوع الحنان والفؤاد النابض إلى الحبيبة أمي

أطال الله عمرها إلى من سعى إلى إسعادي

وأفنى عمره لإرضائي، أبي الغالي اللهم ارزقه اليمن والبركات

إلى عائلتي التي كانت سندا لي إلى رفقاء الدرب

إلى الأساتذة الكرام الذين أوصلوا الشعلة وبلغوا الأمانة

زملائي في العمل: وبدون استثناء

وأغلى الذكريات من زملاء الدراسة طوال المشوار الدراسي الحافل بالتخرجات

وإلى أعضاء مجموعة البحث والأساتذة المشرفين

إلى من ساعدني في إنجاز هذا العمل

إلى كل من وضعت بين أنامله هذه الرسالة أهدي ثمرة جهدي

خالد

مقدمة

لعل بتزايد المهام واختصاصات الدولة المختلفة بتغير الزمن، وأن مساحة اليابسة من أركان قيام أي دولة لتحظى باهتمامها من طرف إدارتها المركزية كما يمليه واجبها، فتتعدد تلبيتها لأقاليمها المحلية دون تقسيمها وما تحتاجه كلما زادت مساحة الدولة، فتزداد عبئاً بطلب من كل إقليم محلي خاصتنا ان كل إقليم وخصوصياته تميزه عما يشتهر به عن غيره الآخر، فهذه تجربة مرت بها الحضارات السابقة وتكررت على مر العصور انطلاقاً من مجتمعات الإنسان البدائي الى غاية الدولة الحديثة، صعب جداً تغطيتها عبر الإدارة المركزية إلا بفرض تقسيمات إدارية الى وحدات محلية منتشرة لتتحكم في أقاليمها عبرها، وما يتلاءم مع تقريب الإدارة من المواطن، ومشاركته من خلال معرفته لمميزات وخصائص كل الأقاليم التي تحتاجها الدولة لتوفير ما يلائمها بعلم الإدارة المركزية، فترتكز سياسات التنمية المحلية على العلم بالتنوع الطبيعي والثقافي لجميع جهات البلد الواحد والبحث عن طاقات محلية في الأقاليم لدى السلطات المركزية.

تنتج التقسيمات الإدارية للأقاليم المحلية جماعات محلية عبر ممارسة الدولة لسيادتها الداخلية، مع نوع التقسيم المحلي التي تختاره وما ظهر في العصر الحديث، وذاك راجع الى الشأن الداخلي للدولة؛ انتهجت الجزائر أسلوب اللامركزية في التسيير المحلي، منذ مروراً بإقرار دساتيرها<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عرفت الجزائر منذ استقلالها أربعة دساتير وهي: **دستور 1963**: أول دستور بعد الاستقلال بمشروع اقتراحه حزب جبهة التحرير الحزب الوحيد المعتمد، وصادق عليه المجلس التأسيسي المكون من أعضاء الحزب نفسه وبعد استفتاء شعبي في 10 سبتمبر 1963، جُمّد العمل به بعد 23 يوماً من صدوره، من رئيس الجمهورية (أحمد بن بلة) بالمادة 59 منه ونتيجة إعلان الحالة الاستثنائية، مروراً بتولي الرئيس الراحل (بوخروبة) لرئاسة الجمهورية بعد أحداث 19 جوان 1965 أستبدال بالأمر 182/65 المؤرخ في 10 جويلية 1965 المتضمن تأسيس الحكومة، جريدة رسمية عدد 58 بتاريخ 13 جويلية 1956 فهو وثيقة شبه دستورية أطلق عليه الدستور المادي الصغير، واستمر لمدة 10 سنوات.

**دستور 1976**: بعد الفراغ الدستوري بتجميد العمل بدستور 1963، صدر بالأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 94 بتاريخ 24 نوفمبر 1976؛ طرأ له 3 تعديلات، الأول تم بقانون 06/79 المؤرخ في 07 يوليو 1979 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 28 يوم 10 يوليو 1979، وثاني تعديل كان بقانون 01/80 المؤرخ في 12 يناير 1980 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 03 يوم 15 يناير 1980، وآخر تعديل عن طريق المرسوم 223/88 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 المتعلق بنشر نتائج التعديل لدستوري الموافق عليه باستفتاء 03 نوفمبر 1988 بالجريدة الرسمية، جريدة رسمية عدد 45 يوم 05 نوفمبر 1988.

**دستور 1989**: جاء بمرسوم رئاسي 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق «عليه في

وتشريعاتها لها كميثاق البلدية والولاية مروراً باعتراف التعديل الدستوري 2020 الحالي بذلك، والذي هو أسمى قانون في الدولة ولا يسمو فوقه قانون ولا وجود لقانون مخالفاً لمبادئه وفقاً لمبدأ الدستورية، كما نصت المادة 18<sup>1</sup> والمادة 217<sup>2</sup> منه، والتي حُدد فيها من هي الجماعات المحلية كهيئات لامركزية للدولة والدور الهام الذي تلعبه بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة، من خلال أساليب فنية تتمثل في اللامركزية والمركزية، والتي تركز عليها الوظيفة الإدارية كسبيل لتوزيع النشاط الإداري.

كما للتقسيم الإداري دور في تحقيق التنمية من خلال الجماعات المحلية بدعم التنمية المحلية

---

«عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989 بالجريدة الرسمية، جريدة رسمية عدد 09 بتاريخ 01 مارس 1989؛ فجاء بإصلاح سياسي في نظام الحكم نتيجة أحداث انتفاضة 05 أكتوبر 1988، وتبني التعددية الحزبية، فجمّد العمل به في جانفي 1992 بسبب الأزمة السياسية والأمنية بموجب المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 09 فبراير 1992 من طرف المجلس الأعلى للدولة المتضمن إعلان حالة الطوارئ لسنة، ثم المرسوم التشريعي 02/93 المؤرخ في 06 فبراير 1992 المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، والذي عدل وتم بالمرسوم الرئاسي 320/92 المؤرخ في 11 أوت 1992، وتضمن إعلان حالة الطوارئ، ثم ألغي بالأمر 01/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ، ووافق على إلغائه بقانون 05/11 المؤرخ في 22 مارس 2011، المتضمن الموافقة على الأمر 01/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011.

**دستور 1996:** صدر بموجب المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه بإستفتاء 28 نوفمبر 1996 بالجريدة الرسمية، جريدة رسمية عدد 76 يوم 8 ديسمبر 1996. كما أنه شهد لغاية الوقت الحالي 04 تعديلات، فأول تعديل دستوري سنة 2002 بقانون 03/02 المتضمن تعديل الدستور المؤرخ في 10 أبريل 2002، جريدة رسمية عدد 25 بتاريخ 14 أبريل 2002، وثاني تعديل دستوري سنة 2008 بقانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 63 بتاريخ 16 نوفمبر 2008، وثالث تعديل دستوري سنة 2016 قانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016، ورابع تعديل دستوري سنة 2020 لغاية الوقت الحالي صدر عن المرسوم الرئاسي 442/20 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، بالجريدة الرسمية، جريدة رسمية عدد 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

<sup>1</sup> المادة 18 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز".

<sup>2</sup> المادة 17 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية. بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية، بتدابير خاصة".



سواء في المجال الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي أو غير، والتي بدورها تنعكس على التنمية الوطنية الشاملة، مع قابلية التعاون المشترك مع الإدارة المركزية بتسيير الشأن المحلي، وتدعمها الدولة بدورها مع إيجاد حلول لعديد المشكلات وبتدخلاتها، ولعل منحها الإستقلالية من أجل المساهمة في صنع واتخاذ القرارات المحلية مع إشراف و الرقابة الوصائية من قبلها في اتخاذها، مانحاً إياها لبعض من صلاحياتها لتمكينها من رعاية المصالح المحلية الخاصة بالإقليم المحلي المختلفة عن المصلحة الوطنية، كما يعد دورها بالنسبة للسلطة المركزية بمثابة تخفيف الأعباء عن كاهلها تفرغاً الى بقية الأعباء الملقاة على عاتقها.

فالجزائر بلد شاسع بمساحة تتربع على أكثر من مليوني وثلاث مائة ألف كيلومتر مربع، لاستيعاب المساحة ورثت الجزائر تقسيم اداري محلي جراء الاستقلال العقيم تنموياً، وجماعات المحلية كثيرة وعاجزة، فواصلت الجزائر العمل بها لتجنب حدوث فراغ إداري وتشريعي بإصدار القانون 157/62<sup>1</sup> الرامي إلى تمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ حينها<sup>2</sup>، وتضمن سريان التشريع الساري المفعول آن ذاك لغياب التشريع الجزائري إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، وذاك ملئ الفراغ التشريعي وقبل حدوث الإصلاح الإداري الشامل للجماعات الإقليمية، فشهدت الجزائر زيادة في عدد السكان منذ الإستقلال وتزايداً لطلباتها، وكأول خطوة منها منذ الاستقلال إصدار الأمر الذي دفع السلطات المركزية الى تقليص عددها الى 632 بلدية بدل 1536 بموجب المرسوم رقم 189/63<sup>3</sup> كأول خطوة<sup>4</sup>، وقد حافظ هذا المرسوم على عدد الولايات الموروثة، ثم تلاها خطوات تقسيم إدارية متتالية الى غاية ما هو عليه الوضع الحالي 58

<sup>1</sup> القانون 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، المتضمن سريان التشريع المعمول به، جريدة رسمية عدد 02 السنة 1963، الغي بواسطة الأمر 29/73 مؤرخ في 05 جويلية 1973 الجريدة الرسمية عدد 68 السنة 1973.

<sup>2</sup> دراسة تاريخية حول مسار التشريع الجزائري - الوسط الجزائري (elwassat.dz)

<sup>3</sup> المرسوم رقم 189/63 المؤرخ في 16 ماي 1963، المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي بين البلديات، الجريدة الرسمية عدد 35 المؤرخة في 31 ماي 1963.

<sup>4</sup> جعفري نعيمة، التقسيمات الإدارية وأثرها على الجماعات الإقليمية(البلديات) في الجزائر، مجلة الدراسات الحقوقية عن جامعة سعيدة، المجلد 3 العدد 2 سنة 2016، صفحة 84. | ASJP (cerist.dz)



ولاية و44 ولاية منتدبة مستحدثة بالهضاب العليا ليم ترقيتها الى ولايات كاملة الصلاحية، و1541 بلدية موزعة على 553 دائرة، سعياً لطريق تحقيق التنمية المحلية، بالتقسيم الى وحدات محلية تتمتع بالإستقلالية تحت الرقابة الوصائية للسلطة المركزية بتطبيق مبدأ اللامركزية المذكور سابقاً، كي لا نكون بصدد انشاء دويلات أو نوع تقسيم آخر.

لكن ورغم كل الجهود المبذولة مروراً بخطوات التقسيم الإداري المحلي وتغيير الخريطة المحلية بعد الإستقلال الى ما هو عليه حالياً، إلا أن واقع التنمية المحلية لا يعكس تماماً حجم هذه الجهود من عجز في المجالس المنتخبة في تسيير الشأن المحلي وتزايد لجماعات محلية عاجزة عن تمويل نفقاتها المحلية بمقابل قلة إيراداتها المحلية، وما تبعه من فشل في المخططات التنموية في إطار التسيير الإشتراكي، وذلك نظراً للكثير من المعوقات والمشاكل التي تواجهها أغلب البلديات والولايات، ومن خلال الملاحظة فإن التقسيمات المحلية منذ الإستقلال تشترك في نفس خصائص عشوائيتها، منها التقسيم التشريعي ودستوريته باختصاصه للسلطة التشريعية للتقسيم الإقليمي المحلي المادة 139 فقرة 11<sup>1</sup> منه وكذلك من خلال المادة 144 الفقرة الأولى<sup>2</sup> من التعديل الدستوري 2020 صراحةً ما يلغي السلطة التقديرية للجماعات المحلية الأدرى بخصوصيات أقاليمها المحلية، فنجد منه كمثال عدد قليل من ولايات صحراوية ذات مساحة شاسعة بحجم سكاني قليل بالجنوب والعكس بالولايات الشمالية، مع ان مساحة الصحراء الجزائرية تقارب 80% من مساحة الجزائر الإجمالية، وغيرها، مما قلص من فعالية التنمية المحلية في إحداث التنمية التي تتطلع إليها الجماعات المحلية.

فمن خلال التقسيم العشوائي تنحرف التنمية المحلية النابعة عن الجماعات المحلية بدرجة

<sup>1</sup> المادة 139 فقرة 11 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية (فقرة 11- التقسيم الإقليمي للبلاد)".

<sup>2</sup> المادة 144 فقرة أولى من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتمهينة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة".

المراعات للمعايير الصحيحة مع الاستفادة من معرفة اهل المناطق المحليين، لتكيف التقسيم مع خصوصيات الإقليم المحلي لتأمين تنمية محلية<sup>1</sup>، قصد تحقيق جملة من الأهداف التي سطرتها الدولة في إطار مفهوم التنمية المحلية، والتي تشكل مفهوما هاما في برنامج جدول أعمال الحكومة في إطار السياسة العامة ما ينعكس على التنمية الشاملة، وكذا المشاريع التنموية التي تقوم بها الجماعات المحلية بالنشاط في مختلف المجالات والميادين، مع مراعات التركيز على أهم العراقيل التي تواجهها التنمية المحلية قصد إيجاد حلول فعالة مناسبة.

باعتبار التنمية المحلية المكسب الهام التي تحققة الجماعات المحلية على أقاليمها لغاية تحسين

المستوى المعيشي للمواطن ولتنوع الحياة والارتقاء بها، بعد انشائها بتقسيم الدولة الجزائرية لأقاليمها على أسلوب الوحدات المحلية، والتي تعتبر مكون رئيسي في أي تنظيم إداري للدولة العصرية ولا يمكن الإستغناء عنها، مانحاً إياها السلطة المركزية الوصية وبإشرافها لبعض من صلاحياتها و استقلالية برقابة وصائية، لتمكينها من رعاية المصالح المحلية في إطار تنمية إقليمها المحلي وفقاً لمبدأ اللامركزية، ورغم كل الجهود المبذولة في هذا المجال إلا أن واقع التنمية المحلية لا يعكس تماماً حجم هذه الجهود، وذلك نظراً للكثير من (المعوقات والمشاكل والصعوبات) في ظل التقسيمات الإقليمية التي شهدتها الجزائر منذ الإستقلال التي تقف عائقاً، ولم يراعى فيها مجموعة المحددات والمعايير العلمية الصحيحة التي يقوم عليها كل تقسيم إقليمي محلي، ما نتج عنه الضعف التنموي المحلي وعلى سياساته التنموية المحلية، وأغلب الوحدات المحلية في عجز مالي متزايد في مواجهة نفقاتها المحلية بالتقسيم إداري محلي الذي يقسم الموارد المحلية كذلك لكل جماعة محلية عند انشائها، وفي نفس الوقت تجد نفسها امام نظام جبائي محلي التشريعي البات الذي تكتفي بالالتزام بما جاء فيه والتقييد به، ولا يراعي سلطتها تقديرية للجماعات المحلية ولا التفاوتات

<sup>1</sup> بخلاف بعض التشريعات المقارنة كالتشريع الأردني التي تستدل الإدارة المركزية للدولة بالتعاون المشترك بالجماعة المحلية وساكنتها خلال التقسيم المحلي، الأدرى محلياً بأقاليمها وخصوصياتها.

- ميلودي فتيحة، التقسيمات الإدارية وأثرها على الجماعات الإقليمية (البلدية) في الجزائر، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، السنة الجامعية (2017-2018)، صفحة 34.

في تقسيمه المالي من قبل الوزارة المكلفة بالمالية والموارد الجبائية بين الوحدات المحلية، لعائدات الموارد الجبائية المجنات محلياً عبر الوحدات المحلية للوطن، ما يضعها تسعى وتفكر في سبل عن مصادر مالية أخرى أو خارج وحدتها المحلية (بلديتاً كانت أو ولاية) تقليلاً للعجز، ولتبعيتها في وجه استقلاليتها المالية المفترضة، وغيرها من الإنعكاسات السلبية.

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع أنه يعتبر من المواضيع الهامة، والتي يراها البعض هي مجرد رسم حدود وهمية فاصلة بين الإدارات المحلية فاصلة لها علاقة بالجغرافيا ولا علاقة بالتنمية المحلية، والتي تناولها الكثير من الباحثين لاسيما في مجال الإدارة المحلية ومحل اهتمام الكثير من الدول والفقهاء في سبيل التحسين والتطوير للعمل الأفضل للإدارة المحلية واثمينها في سبيل إيجاد أفضل الحلول لتحقيق التنمية المحلية والمتمثلة في:

- تحليل عملية التقسيم الإداري إنعكاساً ودوراً وواقعاً معاشاً وإجرائياً من ناحية إحداثها وكذلك الإحاطة الى تأثيرها المباشر والغير المباشر في جميع المجالات والميادين والعمل على تسليط الضوء على بالوقوف على مواطن الضعف والإختلال التي تؤثر على جودة الإدارة والتنظيم للجماعات المحلية.
- تحصيل الاستفادة من الأخطاء بصفة عامة، من خلال تداركها بحلول واقتراحات بعد معالجة دراسية ومنهجية لإستخراجها، تثمّنها بالسعي بالقيام بعمل اصلاحات من الأخطاء السابقة اللاعبة دورا في إطار التنمية التوعوية وعدم تكرار نفس الخطاء، والعمل بخبرة بإنشاء التقسيمات المحلية المستقبلية بهدف تنمية فعالة تلي الاحتياجات المحلية في جميع الميادين والمجالات.
- محاولة الإحاطة بمصادر تمويل الجماعات المحلية للسعي نحو إيجاد مصادر بديلة من شأنها تغطية العجز المالي التي تعانيه أغلب الجماعات المحلية.

• النظر الى الصعوبات التي تعانيها أغلب الوحدات المحلية للتعامل ضمن مساعي الوقوف على أسباب المختلفة التي تؤدي الى نفس النتيجة، والمتمثلة في العجز المالي تعانيها كل جماعة محلية في أي إقليم محلي للوقوف عليها وتدوينها، لتواصل في بنفس النهج وتستمر من قبل باحثين

ومطالعين، لتعممها والخروج بمردودية هائلة، لتفنن التقسيمات وتعود على مردودية التنمية المحلية.

ميررات اختياري للموضوع تعود لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية

○ أما الأسباب الذاتية لاختيار هذا الموضوع تتمثل في:

• الميول الشخصي لموضوع التقسيمات الإدارية وأثرها على التنمية المحلية بالجزائر للإحاطة

به والذي جعلني أتفاعل معه، الى جانب كون الموضوع يندرج ضمن مجال القانون الإداري.

• وجود رغبة ذاتية أن الموضوع مرتبط بالحياة العامة والواقع المعاش والهامة والحديثة من

خلال الإحتكاك المستمر للمواطن بالجماعات المحلية عملياً، لأجل إدراك التقسيم الإداري وعلاقته

بالتنمية المحلية، فباعتبار انشاء لوحدية محلية بتقسيم اداري يعد بمثابة غرس شجرة بشكل قوام

مستقيم أو مائل فتنشأ على ذلك القوام.

• إثراء مكتبة الجامعة بدراسات عملية جديدة في موضوع التقسيم الإقليمي بالجزائر، كونه

الموضوع حديث ولا توجد دراسات كافية بشأنه، ومكتبة سعيدة بحاجة لهذا النوع من الدراسات.

○ فتمثل الأسباب الموضوعية لاختيار هذا الموضوع في:

• تحديد أسباب المشاكل والنقائص التي تعيق مسار التنمية من خلال التقسيمات الإدارية

الإقليمية، والتي تعاني منها جزئياً، لتتجلى سبل التعامل معها.

• معرفة وإدراك لأنواع نماذج خطط إحتياطية تعي الإستراتيجية التقسيمية المحلية التي توضع

ضمنها الجماعات المحلية للإنعكاس على التنمية المحلية، وتشكيلها والفنيات كتشكل الماء بالوعاء.

• معرفة أسباب نجاح وفشل سياسات التنمية المحلية التي تقوم بها الجماعات المحلية في ظل

التقسيمات الإدارية لإقليم الوطن منذ الإستقلال 1962 الى غاية الوضع الحالي.

• إدراك لمصادر التمويل المحلية بالجزائر كمعطيات أولية للإصلاح والعراقل التي تواجهها في

التأثيرها وعلى نجاعتها لتمويل الخزينة المحلية للجماعات الإقليمية بالإيرادات المحلية.

تقتصر حدود هذه الدراسة على الحدود المكانية والزمانية، أما الحدود المكانية تعنى هذه

الدراسة الخاصة بالتقسيمات الإدارية وأثرها على التنمية المحلية بالجزائر فيها كوحدة مكانية، التي

تقع شمال القارة الإفريقية حيث تتمتع بموقع استراتيجي عالمي إذ تتوسط بلدان المغرب العربي وتعد أكبر دولة عربية وإفريقية بمساحة تقدر بـ 2.381741 كيلومتر مربع، ومطلتاً على البحر الأبيض المتوسط على امتداد بشريط ساحلي يقدر بـ 1200 كيلومتر؛ أما الحدود الزمانية تركز هذه الدراسة على دراسة التقسيمات الإقليمية في الجزائر منذ إستقلال الجزائر سنة 1962 والممتدة عبر سابقاتها من التقسيمات الموروثة بعد الإستقلال الى غاية الوقت الحالي.

واعتمادنا في دراسة هذا الموضوع على أربع مناهج كشكل رئيسي:

○ المنهج التاريخي

وقد تم توظيفه في هذه الدراسة إذ يساعد الباحث على الإطلاع على ماضي لظاهرة معينة وتتبع الظروف التاريخية التي تبلورت فيها الظاهرة الذي يقوم بسرد الوقائع والأحداث ويقدم تصور للأوضاع ومراحل تطورها كمراحل تطور مفهوم التنمية نشأتها تطوراتها في الجزائر... وغيرها.

○ المنهج التحليلي

فهذا المنهج يقوم على جمع البيانات والوثائق ومن خلال الاستناد الى محتوى معطيات الوثيقة يتم استغلالها باستخراج المعلومات منها وتحليلها وتفسيرها، وهذا عبر الخطوات المتسلسلة والمرحلية للخروج بنتيجة عبر مراحل، للإستفادة منها وإستغلالها.

○ منهج الدراسة القانونية

يعد منهجا مميّزا يقوم على الجمع وتتبع القوانين من أسماها الى ما دون ذلك بالتفصيل عن الدراسة المسلط عليها، ومن المعلومات على ضوء ما ألزم به القانون أو منعه أو غير ذلك، لينظر إليها نظراً قانونية ونقلها للمتلقين بأمانة دون مساس بالأصل أو تغيير، وقد تم إعتقاد هذا المنهج في هذا البحث لدراسة تأثير التقسيم الإداري على التنمية المحلية في الجزائر.

○ الإطار القانوني

يقوم على موقف الجانب التشريعي والقانوني كالدستور والتشريعات، وفي حالة الوجود لجانب لم يغطي تشريعياً يعتمد على بقية المصادر القانونية كالعرف والقضاء... وغيره، كالاتحاد

دراسة في هذا البحث المنهج في دراسة البلدية والولاية في الجزائر بالجميـء بالقانونين 10/11<sup>1</sup>،  
207/12<sup>2</sup> مثلاً.

ولالإشارة لصعوبات انجاز هذه الدراسة، ومن أهمها مشاكل مواجهة في إعداد المذكرة:

- ضيق الوقت الممنوح والمتاح لإعداد المذكرة.
- ندرة المراجع تلك المتعلقة بموضوع البحث التقسيم الإقليمي وأثره على التنمية المحلية بالجزائر من خلال التطرق لعدة مكاتب من بينها مكتبة كلية الحقوق لجامعة سعيدة.
- قلة الدراسات المتعلقة بنفس الموضوع والذي هو التقسيمات الإدارية وأثرها على التنمية المحلية، مع ان هذا الموضوع لم يلقى تدارس أكثر.

فقد قسمت الدراسة الى فصلين وكل فصل مقسم الى مبحثين، بحيث جاء الفصل الأول بعنوان الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية، بحيث تم التطرق من خلاله المبحثين المبحث الأول تضمن مفهوم التقسيمات الإدارية وعلاقتها بإنشاء الوحدات المحلية والمبحث الثاني كذلك جاء بعنوان مفهوم التنمية المحلية وعلاقتها بالتقسيمات الإدارية أما الفصل الثاني جاء بعنوان انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر إذ تطرق في المبحث الأول دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية وانعكاسات التقسيمات الادارية عليها، وأما في المبحث الثاني تقييم التنمية المحلية في إطار التقسيمات الادارية في الجزائر، وذلك بالإشارة الى العراقيل والمشاكل ومحاولة الحلول لتطوير التقسيم الإقليمي بالجزائر بالشكل الذي يساهم لدفع بعجلة التنمية.

<sup>1</sup> القانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37.

<sup>2</sup> القانون رقم 07/12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

حتى تتمكن من إعطاء تصور واضح لما نعنيه بالتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية من خلال الإطار المفاهيمي سنتطرق في هذا الإطار في الفصل الأول سنعالج من خلال هذا الإطار أهم التفاصيل بالتطرق الى التقسيمات المحلية للإدارة المحلية ونبرز عبره إحاطتنا بأهم المفاهيم الأساسية والضرورية لتكون راسخاً لضمان علم أي قارئ للبحث لأهم الأساسيات المعتمدة في دراستنا هذه، ولغرض الإحاطة بالكلمات المفتاحية وأهم التعريفات لإدراك الموضوع والإحاطة به، وكذلك ثمة أمور التي قد يلتبسها القارئ أو يراها بالواقع المعاش من خلال إحتكاك المواطنين الدائم بالجماعات المحلية، والتي من خلال العلم بها كأساسيات والإحاطة بها يمكن الإعتماد عليها من قبل أي الباحث في بحوث أخرى كالباحثين في مجال الإدارة المحلية.

وسنبرز من خلاله الإختصاص الجغرافي أو المكاني للنشاط إداري للإدارة المحلية، والذي يميز هذا النوع من الإدارات (الإقليمية) على الا تتعدى بنشاطها لحدودها الإقليمية وإلا تُعاب بعيب عدم الإختصاص، ل يتم ذلك بالتقسيمات الإدارية المحلية، والذي يعد ركنا لها وشرطاً مميزاً لقيامها ، الذي بدونها لا تكون إدارة محلية أو اقليمية والأّ نكون بصدد نوع آخر من الإدارات، لممارسة شؤونها المحلية بمنحها بذلك الإستقلالية الغير مطلقة والوسائل اللازمة من الإدارة المركزية بتسليط عليها الرقابة الوصائية، ومن خلال هذا الفصل سنتوسع أكثر فيما يخص التقسيمات الإدارية وليس معناه الا نتحدث على الإدارة المحلية أو التنمية المحلية، فبالأحرى يعد التقسيم الإداري كإنشاء أو ميلاد الإدارة المحلية ففرعنا بالحديث الى تقسيم الموارد التي بالإقليم ثم التنمية المحلية ثم الى تسلسلات تليها، هنالك ثمة علاقة تربط التقسيمات الإدارية بالإدارة المركزية واللامركزية والتنمية المحلية، والتي سنفصل فيها ما يربط العلاقة بالتأثير والتأثر على المدى القريب أو البعيد. وبهذا سنقسم هذا الفصل لمبحثين فسنفصل في مفهوم التقسيمات الإدارية وعلاقتها بإنشاء الوحدات المحلية من خلال المبحث الأول، أما في المبحث الثاني سنتناول فيه مفهوم التنمية المحلية وعلاقتها بالتقسيمات الإدارية.

### المبحث الأول: مفهوم التقسيمات الإدارية وعلاقتها بإنشاء الجماعات المحلية

تعتمد التقسيمات الإدارية على تشكيل أقاليم محلية من خلال التقسيم لإقليم الدولة لتنتج ضمن هذه التحديدات حصر موضع الوحدات محلية الذي بمثابة انشائها، للوحدات المحلية إقليم تعمل فيه ممارستها لنشاطها الذي ضمنه، ومن خلال ما هذا سنتناول من خلال هذا المبحث مفهوم التقسيمات الإدارية وعلاقتها بإنشاء الوحدات المحلية من خلال مفهوم التقسيمات الإدارية (المطلب الأول) ودور التقسيمات الإدارية في إنشاء الوحدات المحلية (المطلب الثاني) كالتالي:

#### المطلب الأول: ماهية التقسيمات الإدارية

تعتمد الدول إلى تقسيم إقليمها الوطني إلى أقاليم محلية لاسيما الدول ذات المساحة الشاسعة جداً كالجائر، وتلجأ إليه نظراً للدور الهام الذي تلعبه، ناشتاً عبر هذا الإجراء لوحدات محلية مغطيتاً لأقاليمها، وللتفصيل في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف التقسيمات الإدارية (الفرع الأول) وأهداف التقسيمات الإدارية وخصائصها (الفرع الثاني):

#### الفرع الأول: مفهوم التقسيمات الإدارية

للتطرق لهذا العنصر تعريف التقسيمات الإدارية سيتم من خلال ثلاث عناصر تعريف التقسيمات الإدارية (أولاً) أسباب التقسيمات الإدارية (ثانياً) وأشكال التقسيمات الإدارية (ثالثاً):

#### أولاً: تعريف التقسيمات الإدارية

أضحت الإدارة المركزية اليوم تجد صعوبة كبيرة في إدارة وتسيير أجهزها بسبب تزايد أعباء الدولة، بل أصبح الأمر تعجيزياً إن لم نقل مستحيلًا، حتى الوحدات المحلية الممثلة في البلديات والولايات شهدت عجزاً هي أيضاً وفي كثير من الأحيان لم تستطع تغطية احتياجات سكانها إما بسبب الكثافة السكانية أو شساعة مساحة الدولة، فكان الحل بخلق وحدات محلية جديدة، تشكل كل منها إدارة محلية، تمارس مهامها في إطار نظام اللامركزية إدارية،<sup>1</sup> فهو عملية تنظيمية

<sup>1</sup> ملياني صليحة، التقسيم الإداري ضمن مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث القانونية لكلية الحقوق جامعة بالمسيلة، المجلد 05 العدد 02، جوان 2020، صفحة 76.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

للمجال، الهدف منها تسيير المدن والتجمعات السكانية، وكذلك تقريب الإدارة من المواطن، فما هو إلا مخطط تم تجسيده على أرض الواقع لتحقيق، ما يعرف بالتنمية المستدامة.

التقسيم الإداري لا يتمثل فقط في تعديل الحدود الجغرافية، في حقيقة الأمر يجسد سياسة تنموية صارمة، ويشكل القاعدة الأساسية للاقتصاد الوطني ويبحث عن التوازن الجهوي المتناسق والمتكامل، وبدونه سيكون مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد محدود البعد والمدى،<sup>1</sup>

فقد نال التقسيم الإداري الى تعريفات متعددة من قبل الباحثين ونذكر منهم:

الأستاذ على محمد دياب يعرفه على أنه: "مساحة معينة أو حيز جغرافي ذا خصائص

طبيعية وتاريخية وبشرية (اقتصادية- اجتماعية) معينة"<sup>2</sup>، وعرفه الدكتور خيرى فرجاني كالتالي: "إن التقسيم الجغرافي يتبعه بالتالي تقسيم إداري بالنسبة للأقسام والمراكز والمدن، وهو ما يحقق بدوره أهداف تنموية واستثمارية يحققها إعادة التقسيم العرضي، ومن الأهمية بمكان أن تكون موازنات الوحدات المحلية مستقلة، ولا يصح أن تتساوى موازنة الوحدات المحلية وإنما يتعين مراعاة عدد سكان كل وحدة، حيث إن توحيد الميزانية يؤدي إلى خلل في توزيع الموارد على الأفراد."<sup>3</sup>

تقوم كل الدول من خلال التقسيمات الإقليمية التي لا غنى عنها بتهيئة قطرها الوطني

وتقسيم أقاليمها الى انشاء وحدات إقليمية إدارية ذات حدود جغرافية، مكتسباً الشخصية المعنوية المستقلة بإشراف السلطة المركزية والرقابة الوصائية عليها في إطار مبدأ اللامركزية المكرس من خلال التعديل الدستوري 2020 في المادة 18 السابق ذكرها، متمتعاً بصلاحيات إدارة الشؤون المحلية

<sup>1</sup> بن قويدر جابر، التقسيم الإداري في الجزائر ودوره في التنمية المستدامة حالة دائرة بريكة ولاية باتنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الجغرافية والتهيئة القطرية تخصص تهيئة إقليمية، نوقشت في 2012/12/18، كلية علوم الأرض الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة هواري بومدين للعلوم والتكنولوجيا بباب الزوار، الجزائر، صفحة 18.

<sup>2</sup> علي محمد دياب، مفهوم الإقليم وعلم الأقاليم "بمنظور جغرافي بشري"، مجلة جامعة دمشق المجلد 28 العدد 2، سنة 2012، صفحة 457. الرابط: [الجغرافيا : دراسات و أبحاث جغرافية: مفهوم الإقليم وعلم الأقاليم بمنظور جغرافي بشري- \(swideg-... .geography.blogspot.com\)](http://www.geography.blogspot.com)

<sup>3</sup> خيرى فرجاني، التقسيم الإداري والتوزيع العادل للموارد الاقتصادية في مصر، سلسلة إصدارات مركز الدراسات والبحوث الاستراتيجية، مطابع الأهرام المصرية، مصر، سنة النشر 2018، صفحة 02.

تحميل كتاب التقسيم الإداري والتوزيع العادل للموارد الاقتصادية - PDF مكتبة نور (noor-book.com).

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

التي تختلف عن الوطنية في إطار اختصاصها الإقليمي بإشراك مجالسها المحلية المنتخبة المحلية في إطار الديمقراطية.

فمشروع التنظيم أو التقسيم الإداري والجغرافي لترسيم حدود الوحدات المحلية خطوة هامة سياسيا واقتصاديا وإداريا، فهو أمر ضروري لإجراء أي أعمال تنمية محلية والتي بدورها تنعكس الى التنمية الشاملة سواء كانت اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية وغيرها، ليتم ضمنه بناء إدارات محلية تستجيب خصوصيات الميزة لكل قسمة ادارية محلية جغرافية بإدلاء الساكنة المحلية، بحيث لا يمكن للمركزية بسط نظرها على كافة أقاليمها الا عبر التقسيمات المحلية الى وحدات محلية من شأنها تخفف العبء على السلطة المركزية، وكما يتم التقسيم الإنمائي بالإعتماد على العلم بعادات الساكنة المحلية مع النظر من ضمن التقسيم التحكم بالكثافة السكانية مع المساحة وتوزيع الموارد المحلية لتهيئة الإقليم لضرورة تحقيق عبره التوازن الجهوي.

### ثانيا: اسباب التقسيمات الادارية او الاقليمية

تشعر الدول بتقسيم أقاليمها لوحدات محلية لأسباب تكاد تكون موحدة ويمكن حصرها كالآتي:

#### أ -تزايد مهام الدولة وأعبائها

تغير دور الدولة من الدور الكلاسيكي من مجرد تحقيق الأمن والعدالة والدفاع إلى معالجة القضايا الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وكذلك مواجهتها لجميع المجالات والتطورات في أي زمن، أدى هذا التنوع في الأنشطة والمهام إلى إنشاء وحدات محلية لمساعدتها على إدارة الأمور تمثلها الجماعات المحلية، وتمثل المركزية الإدارية وتتوازي معها وسياساتها العامة، مع تلبية حاجات الساكنة المحلية المتغيرة باستمرار ومع أن كل إقليم ادرى بشؤونه الإقليمية، بحيث أصبحت المركزية غير قادرة بمعرفة بشأن أي إقليم و خصوصياته، وما يلائمه من مشاريع التنمية ومرافق الأساسية. فمن خلال هذا الأخير السلطة المركزية لا تستطيع تركيز كل الوظيفة الإدارية حصريا في

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

أيديها وممثليها من وزراء، فتوزيع الوظيفة الإدارية يفرض نفسه من حيث احتفاظ الدولة بإدارة بعض المرافق العامة القومية في مقابل إنشاء وإدارة المرافق المحلية لأشخاص معنوية مستقلة محلية.<sup>1</sup>

### ب - التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة

يراعى في ذلك تفاوت عدد السكان عموما نجد في أي دولة كلما تم الاقتراب مسافتنا من العاصمة زاد عدد السكان، ففي الجزائر بالاستناد الى الديوان الوطني للإحصاء يراعي عدد السكان لكل سنة وعدد المواليد والوفيات وتعداد السكان حسب كل فئة كالبطالين مثلا وغيره<sup>2</sup>، أو من خلال اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان<sup>3</sup>، مع الإستعانة بخبراء، ويمكنه التنبؤ بالأعداد المستقبلية وفقا لدراسات، وبالإضافة الى التوزيع السكاني، يؤخذ بعين الاعتبار الموارد التي تحوزها الأراضي والأقاليم المفتقرة لذلك، على سبيل المثال حسب وزارة الداخلية تأتي في قائمة الترتيب بلدية حاسي مسعود البلدية الأغنى في الجزائر بالثروات النفطية الباطنية التي تمتلكها<sup>4</sup>، وهذا تحقيقا للتوازن الجهوي للسياسة الإقليمية، وتهيئة الإقليم وفقا لما تنعكس الجهود التنموية على جميع المجالات.

### ج - تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي

وهي أن تمنح السلطات المركزية إلى جزء من إقليم الدولة جانب من اختصاصاتها في إدارة المرافق والمصالح المحلية مع تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وتستند هذه الصورة إلى فكرة الديمقراطية التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم<sup>5</sup>، ولاسيما أنه أقرها التعديل الدستوري 2020

<sup>1</sup> مهند نوح، القانون الإداري 1، الإجازة في الحقوق، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، صفحة 65. الرابط: [pedia.svuonline.org](http://pedia.svuonline.org).

<sup>2</sup> الرابط: [ONS : Office National des Statistiques](http://ONS : Office National des Statistiques).

<sup>3</sup> الرابط: "وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية يشرف على تنصيب اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان"

<sup>4</sup> هذه قائمة أغنى بلديات الجزائر وأقربها! - الحدث: البلاد (elbilad.net).

<sup>5</sup> الرابط: [اللامركزية الادارية كأسلوب للتنظيم الاداري: المطلب الاول: مفهوم اللامركزية الادارية \(univ-setif2.dz\)](http://اللامركزية الادارية كأسلوب للتنظيم الاداري: المطلب الاول: مفهوم اللامركزية الادارية (univ-setif2.dz)).

سابق الذكر في المادة 16<sup>1</sup> الفقرة 03.

### ثالثا: اشكال التقسيمات الإدارية

تتنوع أشكال التقسيمات الإدارية حسب تصنيفها، والتي صنفناها من خلال تناولنا لهذا العنصر حسب الحدثة، وللتفصيل في هذا ستطرق الى عنصرين: الوحدات الإدارية التقليدية (أ)، والوحدات الإدارية المستحدثة ب 2015 (ب)

#### أ- الوحدات الإدارية التقليدية:

وتعتمد على التقسيم المتعارف عليه ضمن قانون البلدية والولاية وأما الدائرة تدخل ضمن الوحدات الإدارية التقليدية وليست ضمن الجماعات المحلية، دستوريا أو تشريعياً، ولتناول هذا العنصر سنفصل فيه من التطرق لثلاث عناصر: 1-الولاية، 2-الدائرة 3-البلدية كالاتي:

#### 1- الولاية:

حسب المادة الأولى من القانون 07/12 المتعلق بالولاية سابق الذكر هي جماعة محلية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، وهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات المحلية والدولة، تدار بواسطة مجلس منتخب ويرأسها الوالي كمثل سلطة الدولة بالولاية<sup>2</sup>، فلها هيئتان المجلس الشعبي الولائي هيئة تداولية؛ والوالي، هيئة تنفيذية ومندوب الحكومة، وتغطي عدد معين من البلديات، الدائرة هي امتداد إداري لها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 16 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي، والفصل بين السلطات، وضمن الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية.

المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعتبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني".

<sup>2</sup> المادة 01 الفقرة 01 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية سابق الذكر.

<sup>3</sup> المحاضرة الثالثة، كلية العلوم السياسية، جامعة لمين دباغين، سطيف، الرابط: [المحاضرة الثالثة: الولاية: تنظيم الولاية-univ](http://www.univ-setif2.dz)

2 - الدائرة:

هي من المورث الادارة فرنسية قبل الاستقلال، وتشكل في الجزائر قسم إقليمي تعين حدودها الإدارية وتعديل وتلغي بموجب مرسوم بناء على تقرير وزير الداخلية، والدائرة لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية، بل هي مجرد قسم إداري تابع ومساعد للولاية، لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها استقلال مالي فهي عبارة عن جهاز وسيط بين الولاية والبلديات، مهمتها الإشراف والمتابعة. وليست لها أهلية التقاضي، وبموجب صدور الأمر رقم 138/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، ونصت المادتين 166،167 ما يلي: " كل إقليم للولاية مقسم إلى دوائر"، يصف بأنها مقاطعة إدارية تعين حدودها الإقليمية وتعديل وتلغي بموجب مرسوم بناء على تقرير وزير الداخلية<sup>2</sup>، وكان ينظر لها كوسيط مؤقت بين البلديات والوالي وتنتهي الوساطة بترشيد البلديات ضمن الأحكام الانتقالية.<sup>3</sup>

ومؤخراً أغفل المشرع الجزائري الدائرة على ذكرها سواء باعتبار أنها مقاطعة أو من الجماعات المحلية نظراً للقانون 07/12 المتعلق بالولاية سابق الذكر الساري حالياً مقارنتاً ذي قبل كالأمر 38/69 السابق ذكره بأن (كل إقليم الولاية مقسم الى دوائر)، وحتى أنها لم ترد في قانون البلدية 10 /11 الحالي سابق الذكر، وكذلك لم يقرها في الدستور 2020 سابق الذكر الحالي في المادة 17 السابق ذكرها على أنها ضمن الجماعات الإقليمية، ونجد في المقابل الاعتراف القانوني بها، كإقرارها انها مركز نشر الجرائد الرسمية بالوطن من خلالها، وبمدة النفاذ بعد وصولها لمقر الدائرة على سبيل المثال.

ونظراً للدور الذي لعبته أثناء ظرف غياب الإطارات ونقص الكفاءات الإدارية غداة الاستقلال وهجرتها، ودورها المساعد الى حد الآن في تقريب الإدارة الى المواطن، وعلاقتها بالإدارة

<sup>1</sup> الأمر رقم 38/69 مؤرخ في 22 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 23 ماي 1969.

<sup>2</sup> لصلح نوال، النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث في الدراسات القانونية بجامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، المجلد 1 العدد 7، سبتمبر 2017، صفحة 96.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، صفحة 99.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

المركزية بعلاقة عدم التركيز الإداري من خلال المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق ذكره للعبها دور تخفيف العبء والضغط على المركزية والتناسق مع الإدارات المحلية.

### 3 - البلدية:

شكل من الإدارات المحلية وتباشر أعمال التسيير والتنمية ضمن حدودها متمتعة في ذلك بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتدار بواسطة مجلس منتخب وينظمها قانون البلدية 10/11 سابق الذكر، ويعرفها في المادة الأولى أنها: " هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحديث بموجب قانون " فيتضح بأنها هي القاعدة الإقليمية اللامركزية الأولى التي لا غنى عنها في الدولة وتحوز على الشخصية معنوية بعد إنشائها بموجب قانون وأضاف في المادة الثانية من نفس القانون أنها: " هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. " أكد بأنها تنتهج أسلوب اللامركزية لتسييرها، وإشارة لأهميتها للمواطن في تسييره لشؤونه العمومية.

### ب- الوحدات الإدارية المستحدثة سنة 2015:

وهي تلك الوحدات التي أستحدثت حديثاً فهي من نوع جديد، والتي هي غير الوحدات التقليدية التي عهدناها كالبلدية، فتم بموجب المرسومين الصادرين في سنة 2015 المتمثلين على التوالي 140/15<sup>1</sup> و 141/15<sup>2</sup> واللذان بهما تم استحداث نوعين من المقاطعات الإدارية وهي:

### 1- المقاطعات الإدارية:

هي عبارة عن ولايات غير كاملة الصلاحيات، تمارسها تحت سلطة الولاية الأصلية التي كانت تنتمي إليها، نشير بداية أن المرسوم الرئاسي رقم 140/15 سالف الذكر لم يعرف المقاطعة

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 27/05/2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، جريدة رسمية عدد 29 بتاريخ 31 ماي 2015.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 141/15 المؤرخ في 28 ماي 2015 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيورها، جريدة رسمية عدد 29 بتاريخ 31 ماي 2015.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

الإدارية، لكن المادة 02 منه اكتفت بالنص على "تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون، وتحدد قائمة البلديات التابعة لها في الجدول الملحق بالمرسوم".<sup>1</sup>

### 2- المقاطعات الإدارية في بعض المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة:

إن نظام المقاطعات الإدارية هو نظام معمول به في الكثير من النظم المقارنة والتي تملك مجلس للمقاطعة يضم معينين ومنتخبين، فتناولها المرسوم الرئاسي 337/18<sup>2</sup> حسب المادة 01 منه يمكن ضم هذا النوع من المقاطعات الإدارية لأكثر من بلدية ويمكن أن تضم أكثر من دائرة، حيث المعيار الأساسي هنا هو أن تكون المقاطعة محدثة إما في مدينة كبرى تشمل بلدية أو عدة بلديات أو أن تكون ضمن أحد المدن الجديدة كمدينة سيدي عبد الله مثلاً، بموجب هذا المرسوم تم استحداث 14 مقاطعة إدارية، بعضها شمل مدينة واحدة كمقاطعة على منجلي وسيدي عبد الله باعتبارهما مدن جديدة، والبعض شمل 06 بلديات كمقاطعة عين الترك، بالتفصيل لهذا المشروع التمهيدي للقانون نجده استحدث نوعين من المقاطعات الإدارية وهي:<sup>3</sup>

#### \* المدينة:

في إطار تجمع بلديات في حالة امتداد محيطها إلى إقليم بلديتين أو عدة بلديات، وتعتبر المدينة التي تتوفر على مجلس شعبي تنظيم محلي في شكل تجمع من البلديات، فهي تجمع سكني حضري ذات حجم سكاني ولها وظائف في شتى المجالات، ذكرتها المادة 460 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية، كذلك بالنسبة للمدينة الكبيرة فقد عرفتها المادة 3 فقرة 4 من القانون المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة 20/01<sup>4</sup> أنها تجمع حضري يشمل على الأقل مائة ألف (100.000) نسمة، وبالنسبة للمدينة الجديدة عرفها القانون من المادة 03 فقرة 5

<sup>1</sup> ملياني صليحة، مرجع سابق، صفحة 77.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي 337/18 المؤرخ في 25 ديسمبر 2018، يتضمن أحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 78 مؤرخة في 26 ديسمبر 2018، صفحة 04.

<sup>3</sup> ملياني صليحة، مرجع سابق، صفحة 78.

<sup>4</sup> القانون 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، جريدة رسمية العدد 77.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

سابق الذكر أنها تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال أو انطلاقاً من خلية أو خلايا السكنات الموجودة، تتمتع المدينة بشخصية المعنوية وباستقلالية المالية وتتوفر على مقر، وتمثل شكلاً خاصاً لحوكمة الجماعات المحلية، تتم إدارتها من المجلس الشعبي المنصوص في المادة 462 لنفس القانون.

### \* الحاضرة الكبرى:

الحاضرة الكبرى هي تجمع من بلديتين أو عدة بلديات التي تشكل تجمعات سكانية يبلغ تعداد سكانها على الأقل (300.000) نسمة، وكما عرفت المادة 103<sup>1</sup> من القانون 20/01 سابق الذكر أن لها قابلية لتطوير وظائف دولية، زيادة على وظيفتها الجهوية والوطنية. ونشير هنا أن المشروع التمهيدي أعطى الصبغة القانونية للدائرة والمقاطعة الإدارية، وجعلهما ضمن التقسيم الإداري للولاية، حيث ذكرت المادة 03 من المشروع ما يلي "تعد الولاية تنظيم إداري غير مركز للدولة. وهي مقسمة إلى مقاطعات إدارية وإلى دوائر".

### ج- المديرية الجهوية:

هي وسيلة تخدم السلطات المحلية لجميع أنحاء الوطن وتتخذها بناءً على تجمع مجموعة الأقسام الولائية المحلية المحدثة المحاذية لبعضها البعض لنفس التقارب الجغرافي، لتقريب الإدارة من المواطن ولتوصيل ونشر خدماتها على حدود مجموعات من الجماعات الولائية عبر المديرية

<sup>1</sup> المادة 03 من القانون 20/01 سابق الذكر: "يقصد في مفهوم هذا القانون، بالمصطلحات الآتية:

- برنامج الجهة التهيئة الإقليمية وتنميته: الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة
- الحاضرة الكبرى: التجمع الحضري الذي يشمل على الأقل ثلاثمائة ألف (300.000) نسمة ولها قابلية لتطوير وظائف دولية، زيادة على وظيفتها الجهوية والوطنية
- المساحة الحضرية: الإقليم الذي يجب أخذه بعين الاعتبار بهدف التحكم في تنمية حاضرة كبرى وتنظيمها.
- المدينة الكبيرة: تجمع حضري يشمل على الأقل مائة ألف (100.000) نسمة.
- المدينة الجديدة: تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال أو انطلاقاً من خلية أو خلايا السكنات الموجودة.
- المنطقة الحساسة: فضاء هش من الناحية الإيكولوجية، لا يمكن أن تنجز فيها عمليات إنمائية دون مراعاة خصوصيتها.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

الجهوية المنظمة على الجهة والتي تترأسها ولاية رئيسية لكل مديرية جهوية على حسب كل إدارة في مجال اختصاصها، في حدود أقاليمها الإدارية الخاصة بها التي تعينها ما تراه مناسباً، فهي لا تعد قسمة محلية بذاتها، على سبيل المثال قرار وزارة الاقتصاد سابقاً مؤرخ في 4 ماي 1992 في الجريدة الرسمية لعدد 67 والمرفقة بملحق الإختصاص الإقليمي للمديريات الجهوية، ففي التعديل الدستوري 2020 سالف الذكر في مادته 18 السابق ذكرها، يظهر بأنه شكل من أشكال عدم التركيز الإداري لتخفيف الضغط على المركزية ولتقريب الإدارة الى المواطن.

### الفرع الثاني: اهداف التقسيمات الادارية وخصائصها

التقسيمات الإدارية المحلية أسلوب حديث وعصري تعتمد اليه معظم الدول في مواجهة أقاليمها وشساعتها لأهداف تبتغيها والتي تظهر بعد الإحداث لها، كما أن لها خصائص تختص بها وتميزها وللتفصيل في هذا العنصر سيتم التطرق له من خلال العناصر التالية:

#### أولاً: أهداف التقسيمات الإدارية

يعد التقسيم الإداري هيكل تنظيمي، بهدف القضاء على الصعوبات التي يصادفها المواطن في حياته اليومية، ومشروع تبنته الدولة لتحقيق التنمية المحلية، ويمكن حصر أهم أهدافه فيما يلي:

أ- تحقيق التوازن الإقليمي:

ممارستا من الجماعات والسلطات والمنظمات التي تمارس مهام إقليمية، تكريسا لما جاء به القانون 102/10<sup>1</sup> والمحدود بمدة 20 سنة في مادته الأولى، كما تنص مادته الثانية في إشارتها كالتالي: "تلتزم كل القطاعات الوزارية وكذلك الجماعات الإقليمية والمؤسسات الوطنية والمحلية باحترام ضوابط وقواعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والعمل بها في إعداد كل مشاريعها ومخططاتها"، وكذلك القانون 20/01 سالف الذكر المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في

<sup>1</sup> القانون 02/10 المؤرخ في 29 جوان 2010 يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، جريدة رسمية عدد 61 بتاريخ 21 أكتوبر 2010.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

المادة 101<sup>1</sup>، ومن خلال اللقاء الذي احتضنه قصر الأمم والذي تحمل طبعته الثالثة عنوان: "إنعاش اقتصادي، توازن إقليمي وعدالة اجتماعية"، أكد الرئيس عبد المجيد تبون في كلمته الافتتاحية أن هذا اللقاء هو فرصة لـ "التقييم والتقييم واستشراف ما ينتظرنا من جهد لبلوغ ما سطرناه من أهداف على المدى القصير والمتوسط والبعيد في مسار تكريس دولة القانون وارساء قواعد الحوكمة وضمان الانصاف الاجتماعي وإعادة التوازن الإقليمي"<sup>2</sup>، تعتبر الجماعات المحلية فاعلا رئيسيا وذات صلاحيات في مجال تهيئة الإقليم والتوازن الجهوي لأقاليم المكونة للدولة، من خلال المادة 78 من القانون 07/12 سالف الذكر<sup>3</sup>، وكذلك بالنسبة لقانون البلدية 10/11 سالف الذكر المادة 108<sup>4</sup> منه ونظراً لأهمية توظيف التهيئة المحلية لتحقيق التوازن الإقليمي للقطر الجزائري بتوزيع سكاني عادل ومدروس.

### ب- التحكم في عمليات التنمية المحلية:

تتحكم الجماعات المحلية في التنمية المحلية ضمن حيزها الجغرافي وعبر الساكنة المحلية للوحدة الإقليمية والمجالس الشعبية لممارسة الديمقراطية، وتبسيده التنمية المحلية تحت اشراف ورقابة السلطة المركزية امثالاً للمادة 06 فقرة 04 من القانون 20/01 سابق الذكر كالتالي: "تضمن الدولة في

---

<sup>1</sup> المادة الأولى من القانون 20/01 سابق الذكر: "تحدد أحكام هذا القانون التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة على أساس:

- الاختيارات الاستراتيجية التي تقتضيها تنمية من هذا النوع.

- السياسات التي تساعد على تحقيق هذه الاختيارات.

- تدرج أدوات تنفيذ سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة".

<sup>2</sup> الرابط: [جزييرس : التوازن الإقليمي عن طريق تنمية مُدمجة ومستدامة \(djazairiss.com\)](http://djazairiss.com).

<sup>3</sup> المادة 78 من القانون 07/12 سابق الذكر: "يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويعلمه الولائي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررّة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية".

<sup>4</sup> المادة 108 من القانون 10/11 سابق الذكر: "يشترك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات اعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ما يأتي: **فقرة 04-** التحكم في نمو المدن وتنظيمه"، ضمن المصالح المحلية المختلفة عن المصالح الوطنية.

وتعد حقاً وعبرتاً بالنسبة إلى اشراك فاعلو التنمية المحليين، كالمواطن المحلي كموارد بشرية محلية، حيث أكد الدكتور فؤاد غضبان أن: "التعامل مع مسألة التنمية المحلية لا بد أن يتم من خلال مفهوم المشاركات بين فاعلين مختلفين مثل: الحكومات والمؤسسات العامة، مؤسسات القطاع الخاص المحلي، مؤسسات المجتمع المدني المحلية، المنظمات العالمية الحكومية وغير الحكومية، المنظمات الإقليمية، مؤسسات القطاع الخاص العالمي والشركات عالمية النشاط، منظمات المجتمع المدني العالمية، المجالس الشعبية المحلية، الأفراد وبين الشعوب داخل الدول وخارجها"<sup>1</sup>.

وأظهرت التجارب التنموية أن الاعتماد على الإمكانيات والجهود الذاتية هي الركيزة الأساسية لنجاح وتحقيق التنمية، وتسمح لها بالاستمرارية وتضمن الاستقرار والاستدامة واستقلالية القرار السياسي والاقتصادي، أما الاعتماد الكلي أو شبه المطلق على المساعدات والإمكانات الأجنبية يشكل تهديداً ما يقود حتماً للتبعية وترهن مستقبل الدولة وتجلب الأزمات<sup>2</sup>.

فالمواطن المحليين معرفتهم بمنطقتهم المحلية والأدري بها، كما اعتبر بها المشرع الجزائري بالمادة 302 من قانون البلدية 10/11 السابق ذكره والمادة 4103<sup>4</sup> منه، وأيضاً المادة 07<sup>5</sup> من القانون 07/12 المتعلق بالولاية السابق ذكره.

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، الطبعة الأولى، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع-عمان، الأردن، 2015، صفحة 49.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، صفحة 253.

<sup>3</sup> المادة 02 من القانون 10/11 سابق الذكر: "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

<sup>4</sup> المادة 103 من القانون 10/11 سابق الذكر: "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطاراً للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

<sup>5</sup> المادة 07 من القانون 07/12 سابق الذكر المتعلق بالولاية: "يمكن الولاية إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

ولفعاليتها يتطلب وجود الوحدات الإدارية الإقليمية المساندة ببعض أعماط التسيير والتكلفة المالية التي على عاتقها، بالإضافة الى دور المجالس المحلية المنتخبة في التمثيل الديمقراطي، ولممارسة أنواع التسيير على المستوى الإداري القاعدي للدولة، كتوزيع الماء وغيرها.

### ج- تطبيق مبادئ اللامركزية:

تكريسا لما جاء في التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر في المادة 18<sup>1</sup>، تلتزم الدولة مراعيئاً توفير ضروريات تحقيق مبدأ اللامركزية التي تهدف إلى تقريب الإدارة من المواطن الوطنية والتي باتت من صلب مسؤولياتها، ويصف المشرع الجزائري الولاية ضمن المادة 03 فقرة 01 من القانون 07/12<sup>2</sup> المتعلق بالولاية سالف الذكر بصفتها الجماعة الإقليمية اللامركزية، ونجد كذلك في المادة 02 السابق ذكرها من القانون 10/11<sup>3</sup> المتعلق بالبلدية سابق الذكر بوصفها تعمل بمبدأ القاعدة الإقليمية اللامركزية، ويساعد هذا المبدأ عبر الديمقراطية التشاركية بوجود مصالح محلية مختلفة عن الوطنية، والتي هي الجماعة المحلية على إطلاع بها وضمن إختصاصها تخفيفا على كاهل الإدارة المركزية التي تمارس على الإدارة المحلية الرقابة الوصائية والإشراف وفقاً لمبدأ اللامركزية. فالمساهمة في التنمية البشرية للفرد المحلي بالوعي الوطني لمبادئ اللامركزية وغرس الأخلاق الوطنية، وتطوير المجتمع المحلي باستدامة التنمية البشرية، التي تعنى بتحسين المستوى المعيشي، بحيث تعكس الزيادة في الدخل القومي الحقيقي للفرد وتحسين نوعية الحياة لكل أفراد المجتمع بدون أن تكون على حساب الأجيال القادمة، والتي يتوجب أن تكون متحررة من الفقر والحرمان.

### د- إبراز دور الدولة وإعادة هيتها:

تساعد التقسيمات الإدارية على تخفيف العبء الذي على عاتق السلطة المركزية من ناحية، والمؤازرة في تنفيذ مشاريعها وتحسين سياساتها العامة من خلال العلاقة المبنية على مبدأ اللامركزية

<sup>1</sup> المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 03 فقرة 01 من القانون 07/12 سابق الذكر: "تتوفر البلدية بصفتها الجماعة الإقليمية اللامركزية على ميزانية خاصة بما لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها...".

<sup>3</sup> المادة 02 السابق ذكرها من القانون 10/11 سابق الذكر.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

وعدم التركيز، تكريساً للمادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر من مؤسساتها والمصالح التي تسهر على تسيير شؤون مواطنيها، فالتقسيم الإداري يسمح بظهور هيئات سياسية وإدارية وتقنية مختصة، تعطي لكل إقليم قيمته الخاصة به، وتساعد على متابعة المشاريع العمومية والخاصة.

تعزز الدولة بمكائنها الدولية والوطنية والمحلية وتستمر في تعزيزها، ولاسيما فيما جاء في المادة 53<sup>1</sup> فقرة 1 و2 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية سابق الذكر كمثل واضح، وتقابلها المادة 259<sup>2</sup> فقرة 1 و2 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر، وأيضاً بالنسبة للمادة 113<sup>3</sup> من القانون 07/12 المتعلق بالولاية سالف الذكر، التي يتبناها المشرع الجزائري وفقاً لمبادئ التعديل الدستوري 2020 سالف الذكر، وتكريساً لها.

### هـ - ضمان مشاركة فعالة للشعب في اتخاذ قراراته، والنهوض بالمجتمع المحلي:

من خلال المجالس الشعبية المنتخبة، وعن طريق الانتخابات المحلية وفقاً لقانون العضوي كالقانون الأمر 401/21<sup>4</sup>، وبإشراف من السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، تضمن للشعب يختار من يمثله عبر المجالس المحلية المنتخبة سواء على مستوى البلدية أو الولاية، وهذا ما أقره

<sup>1</sup> المادة 53 من القانون 07/12 سابق الذكر المتعلق بالولاية: "تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولائي: 1- المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، 2- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها 3- غير المحررة باللغة العربية 4- التي تتناول موضوعاً لا يدخل ضمن اختصاصاته 5- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس، 6- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه.

إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقاً لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً لإقرار بطلانها."

<sup>2</sup> المادة 59 من القانون 10/11 سابق الذكر: "تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي: 1- المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، 2- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها 3- غير المحررة باللغة العربية، يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار."

<sup>3</sup> المادة 113 من القانون 07/12 سابق الذكر المتعلق بالولاية: "يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية".

<sup>4</sup> الأمر 01/21 مؤرخ في 10 مارس 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد 17 بتاريخ 10 مارس 2021.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر في المادة 202 الفقرة الأولى<sup>1</sup>، وللمشاركة في تسيير الشعب لشؤونه ضمن الجماعات الإقليمية كذلك منظمات المجتمع المدني وفقاً لمبدأ الديمقراطية، ولاسيما تكريماً للمادة 16 فقرة 03 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر بذكرها ما يلي: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لا سيما من خلال المجتمع المدني"، فبمشاركة الأفراد والجماعات مع الحكومة المركزية والجماعات المحلية في الأنشطة والصلاحيات يساعد على تحقيق الهدف الذي من أجله رسمت الخريطة الإدارية المعروفة.

و- التقليل من معدلات البطالة:

في إطار التنمية اجتماعياً بصفة عامة والتقليل من معدلات البطالة على وجه الخصوص، فقد عالجها التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر، فمفردة "الاجتماعية" وردت لثمان 8 مرات، ففي ديباجته 4مرات" في الفقرة 11 على تحقيق العدالة الاجتماعية بما فيه الجالية الجزائرية، وفي الفقرة 12 بالتحويلات الاجتماعية، ثم بالفقرة 17 "بالحد من الفوارق الاجتماعية" ثم بالفقرة 25 بمفرد "العدالة الاجتماعية".

ومن خلال مواده الدستورية أورد التكفل الدستوري بمصطلح "العدالة الاجتماعية" لأربع 04 مرات، ففي المادة 09 فقرة 204<sup>2</sup> منه وفي آخر المادة 16 السابق ذكرها، وبالنسبة للمادة 72<sup>3</sup> للإدماج الاجتماعي لذوي الهمم، وكذلك منه بالنسبة للمادة 73 السابق ذكرها فقرة 03 منها، لسهر الدولة على حماية الشباب من الآفات الاجتماعية، فعول الدستور على الجانب الاجتماعي لما يعود مكسباً هاماً، ومورداً ثميناً للتنمية والكفاءات.

<sup>1</sup> المادة 202 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تتولى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهمة تحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وعمليات الاستفتاء والإشراف عليها".

<sup>2</sup> المادة 9 فقرة 4 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يلي: 4-ترقية العدالة الاجتماعية".

<sup>3</sup> المادة 72 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تعمل الدولة على ضمان إدماج الفئات المحرومة ذات الاحتياجات الخاصة في الحياة الاجتماعية".

يحدد القانون شروط وكيفية تطبيق هذا الحكم".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

تعمل الجماعات المحلية ضمن أولوياتها وكشأن من الشؤون المحلية على تشغيل اليد العاملة والقضاء على البطالة، عبر الاستفادة من خبرات المواطنين المحليين بمشاركتهم وتشجيع المبادرة، والتي بطبع الحال كل جماعة محلية سواء ولاية أو بلدية أدري بشؤون اقليمها المحلي على غرار السلطة المركزية بخلق فرص عمل محلية، وبالإستعانة في ذلك الى إحصائيات علمية للتقليل من الآفات الاجتماعية والانحرافات الخلقية كالإستناد الى الديوان الوطني للإحصاء يراعي عدد السكان في كل سنة وعدد المواليد والوفيات وتعداد السكان حسب كل فئة كالبطالين مثلا وغيرها<sup>1</sup> أو من خلال اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان<sup>2</sup>.

اقتداءً بالمبادئ الدستورية التي تسمو على قوانين الدولة والذي يقتدي ويعتبر بها المشرع الجزائري، أورد من خلال المادة 122 فقرة 08<sup>3</sup> من القانون 10/11 سابق الذكر على: "تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب شغل"، وفي الفصل الثالث بنفس القانون المعنون لنفس المادة "لنشطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة"، ضمنا لتغطية توفير فرص شغل للمواطن المحلي. حيث يستقطب القطاع العام بإحتياجاته لمناصب التشغيل نسبة كبيرة من الطاقات البشرية التي تسهر على توفير الراحة للسكان وتلبية الإحتياجات اليومية، وتحسيناً للظروف المعيشية للمواطن.

### ز - خلق ديناميكية اقتصادية واجتماعية والتخطيط لرؤى مستقبلية:

حيث يستفيد السكان بصورة مباشرة، أو غير مباشرة من الوضع الإداري بتسيير الأطر الحضرية وترقيتها لخلق ظروف معيشة كريمة يستحقها كل مواطن من خلال التنمية التوعوية

<sup>1</sup> الرابط: [ONS : Office National des Statistiques](http://ONS : Office National des Statistiques) .

<sup>2</sup> الرابط: "وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية يشرف على تنصيب اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان" ([interieur.gov.dz](http://interieur.gov.dz))

<sup>3</sup> المادة 122 فقرة 08 القانون 10/11 سابق الذكر: "تتخذ البلدية طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات قصد: 8- تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

للمواطن مع روح المبادرة الوطنية لخلق التنمية الاجتماعية كتوفر وسائل الترفيه مع توفر الأمن، تكريسا للمادة 17 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر<sup>1</sup> والتدعيم المركبات الصناعية التي تسعى إليها الجماعات المحلية والدولة الإنماء الاقتصادي وانعكاساته الاجتماعية على الساكنة المحلية، فيكون النمو الاقتصادي معها وسيلة للتنمية المستدامة، ولا يتأتى ذلك إلا بالحفاظ على الموارد المسخرة للتنمية من الهدر والتبديد من خلال بسط قوة القانون بخص المؤسس الدستوري خلال هذه المادة الأخيرة بعض البلديات الأقل تنمية بتدابير خاصة.

فبهذا الشأن تعد الجماعات الإقليمية منبرا للممارسة الشؤون العامة للساكنة المحلية وفق مبدأ الديمقراطية التشاركية لاسيما بإشراك المجتمع المدني جنبا الى جنب تكريسا للمادة 16<sup>2</sup> من التعديل الدستوري 2020 سالف الذكر، ويمكن عن طريقه إستغلال الكفاءات والخبرات المحلية وتوظيفها ميدانيا وفقا لرؤى وعلم بالشؤون المحلية لإقليمهم المحلي الساكنين والمتواجدين فيه.

### ح - تحقيق نوع من التنظيم الإقليمي للوحدات الإدارية (كالبلديات، والدوائر، والولايات)

بحيث تتماشى الحدود الإدارية مع الحدود الوظيفية لأقاليم خدمات المدن التي رقيت إلى ولاية، أو دائرة، أو بلدية. وحتى تكون هذه المدن قواعد للتنمية الاقتصادية، والخدماتية كالتحكم في قطاع التعمير، مع الإستعانة بالأجهزة التقنية التي تسهر على تطبيق القوانين والتعليمات كتطبيق المرسوم رقم 34/75<sup>3</sup>، والمرسوم التنفيذي 197/21<sup>4</sup>، لتكون مهيتا للعمل وإدراج مشاريع بعدها كتحديد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة التي مندمجة ضمنها الولايات الجديدة

<sup>1</sup> المادة 17 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 16 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>3</sup> المرسوم 34/75 مؤرخ في 27 فبراير 1975 المتضمن كفاءات تقسيم الاصول والخصوم بين الولايات القديمة والجديدة جريدة رسمية العدد 20 بتاريخ 11 مارس 1975.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 197/21 مؤرخ في 11 ماي 2021 يحدد شروط تقسيم الاصول والخصوم بين الولايات الأصلية والولايات الجديدة (أي بعدما كانت منتدبة بعد صدورها بالمرسوم الرئاسي 140/15)، جريدة رسمية عدد 38 بتاريخ 20 ماي 2021.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

بعدما كانت منتدبة بالمرسوم التنفيذي رقم 198/21<sup>1</sup> المؤرخ في 11 ماي 2021 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 306/91<sup>2</sup> المؤرخ في 24 أوت 1991، حتى يتسنى للوحدات الإقليمية المحلية سواء ولاية أو بلدية معرفة نطاق اختصاصها الإقليمي الجغرافي في حدود قسمتها الإقليمية، و بالتالي التحكم في كل مدينة، و تنظيمها حسب الدور الذي يحدده لها التقسيم الإداري مع إدراج عملية التعمير الشامل من المنطلق الذي يمليه البناء الاقتصادي المتوازن للتراب الوطني.

**ط - بناء آليات تمكن السلطة المركزية من إعادة توازن الموارد والتوزيع بين الوحدات المحلية**

فصياغة تقنيات التضامن بين البلديات، وبين الجهات، أوجد المشرع فرصة اللجوء الى صندوق الضمان والتضامن من خلال المادتين المادة 176 من القانون 07/12<sup>3</sup>، والمادة 211 من القانون 10/11<sup>4</sup>، أوجد المشرع فرصة اللجوء الى صندوق الضمان والتضامن، وهي إجراءات معمول بها في كثير من الدول حين أوجد المشرع لجوء بعض البلديات إلى الاستدانة أو الاستعانة ببلديات أخرى من أجل تسيير المرحلة الصعبة التي تعاني منها، والتشريعات الجبائية المجنية لإيرادات ضريبية تعود للدولة من كل الجماعات المحلية في وعاء واحد وتعيد توزيعها مداخل

---

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 198/21 مؤرخ في 11 ماي 2021، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 306/91 المؤرخ في 24 أوت 1991 الذي يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، جريدة رسمية عدد 38 بتاريخ 20 ماي 2021.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 306/91 مؤرخ في 24 أوت 1991 يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، جريدة رسمية عدد 41 بتاريخ 03 سبتمبر 1991.

<sup>3</sup> المادة 176 من القانون 07/12 سابق الذكر: "تتوفر الولايات قصد تجسيد التضامن المالي بينها وضمن المداخل الجبائية، على صندوقين:

صندوق تضامن الجماعات المحلية وصندوق ضمان الجماعات المحلية، تحدد شروط تنظيم هذين الصندوقين وتسييرهما عن طريق التنظيم".

<sup>4</sup> المادة 211: من القانون 10/11 سابق الذكر: "تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمن المداخل الجبائية، على صندوقين: الصندوق البلدي للتضامن وصندوق الجماعات المحلية للضمان، تحدد كفاءات تنظيم هذه الصناديق وتسييرها عن طريق التنظيم".

الممتلكات العائدة اليها كلياً ويشجعها ويثمنها المشرع كالمادة 163 من قانون البلدية 10/11<sup>1</sup> السابق الذكر.

### ي - الخدمات الإدارية والبنى التحتية مع الإمكان التنسيق مع باقي المؤسسات

تكون الخدمات الأساسية من ضروريات الحياة العامة، والتي تتولاها الإدارة المحلية وفقاً لسلطتها التقديرية، وتحمل مسؤوليتها الملقاة على عاتقها ومن نفقاتها المحلية وضمان توفيرها، وهذا ما يحث عليه المشرع، فعلى سبيل المثال أورد من خلال المادة 204<sup>2</sup> من القانون 10/11 سابق الذكر ما تراه مناسباً في ظل وجود رقابة وصائية مسلطة من قبل السلطة المركزية، والتي بدورها منحت هذا الإختصاص الى الجماعات المحلية بتولي الشؤون المحلية المختلفة عن المصالح الوطنية ومن ناحية أخرى لتفريغ تولى الإدارة الإقليمية بهذه الشؤون يجعل منه تخفيف العبء على الإدارة المركزية للتفرغ الى بقية الشؤون.

فتولي السلطة الإقليمية لشؤونها المحلية المختلفة و المتميزة عن المصالح الوطنية في بعض الإختصاصات قد يؤدي بها الى الإستعانة بالخواص أو يدفعها الى استئجار لأشخاص طبيعيين ذوي خبرة وعلم في مجال الإختصاص لغاية تلبية للحاجة العامة ، وقد تؤدي عملها مستعينة ببعض المؤسسات العمومية أو خاصة في مجال الإختصاص، أو ما ترتبه وفقاً لسلطتها التقديرية المحلية في مجال اختصاصها الإقليمي مع ما يتوفر لديها من إمكانيات تشريعية وقانونية وبشرية، فعلى سبيل المثال إبرام لصفقات عامة للصالح العام ولصالحها كجماعة محلية، كما ورد في المادة

---

<sup>1</sup> المادة 163 من القانون 10/11 سابق الذكر: " يتعين على المجلس الشعبي البلدي القيام بصفة دورية بإتخاذ التدابير اللازمة من أجل تامين أملاك البلدية المنتجة للمداخيل وجعلها أكثر مردودية نظراً لوجود علاقة تبعية بين درجة إستقلالها من الناحية الإدارية وبين توافر مواردها الجبائية".

<sup>2</sup> المادة 04 من القانون 10/11 سابق الذكر: "يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانوناً في كل ميدان.

يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة".

189<sup>1</sup> من القانون 10/11 سابق الذكر، نظراً لطبيعة الحاجة العامة المراد تحقيقها بالوسيلة التي ترتبها مناسبتا، مثال صيانة مؤسسات أو أفراد مختصين للشبكة الرقمية لغرض استخراج شهادات الإقامة أو شهادات الميلاد، وكل ما يحقق الصالح العام المحلي.

### ثانيا: خصائص التقسيم الإداري الإقليمي في الجزائر

تتغير الحدود الإقليمية لحدوث متغيرات سواء على مستوى الظرف الزمني والمكاني الذي صمم فيه بمخاضات وعناصر تميزه عما سواه من عمليات الهيكلة الإقليمية. وعليه فأى تقسيم إقليمي في العالم سواء التقسيم الإقليمي في الجزائر الذي يخضع للقاعدة التشريعية مقارنة ببعض التشريعات المقارنة مثل القانون الأردني الذي يسمح للسكان المحليين بإبداء رغبتهم في إنشاء بلدية جديدة أو انضمام بلديتين أو أكثر في بلدية واحدة بأن ترسل طلبها إلى المحافظ سلطة الوصاية) والذي بدورها يحيلها إلى الوزير المكلف بالبلديات الذي يطرح الأمر على مجلس الوزراء لإبداء رأيه بعد تشكيل لجنة الدراسة هذا الطلب<sup>2</sup>.

كما انه ويتصف بأربع خصائص رئيسية هي عدم الاستقرار، التضخم والازدواجية، ولا يحدث الا بموجب نص تشريعي والتي سيتم التطرق لكل منها في أربع عناصر متتالية وفقا للخصائص المذكورة التالية:

#### أ- عدم الاستقرار

تتغير التقسيمات الإدارية لمتغير، كعامل التغيير الديمغرافي والاكتظاظ السكاني وفقا لمعطيات إحصائية التي تدرس تطور الولادات والوفيات رسمية من الوزارات المكلفة بالإحصاء ودراسة بيانات رقمية للتغيرات بالنسبة لعامل أو لمتغير آخر الجزائر كالأستناد الى الديوان الوطني للإحصاء الذي يراعي عدد السكان في كل سنة وعدد المواليد والوفيات وتعداد السكان حسب كل فئة

<sup>1</sup> المادة 189 من القانون 10/11 سابق الذكر: "يتم إبرام صفقات اللوازم والأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية والمؤسسات العمومية البلدية ذات الطابع الإداري طبقاً للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية".

<sup>2</sup> ميلودي فتيحة، التقسيمات الإدارية وأثرها على الجماعات الإقليمية (البلدية) في الجزائر، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية-قسم الحقوق، جامعة سعيدة، السنة الجامعية (2017-2018)، صفحة 34.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

كالبطالين مثلاً وغيره<sup>1</sup>، أو من خلال اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان<sup>2</sup>، ومع التطور الاقتصادي والعمري تشهد الجزائر منذ الاستقلال مع التغير بيئة للمحيط المستمر، وينعكس عدم الاستقرار بتضاعف عدد الوحدات الإقليمية بقابلية تغيير التقسيم الإداري لأنه مؤقت وغير نهائي منذ الاستقلال على مستوى الجماعات المحلية. وذلك نظراً للتحويلات المتتابة التي مست الإطار الإقليمي تبعاً لمعايير التقسيم التي ذكرناها سابقاً، ومنها ماهي عشوائية، كعشوائية (وحدات محلية في الجنوب الجزائري ذات مساحة إقليم شاسعة وتحتوي عدد سكان أقل من الولايات الشمالية المكتظة الكثيرة ذات المساحة الصغيرة)، ما يدل انه في إطار التقسيم العشوائي أنه أداة نافلة للتصدي للنمو الديمغرافي المتصاعد فقط في التجمعات الحضرية في الجزائر، وأداة لتقريب الإدارة من المواطن كتفسير عدم الاستقرار الإقليمي عموماً.

من جانب آخر نظراً لازدياد اختصاصات وطلبات الجماعات المحلية تبعاً لتغير الزمن ومواكبتها لها عبر الزمن والعصور، فلا يمكن مواجهتها بخريطة تقسيم إداري محلية جامدة أبدية.

### ب- التضخم الإداري الإقليمي

هي ظاهرة تقع فيها التقسيمات الإدارية خصوصاً التقسيمات الإدارية الغير مجدية دفعا بالتنمية في جميع المجالات، وعادتا ما تكون في التقسيمات التي تتغير عليها الظروف من حيث نفاذ الموارد أو غياب العنصر الإداري البشري المؤهل لذلك بكفاءته، أو التقسيم في إطار العشوائية منها المراعية لمعيار مواجهة النمو الديمغرافي أو تقريب الإدارة من المواطن وذلك وفقاً لمقتضيات المرسوم رقم 131/88<sup>3</sup> ولا سيما المادة الثانية منه، فالنتيجة هيكل إداري بدون روح ما يتطلب

<sup>1</sup>الرابط: [ONS: Office National des Statistiques](http://ONS: Office National des Statistiques).

<sup>2</sup>الرابط: "وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية يشرف على تنصيب اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان" [interieur.gov.dz](http://interieur.gov.dz).

<sup>3</sup>المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 06 جويلية 1988.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

ثانيتها مواجهة هذا المشكل ما يشكل عبئا سواء على نفسها كجماعة إقليمية وحتى على كاهل المركزية في إطار التبعية والإستدانة الخارجية للجماعة المحلية سواء بلدية او ولاية، فظاهرة التضخم الإداري هي تشهدها دول العالم الثالث<sup>1</sup> والدول السائرة في طريق النمو وهذا، كوجود جماعات إقليمية بدون هياكل إدارية التي شهدتها الجزائر بعد الإستقلال، بل تتعدى الى حلقات متشابكة من المصالح الإدارية التي كثرت وتنوعت روابطها لاسيما على سبيل المثال تشكيل العاصمة موضوع العديد من التقسيمات الجديدة المتمثلة في دوائر إدارية ولكل منها يرأسها واليا منتدبا، وتحول البلديات لدوائر حضرية في التجمع الحضري للعاصمة، والبالغة 28 دائرة حضرية ويحكمها نظام خاص.

### ج- الازدواجية بين الوحدات الإقليمية

يقصد بالازدواجية أو الثنائية التناسب بين الوحدات الإقليمية التي تسيير بشكل لامركزي ونفس الوحدات الإدارية الواقعة تحت سلطة الحكومة المركزية .  
فعلى سبيل المثال أتاح المشرع من خلال قانون البلدية 10/11 سالف الذكر في إطار التعاون بين الوحدات المتجاورة انه يمكنها الازدواجية في إطار النفع العام الذي يعود اليهما في إطار إنعاش البلديات العاجرة وتقليص عددها والعمل على تحصيل الإيرادات لإنعاش ميزانيتها المحلية، حيث نص القانون 10/11 سالف الذكر في المادة 215<sup>2</sup> على إمكانية اشتراك بلديتين متناخمتين أو أكثر قصد التهيئة أو التنمية المشتركة الأقاليمها أو تسيير أو التكفل بمرافق عمومية جوارية وفقا لمقتضيات القوانين والأنظمة في إطار التعاون الثنائي أو أكثر.

<sup>1</sup> تعريف مصطلح العالم الثالث: هو مصطلح سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي، يقصد به الدلالة على الدول التي لا تنتمي إلى العالمين الأول والثاني، وهما الدول الصناعية المتقدمة على عكس دول العالم الثالث، وهي مجموعة دول نامية خضعت للاستعمار وحققت استقلالها حديثا، وتشهد تخلفا في جميع المجالات. [العالم الثالث\(areq.net\)](http://areq.net) .  
<sup>2</sup> المادة 215 من القانون 10/11 سابق الذكر: " يمكن بلديتين (2) متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات. يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاوض وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

ويمكن هذا التطابق على صعيدين اثنين، على مستوى البلدية وكذا على مستوى الولاية. توازيا مع المجلسين المحليين، وتحت اشراف السلطة المركزية ورقابتها الوصائية، فتتولى صلاحيات الإشراف لحسابها.

فتعود أسباب هذه الوضعية التنظيمية إلى الظروف التي ورثها الاستعماري الذي عرفته البلاد. وهو ما أضفى عليه طابعا خاصا يتميز بتوزيع الصلاحيات والالتزامات بين الدولة والجماعات الإقليمية، وهذه الازدواجية لا تعني عدم تمتع الدائرة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، فهي لا تمثل سوى شكل من اشكال عدم التركيز الإداري (تخفيف تركيز العبء الإداري)، والذي يراد من ورائها خدمة وتعزيز الهيئات اللامركزية، وترشيدها خصوصا ما لغبته إبان الاستقلال، ولتقريب الإدارة من المواطن.

### د- لا يحدث التقسيم الإداري الا بموجب نص تشريعي

شهدت كل التقسيمات الإدارية بالجزائر تقسيمات أتحث بموجب تشريع، وينشر في الجريدة الرسمية، وكمثال على ذلك من خلال التعديل الدستوري 2020 سالف الذكر المادة 139<sup>1</sup>، والمادة 144 فقرة 201<sup>2</sup> منه الذي قيد السلطة التقديرية للسكان المحلية والمجالس المحلية في تقدير مكان وضع الحدود الإقليمية، ويجردها من صلاحيتها والمخولة الى الجماعات الإقليمية سواء ولاية أو بلدية بالسلطة التقديرية للمصالح المحلية المتميزة على المصالح الوطنية تحت الرقابة الوصائية للإدارة المركزية، في إطار تكريس التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر لمبدأ اللامركزية في المادة

<sup>1</sup> المادة 139 من التعديل الدستوري 2020 سالف الذكر: "يشعر البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: (في العنصر رقم 11 من المجالات في المادة الأخيرة) 11 التقسيم الإقليمي للبلاد."

<sup>2</sup> المادة 144 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020 سالف الذكر: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتمهينة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

118<sup>1</sup> ونظراً لخصوصيات كل منطقة، مثلاً صدور الأمر رقم 269/74<sup>2</sup>، والقانون رقم 09/84<sup>3</sup>، وكما جاء دور التشريع وبعد نشره للتقيد به وبالالتزام بما جاء به حرفياً وفقاً لمبدأ المشروعية.

### المطلب الثاني: دور التقسيمات الادارية في انشاء الوحدات المحلية

تحظى التقسيمات بدور بالغ الأهمية من خلال التجزئة الأقاليم الدولة محلياً، ما ينجر عنها إنشاء وحدات ادارية محلية متمتعاً بخصائص وبمميزات تميزها كوحدات محلية، وللتفصيل في هذا العنصر سنتطرق لتعريف الجماعات المحلية والادارة المحلية واركائها (الفرع الأول) والى أهمية التقسيم الاداري ومراحله التي مر بها في الجزائر منذ الإستقلال (الفرع الثاني) كالتالي:

### الفرع الاول: تعريف الجماعات المحلية والادارة المحلية واركائها

الجماعات المحلية أو الإقليمية وهي المتمثلة في البلدية والولاية، تقوم على اركان بحيث إذا اختل ركن تسقط عنها صفة الجماعة الإقليمية، وهذا الذ سنتطرق اليه من خلال عناصر الآتية: تعريف الجماعات المحلية والادارة المحلية (أولاً)، أركان قيام الادارة المحلية (ثانياً)، انواع الادارة المحلية والسلطة المختصة بإنشائها (ثالثاً) كالتالي:

### اولاً: تعريف الجماعات المحلية والادارة المحلية

تتمثل الجماعات المحلية في الوحدات المحلية والمتمثلة دستوريا في البلدية والولاية كإدارة محلية، والتي هي فرع من الفروع الرئيسية للإدارة العامة للدولة فالإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري والشائع والذي لا مجال للإستغناء عنه لضرورة التي فرضت نفسها منذ المجتمعات البدائية والإنسانية تطورت شيئاً فشيئاً تبعاً لإدراك أهميتها في التعاون والتضامن، كما نجد نظام الجماعة المحلية شائع بأغلبية مطلقة في أي نظام مقارنة على مر العصور منذ الحضارات القديمة.

<sup>1</sup> المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>2</sup> الأمر رقم 69/74 المؤرخ في 02/07/1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، جريدة رسمية عدد 55 بتاريخ 09 جويلية 1974.

<sup>3</sup> القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، جريدة رسمية عدد 06 بتاريخ 07 فيفري 1984.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

كذلك نالت لتعريفات كثيرة من الفقهاء والباحثون لا سيما منهم في الشؤون المحلية، كما أنها نالت لإجتهادات القضاء المبنية على ما تعرف الجماعات المحلية وتعبيرات عنها، وتعريفها الذي ما غاب عن الفقه والذي من الممكن أن مرجعاً ينتهج به أي مشروع في أي مسألة وميدان، وفي أي نظام مقارنة لا يغافلها أو يستغني عنها، ففي إشارة على سبيل المثال دستور جمهورية مصر العربية الصادر في 11 سبتمبر 1971<sup>1</sup> منه في المواد 161، 162 و163<sup>2</sup>.

وفي حالات خاصة لبعض الدول بحجم مساحة صغيرة جداً تسمح لسلطتها المركزية ذلك من خلال قدرتها على التحكم في مسرح إقليمها الضيق في مساحياً وحتى ان أوجدت الجماعات المحلية يكون عددها ضئيلاً.

فقد عرفها الفقيه الفرنسي والين (waline) بأنها: "نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين"، وعرفها جون كيري (johncherke) بأنها: "ذلك الجزء من الدولة الذي يحتضن بالمسائل التي تمه سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية"، كما أنها المناطق المحددة وتمارس نشاطها المحلي بوساطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> دستور جمهورية مصر العربية (المسمى بالدستور الدائم) الصادر في 11 سبتمبر 1971 للاستفتاء الشعبي حسب مادته الأخيرة ليوافق عليه شعبياً، جريدة رسمية لجمهورية مصر العربية رقم 36 مكرر (أ) بتاريخ 12 سبتمبر 1971.

[دستور جمهورية مصر العربية \(1971\) | منشورات قانونية \(manshurat.org\)](http://manshurat.org)

<sup>2</sup> المادة 161 من دستور جمهورية مصر العربية سبتمبر 1971 سابق الذكر: "تقسم جمهورية مصر العربية إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، منها المحافظات والمدن والقرى، ويجوز انشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية إذا اقتت المصلحة العامة ذلك".

–المادة 162 من دستور جمهورية مصر العربية سبتمبر 1971 سابق الذكر: "تشكل المجالس الشعبية المحلية تدريجياً على مستوى الوحدات الإدارية عن طريق الانتخاب المباشر، على أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبي على الأقل من العمال والفلاحين، ويكفل القانون نقل السلطة إليها تدريجياً، ويكون اختيار رؤساء المجالس بطريقة الانتخاب من بين الأعضاء".

المادة 163 من دستور جمهورية مصر العربية سبتمبر 1971 سابق الذكر: "يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية، واختصاصاتها ومواردها المالية، وضمانات أعضائها وعلاقتها بمجلس الشعب والحكومة، ودورها في اعداد وتنفيذ خطة التنمية وفي الرقابة على أوجه النشاطات المختلفة".

<sup>3</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 63.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

إضافتنا لتعريفها من طرف أحد المفكرين الإنجليز بأن: "الجماعة المحلية في ذلك الجزء من الحكومة الأم أو الدولة الذي يختص أساسا بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة أو مكان معين إلى جانب المسائل التي يرى البرلمان ملائمة إدارتها بواسطة سلطات محلية منتخبة تكمل عمل الحكومة المركزية"، إذ أن وجود الهيئات المحلية ضروري للتكفل بمسائل منطقتها دون أخرى. كما نجد تعريفها عند بعض المفكرين الفرنسيين مثل رونار (Renard) الذي عرفها بأنها: "الإدارة المحلية من شأنها تكييف الإدارة العامة من حاجيات ورغبات كل منطقة وجهة محلية".<sup>1</sup> كما نجد في الجزائر أشار إليها المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر من خلال المادة 217<sup>2</sup> منه التي حدد فيها من هي الجماعات الإقليمية، وهو القانون الذي يسمو على جميع القوانين في الدولة والتي تأتي أسفله كالقانونين 10/11 المتعلق بالبلدية و07/12 المتعلق بالولاية السابق ذكرهما فتكون ومتبعا للمبادئ الدستورية. وتكون إدارتاً محلية عندما تمتلك أركان الإدارة المحلية من مشاركة وإدارة الشؤون الإقليمية المتميزة عن الوطنية، أي الشؤون العامة في كل إقليم بمعرفة ممثلين عن المجتمع المحلي عن طريق المجالس المحلية المنتخبة بإشراف ورقابة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحت الأمر رقم 01/21 سالف الذكر، بالإضافة إلى إمتلاكها للذمة المالية المستقلة وإستقلاليتها بذاتها

<sup>1</sup> عثمان عزيزي، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة دراسة حالة (بلدية قايس وبلدية الرملية)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية (2008-2009)، صفحة 06.

<sup>2</sup> المادة 17 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

والشخصية الاعتبارية، ونجد في الأمر رقم 58/75<sup>1</sup> المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم من خلال المادة 49 (معدلة)<sup>2</sup> منه، في حدود اختصاصها الإقليمي (المكاني) لرقعتها المترتبة عليها. كما عرفها الدكتور ماجد راغب الحلو بأنها: "رقعة جغرافية مأهولة أنشئت وفق تقسيمات سياسية وإدارية بموجب قانون، تدير أمورها سلطة محلية بشكل اللامركزية المحلية ذو شخصية اعتبارية عامة على جزء من إقليم الدولة بمشاركة السكان المحليين، مع ما يترتب على ذلك من تمتع الهيئة المنتخبة الممثلة له بقدر من الاستقلال في إدارة مرافقة المحلية تحت رقابة السلطة المركزية الوصية"<sup>3</sup>، مستمدتا سلطتها منها، وهو ما بيد الهيئات المحلية إذ تشكل تابعا ومكملا لدور الحكومة المركزية لها.

وعليه فالإدارة المحلية هي توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة، تعمل تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها؛ من كل التعاريف السابقة، نجد أن الإدارة المحلية تتميز بالخصائص التالية:

- وجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية.
- إنشاء هيئات محلية منتخبة مهماتها إنجاز تلك المصالح
- إشراف الحكومة المركزية على أعمال تلك الهيئات.<sup>4</sup>

### ثانياً: أركان قيام الإدارة المحلية

تقوم الإدارة المحلية على خمسة أركان كالتالي:

<sup>1</sup> الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 78 بتاريخ 30 سبتمبر 1975.

<sup>2</sup> المادة 49 (معدلة) من الأمر رقم 58/75 سابق الذكر: "الأشخاص الاعتبارية هي - الدولة، الولاية، البلدية، - المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، - الشركات المدنية والتجارية، - الجمعيات والمؤسسات، - الوقف، - كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية".

<sup>3</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مكتبة ومطبعة الإشعاع، دار المطبوعات الجامعية، دون سنة نشر، الإسكندرية - مصر، صفحة 113.

<sup>4</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 65.

أ- الاعتراف بالشخصية الاعتبارية لجزء من إقليم مع قوانين والأنظمة للجماعة المحلية للدولة تتضح من خلال المادة 49(معدلة) السابق ذكرها من الأمر رقم 58/75 سابق الذكر ولا سيما الفقرة الأول منها<sup>1</sup>، الذي توضح أن الأشخاص الاعتبارية هي الدولة والولاية والبلدية. وما شاع في كتب الفقه وأحكام القضاء، فإنه يمكن التعريف بأنه الشخص الذي يعترف له المشرع بالشخصية الاعتبارية. أنه بذلك مجموعة من الأشخاص أو الأموال يعترف لها القانون بالشخصية القانونية المستقلة عن ذوات الأفراد أو الأموال المكونة لهذا الشخص الاعتباري، وذلك بقصد تمكينه من تحقيق الهدف والغرض المحدد والمعين لهذه المجموعة من الأفراد أو الأموال، وبالتالي فهي تحكمها قاعدتين: "أنها لا تثبت الا بقانون وكذلك لا تظهر الشخصية الاعتبارية الا لتحقيق غرض محدد"<sup>2</sup>، فمن الضروري أن تواءم القوانين والأنظمة التطورات التي تحدث وأن تستجيب للتغيرات في البيئة المحيطة، وتضمن إعطاء المجالس المحلية اختصاصات حقيقية تمكنها من إنجاز الدور التنموي المأمول، وهو ما يتطلب إعادة النظري القوانين والأنظمة التي تنظم شؤون الإدارة المحلية بين كل فترة وأخرى<sup>3</sup>.

#### ب - وجود مجالس محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية

وهي أن تقوم إدارة هذه الوحدات المحلية بتسيير أمورها بواسطة مجالس أو هيئات مستقلة دون أن تقع على ضغط أو تأثير الحكومة المركزية، فإستقلالها يعني القدرة على القيام بأعمالها واختصاصاتها باختيارها وإرادتها، وهو الضمان والأساس قيام هذه الهيئات اللامركزية برسالتها واختصاصها على الوجه المحقق لأهدافها وغاياتها<sup>4</sup>، وهم يُعتبروا كمثلثي السكان المحليين في

<sup>1</sup> المادة 49(معدلة) السابق ذكرها من الأمر 58/75 سابق الذكر، الفقرة الأولى: "الأشخاص الاعتبارية هي: -الدولة، الولاية، البلدية".

<sup>2</sup> محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، عمادة كلية الحقوق جامعة بنها، سوريا، دون سنة نشر، صفحة 73.

كتاب القانون الاداري تأليف محمد الشافعي ابو راس - مكتبة (bibliopdfblog.blogspot.com) pdf

<sup>3</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 63.

<sup>4</sup> محمد الشافعي أبو راس، مرجع سابق، صفحة 108.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

مناطقهم، الذين يعتبرون من القيادات المحلية التي يتوجب عليها رسم السياسات المحلية وتنفيذ الخطط والبرامج، وتوعية السكان لضمان حسن مشاركتهم وتعاونهم، وحتى يتسنى لهم النجاح في أداء هذا الدور يفترض فيهم ما يلي:

• انتخاب السكان في المناطق المحلية للرئيس وللأعضاء انتخاباً مباشراً شريطة أن تتوخى القوانين المنظمة لشؤون الإدارة المحلية توافر مستوى معقول من التأهيل العلمي والخبرة العملية فيهم يحقق حداً أدنى من الكفاءة تضمن نجاح قيامهم بأعمالهم.

• العمل على رفع مستوى كفاءة أعضاء المجالس المحلية عن طريق الندوات أو الدورات

التدريبية المتخصصة في مجال الإدارة المحلية والموضوعات الأخرى ذات العلاقة.<sup>1</sup>

ووفقاً لما تنتهجه الجزائر بأسلوب الإلتخاب للمجالس المحلية (بعكس بعض النظم المقارنة ما تنتهج تعيين مندوبين وما يسمى بالمندوبات) ينتخبها الشعب ويختار من يمثله عن طريقها وهذا ما أقره التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر في المادة 202 الفقرة الأولى<sup>2</sup>، فهذا الشأن تعد الجماعات الإقليمية منبرا للممارسة الشؤون العامة للسكان المحلية وفق مبدأ الديمقراطية التشاركية لاسيما بإشراك المجتمع المدني جنبا الى جنب تكريسا للمادة 16<sup>3</sup> من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر، ولتكون فرصة الشعب أين يمكنه ممارسة الديمقراطية التشاركية لإبداء رأيه من خلال المجالس المحلية.

### ج - إشراف ورقابة السلطة المركزية الوصية

على الجماعات اللامركزية التمتع بالاستقلالية لكنها ليست بالمطلقة فتكون هذه العلاقة في إطار تكريس المادة 18<sup>4</sup> من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر لمبدأ اللامركزية، مع ضرورة

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 67.

<sup>2</sup> المادة 202 الفقرة 01 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تتولى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهمة تحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وعمليات الاستفتاء والإشراف عليها".

<sup>3</sup> المادة 16 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>4</sup> المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

خضوع هذه الأشخاص المعنية الإقليمية للإشراف والرقابة الوصائية من قبل السلطة المركزية التي تفرضها طبيعة الأمور، إلا وان نكون بصدد التقسيم الى دويلات صغيرة، وهذه الرقابة الوصائية لا يجب أن تمتد أو تتسع أو تتكاثر فتفقد معها الأشخاص القانونية اللامركزية الإستقلال النسبي للجماعات المحلية الذي هو في حدود معينة<sup>1</sup>، ونرى أن تسمية الوصاية الإدارية تتساوى ودون ما لبس أو اضطرب مع تسمية الرقابة الإدارية، وهذا قد عرف الفقه الفرنسي الوصاية في مجال روابط القانون العام،<sup>2</sup> والتي نلخصها في حدود معينة يحددها القانون، لاسيما المادة 16 و 17 سابقتي الذكر من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

كما للإدارة اللامركزية التمتع بالاختصاصات المخولة لها بإصدار القرارات الإدارية التقديرية المناسبة وقد يتوقف نفاذ هذه القرارات على تصديق السلطة المركزية، فيكون لها حق إلغاء القرار في إطار الرقابة الوصائية، لكن لا تملك حق تعديل قرارات السلطة اللامركزية<sup>3</sup>.

### د - وجود مصالح محلية أو إقليمية متميزة عن المصالح الوطنية

أن تكون هناك مصالح وحاجيات محلية خاصة ببعض المناطق الجهوية يحسن ترك أمر إشباعها إلى أبناء كل منطقة، وهناك بعض المرافق تمثل مصالح وطنية أي على مستوى الدولة؛ وترتكز سياسة اللامركزية على توزيع متزن للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل نطاق وحدة الدولة فعلى الجماعات المحلية حل مشاكلها الخاصة بها<sup>4</sup>.

تمنح الوحدات الإقليمية الشخصية المعنية لإعتبرات إقليمية، يجد فيها المشرع أن من الأفضل مباشرها بذاتها، وإسناد إدارتها الى سكان هذه الوحدات أنفسهم الذين هم الأدرى إقليمياً من غيرهم بواجباتهم والأقدر على إدارة هذه المصالح المختلفة عن المصالح الوطنية، بإختصاص

<sup>1</sup> محمد الشافعي أبو راس، مرجع سابق، صفحة 166.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، صفحة 167.

<sup>3</sup> برهان زريق، السلطة الإدارية، طبعة أولى، موافقة وزارة الإعلام السورية على الطباعة والنشر رقم /113872/ بتاريخ

2017/03/08، سوريا، صفحة 45.

<sup>4</sup> الرابط: [محتوى المحاضرة: صور اللامركزية الإدارية \(univ-setif2.dz\)](http://univ-setif2.dz).

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

يحدده القانون، كما أن هذا الأسلوب يمنح الإدارة المركزية فرصة التفرغ لإدارة المرافق القومية<sup>1</sup>، ونجده في التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر في المادة 19 منه التي تنص على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، فالمبدأ الدستوري الذي يسطر القاعدة التي تنبني عليها القوانين التشريعية مراعيًا للسكان المحلية الأدرى بعاداتها وشؤون أقاليمها وما تحتاجه، كالمادة<sup>2</sup> 11 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر، ولا يمكن للمركزية دون الجماعات المحلية وبذاتها، واستحالة تسيير شؤون أقاليمها المحلية دفعة واحدة.

### هـ - الاستقلال المالي

المالية المحلية تدل على استقلاليتها في مواجهة أعبائها، وأطرها المشرع ضمن المادة<sup>3</sup> 169 من قانون البلدية 10/11 سابق الذكر، والمادة<sup>4</sup> 159 من قانون الولاية 07/12 سابق الذكر، وهما المادتان التان تنصان كل منهما على أنها: "مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها. وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها"، فتتولى الجماعات الإقليمية في حدود العمل على اختصاص محلي بإدارة شؤون أعبائها المالية التي على عاتقها وعلى حسابها الخاص عن طريق ميزانيتها التي

<sup>1</sup>الدكتور مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، سنة النشر 2008، صفحة 40.

تحميل كتاب الوجيز في القانون الإداري مازن راضي ليلو - PDF مكتبة نور (noor-book.com)

<sup>2</sup>المادة 11 من القانون 10/11 سابق الذكر: "تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوارى.

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في القانون.

ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة. كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض نشاطه السنوي أمام المواطنين".

<sup>3</sup>المادة 169 من القانون 10/11 سابق الذكر: "البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها، وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها".

<sup>4</sup>المادة 159 من قانون الولاية 07/12 سابق الذكر: "ترتب الإيرادات والنفقات في آن واحد حسب الطبيعة أو المصلحة أو البرنامج أو العملية خارج البرنامج، يحدد شكل ميزانية الولاية ومحتواها عن طريق التنظيم".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

تتكون من إيرادات ونفقات محلية، التي نجدها إما حققت العجز في ميزانيتها لطغيان النفقات المحلية على الإيرادات أو العكس، قد يحصل اكتفاء أو فائض في الميزانية المحلية. فلمواجهة الجماعات المحلية لنفقاتها التي على كاهلها، لديها آليات مشرعة من القانوني الجماعات المحلية والتي أشرنا إليهم سابقا، عن طريق الموارد الجبائية والتي هي من تشريع الدولة لاسيما الإدارة المركزية والإدارة المكلفة بالمالية والتي تقيد الجماعات المحلية بإتباعها وتفرض تطبيقها كما في ورق التشريع، وموارد غير جبائية التي من الممكن التحكم فيها إقليميا حسب قوانين الجماعات المحلية والمشار إليها سابقا والمتمثلة في مداخيل ممتلكات الجماعة المحلية وفسح المجال للجماعات المحلية باستغلالها، مثلا المادة 169 السابق ذكرها من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

كما نظمها قانون الولاية 07/12 وقانون البلدية 10/11 السابقين ذكرهما والذي نجد فيه هذا الأخير تعريف المشرع للبلدية في مادته الأولى أنها: "هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون".

### ثالثا: انواع الادارة المحلية والسلطة المختصة بإنشائها

#### أ - أنواع الإدارة المحلية

تصنف الإدارة المحلية حسب نطاق نشاطها والمتمثل في النشاط المحلي على حساب رقعة جغرافية أو على نطاق إقليم معين، أو الى مرفقية على حساب المرفق العمومي مكانياً المتخصص في مجال محدد، أو يحدده له القانون الذي أنشأه لأجله، وللتفصيل في هذا سنتطرق للعنصرين الآتين العنصر الأول الإدارة المحلية الإقليمية، والعنصر الثاني الإدارة المحلية المرفقية كالتالي:

#### 1 - الإدارة المحلية الإقليمية

الإدارة المحلية الإقليمية هو تصنيف الإدارة حسب نطاق نشاطها، فتتربع الإدارة المحلية العامة باختصاصها إقليمي أرضيتها الإقليمية أو قسمتها المحلية التي تمارس فيه نشاطها بطبيعة الحال، فلا يمكن أن نقول إنها إدارة محلية دون حيازتها على إقليمها الجغرافي لأنه من أركان وجودها، وهذا

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

أيضا الشرط المشترك بين كل الأنظمة المقارنة في العالم، ففكرة ظهورها يعود إلى زمن العائلات البدائية، بحيث تحمل الرجل عبئ عائلته في رعايتها ثم إلى قبائل وعشائر ولم تكن هذه الجماعات من قبائل وعشائر خاضعة لأي قانون وتطور ذلك إلى الوضع الحالي ما هو عليه.

وظهور مصطلح الحكم المحلي يعود في الواقع إلى التقاليد البريطانية، تشغل مكانا هاما في

المفهوم الأنجلوسكسوني قبل انتشاره في العديد من الدول<sup>1</sup>، ما فرضت الهيئات المحلية تلقائيا وجودها مع اتساع وضاءف الدولة الحديثة وأصبحت تتدخل في عديد الميادين الملقاة على عاتقها أصبح من العسير أن تضمنها وحدها فتتولى بعض من الوظائف في نطاق الوحدات الجغرافية مما يستحسن من تخفيف أعباء الإدارة المركزية الحكومية<sup>2</sup>، فتكون بذلك وحدات إقليمية نتيجة طبيعتها لتمتعها بالشخصية الاعتبارية لها، ولهذا فالآثار التي تترتب عن إستقلال هذه الوحدات والممارسة عليها الرقابة الوصائية كم السلطة المركزية في حدود القانون هي نفس الآثار التي تترتب على تقرير الشخصية الاعتبارية في تكوين الإدارية المحلية الإقليمية على سبيل المثال كإصدارها لقرارات في حدود إختصاصاتها وتحملها لمسؤوليات...<sup>3</sup>.

فأقرها التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر والذي هو يسمو على جميع القوانين والتي لا تخرج عن المبادئ الدستورية، ففي مادته 17 الفقرة 01 نص على ما يلي: "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية" ثم في مادته 18: "تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز".

ونبرز من بين ذلك في إعتراف المشرع من خلال قانون البلدية 10/11 سابق الذكر والذي عرفها في مادته الأولى أنها: "هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتمتع بالشخصية المعنوية

<sup>1</sup> أحمد لوصيف، إصلاح الجماعات المحلية الإقليمية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د في القانون العام تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية (2020-2021)، صفحة 21.

<sup>2</sup> مصطفى عوفي والصالح ساكري، تنظيم الإدارة المحلية في الجزائر المفهوم والنشأة، مجلة الإحياء-العدد الثالث عشر، جامعة باتنة، صفحة 243. ([cerist.dz](http://cerist.dz)) 13722

<sup>3</sup> برهان زريق، مرجع سابق، صفحة 53.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

والذمة المالية المستقلة، وتحديث بموجب قانون"، وتكون غايتها لإشباع الحاجة العامة وتحقيق الأهداف والخدمات، مع التزامها لتطبيق اللوائح والتعليمات.

### 2- الإدارة المحلية المرفقية

الإدارة المحلية المرفقية هو تصنيف للإدارة العامة من حيث نطاق نشاطها وهو المرفقي لا تحوز مساحة أو حيز جغرافي من ناحية اختصاصها الإقليمي أي تختلف في ماهو عليه الإدارة الإقليمية، تنتهج في ذلك وفق مبدأ اللامركزية المرفقية، ويقصد بها استقلال مرفق معين أو عدد محدد من المرافق بإدارة شؤونه بنفسه مستقلا عن السلطة المركزية العامة مع اشرافها والرقابة الوصائية منها، والتي تمنحها جزء من صلاحياتها واختصاصها، لتقريب الإدارة من المواطن ولتخفيف العبء على السلطة المركزية و التفرغ لبقية أعمالها، فقد ترى السلطة العامة أن تدير مرافقها بنفسها بموظفيها و عمالها و أموالها بالأسلوب الذي تراه مناسباً كأسلوب الإدارة المباشرة، ، كما قد ترى ان تفوضه لأشخاص تتولى إدارته لتتفرغ لبقية الأعباء، وما تنفق عليه اللامركزية المرفقية والإقليمية في تمتعها بالاستقلالية عنها في نفس الوقت تقوم الإدارة المركزية الوصية بالإشراف عليها ورقابتها<sup>1</sup> ما يعرف بالرقابة الوصائية.

وتمارس اللامركزية المرفقية النشاط الموكل في حدود اختصاصها أو أنشطة متجانسة كما هو الحال في الهيئات والمؤسسات العامة على عكس اللامركزية المحلية التي تدير العديد من المرافق أو الأنشطة غير المتجانسة.

ولا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات في اختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العامة، وهذا بحرص المشروع أن تكون ممارسة هذه المؤسسات لنشاطها ضمن الحدود

<sup>1</sup> برهان زريق، مرجع سابق، صفحة 52.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

والاختصاصات التي أجازها ولا يمكن مباشرة نشاط آخر أو التوسيع من اختصاصاتها<sup>1</sup>، فتكون غايتها لإشباع الحاجة العامة وتحقيق الأهداف والخدمات، وتلتزم في تطبيق اللوائح والتعليمات.

### ب- السلطة المختصة بإنشائها

تنشأ الإدارة المحلية أو المرفقية في الجزائر حسب تصنيفها لنطاق كانت (إقليمية أو مرفقية) الا بموجب تشريع قانوني، وفي المقابل لا يمكن للبرلمان اقتراح، لأن ذلك من مهام السلطة التنفيذية نظراً لتمتعها بوسائل تقنية وأجهزة كفيلة لذلك حيث ينحصر دور البرلمان في التصويت أو التعديل أو الرفض فقط<sup>2</sup>، وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وللتفصيل في هذا العنصر سيتم التطرق الى السلطة المختصة بإنشاء الإدارة المحلية والسلطة المختصة بإنشاء الإدارة المحلية المرفقية كالآتي:

### 1- السلطة المختصة بإنشاء الإدارة المحلية

في الجزائر تنشأ الجماعات الإقليمية سواء كانت بلدية أو ولاية تشريعياً بموجب قانون صادر من البرلمان وفق التنظيم المحلي، ووفق المادة 01 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر على ما يلي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون".

وقبل عملية إحداث الجماعات المحلية سواء كانت بلدية أو ولاية الآ بعد توفير الوسائل القانونية والمادية والفنية المستخدمة مع إدراك الغرض وبذلك فعملية إنشاء الوحدات المحلية تمر بثلاث مراحل كالتالي:

#### \* مرحلة التقرير:

وفي هذه المرحلة تبدي السلطات العامة المختصة نيتها في إحداث للجماعات الإقليمية، وهذا بعد المشاورات والتناقش.

<sup>1</sup>الرابط: محتوى المحاضرة: صور اللامركزية الإدارية (univ-setif2.dz).

<sup>2</sup> محمد أمين أوكيل، الوجيز في قانون المالية (الميزانية العامة في الدولة)، مطبوعة جامعية موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس قانون عام، قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، السنة الجامعية (2020-2021)، صفحة 22.

### \* مرحلة التحضير:

يدرس في هذه المرحلة مدى توفر الوسائل القانونية والمادية والفنية المستخدمة والإمكانات البشرية اللازمة التي ستتوفر بعد الإنشاء للجماعة الإقليمية.

### \* مرحلة التنفيذ:

وهي التي من خلالها الدخول الفعلي في عملية التطبيق وتحويل مرحلة التقرير الى عمل وواقع مطبق، ولأن عملية التنفيذ تمتاز بصفة الإستمرارية فهي تحتاج الى الاهتمام الواسع بالوسائل، وفضلا عن التطبيقات القانونية لإستقلالية الجماعات الإقليمية، والمتمثلة في الإعتراف بها دستورياً، والإعتماد على الإرادة الشعبية كأساس لها، وصدور نص قانوني من البرلمان يقضي بإنشائها<sup>1</sup>. أي أنه لا يتم إنشاء بلدية أو ولاية أو أكثر وفق رغبة السكان المحليين إنما يتعلق الأمر بإعادة تنظيم المجال الإقليمي للدولة بصفة عامة والذي تتكفل به السلطة التشريعية<sup>2</sup>، وهذا ما يمنحه التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر الى اختصاص السلطة التشريعية في المادة 139 فقرة 11 منه السابق ذكرها والتي تنص على ما يلي: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية (فقرة 11-التقسيم الإقليمي للبلاد)".

ويؤكد كذلك من خلال المادة 144 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020 سابق

الذكر على ما يلي: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم

الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة"، وإمكانية حلها تشمل هذه الصلاحيات الميادين المختلفة

والمشروع (البرلمان) هو المختص الوحيد لتحديد نطاق وحجم المصالح الإقليمية والمصالح الوطنية وهو

الذي يحدد العلاقة بين هذه المصالح المختلفة. بمعنى يتم منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية

لاعتبرات إقليمية أو محلية، لأنه من الأفضل أن تباشرها هيئات محلية معينة مع إسناد إدارتها إلى

سكان هذه الوحدات أنفسهم، ويتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بقانون ولا يتم الانتقاص

<sup>1</sup> ميلودي فتيحة، مرجع سابق، صفحة 33.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، صفحة 34.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

منها والتعديل إلا بقانون آخر، وهي تشمل مرافق متنوعة وتتضمن كافة الخدمات التي تقدم كمرفق الصحة والتعليم والكهرباء والماء وغيرها<sup>1</sup>.

بخلاف بعض التشريعات المقارنة مثل القانون الأردني الذي يسمح للسكان المحليين بإبداء رغبتهم في إنشاء بلدية جديدة أو انضمام بلديتين أو أكثر في بلدية واحدة بأن ترسل طلبها إلى المحافظ سلطة الوصاية) والذي بدورها يحيلها إلى وزير البلديات الذي يطرح الأمر على مجلس الوزراء لإبداء رأيه بعد تشكيل لجنة الدراسة هذا الطلب<sup>2</sup>.

كما أن لرئيس الجمهورية سلطة إصدار مراسيم رئاسية تتضمن التقسيم الإقليمي، على سبيل المثال صدور المرسوم الرئاسي 140/15 والمرسوم التنفيذي 141/15 السالف ذكرهما ضمن الحملة الانتخابية لرئيس الجمهورية السابق (عبد العزيز بوتفليقة) للعهد الرابعة سنة 2014 تحت مسمى الولايات المنتدبة، بإعادة التقسيم الإقليمي للبلاد بخلق ولايات جديدة بالجنوب والهضاب العليا<sup>3</sup>.

### 2- السلطة المختصة بإنشاء الإدارة المحلية المرفقية

تنشأ الإدارة المحلية المرفقية في الجزائر بموجب تشريع قانوني، والذي يحدد عبره اختصاصها ونشاطها وبعد انشائها تحوز على الشخصية المعنوية والذمة المالية، وتكون تحت اشراف والرقابة الوصائية للدولة، وتنعيها أو تلغى الإدارة المحلية بالسلطة التقديرية الواسعة للدولة بنفس الطريقة التي أنشأتها بها وأموالها تحول الى الأشخاص العامة للدولة أو الجهة المنصوص عليها بمقتضى التشريع. فبعد الإستقلال شهد الجزائر نقص للمرافق المحلية الضرورية، لأن حيالها بدأت من الصفر، مع وجود الكم الهائل لعدد البلديات في أرجاء الوطن والتي خُفض عددها أو أُلغيت بعضها، ومع ونقص الإطارات المسيرة التي كانت الدولة بحاجة إليها، وانعدام الإدارات المحلية المرفقية في اطار

<sup>1</sup> الرابط: [محتوى المحاضرة: صور اللامركزية الإدارية \(univ-setif2.dz\)](http://univ-setif2.dz).

<sup>2</sup> ميلودي فتيحة، مرجع سابق، صفحة 34.

<sup>3</sup> ملياني صليحة، مرجع سابق، صفحة 76.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

مبدأ اللامركزية، في حين ترى الدولة بسلطانها التقديرية الواسعة مدى الالتزام بإنشائها كالمرافق الإجبارية كالصحة والأمن وأيضا الاختيارية زماناً ومكاناً ، ونوع الإدارة سواء مباشرة (عادة ما تقتصر على المرافق الضرورية كالقضاء) أو أسلوب المؤسسة أو الإستغلال المختلط وغيره.

### الفرع الثاني: أهمية التقسيم الإداري ومراحلها التي مر بها في الجزائر منذ الاستقلال

يعود التقسيم الإداري بأهمية بالغة والتي ضمنها يتم اللجوء اليه ولا يتم التخلي عنه، ولأهميته البالغة لجأت اليه الجزائر منذ توليها الاستقلال، ومن خلال هذا سيتم التفصيل فيه من خلال التطرق الى أهمية التقسيم الإداري (أولاً) ومراحل التقسيمات الإدارية في الجزائر منذ الاستقلال (ثانياً) كالاتي:

#### أولاً- أهمية التقسيم الإداري

تعود أهمية التقسيم الإداري المحلي الى عصور ماضية مرورا بالإنسان البدائي وتطورها عبر الحضارات وفرضته الظروف في كل الأزمنة والعصور، لتركيز كل وحدة إقليمية على اختصاص نطاق جغرافيتها في حين استحالة السلطة المركزية التركيز من خلال كل مساحة إقليم الغير مقسم دفعة واحدة، وبدل ما تحصل حالة التشتت بين الأقاليم وهذا ما يستدعي اجراء تحصيل الدولة لمجالات عملها من تجاه الأقاليم بالتقسيم الإداري، وأبرز المجالات الرئيسية التي سنبرزها من خلال معالجتنا لأهمية التقسيم الإداري في أربع عناصر وهي الأهمية السياسية والأهمية الاقتصادية والأهمية الاجتماعية والأهمية الإدارية كالاتي:

#### أ- الأهمية السياسية

- يرجع هذا العنصر الى أنه أهم مجال من ناحية التنظيم السياسي للأقاليم والذي ينعكس على الدولة ككل، لأنه يروج الاستقرار السياسي للبلاد يضمن استقرار كل بقية المجالات كالثقافية، الاقتصادية، الاجتماعية... وكلها تصب في صالح استقرار البلاد.
- مسح كل مساحة الدولة عن طريق التقسيم الإداري للبلاد لتنظيمها محليا بواسطة جماعات محلية وتدير شؤونها بإشراف للسلطة المركزية الوصية بمنح بعض الإختصاصات لإدارة شؤونها المحلية،

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

ولبسط الدولة سيادتها داخل حدودها ونفوذها تماشياً مع المادة 14<sup>1</sup> والمادة 15<sup>2</sup> من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

- التقسيمات الإدارية إطار لتجسيد السياسات العامة للدولة من المركزية عبر الوحدات المحلية.
- تسهم في انشاء جماعات إقليمية بإختصاصات محلية حسب خصوصية المنطقة الجغرافية، مختلفة عن الوطنية على دراية بها الساكنة المحلية للمنطقة.
- تسهم في تخفيف العبء على الإدارة المركزية، ويكون ضمن التقسيمات الإدارية تحوي الإدارات المحلية سواء ولاية أو بلدية وبمنحها لبعض اختصاصات المركزية لتولي الشؤون المحلية، وعبر إشراف المركزية ورقابتها الوصائية ووفقاً للتعديل الدستوري 2020 السالف الذكر ضمن المادة 18<sup>3</sup> منه.
- تشجع المبادرة السياسية للساكنة المحلية وفق مبدأ اللامركزية والديمقراطية التشاركية، وفي إطار انشاء لأحزاب سياسية وقوائم حرة للإنخراط السياسي والدخول في الحياة السياسية، وتسيير المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ولاسيما ما تضمنته للمادة 16<sup>4</sup> من التعديل الدستوري 2020 سالف الذكر.

• التقسيمات الإدارية وسيلة لتقريب الإدارة من المواطن بتفعيل آليات الإدارة اللامركزية التي تتولى شؤون المواطن العامة منه واليه، وكالمثال المادة 02<sup>5</sup> من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر.

### ب- الأهمية الاقتصادية

- يساهم التقسيم الإقليمي في إرساء فكرة التخطيط الإقليمي، الذي بدوره تحقيق نمو متكافئ بين أقاليم الدولة، ويساعد على القضاء على الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بينها، إعمالاً للقانون

<sup>1</sup> المادة 14 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تُمارَس سيادة الدولة على مجالها البري، ومجالها الجوي، وعلى مياهها

كما تُمارَس الدولة حقها السيّد الذي يقرّه القانون الدوليّ على كلّ منطقة من مختلف مناطق المجال البحري التي ترجع إليها".

<sup>2</sup> المادة 15 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "لا يجوز البتّة التنازل أو التخلّي عن أيّ جزء من التراب الوطنيّ.

<sup>3</sup> المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>4</sup> المادة 16 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>5</sup> المادة 02 من القانون 10/11 سابق الذكر: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل

إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

- 20/01 سابق الذكر والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ولاسيما في مادته الأولى<sup>1</sup> ، و تكريساً للمادة 02 من القانون رقم 02/10 سابق الذكر كالاتي: " تلتزم كل القطاعات الوزارية وكذلك الجماعات الإقليمية والمؤسسات الوطنية والمحلية باحترام ضوابط وقواعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والعمل بها في إعداد كل مشاريعها ومخططاتها"، ومنه فإن العملية التخطيطية تمر بأربعة مستويات هي: (التخطيط على المستوى القومي، التخطيط على المستوى القطاعي، التخطيط على مستوى المشروع، التخطيط على المستوى الإقليمي "الجهوي")<sup>2</sup>.
- الأهمية البالغة في إكتساب الجماعات المحلية الاستقلالية المادية لتدبر شؤونها المحلية باستقلالية بحيث تكتسب كل من الذمة المالية والإستقلالية المالية بعد نشأتها بموجب قانون، وتتولى تحمل لأعبائها المحلية على عاتقها، لتجسيد طاقتها الإنتاجية والحث على ذر مداخيل إيرادات الى ميزانيتها المحلية لتولي شؤونها المحلية وتخفيفها من كاهل المركزية، تشجيعاً للإنتاج والصناعة المحلية، فمن خلالها تعمل السلطات المحلية بإشراف المركزية على الإستثمار من خلال الموارد المحلية وتعبئة للخزينة العمومية لاسيما الجبائية المحلية منها.
  - خلق فرص شغل واستثمار محلية، والسعي الى التشجيع المواطن المحلي عبر المجالس الشعبية المحلية المنتخبة الى تسييرها من أجل تشجيع الإنتاج المحلي وتحصيل ارادات محلية.
  - عمل المركزية على تحديد حيز الإختصاص المكاني لكل جماعة محلية سواء كانت ولاية أو بلدية لترسيم حدود موارد كل جماعة محلية التي تعمل عليها ضمن إطارها الجغرافي، ولحسم النزاع بين الوحدات المتجاورة سواء كانتا اثنين (2) أو أكثر.

<sup>1</sup> المادة الأولى السابق ذكرها من القانون 20/01 سابق الذكر.

<sup>2</sup> عبلة عبد الحميد بخاري، محاضرات في الاقتصاد الإقليمي التخطيط الإقليمي، الجزء الأول من المحاضرات، قسم الاقتصاد بكلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، السعودية، سنة 2010، صفحة 03.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

- الحيز الجغرافي للوحدات الإقليمية يوضع من خلال المعايير الصحيحة والمدروسة للتقسيم التي بدورها تلي الحاجيات الاقتصادية ضمنها، كالأخذ بعين الاعتبار لنشاط الأقاليم ولضم الموارد التي تحتاجها كل منطقة على حساب أخرى لأكثر إنتاجية لفائدة الخزينة المحلية وتشجيع الصناعة المحلية.

### ج- الأهمية الاجتماعية للتقسيم الإداري

- التقسيم الإداري من شأنه التعبير عن الاختصاص المحلي للمجتمع من خلال الوحدات المحلية.
- التقسيم الإداري وسيلة لتقريب المجتمع بين بعضه البعض من خلال التعاون والتضامن والتآزر في نطاق نفس الإقليم المحلي، والتعاون مع الجماعة الإقليمية إيجاد بعض الحلول الاجتماعية كالنقل المدرسي ومكافحة الجراد المتلف للمحاصيل الزراعية ومحاربة البعوض والحشرات السامة ...
- التقسيم الإداري هو وسيلة لتقريب الإدارة من المواطن من خلال الجماعة الإقليمية التي تدير شؤونه محليا، دون اللجوء الى السلطة المركزية ولفك الضغط عليها بالرجوع المواطنين إليها.
- إحداث تقسيم الوحدات المحلية الذي من شأنه التكفل بشؤون المجتمع، كمحاربة البطالة والسعي للقضاء على الآفات الاجتماعية بإنعكاساته على المجتمع، كما خصها المؤسس الدستوري في المادة 173<sup>1</sup> فقرة 03 في التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر بأن تسهر الدولة على حماية الشباب من الآفات الاجتماعية للمجتمع، ففي المادة 09 فقرة 204<sup>2</sup> منه وكذلك نجد في آخر المادة 16 منه سالف الذكر، وكذلك بالنسبة للمادة 372<sup>3</sup> منه للإدماج الاجتماعي لذوي الهمم وعبر عنها من خلال المادة بالفئات المحرومة ذات الاحتياجات الخاصة، فعول التعديل الدستوري

<sup>1</sup> المادة 73 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: " تسهر الدولة على توفير الوسائل المؤسساتية والمالية الكفيلة بتنمية قدرات الشباب وتحفيز طاقاتهم الإبداعية؛ تشجع الدولة الشباب من الآفات الاجتماعية؛ تحمي الدولة الشباب من الآفات الاجتماعية؛ يحدد القانون شروط تطبيق هذه المادة".

<sup>2</sup> المادة 09 فقرة 04 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: " يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يلي: 4- ترقية العدالة الاجتماعية".

<sup>3</sup> المادة 72 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تعمل الدولة على ضمان إدماج الفئات المحرومة ذات الاحتياجات الخاصة في الحياة الاجتماعية".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

2020 سابق الذكر على هذا الجانب لما يعود مكسبا هاماً التي يعول عليها المجتمع كإضافتها لتمثيلها للجزائر في المحافل الدولية الرياضية بإحرازها لميداليات، ومورداً ثميناً للتنمية واكتشاف الكفاءات المحلية، وكذلك من الجانب التشريعي بجهته على خلق وتوفير مناصب شغل من خلال المادة 122 فقرة 108 من القانون المتعلق بالبلدية رقم 10/11 سابق الذكر.

- تنمية وتطوير أحد الأقاليم تحتاج إلى اهتمامات التنمية التوعوية للمجتمع، لاسيما عن طريق إشراكه الديمقراطي متداخلة في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، نظراً لأن دفع إقليم جديد إلى صفوف الأقاليم الكائنة فعلاً يتطلب عناية خاصة من المجتمع مع توفير الخدمات والصحية والتعليمية و... إلخ، وما يصاحبها من احتياجات القوى البشرية.
- أهمية العنصر البشري أو السكان في تحقيق النمو المتكافئ بين مختلف أقاليم الدولة وما له من ضرورة قصوى لتدعيم النمو المتوازن بين مختلف قطاعات الاقتصاد، ويعتبر التمر المتكافئ الذي تسعى إليه وتعمل من أجله الإدارة المحلية، والنمو المتوازن الذي تركز عليه الخطة القومية جانبيين أساسيين لتحقيق النمو الذاتي للاقتصاد بأسره.<sup>2</sup>

### د- الأهمية الإدارية للتقسيمات الإدارية

- التقسيم الإداري هو وسيلة لترسيم الإختصاص الجغرافي للوحدات المحلية سواء كانت ولاية أو بلدية، وهو تحديد مجال ممارسة الجماعات الإقليمية لنطاق إدارتها المسؤولة عنه.
- تنشئ من خلاله وحدات محلية تمنح جزء من صلاحيات واختصاصات السلطة المركزية لتخفيف العبء عنها، والتفرغ لبقية أعبائها ومسؤولياتها الوطنية منها.
- هو وسيلة لإدارة الساكنة المحلية أو الشعب الذي يقطن الأقاليم المحلية بإدارة شؤونه بنفسه.

<sup>1</sup> المادة 122 فقرة 08 من القانون 10/11 سابق الذكر: "تتخذ البلدية طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات

قصد: 8- تشجيع عمليات التمهيين واستحداث مناصب الشغل".

<sup>2</sup> عبلة عبد الحميد بخاري، مرجع سابق، صفحة 04.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

- المساهمة في تجسيد دولة القانون، وتكريس مبدأ الديمقراطية كما أقرها التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر في المادة 16 الفقرة الثالثة السابق ذكرها.
- تقوم التقسيمات الإدارية عبر انشائها لوحدات محلية تحت إشراف ورقابة الوصائية للسلطة المركزية بتجسيد مبدأ اللامركزية المكرس دستوريا من التعديل الدستوري 2020 سالف الذكر من خلال المادة 18<sup>1</sup> منه.

### ثانيا-مراحل التقسيمات الادارية في الجزائر منذ الاستقلال

عرفت الخريطة الادارية للجزائر تحولات هامة، تأثرت بالظروف السياسية والاقتصادية والبشرية السائدة وتعود اولى بوادر التقسيم الاداري للجزائر مروراً بدولة الأمير عبد القادر الى العهد العثماني، حيث قسمت البلاد فيه الى 3 مقاطعات ومطقة العاصمة وتسمى دار السلطان، وهم بايلك الشرق وبايلك التيطري وبايلك الغرب ومنطقة العاصمة<sup>2</sup>، تلاه الاحتلال الفرنسي للجزائر (العهد الكولوني) عام 1830، احتفظت فرنسا بهذا التقسيم الذي أصبح رسمياً العام 1936، ويشمل 03 مقاطعات، اضافة الى الصحراء، وفي عام 1956، قسمت الجزائر الى عمالات وبلديات كاملة الصلاحيات والمنقوصة تضاف اليها الهيئات جهوية وأقاليم مدن...، من أحكام المادة 13<sup>3</sup> من الأمر الملكي، في محاولة من السلطات الاستغلالية لإحكام قبضتها على التراب الوطني<sup>4</sup>، وبعد الإستقلال وراء اندلاع حرب التحرير الوطنية، اضطرت الدولة الجزائرية الى تغيير إرث التقسيم الإستعماري الذي أصبح لا يتماشى مع الواقع الوطني الجديد، والذي سنتطرق اليه بعناصر تبعاً لكونولوجيا تطورها في الجزائر بعد الإستقلال فيما يلي:

<sup>1</sup> المادة 18 سالفه الذكر من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>2</sup> محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر الولاية - البلدية بين 1516-1962، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، تاريخ النشر فيفري 2011، صفحة 23.

<sup>3</sup> الأمر الملكي المؤرخ في 15 أبريل 1845، المتضمن تقسيم الجزائر الى ثلاث وحدات الاستعمارية، كما يعد أول نص قانوني لإنشاء وتكوين الإدارة الإقليمية في الجزائر، وللعلم أول عهد لإنشاء أول ولاية الى اليوم هو 1834، وأول عهد لإنشاء البلدية هو 1848 الى اليوم في الجزائر.

<sup>4</sup> محمد العربي سعودي، مرجع سابق، صفحة 153.

### أ- التقسيم الإداري بين 1962 و1974

من سنة 1962 لإستقلال الجزائر ورثت أجهزة إدارية فرنسية التي كانت منظمة على ثلاثة مستويات الدوائر والمحافظات والنواحي<sup>1</sup>، والذي ضم 91 دائرة و76 دائرة بمحافظة الشمال و 15 دائرة بمحافظة الجنوب (كالواحات والساورة) التقسيم 15 ولاية و1536 بلدية<sup>2</sup> وجدت من العهد الاستعماري التي تعاني من العجز وضعف في الإمكانيات المالية والبشرية (فالتقسيم الموروث كان لمتابعة تغيرات البشرية والامنية والاقتصادية المستجدة، وهكذا كانت الخريطة الادارية، أداة لتأكيد السيطرة الاستعمارية من خلال التفرقة العنصرية ولمراقبة السكان ولخدمة اغراض معينة يتطلبها واقع الاحتلال<sup>3</sup>).

واصلت الجزائر العمل به لتجنب حدوث فراغ إداري بإصدار القانون 157/62<sup>4</sup> الذي يتضمن سريان التشريع الساري المفعول آن ذاك، إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، وهذا قبل حدوث الإصلاح الإداري الشامل للجماعات الإقليمية بعد الاستقلال. واستلهمت من خلال مؤتمر طرابلس جوان 1962 لرسم سياسة ما بعد ثورة التحرير في الجزائر باختياراتها الوطني جميع المجالات السياسية والاجتماعية الاقتصادية...، والذي مشى مع نفس الطرح للإدارة الإقليمية بالجزائر، فقد بدأت حيالها النهوض بالإدارة المحلية، بتقليص الوحدات المحلية في غياب مؤطريها ومسيريها<sup>5</sup>.

تلاها إصدار الأمر الذي دفع السلطات المركزية الى تقليص عددها الى 632 بلدية كأول خطوة بموجب المرسوم 189/63 سالف الذكر<sup>6</sup>، وقد حافظ هذا المرسوم على عدد الولايات

<sup>1</sup> \* أنظر الملحق رقم (01) من نفس البحث، صفحة 159.

<sup>2</sup> الرابط: [دوائر الجزائر \(areq.net\)](http://dوائر.الجزائر.net).

<sup>3</sup> محمد العربي سعودي، مرجع سابق، صفحة 209.

<sup>4</sup> القانون 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، المتضمن سريان التشريع المعمول به، جريدة رسمية عدد 02 السنة 1963، الغي بواسطة الأمر 29/73، المؤرخ في 05 جويلية 1973، جريدة رسمية عدد 68 السنة 1973.

<sup>5</sup> الرابط: [مؤتمر طرابلس 1962 - ويكيبيديا \(wikipedia.org\)](http://مؤتمر.طرابلس.1962 - ويكيبيديا (wikipedia.org))

<sup>6</sup> جعفري نعيمة، مرجع سابق، صفحة 84.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

الموروثة عن الفترة الاستعمارية، بينما عدّل من عدد البلديات حيث أصبحت تقدر بـ 632 بلدية موزعة على عدد الدوائر، بدل 1536 بلدية، تلاها أول نص تنظيمي أصدره الرئيس الراحل هواري بومدين (بوخروبة) فيما يخص التنظيم الإقليمي للبلاد يتمثل في المرسوم رقم 246/65 المؤرخ في 30 سبتمبر 1965<sup>1</sup>، وتضمن التغيير الثوري لأسماء بعض البلديات، وقد أضاف هذا المرسوم من عدد البلديات حيث أصبحت تساوي 676 موزعة على 91 دائرة<sup>2</sup>، مثال: جيريفيل أصبحت اسمها البيض، وأمبير تغير اسمها الى عين أزل التابعة لولاية سطيف حالياً... وغيرها مع دراسة المصادفة الثورية لتعريب إصدارية الجرائد الرسمية بالوطن.

فتنظيم عدد البلديات هو من مجال القانون، لكن المرسوم الذي أصدره الرئيس بن بلة في عهد المجلس التأسيسي أي في غياب الدستور 1963 الصادر في 10 سبتمبر 1963 سابق الذكر، كما أصدر الرئيس آن ذاك (بن بلة) بذاته أوامر تتعلق بالتنظيم الإقليمي فأبرزها كالتالي:

- الأمر رقم 421/63<sup>3</sup> المؤرخ في 28 أكتوبر 1963، يتضمن إعادة التنظيم الترابي للبلديات، وفيه تم إعادة النظر في التنظيم الإقليمي لبلديات تسع ولايات هي: قسنطينة، باتنة، الأصنام، عنابة، الساورة، مدية، الواحات، تلمسان وتيزي وزو.

- الأمر رقم 466/63<sup>4</sup> المؤرخ في 02 ديسمبر 1963، يتضمن إعادة التنظيم الترابي للبلديات، وفيه تم إعادة النظر في التنظيم الإقليمي لبلديات خمس ولايات هي: الجزائر، مستغانم، سعيدة، سطيف وباتنة. نشير أن ولاية باتنة أصبحت تسمى ولاية الأوراس بمقتضى هذا الأمر.

<sup>1</sup> المرسوم رقم 246/65 المؤرخ في 30 سبتمبر 1965، يتضمن تعديل جداول البلديات (بالملاحق)، جريدة رسمية عدد 86 لسنة 1965.

<sup>2</sup> الرابط: [من عهد الرئيس بن بلة إلى فترة الرئيس تبون - الوسط الجزائرية \(elwassat.dz\)](http://elwassat.dz).

<sup>3</sup> الأمر رقم 421/63 المؤرخ في 28 أكتوبر 1963، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلديات (حسب الملحق)، جريدة رسمية عدد 82 بتاريخ 05 نوفمبر 1963.

<sup>4</sup> الأمر رقم 466/63 المؤرخ في 02 ديسمبر 1963، المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، جريدة رسمية عدد 91 بتاريخ 06 ديسمبر 1963.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

• الأمر رقم 154/64 المؤرخ في 31 يناير 1964، يتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد، وفيه تم أيضا إعادة النظر في التنظيم الإقليمي لولايتي وهران وتيارت. كما تم إلحاق بلديات بأخرى تابعة لولاية سطيف.<sup>2</sup>

فكان تقليص الكم الهائل للبلديات من عدد 1536 بلدية عاجزة موروثه عن المستدمر الفرنسي خطوة في ظل أزمة هجرة الكفاءات القادرة على إدارة جميع الشؤون الإدارية، وسعي الجزائر الى الحد منها مع أزمة ندرة الكوادر العلمية والكفاءات لتسيير هذا الكم الهائل من البلديات ما اضطرها الى تقليصها، التي كانت غير مهيئة للتنمية سوى للاستغلال الاستعماري، فمن فجاء جاء في ميثاق الولاية من يتصفح أول بداية كلمة في مقدمته فقرة 01 المرفق للقانون: "إن وجود الهياكل الموروثة عن النظام الاستعماري يشكل مجموعة من الحواجز والموانع الشديدة التي تعترض العمل على تشييد بلدنا ومجتمعنا الاشتراكي. فكان لابد من إزالتها بكل سرعة"<sup>3</sup>.  
وبموجب صدور الأمر رقم 38/69 سالف الذكر المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، نصت المادة 166<sup>4</sup> منه على الدائرة، ويصف الدائرة بنفسها بالمقاطعة الإدارية تعين حدودها الإقليمية وتعديل وتلغى بموجب مرسوم بناء على تقرير وزير الداخلية<sup>5</sup>، وكان ينظر إليها كوسيط مؤقت بين البلديات والوالي نظراً لتتبع التخلف الاستعماري وتنتهي الوساطة بمجرد تطور البلديات وترشيدها ضمن الأحكام الانتقالية.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> الأمر 54/64 المؤرخ في 31 جانفي 1964، المتعلق بشأن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، جريدة رسمية عدد 13 لسنة 1964.

<sup>2</sup> الرابط: [من عهد الرئيس بن بلة إلى فترة الرئيس تبون - الوسط الجزائرية \(elwassat.dz\)](http://elwassat.dz).

<sup>3</sup> ميثاق الولاية من الأمر 38/69 سابق الذكر، المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 23 ماي 1969.

<sup>4</sup> المادة 166 من الأمر 38/69 سابق الذكر: "يقسم تراب كل ولاية إلى دوائر، والدائرة مقاطعة إدارية، تعين حدودها الترابية وتلغى وتعديل بقانون".

<sup>5</sup> لصلح نوال، مرجع سابق، صفحة 96.

<sup>6</sup> المرجع نفسه، صفحة 99.

ب- التقسيم الإداري بين 1974 و1984

في سنة 1974 صدر الأمر رقم 69/74 سابق الذكر والمؤرخ في 02/07/1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، ورفع عدد الولايات إلى 31 ولاية<sup>1</sup> بعدما كانت في ظل سنوات ما بعد 1962 تضم 15 ولاية، فتم بموجبه رفع عدد الدوائر إلى 160 دائرة، وبموجبه رفع عدد البلديات بإضافة 28 بلدية<sup>2</sup>، وتطبيقاً لهذا الأمر صدرت المراسيم التي تعددها 31 المتضمنة تحديد الحدود الإقليمية وتكوين لكل ولاية بالترتيب من المرسوم (124/74<sup>3</sup> إلى 4154/74) المؤرخين في 12 جويلية 1974 بالجريدة الرسمية العدد 57 بتاريخ 16 جويلية 1974، وجاء هذا القانون الأخير معدلاً ومتمماً للأمر 241/63 سابق الذكر المؤرخ في 28 أكتوبر 1963 المتعلق بإعادة التنظيم الإقليمي للبلديات.<sup>5</sup>

وبموجب صدور القانون رقم 02/81<sup>6</sup> المؤرخ في 14 فبراير 1981 المعدل والمتمم للأمر رقم 38/169 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية، نصت المادة 166 منه على أن: "يقسم تراب كل ولاية إلى دوائر، والدائرة مقاطعة إدارية، تعين حدودها الترابية وتلغى وتعديل بقانون"<sup>7</sup>، بما يوحي حينها أن الدائرة بحسب القانون كانت تعد كقسمة إدارية ضمن التقسيمات.

<sup>1</sup> \* أنظر الملحق رقم (02) من نفس البحث، صفحة 159.

<sup>2</sup> جعفري نعيمة، مرجع سابق، صفحة 84.

<sup>3</sup> المرسوم رقم 124/74 المؤرخ في 12 جويلية 1974، المتضمن تحديد الحدود الإقليمية وتكوين ولاية أدرار، جريدة رسمية عدد 57 بتاريخ 16 جويلية 1974.

<sup>4</sup> المرسوم رقم 154/74 المؤرخ في 12 جويلية 1974، المتضمن تحديد الحدود الإقليمية وتكوين ولاية وهران، جريدة رسمية عدد 57 بتاريخ 16 جويلية 1974.

<sup>5</sup> لصلح نوال، مرجع سابق، صفحة 99.

<sup>6</sup> القانون 02/81 المؤرخ في 14 فبراير 1981، يتضمن تعديل وتنظيم الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية عدد 07 بتاريخ 17 فبراير 1981.

<sup>7</sup> الرابط: [دوائر الجزائر \(areq.net\)](http://areq.net).

## ج- التقسيم الإداري بين 1984 و2019

صدر القانون رقم 09/84 سابق الذكر والمؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم

الإقليمي للبلاد، والذي جاء في مادته الأولى بتعريفه كالتالي: "يستهدف هذا القانون تحديد الإطار الإقليمي الجديد للولايات والبلديات طبقاً لمبادئ اللامركزية ولا تتركز كل ولاية وكل بلدية ثم ملائمة القاعدة المحلية مع أهداف تنمية البلاد وترقية السكان الذين يعيشون فيها"، وتجسد من خلاله رفع عدد الولايات من 31 إلى 48<sup>1</sup> ولاية والبلديات إلى 1541 بلدية.

فبالنسبة للدوائر آن ذاك رفع عدد الدوائر كذلك إلى 175 دائرة بموجب صدور مرسوم رقم 2302/84 المؤرخ في 13/10/1984 تطبيقاً للقانون رقم 09/84 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد سابق الذكر<sup>3</sup>، رُفِع عدد الولايات إلى 48 ولاية، والبلديات إلى 1541 بلدية<sup>4</sup>، تلاها صدور المرسوم رقم 310/86<sup>5</sup> المؤرخ في 16/12/1986 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 230/85<sup>6</sup> المؤرخ في 25 أوت 1985 ارتفع عدد الدوائر ثانياً في نفس السنة إلى 229 دائرة<sup>7</sup>. وفي سنة 1991 صدر المرسوم التنفيذي رقم 306/91 سابق الذكر المؤرخ في 24 أوت 1991 الذي يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، وأرتفع عدد الدوائر إلى 553 دائرة وبقي هذا العدد على حاله إلى حد الآن.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> \* أنظر الملحق رقم (03) من نفس البحث، صفحة 160.

<sup>2</sup> المرسوم 302/84 المؤرخ في 13 أكتوبر 1984، يضبط مهام بعض الأجهزة والهياكل في الإدارة الولائية وتنظيمها العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، جريدة رسمية عدد 49 بتاريخ 17 أكتوبر 1984.

<sup>3</sup> الرابط: [دوائر الجزائر\(areq.net\)](http://areq.net).

<sup>4</sup> جعفري نعيمة، مرجع سابق، صفحة 85.

<sup>5</sup> المرسوم رقم 310/86، المؤرخ في 16 ديسمبر 1986، يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، جريدة رسمية عدد 52 بتاريخ 20 ديسمبر 1986.

<sup>6</sup> المرسوم رقم 230/85 المؤرخ في 25 أوت 1985، يعدل ويتمم المرسوم 302/84 (سابق الذكر)، جريدة رسمية عدد 36 بتاريخ 28 أوت 1985.

<sup>7</sup> لصلح نوال، مرجع سابق، صفحة 99.

<sup>8</sup> المرجع نفسه، صفحة 100.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

المرسوم التنفيذي رقم 1480/97<sup>1</sup> المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيورها، الذي جاء تطبيقاً للأمر رقم 15/97<sup>2</sup> المحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، يجدر الإشارة إلى أن الإطار القانوني الذي يحكم ولاية الجزائر حالياً<sup>3</sup>، وبذلك نظمت العاصمة في إطار محافظة الجزائر الكبرى على مساحة 809.19 كم<sup>2</sup> يسكنها عام 1997 نحو 2620000 نسمة، مشكلة هيكلية من 28 بلدية حضرية تسمى بالدوائر الحضرية، ومن 29 بلدية عادية موزعة على 12 قطاع إداري على رأسها ولاية منتدبون تحت إدارة محافظ بدرجة وزير<sup>4</sup>.

ولكن هذا القرار لم يطبق فعلياً نتيجة صدور الأمر رقم 01/2000<sup>5</sup> المؤرخ في 01 مارس 2000 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها، وأقر بعدم دستورية الأمر 15/97 سابق الذكر الذي تم استحداث نظام محافظة الجزائر الكبرى وتم إلغائه ضمناً بموجب الأمر 01/2000 سابق الذكر، كما تصرح المادة الأولى منه بأن تخضع ولاية الجزائر إلى الأحكام المطبقة على جميع الولايات سواسية معها، ولاسيما الأحكام المنصوص عليها في القانون 09/90<sup>6</sup> المتعلق بالولاية الساري حينها، كما صرح المجلس الدستوري لمنطوق القرار بأن الأمر 15/97 سابق الذكر بأنه غير دستوري، وبذلك تم الطعن فيه لعدم دستوريته<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 480/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997، المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيورها، جريدة رسمية عدد 83 بتاريخ 17 ديسمبر 1997.

<sup>2</sup> الأمر 15/97 المؤرخ في 31 ماي 1997، يحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد 38 بتاريخ 04 جوان 1997.

<sup>3</sup> الرابط: [تنظيم جديد خاص للعاصمة... هذه التفاصيل - الجريدة الإلكترونية: نيوز الجزائر \(nn-algeria.dz\)](http://nn-algeria.dz).

<sup>4</sup> الرابط: [التقسيم الإداري في الجزائر \(ahlamontada.net\)](http://ahlamontada.net).

<sup>5</sup> الأمر رقم 01/2000 مؤرخ في 01 مارس 2000، يتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها على إثر قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق.أ.م/د 2000 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2000 والمتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 15/97 المؤرخ في 31 ماي 1997 المحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد 09 بتاريخ 02 مارس 2000.

<sup>6</sup> القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 15 بتاريخ 11 أبريل 1990.

<sup>7</sup> فيصل بن زحاف، نظام المقاطعة الإدارية في التنظيم الإقليمي الجزائري، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية،

المجلد 5 العدد 1، سنة 2021، جامعة وهران 2، صفحة 88. [Article Standard \(cerist.dz\)](http://cerist.dz)

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

أما التقسيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى سابقاً لم يتعرض إلى تغيير الدوائر الإدارية بل ارتفع عدد الدوائر إلى 13 دائرة حضرية، ويشرف عليها ولايات منتدبون إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي رقم 145/2000 المؤرخ في 01 مارس 2000 كمرحلة ثانية المتعلقة بالتنظيم الإداري لولاية الجزائر، والذي ألغى الدوائر الحضرية وأبقى على البلديات والتقسيم الإداري لولاية الجزائر الذي ألغى الدوائر الحضرية وأبقى على البلديات و التقسيم الإداري لولاية الجزائر مع تغيير برفع المقاطعات الإدارية لـ 13 بدل 12 بإضافة مقاطعة سيدي أحمد والاحتفاظ بالولاية المنتدبين.<sup>2</sup>

### د- التقسيم الإداري الذي أحدث في 2019

في سنة 2014 ضمن الحملة الانتخابية الرئاسية بالجزائر تعهد رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة والمرحوم في حملته الانتخابية للعهد الرابعة بإعادة التقسيم الإقليمي للبلاد، بخلق ولايات جديدة في الجنوب والهضاب العليا خلال 03 سنوات من 2015 إلى 2018، إلا أنه أكتفي باستحداث 10 مقاطعات إدارية أو ولايات منتدبة بموجب المرسوم الرئاسي 140/15<sup>3</sup> سابق الذكر، والمشار إليها في نص مادته الأولى<sup>4</sup>، والذي عبر هذا المرسوم تم استحداث المقاطعات العشر المنتدبة الإدارية الجديدة بولايات الجنوب، والمسيرة من طرف الولاية المنتدبين، والدوائر والبلديات التابعة لها والمستعرضة من خلال طبيّاته.

فهذه المقاطعات الجديدة ماهي إلا تقسيم الولايات الجنوب الجزائري أو الصحراوية إلى 10 ولايات منتدبة بموجب صدور القانون رقم 12/19<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي 45/2000 المؤرخ في الأول مارس 2000، يتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 292/97 المؤرخ في 02 أوت 1997 الذي يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية العدد 09 بتاريخ 02 مارس 2000.

<sup>2</sup> فيصل بن زحاف، مرجع سابق، صفحة 89. [Article\\_Standard \(cerist.dz\)](http://cerist.dz/Article_Standard)

<sup>3</sup> ملياني صليحة، مرجع سابق، صفحة 76.

<sup>4</sup> المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 140/15 سابق الذكر: "يهدف هذا المرسوم إلى إنشاء مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد المطبقة على تنظيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب".

<sup>5</sup> القانون رقم 12/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يعدل ويتم القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، جريدة رسمية عدد 78 بتاريخ 18 ديسمبر 2019.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

بتاريخ 26/11/2019 في اجتماع مجلس الحكومة تم إقرار ترقية 10 ولايات المنتدبة المستحدثة بجنوب البلاد سنة 2015 لتصبح ولايات كاملة الصلاحيات، ويرفع عدد ولايات الوطن الى 58 ولاية<sup>1</sup> بعد صدور القانون رقم 12/19 السابق ذكره، وإبقاء عدد البلديات 1541 بلدية<sup>2</sup>.

ويتعلق الأمر بكل من: 1- ولاية أدرار: تيميمون وبرج باجي المختار، 2- ولاية بسكرة: أولاد جلال، 3- ولاية بشار: بني عباس، 4- تامنغست: إن صالح وإن قزام، 5- ولاية ورقلة: توفرت، 6- إيزي: جانت، 7- الوادي: المغير، 8- غرداية: المنيعه.

وفي نفس الاجتماع الذي تم اجتماعه يوم الثلاثاء 26 نوفمبر 2019 صادق مجلس الوزراء، في برئاسة رئيس الدولة عبد القادر بن صالح، على إنشاء 44 ولاية منتدبة جديدة عبر 19 ولاية، وقد تم تجسد ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 328/19<sup>3</sup> والمشير إليها في نص مادته الأولى<sup>4</sup>، والذي عبره تم استحداث 44 مقاطعة إدارية جديدة المسيرة من طرف الولاية المنتدبين، بالدوائر والبلديات التابعة لها من خلال نفس المرسوم الرئاسي 328/19<sup>5</sup>.

ويتعلق الأمر بكل من المقاطعات التالية: 1- ولاية الأغواط: آفلو، 2- ولاية أم البواقي: عين البيضاء وعين مليلة، 3- ولاية باتنة: بريكة وارييس و مروانة، 4- ولاية البويرة: سور الغزلان وعين بسام، 5- ولاية تبسة: بئر العاتر، الشريعة والونزة، 6- ولاية تلمسان: مغنية وسبدو، 7-

<sup>1</sup> \* أنظر الملحق رقم (04) من نفس البحث، صفحة 160.

<sup>2</sup> ملياني صليحة، مرجع سابق، صفحة 78.

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي رقم 328/19 المؤرخ في 8 ديسمبر 2019، يتم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 27 ماي 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، جريدة رسمية عدد 76 بتاريخ 10 ديسمبر 2019.

<sup>4</sup> المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 328/19 سابق الذكر: "يهدف هذا المرسوم الى تتميم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق ل 27 ماي سنة 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها".

<sup>5</sup> ملياني صليحة، مرجع سابق، صفحة 91.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

ولاية تيارت : فرندة وقصر الشلالة، 8- ولاية الجلفة: مسعد وعين وسارة، 9- ولاية سطيف :  
العلمة وبوقاعة وعين ولمان، 10- ولاية سيدي بلعباس: تلاغ وسفيظ وابن باديس ورأس الماء،  
11- ولاية المدية : قصر البخاري والبرواقية وبني سليمان و تابلاط 12 - ولاية المسيلة: بوسعادة  
ومقرة وسيدي عيسى، 13- ولاية البيض: الأبيض سيدي الشيخ. 14- ولاية برج بوعريريج: رأس  
الوادي 15- ولاية تيسمسيلت: ثنية الحد 16- ولاية خنشلة: ششار وقابس وأولاد رشاش  
17- ولاية سوق أهراس سدراتة وتاوردة 18 - ولاية ميلة: فرجيوه وشلغوم العيد وتاجنانت 19-  
ولاية النعامة : مشرية وعين الصفراء<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية وعلاقتها بالتقسيمات الإدارية

تتشرك التقسيمات الإدارية والتنمية المحلية بعلاقات تتوسطهم تربط ببعضهما البعض، بحيث  
ينتج عنها تأثير وتأثر علما ان كلاهما ليس بمنفصل عن الآخر، وللتطرق الى هذا المبحث سنتطرق  
الى مطلبين، مفهوم التنمية المحلية (المطلب الأول)، والعلاقة التي تربط بين التقسيمات الإدارية  
والتنمية المحلية (المطلب الثاني)

#### المطلب الاول: مفهوم التنمية المحلية

ظهر مفهوم التنمية المحلية في عشرية الستينيات إثر النقاشات التي تعالت حول تهيئة وإعداد  
التراب، نتيجة التباينات المكانية الواضحة بين الجهات والمناطق، ولقد كان العالم الريفي (القروي)  
الحقل الأول لتطبيق هذا المفهوم، لكنه اليوم تجاوزه إلى المدن خصوصا في الأحياء السكنية؛  
واكتسبت التنمية المحلية أهمية كبيرة خاصة بعد تزايد الاهتمام بالمجتمعات المحلية، مما يستوجب  
تضافر الجهود الذاتية والحكومية لتحسين نوعية الحياة لكل المجالات، فهي عملية تعاونية بين  
المجهود الشعبية وحكومية، بعملية تغيير بشكل قاعدي من الأسفل تعطي الأسبقية لحاجيات

<sup>1</sup> من جدول الملحق للمرسوم الرئاسي 328/19 سابق الذكر، صفحة من 14 الى 18.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

المجتمع المحلي<sup>1</sup>، وللتطرق لمفهوم التنمية المحلية سنتطرق الى معالجتها ضمن فرعين: تعريف التنمية المحلية وما شابهها من مصطلحات (الفرع الأول)، ومجالاتها وخصائصها (الفرع الثاني).

### الفرع الاول: تعريف التنمية المحلية وما شابهها من مصطلحات

للتمكن من دراسة هذا الموضوع وجب علينا الإحاطة بتعريف التنمية المحلية، فهي المسعى للجماعات المحلية تجنيها بعد تقسيم إنشائها المحلي، وذلك من خلال العنصرين التاليين وهما، تعريف التنمية المحلية (أولاً) وتعريف ما شابهها من مصطلحات (ثانياً) كالتالي:

#### أولاً: تعريف التنمية المحلية

عرفت التنمية المحلية اهتماما بالغاً من خلال الباحثين والفقهاء والتشريع نظراً لأهميتها اللامتناهية بالتغيرات التي ميزت المجتمعات المعاصرة، ولضرورتها في الاهتمام بساكنة محلية لشؤونها بمجالات عدة كالسياسية والاقتصادية والاجتماعية... وغيرها في مجال الحيز الجغرافي، فقد لاقى موضوع التنمية تعاريف عدة كالفقهاء والتشريعات، والباحثين لا سيما الباحثين في الشؤون المحلية. فقد عرفها الدكتور فؤاد غضبان بأنها: "تعتمد التنمية المحلية على تفعيل كل الموارد بمجتمع محلي ما، على اعتبار هذه الموارد والمؤهلات المحلية فاعلا مهما في صناعة التغيير وضمان استمراريته أيضاً، كما تبني على إستراتيجية العمل من الأسفل، وأن العمل القاعدي ضرورة قصوى لتحقيق التنمية، بالمشاركة الشعبية التي تقود إلى مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة التحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يجيئها معتمدين على مبادراتهم الذاتية، الاهتمام بتوفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع الاعتماد على النفس وعلى التشاركية في اتخاذ القرارات، خاصتنا الرامية إلى تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في تخليق الحياة العامة وزيادة التعاون"<sup>2</sup>.

كما يعرفها الأستاذ عبد المطلب عبد الحميد بأنها: "العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 29.

<sup>2</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 30.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

والوحدات المحلية اقتصاديا وثقافيا وحضريا من منظور تحسين الحياة لسكان تلك التجمعات في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية وفي منظومة شاملة ومتكاملة".

ويعرفها الأستاذ موراي روس بأنها: "تلك العملية التي يتمكن بها المجتمع المحلي من تحديد حاجياته وأهدافه وترتيب هذه الحاجات والأهداف وفقا لأولوياتها، وإزكاء الثقة والرغبة في العمل مقابل تلك الحاجات والأهداف، فيمكنها لتنمو وتمتد روح التعاون والتضامن في المجتمع"<sup>1</sup>. وقد عرفتها الأمم المتحدة عام 1956 بأنها: "مجموعة المداخل والأساليب الفنية التي تعتمد على المجتمعات المحلية المنظمة بشكل يوجه محليا لمحاولة استثارة المبادرة والقيادة في المجتمع المحلي باعتبارها الأداة الرئيسية لإحداث التغيير"، وفي تعريف آخر للتنمية المحلية بأنها: "عبارة عن عملية تتحد فيها جهود أفراد المجتمع المحلي وجهود السلطات الحكومية بغية تحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع فتتكامل حياة المجتمع وحياة الأمة التي ينتمي إليها ويمكنه من العطاء المثمر الفعال الذي يحقق التقدم والتطور القومي"<sup>2</sup>، ويمكن تعريفها "بمجموعة السياسات والمشروعات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات"<sup>3</sup>.

فهي إطار في عملية التغيير التي تتم ضمن سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، عبر القيادات المحلية القادرة لاستخدام واستغلال الموارد المتاحة، وإقناع المواطنين بالمشاركة دون الاستغناء عن الدعم المادي والمعنوي للحكومة، لرفع مستوى المعيشة لكافة المجالات.

<sup>1</sup> بوعفار عبد الحق، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص إدارة وحكومة محلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، السنة الجامعية (2014-2015)، صفحة 17.

<sup>2</sup> دليلة ناجة، التنمية المحلية في دول المغرب العربي (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب)، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص سياسات عامة مقارنة، قسم علوم سياسية بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، السنة الجامعية (2014-2015)، صفحة 10.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، صفحة 09.

ومن خلال التعريفات السابقة نستخلص أنها: "رابطة بين افراد مجتمع محلي تقوم بفعل التعاون والتنسيق مشترك بين الحكومة والمجتمعات الساكنة المحلية مع مختلف فاعلو التنمية المحلية منظمة وبهدف تحقيق تنمية شاملة ومتوازنة لكل أقاليم الدولة وبدون معزل عن الدولة، والرفع بمستوى معيشة المجتمعات المحلية في جميع الميادين والمجالات كالاقتصادية وغيرها، باستغلال وتوظيف لجميع الإمكانيات والطاقات المحلية للرفي المعيشي والازدهار على جميع الأصعدة محلياً".

ثانياً: تعريف ما شابهها من مصطلحات

### أ- التنمية

عرفتها الأمم المتحدة بأنها: "مجموعة من الوسائل والطرق التي تستخدم بقصد توحيد جهود الأهالي مع السلطات العامة من أجل تحسين مستوى الحياة من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في الاجتماعات القومية والمحلية وإخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك إيجابيا في الحياة القومية، ولتساهم في تقدم البلاد"، وكما أشار هوبز "Hobhouse" في تعريفه إلى أن التنمية مفهوم شامل ومعقد حيث يشتمل على زيادة في الإنتاج، بحيث يؤدي ذلك إلى تلبية المتطلبات الجديدة والعدالة في التوزيع، ووفرت الخدمات لكل مواطن.<sup>1</sup>

ومنه يمكننا تعريف أن التنمية بصفة عامة عملية منظمة وممكن أن تكون مدروسة او مخطط لها، لتحسين أوضاع المجتمع نحو الأفضل بفعل التآزر والتنسيق المستمر بين كل أطراف المجتمع والحكومة، من أجل تحقيق قفزة شاملة في بالتطور لتشمل جميع المجالات والميادين والرفع بالمستوى معيشي، مبدئنا التنوع الصناعي وإستغلال لجميع الإمكانيات والكفاءات.

### ب- التنمية المدنية والتنمية الريفية

فالتنمية المدنية تخص التجمعات السكانية الكبرى والتي تتصف ببعض الخصائص السكانية والاجتماعية والاقتصادية المعقدة نسبيا. وتشمل التنمية الحضرية المدن الكبرى وتجمعاتها المحيطة، للتكفل بإنشغالها وما تحتاجه منها كالإنارة العمومية وتهيئة الأرصفة... وغيرها، وأما الثانية ما

<sup>1</sup> دليلة ناجة، مرجع سابق، صفحة 09.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

يعرف بالتنمية الريفية والتي تخص تجمعات سكانية صغيرة نسبياً وقروية وريفية، فتتصف بمستويات تنموية منخفضة بكل أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسكنية وغيرها.<sup>1</sup>

### ج- التنمية المستدامة

لغويا صفة المستدامة مأخوذة من استدامة الشيء، ويقصد بها الدفع بشيء معين لأن يستمر لمدة طويلة من الوقت، فهي تلك التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المستقبلية في تلبية احتياجاتهم كما أنها التنمية القائمة على تشجيع أنماط الاستهلاكية ضمن حدود وإمكانيات البيئة وبما يحقق التوازن بين الأهداف البيئية والاقتصادية في العملية التنموية، فهي التنمية التي تستخدم الموارد الطبيعية دون أن تسمح باستنزافها أو تدميرها جزئي أو كلي، بمجموعة من الوسائل والطرق تخلق نمو اقتصادي يحافظ على البيئة وتقليل من مستويات الفقر دون أن يدمر المصادر الطبيعية وقدرتها في المدى القصير أو المدى البعيد.<sup>2</sup>

### د- التنمية البشرية

بدأ مفهوم التنمية البشرية يتضح عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية وخروج البلدان التي شاركت في الحرب مصدومة من الدمار الهائل وخاصة الدول الخاسرة، فبدأ بعدها تطور مفهوم التنمية الاقتصادية وواكبتها ظهور التنمية البشرية بسبب الحروب المدمرة<sup>3</sup>، فمصطلح التنمية البشرية يؤكد على أن الإنسان هو (أداة وغاية التنمية) حيث تعتبر التنمية البشرية وسيلة لضمان الرخاء للمجتمع، وما هي إلا عملية تنمية وتوسع للخيارات المتاحة أمام الإنسان باعتبارها جوهر عملية التنمية ذاتها، أي أنها تنمية الناس بالناس وللناس وبيروني يجب أن تبدأ من الصغر كإعطاء

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 32.

<sup>2</sup> خثير إيمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المستدامة (دراسة حالة بلدية عين الحجر ولاية سعيدة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، السنة الجامعية (2016-2017)، صفحة 34.

<sup>3</sup> الرابط: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org) - ويكيبيديا (اقتصاد)

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

دروس تربية الوطنية والاجتماعية والثقافية، ويمكن تنمية الفرد من خلال ادارة المجتمع بالشكل الصحيح.<sup>1</sup>

### هـ - التنمية الإدارية

هي عملية الارتقاء بالوضع الحالي في العمل الإداري في المجالات المختلفة، من خلال الاعتماد على الآليات الحديثة التي يعتمد عليها ضبط العمل وتنظيمه وبذل الجهود لحل الأزمات المختلفة، فينصرف المفهوم إلى معنيين: الأول هو المعنى الشامل الذي يتضمن عمليات التطوير في جميع النواحي الإدارية من تخطيط وتنظيم وإعداد الأفراد وحسن اختيارهم وتبسيط الإجراءات ووضع نظم الرقابة السليمة، بمعنى آخر إنها تشير إلى عمليات الإصلاح الإداري والتطوير التنظيمي للارتقاء بالمؤسسة، والمعنى الثاني فهو الضيق يشير لتدريب القيادات الإدارية في المؤسسة.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية وخصائصها

للتنمية المحلية خصائص تميزها بحيث لو اختلفت خاصية فقدت أصبحت غير ذلك، كما تتفرع التنمية المحلية الى مجالات عدة والتي سنبرز أبرزها وخصائصها، وستطرق لمجالات التنمية المحلية (أولاً) وخصائص التنمية المحلية (ثانياً) كالتالي:

### أولاً: مجالات التنمية المحلية

تتسع مجالات ونطاق التنمية ليصل إلى بقية المجالات كالاقتصادية والسياسية و الإدارية، وتم طرحها كمفهوم له روابط بعلوم الأخرى، ما أدى لبروز المجالات تنموية وسنبرز أبرزها:

### أ- التنمية الاقتصادية

ويقصد بها تحريك وتنشيط الاقتصاد الوطني من خلال زيادة قدرته، مع ضرورة استخدام كافة الموارد بهدف تشجيع الاستثمار، وهنا علينا إبراز الفرق بين النمو الاقتصادي والتنمية

<sup>1</sup> ستايش علي، التنمية البشرية، طبعة أولى، مكتبة النود الإلكترونية، مجموعة الكتب، سنة 2020، صفحة 09.

بحث عن التنمية البشرية - Google Drive.pdf

<sup>2</sup> ستايش علي، مرجع سابق، صفحة 11.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

الاقتصادية، فالأول يعني زيادة في نسبة الدخل الوطني الحقيقي التي تحدث بمرور الزمن، فالتنمية الاقتصادية تشير لقيام الدولة بتغيير هيكل الإنتاج والتوزيع الدخل لصالح الأفراد.

ونظراً لأهميتها وانعكاساتها أوردت في ديباجة التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر بالفقرة 17 صفحة 05 منه بما يلي: "إن الشعب الجزائري متمسك بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة"، ومن خلال المادة 07 فقرة 06 و07 و108<sup>1</sup> منه، وبالنظر لمبدأ سموه أنه القانون الأسمى بالدولة ولا يسمو فوقه قانون، ينتهجه المشرع وفقاً لمبدأ دستورية القوانين، فعلى سبيل المثال المادة 33 فقرة 02 من القانون 07/12<sup>2</sup>، تشابهها المادة 31 فقرة 01 من القانون 10/11<sup>3</sup> والمادة 118 من القانون 10/11<sup>4</sup>.. وغيرها ما وردت لعدة مواضع فيها اهتمامات بالتنمية الاقتصادية.

### ب- التنمية الاجتماعية

يقصد بها الارتفاع في الجانب الاجتماعي من خلال تبني سياسات اجتماعية تساعد على تحسين المستويات المعيشية والحد من الفقر وخاصة في المجتمعات المحلية، من خلال توفير فرص

---

<sup>1</sup> المادة 7 فقرة 06 و07 و08 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يلي: 6- القضاء على التفاوت الجهوي في مجال التنمية؛ 7- تشجيع بناء اقتصاد متنوع يضمن قدرات البلد كلها، الطبيعية والبشرية والعلمية؛ 8- حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب، أو الاختلاس، الرشوة، التجارة غير المشروعة، التعسف، الاستحواذ، المصادرة غير المشروعة أو تهريب رؤوس الأموال".

<sup>2</sup> المادة 33 فقرة 02 من القانون 07/12 سابق الذكر: "يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصاته ولا سيما المتعلقة بما يأتي: 2-الاقتصاد والمالية".

<sup>3</sup> المادة 31 فقرة 01 من القانون 10/11 سابق الذكر: "يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصاته ولا سيما المتعلقة بما يأتي: 1-الاقتصاد والمالية والاستثمار".

<sup>4</sup> المادة 118 من القانون 10/11 سابق الذكر: "تبادر البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها.

ويمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدمائية".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

العمل والقيام بأنشطة لتنمية المجتمع، وهذا ما يؤدي إلى تخفيض معدلات البطالة والحد من انتشار الآفات الاجتماعية كالسرقة، والجرائم...

كما حظيت بتخصيص من المؤسس الدستوري 8 مرات، ذكرت 4 مرات في ديباجته وفي مواده على سبيل المثال أورد في المادة 09 فقرة 104<sup>1</sup> منه وفي آخر المادة 16 تجسيدا لمبدأ الديمقراطية، وبالنسبة للمادة 272<sup>2</sup> للإدماج الاجتماعي لذوي الهمم أي ذوي الاحتياجات الخاصة، وكذلك منه المادة 73 السابق ذكرها فقرة 02 منها التي تتضمن سهر الدولة على حماية الشباب من الآفات الاجتماعية، فعولت الدساتير الجزائرية السابق ذكرها لهذا الجانب لما يعود مكسبا هاماً، ومورداً ثميناً للتنمية والكفاءات.

كما تطمح التنمية الاجتماعية لتحسين نوعية الخدمات المقدمة على مستوى المجتمع في المناطق التي تعاني من الفقر من خلال القيام ببرامج تنمية مختلفة تشمل قطاع التعليم، الصحة البيئة...، والتقسيمات المحلية تأتي بوحدات محلية سواء كانت بلدية أو ولاية، والتي تعد كمنبر للانفعال بالشؤون الاجتماعية المحلية إعمالاً بمبدأ من الشعب والى الشعب.

### ج- التنمية السياسية

تتمثل التنمية السياسية في تنمية قدرات الجماهير على إدراك مشكلاتهم بوضوح وتنمية قدراتهم على تعبئة كل الإمكانيات المتوفرة لمواجهة هذه التحديات والمشاكل بأسلوب عملي وواقعي، فالتنمية السياسية تؤدي إلى تعزيز روح الابتكار والانتماء والإنجاز مما يساعد على تحقيق الاستقرار داخل الدولة، فينظر إلى التنمية السياسية على أنها:

- ضرورة اشراك المواطن المحلي في التنمية المحلية بتطلعه لشؤون منطقته والأدري بخصوصياتها.

<sup>1</sup> المادة 09 فقرة 04 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يلي: 4-ترقية العدالة الاجتماعية".

<sup>2</sup> المادة 72 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تعمل الدولة لضمان إدماج الفئات المحرومة ذات الإحتياجات الخاصة في الحياة الاجتماعية".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

- تمثل حالة الوعي السياسي أي انتشار الثقافة السياسية لدى أفراد المجتمع المحلي ومتابعتهم لكل المستجدات السياسية، كذلك من ضمن الأدوار التوعوية<sup>1</sup> للأحزاب السياسية.
- تمثل بناء المؤسسات أي تغيير الهياكل الإدارية بما يتماشى مع سياستها العامة.
- تمثل حالة تحديد ومعرفة النظام السياسي، وذلك من خلال تحديد القاعدة الأساسية التي يتم بموجبها سير وتطور العمل السياسي، وتوضيح كل الجوانب المتعلقة بالنظام السياسي.<sup>2</sup>

### ثانياً: خصائص التنمية المحلية

يمكن حصر أهم خصائص التنمية المحلية، فيما يلي:<sup>3</sup>

#### \* الشمولية

بمعنى أن التنمية المتكاملة يجب أن تغطي برامجها كافة مجالات احتياجات وفي كافة مجالات المجتمع سواء الصحية والاقتصادية والتعليمية والأسرية والترويحية والعمرائية، ولجميع فئات المجتمع على حد سواء رجالاً وشباباً وشيوخ ونساء وأطفال وكبار وغيرهم، فهي تفاعل ديناميكي مستمر ومتجدد، قصد إشباع الحاجات والمتطلبات المتجددة.

وبالتالي فهي تشمل جميع أفراد المجتمع المحلي دون تفرقة وتمييز، ولا تعني أحداً دون الآخر.

#### \* التوازن

لا يعني التوازن إهمال جانب من جوانب مجالات أو برامج التنمية المحلي وإلا في شرط الشمول، وإنما يعني تحديد معدلات الاستثمار في كل مجال بالنسب الملائمة، حيث إن اتقضى الأمر في ظروف ما زيادة جرعة الخدمات التعليمية أو الصحية أو الاقتصادية أو المرتبطة

<sup>1</sup> تلعب الأحزاب السياسية الوطنية الدور التوعوي للمواطنين المحليين، لا سيما المشاركة في الحياة السياسية، كمحاربة ظاهرة العزوف الانتخابي.

<sup>2</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 33.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، صفحة 41.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

بالأطفال... وتعديل نسب هذه البرامج أو درجة الاستثمار فيها بالنسبة لغيرها تحقيقا للتوازن بتطلب تحريك التنمية في مجتمع ما، ويتناول التوازن أيضا دور الجهود الحكومية وغير الحكومية. كما أن مرونة مفهوم التنمية المحلية يتطلب اختلاف مراحل التطور القطاعي في كل مجتمع أو دولة من الدول عن القطاعات الأخرى، واختلاف الاستراتيجيات والأولويات والاهتمامات في كل مجتمع من المجتمعات الأخرى، إما بسبب التخلف النسبي لقطاع دون آخر في مرحلة ما من العمل أو بسبب اختلاف استراتيجيات التنمية نتيجة التباين الأنظمة السياسية.

### \* التنسيق

إلى جانب خاصيتي الشمول والتوازن، فإن ذلك يتطلب قدرا مناسباً من التنسيق لمنع التداخل بين البرامج ولتحديد الأدوار وتوقيتها على ضوء وضوح أهداف عالية للتنمية. إن التنمية بصفة عامة هي عملية متكاملة وغير قابلة للتجزئة، والتكامل يعني أن تسير التنمية في جميع القطاعات والمستويات بطريقة متوازنة، وتبعاً لذلك يكون من المستحيل تنمية الصناعة مثلاً دون التعليم، أو حل مشاكل المدينة دون اهتمام مماثل لمشاكل الريف، وأساس مفهوم التكامل، أن المجتمع يشكل كلا عضويًا واحدًا. وهنا تقوم فكرة الشمول بدور أساسي في تأكيد الاعتماد المتبادل بين جميع أوجه الأنشطة التنموية<sup>1</sup>.

### \* التعاون والتفاعل الإيجابي

يجب أن يكون هناك تعاون وتأثير متبادل بين أنشطة المجتمع وعناصر الحياة الاجتماعية والاحتفاظ بعلاقات قوية ومتينة ذات روابط تجمع أفراد المجتمع المحلي، سواء كانت أجهزة التنمية حكومية أو غير حكومية، ولا يترك هذا التعاون للصدفة، بل يتعين إيجاد المناخ والتنظيم الملائمين للتعاون البناء أو التفاعل الإيجابي بين هذه الأجهزة، حتى يكون تأثيرها المتبادل إيجابياً لدعم بعضها البعض، وليس سلبياً للإعاقة، كون التنمية المحلية عملية إرادية واعية تتطلب إرادة جماعية شعبية.

<sup>1</sup> جدار رياض، نحو تفعيل دور البلديات لتحقيق التنمية المحلية في ظل تراجع الجباية البترولية، مجلة صوت القانون العدد السابع الجزء الأول، السنة 2017، جامعة الجزائر3، صفحة 94.

### المطلب الثاني: العلاقة التي تربط بين التقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

تتفق على أن الإقليم جزء من الدولة، وكل إقليم يتميز على الآخر، بمبدأ التنوع التضاريسي والثقافي... وغيره، فكل جزء محلي من الوطن له مميزات عن الأماكن والأقاليم المجاورة له، والتقسيم الإقليمي هو عبارة عن تجزئة المناطق المحلية في الدولة إلى أجزاء ووحدات، وتحديد الميزات الكمية والنوعية لهذه الأجزاء وتوضيح القوانين العامة والخاصة التي تحكم الأقاليم، فتختلف علاقة كل إقليم والتنمية المحلية والتي فستتطرق إليها من خلال العنصرين المواليين: علاقة التنمية المحلية بالتقسيمات الإدارية (الفرع الأول)، وعلاقة التقسيمات الإدارية بالتنمية المحلية (الفرع الثاني) كالتالي:

### الفرع الأول: علاقة التنمية المحلية بالتقسيمات الإدارية

وهذه الحالة تعكس الحالة الجزائرية من خلال وضع التقسيم ثم دراسة الإمكانية الإنمائية بعد إدراج الوحدات المحلية من التقسيم والذي من المفترض أن يكون قبل، كالأمثلة ضمن القوانين المقارنة كالأردني<sup>1</sup>، لأن لو جسدنا التنمية في شخص فنحصل على تقسيمات إنمائية لوحدات محلية، لأن فاقد الشيء لا يعطيه من تشريع التقسيم بموجب قانون، ووفق مبدأ فصل بين السلطات، فالسلطة التنفيذية تجعله مشروع قانون و السلطة التشريعية بعد مراحل عدة من مصادقة وغيرها تخرجه على شكله النهائي النافذ<sup>2</sup>، لاغيتاً دور السلطة التقديرية للجماعات المحلية بإشراف السلطة المركزية الوصية، بحكم الأدرى بشؤونها المحلية من ناحية (الموارد المحلية مقارنة بالجباية، أماكن التوسع العمراني المستقبلي...)، وبالتالي إفقار وحدات محلية على أخرى وظهور وحدات عاجزة.

1 - ميلودي فتيحة، مرجع سابق صفحة 34.

2 محمد أمين أوكيل، الوجيز في قانون المالية (الميزانية العامة في الدولة)، مطبوعة جامعية موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس قانون عام، قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، السنة الجامعية (2020-2021)، صفحة 22.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

ولعل بعد وقوع تقسيمات إدارية محلية لكل حيز جغرافي يعد كمسرح للتنمية، والتي يؤثر بشكلها كشكل السائل في إناء يوضع فيه، فتنحصر التنمية المحلية ما يحصره لها التقسيم، سنتطرق لأبرزها من خلال ثلاث مجالات رئيسية: من الجانب السياسي والاجتماعي والاقتصادي كالتالي:

### أ- من الجانب السياسي:

• فإن عملية التنمية لا بد أن تكون شاملة ومتكاملة ولا ينبغي فصل أبعادها الاقتصادية عن الأبعاد الاجتماعية والثقافية والسياسية المكمل لها، كذلك فإن التنمية المحلية أو الإقليمية تعد جزءا متكاملًا من التنمية الوطنية الشاملة، فالتنمية المحلية عبارة عن نظام فرعي من كلي، تكريسا للمادة 17 من التعديل الدستوري 2020<sup>1</sup> سابق الذكر.

• إذ يسمح بتفعيل القدرات الطبيعية والاقتصادية والديموغرافية والاجتماعية في حدود الاختصاص الجغرافي لفاعلوا التنمية المحلية لتطوير الإقليم في جميع المجالات، والتي ستعكس لأقاليم الدولة ككل، وكمثال على ذلك المادة 111<sup>2</sup> من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر.

### ب- من الجانب الاجتماعي

• تكمن علاقة التنمية بالتقسيمات الإدارية تكمن في تمكين كل الوسائل المحلية متضافرتا لجهودها على جميع الميادين والمجالات بالاستغلال المناسب لشتى الأليات، فقد حث المشرع الجزائري على ذلك في عدة مواضع، فالمادة 12 من القانون 10/11<sup>3</sup> والمادة 33 من القانون 07/12<sup>4</sup>،

<sup>1</sup> المادة 17 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 111 من القانون 10/11 سابق الذكر: "يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز ولعت تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي. لهذا الغرض، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته؛ تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

<sup>3</sup> المادة 12 من القانون 10/11 سابق الذكر: "قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم".

<sup>4</sup> المادة 33 من القانون 07/12 سابق الذكر المتعلق بالولاية: "يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بما يأتي: - التربية والتعليم العالي والتكوين المهني، - الاقتصاد والمالية -

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

السابقين الذكر، فالمادتين المذكورتين أخيراً تكملها المادة 177<sup>1</sup> من القانون 07/12 السابق الذكر من جانب خدمة الدور الاجتماعي المحلي، تبعاً لتشكيل تبعاً لممارسات المجلس الشعبي الولائي الممنوحة لاختصاصاته بموجب القوانين المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ليتداول في المجالات المذكورة ضمن نفس المادة المذكورة أخيراً .

- فهي تلعب دوراً فاعلاً في دعم الاعتماد الجماعي على الذات وتنمية المشاركة الفردية والجماعية التي تعتبر ركناً أساسياً في نجاح التنمية إذ تعد حقل التجارب وتحريك الإمكانيات وإعادة بناء الإنسان لتحقيق الأهداف العليا للمجتمع، والتنمية التوعوية للمجتمع وغرس الروح الوطنية، وأبرز ذلك المشرع من خلال المادة 283<sup>2</sup> من القانون 07/12 المتعلق بالولاية.
- توفر العناصر الضرورية للتنمية من البنية القاعدية التحتية ووسائل النقل وطرق الإتصال والمؤسسات المالية والإدارية التي تقدم خدمات للسكان المحلية داخل الإقليم المحلي.

### ج- من الجانب الاقتصادي

- أما فيما يخص دور الدولة فيتمثل في وضع الاستراتيجيات والمخططات الوطنية على الطاولة المحلية، التي تمثل الإطار الذي ينبثق عنه برامج إقليمية محلية وتوفير تسهيلات لها والوسائل

الصحة والنظافة وحماية البيئة، - الاتصال وتكنولوجيات الإعلام، - تهيئة الإقليم والنقل، - التعمير والسكن، - الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة".

<sup>1</sup> المادة 77 من القانون 07/12 سابق الذكر المتعلق بالولاية: "يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال:

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، - السياحة، - الإعلام والاتصال، - التربية والتعليم العالي والتكوين، - الشباب والرياضة والتشغيل، - السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية، - الفلاحة والري والغابات، - التجارة والأسعار والنقل، - الهياكل القاعدية والاقتصادية، - التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيةها، - التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي، - حماية البيئة، - التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، - ترقية المؤهلات النوعية المحلية".

<sup>2</sup> المادة 83 من القانون 07/12 سابق الذكر المتعلق بالولاية: "يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار".

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

والاحتياجات التي تحتاجها للقيام بمشاريع تنموية، كما ورد بالمادة 78 من القانون رقم 07/12<sup>1</sup> المتعلق بالولاية سابق الذكر.

• التخصيص الفعال للموارد المادية والمالية على مستوى الأقاليم لا يقل أهمية عن تخصيصها حسب القطاعات أو النشاطات الاقتصادية، فالأقاليم تتفاوت وتختلف في طريقة التوزيع الجغرافي للموارد الاقتصادية فيها، ومنه فإن كل إقليم له مميزاته الخاصة في إستغلال موارده الذاتية، كالمادة 153<sup>2</sup> من قانون الولاية 07/12 سابق الذكر، والمادة 03<sup>3</sup> من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر.

• توفر الموارد المالية اللازمة لإحتياجات الوحدات المحلية، والمشاركة مع السلطات المركزية في إعداد خطط وبرامج تنموية وتحديد إمكانياتها ومشاكل المرتبطة بها، لاسيما حث المشرع لذلك في المادة 05<sup>4</sup> من القانون 07/12 سابق الذكر، والمادة 175<sup>5</sup> من القانون 10/11 سابق الذكر.

---

<sup>1</sup> المادة 78 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية سابق الذكر: " يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويعلمه الولي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية".

<sup>2</sup> المادة 153 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية سابق الذكر: " يمكن الولاية في إطار تسيير أملاكها وسير المصالح العمومية المحلية أن تحدد بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب مع طبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها".

<sup>3</sup> المادة 03 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر: " توفر الولاية بصفتها الجماعة الإقليمية اللامركزية، على ميزانية خاصة بما لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي: - التنمية المحلية ومساعدة البلديات، - تغطية أعباء تسييرها - المحافظة على أملاكها وترقيتها".

<sup>4</sup> المادة 05 من القانون رقم 07/12 سابق الذكر: " تخصص الدولة للولاية بصفتها الجماعة الإقليمية الموارد المخصصة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون، وفي إطار القانون: - يرافق كل مهمة تحول من الدولة إلى الولاية توفير الموارد المالية الضرورية للتكفل بها بصفة دائمة.

يجب أن يعرض كل تخفيض في الموارد الجبائية للولاية ناجم عن إجراء تتخذه الدولة ويتضمن إعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو إعائها بمورد يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل".

<sup>5</sup> المادة 175 من القانون رقم 10/11 سابق الذكر: " تحدد البلدية في إطار تسيير ممتلكاتها وسير مصالحها العمومية المحلية مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب وطبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها".

### الفرع الثاني: علاقة التقسيمات الإدارية بالتنمية المحلية

وهي ما تتيحه لها محليا من إمكانيات من خلال التقسيمات الإقليمية، والتي تتمثل بالنسبة للتنمية المحلية في شكل فرص للإستثمار ولاستغلال الموارد في حدود ما تم تحديده لها ضمن نطاق التقسيم الإقليمي، وهذا من خلال مجالات والتي سنتطرق إليها من خلال ثلاث مجالات رئيسية وهي الجانب السياسي، الجانب الاجتماعي، الجانب الاقتصادي:

#### أ- من الجانب السياسي

- ان التقسيم الإداري من شأنه يشجع على منح مسؤولية للجماعات المحلية التطوير والتمويل الذاتي والإدارة الذاتية على عاتقها في مجال التنمية المحلية بإشراف والرقابة الوصائية للسلطة المركزية مع زيادة الإختصاصات التي تقوم بها بشكل تدريجي لتشمل كافة شؤون السكان المحليين.
- يمكن التقسيم الإقليمي من الزيادة في المتنوع وتجسيد لسياسات التنمية المحلية، ومساعدة الإدارة المحلية في الأمور التي تحتاجها مثل خطط التنمية المحلية وربطها بالخطط القومية الشاملة، ومشاركتها في دراسة تنمية مواردها المحلية، والمشاركة في تنفيذ مشروعاتها التي لا تقوى وحدها على إنجازها.<sup>1</sup>
- تركز سياسات التنمية على التنوع الطبيعي والثقافي لجميع الجهات المعنية في البلد الواحد من خلال تقسيمها لوحدات محلية إدارية، ومن جهة والبحث عن طاقات محلية، ما تلزم ضرورة إشراك المواطن المحلي كما نصت المادة 02 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر على أنها: " القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن لتسيير الشؤون العمومية".

- المركزية المفرطة من الدولة تعرقل النشاطات والمبادرات، فالإقليم يعد قاطرة للتنمية عبر الوحدات المحلية وفق مبدأ اللامركزية، وانعكاسها على التنمية الشاملة في إطار مبدأ اللامركزية بتكريس المادة

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 91.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

118 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر، ما يستلزم لذلك تقليص الرقابة المركزية

المفروضة على أشخاص واعمال المجالس المحلية وتدعيم استقلالها.

• تدعيم التوازن الجهوي والتهيئة الإقليمية بهدف تحقيق التوازن الداخلي والخارجي قصد تطويرها، فعلى سبيل المثال التوازن الداخلي كارتباط بمختلف أشكال النشاطات الاقتصادية، وأما التوازن الخارجي كالمحافظة على علاقات متوازنة ومتبادلة بين جميع المجالات الوظيفية داخل الإقليم وكذا المجتمعات المكانية المنتجة الأخرى.

• دراسة إمكانية التقسيم الإداري المحلي أن يحقق التوازن والعدالة في توزيع الأعباء والمكاسب التنموية من عدمها، ما يهيئ المدى التوازن في تجسيد مشاريع التنمية ومسؤوليتها، حيث أن التقسيم الأفضل هو الموازن للأقاليم.

• ظهور إقليم متمتعاً بالاستقلالية والشخصية المعنوية يؤدي الى تعزيز التعاون بين المحليات والسلطات المركزية، كفضاء للاقتصاديات من خلال الفضاءات الجهوية والمتكون منها كل فضاء لمجموعة من ولايات تتبعها بلدياتها الإقليمية للتنظيمات العصرية والحديثة، للسير نحو طريق التنمية بتظافر الكفاءات المحلية بفاعلية.

• يؤدي إلى إنشاء هيئات محلية يقع على عاتقها تحمل مسؤوليات تنموية، بالإضافة إلى دعم الاستقرار الاقتصادي والسياسي والأمني في مختلف المناطق المحلية مجتمعة، والتكامل بينها بالتعاون المشترك كإنجاز لفضاءات للاقتصاديات كمثال المديرية الجهوية المتطرق اليه سابقاً.

### ب- من الجانب الاقتصادي

• قصد النهوض بالإقتصاد المحلي بما زيادة النمو الاقتصادي، فيقوم على التوجه الحديث على خصائص الإقليم وما يمتاز به من حيث نقاط القوة لوضع المشاريع والبحث عن مصادر تمويل لها، وذلك بإشراك الكفاءات الإقليمية في صنع البرامج وتنفيذها مما يعزز التوجه نحو اللامركزية، ومع

<sup>1</sup> المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

إستقطاب الموظفين أصحاب الكفاءات العالية والمسيرين في ذلك، ومن خلال المادة 117<sup>1</sup> من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر في الأصل الجماعات المحلية تقوم من خلال دورها بذلك، ولكن حرص المشرع للتشجيع على ذلك والتذكير به.

- الأخذ بعين الاعتبار الفوارق بين الأقاليم من حيث الموارد المادية ولرأس المال البشري، كما يجب عدم إغفال دور الدولة في توفير العناصر الضرورية للتنمية من البني القاعدية.
- كما تحظى قاعدة الموارد الطبيعية بأهمية كبيرة في تنمية الإقليم، وما ستعكسه بعد الحصول على التقسيم الإداري المحلي على المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بشكل رئيسي بالإضافة الى غيرها من المجالات.

### ج- من الجانب الاجتماعي

- مهمة المجتمع المحلي تكمن في تفعيل مواطن القوة على مستوى النسيج الاجتماعي من خلال ما خطّه له حدود الإختصاص المحلي بالإعتماد على نفسه، لتستطيع خلالها البحث عن طريقة ابتكار مشاريع تنموية محلية ناجحة قصد استقطاب الاستثمارات، كما ورد في المادة 216<sup>2</sup> من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

- إمكان التقسيم الإداري لإظهار الإستغلال أو التهميش لمكوناته المحلية من ظهور مجال العقل ونشاطات الإنسان باعتبارها جزء لا يتجزأ من الطبيعة العناصر المحلية للإقليم باعتباره قد وفر لهم الشروط والضروريات لذلك أو أهملها.

- معرفة تجربة الحياة اليومية للمواطنين المحليين وعاداتهم في حيز إقليمهم المحلي المحدد (سواء بلدية أو ولاية)، ووفقا للسلطة التقديرية المخولة لدى الجماعات المحلية فقد تكون معاملة الإدارة المحلية لهم بالملائمة او إما غير ذلك، لتكسبهم التأقلم في حدود البيئة المحيطة وما توفرها بالتحكم أكثر في

<sup>1</sup> المادة 117 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر: "تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والإستثمار الاقتصادي، وتسهر أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية".

<sup>2</sup> المادة 16 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية

---

الاستغلال الأمثل للإمكانات المحلية في جميع المجالات (اقتصاديا، اجتماعيا كالنقل المدرسي..)، لتكون النتيجة أنجع في حال توفيرهم السلطة المحلية ما هو محروم منه لضروريات العيش الكريم وضروريات الحياة وتحقيق الرفاهية.

- توفر التقسيمات المحلية لكل ساكنة محلية بيئة للعيش محلية مختلفة عن غيرها من الأقاليم، التي عبر الساكنة المحلية دون غيرها يمكن للسلطة المركزية الاسترشاد بها من المجتمع المحلي بالنسبة لمختلف أقاليم الوطن بالنسبة لكل جامعة محلية، ومعرفة ما تحتاجه وما تتطلبه سير التنمية المحلية لكل إقليم محلي من قبل الساكنة المحلية ذوي الأفضل دراسة بيئتهم المحيطة، مثال: كحال رفع الإنشغال المحلي على مجلس النواب.

الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية  
بالجزائر

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

يمثل التقسيم الإقليمي القاعدة السفلى وحجر الأساس لبناء التنمية المحلية، ويمكن إعتبره الأرضية الخصبة لذلك، فهذه الخصوبة من خلال التقسيم الإداري المحلي لأقاليم الجماعات المحلية للدولة التي تعتبر الحيز لمزاولة التنمية المحلية لها، بالتطرق الى توفيره للبيئة الملائمة لذلك والوسائل والموارد من خلال توفيرها أو حدها لذلك، وهذا من خلال دراسة عشوائية التقسيمات المحلية، بإعتبار تسمية المحلية نظراً لنوع التنمية المنسوبة لنطاق الجغرافي الإقليمي، ويتم خلالها إشراك مجموعة من عناصر نفس الإقليم والمشاركة بإنتمائها لنفس النطاق الجغرافي، كفاعلوا التنمية والموارد المحلية مع مصادر تمويل الجماعات المحلية... وغيرها، بالإضافة لتفاعل مجموعة من العوامل المتغيرة كالنمو الديمغرافي وغيره، فهي عملية مرتبطة ومعقدة في تحقيق التناسق بين العوامل فيما بينها في جميع الميادين والمجالات داخل نفس الحيز الإقليمي المحلي وخارجه، ما تكفله معالم التقسيم بالعلاقة التنموية بالتطرق للمطابقة مع معايير التقسيم الإداري المحلي الصحيحة والمدروسة لذلك، مع العلم بأن الجزائر ورثت إدارة محلية من العهد الإستعماري عقيمة تنموياً، بغياب الإطارات المسيرة لذلك، والتي لا تستطيع بناء نفسها بذاتها لأن فاقد الشيء لا يعطيه، ، فسنبرز دور الدولة في ذلك لاسيما من تبتي لمخططاتها التنموية الوطنية في انطلاق الإدارة المحلية لنشاطها ودورها التنموي المحلي، وتدارك ما خلّفه الإستعمار للجزائر بعد انطلاقتها من الصفر وإعمارها، وتخفيفاً للعبء على كاهل الإدارة المركزية.

وسنشير كذلك الى تنالي التقسيمات العشوائية الغير مدروسة منذ الإستقلال كعامل عرقلة في التنمية المحلية دون تجسيدها على أرض الواقع، والتي سنفصل فيها مع سبل تسوية هاته العوائق. وبهذا سنقسم الفصل الثاني لمبحثين وسنفصل من خلال المبحث الأول في دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية وانعكاسات التقسيمات الادارية عليها، وكذلك سنفصل من خلال المبحث الثاني المتمثل في تقييم التنمية المحلية في إطار التقسيمات الادارية في الجزائر وسنتطرق من خلاله الى تناول لأهم عراقيل تحقيق التنمية المحلية في إطار التقسيمات الإدارية وسبل تسويتها في إطار التقسيمات الإدارية.

**المبحث الأول: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية وانعكاسات التقسيمات الادارية عليها**

يكن دور الجماعات المحلية في مقدار بلوغ مهامها من عجزها لكون غاية انشائها هو لإحداث التنمية المحلية، ولا تدّخر جهداً في ذلك باستخدام وبدائياً بما أُتيح لها من الإقليم المحلي، فمحدودية القيام بذلك يفسره ما حدّه وقسمه لها التقسيم الإداري المحلي، وللتفصيل في هذا المبحث دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية وانعكاسات التقسيمات الادارية عليها سنتطرق الى مطلبين: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ومصادر تمويلها (مطلب أول) و معايير التقسيم الإداري وتأثيره على مخططات التنموية في اتعاش التنمية المحلية (مطلب ثاني).

**المطلب الاول: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ومصادر تمويلها**

تلعب الجماعات المحلية دوراً في احداث التنمية المحلية التي على عاتقها باستغلال وسائلها المحلية المتاحة، وازافتنا الى ذلك تمتلك الجماعات المحلية لمصادر تمويلها وللتفصيل في هذا المطلب سنتطرق الى فرعين دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (الفرع الأول)، ومصادر تمويل الجماعات المحلية (الفرع الثاني).

**الفرع الاول: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**

تعد الجماعات المحلية بصفة عامة كهيئات لامركزية للدولة، تعتبر البلدية المحلية الأولى والأساسية للجماعات المحلية، نظراً للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك بين الإدارة المواطن، لكن ورغم كل الجهود المبذولة في هذا المجال إلا أن واقع التنمية المحلية لا يعكس تماماً حجم هذه الجهود، وذلك نظراً للكثير من المعوقات والمشاكل التي تواجهها أغلب البلديات، مما قلص من فعالية دورها في إحداث التنمية التي يتطلع إليها المواطن. ومن خلال هذا حاولنا إبراز دور الجماعات المحلية في إحداث وتفعيل التنمية المحلية، من خلال مدى صلاحيتها لقيامها بمهامها المخولة وكذا المشاريع التنموية التي تقوم بها في مختلف مجالات النشاط فعلياً، مع التركيز على أهم العراقيل التي تواجهها، قصد إيجاد حلول فعالة مناسبة<sup>1</sup>، سواء اقتصادياً كإنشاء مشروعات

<sup>1</sup> الرابط: (2) دور الجماعات الترابية في دعم التنمية المحلية YouTube -

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

استثمارية تخص رأسمالها على شكل استثمارات يتم إسنادها لصناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية من خلال المادة 117<sup>1</sup> من القانون 10/11 سابق الذكر، أو اجتماعياً أو بيئياً... وغيره. فتتوقف قوة فعالية الإدارة المحلية على وفرة الموارد المالية فهو عصب كل نشاط إداري، لا فائدة من تشكيل المجالس المحلية عن طريق الانتخاب ومنحها صلاحيات هامة ومتعددة دون توفير الموارد المالية اللازمة والكافية، فعدم توفير الموارد للمجالس المالية بشل نشاطها ويجد من فعاليتها. إن توفير المال للوحدات المحلية يعتبر من أهم عوامل نجاحها في تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها، وأن الحكم على نجاح نظام الإدارة المحلية أو فشلها يكون بالنظر إلى مصادر مواردها المالية.

فيرتبط استقلال الوحدات الإدارية المحلية في مباشرة صلاحياتها ارتباطاً وثيقاً بمواردها المالية، فيزداد الاستقلال قوة وضعفاً من الناحية العملية وفقاً لزيادة الموارد أو قلتها لكي تستطيع الوحدات المحلية القيام بكل صلاحياتها، لذلك يجب أن تكون الموارد المحلية كافية لمواجهة الاحتياجات المحلية.

فالوحدات المحلية تؤدي خدمات متعددة ومتنوعة ثقافية وتعليمية واجتماعية واقتصادية، وهذا يقتضي لأن يكون لها موارد مالية متعددة وكافية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية

للجماعات المحلية مصادر تمويل لتحصيل إيراداتها، الإيرادات المحلية هو نتاج جهد الجماعات المحلية تحصله لفائدة الخزينة المحلية لمواجهة النفقات المحلية، وأخرى تشترك فيها الدولة بنسب متفاوتة وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية ما أورده ونضمه المشرع من خلال قوانين الجماعات المحلية كالقانونين 10/11 المتعلق بالبلدية و07/12 المتعلق بالولاية سابق الذكر.

<sup>1</sup> المادة 117 من قانون البلدية 10/11 سابق الذكر: "تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي.

وتسهر أيضاً القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية".  
<sup>2</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 237.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

وتعمل هذه الجماعات المحلية من إرادتها في مواجهة نفقاتها المحلية بإعتبار شخصيتها المعنوية وإستقلاليتها، ولصالح ذاتها سعيا منها للقضاء على العجز المحلي للسعي لتحقيق الإكتفاء الذاتي أو الى فائضاً بالميزانية المحلية، والمتمثلة في مختلف الرسوم والضرائب ومداخيل أملاك... وغيرها والتي سنتطرق لها.

تعتمد الجماعات المحلية في الجزائر على الضرائب والرسوم التي تحصل فائدة من الدولة، فبالنسبة للجماعات المحلية العاجزة لا تزال الجباية المحلية موضوع بحث يخضع للجدل باستمرار، ما يدل على تحصيلها تقريبا كل الميزانية المحلية للدولة أي جملها بحوالي 95% من إيراداتها الجبائية التي تأخذ بنسب للدولة حسب مقتضيات النصوص التشريعية لصالح الجماعة المحلية<sup>1</sup>، فتحظى الجماعات المحلية على مصادر لتحصيل إيراداتها لصلحها، فقد أوردها المشرع من خلال المادة 170 من القانون 10/11<sup>2</sup> المتعلق بالبلدية سابق الذكر، والمادة 151 من القانون 07/12<sup>3</sup> المتعلق بالولاية سابق الذكر وهي منها الداخلية ومنها الخارجية كالتالي:

### أولاً: المصادر الداخلية لتمويل الجماعات المحلية

تتكون المصادر الداخلية لتمويل الجماعات المحلية من مصادر جبائية وأخرى غير جبائية، والتي سنتطرق لها في العنصرين الآتيين: المصادر الجبائية لتمويل الجماعات المحلية (أ-) والمصادر الغير جبائية لتمويل الجماعات المحلية

<sup>1</sup> الرباط: الجباية المحلية خيار استراتيجي لدعم مداخيل الجماعات المحلية على ضوء الأوضاع الاقتصادية الراهنة - دراسة ميدانية ببلدية حاسي ماماش للفترة 2013 - 2017 (ASJP (cerist.dz) | - .

<sup>2</sup> المادة 170 من القانون 10/11 سابق الذكر: "تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي: حصيلة الجباية - مداخيل ممتلكاتها، - مداخيل أملاك البلدية، - الإعانات والمخصصات، - ناتج الهبات والوصايا، القروض، - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية، - ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية، - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

<sup>3</sup> المادة 151 من القانون 07/12 سابق الذكر: "تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي: - التخصيصات - ناتج الجباية والرسوم، - الإعانات وناتج الهيات والوصايا - مداخيل ممتلكاتها - مداخيل أملاك الولاية - القروض - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية - جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

أ- المصادر الجبائية لتمويل الجماعات المحلية

1- الضرائب المحلية

وهو مبلغ من المال تستقطعه الدولة جبراً وبدون مقابل لتمويل احتياجاتها، وتفرض على الممولين ذوي الشخصية المعنوية والطبيعية، تبعاً لمقدرات التكلفة وفقاً للقانون، وغايتها تحقيق المنفعة العامة ولأهميتها من المصادر الهامة والأساسية للتمويل وهي أنواع كضرائب العقارات وضرائب المحلات العمومية..، وعلى الغالب تترك عملية تحصيل الضرائب المحلية للسلطة المركزية<sup>1</sup> كالجزائر كونها أكثر مقدرة على جبايتها وإدارتها، والبعض يرى العكس في تركها للمجالس المحلية، والتي بطبيعتها التشريعية، وبالنظر لطبيعة القانون الإداري أنه مرن ومتغير باستمرار، أن الضرائب والرسوم متغيرة وغير مستقرة وقابلة لذلك مع الزمن، ونذكر منها:

● الدفعة الجزائي:

ضريبة مباشرة على الأشخاص الطبيعية والمعنوية الممارسة لنشاط معين بالجزائر تطبيقاً لقانون الضرائب والرسوم المماثلة، ومسألة تغيير قيمتها أو نسبتها بخفضها أو رفعها حسب ما يشرعه التشريع الجزائري لضرورة يراها ويلح عليها، والذي ألغى كذلك نهائياً بنفس الطريقة التي أنشئ بها عن طريق تشريع، وتمثل تشريع إلغائها في قانون المالية لسنة 2006 بموجب المادة 13 منه التي الغت ضريبة الدفعة الجزائي التي كان يحصل منها 70% من تحصيلها للجماعات المحلية، وفي المقابل تكليف صندوق الضمان والتضامن بدفع اعانات تسيير الحرس البلدي والتي تتعدى في الغالب 40% من الميزانية.

وهي من الضرائب محصلة المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية سواء كانت ولاية أو بلدية وصندوق الضمان والتضامن بنسب يحددها التشريع والمتفاوتة بنسبها المئوية بطبيعتها والمتمثلة في الدفعة الجزائي أو الضريبة الجزافية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 72.

<sup>2</sup> ليلي قريمس وآسية فنيش، مرجع سابق، صفحة 73.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

### ● قسمة السيارات:

تطبق على المواطنين ذوي المركبات التي يحدد سعرها وفق التشريع المعمول به تبعا للقوة الدفع الحصانية للمحرك من خلال البطاقة الرمادية للمركبة، وتعفى من قسمة السيارات الفئة التي يحددها القانون من بينها (السيارة المجهزة بمحرك يسير بالغاز البترول المميع أو وقود الغاز الطبيعي، كسيارة الإسعاف، والسيارات المخصصة للمعوقين... وغيرها)

وهذا الصنف من الضرائب العائد للدولة والجماعات الإقليمية والمتمثل في:

### ● الضريبة على الدخل الإجمالي:

صنف الربوع العقارية جاءت وفق إصلاح 1992 في إطار إصلاح الضرائب على الدخل.

### ● الضريبة الجزائرية الوحيدة IFU:

ضريبة مباشرة وحيدة، أنشئت بموجب قانون المالية سنة 2007<sup>1</sup> لتحل محل النظام الجزائري للضريبة على الدخل، وتعويضاً للضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني.<sup>2</sup>

## 2- الرسوم المحلية

وهو مبلغ من المال يدفعه المنتفعون مقابل خدمة معينة، والتي تقدم إليهم لصالح الشخص العام نظير أداء خدمة معينة تعود بالنفع العام، التي تتشكل من عوائد بيع لمنتجات أو عرض خدمات التي تتوفر عليها الجماعات المحلية، ولعل أهمها كرسوم الذبح والمسالخ، ورسوم جمع النفايات، ورسوم الملاهي العمومية... وغيرها، من عوائد بيع لمنتجات أو عرض خدمات التي تتوفر عليها الجماعات المحلية، فهي عائدات ليست بالتي تغطي احتياجات الوحدة المحلية بالشكل الكافي لإراداتها الضئيلة مقارنة بحجم الأعباء المحلية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> الرابط: [Journal Officiel Algérie \(mf.gov.dz\)](http://www.journal-officiel.dz) المتضمن قانون المالية 2007.

<sup>2</sup> الرابط: [نظام الضرائب المباشرة ونظام الضرائب الغير المباشرة \[ تحميل \(PDF\) \]](http://www.universitylifestyle.net)

<sup>3</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 72.



## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

فالمداخيل الجبائية التي تعود للجماعة المحلية 100% هي الرسوم التي خصها المشرع للبلدية من خلال القانون المتعلق بالبلدية 10/11 سابق الذكر بالمادة 196<sup>1</sup> في فقرتها الثانية ومن خلالها وبعد التصويت المجلس الشعبي البلدي على الأتاوى والرسوم التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها، فهي عائدات ليست تغطي حاجياتها المحلية بالشكل الكافي لعائدة إيراداتها الضئيلة مقارنة بحجم الأعباء المحلية، ويتم تميمها امثالاً للمادة 163 القانون رقم 10/11<sup>2</sup> سابق الذكر. وتشمل كل من (رسم السكن، رسم الإقامة، الرسم العقاري على الممتلكات المنسية والغير منسية، الرسم الخاص على الرخص العقارية، الرسم المتعلق بإزالة القمامات المنزلية ومختلف الرسوم، كما قد تظهر رسوم أخرى بطبيعة كل عصر وحسب الزمن وتطور الحاجات العمومية). فتستفيد منها بموجب التشريع المنظم لها، ومع أن القانون الإداري مرن ومتغير لأي متغير فالإحتمال أن تتغير أو ظهور ضرائب ورسوم جديدة بمرور الزمن وارد وستتطرق الى أبرزها كالاتي:

### ● رسم السكن أو الإقامة:

أسس هذا الرسم الغير مباشر سنة 1996، يستفاد الى هذا الرسم أيضاً بجانب البلدية التجمعات البلدية كمحطات الإستجمام والسياحية الإستحمامية أو المختلطة والهيدرو معدنية والمناخية، ولما تحتويه على إيواء للسياح والفنادق، والمحلات المستعملة لأجل إيواء الأشخاص الذين جاءوا قصد الإيواء للعلاج أو للسياحة، والذي يصب هذا الرسم كذلك للحفاظ على المعالم والمقدرات السياحية للبلدية، وآثارها التاريخية والطبيعية كمصدر من مصادر الإيرادات المحلية، وبتطبيق مبدأ تساوي الأعباء بين المنتفعين يعفى منه في المحطات الهيدرو معدنية والمناخية المجاهدين

<sup>1</sup> المادة 196 من القانون 10/11 سابق الذكر: "لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

يصوت المجلس الشعبي البلدي في حدود النطاقات المنصوص عليها قانوناً على الرسوم والأتاوى التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها".

<sup>2</sup> المادة 163 من القانون 10/11 سابق الذكر: "يتعين على المجلس الشعبي البلدي القيام بصفة دورية باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تميم أملاك البلدية المنتجة للمداخيل وجعلها أكثر مردودية نظراً لوجود علاقة تبعية بين درجة استقلالها من الناحية الإدارية وبين توافر مواردها الجبائية".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

ولا سيما معطوي الثورة المجيدة وأرامل الشهداء والمعوقين، وأصحاب الأمراض المزمنة المستفيدين من تكفل صناديق الضمان الاجتماعي.

### ● الرسم العقاري:

ضريبة سنوية مباشرة تدفع لصالح البلدية أول تأسس بموجب الأمر 183/67<sup>1</sup> والمعدل بموجب المادة 43 من القانون 25/91<sup>2</sup> كما هو قابل للتعديل، نظراً لطبيعة سنوية قوانين المالية، وهذه الرسوم متعلقة بالملكيات المبنية وعلى الملكيات غير المبنية.<sup>3</sup>

### ● الرسم الخاص على رخص العقارات:

رسم غير مباشر المستحدث من خلال القانون 11/99<sup>4</sup> بموجب المادة 55، والذي يعود نتاج تحصيله كلياً للبلدية، ورخص العقارات المتمثلة في: (رخص تقسيم الأراضي، رخص البناء، شهادات المطابقة والتجزئة وال عمران، رخصة التهديم)

### ● رسم التطهير:

ضريبة غير مباشرة، أسس هذا الرسم بموجب القانون 12/80<sup>5</sup> لفائدة البلديات ثم تم إطرأ عليه تعديلات عديدة نظراً لطبيعة سنوية قوانين المالية بالجزائر، وليصب في فائدة الميزانية

<sup>1</sup> الأمر 83/67 المؤرخ في 02 جوان 1967 والمتضمن القانون المعدل والمكمل لقانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية عدد 47 بتاريخ 09 جوان 1967.

<sup>2</sup> القانون 25/91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية 1992، جريدة رسمية عدد 65 بتاريخ 18 ديسمبر 1992.

<sup>3</sup> بلوافي عبد المالك، أثر الإصلاح الاقتصادي على فعالية النظام الضريبي الجزائري في الفترة 1992-2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد - تخصص مالية دولية، المدرسة الدكتورالية للاقتصاد والتسيير، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، صفحة 94.

<sup>4</sup> القانون 11/99 مؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، [Journal Officiel Algérie](http://www.journal-officiel.dz)، [.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)

<sup>5</sup> القانون 12/80 المؤرخ في 12/31/1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، جريد رسمية عدد 54 بتاريخ 31 ديسمبر 1980.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

المحلية للبلدية لرفع الإيرادات ومواجهة النفقات المحلية، سعيًا منها لدفع العجز والمتمثل في النفقات المحلية التي على كاهل البلدية.<sup>1</sup>

### • الرسم الصحي على اللحوم:

هو رسم غير المباشر المفروض (المادة 447 من قانون الضرائب الغير مباشرة) على ذبح الحيوانات قصد الإستهلاك الغذائي من قبل المستهلك المحلي، كالإستهلاك البشري كالمطاعم مثلاً أو للإستهلاك الحيواني كإستهلاكه من قبل الحيوانات المفترسة في حديقة الحيوانات، وكذلك على اللحوم المصدرة والمستوردة على أساس الوزن الصافي للمذبوحات الحيوانية الموجهة للإستهلاك.<sup>2</sup>

### • الرسم الخاص بالإعلانات والصفائح المهنية:

رسم غير مباشر، أستحدث بموجب قانون المالية 2000<sup>3</sup> بموجب المادة 56، وهذا الرسم الخاص بالإعلانات والصفائح مستثنى منه الجماعات المحلية والدولة، وكما أن العبرة منها لتحصيلها الى صالح الجماعات المحلية وما ينعكس إيجاباً منها على صالح الدولة، وكذلك بإستثناء الإعلانات والصفائح المهنية الحاملة لطابع إنساني.

### • رسم حقوق الحفلات والتكريمات:

رسم غير مباشر مفروض على الحفلات الموسيقية العائلية والحفلات الغذائية، يسدد الى محاسب البلدية قبل بداية الحفل بإعتبار حجمه الساعي والمحدد سعره من مداولة رئيس المجلس الشعبي البلدي، فذكرنا أمثلة لرسوم تستفيد منها البلديات والتي منها الجديدة والمتجددة لطبيعة القانون الإداري أنه مرن وغير مجموع في مدونة واحدة وغير ثابت ويغير بإستمرار لحدوث متغير

<sup>1</sup> الرابط: [الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة ME -](#)

<sup>2</sup> مفتاح عبد الجليل، قراءة قانونية بخصوص الرسم الصحي على اللحوم، مجلة القانون والعلوم السياسية، مخبر القانون والعقار - كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة البليدة، المجلد 04 العدد 02، سنة 2018، صفحة 614.

[117746\(cerist.dz\)](http://117746(cerist.dz))

<sup>3</sup> الرابط: [Journal Officiel Algérie \(mf.gov.dz\)](http://Journal Officiel Algérie (mf.gov.dz))

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

تبعاً لمبدأ الملائمة.<sup>1</sup>

فمن خلال المادة 196 السابق ذكرها الصريحة من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر تنص على ما يلي: " لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما، يصوت المجلس الشعبي البلدي في حدود النطاقات المنصوص عليها قانونا على الرسوم والأتاوى التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها". ما جعل المشرع اتاحة لفرصة تحصيل لإيرادات عبرها وفق التنظيم والإجراء المشار اليه.

### ● الرسم على النشاط المهني:

أنشئ بموجب قانون المالية 1996، المواد من 217 إلى 231 منه بقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، عوض هذا الرسم محل الرسمين اللذان هما الرسم على النشاط التجاري والصناعي والرسم على نشاط المهن الغير تجارية<sup>2</sup>، وتقوم الجماعات المحلي بالتطبيق الصارم لها على المواطنين المحليين بمبدأ القانون على الجميع دون تمييز.

وهي من الرسوم محصلة المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية سواء كانت ولاية أو بلدية وصندوق الضمان والتضامن بنسب يحددها التشريع والمتفاوتة بنسبها المئوية بطبعتها والمتمثلة في والرسم على النشاط المهني.<sup>3</sup>

### ● الرسم على القيمة المضافة:

أنشئ بموجب قانون المالية لسنة 1991 ودخل حيز التنفيذ سنة 1992 نتيجة الأوضاع

<sup>1</sup> بلوفي عبد المالك، مرجع سابق، صفحة 20.

<sup>2</sup> لتمييز المشرع للأعمال المدنية والتجارية وهذا التصنيف الواضح الى حرفيين وغيره لمعرفة نوع المعاملة التشريعية حسب الفئة، وليتسنى للقضاء أيضا كيفية التعامل مع المتقاضين وتحديد الإختصاص القضاء، مثلاً كي لا يعامل شخص تاجر مع غير تاجر بإجراءات قضاء فئة التجار بقوانينها والمعاملات التي تمتاز بالسرعة بين التجار، واجراءاتها قضائية لا يعهد لها ولا يعرفها تماما بالقضاء العادي، وهذا الأمر لم يغفل عنه المشرع لاسيما على سبيل المثال في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقضاء التجاري وقانون التجارة .. وغيره.

<sup>3</sup> الرابط: [الرسم على النشاط المهني 1996 Recherche Google](#) - المحاضرة الثامنة: الإطار الجبائي الرسم على النشاط المهني، منصة موودل، بدون السنة الجامعية، جامعة بسكرة.

التي عاشتها البلاد آن ذاك، محاولتنا من الدولة تخفيفها على كاهل المواطن المحلي. بالإشارة الى طبيعة القانون الإداري أنه مرن ومتغير، من المتوقع في أي وقت ظهور أو إلغاء لضرائب عبر التشريع لتبيين ان كل الضرائب المذكورة سابقا على سبيل المثال لا الحصر.<sup>1</sup>

### ب- المصادر الغير جبائية لتمويل الجماعات المحلية

#### 1- إيرادات الأملاك العامة للمجالس المحلية والاستغلال

تعتبر الهيئات الإقليمية ذات استقلال مالي وإداري يؤهلها حرية التملك والتصرف ضمن القانون في حدود اختصاصها الإقليمي، مستعينة بذلك امكانياتها وطاقاتها المحلية والبشرية ولنفسها باعتبار شخصيتها الاعتبارية واستقلاليتها في توظيف لما تتوفر عليه، وبذلك تشكل العوائد الناجمة عن إيجار العقارات التي تملكها مثلاً، وفوائدها البنكية وأرباح المشروعات التي تشغلها وتديرها بشكل مباشراً أو تؤجرها،... وغيرها، فتشكل موارد مهمة من مصادر تمويلها.<sup>2</sup> ونذكر منها مداخل الأملاك التي تستغلها الجماعة المحلية، وإيرادات إستغلال المال، والمتمثلة مثلاً في التأجير أو البيع بالمزايدة مثلاً، بالإضافة الى إيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي، والإيرادات المحصلة من المتاحف العمومية والحضائر العمومية للسيارات والشاحنات، وإيرادات الإيواء لبيوت الشباب.... وغيرها من ذلك، وتصنف الى دوميين العام ودوميين الخاص. مستغلنا إياها الجماعات المحلية لصالح خزينتها المحلية بإيرادات موارد الأملاك العمومية والإستغلال في مواجهة النفقات المحلية رغم قلتها، بأملكها العقارية أو المنقولة من خلال تأجيرها أو بيعها أو استغلالها كتأجير العقارات عن طريق المزايدة مثلاً.

#### 2- التمويل الذاتي

تجري الجماعات المحلية جهودها بالإعتماد على نفسها باعتبار استقلاليتها وامتلاكها لذمتها

<sup>1</sup> بلوفي عبد المالك، مرجع سابق، صفحة 29.

<sup>2</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 73.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

المالية لتوفير إيراداتها المحلية، إلا أن غالبا ما تقع الوحدات المحلية في حالة عجز وحالة استثنائية بضرورة إلى الاستعانة بالإيرادات التمويلية الخارجية في مواجهة العجز تجاه النفقات المحلية، والتي أوجدها المشرع من خلال قانون الجماعات المحلية ل 07/12 المتعلق بالولاية والقانون 10/11 المتعلق بالبلدية السابق الذكرهما.

بنص قانون البلدية 10/11 سابق الذكر من خلال المادتين<sup>1</sup> 1179 و<sup>2</sup> 158 على التوالي، والمادة<sup>3</sup> 158 من قانون الولاية 07/12 السابق ذكره على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والإستثمار، ويستهدف هذا الإجراء ضمان التحويل الذاتي لفائدتها حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الإستثمار الفائدة ذمتها المالية، فراعى المشرع لذلك من المتوقع جدا أن يحصل ذلك في ظل العجز الذي شهدته أغلب الوحدات المحلية ومنها ما بقيت على حالها منذ الإستقلال، ما يؤثر على عجز صندوق الضمان والتضامن بجد ذاتهم.

### ثانياً: المصادر الخارجية لتمويل الجماعات المحلية

#### أ- القروض

وهي عبارة على عقد دين للدولة من الأفراد والمصارف أو هيئات محلية أو دولية، مع تعهد

<sup>1</sup> المادة 179 من القانون رقم 10/11 سابق الذكر: "تحتوي ميزانية البلدية على قسمين: قسم التسيير؛ قسم التجهيز والاستثمار.

وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا. يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار؛ تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

<sup>2</sup> المادة 158 من القانون رقم 10/11 سابق الذكر: "تشكل الأملاك العمومية للبلدية من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية طبقا لأحكام القانون المنظم الأملاك الوطنية.

إن الأملاك البلدية التابعة للأملاك العمومية للبلدية غير قابلة للتنازل ولا التقادم ولا الحجز".

<sup>3</sup> المادة 158 من القانون رقم 07/12 سابق الذكر: "تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات وهما: قسم التسيير؛ قسم التجهيز والاستثمار.

ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا. يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار وفقا للشروط التي يحددها التنظيم".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

الوفاء بالفوائد للدائنين في التاريخ المحدد للتسديد وفقاً لشروط العقد، وهذا بعد معرفة الأسباب الداعية للإقتراض والتأكد من كيفية استخدامه، والتأكد من قانونية الطلب، والمقدرة على مواجهة تسديدها وفوائدها، وعدم التوسع في الاقتراض لتحقيق الإستقلالية المالية وزيادة تحكم السلطة المركزية، مقابل تعهدها برد قيمة القرض وفق الشروط المحددة في عقد القرض، وعلى أن تستخدم هذه القروض في إنجاز مشاريع المنجزة للمداخيل والتي لعجز ميزانيتها عن تغطية نفقاتها.<sup>1</sup>

فتمثل القروض مورداً آخر لتمويل مشاريع التنمية المحلية، حيث تسدد أشغال التجهيز والإنجاز والدراسات لميزانية التجهيز والاستثمار، وتعد وسيلة للجماعات المحلية للاستثمار المحلي.

### ب- الإعانات الحكومية

وهي مبالغ نقدية تقدمها الحكومة المركزية بغية مساعدتها على تغطية جزء من نفقاتها، والمتفاوتة من دولة إلى أخرى والقضاء على الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية، وعلى سبيل المثال تقديم السلطة المركزية إعانة للجماعة المحلية عند تعرضها لظروف استثنائية كالكوارث والنكبات كالمادة 147<sup>2</sup> من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، ورفع مستوى الخدمة المقدمة والنهوض بها.. وغيرها، ويرى كثيراً من الباحثين عدم استطاعة الهيئات المحلية الاعتماد عليها بشكل كبير لعدم ضمان استمراريتها، ولحدها من استقلالية الهيئات المحلية.<sup>3</sup>

وتكون هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، والتي تؤدي أهدافاً اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، والقضاء على الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية، تنظر الدولة إلى المصلحة العامة عندما ترى ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة وفي

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 74.

<sup>2</sup> المادة 147 من القانون رقم 10/11 سابق الذكر: "في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا أثبتت أنها اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما".

<sup>3</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 75.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلتزم المستفيد برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينا.

### ج- المخططات البلدية للتنمية

وهي برامج عمل تصدرها السلطات المختصة ضمن المخطط الوطني للتنمية حيث تقوم كل بلدية بإعداد واعتماد مشاريعها التنموية وتقوم برفعها الى الولاية، وتمس المخططات البلدية للتنمية بقطاعات لها علاقة بالحياة اليومية للمواطنين كالمياه والصحة<sup>1</sup>، كما أن إعانات الدولة بالنسبة لمخططات التنمية المصدر الرئيسي لتمويل المخططات المحلية للتنمية وذلك عن طريق رخص البرنامج واعتمادات الدفع حسب المرسوم 176/73<sup>2</sup> المادة 04<sup>3</sup> فقرة 02 منه.

### د- التبرعات

هي عبارة عن تبرعات السكان النقدية أو العينية أو وصاياهم وهباتهم للهيئات المحلية، ورغم الأثر المادي غير الكبير لعائدات الجماعات المحلية على الأغلب لهذا المصدر، إلا أنه له قيمة معنوية عالية تدل على المواطنة الصالحة ترسخ من مفاهيم المشاركة والتعاون بين السكان المحليين والمجالس المحلية المنتخبة، فتزيد من الرغبة بمزيد من العمل الجاد المثمر<sup>4</sup>. فتعود قيمتها الى غرس الروح الوطنية، والتعاون المحلي في احداث التنمية المحلية بمشاركة المواطن أو المواطنين كفواعل ضمن فاعلين للتنمية المحلية، للمضي قدماً الى ذلك الهدف.

<sup>1</sup> ليلي قريمس وآسية فنينش، مرجع سابق، صفحة 62.

<sup>2</sup> المرسوم 136/73 مؤرخ في 09 أوت 1973، المتعلق بشرط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، جريدة رسمية عدد 67 الصادرة بتاريخ 21 أوت 1983.

<sup>3</sup> المادة 04 من المرسوم 136/73 السابق ذكره: " تدرج كل سنة في الجدول البلدي وفي كل قطاع وفصل جميع عمليات التجهيز والاستثمار المقيد في المخطط البلدي للتنمية.

أما المبالغ المالية التي تخصصها الدولة لتمويل هذه العمليات تضم أذن البرامج المعتمدة السنوات وكذلك الأجزاء السنوية لاعتمادات الدفع".

<sup>4</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 76.



## هـ- الهبات والوصايا

انطلاقاً من المادة 170 السابق ذكرها من القانون 10/11 سابق الذكر والمادة 151

السابق ذكرها من القانون 07/12 سابق الذكر فتعد التبرعات والهبات بذلك من بين موارد الجماعات المحلية مما يتبرع بها المواطنون، وهذا عن طريق التبرع المباشر للجماعات المحلية أو بطريقة غير مباشرة بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية أو هبة، برغم رمزيتها لكن قيمة غرس روح المواطنة ورمزيتها أكبر.

منح المشرع الجزائري للجماعات المحلية حق قبولها، فقانون الولاية يعطي الحق في قبول أو رفض سواء كانت محلية أو أجنبية بنص المادة 133<sup>1</sup> من قانون 12/07 المتعلق بالولاية سابق الذكر، إذ ينظر المجلس الشعبي الولائي فيها سواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط خاصة، في حين قيّد الهبات والوصايا الأجنبية الممنوحة للولاية إلا بموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية، فمن خلال المادة 257<sup>2</sup> فقرة 02 من القانون المتعلق بالبلدية 10/11 سابق الذكر بأن لا تنفذ الهبات بالنسبة للبلدية إلا بعد مصادقة الوالي، والمادة 82 الفقرة 03<sup>3</sup> من القانون المتعلق بالبلدية 10/11 سابق الذكر، وغيرها بحيث كرر المشرع في ذكر الهبات والوصايا 15 مرة في قانوني البلدية والولاية؛ أما في حالة الهبات والوصايا الأجنبية شرط المشرع قبولها بالموافقة المسبقة للوزير المكلف

<sup>1</sup> المادة 133 من القانون 07/12 سابق الذكر: "يبت المجلس الشعبي الولائي في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية أكانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة".

<sup>2</sup> المادة 57 من القانون المتعلق بالبلدية 10/11 سابق الذكر: "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداوات المتضمنة ما يأتي: - الميزانيات والحسابات - قبول الهبات والوصايا الأجنبية - اتفاقيات التوأمة - التنازل على الأملاك العقارية البلدية".

<sup>3</sup> المادة 82 الفقرة 03 من القانون المتعلق بالبلدية 10/11 سابق الذكر: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات لبلدية وإدارتها، ويجب على وجه الخصوص القيام بما يأتي: 03- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

بالداخلية قبل ان يتم جردها وإدراجها في الميزانية، والتي نظمها من خلال المادة 171<sup>1</sup> من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر، كما منح المشرع من خلال قانون البلدية الحق للمجلس الشعبي البلدي في قبولها أو رفض الهبات والوصايا المقدمة للبلدية من طرف أجنبي إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية، نفس الشيء مع المادة 166<sup>2</sup> من القانون المتعلق بالبلدية 11/10 سابق الذكر بالنسبة لقبول الهبات والوصايا.

### و- إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وذلك بمقتضى المرسوم التنفيذي 116/14<sup>3</sup> المتضمن إنشائه للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسييره، ويخضع لوصاية الوزارة المكلفة بالداخلية، مهمته الأساسية تسيير وتمويل صندوق التضامن وصندوق الضمان البلديين وكذلك الولائيين.

فيقوم صندوق التضامن للجماعات المحلية بدفع وتوزيع التخصيصات الإجمالية بالتسيير بناء على نسبة مقدار الغنى لكل بلدية، وأيضا يقوم بمنح نوعين من الإعلانات الاستثنائية أولها إعانة بالبلديات التي تعاني وضعاً مالياً صعباً والثانية إعانات للبلديات التي تعرضت لكوارث طبيعية أو حوادث طارئة، بالإضافة إلى أنه يقدم إعانات استثنائية لقسم الخاص بالتسيير بإضافة إلى إعانات التجهيز والاستثمار وهي مساعدات للجماعات الإقليمية قصد تطويرها في إطار توجهات مخططات التنمية، وأما صندوق الضمان للجماعات المحلية فيهدف إلى تعويض نقص القيمة الجبائية المسجل في ميزانية الجماعات المحلية بين التحصيلات والتقديرات، كما يقوم بضمان

<sup>1</sup> المادة 171 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر: "يخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ويتم جردها وإدراجها في الميزانية".

<sup>2</sup> المادة 166 من القانون المتعلق بالبلدية 10/11 سابق الذكر: "يخضع قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية أو مؤسساتها العمومية لمداولة المجلس الشعبي البلدي مع مراعاة أحكام المادة 57 أعلاه".

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسييره، جريدة رسمية عدد 19 بتاريخ 02 أبريل 2014.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

مواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية والتي تتعلق بالضرائب والرسوم.<sup>1</sup>

**المطلب الثاني: معايير التقسيم الإداري وتأثيره على مخططات التنمية في اتعاش التنمية المحلية**  
تعد معايير التقسيم الإداري السبيل الكفيل لتوزيع الموارد على الأقاليم المحلية، للتحكم الأمثل في توازن الأقاليم المحلية، ومخططات التنمية ذات البعد الوطني والتي تلقي بضلالتها على البعد المحلي، تعمل على التكامل مع معايير التقسيم التي تجسد هذه المخططات وتعمل على مضاعفتها عبر أرجاء الوطن وللتطرق الى هذا المطلب سنفصل فيه الى عنصرين وهما معايير التقسيم الإداري (الفرع الأول)، وتأثير التقسيم الإداري على مخططات التنمية في اتعاش التنمية المحلية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: معايير التقسيم الإداري

لبناء وحدات محلية تحقق التنمية المحلية يكون عبر تقسيمات محلية وفق معايير صحيحة ومدروسة، وفقا لاستراتيجيات ونظرة مستقبلية للتنمية المحلية، كما يجب أن تعتمد على تناسب الحجم السكاني مع المساحة الجغرافية وإمكانياتها الطبيعية والبشرية بين الأقاليم، فالتوازن بين الموارد الطبيعية والقدرات البشرية كركيزة للتنظيم الإداري المحلي، تحقيقا للتهيئة الإقليمية والتوازن الجهوي ونذكر منها:

### أولاً: معيار الحجم السكاني

يجب تفسير المجتمعات المحلية كظاهرة اجتماعية من حيث التعداد السكاني، لكن معايير الكثافة السكانية ليست المعايير الحاسمة للسلطات العامة لإنشاء ولايات جديدة وخاصة بعض ولايات المناطق الجنوبية، عدد قليل من السكان ومساحات كبيرة وكثافة سكانية منخفضة. ومع ذلك، فإن هذا المثال يتطلب مراجعة حدود هذه البلدان لإرساء اللامركزية.

<sup>1</sup> جواد لامية ومنصر حنان، آليات تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، السنة الجامعية (2016-2017)، صفحة 33.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

تؤدي الكثافة السكانية العالية لبعض المناطق إلى تفاقم العديد من الظواهر الحضرية السلبية، مثل البطالة والآفات الاجتماعية، والصعوبات التي يواجهها المواطنون لتلبية حاجاتهم على المستوى الإداري، كأزمة السكن الناتجة عن ضعف التنمية المحلية، كانتشار المنازل الفوضوية... إلى آخره. كما أشار الوزير المكلف بالداخلية أن عملية الإحصاء الأخيرة للسكان كشفت أن 86% من السكان تتمركز في المناطق الحضرية، وكذا النسبة الأكبر تتمركز على الشريط الساحلي الذي يمثل 04% من مساحة الجزائر<sup>1</sup>، وهي المؤشرات التي تؤكد الاختلالات في توزيع السكان، مؤكداً أن هذه المؤشرات ستكون الفاصل في ترقية مجموعة من الدوائر إلى ولايات منتدبة، وعدم وجود نمو سكاني كبير يرافق التنمية المستدامة، واحتضان هذه الكثافة بتقسيم محلي الذي تضمن إطاراً للعيش الكريم للأجيال القادمة، والقضاء على مناطق الظل.

### ثانياً: معيار المساحة الجغرافية

تؤخذ المساحة الجغرافية بعين الاعتبار بمقارنتها بالكثافة الديمغرافية والبعد على مركز الولاية وغيرها من الإعتبارات عند التقسيم الإداري، فجاء في العرض الذي قدمه الوزير المكلف بالداخلية بمناسبة تقديم مشروع القانون رقم 12/19 السابق ذكره المتعلق بالتقسيم الإقليمي للبلاد أنه من أولوياته معالجة الاختلالات التنموية بين مساحات الولايات الشمالية والداخلية والصحراوية، فصعوبة وصول السكان لمقرات الولايات والبلديات مما استدعى ضرورة مراجعة الحدود السابقة للولايات بواسطة تكييف إطارها الإقليمي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - تدخل وزير الداخلية أمام المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، المجلس الشعبي الوطني، 7 يناير 2020. راجع الرابط:

[http://www.apn.dz/AR/images/journal\\_officiel\\_debats/8\\_legislature/jod\\_8leg\\_158.pdf](http://www.apn.dz/AR/images/journal_officiel_debats/8_legislature/jod_8leg_158.pdf)

<sup>2</sup> عيساوي عطية، التقسيم الإقليمي وإشكالاته في الجزائر، مذكرة ماستر لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات، قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الأغواط، السنة الجامعية (2019 2020)، صفحة 23.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

ومع الأخذ بعين الاعتبار تعدد السكان في المنطقة، وتطرح المساحة الكبيرة لعدد من الولايات في الجزائر إشكالية كبيرة في تنظيم المجال وهيكلته بما يصب في خانة المصلحة العامة للسكان والبلاد، حيث تشكل مساحة الشمال حوالي 20% من المساحة الكلية للجزائر، والصحراء حوالي 80% من مساحة الجزائر.

### ثالثاً: معيار مركز العمران الحضري

تحدد الولايات ابتداء من المراكز الحضرية الرئيسية الأكثر تخصصاً والمتصلة بمراكز الثانوية"، أين النشاطات المكتملة للمراكز الرئيسية لتحقيق التوازن.

يبرز هذا المقياس أهمية العلاقة بين الأقطاب الجاذبة والمناطق المحيطة بها، حيث تفاوتت كمية التدفقات السكانية نمو هذه المراكز الرئيسية حسب نوع النشاط أو النشاطات الموجودة، ومدى حاجة السكان لها.

ويهتم هذا المقياس بجمع معطيات خاصة بطبيعة العمل في كل بلدية ومعرفة مستوى أعمالها في كل قطاع مع مقارنته بالمعدل الوطني.<sup>1</sup>

### رابعاً: معيار بعد مركز الولاية على محيط أقاليمه

دراسة بُعد عاصمة الولاية مركز التحكم الذي يسيطر على كافة البلديات والدوائر والمديريات التقنية، ما يضطر الأشخاص التنقل إليها والاستفادة من خدماتها، ما تفرض القوانين الحضور الشخصي للأفراد عند قضاء حاجياتهم على المستوى الإداري، وهو مؤشر يلعب هام في تحديد الحدود الولائية، والمسافة بين المدينة مركز الولاية، والبلديات التابعة لها من جهة أخرى، تفرض القوانين الحضور الشخصي للأفراد عند قضاء حاجياتهم على المستوى الإداري، وهو مؤشر

<sup>1</sup> خالد محمد بن عمور، العيوب الجيوبوليتيكية للدولة الليبية وأثرها على إنشاء التقسيمات الإدارية دراسة في الجغرافيا السياسية، مجلة كلية الآداب بجامعة طنطا-مصر، المجلد 3 العدد 27 سنة 2014، صفحة 1073.

الجغرافيا : دراسات و أبحاث جغرافية: العيوب الجيوبوليتيكية للدولة الليبية وأثرها على إنشاء التقسيمات الإدارية : دراسة في الجغرافيا السياسية (swideg-geography.blogspot.com)

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

يلعب دوراً هاماً في تحديد الحدود الولائية والمسافة بين المدينة مركز الولاية، والبلديات التابعة لها من جهة أخرى لإعتبره كعامل مهم سواء على المدى القريب أو البعيد في التأثير على التنمية المحلية.<sup>1</sup>

### خامساً: المعيار الاقتصادي

وهي العملية الاقتصادية التي يمكن ضمها لإقليم محلي من خلال التقسيم الإداري من الموارد الإقليمية والطاقات البشرية المحركة للنمو الاقتصادي المحلي، والذي يتمثل في توفر مقومات النمو الاقتصادي من نشاط خدمي وتجاري وصناعي وإداري الذي يعتمد عليه في الاقتصاد المحلي للولاية أو البلدية، والأخذ بعين الاعتبار الموارد التي تزخر بها كل أرضية من ثروات باطنية ونباتية وحيوانية... إلى آخره، مع النظر لطبيعة المنطقة سواء كانت رعوية، أو صناعية، منجمية أو غيرها من ذلك.<sup>2</sup>

### سادساً: معيار مدى توافر المرافق العامة الضرورية

تأثير المدينة على محيطها بصفة عامة كالقرى المحيطة بها كشكل عام أو على المدن والقرى التي تبعد مسافتاً بتوفير المرافق والخدمات، ويعتبر مقياساً جد مهم في الدراسات العمرانية وفي التهيئة الإقليمية، حيث ان التقسيم الإداري في الجزائر يلزمه توفير الخدمات الأساسية والثانوية التي تحتويها كل التقسيمات المحلية لا قسمة لجماعة محلية دون الأخرى، والتي لها أهمية كبيرة، لتوفر لهذا المعيار لنستطيع تحديد التركيبة المثلى للوحدات الإدارية (الولاية، الدائرة، البلدية).

لكل مدينة مجال تأثير يمتد خارج محيطها الحضري ويتعدى حدودها الإدارية، حيث يزداد مع تزايد أهمية المدينة والدور الذي تلعبه في إقليمها، ويمكن اعتبارها المركز الذي يمد الإقليم بمختلف المواد التي يحتاجها الأفراد والجماعات، كما توفر المدينة مختلف الخدمات الإدارية، والتعليمية. بحيث تنتظم الحياة عادة حول نواة تجمع أو مركز محرك للحياة أن تتجمع بصفة عامة المدرسة والمشفى والسوق ودور العبادة وحول ذلك تتمحور الحياة الزراعية والرعوية، وبفضل هذه

<sup>1</sup> بن فويدر جابر، التقسيم الإداري في الجزائر ودوره في التنمية المستدامة حالة دائرة بريكة ولاية باتنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الجغرافية والتهيئة القطرية تخصص تهيئة إقليمية، نوقشت في 2012/12/18، كلية علوم الأرض الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة هواري بومدين للعلوم والتكنولوجيا باب الزوار، الجزائر، صفحة 43.

<sup>2</sup> خالد محمد بن عمور، مرجع سابق، صفحة 1073.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

التركيبة تتكون وحدة التجمع الحضري المتناسق مع تضامن حضري مع الريف. ويستخلص من هذا المعيار أن هدف التقسيم الإقليمي هو تقريب المرافق العامة من الجمهور، وغالبا ما كانت الحجة الكبيرة التي تقدمها السلطات العمومية عند تقديم اقتراح بإنشاء ولايات أو بلديات جديدة<sup>1</sup>، بتوفيرها عبر ضمها في القسمة الإدارية الجديدة أو عبر إنشائها.

### سابعا: معيار الاعتبارات الإستراتيجية والأمنية

يعتبر من المعايير الحساسة والهامة، إذ أن هدف التقسيم الإقليمي للتحكم وسهولة الوصول للأقاليم المحلية وتعزيز تواجد الدولة ببسط نفوذها بأقاليمها المحلية، لتنميتها بفضل الاستقرار الأمني والطمأنينة لأكثر إنتاجية وبكفاءة عالية تعكس التطور والازدهار في جميع الميادين والمجالات، وذلك بتواجد أكبر للدولة لتوفير كل ما تحتاجه الأقاليم المحلية، وتكيف مصالحها خصوصا في مناطق الجنوب الكبير وعلى طول حدودها، وتأطير أحسن للحدود بتوزيع أكبر للتنمية<sup>2</sup>، كما أن توفير الأمن والاستقرار يعمل على تهيئة المناخ الذي يستطيع فيه فاعلو التنمية الإقليمية القيام بنشاطاتهم، وفي المقابل عدم توفر الأمن يكون كمشط للنشاطات التنموية لفاعلو التنمية الإقليمية على مستوى الأقاليم، لذلك وجب توفير الأمن وهو ما يتيح الأقاليم كأرضية خصبة لذلك كالتعلم والتنمية التوعوية الفكرية وغيرها.

### الفرع الثاني: تأثير التقسيم الإداري ومخططات التنمية الوطنية في انعاش التنمية المحلية

للتقسيمات الإدارية علاقة بالتنمية المحلية بصفة مباشرة او غير مباشرة، في حين فالمخططات التنموية الوطنية تساهم في انعاش التنمية المحلية بطريقة غير مباشرة وللتفصيل في هذا العنصر سنتطرق الى دراسة تطور المخططات التنموية حسب محطات التقسيمات الجزائرية منذ الإستقلال بتقسيمها الى ثلاث عناصر التقسيم الإداري بين 1962-1974 (أولاً)، والتقسيم الإداري بين 1974-1984 (ثانياً)، والتقسيم الإداري 1984-2019 (ثالثاً)

<sup>1</sup> - عيساوي عطية، مرجع سابق، صفحة 22.

<sup>2</sup> خالد محمد بن عمور، مرجع سابق، صفحة 1074.

### أولاً: التقسيم الإداري بين 1962 و1974

شهدت هذه المرحلة مرحلة إعمار لما خلفته الثورة وخروج المستعمر من كثرة الوحدات المحلية الموروثة شوهد نذرة الإطارات المعول عليها لاسيما فيما يخص التسيير الإداري والحكم الهائل من الوحدات المحلية الموروثة وهجرة الكفاءات ما شكل عثرات للدولة الجزائرية كدولة نامية للسير نحو طريق النمو، هذا السبب الذي أغناها عن التقسيمات الإقليمية وعملت عكس ذلك بتقليص عدد البلديات الموروثة لغياب أو نذرة مسيرتها والإطارات والعمل على استدراك الوضع وفي ظل انتشار الجهل والأمية من توريث المستعمر الفرنسي العاشم ما أرق تشجيع الصناعة.

فعدم قدرة قيام الجماعات المحلية القيام على رجليها وعجز أغليتها الساحقة ثم تبعيتها المالية كان ضمن برامج الدولة من خلال التنمية الوطنية الشاملة لتشمل المحلية، بعد دراسات وتحديد أطرها من خلال مؤتمر طرابلس ومن انبثاق مؤتمر الصومام، لفترة الأحادية الحزبية الاشتراكية (1969-1989)، رافق كل من المخطط الثلاثي (1967-1969م) والذي سنتطرق اليه كأول خطوة (أ)، والمخطط الرباعي الأول (1970-1973م) في العنصر (ب) كالتالي:

أ- تأثيرات التقسيم الإداري على المخطط الثلاثي (1967-1969م)

كأول خطوة جسدت الجماعات المحلية البرنامج على أقاليمها بدعم من المركزية للبرنامج، شهد نمواً معتبراً، ولكن إيراداته تعود للخزينة العمومية مباشرة، وبطريقة غير مباشرة عن طريق الإعانات الحكومية الى الجماعات المحلية لدعم برامج ومؤسسات الإنتاجية في إطار الاشتراكية، لتمول عبرها انشاء المرافق العمومية التي كانت تفتقرها جراء الوجود الإستعماري.

تضم المخططات تصنيف إهتمامها حسب الحاجة والأولوية من حيث القطاع المنتج مباشرة وقطاع البنية التحتية وقطاع الخدمات<sup>1</sup>.

فتم التطرق لمجال الزراعة كبداية للسعي إلى التنمية والتي سجلت نسبة استثمار فكان القطاع الزراعي مخصص له 17.5% من إجمالي الاستثمارات سنة 1963 مقابل 12.5% سنة 1967،

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 259.



## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

وكان القطاع الصناعي مخصص له 13% من إجمالي الاستثمارات سنة 1963 مقابل 18.2% لسنة 1967، كما أن تراجع قطاع الفلاحة يتطلب توفر العتاد الفلاحي مع مشكل النزوح الريفي ما يدل على أهمية الصناعة والتركيز عليها بالدرجة الأولى لتنعكس بالإنتاجية والتنمية على بقية المجالات والقطاعات.<sup>1</sup> كالمرسوم رقم 138/64<sup>2</sup> يتعلق بتأميم المطاحن ومصانع السميد ومعامل العجين الغذائي والكسكس، والأمر رقم 129/66 المؤرخ في 31 مايو 1966، تضمن تأميم الشركة الجزائرية للتأمين.<sup>3</sup>

ما يفسر نشأة وتطور التنمية التوعوية التي ستعكس على المستقبل، وتكون تهيئة لإنجاز تقسيمات إدارية خادمة من نتيجة معدل الانجاز الفعلي للاستثمارات غير المنتجة ومقارنتا بغيره من الاستثمارات الإنتاجية مباشرة والإستثمارات الشبه إنتاجية هو 127% والتي خصص لها مبلغ 2.01 مليار دينار جزائري موزعة على البنية التحتية الاقتصادية 0.28 مليار دينار جزائري البنية التحتية الاجتماعية 1.73 مليار دينار جزائري فقط والأقل من غيرها ويعود السبب في سرعة انجاز الاستثمارات غير المنتجة مباشرة إلى العامل اجتماعي يتمثل في التعطش الكبير من تجسيدها في المناطق المحرومة من هذا النوع من الاستثمارات، مما جعل الأفراد يساهمون عن طريق العمل التطوعي، أما العامل الثاني فإنه فني أي لكون هذا النوع من الاستثمارات لا يتطلب دراسات شديدة ومعقدة مما يسهل تنفيذه.<sup>4</sup>

لقد نفذت الحكومة الجزائرية سوى 87% من هذا المخطط أي بما قيمته 470 مليون دينار جزائري، وتأتي المحروقات والصناعات البتروكيميائية في مقدمة القطاعات التي تم تنفيذها وفق

<sup>1</sup> الرابط: [المبحث الثالث: المخطط الثلاثي والرابعي الأول والثاني \(ahlamontada.com\)](http://ahlamontada.com).

<sup>2</sup> المرسوم رقم 138/64 المؤرخ في 22 مايو 1964 الجريدة الرسمية عدد 1 مؤرخ في 29 مايو 1964، يتعلق بتأميم المطاحن ومصانع السميد ومعامل العجين الغذائي والكسكسي، صفحة 05. (كانت وزارة الاقتصاد الوطني آن ذاك)  
<sup>3</sup> الأمر رقم 129/66 المؤرخ في 27 مايو 1966، المتضمن تأميم الشركة الجزائرية للتأمين، جريدة رسمية عدد 43 بتاريخ 31 ماي 1966.

<sup>4</sup> الرابط: [المبحث الثالث: المخطط الثلاثي والرابعي الأول والثاني \(ahlamontada.com\)](http://ahlamontada.com).

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

توقعات المخطط، في حين نجد أن قطاعات أخرى لم تعرف إلا انجازات قليلة، ولجوء الدولة إلى الاقتراض لتنفيذ المشاريع المستعجلة والإستراتيجية ضمن خطة التنمية.

ويمكن أن نوضح أكثر المخطط الثلاثي التنموي من خلال مجموعة من الإحصائيات وفق الغلاف المالي المحدد لتنفيذ المخطط والذي قدر بمبلغ 11.081 مليون دينار جزائري، حيث سيتم تقسيمه على مختلف القطاعات كالتالي:

- الصناعة بمبلغ 5.400 مليون دينار جزائري بنسبة 49 % من المبلغ الإجمالي للمخطط.
- الزراعة بمبلغ 1.869 مليون دينار جزائري بنسبة 17 % من المبلغ الإجمالي للمخطط.
- القاعدة الهيكلية بمبلغ 1.124 مليون دينار جزائري من المبلغ الإجمالي للمخطط.
- السكن بمبلغ 413 مليون دينار جزائري بنسبة 4.9 % من المبلغ الإجمالي للمخطط.
- التربية بمبلغ 912 مليون دينار جزائري بنسبة 8.2 % من المبلغ الإجمالي للمخطط.
- التكوين بمبلغ 127 مليون دينار جزائري بنسبة 1.1 % من المبلغ الإجمالي للمخطط.
- السياحة بمبلغ 285 مليون دينار جزائري بنسبة 2.5 % من المبلغ الإجمالي للمخطط.
- القطاع الاجتماعي بمبلغ 295 مليون دينار جزائري بنسبة 2.6 % من المبلغ الإجمالي للمخطط.

- القطاع الإداري بمبلغ 441 مليون دينار جزائري بنسبة 4 % من المبلغ الإجمالي

للمخطط.

- نفقات مختلفة بمبلغ 215 مليون دينار جزائري بنسبة 1.9 % من المبلغ الإجمالي

للمخطط.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عامر هني، قراءة في مخططات التنمية بالجزائر (1967-2014)، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، العدد الرابع، سنة 2018، صفحة 217.

ب- تأثير التقسيم الإداري على المخطط الرباعي الأول (1970-1973)

جاء مواصلة للمشروع الثلاثي تم عبره المرور بمحطات مهمة في مجال الصناعة الوطنية والمحروقات وارتفاع اسعارها وبتجسيد الجماعات المحلية للبرامج الوطنية على أقاليمها كطاوله لذلك، ولكن البرامج تكتسي الطابع الوطني لا المحلي، وحتى جبايتها المحلية لا تتحكم في إيراداتها اتباعا للتشريعات القانونية، فبقيت في تبعية للمركزية لتعينها بفضل هذه المشاريع، لاغيتاً دور الجماعات المحلية الإندماجي في هذه المشاريع لتحقيقها لصالح ميزانيتها المحلية، من سوء التقسيم وقلة الإطارات أدى الى عجزها والتبعية المفرطة للمركزية.

فبإتباع النهج الاشتراكية في التسيير وفقا للأمر رقم 174/71<sup>1</sup> حيث يؤكد هذا النص تحكم الدولة في جوانب الحياة الاقتصادية، وذلك من خلال تمثيل الدولة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الوطنية، وكذا مختلف المؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي والجهوي، تحسينا الظروف الاجتماعية وإنشاء مناصب الشغل والقضاء على البطالة ولترقية العلاقات الإنتاجية والتعاون، بالنظر تكوينات الإطارات والإصلاحات الفلاحية، كالمراسيم التالية:

- المرسوم رقم 57/71<sup>2</sup> المتضمن القانون الأساسي الخاص لتقنيين في الفلاحة تمهيدا للثورة الزراعية التي تشرف عليها وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي آن ذاك.
- مرسوم رقم 110/72 مؤرخ في 27 يونيو 1972 يتضمن نموذج القرارات التي يصدرها الولاية بشأن تأميم الأراضي ووسائل الإنتاج برسم الثورة الزراعية وتخصيصها ومنحها، للاستغلال الأمثل للقسمات المحلية في مجال التنمية الفلاحية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> الأمر 74/71 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، المتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات، جريدة رسمية عدد 101 بتاريخ 13 ديسمبر 1971.

<sup>2</sup> المرسوم 57/71 المؤرخ في 17 فبراير 1971، يتضمن تعديل المرسوم رقم 276/68 المؤرخ في 30 ماي 1968 والمتضمن القانون الأساسي الخاص للتقنيين في الفلاحة، جريدة رسمية عدد 16 بتاريخ 23 فيفري 1971.

<sup>3</sup> المرسوم رقم 110/72 المؤرخ في 07 جوان 1972، يتضمن نموذج القرارات التي يصدرها الولاية بشأن تأميم الأراضي ووسائل الإنتاج برسم الثورة الزراعية وتخصيصها ومنحها بوصية وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي، جريدة رسمية عدد 51 بتاريخ 27 جوان 1972.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

وفي ظل الاهتمام الصناعي الكبير، جاء يوم 24 فيفري 1971 المصادف لـ (الذكرى الوطنية لتأسيس العام للعمال الجزائريين) تأميم المحروقات مع تأميمات لقطاعات أخرى. باعتبار استهداف مناطق المحلية وإمكانيتها من صناعة معدنية أو ميكانيكية، فهذا المخطط تحقيق نمو سنوي يقدر بـ 9% وحجم استثمار قدر بمبلغ 27 مليار دينار جزائري، في حين لم يبلغ حجم الاستثمارات المخصصة للخطة الثلاثية سوى 11.081 مليار دينار جزائري، وقد كانت أهداف هذه الخطة تتطابق مع استراتيجية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، و في إطار خطة متكاملة للتصنيع السريع وهكذا اشتملت هذه الخطة على استثمارات ضخمة في مجال التصنيع، استهدفت أساسا بعث صناعات الحديد والصلب، وتحويل المواد غير الحديدية لتوسيع الصناعة الميكانيكية والكهربائية، وكذا تطوير صناعة الأسمدة التي توفر المنتجات الإستراتيجية وتطور القطاع الزراعي.<sup>1</sup>

ومن المنطقي بتحسين الكفاءة البشرية والمادية والصناعة وتوسعها تفرض تقسيمات إدارية جديدة للسعي في الاستثمار في كافة المساحات، هو ما اكتفى به المخطط الرباعي الأول بالإبقاء على نفس القسمة الإدارية في مساحة الإستثمار.

### ثانياً: التقسيم الإداري بين (1974-1984)

رافق هذا التقسيم الإداري كل من المخطط الرباعي الثاني (1974-1977) والخماسي الأول (1980-1984)

### أ- تأثير التقسيمات الإدارية على المخطط الرباعي الثاني (1974-1977)

انطلق المخطط الرباعي بالتزامن بالتقسيم الإداري لسنة 1974 بموجب صدور الأمر رقم 69/74 سالف الذكر والمؤرخ في 02/07/1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، ورفع عدد الولايات إلى 31 ولاية بعدما كانت في ظل 1962 تضم 15 ولاية.

<sup>1</sup> عامر هني، مرجع سابق، صفحة 217.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

فكلما صغر النطاق الجغرافي في المجتمع، زادت قدرة السكان على المشاركة الفعالة في نسق للحكم الراشد وقلّ احتمال إهمال "الأطراف" نتيجة لسيطرة "المركز" على المجتمع كله، وهي من آفات الحكم في الدول النامية.<sup>1</sup> بعدما طرح هذا المخطط والمخطط الذي قبله إشكالية التهيئة الإقليمية والتوازن الجهوي تمهيدا لأي تقسيم تغييري لحدوث عامل مُغيّر. ظهر في هذه الفترة باقتصاد الربيع المعتمد على المحروقات مع التهاب أسعارها في الأسواق الدولية وتحقيق الرخاء الاجتماعي في اتخاذ الجزائر في مشروعها التنموي سياسة "الصناعات التصنيعية"<sup>2</sup>، والتي اعتبرت كمحرك للتنمية ووسيلة للسعي لإخراج البلاد من تصنيف العالم الثالث إلى مجتمع حديث للالتحاق بركب دول العالم الأول.

### ب- تأثير التقسيم الإداري على المخطط الخماسي الأول (1980-1984)

تم انطلاقه بموجب القانون 11/80<sup>3</sup> تم في هذا المخطط تطبيق التوجهات السياسية التي جاءت بها مقررات المؤتمر الرابع للحزب المنعقد في جانفي 1979، بحيث توقع هذا المخطط تحقيق حجم استثمارات تقدر ب 400 مليار دينار جزائري،<sup>4</sup> في شتى مجالات وبإصلاحات نوعية.

كما بدا الاهتمام بمبدأ اللامركزية حيث اتخذت عدة إجراءات في هذا الشأن عبر التخطيط للتهيئة الإقليمية والعمرانية وسياسة التوازن الجهوي لمحو تفاوت المناطق من حيث الفوارق الاستثمارية وظهور مناطق غنية ومزدهرة على حساب أخرى، للتقسيمات الغير مدروسة سوى

<sup>1</sup>فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 241.

<sup>2</sup>في نظرية الاقتصادي الفرنسي دوبرنيس الذي يرى أن: "الجزائر لها إمكانيات كافية من حيث الثروات وباستطاعتها تحقيق أهدافها. فمنط التنمية المقترح من طرف "De Bernis" يقوم على فكرة إنشاء ثلاثة أنواع من الصناعات وسميت بـ "الصناعات التصنيعية"، ويعني بذلك التي باستطاعتها تطوير المسار التصنيعي في البلاد.

<sup>3</sup>القانون رقم 11/80 المؤرخ في 13 ديسمبر 1980، يتضمن المخطط الخماسي الأول 1980-1984، جريدة رسمية 51 بتاريخ 16 ديسمبر 1980.

<sup>4</sup>عامر هني، مرجع سابق، صفحة 218.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

لانتشار أكثر للوحدات المحلية كطاولات لتجسيد المخططات الوطنية، ولمواجهة النمو الديمغرافي، بالاستناد الى الديوان الوطني للإحصاء يراعي عدد السكان في كل سنة وعدد المواليد والوفيات وتعداد السكان حسب كل فئة كالبطالين مثلا وغيره<sup>1</sup>، أو من خلال اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان<sup>2</sup> ولايات صحراوية ذات مساحة شاسعة بحجم سكاني قليل والعكس بالعكس للشمال.

فتزايد أعداد الجماعات محلية العاجزة تدريجياً يوماً بعد الآخر بعد سنة 1980 بقلة دعم الإدارة المركزية لتدني أسعار المحروقات لهذه الفترة<sup>3</sup>، فعجزت الوحدات المحلية لوجود عراقيل التنمية المحلية، أبرزها تشريع الجبائية المحلية كتعطيل لمسائرة خصوصيات كل إقليم محلي من حيث الموارد التي في تقسيمته ولا من وازع الإنتاج والتخطيط... وغيره

### ثالثاً: التقسيم الإداري (1984-2019)

#### أ- مرحلة الاقتصاد الموحد المنتهية في فترة التقسيم (1984 1989)

فهذا التقسيم ضاعف تقسيم ولايات الشمال الى 39 ولاية والى 9 ولايات صحراوية بحجم هائل مقارنة بقلّة عدد السكان، وبقيت الجزائر تنتج في إطار المحروقات كاعتماد ارتكازي. لقد أتاحت الوفرة النفطية خلال السبعينات إمكانيات هائلة في خدمة المشروعات وخطط التنمية المسطرة، وما كان يميز الاقتصاد الجزائري في تلك السنوات ثلاث أمور رئيسية:

- الاعتماد على سياسة التخطيط المركزي
- تجارة محتكرة من طرف الدولة
- اعتماد كلي على عائدات المحروقات

<sup>1</sup> الرابط: [ONS : Office National des Statistiques](http://ONS : Office National des Statistiques)

<sup>2</sup> الرابط: "وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية يشرف على تنصيب اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان ([interieur.gov.dz](http://interieur.gov.dz))".

<sup>3</sup> \* أنظر الملحق رقم (05) من نفس البحث، صفحة 161.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

كما تميز كذلك ببني تحتية ضعيفة و نظام مصرفي هش في منتصف الثمانينات سجل الاقتصاد الجزائري صدمة كبيرة سببها الانخفاض غير المتوقع لأسعار النفط ، و ظهرت مساوئ التخطيط المركزي ، حيث عانت من ركود اقتصادي وفشل في المخططات المنتهجة و عجز في ميزان المدفوعات ارتفاع معدل التضخم ارتفاع حجم البطالة ،ارتفاع الديون و معدل خدمتها ، كل هذه الظروف تضافرت لتساعد على تعميق وزيادة الاعتماد على الخارج من أجل الحصول على الاحتياجات الأساسية من السلع و الخدمات ، و بالتالي زيادة التبعية للعالم الخارجي ، و كنتيجة لهذه الظروف اتخذت الجزائر عدة تدابير لأجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي و الإصلاحات الهيكلية الضرورية.<sup>1</sup>

منذ الثمانينات وعدد البلديات العاجزة في تزايد سريع إذ وصل حاليا إلى أكثر من 1100 بلدية عاجزة، أي ما يمثل حوالي ثلاثة أرباع بلديات الوطن، وهذه العجز المسجل على الميزانية راجع بالدرجة الأولى إلى حالة الاستدانة المتراكمة عبر سنوات، فقد انتقلت المديونية من 5 مليار دينار جزائري في 1995 ثم إلى 22 مليار دينار جزائري في سنة 1999 إلى 8 مليار دينار جزائري عام 2006، وهذا فقط بالنسبة إلى عينة من 990 بلدية، فيوضح عجز ميزانيات البلديات العاجزة في تزايد مستمر حتى أصبح العجز إلى درجة أصبح الصندوق المشترك فيها غير قادر على تغطية نسبة لا تتجاوز 57 % من الطلب المعبر عنه، خاصة وأن هذا الأخير كلف بمنح مساهمة سنوية لفائدة الحرس البلدي لتلبية نفقاته في مجال التسيير.<sup>2</sup>

فتزامنت هذه الفترة، هذه الوحدات المحلية المنتظرة مصادر تمويل خارجية كدعم المركزية المعتمدة معظمها من المحروقات، وموجهتاً عائداً منها من خلال الملحق المبين أسفله للقانون 22/84<sup>3</sup> للمخطط الخماسي الثاني لتعزيز إنتاج المحروقات وتعويل الاقتصاد الجزائري عليه.

<sup>1</sup>الرابط: [الاقتصاد الجزائري من الاستقلال الى يومنا هذا\(politics-dz.com\)](http://politics-dz.com)

<sup>2</sup>ميلودي فتيحة، مرجع سابق، صفحة 54.

<sup>3</sup>القانون رقم 22/84 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 يتضمن المخطط الخماسي 1985-1989، جريدة رسمية العدد الأول بتاريخ 02 جانفي 1985.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

تم انخفاض استهلاك النفط أوائل الستينات الى الثمانينات<sup>1</sup>، وتزايد بعده الإستهلاك العلمي ما يدل على الإستهلاك الصناعي وازدهاره لدى الدول الصناعية، كما أرادت به الجزائر أن تلحق بمصاف الدول الصناعية من خلال دعمها لها وتدعمها بالمحروقات وهذا ما جسده الملحق المرفق برنامج استثمار المخطط الخماسي عبر القانون 22/84 سابق الذكر الموالي، وما يلاحظ خلال المنحنى تراجع لكمية الإستهلاك المرافقة لسنوات 1985 و 1986 من النفط وتراجع أسعاره تبعاً لأزمة العالمية التي ضربت رياحها الجزائر ضمنها، ولأسباب تعود الى الطلب العالمي كالتزامن مع الإستهلاك مع التقدم الصناعي، و أسباب ضمن منظمة أوبك.. أو المنظمة العالمية<sup>2</sup>.

إعتمدت الجزائر بنسبة كبيرة على عائدات النفط، فلم تشجع الإنتاج المحلي خارج المحروقات ضمن انتاجها، بعكس الدول المنتجة محلياً من نماذج الدول العالم المتقدمة لاسيما غير البترولية، مستثمرتاً بالتنمية المحلية وتأثيراتها على جميع المجالات، محققاً إكتفاء ذاتي وفائض بالميزان التجاري.

رافق التقسيم الإداري بموجب القانون 09/84 سابق الذكر المخطط الخماسي الثاني (1985-1989)، والذي تم انتهاجه عبر القانون 22/84 سابق الذكر، بعدما شهدت أقاليم الوطن لتقسم الى 48 ولاية و 1541 بلدية للإستثمار التنموي الأمثل على مساحة الوطن.

وما يمكن ملاحظته على هذا المخطط الأخير أنه أخذ على عاتقه انشغالين رئيسيين هما:<sup>3</sup>

- ساهم التقسيم الإداري في إعاقاة التنمية المحلية في محاولة إحتواء النمو الديموغرافي المضطرد بالتركيز على مواجهته ضمن الوحدات المحلية، وصاحبه ظهور حاجات اجتماعية جديدة، وقد تزامن هذا الطلب الاجتماعي المتزايد مع ظروف اقتصادية عالمية ومحلية صعبة، جراء انخفاض أسعار النفط في السوق العالمية مما أدى إلى العجز في تمويل المشاريع المدرجة ضمن المخطط، بالإضافة إلى عدم الوفاء بالطلب الاجتماعي وهو ما أدى إلى انفجار الجبهة الاجتماعية في

[Journal Officiel Algérie \(joradp.dz\)](http://www.joradp.dz)

<sup>1</sup> \* أنظر الملحق رقم (06)، من نفس البحث، صفحة 161.

<sup>2</sup> الرابط: - [Ai Moqatel](http://www.AiMoqatel.com) (اقتصادياً)، البترول وتأثيره في اقتصاديات الدول

<sup>3</sup> عامر هني، مرجع سابق، صفحة 219.



الخامس أكتوبر 1988.

• كما استهدف هذا المخطط تدعيم وتيرة جهاز الإنتاج، بهدف تحقيق مستوى استثمار يقدر بـ 550 مليار دينار جزائري حسب الملحق المرفق للقانون 22/84 سابق الذكر والذي منح منها حصة الأسد الى الصناعة وتدعيم انتاج المحروقات، وإمكانية التحكم في التوازنات المالية الخارجية، تحقيقاً لمبدأ استقلال الخيارات والسياسات الاقتصادية.

وفي إطار تنمية الوحدات المحلية بادرت الدولة بإصدار مراسيم كمرسوم 310/86 سابق الذكر المؤرخ في 16 ديسمبر 1986 الذي يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، سعياً بالارتقاء التنموي للوحدات المحلية وإضافة الى سياسة التوازن الجهوي وتهيئتها الأقاليم المحلية، لأن كان يُنظر إليها كوسيط مؤقت بين البلديات والوالي نظراً لتتبع التخلف الإستعماري وتنتهي الوساطة بمجرد تطور البلديات وترشيدها ضمن الأحكام الانتقالية<sup>1</sup>.

فمنذ نشأتها بموجب صدور الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، نصت المادة 166<sup>2</sup>، ويصف الدائرة نفسها بأنها مقاطعة إدارية تعين حدودها الإقليمية وتعديل وتلغى بموجب مرسوم بناء على تقرير وزير الداخلية<sup>3</sup>، وهي وريثة العهد الفرنسي الإستعماري بالجزائر.

### ب - مرحلة 1989 الى 2015 مرحلة اقتصاد السوق:

تزامنت هذه الفترة قبل بداية تقسيمات الولايات المنتدبة عن طريق المرسوم الرئاسي 140/15 سابق الذكر بتحويلات لتتحول عدد الولايات الى 58 بعد صدور القانون 12/19 سابق الذكر، مع إبقاء عدد البلديات نفسه (1541 بلدية)<sup>4</sup>، بعد الهيكلة العضوية والمالية

<sup>1</sup> لصلح نوال، مرجع سابق، صفحة 99.

<sup>2</sup> المادة 166 من الأمر 38/69 المتضمن الولاية سابق الذكر: " يقسم تراب كل ولاية إلى دوائر، والدائرة مقاطعة إدارية، تعين حدودها الترابية وتلغى وتعديل بقانون "

<sup>3</sup> لصلح نوال، مرجع سابق، صفحة 96.

<sup>4</sup> ملياني صليحة، مرجع سابق، صفحة 78.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

للمؤسسات الاقتصادية وتقسيم 1984 وإعادة تنظيم القطاع الفلاحي وفق نظام المستثمرات 1986 وصدور استقلالية للمؤسسات الاقتصادية 1989 وتبني النظام الرأسمالي وإعادة هيكلة القطاع الصناعي 1994، فبداية التحول على الاصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية أثر كثيراً، كحدوث ظاهرة النزوح الريف الى المدن الكبرى واكتظاظها وتدهور المحيط البيئي والعمراني. ولتدارك هذا الوضع بعد الاستقرار السياسي تدريجياً مع 1997 شرعت الدولة في مجموعة من البرامج التمويلية الهامة بعد 1998، كما شرعت بتجربتها في تقسيم محافظة الجزائر الكبرى فأهمها:

**البرامج العادية** بلغ حجم البرامج المحلية منها 883.24 مليار دينار جزائري وبرنامج الإنعاش بين (2001-2004) بلغ حجم استثماري الحالي 525 مليار دينار جزائري منها 114 مليار دينار جزائري للتنمية المحلية، وبرنامج دعم النمو (2005-2009) بحجم 9000 مليار دينار جزائري خصص منها 519.08 مليار دينار جزائري للتنمية المحلية<sup>1</sup>، ثم بقي الحجم الإستثمار المحلي يرتفع والتخصيص منه للجماعات المحلية يرتفع برنامجاً تلوى الآخر ونفس الشيء مروراً بالمخطط التنموي (2010-2014).

فارتفاع عائدات البرامج الأخيرة أغلبها من العائدات النفطية، برغم تجربة الجزائر السابقة مع المخططات التنموية<sup>2</sup>، وتبقى معوقات التنمية المحلية نفسها التي تجعلها عاجزاً وتابعة للمركزية بدل إيجاد محفزات الجماعات المحلية، لعل أبرزها عشوائية التقسيمات الإدارية والحماية المحلية التي تخدم الخزينة العمومية وفقاً للتشريعات الجزائرية بالدرجة الأولى لا للخزينة المحلية للوحدات الإقليمية، حاجزاً بين عجز لمعظمها والاكتفاء الذاتي لغيرها أو الأخرى.

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 261.

<sup>2</sup> \* أنظر الملحق رقم (07) من نفس البحث، صفحة 162.

### المبحث الثاني: تقييم التنمية المحلية في إطار التقسيمات الادارية في الجزائر

لتقييم انعكاس التقسيم المحلي لمعرفته من خلال دراسة تجرية الوحدات المحلية المقسمة خلاله في حصر دورها في تحقيق التنمية المحلية، ومن جهة نستطيع تقييمه في مطابقته للمعايير الصحيحة والمدروسة على الجماعات الإقليمية في التقسيم المحلي أم لا، وللتفصيل أكثر تطرقنا تقسيم هذا المبحث لمطربين، عراقيل تحقيق التنمية المحلية في إطار التقسيمات الادارية (المطلب الأول)، وسبل تسوية عراقيل تحقيق التنمية المحلية في إطار التقسيمات الادارية (المطلب الثاني) كآآتي:

#### المطلب الاول: عراقيل تحقيق التنمية المحلية في إطار التقسيمات الادارية

لا تقتصر التقسيمات الإدارية على الحدود الجغرافية، بل تتعدى ذلك بأخذ التنمية المحلية لشكلها كأخذ الماء لشكل الإناء الموضوع فيه، ففي الجزائر بالاستناد الى الديوان الوطني للإحصاء يراعي عدد السكان في كل سنة وعدد المواليد والوفيات وتعداد السكان حسب كل فئة كالبطالين مثلا وغيره<sup>1</sup>، أو من خلال اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان<sup>2</sup>. فأفادتنا الإحصائيات بأن كلما تم الاقتراب مسافتا من العاصمة زاد عدد السكان والعكس بالعكس، بالمقابل نجد أغلب الولايات الشمالية المكتظة بالسكان مقسمة الى مساحات صغيرة الى 39 ولاية بالإضافة الى المرسوم الرئاسي 328/19<sup>3</sup> المتضمن إحداث مقاطعات إدارية ليضيف 44 ولاية منتدبة أخرى وتشكيل بلديات على مستوى الهضاب العليا، وكل هذا على المناطق الساحلية التي تشكل بحوالي 20% من إجمالي مساحة الجزائر وبالنسبة للمناطق الصحراوية تشكل بحوالي 80%<sup>4</sup> تربع عليها 19 ولاية فقط.

<sup>1</sup> الرابط: [ONS : Office National des Statistiques](http://ONS : Office National des Statistiques) .

<sup>2</sup> الرابط: "وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية يشرف على تنصيب اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام

للسكان والإسكان( [interieur.gov.dz](http://interieur.gov.dz))".

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي رقم 328/19 سابق الذكر.

<sup>4</sup> الرابط: [ar.wikipedia.org](http://ar.wikipedia.org) .

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

ويظهر بان السلطة التشريعية المخولة دستوريا للتقسيم الإداري من خلال التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر في المادة 139<sup>1</sup> منه، والمادة 144فقرة 1<sup>2</sup> لم تراعي معايير التقسيم الإداري والتي أشرنا إليها من قبل، لاسيما بعد صدور القوانين المتعلقة بالتهيئة الإقليمية وتراعي سياسة التوازن الجهوي رقم 20/01 سالف الذكر والقانون 02/10<sup>3</sup> و قبل صدور بعدهم القانون رقم 12/19<sup>4</sup> الذي يضيف 10 ولايات الى الصحراء الجزائرية لمساحتها الشاسعة والأقل كثافة سكانية و العكس بالعكس للولايات الشمالية، التي سيضاف إضافتا لها 44 ولاية منتدبة أخرى بالهضاب العليا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 328/19 سابق الذكر.

فيظهر بأنه تشريعات التقسيمات الإدارية لا تعالج التوازن الجهوي والتهيئة الإقليمية، فالهم الوحيد هو مواجهة مسؤولية النمو الديمغرافي على عاتق المحلية الإدارية والمسؤولية المشرع الوطنية، ومراعاتاً لتقريب الإدارة من المواطن.

من مظاهر عشوائية التقسيمات الإدارية وقوع القسمة الإدارية على قسمة غنية من الموارد أو العكس تبقى للحظ، على سبيل المثال حسب وزارة الداخلية تأتي في قائمة الترتيب بلدية حاسي مسعود البلدية الأغنى في الجزائر بالثروات النفطية الباطنية التي تمتلكها<sup>5</sup> وعائدات المحروقات تعود الى المحلية المؤسسات الاقتصادية المرفقية وشركات الإستثمار الأجنبية الوصية عليها الوزارة المكلفة بالطاقة أو السلطة المركزية بصفة عامة مروراً بما سماه التعديل الدستوري 2020 سالف الذكر في

---

<sup>1</sup> المادة 139 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:(في العنصر رقم 11 من المجالات في المادة الأخيرة) 11 التقسيم الإقليمي للبلاد."

<sup>2</sup> المادة 144 الفقرة 1 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة".

<sup>3</sup> القانون 02/10 المؤرخ في 29 جوان 2010 يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، جريدة رسمية عدد 61 بتاريخ 21 أكتوبر 2010.

<sup>4</sup> القانون رقم 12/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتم القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية عدد 78 بتاريخ 18 ديسمبر 2019.

<sup>5</sup> الرابط: هذه قائمة أغنى بلديات الجزائر و أفقرها! - الحدث : البلاد([elbilad.net](http://elbilad.net)) .

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

ديباخته صفحة 05 "الحراك الشعبي الأصيل الذي إنطلق في 22 فبراير 2019"، نتيجة انعكاس فعل التقسيم الإداري على أرض الواقع وحدات إقليمية ذات الذمة المالية (من أركان قيامها) غنية تستطيع توفير إيرادات محلية لتغطية نفقاتها المحلية وأخرى ذات ميزانية غير عاجزة، وفي المقابل بلديات تعاني العجز في ميزانيتها المحلية بحيث تفوق نفقاتها المحلية إيراداتها المحلية، وهذا ما يشكل مناطق ظل<sup>1</sup> متعددة بالجزائر، ورفع الغطاء الرسمي عن الفشل في إنجاز التنمية المحليّة.

فمنذ الثمانينات وعدد البلديات العاجزة في تزايد سريع إذ وصل حاليا إلى أكثر من 1100 بلدية عاجزة، أي ما يمثل حوالي ثلاثة أرباع بلديات الوطن، وهذه العجز المسجل على الميزانية راجع بالدرجة الأولى إلى حالة الاستدانة المتراكمة عبر سنوات، فقد انتقلت المديونية من 5 مليار دينار جزائري في 1995 إلى 22 مليار دينار جزائري في سنة 1999 ثم إلى 8 مليار دينار جزائري سنة 2006، وهذا فقط بالنسبة إلى عينة من 990 بلدية، يوضح عجز ميزانيات البلديات العاجزة في تزايد مستمر حتى أصبح العجز إلى درجة أصبح الصندوق المشترك فيها غير قادر على تغطية نسبة لا تتجاوز 57% من الطلب المعبر عنه، خاصة وأن هذا الأخير كلف بمنح مساهمة سنوية لفائدة الحرس البلدي لتلبية نفقاته في مجال التسيير.<sup>2</sup>

من المفروض بالإستغلال التنموي للوعي المحلي والإستعانة بالطاقات البشرية والتكنولوجية من خلال العصرية والرقمنة بالإستدلال بأرقام إحصائيات لمواضيع ومؤشرات عديدة تأخذها بعين الإعتبار، ثم ترسم حدود التقسيمات الإدارية نظراً لما تهيئه لنفسها من خلال تقسيم الأقاليم، وعبرتا للتوازن الجهوي والتهيئة الإقليمية، مأخوذاً بعين الإعتبار رؤى الساكنة المحلية فهذه الحالة

<sup>1</sup> برز مصطلح مناطق الظل بعد لقاء الحكومة مع الولاية ورئيس الجمهورية عبد المجيد تبون في 16 و 17 فيفري 2020 عندما قام رئيس الجمهورية بالتكلم على المناطق المهمشة والمعزولة التي تفتقر لأدنى متطلبات وشروط الحياة مثل إنعدام توفر الكهرباء والماء والطرق... في محاولة من الدولة للسعي لبعث التنمية المحلية وتحسين ظروف المعيشة في تلك المناطق والغياب التام لوسائل الترفيه [www.elhiwar.dz.com](http://www.elhiwar.dz.com).

<sup>2</sup> ميلودي فتيحة، مرجع سابق، صفحة 54.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

الأولى تلخص في أن دون اغفال التنمية وفاعلها ترسم حدود التقسيمات المحلية والمرنة في تغييرها بالنسبة للزمن، باعتبار التقسيم أو الضم الإداري بذاتها كخطوة تنموية (الحالة الأولى: بالتنمية تسطر الحدود الإقليمية)؛ أما في الحالة الثانية وهي حالة الجزائر باختصار شديد (التقسيمات الإدارية أولا ثم إدراج ضمن هذا الأخير التنمية المحلية).

ففي الجزائر تحدث تقسيمات إدارية بموجب قانون صادر عن البرلمان وفي المقابل لا يمكن للبرلمان اقتراح قانون عن السلطة التنفيذية<sup>1</sup>، وبعد إنشاء أشخاص معنوية إقليمية لتولي شؤون اختصاصها الإقليمي سواء كانت بلدية أو ولاية وغيرها تلعب لعبة رهان حظ للوقوع في إقليم مهيب للتنمية ويحقق التوازن الإقليمي ما يعرف بعشوائية التقسيمات الإدارية المغفلة ضمنها مشورة فاعلي التنمية بصفة عامة، برغم دور وجهود الفاعلين المحليين لها من مجتمع مدني و الجمعيات ... الى آخره، من منعكساته ما تسبب ذلك في عجز لأغلب الوحدات المحلية التي ميزانيتها المحلية بعدم قدرتها على توفير النفقات المحلية للحاجات الجديدة والمتجددة وللقيام باختصاصاتها كجماعة محلية في نطاق اختصاصها المحلي إلى جانب قلة الإيرادات المحلية، وللتفصيل بهذا الشأن سنتطرق الى العراويل المالية على الجماعة المحلية في الفرع الأول، والعراويل الإدارية في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: عراويل مالية

للإدارة المحلية ذمة مالية سواء كانت ولاية أو بلدية ذمة مالية الذي من أركان قيامها كما أشرنا إليها سابقا، ويبرزها المشرع في المادة 01 من قانون البلدية 10/11 السابق ذكرها، والمادة 169 من القانون 10/11 السابق ذكرها، والمادة 152 من القانون 07/12<sup>2</sup> مؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، فالأعباء المحلية مسؤولية تتحملها الجماعات المحلية باعتمادها على نفسها الولاية والبلدية كل على حدى والذي يدخل في شأنها الخاص بطبع الحال، برقابة وصاويه

<sup>1</sup> محمد أمين أوكيل، مرجع سابق، صفحة 22.

<sup>2</sup> المادة 152 من القانون 07/12 سابق الذكر: "الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة، وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

تمارسها السلطة المركزية لا غير إلا ونكون بصدد تقسيم دويلات صغيرة داخل دولة أو تقسيم فدرالي، كما تلتزم المركزية تراعي توفير الضروريات تحقيق ذلك وفق مبدأ اللامركزية لتكريس كما هو موضح في التعديل الدستوري 2020 السابق الذكر في المادة 18<sup>1</sup>.

فأوضح المشرع عن موارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة من خلال المادة 170 من القانون 10/11<sup>2</sup> المتعلق بالبلدية سابق الذكر، ونجد أغلب الوحدات المحلية تشهد عراقيلاً لتحقيق التنمية المحلية في إطار التقسيمات الإدارية نظراً لعراقيل مالية والتي سنتطرق الى أبرزها كما يلي:

### أولاً: أسباب متعلقة في المكلف بالضريبة

وهذه الأسباب التي تطرق اليها قانون مكافحة الفساد في إطار التهرب الضريبي للمكلفين بالضريبة، بما يعكس بالتأثير السلبي على جميع الميادين والمجالات كالاقتصادية والسياسية والاجتماعية وطينا تجاه التنمية الشاملة، وكذلك تجاه التنمية المحلية محلياً. يتوجب على المكلف بالضريبة تسديدها وفقاً لما يحدده له القانون، الا انه يتحيز على بعض المكلفين بالتهرب بالضريبة، وتسعى الدولة جاهداً بالعلاج التشريعي وتطبيق الحد القانوني العادل لدحض انتشار هذه الظاهرة، وتتم عملية التهرب بناءً على استغلال لثغرات قانونية مثلاً بالتجنب الضريبي أو الغش الضريبي التي ترجع بالآثار الوخيمة التي أشرنا اليها على الدولة مالياً واجتماعياً واقتصادياً ومحلياً وعلى الميزانية المحلية.

<sup>1</sup> المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 170 من القانون 10/11 سابق الذكر: "تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي: حصيلة الجباية - مداخيل ممتلكاتها، - مداخيل أملاك البلدية، - الإعانات والمخصصات، - ناتج الهبات والوصايا، القروض، - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية، - ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية، - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

### ثانياً: استحواذ الدولة على معظم الموارد الجبائية

أفادت الإحصائيات بوجود عجز على أغلب الجماعات المحلية من حيث تركز مالية الجماعات المحلية على مداخيل الجباية التي تشكل 90% من ميزانية الجماعات المحلية في حين لا تتعدى إيرادات أملاكها 10%، فالإعتماد المطلق على مصادر من نوع معين يجعل من الصعب تفادي أي خلل يكون بسبب نقص في التحصيل الجبائي، فحسب الدراسات التي قام بها المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل التخطيط توصل إلى أن المصادر الجبائية تشكل أكثر من 80% من ميزانية التسيير من مجموعة الموارد<sup>1</sup>، فالتمويل المحلي أداة لتحقيق التنمية المحلية من مصادر مختلفة منها الموارد المحلية الذاتية وأخرى خارجية، ورغم قلة الإيرادات المحلية، لم تلجأ الحكومة المركزية الى وضع ضرائب مضافة على كاهل المواطنين المحليين وتحملها عن طريقها، وتسعى الجماعات الى توفير المداخيل عن طريق المداخيل الجبائية ومداخيل ممتلكاتها الضعيفة، ما تسبب في مشكل لميزانية الجماعات المحلية.

القانون الإداري من طبيعته قانون مرن ويتغير لمتغير، ولا يمكن تقنينه في مدونة واحدة، فكذلك التقنين الجبائي غير مدون في مدونة واحدة ويتكامل مع بقية القوانين كقوانين المالية السنوية، فلا يتغير من ناحية استفادته من جل الجباية المحلية للجماعات الإقليمية بل يغير فقط تغيير طفيف بقيمة نسبة استفادته إذ يتم جمع الضرائب في وعاء واحد ثم يتم إعادة توزيعها على الوحدات المحلية بنسبة تكون محددة سابقا بغض النظر لنسبة تحصيل كل وحدة واحتياجاتها والكثافة السكانية لديها.

كما أن وحدة مصدر الضريبة جعل البلدية ممولة للدولة وعملية توزيع هذه الضرائب على الوحدات المحلية والوحدات الأخرى يوحى إلى عدم وجود معيار موضوعي فاصل بين ما هو عائد للدولة أو البلدية أو الولاية، أيضا لوحظ عدم وجود مرونة في التوزيع الضريبي تسمح بالتحكم

<sup>1</sup> ليلي قريمس وآسية فنيش، مرجع سابق، صفحة 73.



## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

بالوعاء الضريبي لكل بلدية حسب نوع الضريبة<sup>1</sup> هذا ما يتلخص كذلك سوء توزيع المداخيل الجبائية.

### ثالثاً: ضعف الموارد الجبائية وتفاوت التحصيل الضريبي

إشكالية تعود الى الجماعات المحلية التي تعول بالاعتماد الجبائي كمصدر دخل الوحيد، والتي تعود الى الدولة في تعبئة موحدة من جميع وحدات الجماعات الإقليمية للوطن وتعيد توزيعها بنسب وفقاً لمبدأ المشروعية للتشريع المنظم بعدم المساوات في توزيعها ولا سيما بخصوص التحصيل الضريبي كل وحدة محلية واحتياجاتها ونسبه الكثافة السكانية لديها، كما أن وحدة مصدر الضريبة جعل البلدية ممولة للدولة وعملية توزيع هذه الضرائب على وحدات محلية وأخرى يوحى إلى عدم وجود معيار موضوعي فاصل بين ما هو عائد للدولة أو البلدية أو الولاية، أيضاً لوحظ عدم وجود مرونة في التوزيع، وهذا لعدم تنوع مصادر الدخل والاعتماد على مصدر دخل واحد (الجبائية المحلية) للجماعة المحلية والسعي نحوها ما يجعلها مرهونة بنجاحها بها، ما يتسبب في عجز أغلب الوحدات المحلية لأسباب راجعة إليها هي في حدود مسؤولية اختصاصها الإقليمي.

فعدم تنوع مصادر الدخل والاعتماد على مصدر دخل واحد كالجبائية المحلية والسعي نحوه يجعلها مرهونة بنجاحها بها، ما يتسبب في عجز أغلب البلديات، وخصوصاً بعد الغاء ضريبة الدفع الجزائي التي كان يحصل منها 70% من تحصيلها للجماعات المحلية، وفي المقابل تكليف صندوق الضمان والتضامن بدفع اعانات تسيير الحرس البلدي والتي تتعدى في الغالب 40% من الميزانية<sup>2</sup> في ظل وجود لبعض مداخل غير الجبائية تعود إليها 100%، والمداخيل الجبائية تعود للدولة.

ففي إطار التشريع الذي أشرنا إذ أنه لا تكتفي الدولة الجزائرية بتحديد الضريبة ونسبتها بل تقوم أيضاً بتحديد نسب توزيعها وهو ما أضعف قدرة البلدية على التحكم في مالتها المحلية،

<sup>1</sup> ليلى قريمس وآسية فنينش، مرجع سابق، صفحة 74.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، صفحة 73.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

بالإضافة إلى تعبئة الأجهزة المسؤولة عن الجباية المحلية إلى السلطات المركزية المتمثلة خاصة في وزارة المالية، إذ يتم جمع الضرائب في وعاء واحد ثم يتم إعادة توزيعها على البلديات بنسبة تكون محددة سابقا بغض النظر عن نسبة تحصيل كل بلدية واحتياجاتها ونسبه الكثافة السكانية لديها، كما أن وحدة مصدر الضريبة جعل البلدية ممولة للدولة وعملية توزيع هذه الضرائب على البلديات والوحدات الأخرى يوحي إلى عدم وجود معيار موضوعي فاصل بين ما هو عائد للدولة أو البلدية أو الولاية، وكما أكدنا سابقا لوحظ عدم وجود مرونة في التوزيع الضريبي تسمح بالتحكم بالوعاء الضريبي لكل بلدية حسب نوع الضريبة<sup>1</sup> هذا ما يتلخص في سوء توزيع المداخل الجبائية.

### رابعاً: ضعف الموارد الغير جبائية أو ناتج أملاك الجماعات المحلية

لعل معانات معظم المجالس المحلية من عجز في مواردها المالية الذاتية، مما عكس سلبيا على قدرتها على أداء مهماتها، والمحافظة على مستوى ما تقدم السكان من خدمات، ومقدرتها على استقطاب الكفاءات البشرية اللازمة.<sup>2</sup>

أورد المشرع الجزائر من خلال المادة 170 من القانون 10/11<sup>3</sup> المتعلق بالبلدية ومن خلال المادة 151 من القانون 07/12<sup>4</sup> المتعلق بالولاية لتكوين الميزانية من نفقات وإيرادات، فتمثل الموارد الغير جبائية في الإستثمار الذاتي واستغلال الجماعات المحلية لإمكانيتها معتمدا على نفسها وعلى أملاكها من موارد خاصة بهدف ضمان التمويل الذاتي لفائدها والمتراوح هذا الإقتطاع حوالي

<sup>1</sup> ليلي قريمس وآسية فنيش، مرجع سابق، صفحة 74.

<sup>2</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 83.

<sup>3</sup> المادة 170 من القانون 10/11 سابق الذكر: تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي: حصيلة الجباية - مداخل ممتلكاتها، - مداخل أملاك البلدية، - الإعانات والمخصصات، - ناتج الهبات والوصايا، القروض، - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية، - ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية، - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

<sup>4</sup> المادة 151 من القانون 07/12 سابق الذكر: " تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي: - التخصيصات، - ناتج الجباية والرسوم، - الإعانات وناتج الهبات والوصايا - مداخل ممتلكاتها - مداخل أملاك الولاية - القروض، - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية، جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

10% إلى 20%، وتشمل كل الموارد من مداخيل الأملاك، وإيرادات استغلال المال، والتمويل الذاتي.

فالمداخيل الجبائية التي تعود للجماعة المحلية 100% هي الرسوم التي خصها المشرع للبلدية من خلال القانون المتعلق بالبلدية 10/11 المادة 196<sup>1</sup> في فقرتها الثانية ومن خلالها وبعد التصويت المجلس الشعبي البلدي على الأتاوى والرسوم التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها، وتشمل كل من ( رسم السكن، رسم الإقامة، الرسم العقاري على الممتلكات المنسية والغير منسية، الرسم الخاص على الرخص العقارية، الرسم المتعلق بإزالة القمامات المنزلية ومختلف الرسوم، كما قد تظهر رسوم أخرى بطبيعة كل عصر وحسب المواقبة)، فهي عائدات ليست بالتي تغطي احتياجات الوحدة المحلية بالشكل الكافي لإيراداتها الضئيلة مقارنة بحجم الأعباء المحلية، ويتم تميمها امثالاً للمادة 163 من قانون البلدية 10/11<sup>2</sup>، وتشمل كل من:

- مداخيل الأملاك التي تستغلها الجماعة المحلية في حدود اختصاصها الإقليمي، مستعينة بذلك امكانياتها وطاقاتها المحلية والبشرية ولنفسها باعتبار شخصيتها الاعتبارية واستقلاليتها في توظيف لما تتوفر عليه على سبيل المثال من أملاك كحقوق استغلال الأماكن والمعارض والأسواق، وإيرادات بيع المحاصيل الزراعية، وحقوق الإيجار وغيرها من ذلك امكانياتها الإقليمية المتاحة.
- إيرادات الإستغلال المالي التي تتشكل من عوائد بيع لمنتجات أو عرض خدمات التي تتوفر عليها الجماعات المحلية، والمتمثلة على سبيل المثال في رسوم الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو حفظها بالمذابح التابعة للجماعات المحلية، بالإضافة الى إيرادات التي توفرها مصالح

<sup>1</sup> المادة 196 من القانون 10/11 سابق الذكر: "لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

يصوت المجلس الشعبي البلدي في حدود النطاقات المنصوص عليها قانونا على الرسوم والأتاوى التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها".

<sup>2</sup> المادة 163 من القانون 10/11 سابق الذكر: " يتعين على المجلس الشعبي البلدي القيام بصفة دورية بإتخاذ التدابير اللازمة من أجل تميم أملاك البلدية المنتجة للمداخيل وجعلها أكثر مردودية نظرا لوجود علاقة تبعية بين درجة إستقلالها من الناحية الإدارية وبين توافر مواردها الجبائية".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

التخزين العمومي، والإيرادات المحصلة من المتاحف العمومية والحضائر العمومية للسيارات والشاحنات، وإيرادات الإيواء لبيوت الشباب وغيرها من ذلك.

• التمويل الذاتي بنص قانون البلدية 10/11 سابق الذكر من خلال المادتين 179 و

158 السابق ذكرهما على التوالي والمادة 158 السابق ذكرها من قانون الولاية 07/12 سابق

الذكر على ضرورة إقطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار، ويستهدف هذا الإجراء ضمان التحويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار الفائدة ذمتها المالية، فراعى المشرع لذلك والذي من المفترض الا تكون من الحالات الدائمة والشائعة، ولكن من المتوقع جدا ان يحصل ذلك في ظل العجز الذي شهدته أغلب الوحدات المحلية ومنها ما بقيت على حالها منذ الاستقلال، ما يؤثر على عجز صندوق الضمان والتضامن بحد ذاتهم.

### خامساً: ازدياد المستمر للنفقات على الإيرادات

ازدياد الأعباء الناجمة عن التقدم الاقتصادي والتكنولوجي وزيادة حجم الاستهلاك وينتج عن كل ذلك مشكلات مثل مشكلة التلوث التي تعتبر مقدم مشكلات الحاضر والتي تهدد السكان والكائنات الحية الأخرى.<sup>1</sup>

ازدياد اختصاصات البلدية بالنظر الى تطور الحاجات المحلية الجديدة والمتجددة وتغيرها عبر الزمن بطبيعة المواكبة، اضافة الى المهام المخولة على كاهل الوحدات المحلية، بالنظر الى المنتخبين المحليين ناقصي الخبرة و الكفاء الذين بحد ذاتهم يشكلون عبئا على كاهل الجماعة الإقليمية من حيث سوء التسيير ولإدراجهم مشاريع تنمية خادمة للسعي نحو انتعاش ميزانية الجماعة المحلية، ولاسيما الأخطاء الناتجة عنهم للسير الأحسن والتمثيل للجماعات الإقليمية، وجانب آخر في تشكيلهم عبئا على الميزانية، والتزامات الوحدات المحلية المتمثلة في صيانة عتاها والتجهيزات وغيرها.

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 84.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

ازدياد الأعباء الناجمة عن التحضر السريع نتيجة للزيادة الهائلة في عدد السكان بالمدن والتوسع العمراني غير المخطط في بعض الأحيان جراء التحضر السريع، تتعدد المشاكل التي تواجه الإدارات المحلية، ومن أهمها ما كان يدور حول ضعف النواحي الإدارية والتنظيمية ونقص الموارد المالية والبشرية اللازمة لمواجهة الزيادات السريعة في أحجام المدن وعدد سكانها، وعجز الإدارات المحلية عن توفير الخدمات المناسبة وإجراء التخطيط العمراني السليم وما نجم عنه من عشوائية في كثير من المدن التي افتقرت إلى البنية التحتية المناسبة والخدمات الاجتماعية التي تحقق العدالة الاجتماعية والارتقاء بالإنسان إلى المستوى الإنتاجي الذي تتطلبه التنمية القومية الوطنية).<sup>1</sup>

### سادساً: عدم التحكم في الإنفاق العام

التطور المستمر لمجال اختصاص الجماعة المحلية يزيد نفقاتها لتطغى على إيراداتها من خلال النمو التطور المتسارع لنفقات الجماعات المحلية يفسر الى عدم امكان الجماعات المحلية تقسيم نفقاتها بجدول زمني محدد لأنها فجائية وغير متحكم فيها، كما قد تظهر كوارث وحوادث تتطلب الإنفاق من ميزانية الجماعة المحلية، خصها المشرع من خلال المادة 154 فقرة 04 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية سابق الذكر على أنه: "تتلقى الولاية من الدولة أعانات ومخصصات تسيير بالنظر على الخصوص لما يأتي 04- التبعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولا سيما منها الكوارث الطبيعية أو الأضرار كما هي محددة في القانون".

ومن خلال المادة 147<sup>2</sup> من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر، وضح المشرع وقوع البلدية في مأزق الغير متوقع ولا متنبأ له استدعى منها تسديد هذه النفقة المحلية العمومية بأن تبادر البلدية من بسد كل إجراءاتها الوقائية، وأعاد الإشارة إليها المشرع لتتكفل البلدية الذي هو

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 85.

<sup>2</sup> المادة 147 من القانون 10/11 سابق الذكر: "في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا أثبتت أنها اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

من اختصاصها الإقليمي، ليصب في سد ظهور نفقات جديد محلية طارئة تعيق الميزانية المحلية في سيرها التنموي المحلي، بغض النظر عن هيمنة نفقات التسيير على ميزانية الجماعات المحلية.

### سابعاً: التوقعية الإستراتيجية للوحدات المحلية بالنسبة للموارد المحلية

تسمح بعض التوقعات الجغرافية للوحدات المحلية في الحصول والإستحواذ على الموارد المحلية مستغلنا له بإنعاش ميزانيتها المحلية كالمطلة على سواحل البحر ما يسمح لها استغلال رسوم استغلال رمال البحر المستخدم في اشغال البناء، بالإضافة للحضائر السيارات تحضيراً للمواسم السياحية الصيفية وبالإضافة الى فرص ذر مداخيل جبائية غيرها على سبيل المثال، فيزيدها في توسيع مواردها الجبائية، وتموقع بعض الوحدات المحلية في وضعيات التي تترعب فيه على إقليم مفتقر وخالي من الموارد الطبيعية ويكون عالتا عنها وهذا مالا تراعيه التقسيمات العشوائية في إفقار وحدة محلية و اغناء أخرى غير آخذ بعين الإعتبار التهيئة الإقليمية للوحدات المحلية ولا آخذ بسياسة التوازن الجهوي.

وما هو بارز من خلال كل التقسيمات الإدارية في الجزائر ولايات شمالية مكتنضة سكانياً بتعداد كثير ومساحتها بحوالي 20% من مساحة الوطن كما أشرنا السها سابقا فنجد جودة بالخدمات الإدارية، فالعكس بالعكس مع الولايات الجنوبية ذات اجمالي مساحة بحوالي 80% من مساحة الوطن ما يعكس جودة الخدمات الإدارية بالشمال من التحكم المناسب للوحدات المحلية لأقاليمها.

### الفرع الثاني: عراقيل ادارية

يواجه نظام الإدارة المحلية وبخاصة في الدول النامية من عدة مشاكل، والتي تقف عائقا في فاعليتها وتؤثر فيما بما يوكل إليها من واجبات، ولعل أهم هذه المشاكل والعراقيل التي تقف عائقا في وجهها مما تصبو اليه لتحقيق التنمية المحلية، ما نرى أثرها ميدانياً ويتضح من خلال الملاحظة لتفاقم ظاهرة العجز المالي لأغلب الوحدات الإقليمية منذ نيل الجزائر للإستقلال، ما يضيفه عبئاً

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

على الدولة والتبعية لها بالإضافة الى التي هي فيه، وسنقف في هذا العنصر على أبرز العراقيل الإدارية ونذكر أبرزها فيما يلي:

أولاً: لا يحدث التقسيم الإداري الا بموجب تشريع وتغييب تقديرات الجماعات المحلية دستورياً يمكن للتشريع أن يغيب مرافقة خبراء وبالحثين في دراسة التوازن الجهوي والتهيئة الإقليمية للتقسيمات الإدارية المحلية من خلال كون التقسيم الإداري دور التشريعي، المغيب ميدانيا لدور الكفاءات المحلية والوطنية وخريجي الجامعات والمعاهد ولا يراعي للإستثمار من كفاءاتهم، فوجودها من عدمها سواسية أمام حصر التقسيمات المحلية للجانب التشريعي بموجب قانون، الذي يملك هذه الصلاحية الأخيرة لإستعمالاتها كورقة لعب مثلا لأغراض سياسية وإسكات الإحتجاجات إصدار مراسيم رئاسية تتضمن التقسيم الإقليمي، على سبيل المثال صدور المرسوم الرئاسي 140/15 والمرسوم التنفيذي 141/15 السابق ذكرهما لسنة 2015 ضمن الحملة الانتخابية (لعبد العزيز بوتفليقة) للعهد الرابع سنة 2014 تحت مسمى الولايات المنتدبة، بإعادة التقسيم الإقليمي للبلاد بخلق ولايات جديدة في الجنوب والهضاب العليا<sup>1</sup>.

فُرض المستوى التعليمي الجامعي على الأقل لقبول للترشح من يقل عمره عن 40 سنة من خلال صدور المادة 176فقرة 02 من الأمر 01/21<sup>2</sup>، ومع ذلك بقي نفس المشكل لنفس الأشخاص الذين كانوا مترعين على المجالس المحلية عهدت تلوى الأخرى لمصالحهم الخاصة، كل عهدت (تشريعية للمجالس المحلية) والذين رفضتهم هذه الشروط تجدهم يقدموا الأقربين منهم لترشيحهم بالنيابة الشخصية كي لا يفقدوا العلاقة بالمجالس المنتخبة لأغراض فساد، كترشيح ابنه المستوفي لشروط الترشح لمزاولته بالنيابة عنه خلالها.

<sup>1</sup>ملباني صليحة، مرجع سابق، صفحة 76.

<sup>2</sup>المادة 176 فقرة 02 من الأمر 01/21 سابق الذكر: "يتعين على القوائم المتقدمة للانتخاب، تحت طائلة رفض القائمة، مراعات مبدأ المناصفة بين النساء والرجال، وأن تخصص، على الأقل، نصف (2/1) الترشيحات للمرشحين الذين تقل أعمارهم عن أربعين (40) سنة، وأن يكون لثلث (3/1) مترشحي القائمة على الأقل، مستوى تعليمي جامعي".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

فمن خلال التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر المادة 139<sup>1</sup> منه، والمادة 144 منه فقرة 201<sup>2</sup> الذي بها قيد السلطة التقديرية للسكان المحلية والمجالس المحلية في تقدير مكان وضع الحدود الإقليمية في حدود مسؤوليتها تتبعها رقابة السلطة المركزية في ذلك (والذي هو ركن من أركان الإدارة المحلية بمبدأ اللامركزية)، فهناك مصالح وحاجيات محلية خاصة ببعض المناطق الجهوية يستحسن ترك أمر إشباعها إلى أبناء كل منطقة<sup>3</sup>، من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر في المادة 418.

فمن مظاهر عشوائية التقسيمات الإدارية وقوع قسمة إدارية غنية بالموارد والعكس لبقية القسم فتبقى للحظ في إطار العشوائية، فعلى سبيل المثال وحسب وزارة المكلفة بالداخلية تأتي في قائمة الترتيب بلدية حاسي مسعود البلدية الأغنى في الجزائر بالثروات النفطية الباطنية التي تمتلكها وعائداتها من محروقات تعود للمركزية وفقا لما يمليه التشريع، فالمؤسسات الاقتصادية المرفقية وشركات الاستثمار الأجنبية الوصية عليها الوزارة المكلفة بالطاقة أو السلطة المركزية بصفة عامة، ومرورا بما سماه التعديل الدستوري سابق الذكر في ديباجته صفحة 05 "الحراك الشعبي الأصيل الذي إنطلق في 22 فبراير 2019"، وما هو بارز من خلال كل التقسيمات الإدارية في الجزائر ولايات شمالية مكتظة سكانياً بتعداد كثير ومساحتها بحوالي 20% من مساحة الوطن كما أشرنا إليها سابقا فنجد جودة بالخدمات الإدارية، فالعكس بالعكس مع الولايات الجنوبية ذات اجمالي مساحة بحوالي 80% من مساحة الوطن، ما يعكس جودة الخدمات الإدارية بالشمال من التحكم المناسب للوحدات المحلية لأقاليمها، لا سيما بالإضافة لها 44 ولاية منتدبة أخرى

<sup>1</sup> المادة 139 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: (في العنصر رقم 11 من المجالات في المادة الأخيرة) 11 التقسيم الإقليمي للبلاد".

<sup>2</sup> المادة 144 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة".

<sup>3</sup> في ديباجة التعديل الدستوري 2020 السابق الذكر الفقرة 13 ينص على أنه: "يحمي حرية اختيار الشعب"، صفحة 05.

<sup>4</sup> المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.



## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

بالمهضاب العليا بشمال الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 328/19 مؤرخ في 08 ديسمبر 2019 يتم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 27 ماي 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات بإضافته لعشرة 10 ولايات فقط صحراوية بالجنوب بلا إعمال لمعايير التنمية المحلية.

### ثانياً: تقسيمات إدارية عقيمة لعدم مطابقتها للمعايير الصحيحة

لا تقتصر التقسيمات الإدارية على الحدود الجغرافية بل تتعدى ذلك كأخذ الماء لشكل الإناء الموضوع فيه، فهي تؤثر في وضع الأرضية الموضوع عليها الإدارة وما تحت الأرضية وما يجاور القسمة الإدارية.

فتغيب مرافقة خبراء والكفاءات في دراسة التوازن الجهوي وفي مراعات التهيئة الإقليمية للتقسيمات الإدارية ليبرر عشوائيتها، من خلال كون التقسيم الإداري دستورياً دور تشريعي المغيب ميدانيا الذي يملك هذه الصلاحية المحلية لاستعمالها كورقة لعب مثلاً لأغراض سياسية ولإسكات الإحتجاجات ، على سبيل المثال صدور المرسومين الرئاسي 140/15 والتنفيذي 141/15 لسنة 2015 سالف الذكر ضمن الحملة الانتخابية (لعبد العزيز بوتفليقة) للعهد الرابعة سنة 2014 تحت مسمى الولايات المنتدبة، بإعادة التقسيم الإقليمي للبلاد بخلق ولايات جديدة في الجنوب والهضاب العليا<sup>1</sup>.

ففي الجزائر بالاستناد الى الديوان الوطني للإحصاء يراعي عدد السكان في كل سنة وعدد المواليد والوفيات وتعداد السكان حسب كل فئة كالبطالين مثلاً<sup>2</sup> أو غيره من خلال اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان<sup>3</sup> يفيد بأن كلما تم الاقتراب مسافتاً من العاصمة زاد عدد السكان والعكس بالعكس، بالمقابل نجد أغلب الولايات الشمالية المكتظة

<sup>1</sup> ملياني صليحة، مرجع سابق، صفحة 76.

<sup>2</sup> الرابط: [ONS: Office National des Statistiques](http://ONS: Office National des Statistiques).

<sup>3</sup> الرابط: "وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية يشرف على تنصيب اللجنة الوطنية المكلفة بالإحصاء العام للسكان والإسكان (interieur.gov.dz)".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

بالسكان مقسمة لمساحات صغيرة الى 39 ولاية بالإضافة للمرسوم الرئاسي 328/19 السابق الذكر ليضيف 44 ولاية منتدبة أخرى وتشكيل لبلديات على مستوى الهضاب العليا، وكل هذا على المناطق الساحلية التي تشكل بحوالي 20% من إجمالي مساحة الجزائر و بالنسبة للمناطق الصحراوية تشكل بحوالي 80%<sup>1</sup> تربع عليها 19 ولاية فقط، ويظهر بان السلطة التشريعية المخولة دستوريا للتقسيم الإداري من خلال التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر بالمادة 139<sup>2</sup> منه، والمادة 144 الفقرة الأولى<sup>3</sup> لم تراعي معايير التقسيم الإداري والمشار إليها من قبل لا سيما بعد صدور القوانين المتعلقة بالتهيئة الإقليمية والتي تراعي سياسة التوازن الجهوي كالقانون رقم 20/01 سالف الذكر المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والقانون 02/10<sup>4</sup> وقبل صدور بعدهم القانون 12/19<sup>5</sup> الذي يضيف 10 ولايات الى الصحراء الجزائرية بالإشارة لمساحاتها الشاسعة والأقل كثافة سكانية و العكس بالعكس للولايات الشمالية التي سيضاف إضافتا لها 44 ولاية منتدبة أخرى بالهضاب العليا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 328/19 السالف الذكر، يظهر منه بأن تشريعات التقسيمات الإدارية غير مدروسة ولا تعالج التوازن الجهوي والتهيئة الإقليمية، فالهم الوحيد هو مواجهة مسؤولية النمو الديمغرافي على عاتق المحلية الإدارية والمسؤولية المشرع الوطنية، ولتقريب الإدارة من المواطن.

<sup>1</sup> الرابط: [ar.wikipedia.org](http://ar.wikipedia.org).

<sup>2</sup> المادة 139 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:(في العنصر رقم 11 من المجالات في المادة الأخيرة)11 التقسيم الإقليمي للبلاد."

<sup>3</sup> المادة 144 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة".

<sup>4</sup> القانون 02/10 المؤرخ في 29 جوان 2010 يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، جريدة رسمية عدد 61 بتاريخ 21 أكتوبر 2010.

<sup>5</sup> القانون 12/19 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتم القانون رقم 09/84 المؤرخ في 4 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

ثالثاً: لا وجود لصلاحيات للجماعات المحلية في الموارد الجبائية لتحصيلها لإيراداتها المحلية فالصلاحيات مقيدة تشريعياً فالمداخل الجبائية المحلية التي تعود جلها للدولة في إطار التشريع الذي أشرنا إذ أنه لا تكتفي الدولة الجزائرية بتحديد الضريبة ونسبتها بل تقوم أيضاً بتحديد نسب توزيعها وهو ما أضعف قدرة البلدية على التحكم في مالتها المحلية، بالإضافة إلى تعبئة الأجهزة المسؤولة عن الجباية المحلية إلى السلطات المركزية المتمثلة خاصة في وزارة المالية، إذ يتم جمع الضرائب في وعاء واحد ثم يتم إعادة توزيعها على البلديات بنسبة تكون محددة سابقاً بغض النظر عن نسبة تحصيل كل وحدة محلية واحتياجاتها ونسبه الكثافة السكانية لديها، كما أن وحدة مصدر الضريبة جعل الوحدات المحلية ممولة للدولة وعملية توزيع هذه الضرائب على الوحدات المحلية والوحدات الأخرى يوحى إلى عدم وجود معيار موضوعي فاصل بين ما هو عائد للدولة أو البلدية أو الولاية، أيضاً لوحظ عدم وجود مرونة في التوزيع الضريبي تسمح بالتحكم بالوعاء الضريبي لكل بلدية حسب نوع الضريبة<sup>1</sup> هذا ما يتلخص في سوء توزيع المداخل الجبائية.

### رابعاً: التزايد المستمر لعدد الوحدات المحلية عاجزة ووقوعها في مديونية

نتيجة انعكاس فعل التقسيم الإداري على أرض الواقع وحدات إدارية إقليمية ذات الذمة المالية (من أركان قيام) غنية تستطيع توفير إيرادات محلية لتغطية نفقاتها المحلية وأخرى ذات ميزانية غير عاجزة، وفي المقابل بلديات تعاني العجز في ميزانيتها المحلية بحيث تفوق نفقاتها المحلية إيراداتها المحلية، وهذا ما يشكل مناطق ظل<sup>2</sup> متعددة بالجزائر.

فتفيد الإحصائيات منذ الثمانيات أن عدد البلديات العاجزة في تزايد سريع إذ وصل حالياً إلى أكثر من 1100 بلدية عاجزة، أي ما يمثل حوالي ثلاثة أرباع بلديات الوطن، هذه العجز المسجل على الميزانية راجع بالدرجة الأولى إلى حالة الاستدانة المتراكمة عبر سنوات، فعلى سبيل المثال الإحصائي فقد انتقلت المديونية من 05 مليار دينار جزائري في 1995 إلى 22 مليار دينار

<sup>1</sup> ليلى قريمس وآسية فنيش، مرجع سابق، صفحة 74.

<sup>2</sup> الرابط: [www.elhiwar.dz.com](http://www.elhiwar.dz.com).

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

جزائري في سنة 1999 ثم إلى 8 مليار دينار جزائري في 2006، وهذا فقط بالنسبة إلى عينة من 990 بلدية ما يوضح عجز ميزانيات البلديات.

وما يلاحظ من خلال الأرقام أن عدد البلديات العاجزة في تزايد مستمر حتى أصبح العجز إلى درجة أصبح الصندوق المشترك فيها غير قادر على تغطية نسبة لا تتجاوز 57% من الطلب المعبر عنه، خاصة وأن هذا الأخير كلف بمنح مساهمة سنوية لفائدة الحرس البلدي لتلبية نفقاته في للتسيير.<sup>1</sup>

**خامساً: تبعية الجماعات المحلية العاجزة للمركزية والرقابة الشديدة عليها إثر تمويلها المركزي**  
يعتبر استقلال الهيئات المحلية أمراً أساسياً واجب توافره، فمعظم الجماعات المحلية العاجزة تخضع لرقابة الإدارة المركزية، الأمر الذي يحد استقلالها وحريتها على التصرف والقيام بواجباتها<sup>2</sup>، فللإدارة المحلية ذمة مالية من أركان قيامها كما أشرنا سابقاً، ويبرزها المشرع في المادة 01 من قانون البلدية 10/11<sup>3</sup> والمادة 169 من القانون 10/11<sup>4</sup>، والمادة 152 من القانون 07/12<sup>5</sup> مؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية سابق الذكر، فالأعباء المحلية مسؤولية تتحملها الجماعات المحلية باعتمادها على نفسها الولاية والبلدية كل على حدى والذي يدخل في شأنها الخاص بطبع الحال، برقابة وصائية تمارسها السلطة المركزية لا غير إلا ونكون بصدد تقسيم دويلات صغيرة

<sup>1</sup> ميلودي فتيحة، مرجع سابق، صفحة 54.

<sup>2</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 83.

<sup>3</sup> المادة 01 من القانون 10/11 سابق الذكر: "هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون"

<sup>4</sup> المادة 169 من القانون 10/11 سابق الذكر: "البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها، وهي مسؤولة أيضاً عن تعبئة مواردها".

<sup>5</sup> المادة 152 من القانون 07/12 سابق الذكر: "الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة، وهي مسؤولة أيضاً عن تعبئة مواردها".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

داخل دولة أو تقسيم فدرالي، كما تلتزم المركزية تراعي توفير الضروريات تحقيق ذلك وفق مبدأ اللامركزية لتكريس كما هو موضح في التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر في المادة 18<sup>1</sup>. فأوضح المشرع عن موارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة من خلال المادة 170 من القانون 10/11<sup>2</sup> المتعلق بالبلدية، بالنظر الى محدودية توزيع الإختصاص بين المركزية والجماعات المحلية.

ضرورة اللجوء أغلب الوحدات المحلية لاسيما العاجزة الى صندوقي الضمان والتضامن والتبعية للمركزية في التمويل، أوجد المشرع فرصة اللجوء الى صندوقي الضمان والتضامن من خلال المادتين المادة 176 من القانون 07/12<sup>3</sup>، والمادة 211 من القانون 10/11<sup>4</sup>، والذي شهد هو العجز في نقص الوحدات المحلية المحققة للاكتفاء الذاتي والملبية لحاجياتها المحلية، والتي تحقق فائضا الذي هو بحاجة اليه من غالبية الوحدات المحلية العاجزة، وفي ظل التبعية الجبائية للدولة بسن السلطة التنفيذية لمشروع قانون ومرورا بالسلطة التشريعية يجرى الجماعات المحلية من ركن وجود مصالح محلية مختلفة عن المصالح الوطنية، بدون الأخذ بعين الإعتبار خصائص موضوعة التقسيم العشوائي التي توقعتم فيها أي وحدة محلية جغرافيا وبعض المناطق الداخلية والتي أفقرها بأخذ

<sup>1</sup> المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 170 من القانون 10/11 سابق الذكر: "تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي: حصيلة الجباية - مداخيل ممتلكاتها، - مداخيل أملاك البلدية، - الإعانات والمخصصات، - ناتج الهبات والوصايا، القروض، - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية، - ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية، - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات تحدد كميّات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

<sup>3</sup> المادة 176 من القانون 07/12 سابق الذكر: "تتوفر الولايات قصد تجسيد التضامن المالي بينها وضمان المداخيل الجبائية، على صندوقين:

- صندوق تضامن الجماعات المحلية - صندوق ضمان الجماعات المحلية. تحدد شروط تنظيم هذين الصندوقين وتسييرهما عن طريق التنظيم".

<sup>4</sup> المادة 211: من القانون 10/11 سابق الذكر: "تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخيل الجبائية، على صندوقين: الصندوق البلدي للتضامن وصندوق الجماعات المحلية للضامن.

تحدد آليات تنظيم هذه الصناديق وتسييرها عن طريق التنظيم".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

نفس قسط ضرائب المشرعة مع الوحدات والتي تشهد اكتفاء ذاتي، وتشهد تبعية للمركزية وتمارس عليها رقابة إدارية من قبل السلطة المركزية (تعدت الوصائية).

### سادساً: النقص الفادح للإطارات في تركيبة مستخدمي الجماعات المحلية

لعل تدني مستوى رواتب الموظفين وقلة الحوافز المادية المقدمة لهم في تلك المجالس لا تساعد على جذب الكفاءات البشرية المؤهلة لها، خاصة وأن نسبة دوران العمل فيها تكون مرتفعة، مما يقلل من كفاءة الأجهزة العاملة ويؤثر مستوى أدائها وفعاليتها.<sup>1</sup>

يكمن في نقص الكفاءة الميدانية في الإدارات المحلية لمواجهة الشؤون المحلية، وشؤون علاقتها بالإدارة المركزية وتمثيلها للشؤون الإقليمية المحلية، والذي به مصالح محلية مختلفة تماماً عن المصالح الوطنية وتتميز عنها، كما لعبت هجرة الكفاءات دوراً في ذلك إبان الإستقلال الجزائري، والتي هي ظاهرة موجودة حد الآن ولكنها ناقصة مقارنة بفترات ماضية.

ومن خلال تكوين العنصر البشري الإداري الكفاء الذي يأتي بالمرادودية الإدارية، إلا ونكون في الحالة بعد إستقلال الجزائر في ظل وجود وحدات محلية كثيرة منتشرة وغياب الإطارات في ظل المرور بالفترة الإستعمارية التي لا تتوفر على تأطيرات وتكوينات سوى الذين كانوا يدرسون في الخارج كجامعة الزيتونة بتونس كـ بعض أفراد حزب جبهة التحرير الوطني، ومؤخراً حظيت الدولة ولا سيما وزارة الداخلية بعملية تكوينية للعنصر البشري بالكفاءة لإدارة الإدارة المحلية للوحدات المحلية<sup>2</sup>، الذي هو مستحسن بطبعه لكنه جاء متأخراً.

### سابعاً: الاحتكار التشريعي في تنظيم الجباية المحلية وإغفال دور الجماعات المحلية في ذلك

التشريع الجزائري المنظم الوحيد لنظام الجباية المحلية وسيطرة الدولة على جل الإيرادات الجبائية، ومع التقييد التشريعي لقانون الجباية المحلية وتقييد الوحدات المحلية في الرعاية لمصالحها المحلية ما يتعارض مع مبدأ الإستقلالية ولمبدأ اللامركزية المكرس دستورياً من خلال التعديل

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 83.

<sup>2</sup> الرابط: [GUIDE DE LA FORMATION-DGRHFS-DF-SDFCP \(interieur.gov.dz\)](http://interieur.gov.dz)

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

الدستوري 2020 سابق الذكر في المادة 18<sup>1</sup>، وتغيب صلاحية السلطة التقديرية للجماعات المحلية وكيفية ممارسة هذا الحق في إطار الرقابة الوصائية للسلطة المركزية تكريسا للمادة 82 فقرة 01 و 04<sup>2</sup>، والمادة 139<sup>3</sup> فقرة 12 و 13 منها من التعديل الدستوري سابق الذكر 2020، فالنظام الجبائي الذي تبناه الجزائر يتسم بالتبعية للدولة من خلال إنشاء أو إلغاء الضرائب والرسوم وانفراد الدولة في عملية تحصيل مختلف الضرائب بدون اشراك الجماعات المحلية اعتبارا لخصوصياتها المحلية وتطورات طلباتها المتنامية، كما أن عملية توزيع الموارد الجبائية على مختلف البلديات عن طريق هذه المصالح التابعة مباشرة للدولة وليس للبلديات أي سلطة للطعن أو الرفض، فالدولة الجزائرية تهيمن على المصادر الجبائية وبذلك فإنه لا يمكن إحداث تنمية محلية من خلال الإبقاء على هيمنة الدولة على المصادر المالية<sup>4</sup>، وهذا بعد التحصيل الضريبي في وعاء واحد لتشمل كل الوحدات المحلية ثم إعادة توزيعها بينهم بنسب متفاوتة وغير عادلة، وهو ما يتعارض مع استقلالية الوحدات المحلية، كسيطرة الدولة على الموارد الجبائية العادية كالضريبة على الدخل بخلاف نقص الموارد الجبائية للجماعات المحلية وتصنيفها ضمن الضرائب الغير منتجة.

إن اعتماد كثير من المجالس المحلية على المساعدات الحكومية والقروض الأمر الذي يمس استقلالها، إضافة لإغراقها بالديون وعدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها، مما ينعكس سلبيا على

<sup>1</sup> المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 82 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2020 الصادر عن المرسوم الرئاسي سابق الذكر: "لا تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى قانون"، وفي الفقرة 04 لنفس المادة: "لا تحدث بأثر رجعي أية ضريبة أو جباية أو رسم أو أي حق كيفما كان نوعه".

<sup>3</sup> المادة 139 العنصر 12 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "التصويت على قوانين المالية".

والمادة 139 العنصر 13 من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، كذلك في المجالات الآتية: 13- إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أسسها ونسبها وتحصيلها".

<sup>4</sup> ليلي قريمس وآسية فنينش، مرجع سابق، صفحة 73.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

مدى الخدمات التي تقوم بها وعلى مستواها، إذ تزيد نسبة المساعدات الحكومية المقدمة للإدارات المحلية في كثير من الدول النامية عن 80% من إجمالي إيراداتها.<sup>1</sup>

### ثامناً: عزوف الإطارات والطبقة المثقفة عن الترشح للمجالس المحلية

تواجه معظم المجالس المحلية في الدول النامية لضعف المشاركة الشعبية وأزمة ثقة فيما بينها وبين مواطنيها، يتمثل في قلة عدد الأشخاص المشاركين في العملية الانتخابية لهذه المجالس، وفي تهرب كثير منهم عن دفع الضرائب والرسوم المستحقة عليهم بموجب القوانين والأنظمة، وفي قلة الاهتمام بهذه المجالس ومتابعة أعمالها وضعف الرقابة الشعبية عليها.<sup>2</sup>

الانتخابات النزيهة والمبنية على أساس صحيح تأتي بما هو أكفاء و أنجع، ففي قوله تعالى: "وَالْبَلَدُ الطَّيِّبُ يَرْجُحُ نَبَاتُهُ بِإِذْنِ رَبِّهِ وَالَّذِي خَبَثَ لَآ يَرْجُحُ إِلَّا نَكِدًّا" سورة الأعراف 58<sup>3</sup>، قاعدة البذر الانتخابي الصحيح لإنبات ممثلي المجالس المحلية المنتخبة معول عليهم، وعن طريق استغلال نفس الأسلوب في تقديم هدايا ودعوات للأكل وعود كاذبة في إطار الحملة الانتخابية نفس الفلم الانتخابي يعاد كل مواعيد انتخابي للمجالس المحلية، النتيجة المجالس المحلية ممثلة بممثلين فاسدين، في ظل غياب الردع القانوني المناسب والتغطية القانونية على المشهد، بترك الثغرات الانتخابية الممارسة سابقا ورقمنة انتخابات إلكترونية شفافة.

نجد من خلال القانون العضوي 04/12<sup>4</sup> المتعلق بالأحزاب السياسية بالمادة 08 منه، مفادها ألا يجوز طبقاً لأحكام الدستور تأسيس أي حزب سياسي على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو فتوي أو مهني أو جهوي<sup>5</sup>، ولا يمكنه اللجوء إلى الدعاية الحزبية استناداً إلى

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 83.

<sup>2</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 85.

<sup>3</sup> القرآن الكريم، سورة الأعراف، الآية 58. الرابط: (ksu.edu.sa).

<sup>4</sup> القانون العضوي 04/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد 02 بتاريخ 15 جانفي 2012.

<sup>5</sup> المادة 08 من القانون العضوي 04/12 سابق الذكر: "لا يجوز طبقاً لأحكام الدستور تأسيس حزب سياسي على أهداف مناقضة:1- للقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، 2- لقيم ثورة أول نوفمبر 1954 والخلق الإسلامي، «3- للوحدة



## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

العناصر المذكورة أعلاه؛ اعتبار أن المشرع أضاف كلمة فتوي على ما تضمنته حصريا المادة 142<sup>1</sup> من المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه بإستفتاء 28 نوفمبر 1996 سابق الذكر، يستفاد من هذه المادة على انها تحارب التعصب القبلي و العرقي والذي هو إرث الاستعمار الفرنسي، فمن خلال الآية الكريمة لقوله تعالى: " وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ تَعَالَوْا إِلَىٰ مَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَإِلَى الرَّسُولِ قَالُوا حَسْبُنَا مَا وَجَدْنَا عَلَيْهِ آبَاءَنَا ؕ أُولَٰئِكَ كَانَ أَبَاؤُهُمْ لَا يَعْلَمُونَ شَيْئًا وَلَا يَهْتَدُونَ" سورة المائدة 2104<sup>2</sup>، أحزاب سياسية وطنية تحمل الشعارات الوطنية والثورية، وهيمنة الترشح فيها ذوي القرابة قبيلة الذي كانوا عليها قبل الإستقلال فمن الأساس غرضهم ذاتي لا وطني ولا يؤيدون الوطنيين، ما يؤثر على نجاعة مردود تسير المجالس الشعبية المنتخبة سواء بلدية أو ولاية، وما يشكل عبئا على الجماعات المحلية.

فمع فرض المستوى التعليمي الجامعي على الأقل لقبول للترشح من يقل عمره عن 40 سنة من خلال صدور المادة 176 فقرة 02 من الأمر 01/21<sup>3</sup>، جاء إصلاحا جراء التطلعات العامة

---

« 3- للوحدة والسيادة الوطنية، 4- للحريات الأساسية، 5- لاستقلال البلاد وسيادة الشعب وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة، 6- لأمن التراب الوطني وسلامته. - تمنع علة الأحزاب السياسية كل تبعية للمصالح الأجنبية أيا كان شكلها".

<sup>1</sup> المادة 42 من المرسوم الرئاسي 438/96 سابق الذكر: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون. لا يمكن التدرج بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية، والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، والوحدة الوطنية، وأمن التراب الوطني وسلامته، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة. وفي ظل احترام أحكام هذا الدستور، لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي. ولا يجوز للأحزاب السياسية اللجوء إلى الدعاية الحزبية التي تقوم على العناصر المبينة في الفقرة السابقة.

يحظر على الأحزاب السياسية كل شكل من أشكال التبعية للمصالح أو الجهات الأجنبية، ولا يجوز أن يلجأ أي حزب سياسي إلى استعمال العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما، تحدّد التزامات وواجبات أخرى بموجب قانون".

<sup>2</sup> القرآن الكريم، سورة المائدة، الآية 104. الرابط: (ksu.edu.sa).

<sup>3</sup> المادة 176 فقرة 02 من الأمر 01/21 سابق الذكر: "يتعين على القوائم المتقدمة للانتخاب، تحت طائلة رفض القائمة، مراعات مبدأ المناصفة بين النساء والرجال، وأن تخصص، على الأقل، نصف (2/1) الترشيحات للمرشحين الذين تقل أعمارهم عن أربعين (40) سنة، وأن يكون لثلث (3/1) مترشحي القائمة على الأقل، مستوى تعليمي جامعي".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

للشعب ومع ذلك استمر مشكل ذوي المصالح الخاصة من كل عهدة (تشريعية / مجالس محلية) والذين تم رفضهم بهذه الشروط بامتداد نفس الأسلوب لذويهم الأقربين منهم لترشيحهم كخلف، فعزوف النخبة والمتقنين يجذوه أمرا منطقيا، لتمثيلهم المجالس المحلية المنتخبة مع الغالبية ليجد نفسه أصعب من عشرة أصابع، ومن لا يؤمن لأن لا جدوى من المجالس المحلية المنتخبة.

ومن ناحية أخرى استحالة عدم سعي المجالس المحلية المنتخبة والساكنة المحلية بمطالبة لفك صلاحية السلطة التقديرية لمكان وضع الحدود الإقليمية لما هو ملائم لها من السلطة التشريعية لأنها من أركان اللامركزية كما أشرنا إليها، لاسيما بالنظر الى المستوى الوعي والتعليمي للمنتخبين الذين يمثلون المجالس المحلية المنتخبة لاسيما بعد صدور المادة 176 فقرة 02 سالفه الذكر من الأمر 01/21 المذكورة سابقا، وامثالا للمادة 19<sup>1</sup> من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر الذي يسمو على جميع القوانين والتشريعات في الجزائر، فكل التقسيمات التي حصلت في الجزائر تشريعية فعلى سبيل المثال (التقسيم بموجب صدور الأمرين السابق ذكرهما، فالأول رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969<sup>2</sup>، والأمر رقم 69/74 المؤرخ في 02 جويلية 1974<sup>3</sup>)، فعموما تمر عملية التقسيمات الإدارية باقتراح قانون أو مشروع قانون من السلطة التنفيذية نظراً لتمتعها بوسائل تقنية وأجهزة كفيلة لذلك حيث ينحصر دور البرلمان في التصويت أو الرفض فقط<sup>4</sup>، فعملية إنشاء الوحدات المحلية يمكن تضافر الجهود لتعديل لمنع حصرها على البرلمان، بالإعتماد على الإطارات والنخبة في سبيل الإصلاح.

<sup>1</sup> المادة 19 التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

<sup>2</sup> الأمر رقم 38/69 سابق الذكر، المتضمن قانون الولاية، نصت المادتين 166 و167 على: "كل إقليم للولاية مقسم إلى دوائر".

<sup>3</sup> الأمر رقم 69/74 سابق الذكر، المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، ورفع عدد الولايات إلى 31 ولاية بعدما كانت في ظل 1962 تضم 15 ولاية، وتطبيقا لهذا الأمر صدر المرسومان 124/74، 154/74 المؤرخ في 12/07/1974 بموجبه تم رفع عدد الدوائر إلى 160 دائرة، وبموجبه رفع عدد البلديات بإضافة 28 بلدية.

<sup>4</sup> محمد أمين أوكيل، مرجع سابق، صفحة 22.

### تاسعاً: تناسب وجود ظاهرة الفساد والوازع الوطني

أُثْقَتْ ظاهرة الفساد الوحدات الإقليمية فكل منها نسبة فساد ومفسدين يتملصون من القانون بتمرس لينجو من العقاب، فنجدها تعاني العجز في ميزانيتها المحلية بحيث تفوق نفقاتها المحلية إيراداتها المحلية، وهذا ما يشكل مناطق ظل<sup>1</sup> متعددة بالجزائر. رُفِعَ الغطاء الرسمي عن الفشل في إنجاز التنمية المحليّة، ومن أعلى مستوى في الدولة، من خلال تدخّل الرئيس تبون بقاء الحكومة مع الولاية، حرّر المسؤولين والإعلام من زيف الخطابات الدعائية وتضليل لغة الأرقام المنمّقة في الحديث عن واقع الجزائريين بالقرى والأرياف والمناطق الجبلية وحتى بلديات حضرية صغيرة يعيش سكانها على هوامش المدن الكبرى، لتظهر الحقيقة عارية كما هي في الميدان دون مساحيق، حيث لا يزال هناك مواطنون محرومون من ضرورات الحياة المدنيّة، رغم إنفاق الدولة لآلاف الملايير خلال العقدَيْن الأخيرين ولتفصيل بشأن واقع التنمية المحليّة في الجزائر العميقة<sup>2</sup>.

ولا سيما ما يظهر للعيان بشأن رورتاج (الشروق تحقّق) بعرضها للعيان كل مرة واقع البلدية عاجزة ماليا وفي مقابلة رؤساء مجالسها الشعبية البلدية يتفوهون بنفس الإجابة تتلخص في عدم تلقي أغلفة مالية من السلطة المركزية لتغطية النفقات المحلية الملقاة على عاتقهم، فهذه عراقيل مالية وليدة التقسيمات التشريعية العشوائية التي لا تتركز على معايير صحيحة والتي تطرقنا لها سابقا ولا لتوظيف الكفاءات العلمية خريجة الجامعات والمعاهد العليا التي تزخر بها الجزائر.

<sup>1</sup> برز مصطلح مناطق الظل بعد لقاء الحكومة مع الولاية ورئيس الجمهورية عبد المجيد تبون في 16 و 17 فيفري 2020 عندما قام رئيس الجمهورية بالتكلم على المناطق المهمشة والمعزولة التي تفتقر لأدن متطلبات وشروط الحياة في تلك المناطق والغياب التام لوسائل الترفيه [www.elhiwar.dz.com](http://www.elhiwar.dz.com).

<sup>2</sup> الرابط: مناطق الظل.. أين الخلل؟ - الشروق أونلاين ([echoroukonline.com](http://echoroukonline.com))

### عاشرًا: صغر حجم الوحدات المحلية

من المفترض أن يكون حجم الوحدة المحلية ملائماً لحجم الوعاء الضريبي، الذي يتوقف على عدد السكان وعلى مدى توافر المرافق الاقتصادية وما يتحقق من مدخولات مالية، تمكنها من النهوض بالمهمة التنموية الموكلة إليها بدلا من أن يقتصر أدائها على مهمات هامشية فحسب.<sup>1</sup> فلا يكون حجم الوحدات المحلية كبيراً بالشكل المفرط حتى تتمكن من التحكم والإستغلال لإقليمها المحلي دون شغور بعضه وعدم إستيعابه في حال كان ذو حجم كبير جداً، ولا يكون بالحجم الضئيل مقارنةً لقدرة الجماعة الإقليمية الإستيعابية للإقليم المحلي، بالنظر الى القدرة البشرية والمالية وإمكاناتها.

### المطلب الثاني: سبل تسوية عراقيل تحقيق التنمية المحلية في إطار التقسيمات الادارية

لا يقتصر التقسيم الإداري في وضع حدود فاصلة ترابيا بين الإدارات الإقليمية، فأمام التنمية المحلية عوائق متمثلتا في انعكاسات التقسيمات العشوائية، والتي هي عملية تستهلك دراسة شاملة ومعرفة بخصوصيات لكل منطقة محلية، ما ينتج عنها إنعكاسات ويترجم مدى النجاعة مع مرور الزمن طبقا لما ارتكزت عليه من دراسة وتقييم الوضع تقرير التقسيم الإداري المحلي، ما تجسد في أرض الواقع، وتضح لنا هذه العيوب من خلال التطرق إلى إشكالية الفوارق بين البلديات وإلى أزمة التنظيم الإقليمي للبلديات في الجزائر وسنبرز أبرزها:

- عدم مراعات الجوانب الاقتصادية والبشرية في التقسيم الإداري لأقاليم الدولة، وذلك لمراعات الجوانب الإدارية والاجتماعية لتقريب الإدارة من المواطن، ويتسبب في العجز المالي للميزانية والتمويل المحلي، ما يفسره تفوق النفقات على الإيرادات المحلية.
- عدم دراسة ضم خلال حيز التقسيم الإداري لإطارات وكفاءات واشراكها في تسيير الموارد المصالح المحلية لاستغلالها، والاقتصار على التشريع البات نفس التقسيم المحلي.

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 82.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

• تقسيمات إقليمية تمنح مساحات شاسعة لولايات الجنوبية الصحراوية مقارنةً بقلّة سكانها والعكس بالعكس بالنسبة للولايات الشمالية، وأحيانا ما تقع في تقسيم عشوائي بطابع جهوي على السير التنموي المحلي ما يدل أنها تفتقر لأدنى دراسة.

ولعل أبرز عنصر يراد تحقيقه وتماشياً مع معايير التقسيم الإداري والمشار إليها سابقاً، هي تحقيق التوازن الجهوي والتهيئة الإقليمية من خلالها، ولا سيما بعد صدور القوانين المتعلقة بالتهيئة الإقليمية وتراعي سياسة التوازن الجهوي وتشجّع على ذلك بالقانون رقم 20/01 سالف الذكر وكذلك القانون رقم 02/10 المذكور سابقاً الذي يعالج تهيئة الإقليم من كل المعطيات كالمناخية منه في الصفحة 15 واحصائيات النمو الديمغرافي في الصفحة 19 وغيرها، كما نصّ المشرع في المادة 103<sup>1</sup> الفقرة الأولى من القانون رقم 20/01 سابق الذكر: "برنامج الجهة التهيئة الإقليم وتنميته: الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة".

ما يوحي على تبني فكرة الجهة والذي يشكل من تسع فضاءات جهوية للتهيئة الإقليمية وتهيئته وكل فضاء جهوي يحوي على عدد من الولايات ، كتبنيها في القانون 02/10 سابق الذكر صفحة 16، غير أن هذا المثال الذي أشرنا إليه سابقاً من خلال عنصر (أشكال التقسيمات الإدارية) والمرفق بمرجع من الجريدة الرسمية كمثل، و لم يوظف هذا الفضاء الجهوي توظيفاً شاملاً من بينها الفضاء الجهوي للتنمية الا على غرار بعض الوحدات الإدارية كالجمارك والمديرية الجهوية لمسح الأراضي ، كما ينبغي على الدولة تطبيق مبادئ الحكم الراشد لتقسيماتها المحلية لمردوديتها التنموية محلية، فنتيجة لذلك أنتج التقسيم الإداري مشاكل عديدة من بينها غياب المتكافئ للفضاء الوطني بين مناطق الجنوب والهضاب العليا والمناطق الحدودية وانخفاض المستوى المعيشي بمقابل ظاهرة التعمير العشوائي إضافة الى ظاهرة النزوح الريفي وغيرها من اختلالات ناتجة عن التقسيمات العشوائية، فينبغي:

<sup>1</sup> المادة 03 السابق ذكرها من القانون 20/01 سابق الذكر.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

• تكريس المبدأ الدستوري اللامركزية من خلال المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

• مشاركة المواطن المحلي فيم يتعلق بتنمية مناطقهم وتسيير شؤونهم المحلية.

• مع موازات التقسيم الإقليمي للانتشار الأمني، وما يناسبها في انتشارها لتحقيق الأمن والطمأنينة والسكينة.

• إعطاء أولوية للتهيئة التنموية للمناطق المحلية المفتقرة موردياً، والعاجزة على تحصيل إيرادات محلية لاسيما الداخلية في إطار التوازن الجهوي.

• ترسيخ مبدأ ديمقراطية اختيار ممثلي المجالس المحلية المنتخبة للتسيير المحلي.

ولبلوغ ذلك يتوجب على التقسيم الإقليمي الإعتماد على معطيات العنصر المحلي والتعرف على خصوصيات أي رقعة من الوطن عبر الساكنة المحلية، فالتنمية المحلية تهدف إلى رفع مستوى المعيشة للمواطن المحلي والرقمي بها وهذا يكون وفقاً لمعرفة الشأن المحلي.

لنقف على هذا العنصر، من خلال هذا المطلب سنفصل في سبل تسوية عراقيل تحقيق

التنمية المحلية في إطار التقسيمات الإدارية من خلال تدعيم الاستثمار المحلي (الفرع الأول) وتفعيل القاعدة في التنمية المحلية (الفرع الثاني)

### الفرع الأول: تدعيم الاستثمار المحلي

يعرف الإستثمار بأنه الجزء من الدخل الذي يتم إدخاله في نطاق العمليات أو المشروعات الاستثمارية من أجل كتوين رأس المال، فهو يعكس مفهوم الإدخار وله عدة مفاهيم، مفهوم المالي وهو توجيه الأموال المتاحة من أجل الحصول على أصول مالية ومفهوم المحاسبي وهو كل ما تنتجه المؤسسة لا لغرض البيع أو التحويل وإنما لغرض البقاء في حوزتها لدوافع تحقيق العائد الملائم والمحافظة على رأس المال الأصلي للمشروع، ولاستمرارية السيولة اللازمة، وأيضاً لإستمرارية الدخل وزيادته، و تتمثل أهم دوافعه في الحاجة إلى تغيير تجهيزات وإرادة التوسع وإرادة التجديد والرغبة في

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

تحسين ظروف العمل إضافتاً الى دوافع خاصة كالفخر والإستراتيجية وغيرها<sup>1</sup>، فيتم تدعيمه عبر آليات وسيتم التطرق اليها من خلال ثلاث عناصر الاستغلال المباشر (أولاً) وانشاء المؤسسات العمومية (ثانياً) و الشراكة والتضامن (ثالثاً)

### أولاً: الاستغلال المباشر

أورد المشرع من خلال المادة 142 من القانون 07/12<sup>2</sup> والمادة 145 من القانون 07/12<sup>3</sup> وكذلك المادة 151 من قانون البلدية 10/11<sup>4</sup> على الإستغلال المباشر فالأصل منه ان تستغل الجماعة المحلية مصالحها العمومية في إطار تمتعها باختصاصها الإقليمي، ومسؤوليتها بشؤونها المحلية إذا كان ذلك لا يرهقها مالياً ويتلاءم مع مصالحها لتحسين البيئة الاستثمارية، فهو أولاً كدعوة لتحريكها وثانياً تحريك للنشاط الاقتصادي المحلي<sup>5</sup>، كما شجع على ذلك من المرسوم التشريعي لتدعيم الاستثمار بإهتمام المشرع مثال 12/93<sup>6</sup> وصدور الأمر 03/01<sup>7</sup>.. إلى آخره، أيضاً أورد المشرع لحالة تعذر استغلال المصالح الولائية المذكورة في المادة 149 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية سابق الذكر والذي نص كالتالي: "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة 146 أعلاه عن طريق الاستغلال المباشر أو مؤسسة، فإنه يمكن المجلس

<sup>1</sup> فؤاد غضبان، مرجع سابق، صفحة 99.

<sup>2</sup> المادة 142 من القانون 07/12 سابق الذكر المتعلق بالولاية: "يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الإستغلال المباشر".

<sup>3</sup> المادة 145 من القانون 07/12 سابق الذكر المتعلق بالولاية "يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يقرر ميزانيته لصالح بعض المصالح العمومية الولائية المستغلة عن طريق الإستغلال المباشر ويجب عليه ضمان توازنها المالي".

<sup>4</sup> المادة 151 من القانون 10/11 سابق الذكر: "يمكن البلدية ان تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر تفيد إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية.

ويتولى تنفيذها طبقاً لقواعد المحاسبة العمومية".

<sup>5</sup> جواد لامية ومنصر حنان، مرجع سابق، صفحة 63.

<sup>6</sup> المرسوم التشريعي 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمارات، جريدة رسمية عدد 64 بتاريخ 10 أكتوبر 1993 (ملغى).

<sup>7</sup> الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتكوير الاستثمار، جريدة رسمية عدد 47 بتاريخ 22 أوت 2001.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به؛ يخضع الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم ويصادق عليه حسب القواعد والإجراءات المعمول بها. ويصادق على العقود المبرمة في هذا الشأن طبقا لأحكام المادة 54 من هذا القانون"، فقد درس المشرع لبعض الحالات الخاصة التي نضم فيها هذه الحالة القانونية التي تكون عليها كما هو واضح.

### ثانياً: انشاء المؤسسات العمومية

تعتمد الجماعات المحلية بسلطتها التقديرية المحلية في حدود نطاقها الإقليمي الى الأخذ بما هو ينوع ويدعم لمداخيلها، كإنشائها لمؤسسات ذات طابع تجاري أو صناعي الذي هو وسيلة لجلب الإستثمار سواء من القطاع العام أو الخاص، وهذا ما عاجله المشرع من خلال المادة 146<sup>1</sup> و 147<sup>2</sup> من القانون 07/12 المتعلق بالولاية سابق الذكر، وتتشابه نفس المادتين السابقتين مع المادتين 153<sup>3</sup> و 154<sup>4</sup> من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية سابق الذكر في إمكانية انشاء المؤسسات عمومية ذات طابع تجاري وصناعي، واختلفا من ناحية الغاية من الإستثمار لتسيير مصالحها ولأهداف مرجوة منها، بالنسبة للبلدية لسعي إشباع شأنها الخاص في تحقيق الإستثمار المحلي "كدعوتها بواجب الموازنة بين الإيرادات والنفقات لمؤسساتها ذات طابع صناعي وتجاري"

<sup>1</sup> المادة 146 من القانون 07/12 سابق الذكر المتعلق بالولاية: "يمكن المجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية".

<sup>2</sup> المادة 147 من القانون 07/12 سابق الذكر: "تأخذ المؤسسة العمومية الولائية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المرجو منها".

<sup>3</sup> المادة 153 من القانون 10/11 سابق الذكر: "يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها".

<sup>4</sup> المادة 154 من القانون 10/11 سابق الذكر: "تكون المؤسسات العمومية البلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها. تحدد قواعد تنظيم المؤسسات العمومية البلدية وسيورها عن طريق التنظيم".



## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

ولترشيد لنفقاتها المحلية ، وبطبع الحال هذا أمر طبيعي يتراعي اليه هذه المؤسسات، ترك المجال مفتوحا لصالح تسيير مصالحها ولكن المشرع أراد ليرشد وليسعى بها الى الإنتعاش الاستثماري.

### ثالثاً: الشراكة والتضامن

اوجد المشرع الجزائري من خلال قانون الجماعة المحلية سواء للولاية أو البلدية لآليات أتاحها في مجال جذب الإستثمار ودعمه من خلال التعاون بين الوحدات المتجاورة لبلديتين أو أكثر في إطار النفع العام الذي يعود اليهما من خلال خلق مناخ مشجع للإستثمار من خلال القانون 10/11 سابق الذكر في المادة 215<sup>1</sup> على إمكانية اشتراك بلديتين متناخمتين أو أكثر للتنمية المشتركة أو آلية الإستثمار المشترك، وهذا يفعل عملية التعاون للتكامل بين الوحدات الإقليمية للوطن وسد النقص بينهم، كما أنه مجال لتبادل الخبرات وللتشاور في مختلف المشاكل المشتركة، لتعزيز النمو للجماعات الإقليمية فردياً ولخلق مناخ تنموي فعال.

وكذلك من خلال التضامن عبر صندوقي الجماعات المحلية الذي أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي 266/86<sup>2</sup> الذي يهدف الى التضامن المالي بين الجماعات الإقليمية، فمن خلال المادتين المادة 176 من القانون 07/12<sup>3</sup> المتعلق بالولاية سابق الذكر، والمادة 211 من القانون 10/11<sup>4</sup> المتعلق بالبلدية سابق الذكر، إذ الإستثمار لا يفي بدون تضافر الجهود المحلية الداخلية،

<sup>1</sup> المادة 215 من القانون 10/11 سابق الذكر: "يمكن بلديتين (2) متجاورتين أو أآثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 266/86 مؤرخ في 04 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله الجريدة الرسمية رقم 45، بتاريخ 05 نوفمبر 1986.

<sup>3</sup> المادة 176 من القانون 07/12 سابق الذكر: "تتوفر الولايات قصد تجسيد التضامن المالي بينها وضمان المداخل الجبائية، على صندوقين: صندوق تضامن الجماعات المحلية وصندوق ضمان الجماعات المحلية، تحدد شروط تنظيم هذين الصندوقين وتسييرهما عن طريق التنظيم".

<sup>4</sup> المادة 211: من القانون 10/11 سابق الذكر: "تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخل الجبائية، على صندوقين: الصندوق البلدي للتضامن، وصندوق الجماعات المحلية للضمان.

- تحدد كفيات تنظيم هذه الصناديق وتسييرها عن طريق التنظيم".

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

والتعاون بين الجماعات المحلية بحد ذاتها، وهذه الآلية تتيح للجماعات الإقليمية ضمان التكافل ومواجهة العجز المالي امام نفقاتها المحلية لتسيير شؤونها المحلية.

### الفرع الثاني: تفعيل القاعدة في التنمية المحلية

المادة 01 فقرة 01 من قانون البلدية 10/11 سابق الذكر ينص على ما يلي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة"، فتتم التنمية المحلية ضمن العمل المشترك والمتناسق ضمن اطار إقليمي والمكون من فاعلو التنمية المحلية من الإدارة المحلية و المجتمع المدني والساكنة المحلية للحيز الجغرافي، ولغرض الرقي و الإزدهار في جميع المجالات والميادين وتحسين المستوى المعيشي و الرقي بالمجتمع المحلي، ولتفعيل التقسيم الإداري قصد تحقيقه التنمية المحلية سنفصل في ثلاث عناصر ضرورة اعتبار خصوصيات كل منطقة محلية بمصالح محلية متميزة (أولا) استقلالية الجماعات المحلية والتقليل من حدة الرقابة المركزية الوصائية (ثانيا) اشراك المواطن المحلي في التنمية المحلية (ثالثا)

### أولا: ضرورة اعتبار خصوصيات كل منطقة محلية بمصالح محلية متميزة

تتميز كل منطقة عن أخرى ببصمتها المواردية، والجغرافية والمناخية وغيرها، فلا يمكن ان تقوم تنمية محلية بدون العلم الجيد بالارضية لغاية التمكن العمل والتعاون عليها وللإستغلال الأمثل للموارد، لعمل الإستصلاح الإقليمي أو ما يعرف بالتهيئة الإقليمية<sup>1</sup> بالمناطق ككل، اغرض تحقيق التوازن الجهوي وتتم عبر الإتصال بالمواطن المحلي الأدرى بشؤون اقليمه المحلي، ومحيطه وعادات منطقتة، وهذا من أجل:

- تكافؤ الفرص لكل إقليم.
- تحقيق الجدوى الاقتصادية.
- عدالة التوزيع بين الأقاليم وبعث التوازن الجهوي.

<sup>1</sup> هي عملية تهيئة واعداد للمظاهر الجغرافية البشرية والاقتصادية على مستوى الإقليمي، ويسمى أيضاً بالاستصلاح أي بوضع خطة ومعايير تأخذ بعين الاعتبار الظروف الطبيعية والموارد البشرية والاقتصادية لتنظيم العلاقة بين أقاليمها المتشابهة، ولتحقيق تكافؤ الفرص لكل اقليم وإعادة التوازن بين الاقاليم المختلفة داخل الدولة.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

• المحافظة على البيئة والموارد النادرة وتحقيق التنمية المستدامة.

• تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرائية لكل إقليم من أقاليم البلاد.<sup>1</sup>

### ثانيا: استقلالية الجماعات المحلية والتقليل من حدة الرقابة المركزية الوصائية

يمكن دور الجماعات المحلية بالاهتمام بشؤونها المحلية والتي هي أدري بها عن غيرها، فلا يمكن لغيرها ان يكون بدراية عن شأن ما يقع محليا، ولا يمكن تصوره، فتقوم الجماعات المحلية على فكرة الاستقلالية في إدارة شؤونها المحلية، وهذا المكرس دستوريا وتشريعا، وتحت اشراف والرقابة الوصائية للسلطة المركزية، وإن تعدت ذلك تفقد الجماعات المحلية لإستقلاليتها من خلال عوامل نذكر منها:

- تدارك حالة التبعية المالية للمركزية بعد حدوث عجز للميزانية المحلية، في حين على السلطة المركزية عليها مراعات كل التدابير المساعدة في استقلالية الميزانية المحلية للجماعات الإقليمية، لا سيما الإصلاحات الجبائية المحلية وتوفير الدعم اللازم وفقا لدراسات والإستعانة بخبراء في الميدان.
- أهمية اشارك المواطنين المحليين بالتنسيق مع الجماعات المحلية في الإحداث للتقسيمات الإدارية الإقليمية الذي يجسد علاقة الدولة بالإدارة المحلية في إطار مبدأ اللامركزية المكرس دستوريا للجماعات المحلية، واستفادتا منها لدراية بالمقومات المحلية للمناطق المحلية الذي يبلغ أهمية بالغة في إطار التوازن الجهوي للمناطق المحلية للوطن، والحد من الفوارق بينها، أي بجماعات محلية عاجزة وأخرى لا.
- عدم تغييب الساكنة المحلية في إطار التشاور بكل الشؤون المحلية سواء بإشراك مع السلطة المحلية اللامركزية أو مع السلطة المركزية، تجسيدا لمبدأ من الشعب والى الشعب،<sup>2</sup> ولاسيما أنه أقرها التعديل الدستوري لسنة 2020 سابق الذكر في المادة 16 الفقرة الثالثة<sup>3</sup>: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني".

<sup>1</sup> الرابط: [trading-secrets.guru](http://trading-secrets.guru) - خبراء التداول - الفوركس وسوق العملات والبورصة (trading-secrets.guru).

<sup>2</sup> الرابط: [univ-setif2.dz](http://univ-setif2.dz) - اللامركزية الادارية كأسلوب للتنظيم الاداري: المطلب الاول: مفهوم اللامركزية الادارية (univ-setif2.dz).

<sup>3</sup> المادة 16 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

• يتعين على السلطة المركزية تقويم كل خلل من شأنه ما يعيق مبدأ اللامركزية الاهتمام باختصاصاتها لشؤونها المحلية بنفسها في حدود اختصاص إقليمها الجغرافي، بتمتعها بالشخصية المعنوية واستقلاليتها عن السلطة المركزية لا أسباب العجز المالي للجماعات المحلية، والإقتصار على الإشراف على أعمال السلطات المحلية في حدود الرقابة الوصائية، التي لا تتعدى ذلك فتصبح رقابة إدارية عادية أو مشددة، وأيضاً لا تنقص من رقابتها الوصائية الممارسة لإختصاصها.

### ثالثاً: اشراك المواطن المحلي في التنمية المحلية

من خلال علم المواطن المحلي ودرايته المنطقة التي يسكن فيها، ندرك أهمية ادراكه لمنطقته الجغرافية المحلية وخصوصياتها التي تختلف على غيرها أو قد تتشابهان في بعض العناصر، لاسيما أنه أقرها التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر في المادة 16<sup>1</sup> الفقرة 3: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني"، فالديمقراطية التشاركية تعد تكريساً دستورياً، تمكن المواطن المحلي لمشاركته في التسيير لشؤونه الإقليمية لاسيما عبر الجماعات المحلية، تشجيعاً من الدولة وفقاً مبدأ الديمقراطية التشاركية.

ووفقاً للمادة 18<sup>2</sup> من نفس التعديل الدستوري سابق الذكر والمشار إليها سابقاً في اطار تعزيز مبدأ اللامركزية، ليكون المواطن المحلي يلعب دور بأنه من فاعلو التنمية المحلية للجماعات المحلية تحت وصاية الإدارة المركزية بعلاقة اللامركزية، كذلك المجتمع المدني والإدارة المحلية وغيرهم من الفاعلون البارزين، نظراً للأهمية معرفة لعادات الشؤون المحلية وتقاليدها وخصائصها ومميزاتها التي تكون بها همزة وصل بين الإدارة المحلية والمركزية عن طريق أخذ هذه المعلومات بالمنطقة من المواطن المحلي، والتي لا تعرفها الإدارة المركزية جيد المعرفة لتوفيرها ما يستلزم بما يتناسب وفقاً لمبدأ اللامركزية.

<sup>1</sup> المادة 16 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 18 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

## الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر

---

فيقتصر دورها في الإشراف والرقابة الوصائية من قبلها مع منحها الإستقلالية اللازمة للتسيير المحلي، لأن بدون ذلك لن نكون بصدد علاقة وفق مبدأ اللامركزية وإلا فالتقسيم المحلي قد يأخذ شكلا آخر كدويلات صغيرة أو فدراليات، وليبقى التعاون مع المواطن المحلي ليمارس ديمقراطيته في تسيير لشؤونه المحلية في إطار التجسيد الديمقراطي في إطار اللامركزية، لا سيما المادة 16 والمادة 117<sup>1</sup> سابقتي الذكر من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

---

<sup>1</sup>المادة 17 السابق ذكرها من التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر.

الخاتمة

تعتبر التنمية المحلية هدف لا بديل عنه للجماعات المحلية وخيارها الأول والأخير على مستوى إقليمها المحلي، فلها دور في ذلك لتلبية الحاجات المحلية العامة وإشباع حاجات المواطن المحلية العامة وتحسين المستواه المعيشي والرقمي به، مع إشراكه في المساهمة في الشؤون المحلية وغيرها، مستغلنا لمواردها وإمكاناتها المحلية المتاحة من قدراتها البشرية والمادية وغيرها في ذلك.

ومن ناحية يحظى التقسيم المحلي لإنتاج وحدات محلية باهتمام واسع لمختلف دول العالم والخيار الذي لا غنى عنه، كأسلوب راقى في تسيير الشؤون المحلية ورعايتها، ومن شأنه تخفيف العبء على كاهل الإدارة المركزية للتفرغ لبقية أعبائها، مانحاً إياها لبعض من صلاحياتها لتمكينها من رعاية مصالحها المحلية بإقليمها محلي المختلفة عن الوطنية، عبر استغلال الأقاليم الدولة والتي بدورها كتنمية محلية تلقي بضررها على التنمية الوطنية الشاملة.

يستفاد من التقسيمات الإدارية المحلية إنشاء للوحدات المحلية، وأنه كمحدد إقليمي للاختصاص المكاني للجماعات المحلية اللامركزية، وكذلك كأداة توضح التباين الموجود بين الأقاليم من ناحية والتوازن الجهوي والتهيئة الإقليمية من ناحية أخرى، فنميز عبر التقسيمات درجة التفاوت بين الأقاليم والتي هي بمثابة بصمتها الوراثية التي يتميز بها كل إقليم، واستغلالاً لهذه المعلومات يمكن البناء عليها تقسيمات محلية تقي من مختلف الاختلالات الإقليمية، وفقاً لأسس ومعايير التقسيمات المحلية، كمواجهة الفوارق بين الأقاليم المحلية للدولة من حيث الموارد المحلية لسد فجوة تفاوت الأقاليم المحلية، كما تطرق إلى هذه النقطة الباحثين في مجال الإدارة المحلية بعدما أدركوا الأهمية عما ينجم عن التقسيم العشوائي لجماعات محلية عاجزة مالياً على سد نفقاتها المحلية، والعكس لبعضها الآخر، ما يبين أن التقسيمات الإدارية هي العلاقة بين الجماعات المحلية والتنمية المحلية، ما أثار اهتمام واجتهاد للباحثين في نفس المجال إلى إيجاد الحلول الناجعة لتفعيل الوحدات الإقليمية من أجل تحقيقها التنمية المحلية، ما يعني أنها النابعة عن الجماعات المحلية تنحرف عن طريقها الصحيح وتأخذ مسار عشوائي بدرجة التقسيم العشوائي للوحدات المحلية.

فالجزائر خبطت خطوات عديدة في تشكيل الوحدات المحلية عبر التقسيم الإداري، وهذا منذ

الاستقلال بعد حصولها على ميراث التقسيم الإداري الإستعماري، ثم تقليص للعدد الهائل للبلديات الموروثة الى النصف حتى أصبحت 632 بلدية، وبعدها مرت الجزائر بعدة محطات تقسيمية إدارية محلية عبر مراحل زمنية منذ الاستقلال الى الوقت الحالي أن صار 1541 بلدية و58 ولاية، مع سعي الجزائر الى إرساء نظام حقيقي للجماعات المحلية، مع حرصها على منحها الاستقلالية اللازمة عن السلطة المركزية ولبعض صلاحياتها وتحت اشرافها ورقابتها الوصائية عليها لتمكينها رعاية المصالح المحلية الخاصة والمختلفة عن الوطنية، ولصنعها القرار المحلي مع مزاوله التنمية المحلية وفق مبدأ اللامركزية.

فالملاحظ من خلال جميع التقسيمات الإدارية المحلية في الجزائر منذ الاستقلال أنّها لا تُحدّث إلا بموجب قانون صادر عن البرلمان، وهذا ما يمنحه التعديل الدستوري 2020 سابق الذكر الى اختصاص السلطة التشريعية في مجال التقسيم الإقليمي المحلي المادة 139 فقرة 11 منه وكذلك من خلال المادة 144 الفقرة الأولى منه.

في المقابل لا يمكن للبرلمان اقتراح قانون للتقسيم الإداري، وذلك بعد اصدار مشروع قانون التقسيم المحلي والذي هو من مهام السلطة التنفيذية، وهذا المشروع الغير مبني على المعايير الصحيحة والمدروسة في انشاء التقسيم للوحدات المحلية، ونظراً لتمتع السلطة التنفيذية بوسائل تقنية وأجهزة كفيلة لإحداثه، فينحصر دور البرلمان في التصويت أو التعديل أو الرفض وتكتفي بذلك وفق مبدأ الفصل بين السلطات، ونلاحظ من التقسيم الإداري المحلي في الجزائر منذ الاستقلال وجود وحدات إقليمية متفاوتة في الأحجام والتجانس الاقتصادي والتكوين الديمغرافي ومن حيث المساحة وتنوع الموارد المائية... وغيرها، والتي تحتاجها الوحدات المحلية في الإستغلال لصالح التنمية المحلية.

ما يفسر أن الأخذ بالتنمية المحلية عن الجماعات المحلية عموماً أنه ينحرف عن مساره الصحيح بدرجة الأخذ بالمعايير الصحيحة والمدروسة عند التقسيمات الإدارية المحلية، وذلك ما أثر في عجز لأغلب الوحدات المحلية يجعلها تفتقر الى الموارد الذاتية الداخلية، والتي تحتاجها في جلب



إيرادات محلية الى خزينتها المحلية، لمواجهة نفقاتها المحلية للتسيير المحلي بمرودها التنموي المحلي الذاتي من جهة، ومن جهة أخرى تجد نفسها امام نظام جبائي محلي التشريعي البات لا تحرك فيه ساكناً بالالتزام والتقييد به لاغياً سلطتها التقديرية المحلية، والذي لا يراعي التفاوتات في تقسيمه المالي من قبل الوزارة المكلفة بالمالية والموارد الجبائية بين الوحدات لعائدات الموارد الجبائية المجنات محلياً عبر كل الوحدات المحلية للوطن، ما يدفعها للسعي الى سبل بدل عن ذلك وبالسلطة المركزية الى تقديم مساعدات مالية من أجل التقليل من هذا العجز.

إن تحقيق الاكتفاء الذاتي لدى الجماعات المحلية بإيراداتها الخاصة لتغطي نفقاتها المحلية وتحقيقاً للإستقلالية المالية، بعكس واقع الجماعات المحلية العاجزة التي نفقاتها المحلية أكبر من إيراداتها بما يحقق لها التبعية المالية من مصادر التمويل الخارجية بالنسبة لها، كالقروض وتراكمها مع كل تأخر لفوائدها مع العلم أن الجماعة المحلية تمضي عقداً بالوفاء بالتسديد، وكذلك ما يترتب عنه من التبعية الشبه مطلقة للجماعات المحلية المركزية وترقبها لمساعداتها، ما ينتج عنه حدوث ضعف في أجهزتها المحلية، والتي عجزت الى تحويل اختصاصاتها النظرية الى التجسيد على أرض الواقع لغياب الغلاف المالي، أي لا يهم المجالس المنتخبة أو غيرهم من الجماعات الإقليمية كون الموارد المالية المتدخل الأول في تسييرها.

فالتمويل المحلي يعد كمقياس لدور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ومهامها المحلية ومدى استقلاليتها الفعلية، بما في ذلك يحدد لها مدى تدخلها في ادنى الميادين وفق اختصاصها، فالعجز المحلي يشكل عائقاً امام معظم الجماعات المحلية بالجزائر في مواجهة التنمية المحلية، مما وجب الاهتمام بهذه المسألة كملف هام بما يخص التقسيم المحلي، وهذه المبادرة بهدف إيجاد الطرق المناسبة والحلول لتدارك الوضعية المالية للجماعات المحلية بالجزائر، كمبادرة إنشاء لجنة أو هيئة مختصة من خبراء لمسألة توجيه التقسيمات الإدارية التي تمدنا بمعطيات، والتي هي بمثابة توجيه مصير جماعات محلية وساكنتها بآراء المواطنين المحليين الأدرى بخصوصيات ومميزات أقاليمهم المحلية، للاستعانة بهذه المعطيات لإدماجها ضمن اعتبارات التقسيم المحلي من خلال الأسس الصحيحة

## الخاتمة

والمدروسة، للتهيئة المحلية واحداث التوازن الجهوي، ووضع الأرضية المناسبة لرعاية التنمية المحلية وخططها للتكامل ومسايرة الوضع المحلي، والواقع المحلي الميداني المعاش.

وفي ظل تبعية أغلب الجماعات المحلية العاجزة للإدارة المركزية ممارستا عليها رقابتا وصائية صارمة ومشددة خاصتاً على المجالس المحلية المنتخبة ما يمس باستقلاليتها، وهذا الأمر الذي يزيد عرقلة لجهود تحقيق التنمية المحلية في آدائها وممارسة مهامها باستقلالية، ويلاحظ من خلال تعاقب التقسيمات الإدارية المحلية بالجزائر منذ الإستقلال بمحافظتها على نفس الخصائص العشوائية في التقسيمات الى غاية التقسيم الحالي، فنذكر منها كمثال تقسيم عدد قليل من ولايات صحراوية ذات مساحة شاسعة بحجم ديمغرافي للسكان قليل والعكس بالعكس مقارنتا بولايات الشمالية، ماتنعكس سلباً كالهجرة الى المناطق الحضرية والشمالية والنزوح الريفي وغيرها، مع ان مساحة الصحراء الجزائرية تقارب بحوالي 80% من المساحة الإجمالية للجزائر، وهذا العيب واضح وظاهر تماما أمام كل من يشاهد خريطة تقسيم المحلي للجزائر لأي مرحلة منذ الإستقلال، إضافة الى ذلك استحداث 44 ولايات منتدبة بالهضاب العليا أخرى وتشكيل لبلديات على مستوى الهضاب العليا شمالا بالمرسوم الرئاسي 328/19 سالف الذكر قبل ان تصبح ولايات كاملة الصلاحية، وضيف الى ذلك غيرها من بقية خصائص عشوائيتها للتقسيم الإداري المحلي بالجزائر كالاختبارات سياسية وغيرها، أي غير المعايير الصحيحة والمدروسة للتقسيم الإداري المحلي، فقد ساهمت التقسيمات الإدارية منذ الإستقلال في إعاقه التنمية المحلية، لإقتصار على محمول إحتواء النمو الديموغرافي المضطرد بالتركيز على مواجهته ضمن الوحدات المحلية، وصاحبه ظهور حاجات اجتماعية جديدة، فالتقسيم الإداري يقدم نتائجه بعد إحدائه سواء على المدى القريب أو المدى البعيد.

فمن خلال ماسبق والنتائج المتوصل اليها من خلال هذه الدراسة، يمكن تقديم لمجموعة من الإقتراحات والحلول التي من شأنها التخفيف أو التقليل من المشاكل التي تعاني منها التنمية المحلية في إطار التقسيمات المحلية في الجزائر منذ الإستقلال.

• مراجعة وضع التقسيم الإداري المحلي بتعديله عن طريق الأسس والمعايير الصحيحة بإشراف من خبراء في مجالات التهيئة الإقليمية والتوازن الجهوي بالمراعات بما جاء به القانونين رقم 20/01 و 02/10 سالفني الذكر والمشجع والموجه الى نفس النهج، وبقية الاختصاصات المرافقة والمدعمة لذلك ومن له شأن بذلك كالجماعات المحلية وضرورة إشراك المواطنين المحليين الساكنين أو القاطنين في الإقليم المحلي للاستفادة وللإسترشاد من معرفتهم بمناطقهم ونشاطاتهم وعاداتهم المحلية ومعرفتنا لخصوصياتها وخصائصها التي تتميز بها كل منطقة عن أخرى، كما حث المشرع الجزائري على ذلك كالمادة 02 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

• إعادة النظر في دور الجماعات المحلية لتولي وتسيير شؤونها المحلية في الشؤون الجبائية المحلية والتقسيمات الإدارية، بالإشتراط عليها دستوريا وتشريعياً (لا تقسيم إداري إلا بموجب قانون تشريعي صادر عن البرلمان) لاغياً دورها في تدبير شؤونها المحلية الملقاة على عاتقها، ومقيدتاً به، جل بحيث المداخل الجبائية تعود للخزينة العمومية للدولة، وحسب التشريع يمنح نسبة قليلة الى الخزينة المحلية للجماعات المحلية من وعاء تحصيلهم الضريبي الواحد وبالتالي تحقيق العجز لمعظم الوحدات المحلية للوطن، ما يتوجب على الدولة ترك شؤون الجباية المحلية للسلطة التقديرية للجماعات المحلية بإشرافها وتحت رقابتها الوصائية، او منح لصلاحيه السلطة التقديرية المحلية لبعض الضرائب والرسوم المحلية.

• العصرية و الرقمنة ومواكبة العولمة لها شأن مهم في دفع عجلة التنمية المحلية وحتى الشاملة، في اختصار الوقت و الجهد و التخفيف على كاهل العمال والموظفين مع خلق مناصب شغل ولتسهيل الخدمات لتقريب الإدارة من المواطن، ومنح سهولة عن طريق انشاء شبكة محلية وطنية بين الجماعات لرفع الوثائق و البيانات عن طريق الإيصال الشبكي الى السلطات المركزية لما توفره من سهولة وأريحية مثلاً كعدم التنقل العاصمة لرفع البيانات والبريد الصادر والوارد بين السلطات المحلية والمركزية، وتعود بالنفع لمنح إحصائيات ودراسات من خلال المصادر الرسمية والغير رسمية التقريبية للاستئناس بها لتمكن من دراسة المعايير الصحيحة للتقسيمات الإدارية المحلية، مع ضمان

## الخاتمة

- إستمراريتها وتوفير الصيانة لتوفر منافع إضافية جمة لاسيما عصرنه قطاع المالية والإنتخابات واستخراج وثائق الحالة المدنية وغيرها.
- إعادة تحديد حجم الولايات تحجيما قدر عدد كم الموظفين العاملين بإدارات الوحدات المحلية سواء كانت ولاية أو بلدية كحجم الولايات الصحراوية الهائل، واسترشاداً بمعايير الصحيحة للتقسيم الإداري المحلي كديمغرافية السكان، وضمان التكوين الأنجع لموظفي الإدارة المحلية كخطوة أساسية، وهذا اهتماما بتهيئة المورد البشري مع ضمان تنظيم فترات التربص والتكوين المستمر، مثال(مؤخرا حظيت الدولة ولاسيما على مستوى وزارة الداخلية بعملية تكوينية للعنصر البشري للكفاءة الإدارة المحلية)، وتشجيع الموظفين وترقيتهم ومنحهم لمنح من شأنها التشجيع والتحفيز والتحسين لمستواهم المعيشي، بالإضافة الى إعادة النظر الى أعضاء المجالس المحلية المنتخبة والمراجعة للتسيير النابع عنهم وكذلك للانتخابات المجالس المحلية.
  - إعادة النظر الى التقسيم الإداري بخريطة التوزيع العادل للموارد التي تزخر بها كل الأقاليم، والتي ستنعكس اقتصادياً فيما بعد على اعتبارات مالية ومادية الى وحدات محلية عاجزة مالياً وأخرى ذات ميزانية محلية إيراداتها أكبر أو مساوية لنفقاتها المحلية، بإدماج (للتكامل الوظيفي) أو إلغاء أو إضافة، للعلم التقسيمات المحلية العشوائية المبنية على الاعتبارات السياسية لا الاقتصادية والاجتماعية تدخل جماعة القسمة المحلية الناشئ عنها في نفق مظلم.
  - حل مشاكل المواطنين باعتبار الوحدات المحلية الأقرب إليهم، وبوضع خطط تنمية أن تكون وفقاً لإحتياجات المواطنين، ومسخرتاً ومستعينةً بالإمكانيات المحلية من مادية أو قانونية وغيرها المتوفرة لذلك، وتلبية احتياجاتهم واشراكهم في التسيير المحلي لا سيما حث المشرع على ذلك وشفافية تقديم المعلومات إليهم، كنشر المداومات بتعليقها في لوحة النشر على مستوى كل وحدة محلية سواء كانت بلدية أو ولاية.
  - إن تسليط الرقابة الإدارية الوصائية من السلطات المركزية على الجماعات المحلية العاجزة والتي تكاد تكون مشددة لا يعود حلا فعليها مراعات الأسباب الحقيقية للعجز المالي المحلي، فتراقبها

## الخاتمة

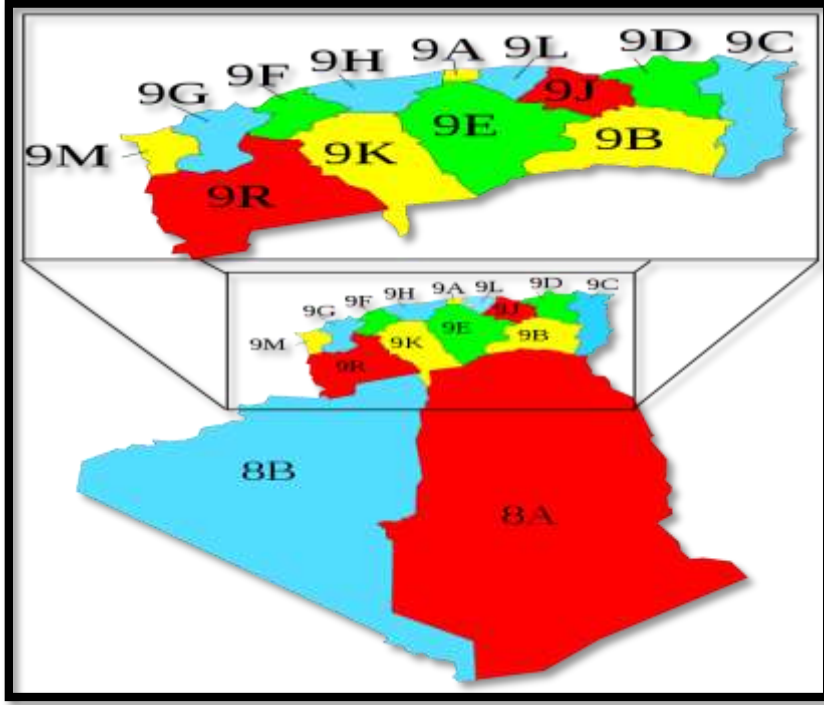
بشدة لإعتبرات من بينها خلل في وظيفة أو سير إدارة الجماعة المحلية العاجزة مالياً، لأن ذلك ما قسمه لها التقسيمات الإدارية فوقعت في العجز ما اختارته لنفسها، ففي حين ما تمسها السلطات المركزية في استقلاليتها في اتخاذ القرار يتوجب عليها مساندتها بإشرافها لمسايرة الجماعات المحلية ذات الميزانية المحلية المتوازنة أو الإيرادات المحلية تكون أكبر أو يساوي النفقات المحلية.

وليس بالضرورة الإعانة الحكومية الممنوحة إليها حلاً وفي نفس الوقت يمكن الاستئناس بها وليس دائماً للقضاء على الإتكال، والحل بالإشراف من السلطة المركزية على تحفيزها بتهيئة الجماعة المحلية العاجزة داخلياً ولمواجهة العجز ولنفقاتها المحلية بذاتها والحرص على تامين الموارد المحلية، فحل مشكلة التمويل يعتبر كشرط أساسي لنجاح الجماعات المحلية في أداء مهامها، بالإضافة الى تفعيل الرقابة المالية بدلاً من الرقابة الوصائية، ومواجهة سبب مشكل العجز المالي المحلي، كضرورة تخلي الدولة على تحديد قيمة الضرائب والرسوم والحقوق ذات الطابع المحلي وتحويلها لصالح الجماعات المحلية، والتي من شأنها ان تسهم في تحسين الظروف المالية للجماعة المحلية سواء كانت بلدية أو ولاية، وضرورة مراجعة توزيع الموارد المالية بين المركزية والجماعات الإقليمية بتقسيم عادل، وغيرها من عديد حلول وفقاً لمبدأ استقلالية الجماعات المحلية، لتمكينها من رعاية التنمية المحلية.

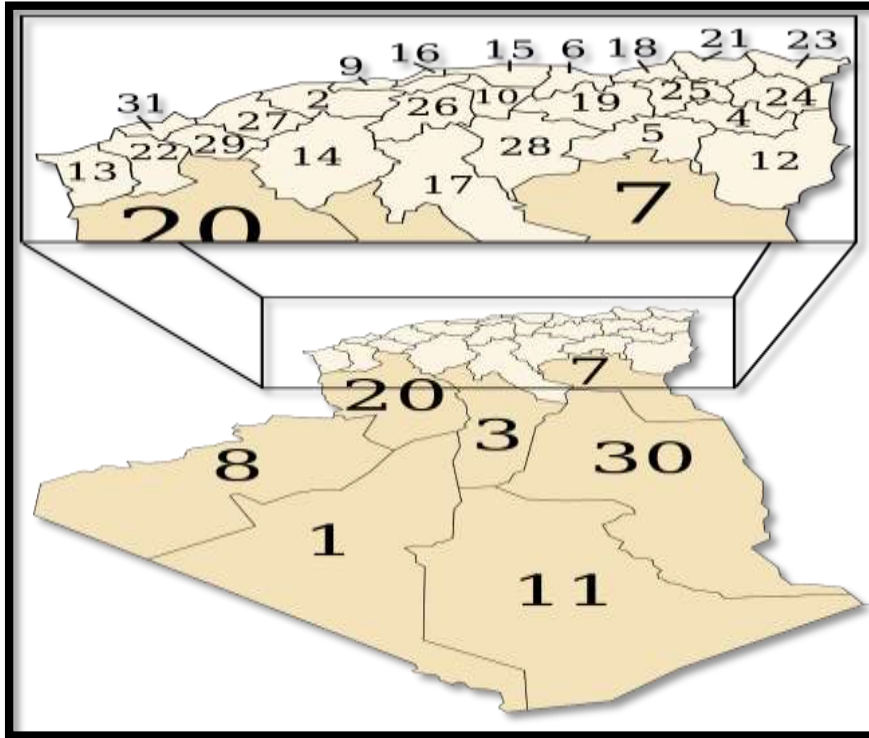
وعليه يمكن القول يجب على الجزائر أن تقوم بتقسيمات ادارية إصلاحية في أقرب وقت، لأن كلما طالت هذه التقسيمات العشوائية وتأثيرها على التنمية المحلية يبقى يسري ويعرقل مسارها ويمكنه أن يتطور، كما يجب ان تراعي هذه التقسيمات الإصلاحية تحقيق الأسس العلمية والموضوعية المدروسة، تماشياً وحاجات المواطن المحلي والتنمية المحلية الفعالة والتي تلقي بظلالها على التنمية الوطنية الشاملة، بدايتاً من البناء من مستصغر الشيء الى مرحلة التشييد لإقامة تقسيمات محلية لا تتوافق مع التوجهات السياسية، وفقاً لخصائص والقدرات المختلفة كل إقليم محلي.

الملاحق

الملحق رقم (01): خريطة التقسيم الإداري لأقاليم ولايات الجزائر بين 1962 و1974<sup>1</sup>



الملحق رقم (02): التقسيم الإداري لأقاليم ولايات الجزائر بين 1974 و1984<sup>2</sup>



<sup>1</sup> الرابط: [ولايات الجزائر Wikiwand](#) - .

<sup>2</sup> الرابط نفسه.

الملحق رقم (03): خريطة تقسيم الولايات بين 1984 و 2019



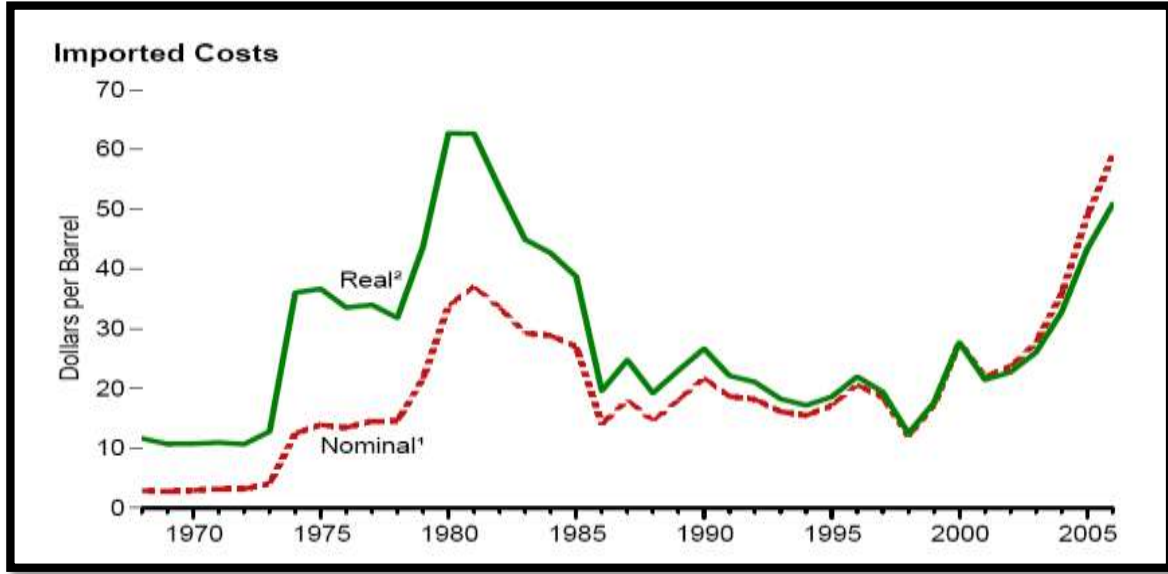
الملحق رقم (04): خريطة تقسيم ولايات الجزائر سنة 2019، والولايات الملونة التي أحدثت بصدور القانون 12/19<sup>1</sup> (أو الولايات الجديدة سنة 2019).



<sup>1</sup> الرابط: [خريطة ولايات الجزائر 58 Recherche Google](#) - .

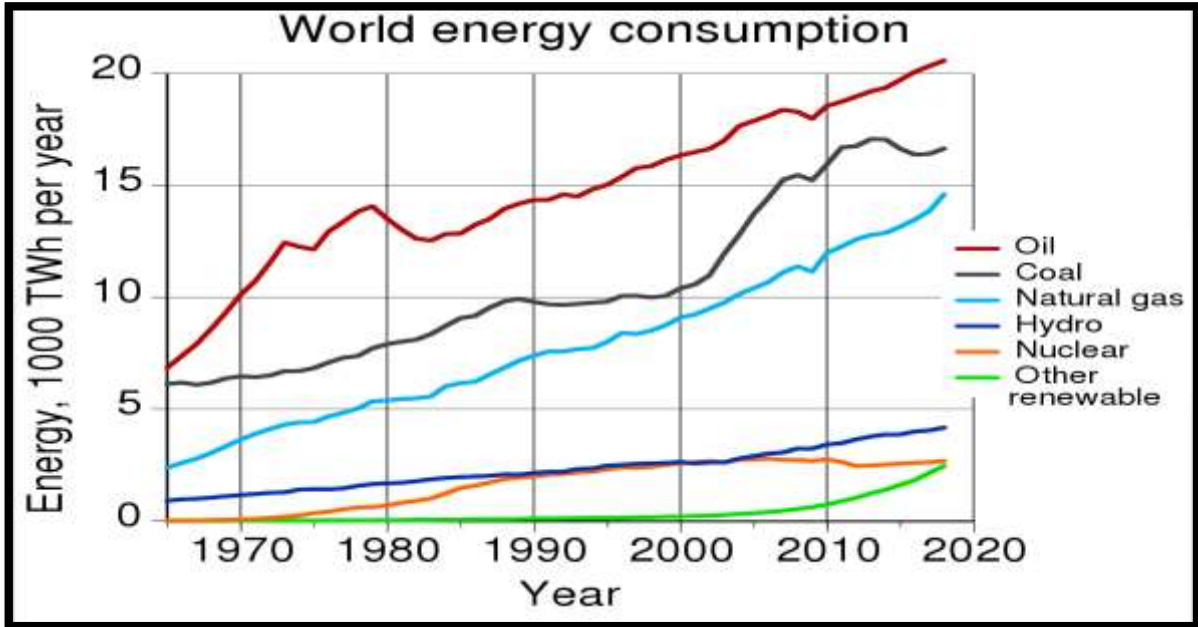


الملحق رقم (05): منحنى تغير السعر العالمي للنفط للسنوات بين 1965 و 2005<sup>1</sup>



الملحق رقم (06): المنحنى المرافق يوضح كمية الاستهلاك العالمي للمحروقات بدلالة السنة بين

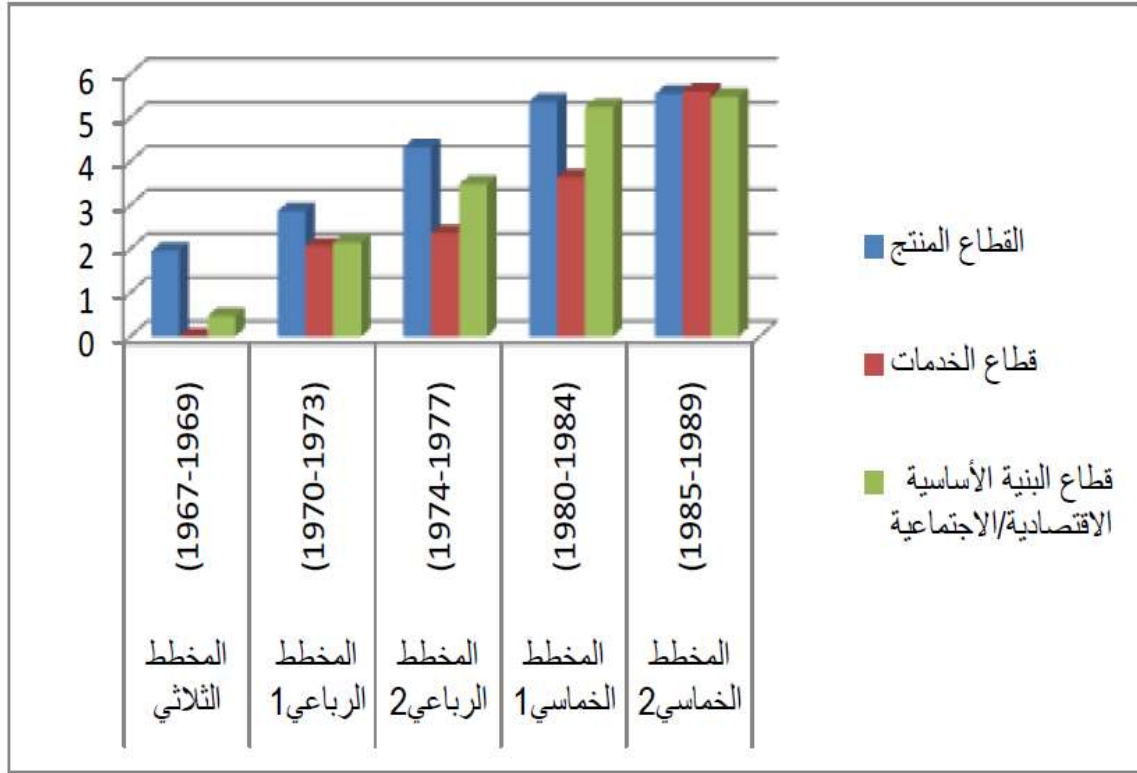
<sup>2</sup>(2020-1965)



<sup>1</sup> الرابط: [.ar.wikipedia.org](http://ar.wikipedia.org)

<sup>2</sup> الرابط: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org) - وكيبيديا (wikipedia.org).

الملحق رقم (07): تطور توزيع استثمارات المخططات الوطنية 1967-1989<sup>1</sup>



### ❖ جدول الملاحق

الصفحة	رقم الملحق
صفحة 56	الملحق رقم (01): خريطة التقسيم الإداري لأقاليم ولايات الجزائر بين 1962 و 1974
صفحة 59	الملحق رقم (02): التقسيم الإداري لأقاليم ولايات الجزائر بين 1974 و 1984
صفحة 60	الملحق رقم (03): خريطة تقسيم الولايات بين 1984 و 2019
صفحة 63	الملحق رقم (04): خريطة تقسيم ولايات الجزائر سنة 2019 بصدر القانون 12/19
صفحة 110	الملحق رقم (05): منحى تغير السعر العالمي للنفط للسنوات بين 1965 و 2005
صفحة 112	الملحق رقم (06): منحى يوضح كمية الإستهلاك العالمي للمحروقات بين (1965-2020)
صفحة 114	الملحق رقم (07): تطور توزيع استثمارات المخططات الوطنية 1967-1989

<sup>1</sup> رزين عكاشة، تجربة التنمية المحلية في الجزائر، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 51، صفحة 254.

قائمة المصادر والمراجع



أولاً: المصادر

1- القرآن العظيم:

سورة المائدة - الآية 104.

سورة الأعراف - الآية 58.

سورة الإسراء - الآية 23.

سورة النمل - الآية 30.

2-الدساتير:

**دستور 1963:** أول دستور للبلاد بعد الاستقلال بمشروع اقترحه حزب جبهة التحرير الحزب الوحيد والمعتمد للإستفتاء الشعبي، صادق عليه المجلس التأسيسي المكون من أعضاء الحزب نفسه في عهد رئيس الجمهورية (أحمد بن بلة).

**دستور 1976:** الأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 94 بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

• التعديل الأول للدستور 1976: القانون 06/79 المؤرخ في 07 يوليو 1979 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 28 بتاريخ 10 يوليو 1979.

• التعديل الثاني لدستور 1976: القانون 01/80 المؤرخ في 12 يناير 1980 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 03 بتاريخ 15 يناير 1980.

• التعديل الثالث لدستور 1976: المرسوم 223/88 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 المتعلق بنشر نتائج التعديل الدستوري الموافق عليه بإستفتاء 03 نوفمبر 1988 بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 45 بتاريخ 05 نوفمبر 1988.

**دستور 1989:** جاء بمرسوم رئاسي 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989 بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 09 بتاريخ 01 مارس 1989.

- دستور 1996:** صدر بموجب المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه بإستفتاء 28 نوفمبر 1996 بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 76 يوم 08 ديسمبر 1996.
- كما أنه بدوره شهد لغاية الوقت الحالي 04 تعديلات،
- التعديل الدستوري الأول لدستور 1996: بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، المتضمن تعديل الدستور، جريدة رسمية عدد 25 بتاريخ 14 أبريل 2002.
  - التعديل الدستوري الثاني لدستور 1996: بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63 بتاريخ 16 نوفمبر 2008.
  - التعديل الدستوري الثالث لدستور 1996: بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016.
  - التعديل الدستوري الرابع لدستور 1996: صدر عن المرسوم الرئاسي 442/20 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
  - دستور جمهورية مصر العربية (المسمى بالدستور الدائم) الصادر في 11 سبتمبر 1971 للاستفتاء الشعبي حسب مادته الأخيرة ليوافق عليه شعبياً، جريدة رسمية لجمهورية مصر العربية رقم 36 مكرر (أ) بتاريخ 12 سبتمبر 1971.

[دستور جمهورية مصر العربية \(1971\) | منشورات قانونية\(manshurat.org\)](http://manshurat.org)

### 3-القوانين:

- الأمر 182/65 المؤرخ في 10 جويلية 1965 المتضمن تأسيس الحكومة، جريدة رسمية عدد 58 بتاريخ 13 جويلية 1956 (الوثيقة الشبه دستورية أو الدستور المادي الصغير).
- المرسوم رقم 189/63 المؤرخ في 16 ماي 1963، المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي بين البلديات، الجريدة الرسمية عدد 35 المؤرخة في 31 ماي 1963.

## قائمة المصادر والمراجع

- الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتكوير الاستثمار، جريدة رسمية عدد 47 بتاريخ 22 أوت 2001.
- المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 06 جويلية 1988.
- المرسوم 34/75 مؤرخ في 27 فبراير 1975 المتضمن كفاءات تقسيم الاصول والخصوم بين الولايات القديمة والجديدة جريدة رسمية العدد 20 بتاريخ 11 مارس 1975.
- المرسوم الرئاسي 337/18 مؤرخ في 25 ديسمبر 2018، يتضمن احداث مقاطعات ادارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 78 مؤرخة في 26 ديسمبر 2018، صفحة 04.
- المرسوم التنفيذي رقم 197/21 مؤرخ في 11 ماي 2021 يحدد شروط تقسيم الأصول والخصوم بين الولايات الأصلية والولايات الجديدة (أي بعدما كانت منتدبة بعد صدورها بالمرسوم الرئاسي 140/15)، جريدة رسمية عدد 38 بتاريخ 20 ماي 2021.
- المرسوم رقم 310/86، المؤرخ في 16 ديسمبر 1986، يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، جريدة رسمية عدد 52 بتاريخ 20 ديسمبر 1986.
- المرسوم الرئاسي 140/15 المؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها
- المرسوم الرئاسي رقم 328/19 المؤرخ في 8 ديسمبر 2019 يتم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 27 ماي 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، جريدة رسمية عدد 76 بتاريخ 10 ديسمبر 2019.
- القانون 20/01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، جريدة رسمية رقم 77.

## قائمة المصادر والمراجع

- القانون 02/10 المؤرخ في 29 جوان 2010 يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، جريدة رسمية عدد 61 بتاريخ 21 أكتوبر 2010.
- المرسوم رقم 246/65 مؤرخ في 30 سبتمبر 1965، يتضمن تعديل جداول البلديات (ملحق)، جريدة رسمية عدد 86 لسنة 1965.
- القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، جريدة رسمية عدد 06 بتاريخ 07 فيفري 1984.
- القانون رقم 12/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتم القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية عدد 78 بتاريخ 18 ديسمبر 2019.
- الأمر 01/21 مؤرخ في 10 مارس 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد 17 بتاريخ 10 مارس 2021.
- الأمر رقم 38/69 مؤرخ في 22 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 23 ماي 1969.
- ميثاق الولاية من الأمر 38/69 سابق الذكر، مؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 23 ماي 1969.
- الأمر رقم 69/74 المؤرخ في 02/07/1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، جريدة رسمية عدد 55 بتاريخ 09 جويلية 1974.
- المرسوم التنفيذي رقم 266/86 مؤرخ في 04 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله الجريدة الرسمية رقم 45، صادر في 5 نوفمبر 1986.
- القانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37.
- القانون رقم 07/12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12.

## قائمة المصادر والمراجع

- القانون 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، المتضمن سريان التشريع المعمول به، جريدة رسمية عدد 02 لسنة 1963، الغي بواسطة الأمر 29/73 مؤرخ في 05 جويلية 1973 جريدة رسمية عدد 68 لسنة 1973.
- المرسومان 124/74، 154/74 المؤرخ في 12/07/1974 بموجبه تم رفع عدد الدوائر إلى 160 دائرة، وعدد البلديات بإضافة 28 بلدية.
- المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 09 فبراير 1992 من طرف المجلس الأعلى للدولة المتضمن إعلان حالة الطوارئ لسنة، جريدة رسمية عدد 10 بتاريخ 09 فبراير 1992، صفحة 285.  
- تلاه المرسوم التشريعي 02/93 المؤرخ في 06 فبراير 1992 المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ جريدة رسمية عدد 08 بتاريخ 07 فبراير 1993، صفحة 5،  
- عدل وتم بالمرسوم الرئاسي 320/92 المؤرخ في 11 أوت 1992، والمتضمن إعلان حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 61 بتاريخ 12 أوت 1992، صفحة 1609،  
- تم إلغاؤه بالأمر 01/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 12 بتاريخ 23 فبراير 2011، صفحة 04،  
- ووفق على إلغائه بقانون 05/11 المؤرخ في 22 مارس 2011، المتضمن الموافقة على الأمر 01/11 المؤرخ في 23 فيفري 2011، جريدة رسمية عدد 19 بتاريخ 27 مارس 2011، صفحة 04.
- القانون رقم 11/80 المؤرخ في 13 ديسمبر 1980، يتضمن المخطط الخماسي الأول 1980-1984.
- القانون 02/81 المؤرخ في 14 فبراير 1981 يتضمن تعديل وتتميم الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية عدد 07 بتاريخ 17 فبراير 1981.
- الأمر 74/71 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، المتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات، جريدة رسمية عدد 101 بتاريخ 13 ديسمبر 1971.
- المرسوم 57/71 المؤرخ في 17 فبراير 1971 يتضمن تعديل المرسوم رقم 276/68 المؤرخ في 30 ماي 1968 والمتضمن القانون الأساسي الخاص للتقنين في الفلاحة.



## قائمة المصادر والمراجع

- الأمر رقم 129/66 المؤرخ في 27 مايو 1966، المتضمن تأميم الشركة الجزائرية للتأمين، جريدة رسمية عدد 43 بتاريخ 31 ماي 1966.
- القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 15 بتاريخ 11 أبريل 1990.
- القانون رقم 22/84 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 يتضمن المخطط الخماسي 1985-1989، جريدة رسمية العدد الأول بتاريخ 02 جانفي 1985.
- المرسوم رقم 110/72 المؤرخ في 07 جوان 1972، يتضمن نموذج القرارات التي يصدرها الولاية بشأن تأميم الأراضي ووسائل الإنتاج برسم الثورة الزراعية وتخصيصها ومنحها بوصية وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي، جريدة رسمية عدد 51 مؤرخة في 27 جوان 1972.
- المرسوم رقم 138/64 المؤرخ في 22 مايو 1964 الجريدة الرسمية عدد 1 مؤرخ في 29 مايو 1964، يتعلق بتأميم المطاحن ومصانع السميد ومعامل العجين الغذائي والكسكسي، صفحة 05. (كانت وزارة الاقتصاد الوطني آن ذاك)
- المرسوم 136/73 مؤرخ في 9 أوت 1973 المتعلق بشرط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، جريدة رسمية عدد 67 الصادرة بتاريخ 21 أوت 1983.
- الأمر الملكي المؤرخ في 15 أبريل 1845، المتضمن تقسيم الجزائر الى ثلاث وحدات استعمارية.
- المرسوم التنفيذي رقم 480/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيورها، جريدة رسمية عدد 83 بتاريخ 17 ديسمبر 1997.
- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 78 بتاريخ 30 سبتمبر 1975.
- القانون 11/99 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000،  
[Journal Official Algeria \(mf.gov.dz\)](http://mf.gov.dz)

## قائمة المصادر والمراجع

- القانون رقم 24/06 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006 يتضمن قانون المالية لسنة 2007. [Journal Official Algérie \(mf.gov.dz\)](http://www.journal-officiel.dz)
- الأمر 83/67 المؤرخ في 02 جوان 1967 والمتضمن القانون المعدل والمكمل لقانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية عدد 47 بتاريخ 09 جوان 1967.
- المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسييره، جريدة رسمية عدد 19 بتاريخ 02 أبريل 2014.
- القانون رقم 25/91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية 1992، جريدة رسمية عدد 65 بتاريخ 18 ديسمبر 1992.
- القانون رقم 12/80 المؤرخ في 31/12/1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، جريد رسمية عدد 54 بتاريخ 31 ديسمبر 1980.
- المرسوم التنفيذي رقم 198/21 مؤرخ في 11 ماي 2021، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 306/91 المؤرخ في 24 أوت 1991 الذي يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، جريدة رسمية عدد 38 بتاريخ 20 ماي 2021.
- المرسوم التنفيذي رقم 306/91 مؤرخ في 24 أوت 1991 يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، جريدة رسمية عدد 41 بتاريخ 03 سبتمبر 1991.
- الأمر رقم 63/466 المؤرخ في 02 ديسمبر 1963، المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، جريدة رسمية عدد 91 بتاريخ 06 ديسمبر 1963.
- الأمر رقم 63/241 المؤرخ في 28 أكتوبر 1963، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلديات (حسب الملحق)، جريدة رسمية عدد 82 بتاريخ 05 نوفمبر 1963.
- الأمر 54/64 المؤرخ في 31 جانفي 1964، المتعلق بشأن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، جريدة رسمية عدد 13 لسنة 1964.
- الأمر رقم 01/2000 مؤرخ في 01 مارس 2000، يتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها على إثر قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق.أ/م د/2000 المؤرخ في 27 فبراير سنة

## قائمة المصادر والمراجع

- 2000 والمتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 15/97 المؤرخ في 31 ماي 1997 المحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد 09 بتاريخ 02 مارس 2000.
- المرسوم الرئاسي 45/2000 المؤرخ في الأول مارس 2000 يتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 292/97 المؤرخ في 02 أوت 1997 الذي يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية العدد 09 بتاريخ 02 مارس 2000.
  - المرسوم التشريعي 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمارات، جريدة رسمية عدد 64 بتاريخ 10 أكتوبر 1993 (ملغى).
  - الأمر 15/97 المؤرخ في 31 ماي 1997، يحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد 38 بتاريخ 04 جوان 1997.
  - القانون رقم 11/80 المؤرخ في 13 ديسمبر 1980، يتضمن المخطط الخماسي الأول 1980-1984، جريدة رسمية عدد 51 بتاريخ 16 ديسمبر 1980.
  - المرسوم رقم 124/74 مؤرخ في 12 جويلية 1974 المتضمن تحديد الحدود الإقليمية وتكوين ولاية أدرار، جريدة رسمية عدد 57 بتاريخ 16 جويلية 1974.
  - المرسوم رقم 154/74 المؤرخ في 12 جويلية 1974، المتضمن تحديد الحدود الإقليمية وتكوين ولاية وهران، جريدة رسمية عدد 57 بتاريخ 16 جويلية 1974.
  - المرسوم رقم 302/84 المؤرخ في 13 أكتوبر 1984، يضبط مهام بعض الأجهزة والهياكل في الإدارة الولائية وتنظيمها العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، جريدة رسمية عدد 49 بتاريخ 17 أكتوبر 1984.
  - المرسوم رقم 230/85 المؤرخ في 25 أوت 1985، يعدل ويتم المرسوم 302/84 (سابق ذكره)، جريدة رسمية عدد 36 بتاريخ 28 أوت 1985.
  - جدار رياض، نحو تفعيل دور البلديات لتحقيق التنمية المحلية في ظل تراجع الجباية البترولية، مجلة صوت القانون العدد السابع الجزء الأول، السنة 2017، جامعة الجزائر3، صفحة 94.

ثانيا: المراجع

1-الكتب:

أ-باللغة العربية:

• - الكتب العامة:

• فؤاد غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، الطبعة الأولى، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع - عمان، الأردن، سنة النشر 2015.

• ستايش علي، التنمية البشرية، الطبعة الأولى، مكتبة النود الإلكترونية، مجموعة الكتب، سنة 2020. [بحث عن التنمية البشرية - Google Drive - pdf](#).

• محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، عمادة كلية الحقوق جامعة بنها، سوريا، دون سنة نشر.

[كتاب القانون الاداري تأليف محمد الشافعي ابو راس - مكتبة pdf \(bibliopdfblog.blogspot.com\)](#)

• خيرى فرجاني، التقسيم الإداري والتوزيع العادل للموارد الاقتصادية في مصر، سلسلة إصدارات مركز الدراسات والبحوث الاستراتيجية، مطابع الأهرام المصرية، مصر، سنة النشر 2018. [تحميل كتاب التقسيم الإداري والتوزيع العادل للموارد الاقتصادية - PDF مكتبة نور - noor-book.com](#)

• مهند نوح، القانون الإداري<sup>1</sup>، الإجازة في الحقوق، منشورات، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، سنة النشر 2018. [Course: Bachelor in Law Sciences \(svuonline.org\)](#)

• مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، سنة النشر 2008. [تحميل كتاب الوجيز في القانون الاداري مازن راضي ليلو - PDF مكتبة نور - noor-book.com](#)

• برهان زريق، السلطة الإدارية، طبعة أولى، موافقة وزارة الإعلام السورية على الطباعة والنشر رقم 113872/بتاريخ 2017/03/08، سوريا.

## قائمة المصادر والمراجع

• ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مكتبة ومطبعة الإشعاع، دار المطبوعات الجامعية، دون سنة

نشر، الإسكندرية- مصر. [تحميل كتاب القانون الاداري تأليف ماجد راغب الحلو - PDF](#)

[مكتبة نور\(noor-book.com\)](http://noor-book.com)

• محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر الولاية - البلدية بين 1516-1962، ديوان

المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، تاريخ النشر فيفري 2011.

• -الكتب المتخصصة:

• لا يوجد

ب-الكتب باللغة الفرنسية:

• لا يوجد

2- الرسائل والمذكرات الجامعية

• ميلودي فتيحة، التقسيمات الإدارية وأثرها على الجماعات الإقليمية (البلدية) في الجزائر، مذكرة

التخرج لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، السنة

الجامعية (2017- 2018).

• ليلي قريمس وآسية فنينش، التقسيم الإداري في الجزائر وأثره على التنمية المحلية، مذكرة مكملية

لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية-تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية

والعلاقات الدولية بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، السنة

الجامعية (2016-2017).

• جواد لامية ومنصر حنان، آليات تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، مذكرة لنيل

شهادة الماستر في الحقوق، قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة

بجاية، السنة الجامعية (2016-2017).

## قائمة المصادر والمراجع

- عيساوي عطية، التقسيم الإقليمي وإشكالاته في الجزائر، مذكرة ماستر لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات، قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الأغواط، السنة الجامعية (2019-2020).
- دليلة ناجة، التنمية المحلية في دول المغرب العربي (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب)، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص سياسات عامة مقارنة، قسم علوم سياسية بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، السنة الجامعية (2014-2015).
- بوعفار عبد الحق، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص إدارة وحكومة محلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، السنة الجامعية (2014-2015).
- خثير إيمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المستدامة (دراسة حالة بلدية عين الحجر ولاية سعيدة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، السنة الجامعية (2016-2017).
- بن قويدر جابر، التقسيم الإداري في الجزائر ودوره في التنمية المستدامة حالة دائرة بركة ولاية باتنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الجغرافية والتهيئة القطرية تخصص تهيئة إقليمية، كلية علوم الأرض الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة هواري بومدين للعلوم والتكنولوجيا بباب الزوار الجزائر، نوقشت في 2012/12/18.
- عثمان عزيزي، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة دراسة حالة (بلدية قايس وبلدية الرملية)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية بكلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية (2008-2009).

## قائمة المصادر والمراجع

• أحمد لوصيف، إصلاح الجماعات المحلية الإقليمية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د في القانون العام تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 (بن يوسف بن خدة)، السنة الجامعية (2020-2021).

• بلوافي عبد المالك، أثر الإصلاح الاقتصادي على فعالية النظام الضريبي الجزائري في الفترة 1992-2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد -تخصص مالية دولية، المدرسة الدكتورالية للإقتصاد والتسيير، كلية العلوم الإقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران.

### 3- المقالات العلمية ومحاضرات

• محمد أمين أوكيل، الوجيز في قانون المالية (الميزانية العامة في الدولة)، مطبوعة جامعية موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس قانون عام، قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة الجامعية (2020-2021).

• عبلة عبد الحميد بخاري، محاضرات في الاقتصاد الإقليمي التخطيط الإقليمي، الجزء الأول من المحاضرات، قسم الاقتصاد بكلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، السعودية، 2010.

<https://www.kau.edu.sa/Files/0002132/Subjects/REG1.pdf>

• جعفر نعيمة، التقسيمات الإدارية وأثرها على الجماعات الإقليمية(البلديات) في الجزائر، مقالة علمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر بسعيدة، المجلد 03 العدد 02 سنة

2016. [التقسيمات الإدارية وأثرها على الجماعات الإقليمية\(البلديات\) في الجزائر ASJP |](#)

[cerist.dz](http://cerist.dz)

### 4- المجلات القانونية

• خالد محمد بن عمور، العيوب الجيوبوليتيكية للدولة الليبية وأثرها على إنشاء التقسيمات الإدارية دراسة في الجغرافيا السياسية، مجلة كلية الآداب بجامعة طنطا-مصر، المجلد 03 العدد 27 سنة 2014.

## قائمة المصادر والمراجع

- علي محمد دياب، مفهوم الإقليم وعلم الأقاليم "بمنظور جغرافي بشري"، مجلة جامعة دمشق المجلد 28 العدد 2، سنة 2012. [الجغرافيا : دراسات و أبحاث جغرافية: مفهوما الإقليم وعلم الأقاليم بمنظور جغرافي بشري \(swideg-geography.blogspot.com\) ...](#)
  - فيصل بن زحاف، نظام المقاطعة الإدارية في التنظيم الإقليمي الجزائري، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة وهران 2، المجلد 5 العدد 1، سنة 2021. [Article\\_Standard \(cerist.dz\)](#)
  - لصلح نوال، النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث في الدراسات القانونية بجامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، المجلد 1 العدد 7، سبتمبر 2017.
  - ملياني صليحة، التقسيم الإداري ضمن مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث القانونية لكلية الحقوق جامعة المسيلة، المجلد 05 العدد 02، جوان 2020.
  - عامر هني، قراءة في مخططات التنمية بالجزائر (1967-2014)، مجلة التنمية والإقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، العدد الرابع، سنة 2018. [قراءة في مخططات التنمية بالجزائر \(1967-2014\) | ASJP \(cerist.dz\)](#)
  - مصطفى عوفي والصالح ساكري، تنظيم الإدارة المحلية في الجزائر المفهوم والنشأة، مجلة الإحياء جامعة باتنة، المجلد 11 العدد 01، سنة 2009. [تنظيم الإدارة المحلية في الجزائر المفهوم والنشأة | ASJP \(cerist.dz\)](#)
  - مفتاح عبد الجليل، قراءة قانونية بخصوص الرسم الصحي على اللحوم، مجلة القانون والعلوم السياسية، مخبر القانون والعقار - كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة البليدة، المجلد 04 العدد 02، سنة 2018. [117746 \(cerist.dz\)](#)
- 5- الروابط الإلكترونية:

[موقع الأمانة العامة للحكومة SGG Algérie \(joradp.dz\)](#)



[Journal Officiel Algérie \(joradp.dz\)](http://joradp.dz)

[elwassat.dz](http://elwassat.dz)) دراسة تاريخية حول مسار التشريع الجزائري - الوسط الجزائرية

[ONS : Office National des Statistiques](http://ONS)

[elbilad.net](http://elbilad.net)) هذه قائمة أغنى بلديات الجزائر و أفقرها! - الحدث : البلاد

[univ-setif2.dz](http://univ-setif2.dz)). المحاضرة الثالثة : الولاية : تنظيم الولاية

[djazairiess.com](http://djazairiess.com)) جزائرس : التوازن الإقليمي عن طريق تنمية مُدمجة ومستدامة

وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية يشرف على تنصيب اللجنة الوطنية المكلفة "

[interieur.gov.dz](http://interieur.gov.dz)) "بالإحصاء العام للسكان والإسكان

[areq.net](http://areq.net)). العالم الثالث

[cerist.dz](http://cerist.dz)) 13722.

[univ-setif2.dz](http://univ-setif2.dz)) محتوى المحاضرة: صور اللامركزية الإدارية

[areq.net](http://areq.net)) دوائر الجزائر

[wikipedia.org](http://wikipedia.org)) مؤتمر طرابلس 1962 - ويكيبيديا

[elwassat.dz](http://elwassat.dz)) من عهد الرئيس بن بلة إلى فترة الرئيس تبون - الوسط الجزائرية

[nn-algeria.dz](http://nn-algeria.dz)) تنظيم جديد خاص للعاصمة...هذه التفاصيل - الجريدة الإلكترونية: نيوز الجزائر

[algeria.dz](http://algeria.dz))

[ahlamontada.net](http://ahlamontada.net)) التقسيم الإداري في الجزائر

[wikipedia.org](http://wikipedia.org)) تنمية بشرية (اقتصاد) - ويكيبيديا

[YouTube](http://YouTube) - دور الجماعات الترابية في دعم التنمية المحلية (2)

الجباية المحلية خيار استراتيجي لدعم مداخل الجماعات المحلية على ضوء الأوضاع الاقتصادية

[ASJP](http://ASJP) | - الراهنة - دراسة ميدانية ببلدية حاسي ماماش للفترة 2013 - 2017

[cerist.dz](http://cerist.dz))

[http://www.apn.dz/AR/images/journal\\_officiel\\_debats/8\\_legislature/jod\\_8leg\\_158.pdf](http://www.apn.dz/AR/images/journal_officiel_debats/8_legislature/jod_8leg_158.pdf)

[ahlamontada.com](http://ahlamontada.com)) المبحث الثالث: المخطط الثلاثي والرابعي الأول والثاني

[politics-dz.com](http://politics-dz.com)) الاقتصاد الجزائري من الاستقلال الى يومنا هذا

[Al Moqatel](http://AlMoqatel.com) – البترول (اقتصادياً)، البترول وتأثيره في اقتصاديات الدول

[ar.wikipedia.org](http://ar.wikipedia.org)

[www.elhiwar.dz.com](http://www.elhiwar.dz.com).

[echoroukonline.com](http://echoroukonline.com)) مناطق الظل.. أين الخلل؟ – الشروق أونلاين

[GUIDE DE LA FORMATION-DGRHFS-DF-SDFCP](http://GUIDE_DE_LA_FORMATION-DGRHFS-DF-SDFCP)

[interieur.gov.dz](http://interieur.gov.dz))

[trading-secrets.guru](http://trading-secrets.guru)) التهيئة الإقليمية – خبراء التداول – الفوركس وسوق العملات والبورصة

[univ-setif2.dz](http://univ-setif2.dz)) اللامركزية الادارية كأسلوب للتنظيم الاداري: المطلب الاول: مفهوم اللامركزية الادارية

[ PDF تحميل ] نظام الضرائب المباشرة ونظام الضرائب الغير المباشرة

[universitylifestyle.net](http://universitylifestyle.net))

[Recherche Google 1996](http://Recherche Google 1996) – المحاضرة الثامنة: الإطار

الجبائي الرسم على النشاط المهني، منصة موودل، بدون السنة الجامعية، بسكرة.

5.....	مقدمة
11.....	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتقسيمات الإدارية والتنمية المحلية
13.....	المبحث الأول: مفهوم التقسيمات الإدارية وعلاقتها بإنشاء الجماعات المحلية
13.....	المطلب الأول: ماهية التقسيمات الإدارية
13.....	الفرع الأول: مفهوم التقسيمات الإدارية
22.....	الفرع الثاني: أهداف التقسيمات الإدارية وخصائصها
36.....	المطلب الثاني: دور التقسيمات الإدارية في انشاء الوحدات المحلية
36.....	الفرع الأول: تعريف الجماعات المحلية والادارة المحلية واركائها
50.....	الفرع الثاني: أهمية التقسيم الإداري ومراحله التي مر بها في الجزائر منذ الاستقلال
64.....	المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية وعلاقتها بالتقسيمات الإدارية
64.....	المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية
65.....	الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية وما شابهها من مصطلحات
69.....	الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية وخصائصها
74.....	المطلب الثاني: العلاقة التي تربط بين التقسيمات الإدارية والتنمية المحلية
74.....	الفرع الأول: علاقة التنمية المحلية بالتقسيمات الإدارية
78.....	الفرع الثاني: علاقة التقسيمات الإدارية بالتنمية المحلية
82.....	الفصل الثاني: انعكاسات التقسيمات الإدارية الإقليمية على التنمية المحلية بالجزائر
84.....	المبحث الأول: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية وانعكاسات التقسيمات الإدارية عليها
84.....	المطلب الأول: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ومصادر تمويلها
84.....	الفرع الأول: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية
85.....	الفرع الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية
99.....	المطلب الثاني: معايير التقسيم الإداري وتأثيره على مخططات التنمية في اتعاش التنمية المحلية

99	الفرع الأول: معايير التقسيم الإداري
103	الفرع الثاني: تأثير التقسيم الإداري ومخططات التنمية الوطنية في اتعاش التنمية المحلية
115	المبحث الثاني: تقييم التنمية المحلية في إطار التقسيمات الادارية في الجزائر
115	المطلب الاول: عراقيل تحقيق التنمية المحلية في إطار التقسيمات الادارية
118	الفرع الأول: عراقيل مالية
126	الفرع الثاني: عراقيل ادارية
140	المطلب الثاني: سبل تسوية عراقيل تحقيق التنمية المحلية في إطار التقسيمات الادارية
142	الفرع الأول: تدعيم الاستثمار المحلي
146	الفرع الثاني: تفعيل القاعدة في التنمية المحلية
150	الخاتمة
158	الملاحق
163	قائمة المصادر والمراجع
164	أولاً: المصادر
171	ثانياً: المراجع

### باللغة العربية

يتوقف سعي الجماعات المحلية في الجزائر لتحقيق التنمية المحلية ، معتمداً على حجم مواردها المالية الضرورية ، فغالبا ماتعاني عجزاً في ما يصعب عليها تحقيق ذلك برغم دعمها بكل الوسائل والجهود المبذولة لها، وهذا نظراً لمعوقات، فتقسيم إنشائها بمثابة تحديد نصيبها المحلي دون غيرها للاختصاص المكاني، بما يحتويه بموارد يحوزها كآدات ومعطيات أولية للتنمية المحلية بإستراتيجية تموقعها، والبقية لا تحصيل ذلك ما تقع عاجزة بعراقيل المالية واداريه أمام نفقاتها وتعثر التسيير المحلي بالتبعية وبالرقابة المركزية، ما يقلص فعاليتها للتنمية المحلية المتطلع لها في إطار التقسيمات العشوائية، إضافة لتوجيه الاستفادة لعائدات المداخلها الجبائية المحلية تشريعياً، ولا تعود كلياً لها غير مداخل الأملك القليلة أمام نفقاتها، فالتقليل بشأن التقسيمات المحلية ليس بالقرار الحكيم والراشد دون الأخذ بالمعايير الصحيحة والمدروسة كالاقتبارات السياسية، فوجب الأخذ بها لتجاوز المعوقات بدراسة تهيئة الأقاليم لذلك والوقوف بكل مبادرة تشاركية تفعل ذلك وعلى أهم العراقيل، وتدارك الاختصاص التشريعي البات للتقسيم في إطار الإصلاح، ثم تحقيق للتوازن الجهوي، لنصل الى التنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية:

التقسيمات الإدارية، الجماعات المحلية، الإدارة المحلية، التنمية المحلية، جباية محلية، موارد محلية.

### باللغة الإنجليزية

#### Summary:

The pursuit of local groups in Algeria to achieve local development depends on the size of their necessary financial resources. They often suffer from a deficit in what makes it difficult for them to achieve this despite their support by all means and efforts made to them, and this is due to obstacles, so dividing its establishment is tantamount to determining its local share without others for spatial jurisdiction, including what it contains. With resources it

possesses as tools and primary data for local development with its location strategy, and the rest does not achieve that, as it falls short of financial and administrative obstacles in front of its expenditures and the failure of local management by dependence and central control, which reduces its effectiveness for local development aspiring to it within the framework of random divisions, in addition to directing the benefit to the proceeds of its local tax income and does not fully return legislatively. It has other than the incomes of the few properties in front of its expenditures. Reducing the local divisions is not a wise and rational decision without taking into account the correct and studied criteria such as political considerations. It was necessary to take them to overcome the obstacles by studying the preparation of the regions for this and to stand by every participatory initiative that does this and the most important obstacles, and the final legislative competence to divide in a framework Reform, then achieve equilibrium n regional, to get to the local development.

key words:

Administrative divisions, local communities, local administration, local development, local collection, local resources.