جـــامـعـــة محمد الصديق بن يحي جـيـجـــــل
كليــة الحقــوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

عنوان المذكرة

التقسيم الإقليمي في الجزائر وأثره على التنمية المحلية

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: *إدارة الجماعات المحلية*

من إعداد الطلبة:

آسية فنينش

ليلى قريمس

تحت إشراف الأستاذة:

أ. عزيزة ضمبري

لجنة المناقشة:

أ.عادل مغريش .....رئيسا

أ.عزيزة ضمبري.....مشرفا ومقررا

أ.علي عميور .....مناقشا

السنة الجامعية: 2016/ 2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

إنا نحمد الله عز ووجل ونشكره أن وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع

على الأصل نمشي والأصل يدفعنا أن نرد الفضل لأصحابه وأن نسدي الشكر لمستحقيه لذلك نتقدم بخالص الشكر للأساتذة *عزيزة ضمبري* على إشرافها ومتابعتها لهذا البحث وعلى توجيهاتها القيمة ونصائحها الهادفة.

مقدمـــــــــــــة

مع تزايد أعباء ومهام الدول الحديثة في ظل إتساع الرقعة الجغرافية والإرتفاع المستمر في عدد السكان وإحتياجاتهم المتزايدة أصبح من الصعب على السلطات المركزية في عاصمة الدولة التغلغل في جميع أقاليمها من أجل تلبية هذه الإحتياجات، لذلك عمدت هذه الدول إلى وضع آليات لإدارة شؤونها على المستوى المحلي من خلال تقسيم الدولة إلى وحدات محلية تعمل على تقريب الإدارة من المواطن.

ويعد التقسيم الإقليمي الحجر الأساس الذي تقوم عليه الوظيفة الإدارية في الدولة التي تقسم على أساسه بين مختلف الهيئات الإدارية داخل الدولة، إذ يرتكز التقسيم الإقليمي أساسا على التنظيم الإداري الذي يقوم على أساليب وأنظمة فنية تتمثل في إنشاء جماعات إقليمية تعبر عن اللامركزية الإدارية، كما أن التقسيم الإقليمي يرتبط بتحقيق التنمية المحلية بأبعادها الإقتصادية، السياسية، الإجتماعية والبيئية بهدف الوصول إلى تنمية وطنية شاملة كون أن الأقاليم تشكل مركز البعد المكاني للعديد من المشكلات التي تتطلب إيجاد حلول لها على مستوى نطاقها، وهي أيضا مركز المصالح المشتركة التي يفضل معها منح الأقاليم نوع من الإستقلالية من أجل المساهمة في صنع واتخاذ القرارات المحلية وحل مشكل مركزية السلطة، كون هذه الأقاليم هي الأقرب والأدرى بإحتياجات مواطنيها ومتطلباتهم.

واتجهت الجزائر نحو الأسلوب اللامركزي في تسيير الشأن المحلي من خلال تبني نظام الإدارة المحلية الذي يتجسد أساسا في اللامركزية الإقليمية القائمة على خليتين أساسيتين هما البلدية والولاية، فبعد الإستقلال شهدت الجزائر زيادة في عدد السكان وما تبعه من فشل في المخططات التنموية في إطار التسيير الإشتراكي كذلك عجز المجالس المنتخبة في تسيير الشأن المحلي، مما دفع بالدولة الجزائرية إلى إعادة تقسيم الإقليم بإقرار مجموعة من القوانين والقواعد قصد إعادة تقسيم البلديات والولايات فأصبح عدد البلديات 1541 بلدية موزعة على 48 ولاية وهو التقسيم الإقليمي المعمول به حاليا، جاء هذا التقسيم قصد تحقيق جملة من الأهداف التي سطرتها القيادة في إطار مفهوم التنمية المحلية الذي أصبح يشكل مفهوما هاما في برنامج جدول أعمال الحكومة الجزائرية في إطار سياستها العامة، ففي ظل الإعتقاد الراسخ أن التنمية المحلية هي عامل مهم للتخفيف من مشاكل التنمية الشاملة التي تتخبط فيها البلاد فقد توجهت السلطات الوطنية إلى دعم جهود التنمية المحلية، فعلى مدى

السنوات الأخيرة أدرك صناع السياسات مدى أهمية التنمية المحلية بإعتبارها أداة لتحقيق أهداف التنمية الوطنية الشاملة.

1- أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في الهدف المراد التوصل إليه بإجراء هذه الدراسة و المتمثل في:

- ❖ تشريح عملية التقسيم الإقليمي في الجزائر من خلال معرفة واقع هذا التقسيم وكيفية تحديد أساليبه ومحدداته ، وذلك من خلال الوقوف على مواطن الضعف والإختلال التي يعاني منها التقسيم الإداري في الجزائر، لأن التقسيم الإقليمي يعتبر عاملا أساسيا وجوهريا للمضي قدما بعجلة التنمية المحلية.
- ❖ البحث عن حلول وإقتراحات لمشاكل التنمية المحلية في الجزائر في إطار التقسيم الإقليمي القائم بهدف الوصول إلى تنمية فعالة تلبي إحتياجات جميع المواطنين على المستوى المحلي.
- ❖ محاولة إيجاد مصادر جديدة لتمويل التنمية المحلية التي من شأنها التقليل من عجز الجماعات الإقليمية.

2- مبررات إختيار الموضوع:

تعود أسباب إختيار هذا الموضوع إلى مجموعة من الإعتيارات هي:

أ- الأسباب الذاتية:

- ❖ الميول الشخصي نحو هذا الموضوع من أجل معرفة وإدراك أهمية التقسيم الإقليمي و علاقته بالتنمية المحلية، إلى جانب كون الموضوع يندرج ضمن مجال تخصص إدارة الجماعات المحلية.
- ❖ وجود رغبة ذاتية لدراسة موضوع التقسيمات الإقليمية بإعتبارها من المواضيع الهامة والحديثة ونتيجة لتوجه أغلب الدراسات نحو الإدارة المحلية كونها أساس التنمية المحلية.
- ❖ إثراء مكتبة الجامعة بدراسة علمية جديدة لأن موضوع التقسيم الإقليمي في الجزائر موضوع حديث لا توجد دراسات كافية بشأنه ومكتبة جامعة جيجل بحاجة إلى هذا النوع من الدراسات.

ب-الأسباب الموضوعية:

تتمثل الأسباب الموضوعية في إختيار هذا الموضوع في:

- ❖ معرفة التقسيم الإقليمي في الجزائر وأثره على عملية التنمية المحلية وإدراك النقائص والمشاكل التي يعاني منها، وبذلك محاولة إيجاد سبل لتطوير وتفعيل هذه النقائص.
- ❖ إدراك أسباب وعوامل نجاح أو فشل سياسة التنمية المحلية التي تقوم بها الجماعات الإقليمية في الجزائر في ظل التقسيم الإقليمي لسنة 1984.
- ❖ معرفة مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر وأهم العراقيل التي تحد من فعاليتها.

3- إشكالية الدراسة:

تعد التنمية المحلية من القضايا الحديثة التي تكون على مستوى أقاليم الدولة بهدف تحسين نوعية الحياة وبتقسيم الجزائر لإقليمها بالإعتماد على أسلوب الوحدات المحلية الذي يضم البلدية والولاية كقاعدتين أساسيتين، قامت الحكومة المركزية بمنح هذه الوحدات المحلية العديد من الإختصاصات التنموية إلا أن هذه الوحدات أو الهيئات المحلية واجهت العديد من المشاكل والصعوبات في ظل التقسيم الإقليمي لسنة 1984، الذي لم يراعي مجموعة المحددات والمعايير العلمية التي يقوم عليها التقسيم الإقليمي، ما نتج عنه ضعف في السياسات التنموية المسطرة على المستوى المحلي.

مما تقدم يمكن طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

- ❖ ما مدى تأثير التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984 على جهود التنمية المحلية؟

تتفرع عن الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية التي يمكن صياغتها في:

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

4- فرضيات الدراسة:

للإجابة عن الإشكالية المطروحة ننطلق من فرضية أساسية مفادها أن:

عدم مراعاة المعايير العلمية والموضوعية أثناء تقسيم أقاليم الدولة يؤثر بشكل سلبي على أهداف التنمية المحلية.

وتندرج تحت هذه الفرضية الرئيسية الفرضيات الفرعية التالية:

- ❖ قصد تحقيق التنمية على المستوى المحلي وجب التوجه نحو إعتماد أسلوب الإدارة المحلية الناتج عن عملية التقسيم الإقليمي.
- ❖ علاقة التنمية المحلية بالتقسيم الإقليمي هي علاقة تكامل وترابط.
- ❖ دور الجماعات الإقليمية في مجال إعداد خطط التنمية المحلية وتنفيذها بقي محدودا رغم منح المشرع الجزائري دورا هاما لها.
- ❖ كان للتقسيم الإقليمي في الجزائر سنة 1984 تأثيرا سلبيا على مسار التنمية المحلية.

5- حدود الدراسة:

أ- الحدود المكانية:

تعنى هذه الدراسة الخاصة بالتقسيم الإقليمي في الجزائر وأثره على التنمية المحلية 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 ب2.381741 كيلومتر مربع، وتطل عل البحر الأبيض المتوسط بشريط ساحلي يقدر ب 1200 كيلومتر أما عدد السكان فقد بلغ 40 مليون نسمة حسب تقديرات 2016.

ب-الحدود الزمانية:

تركز هذه الدراسة على دراسة التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984 وكيف أثر على جهود التنمية المحلية من تاريخ التقسيم إلى غاية 2016.

6- مناهج الدراسة:

تم الإعتماد في هذه الدراسة على ثلاث مناهج رئيسة هي:

- ❖ **المنهج التاريخي:** الذي يقوم بسرد الوقائع والأحداث ويقدم تصور للأوضاع ومراحل تطورها، كما أنه يساعد الباحث على الإطلاع على ماضي ظاهرة معينة وتتبع الظروف التاريخية التي تبلورت فيها الظاهرة، وقد تم توظيفه في هذه الدراسة من أجل فهم وإدراك نشأة ومراحل تطور مفهوم التنمية على المستوى العالمي.
- ❖ **منهج دراسة الحالة:** يعد منهجا مميزا يقوم بالأساس على جمع البيانات والمعلومات المفصلة عن الظاهرة، وقد تم إعتماد هذا المنهج في دراسة تأثير التقسيم الإقليمي على التنمية المحلية في الجزائر كحالة.

- **الإقتراب القانوني:** يركز هذا المنهج على دراسة الأحداث والمواقف والعلاقات والأبنية بالإعتماد على الجوانب القانونية، أي مدى إلتزام تلك الظواهر بالمعايير والضوابط المتعارف عليها والقواعد المدونة وقد تم إعتماد هذا المنهج في دراسة البلدية والولاية في الجزائر من خلال القانونين 2011، 2012.

7- صعوبات الدراسة:

من أهم المشاكل التي واجهتنا أثناء إعداد هذه الدراسة:

- قلة المراجع خاصة تلك المتعلقة بموضوع التقسيم الإقليمي وأثره على عملية التنمية المحلية.
- عدم إتاحة الفرصة من قبل إدارة الجامعة للطلبة من أجل التواصل مع الجامعات الأخرى للبحث عن مراجع جديدة.
- ضيق الوقت الممنوح لإعداد المذكرة.

8- أدبيات الدراسة:

تم الإعتماد في هذه الدراسة على مجموعة من المراجع أهمها:

أطروحة "خنفري خيضر" بعنوان **"تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق"**، الذي تناول ماهية كل من التنمية المحلية والتمويل المحلي من حيث المفهوم والصيغ، كما تطرق إلى دراسة الجماعات المحلية المتمثلة في البلدية والولاية ومجالات تدخلها في إعداد خطط التنمية المحلية من خلال الدور الممنوح لها في مختلف القوانين والتشريعات، وقد توصل إلى شرح مختلف العراقيل والمشاكل التي تقف عائقا أمام الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية وقد توصل إلى أن التمويل المحلي هو أهم عائق يواجه التنمية المحلية في الجزائر، ولذلك حاول إعطاء مقترحات لكيفية إصلاح أدوات التنمية المحلية.

مذكرة "محسن يخلف" بعنوان **"دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية"**، حيث قام بتقديم إطار مفاهيمي لكل من الجماعات المحلية والتنمية المحلية من خلال مجموعة من التعاريف والخصائص لكل منهما، وركز على دراسة دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر من خلال تقديم هيئاتها وآليات عملها وصلاحياتها التنموية.

9- تقسيمات الدراسة:

تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين حيث جاء الفصل الأول بعنوان التقسيم الإقليمي والتنمية المحلية إطار مفاهيمي وتضمن ثلاث مباحث، المبحث الأول جاء بعنوان ماهية التقسيم الإقليمي أما عنون المبحث الثاني فهو ماهية التنمية المحلية والمبحث الثالث بعنوان علاقة التقسيم الإقليمي بالتنمية المحلية، وجاء الفصل الثاني بعنوان انعكاسات التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984 على التنمية المحلية إذ تم التطرق في المبحث الأول إلى التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984، والمبحث الثاني بعنوان الدور التنموي للجماعات الإقليمية في الجزائر أما المبحث الثالث فهو عبارة عن تقييم للتنمية المحلية في الجزائر في ظل التقسيم الإقليمي لسنة 1984 وذلك بالإشارة إلى العراقيل والمشاكل ومحاولة إيجاد الحلول لتطوير التقسيم الإقليمي في الجزائر بالشكل الذي يساهم في الدفع بعجلة التنمية.

الفصل الأول: التقسيم الإقليمي

والتنمية المحلية (إطار مفاهيمي)

تمهيد:

حتى نتمكن من إعطاء تصور واضح لما نعنيه بالتقسيم الإقليمي سنتطرق في هذا الإطار في الفصل الأول إلى مفهوم التقسيم الإقليمي من خلال تعريفه وأنواعه وأهدافه إلى جانب محدداته ومرتكزات الإدارة الإقليمية أو المحلية، أما في المبحث الثاني سنتناول فيه مفهوم التنمية وذلك بذكر معناها وخصائصها وأهدافها وفواعلها والمبادئ التي تقوم عليها والإستراتجيات أما المبحث الثالث سنعالج فيه العلاقة الرابطة بين التقسيم الإقليمي والتنمية المحلية من خلال ذكر أوجه التداخل والتشابه بين المفهومين.

المبحث الأول: ماهية التقسيم الإقليمي:

يعتبر التنظيم الإداري بصفة عامة وما تعلق منه بالإدارة الإقليمية على وجه الخصوص من أبرز أسس الدولة المعاصرة في إدارة شؤونها، وتعتبر عملية التقسيم الإداري الطريقة والإجراء القانوني الذي بموجبه يتم إنشاء الوحدات أو الجماعات المحلية داخل الدولة، فعملية التقسيم الإقليمي تعزز مركز الدولة حيال إدارة هذه الوحدات المحلية الناشئة عن عملية تقسيم الأقاليم.

أولا:مفهوم الإقليم:

1- تعريف الإقليم:

أستخدمت كلمة الإقليم في التقسيمات الإقليمية منذ القدم، حيث يعود للإدريسي تقسيم العالم إلى سبعة أقاليم عرضية، ولإبن خلدون تأثير الإقليم المجالي بحياة البشر والشعوب، ومع مطلع القرن الماضي شاع استخدام مصطلح الإقليم في جميع مجالات الحياة التطبيقية والعلمية في السياسة، الاقتصاد، السكن والنقل .....

ويمكن تعريف الإقليم على أنه:

لقد ورد مصطلح الإقليم في معجم المصطلحات الجغرافية على أنه: « منطقة من سطح الأرض، تتميز عما يجاورها من المناطق بظاهرة أو مجموعة من الظواهر أو خصائص معينة تبرز وحدتها وشخصيتها».

ويعرف كذلك الإقليم على أنه: «جزء من سطح الأرض يتميز بخاصية جغرافية معينة تميزه عن الاجزاء الأخرى من سطح الأرض، حيث تكون تلك الصفة الجغرافية سائدة ضمن ذلك الجزء».

كما عرف الإقليم عام 1961 على أنه :«الأقاليم عبارة عن مساحة ما من الأرض، تشكلت أصلا جراء صفات جغرافية خاصة صارت ميزة لهذه الأقاليم عن غيرها »[1].

يعرف أيضا بـ:« إن الإقليم هو عبارة عن الجزء الجغرافي المميز بصفة اقتصادية واجتماعية، تجعله مختلفا عن الأجزاء الأخرى من المنطقة، وأن هذا التميز أيا كان نوعه هو الذي يفرق بين إقليم وآخر».

---

[1]- محمد جاسم شعبان العاني، التخطيط الإقليمي: مبادئ وأسس ونظريات وأساليب، دار الصفاء للنشر والتوزيع الأردن، 2010، ص ص، 57 -58.

والإقليم هو:« الحالة الواقعة التي تظهر عليها على سطح الأرض، بما في ذلك التضاريس والمناخ وكافة العوامل الطبيعية الأخرى، التي تنحصر في نطاق جغرافي محدد».

ويعرف الإقليم من ناحية أخرى أنه: « الأقاليم هي كيانات أصلية، بحيث يعبر كل إقليم منها عن التمايز الطبيعي والثقافي بالنسبة لجيرانه من الأقاليم، وأنها مع التمايز الطبيعي تكون الأساس الذي تعتمد عليه في التفرقة بين الأقاليم ».

كما أن الإقليم ينبغي أن يحدد على أساس إنعكاس لعوامل شتى إقتصادية وإجتماعية وجغرافية وإدارية، إننا لو حددنا إقليما بعينه يجب أن نستخدم أسس التحليل الإقليمي باعتبارها وسيلة تحدد لنا الإقليم، وأنه وحدة وظيفية [1].

والإقليم هو عبارة عن مبنى إجتماعي ينشأ نتيجة محاولة قام بها فرد أو مجموعة للتأثير، وهو إدارة الأشخاص أو الظواهر أو علاقات عبر رسم حدود ومراقبة مساحة جغرافية، ويحل الإقليم مكان أنماط أخرى لتطبيق وظيفة السيطرة (روابط شخصية، جماعية، أو قبلية ..) ولهذا يعتبر شكلا غير مشخصا لممارسة الوظائف السياسية ويرتبط الإقليم بتاريخ وثقافة [2].

2- خصائص الإقليم *: بناء على التعاريف التي سبق ذكرها يمكن أن نستنتج خصائص الإقليم كالتالي :

---

[1]- أسعد معتوق، « بيانات ومؤشرات التنمية الإقليمية كمدخل لصياغة الأقاليم التنموية دراسة حالة الأقاليم السورية»، رسالة ماجيستر، كلية الهندسة المعمارية، جامعة دمشق، سوريا، 2009، ص ص، 59-60 .

[2]- غي هرميه وآخرون، معجم علم السياسة والمؤسسات السياسية، تر: هيثم اللمع، بيروت، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2005، ص، 66.

* للإقليم عدة أنواع يمكن تحديدها بناء على التعاريف المقدمة لها ويمكن التوصل إلى هذه الأنواع من خلال دراسة المجتمع البشري بأبعاده المكانية ومن خلال دراسة الظواهر الطبيعية وتوزيعها المكاني وهذه الأنواع هي:

- **الإقليم الطبيعي:** وهو الذي يعتمد تحديده على عنصر معين من خلال العناصر البيئية الطبيعية المتكونة من سلسلة جبلية أو فضاء سهلي أو هضبي أو نطاق مناخي أو نباتي طبيعي، أو أي إقليم يحكمه عامل جغرافي يستند لذلك الإقليم شخصيته المكانية التي تميزه عن غيره.

- **الإقليم البشري** : هو إقليم يمكن تحديده بناء على خاصية بشرية بناء على توزيعات السكان، حسب إنتماءاتهم العرقية أو الطائفية، مثل ما هو معروف في باكستان حيث نجد إقليم البنجاب والسند، ويقوم هذا النوع على أساس تحديد الكثافات السكانية أو مستواهم الإقتصادي والمعيشي أو مظاهرهم الاجتماعية المختلفة.

- **الإقليم الإداري** : يتم تحديده على أساس إداري أو تنظيمي، إذ يتخذ قرار من السلطات العليا، يجعل جزء من الدولة أنه إقليم إداري يتمتع بمستوى معين من القيادة الإدارية في ذلك الجزء، قصد تحقيق أهداف معينة =

- ❖ الإقليم هو جزء من سطح الأرض له مساحة معينة، لا يشترط فيه تحديد شكل المساحة.
- ❖ لابد أن يتوفر الإقليم على خاصية جغرافية تميزه عن غيره من الاجزاء الأخرى المحيطة به، حيث يمكن أن يكون إقليم واسع أو إقليم محدد المجال.
- ❖ يشترط في الإقليم التناسق أو التشابه بين أجزائه حتى يصبح سهليا أو جبليا.
- ❖ لا بد أن يكون في الإقليم الحد الأدنى من السكان، لديهم القدرة على استثمار الثروات الطبيعية والبشرية إلى مستوى حاجاتهم على الأقل، ويشمل السكان التوزيع البشري في مستوطنات هذا الإقليم قصد تغطية الحاجات الإقليمية الذاتية، والاستجابة لمتطلبات الخدمات الواجب توفرها لذلك العدد من العمال.
- ❖ يجب أن يكون للإقليم بؤرة مركزية وهي عاصمة الإقليم، وتمثل أكبر تجمع سكاني، وتساهم بشكل في الاستجابة لمتطلبات السكان المختلفة[1].
- ❖ لابد من توفر نزعة تؤكد على الخصائص المحلية التي تميز الإقليم.
- ❖ يجب أن يضم هذا الإقليم نظاما من نظم اللامركزية.
- ❖ لابد من وجود حدود للإقليم ويمكن تمثيلها بحدود إدارية وأن تكون أقل تأثيرا على حركة السكان ونشاطاتهم [2].

ثانيا :مفهوم التقسيم الإقليمي :

تطورت نظرية التقسيم الإقليمي بداية في الدول ذات المساحات الكبيرة، أو تلك التي تملك مساحات كبيرة خارج حدودها الوطنية، كروسيا، الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، فرنسا وألمانيا حيث قام علماء هذه الدول بوضع طرق فعلية للتقسيم الإقليمي.

وتعد نظرية التقسيم الإقليمي إحدى النظريات الجغرافية الأكثر تطورا، لكنها تخص بشكل كبير التقسيم الإقليمي لدول بحد ذاتها، أما بالنسبة إلى التقسيم الإقليمي لبعض من أجزاء العالم

– **الإقليم الكبير:** يتم تصنيف الأقاليم في هذا النوع حسب خصائصها وأبعادها، وذلك من خلال جملة من العلاقات الوظيفية المكانية التي تمثل مساحة تلك العلاقات مثل إقليم لندن الكبرى، إقليم باريس الكبرى.

– **الإقليم الخاص:** يتحدد بناء على قرار سياسي قصد تحقيق هدف معين، أو الإستفادة منه بشكل خاص وذلك من خلال تسخير الإمكانيات البشرية والطبيعية والإقتصادية لتحقيق الهدف الذي جاء على أساسه القرار السياسي.

[1]- محمد جاسم شعبان العاني، المرجع السابق، ص ص، 66-67.

[2]-وضاح زيتون، المعجم السياسي، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص، 42.

والقارات فإنه من جانب آخر ليس هناك بعد لدراسات نظرية معمقة، هنا نشأت تقاليد جغرافية تاريخية، وتعذ نظرية التقسيم الإقليمي الإقتصادي "الجغرافي الإقتصادي" إحدى اكثر نظريات التقسيم الإقليمي انتشارا، حيث تضم التقسيم الإقليمي التكاملي والتخصيص القطاعي والقطاعي البيئي، يذكر أنه كلا من التقسيم الإقليمي القطاعي والقطاعي البيئي متعدد القطاعات، ومازال يطلق عليه تسمية تقسيما إقليميا متخصصا[1].

1- تعريف التقسيم الإقليمي:

يعرف التقسيم الإقليمي على أنه:« العملية التي بموجبها يتسنى إحداث الوحدات الإقليمية على المستوى المحلي، وتنطوي هذه المهمة على مجموعة من الإجراءات أهمها:

- ❖ تحديد المسافة المتوسطة للوحدة المراد إنشاؤها.
- ❖ رسم الحدود الجغرافية للوحدة التي يهدف إلى خلقها.
- ❖ إختيار التسمية التي تفرقها عن غيرها من الوحدات الإقليمية ».

والتقسيم الإقليمي هو: «مجموعة من التجزيئات الإدارية، كثيرة أو قليلة الترابط فيما بينها، وتخضع لإهتمامات متعدد، وهو وسيلة لإدارة وترقية التنمية في بلد ما»[2].

ويشير التقسيم الإقليمي إلى وجود وحدات محلية تتوفر على وحدة المصلحة لدى السكان، ووحدة الانتماء ويتوقف نوع التقسيم الإقليمي للدولة بناء على هدف الدولة من وضع نظام الإدارة المحلية، وعلى العوامل البيئية السائدة في إقليم الدولة، وفي هذا الإطار توجد عدة عوامل تكون دائما مأخوذة بعين الاعتبار أثناء تقسيم أي إقليم للدولة لأغراض الإدارة المحلية أهمها تجانس المجتمعات المحلية والقوة المالية، أي مدى قدرة الوحدة المحلية على تحصيل موارد مالية ذاتية تكفيها لتغطية جزء كبير من نفقاتها ، وهذا يقتضي ضرورة فرض مجموعة من الضرائب والرسوم على سكان هذه الأقاليم، من أجل دفعها نحو التنمية، حيث تعد موردها للوحدات المحلية أو الإقليمية[3].

---

[1] - علي محمد ذياب، «مفهوم الإقليم وعلم الأقاليم من منظور جغرافي بشري»، مجلة جامعة دمشق، العدد 2، مجلد 28، 2012، ص، 456.

[2] - محمد الصالح زراولية،«التنظيم الإقليمي في الجزائر»، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2014-2015، ص ص، 229-231.

[3] -محسن يخلف، «دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية »، مذكرة ماستر، كلية العلوم السياسية، جامعة محمدة خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص ص، 25- 26.

2- أساليب التقسيم الإقليمي وأسبابه:

أ- أساليب التقسيم الإقليمي: هنالك أساليب يمكن استعمالها لتقسيم أقاليم الدولة من أجل تطبيق نظام الإدارة المحلية تتمثل أساسا في:

أ$_1$- التقسيم الكمي: يتم الأخذ بالتقسيم الكمي في حالة وجود رغبة من أجل تحقيق المساواة المطلقة في حجوم الوحدات ذات المستوى الواحد، أو في حالة الرغبة في تحقيق المساواة بينها في النطاق الإقليمي، وقد اقترح باتباع هذا النوع من التقسيم الإقليمي في فرنسا لمحاولة إصلاح الإدارة المحلية، القضاء على مميزات وخصائص الأقاليم، وفي هذا الأسلوب لا يتم الأخذ بعين الاعتبار الاختلافات الاجتماعية والثقافية الموجودة بين المجتمعات المحلية ، التي تكون غالبا غير متجانسة مع بعضها البعض.

أ$_2$- التقسيم الوظيفي: يستعمل التقسيم الوظيفي بهدف تحقيق كفاية إدارة وخدمات وذلك عن طريق إدارة خدمة في نطاق ملائم لطبيعتها، أي تقسيم الدولة إلى وحدات وظيفية متعددة بتعدد الخدمات المحلية، حيث توجد وحدات خاصة بالتعليم أو الصحة أو البيئة، لتشكل في الأخير شبكة من الوحدات داخل الدولة يطلق عليها تسمية شبكة التعليم أو شبكة الصحة، حيث تم تطبيق هذا الأسلوب في انجلترا بين 1832 و 1888.

أ$_3$- التقسيم الطبيعي: يرتكز هذا النوع على إعتراف بالمجتمعات القائمة أو الموجودة في القرى والمدن كوحدات رئيسية للحكم المحلي ،أي ملائمة للمجتمع المحلي في إطار هذا النظام، ويعمل هذا النوع من التقسيم على إحداث وحدات إجتماعية حقيقية، وينمي الولاء والإنتماء المحلي، لهذا فهو يطبق على كافة النظم للحكم المحلي[1].

ب- أسباب التقسيم الإقليمي: تعتبر الأسباب الداعية لتوجه الدول نحو تقسيم إقليمها إلى وحدات محلية موحدة تقريبا في جميع الدول حيث يمكن حصرها في مايلي:

ب$_1$- تزايد مهام الدولة وأعبائها: حيث تطورت مهام الدولة من مجرد تحقيق الأمن والعدالة والدفاع، إلى الإهتمام بقضايا إجتماعية، إقتصادية وثقافية، هذا التعدد في النشاط والمهام دفعها إلى إنشاء وحدات محلية لمساعدتها في إدارة شؤونها والمتمثلة في الجماعات الإقليمية، إذ أصبحت المركزية الإدارية غير قادرة على تنفيذ مشاريع تنموية ومنشآت قاعدية.

ب$_2$- التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة: حيث أنه هناك إختلاف من الناحية الجغرافية بين الأقاليم، إذ نجد المناطق الساحلية والقريبة من العاصمة والبعيدة عنها تختلف من حيث عدد

[1]- عبد الباسط حدد، « دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الإستثمار المحلي»، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2012- 2013، ص ص، 15- 16.

السكان، إلى جانب ذلك وجود مدن مكتظة بالسكان ومدن أخرى قليلة السكان، كما نجد مناطق تزخر بالإمكانيات والموارد بينما هناك مناطق لا تتوفر على هذه العوامل، هذا الإختلاف من منطقة إلى أخرى داخل الدولة الواحدة من حيث العامل الجغرافي والسكاني والمالي جعل الدولة تستعين بتقسيم إقليمها إلى وحدات محلية لتسيير شؤون الإقليم، ذلك لأنه لا يمكن تصور تسيير كل المناطق على إختلاف موقعها وإمكانيتها وعواملها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة، وكلما كان مقر المسير قريبا من مشاكل الإقليم ومواكب لتطورات التنمية الإقليمية كان التسيير أحسن.

ب$_3$- تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي: إذ تعبر الإدارة الإقليمية عن التسيير الذاتي، فهو وسيلة فعالة لإشتراك المنتخبين من الشعب بممارسة السلطة، وهي عنصر من عناصر الديمقراطية في ممارسة الحكم، وأنه كلما إستعانت السلطة المركزية بالوحدة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك دليلا على الديمقراطية، فالإدارة المحلية ذات أهمية كونها أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية باعتبارها أقرب إلى المجتمع المحلي، ولا يكتمل عمل الإدارة الإقليمية إلا بتوفر أساليب تسيير وقواعد تحكم عملها، فأسلوب اللامركزية أحسن الأساليب التي تسيربها الدولة شؤونها المحلية على مستوى كل الأقاليم[1].

3- أهداف التقسيم الإقليمي وأشكاله:

أ- أهداف التقسيم الإقليمي:

إن الغرض من التقسيم الإقليمي هو الوصول إلى مجموعة من الأهداف يمكن تحديد معالمها في:

أ$_1$- رسم مراكز الإدارة على المستوى الإقليمي: فنظرا لتزايد أعباء الدولة الحديثة وتنوعها فقد إعتمدت الدولة إنشاء وحدات على المستوى الإقليمي من أجل تقريب الإدارة من المواطن، حيث أنهلا يمكن للسلطات المركزية في العاصمة تلبية حاجيات المواطنين المتزايدة في جميع أقاليم الدولة، حيث يوجد نوعان من الإدارة داخل الدولة على المستوى الإقليمي منها مراكز إدارية ذات إستقلالية، تركز على مشاركة المواطنين باختيار هذه المراكز عن طريق عملية الإنتخاب للمسؤولين المحليين الذين يتولون إدارة الوحدة الإقليمية وتمثيل الشعب المحلي ونقل إنشغالاته إلى السلطة المركزية، أما النوع الثاني فهو عبارة عن مراكز ممثلة للدولة تعبر عن إرادة الدولة

[1]- بسمة عولمي، «تشخيص نظام الإدارة المالية والمحلية في الجزائر»، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 4، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، [د.س.ن]، ص ص، 258- 259.

في وضع قنوات إتصالها بمواطنيها عن طريق أعوان على المستوى المحلي، ويتم وضع هذه المراكز بهدف المراقبة والاستعلام وكذا بهدف توصيل مجموعة من الخدمات المختلفة[1].

أ2- حصر عدد السكان المنتمين إلى مراكز الإدارة المحددة: إذ تشتمل عملية التقسيم الإقليمي على تقدير نسبة أو تعداد السكان المنتمين إلى المراكز الإدارية الإقليمية، فالمعيار السكاني يأخذ اهتماما واسعا من طرف السلطة المركزية عند عملية التقسيم الإقليمي، وذلك من أجل حصر عدد المستويات الضرورية لإدارة شؤون المواطنين على المستوى المحلي، ونظرا لأهميته فقد أخذت به معظم الدول في عملية التقسيم الإقليمي، وذلك لإرتباطه الوثيق بعنصر تمثيل المواطنين في الهيئات المنتخبة وإشراكهم في إدارة المصالح العمومية الإقليمية.

أ3- رسم المجال الجغرافي لكل فئة من مراكز الإدارة: يتمثل المجال الجغرافي المخصص للتقسيم الإقليمي لأي وحدة إقليمية على إجراء خطوتين هما:

- تحديد المساحة ورسم وتوضيح الجغرافيا التضارسية التي تحد بين التقسيمات، فهذه العملية مهمة خاصة في جانب تعيين الفضاء الجغرافي كإطار للممارسة الهيئات المحلية لصلاحيتها ومهامها، فتحديد العامل الجغرافي له عدة إعتبارات تتضمن المساحة الإجمالية لإقليم الدولة، بالإضافة إلى المميزات الجغرافية التي تطبع خريطة الإنتشار السكاني في إقليم الدولة.
- تحقيق الكفاءة الإدارية حيث تهدف الدول في تقسيم أقاليمها إلى وحدات إقليمية للإستغلال الأمثل لإمكانياتها المتاحة، وتوفير الخدمات للمواطنين، ولن يتحقق ذلك إلا من خلال وجود كفاءة الإدارة في الوحدات الإقليمية، وقياس مدى كفاءة الخدمات المقدمة القادرة على إشباع حاجات المواطنين، بالإضافة إلى تغيير أنماط الأداء من إدارة إقليمية لأخرى، تبعا لطبيعة الوحدة الإقليمية وحجمها وحاجات سكانها وتجنب تنميط الأداء الذي يعد من عيوب الإدارة المركزية، ومحاربة البيروقراطية التي تلازم تركيز السلطة في عاصمة الدولة [2] .

ب- أشكال التقسيم الإقليمي:

تختلف الدول في تقسيم أقاليمها من أجل إنشاء وحدات محلية باختلاف الظروف السياسية والإجتماعية والاقتصادية لكل دولة، فنجد أن نظام الإدارة المحلية إما يكون قائم على مقاطعات أو محافظات أو نظام الولايات.

---

[1]- محمد الصالح زراولية، المرجع السابق، ص، 234.

[2] - عبدالناصر صالحي، « الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر)، 2009- 2010، ص ص، 12-13 .

ب$_1$- نظام المقاطعات: فنجد أن النظام الإنكليزي يقوم على تقسيم الدولة على أساس نظام المقاطعات، فقد بريطانيا تتكون من مناطق إدارية ومحلية كالمقاطعات والمراكز (الحضرية والريفية) والأحياء (كبيرة وصغيرة)، غير أنه في سنة 1972 صدر قانون نظام الحكومة المحلية وبدأ تطبيقه في إنجلترا عام 1974 وفي ويلز وإيرلندا الشمالية1972، وفي إسكتلندا سنة 1979.

ب$_2$- نظام المحافظات: نجد هذا النموذج في النظام الفرنسي، الدي يقوم على مجالس المحافظات ومجالس البلديات، كما أن الإهتمام بهذا النظام يعود إلى أنه يشكل أحد الأنماط الأساسية في نظم الإدارة المحلية للعالم، لما يتميز به من خصائص تجعله منفردا عن غيره من التنظيمات المحلية المعروفة.

ب$_3$- نظام الجماعات المحلية (الولاية والبلدية): حيث تأخذ معظم الدول على إختلاف أنظمتها السياسية بنظام الإدارة المحلية، إذ أصبح من مظاهر الدولة الحديثة، وقد أخدت أغلب الدول تتبنى أسلوب اللامركزية الإقليمية مجسدة في الإدارة المحلية (البلدية والولاية) بإعتبارها أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية.

فمع ازدياد وظائف ومهام السلطة المركزية قامت بإسناد مجموعة من المهام في إدارة المرافق المحلية، إلى سلطات محلية منتخبة تتمثل في البلدية والولاية، أو ما يطلق عليها اسم الجماعات الإقليمية [1].

4- محددات التقسيم الإقليمي:

تتفق أغلب الدراسات المتعلقة بالتقسيم الإقليمي أن أبرز محدداته تتمثل في :

أ- تجانس وتكامل عناصر التنظيم: يركز هذا المعيار على المجموعات التي تتسم بعناصر بنيوية متشابهة ويسعى إلى إحداث التجانس وبعث حيوية في التنظيم الهيكلي ، وقد شمل هذا المعيار التجانس العرقي، وتبرز أهمية هذا المعيار في كونه يعمل على إزالة المشاكل من داخل الدائرة الإدارية وهوما يؤدي إلى تحقيق وحدة في هذا المجال ويمكن السلطة السياسية من حصر الإختيارات العملية بمرونة، بما في ذلك الجانب الإقتصادي غير أنه يشمل على عامل سلبي يتمثل في التمييز والتفرقة بين مختلف الجماعات والدوائر الإدارية الغنية عن تلك الفقيرة .

ب- المعيار الإستراتيجي والأمني: يندرج هذا المعيار في إطار مصالح تسيير الإقليم والتنظيم الخاص بكل دولة في مجال الدفاع وحفظ الأمن، وذلك من أجل ضمان مراقبة فعالة وواسعة

[1]- عتيقة جديدي، « إدارة الجماعات المحلية في الجزائر – بلدية بسكرة نموذجا- »، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة)، 2012 – 2013، ص ص، 31 – 32.

على طول حدود الدولة التي تضطلع بموجب ذلك بالسهر والحفاظ على أمنها ووحدتها الإقليمية ، وبموجب ذلك تعمل الدولة على النهوض بمراكز حضرية حدودية يرفعها إلى مستوى وحدات إدارية إقليمية، حيث تقوم بتطبيق برامج تجهيزية إقتصادية وإجتماعية بهدف تعمير هذه المناطق وجلب أو تّأمين إستقرار السكان فيها، وذلك بهدف الوصول إلى غاية السلطة السياسية في المجال الأمني والإستراتيجي وتفاديا لكل خطر أجنبي يحتمل وصوله عبر الحدود الإقليمية للدولة .

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

د-**المعيار الإقتصادي:** يقوم على المحدد وعلى منطقة الإنتقال من مصطلح المطلق للجوانب الإقتصادية إلى المصطلح الإقتصادي، ينظر إليه من الزاوية الملموسة وليس من الناحية النظرية ، ويتضمن هذا الأخير المجال الجغرافي ، والمجال الرياضي والإقتصادي . وعليه لابد من مراعاة المعيار الإقتصادي لهذه المجالات الثلاثة في التفكير في وضع الأعمال التي يمكنها أن تحل مختلف المشاكل والإختلالات في التنمية المحلية ، وذلك من خلال تبني سياسة تطوعية للتهيئة الإقليمية التي تعد من إهتمامات الدول الصناعية وكذلك الدولة السائرة في طريق النمو في نفس الوقت، فعلى الصعيد الإقتصادي يشكل التنظيم الإقليمي الركيزة الأساسية لتنمية الإقتصاد الوطني ، وكذلك تحقيق توازن جهوي متناسق ورسم سياسة للتهيئة العمرانية والتي إذا غاب يصير مخطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية لدولة ما ناقص في شكله وأهدافه[1].

ثالثا: أسس قيام الإدارة الإقليمية:

يهدف التقسيم الإقليمي إلى إنشاء جماعات إقليمية، حيث يعتبر المكون القاعدي والأساسي لأية دولة، والتي من خلالها يمكن للدولة الوصول إلى جميع المواطنين قصد تلبية إحتياجاتهم في شتى المجالات الاقتصادية، الأمنية، الصحية، السياسية والثقافية، وبشكل عام جوانب التنمية التي تحرس الدول على توفيرها لمواطنيها.

[1]- محمد الصالح زراولية، المرجع السابق، ص ص، 251 – 259.

1- تعريف الإدارة الإقليمية:

لقد تعددت التعريفات المقدمة للإدارة الإقليمية أو المحلية نذكر منها:

« هي مساحة محددة من إقليم الدولة التي يقوم النظام المحلي بتقسيمه، سواء كانت قرية أو مدينة صغيرة أو كبيرة، أو مجموعة من المدن أو القرى، ويعد كل من النطاق الجغرافي والبشري والوظيفي من أهم المقومات التي تقوم عليها الوحدات المحلية أو الإقليمية ».

كما يعرفها بعض الباحثين على أنها: « عبارة عن منطقة معينة لها سكان يقيمون فيها مع تنظيم مسموح به، وهيئة حاكمة وشخصية قانونية مستقلة، وسلطة تقدم خدمات عامة مع درجة كبيرة من الاستقلالية، بما في ذلك سلطة قانونية وفعلية من أجل جباية إيراداتها»[1] .

ويعرفها جانب آخر بأنها: « توزيع الوظائف الإدارية في الدولة على سلطات مركزية وعلى هيئات لامركزية، تقوم هذه الهيئات الأخيرة بمباشرة إختصاصاتها على وجه الإستقلال ولكن تحت إشراف ووصاية ورقابة السلطة المركزية في الدولة»[2] .

كما تعرف الإدارة الإقليمية على أنها: « أسلوب يقوم على أساس توزيع مهام الوظيفة الإدارية في الدولة، بين الحكومة المركزية في العاصمة وهيئات أخرى تتمتع بنوع من الاستقلالية، وتمارس هذه الهيئات الوظيفة الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية »[3].

وتعرف أيضا بـ: « هي طريقة من طرق الإدارة تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة وبين هيئات منتخبة محلية ومصلحية تباشر إختصاصاتها في هذا الشأن تحت رقابة الدولة، فهي ترمي إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة التنفيذية والهيئات الأخرى سواء كانت منتخبة كالبلديات أو المؤسسات العامة، فبخلاف المركزية القائمة على إحتكار الوظيفة الإدارية في الدولة حصرا وقصرا على الحكومة المركزية، تسعى اللامركزية إلى تقسيم تفتيت هذه الوظيفة

---

[1] - صفوان المبيضين وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص ص، 20 – 21.

[2] - محمد الديداموني، محمد عبدالعال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2011، ص، 29.

[3] - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص، 157.

بين الحكومة المركزية وبين الأشخاص الإدارية الأخرى سواء على أساس إقليمي أو فني تخصصي، مما ينتج عنه تعدد الأشخاص الإدارية إلى جانب الدولة »[1] .

وتعرف الإدارة الإقليمية كذلك بـ: « هي توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارسة وظائفها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، فيقابل تركيز الوظائف الإدارية في نظام المركزية الإدارية توزيع هذه الوظائف في نظام اللامركزية الإدارية »[2].

والجماعات الإقليمية هي عبارة عن مؤسسات سياسية، إدارية، إقليمية غير مركزية في الدولة الموحدة، وهي تقسيمات غير مركزية مستقلة لها مكانة تشاركية متداخلة في صنع السياسات وإدارة الإقليم وتسيير المتطلبات العامة، تكون الإطار لمشاركة الشعب لنظر الحكومة من أجل التطور الإجتماعي، الإقتصادي، الثقافي، فالجماعات الإقليمية تمتلك كفاءات حددتها الجماعة والقانون أين قد يكون العمل مسجل في العدالة خاصة في مادة المسؤولية المدنية، وتتميز الجماعات الإقليمية بالعناصر التالية:

- ❖ الإسم، الشعب، إمتياز محدد للإقليم الوطني.
- ❖ مجلس وجماعة منتخبة.
- ❖ مصادر خاصة.
- ❖ مهاهم وكفاءات خاصة مختارة من طرف الجماعة والقانون.
- ❖ الشخصية المعنوية [3].

مما سبق يمكن تعريف الإدارة الإقليمية بأنها: « وحدات محلية تقوم بممارسة وظائف إدارية على المستوى المحلي، تتمتع بقدر كبير من الاستقلالية، وتعمل تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية في عاصمة الدولة ».

---

[1]- إسماعيل فريجات، « مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري »، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر)، 2013 – 2014، ص، 12.

[2]- محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام،منشورات الحلبي الحقوقية للنشر والتوزيع، لبنان، 2003، ص، 24.

[3]- Antoine Ambroise, définition et statut des collectivités territoriales ,unite de décentralisation et des collectives territoriales (les collectivités territoriales dans l'état unitaire décentralisé d'haiti),mars 2002, P 04 .

2- أركان الإدارة الإقليمية

تقوم الإدارة الإقليمية على ثلاثة ركائز أساسية هي:

أ- وجود مصالح محلية أو إقليمية متميزة عن المصالح الوطنية: وتعني وجود مصالح إقليمية هي الأجدر بالإشراف وإدارة الشؤون المحلية، إذ يتم منح الشخصية المعنوية لهذه الوحدات المحلية، حيث تباشر هذه الوحدات الإقليمية تقديم خدمات وحاجات محلية تحت إشراف السلطة المركزية، وتستند إدارة الوحدات إلى السكان المحليين حيث أنهم الأدرى بواجباتهم والأقدر على إدارة مرافقهم وحل مشاكلهم، ويتم تحديد إختصاص الوحدات الإقليمية بقانون [1].

ب- وجود هيئات مستقلة تمثلها مجالس إدارية تعبر عن إرادتها: إن منح الهيئات الإقليمية سلطة البث في بعض الأمور وإدارة بعض المصالح، يستلزم قيام نظام قانوني يسمح بإدارة هذه المصالح إدارة مستقلة، إذ لا يكفي وجود الوحدات الإدارية ومباشرة مهامها كهيئة مستقلة عن السلطة المركزية تحدد مهامها وصلاحيتها المميزة عن المصالح الوطنية، ولابد من أن يكتمل هذا العنصر بالإستقلالية والإدارية والمالية ووجود مجالس إدارية تتولى إدارتها وتكون لها سلطة التقرير المستقلة [2].

ج- خضوع الهيئات اللامركزية للوصاية الإدارية: يعتبر أمرا مهما أن تباشر الهيئات الإقليمية عملها بشكل مستقل في السلطة المركزية إلا أنه لا يعني أن يكون إستقلالا تاما ومطلقا، بل تباشر الوحدات الإقليمية عملها تحت إشراف ووصاية السلطة المركزية، وقد أطلق الفقهاء على الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات المحلية بالوصاية الإدارية [3].

3- أنواع الإدارة الإقليمية

تدور الإدارة المحلية حول فكرة إعطاء مظاهر النشاط الإداري لهيئات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، وتخضع لمبدأ التخصص ويتحدد إختصاص هذه الهيئات بإحدى الطريقتين:

---

[1]- حسام مرسي، أصول القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر،2011 ، ص ص، 115 – 116.

[2]- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 1997، ص 136.

[3]- حسين فريجة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 ، ص، 136.

أ- **اللامركزية الإقليمية:** وهي التي يتحدد نطاق إختصاصها على أساس إقليمي أي حسب الرقعة الجغرافية التي تبسط عليها سلطتها، وعلى قمة هذه الأشخاص تظهر الدولة باسطة سلطتها على كافة أجزائها وأقاليمها[1].

ب- اللامركزية المرفقية أو المصلحية: وهي الإعتراف بالشخصية المعنوية العامة لإحدى المرافق القومية أو المحلية، حتى تتمكن من إدارة شؤونها بحرية، ويتبع الأساليب التي تتفق وطبيعة نشاطاتها لكي ترفع كفاءتها الإدارية، وتسمى الأشخاص المرفقية بتسميات متعددة أهمها: هيئات عامة، شركات ومن أمثلتها البريد والمستشفيات[2].

المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية.

التنمية المحلية جزء من التنمية الوطنية تتفاعل معها بدرجة متفاوتة، وهي نوع من تقسيم العمل في إطار السياسة العامة للتنمية الشاملة للمجتمع ككل، وتقسيم المجتمع إلى أقاليم أو قطاعات أو محليات، وهو ليس تفتيت للسياسة العامة بقدر ما هو نوع من بث الفاعلية والقدرة، وتتضمن عملية التنمية المحلية مشاركة المواطنين على المستوى المحلي، كونهم الأدرى باحتياجاتهم وقدراتهم.

أولا: مفهوم التنمية :

سنحاول تغطية مفهوم التنمية بالتطرق للعناصر التالية:

1- تعريف التنمية :

يعد مفهوم التنمية من المفاهيم الحديثة في القرن 20، حيث أطلق على عملية تأسيس نظم إقتصادية وسياسية متماسكة ما يسمى بعملية التنمية.

أ- التنمية لغة :

- **في اللغة العربية:** هي كلمة مشتقة من كلمة نمو، وفعلها نما، ينمو، وتعني: الزيادة و الإنتشار، ومن هنا نعرف أن الزيادة يجب أن تعني زيادة ورفعة وتحسين ما هو موجود أصلا ونشره وتعديه إلى غيره، بحيث يساهم في رفعة غيره وتحسينه أيضا.

[1] - محمد فؤاد عبدالباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، [د – س – ن]، ص، 25.

[2] - زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 2007 ، ص، 203.

فالتنمية إذن هي الزيادة والنماء والكثرة والوفرة والمضاعفة[1].

❖ **في اللغة الإنجليزية:** التنمية في الفعل to develop، بمعنى ينفتح ويزدهر وينضج [2].

ب- التنمية إصطلاحا:

لقد تعددت التعريفات المقدمة حول التنمية، ويعود ذلك إلى الاختلافات الفكرية والتوجهات الإديولوجية للمفكرين، من أبرزها مايلي :

« التنمية هي مجموعة الوسائل والجهود المختلفة التي من خلالها يتم الإستخدام الأمثل للثروة بشقها المادي والبشري، والتي بدورها تؤدي إلى إحداث تغيير في أنماط السلوك وأنواع العلاقات الإجتماعية»[3].

ويعرفها " نيكولاس كالدور " على أنها:« مجموعة من إجراءات وسياسات وتدابير معتمدة موجهة لتغيير بنيان وهيكل الإقتصاد القومي، تهدف في النهاية إلى تحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط دخل الفرد الحقيقي في فترة ممتدة من الزمن، بحيث يستفيد الغالبية العظمى من الأفراد»[4].

ويعرفها " ماركس " بـ:« التنمية هي عملية ثورية، تتضمن تحولات شاملة في البناءات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والقانونية، فضلا عن ذلك أساليب الحياة والقيم الثقافية».

وتعرف هيئة الأمم المتحدة التنمية على أنها:« العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة، لتحسين الأحوال الإقتصادية والإجتماعية في المجتمعات، ومساعدتها على الإندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر مستطاع »[5].

---

[1] - أسعد معتوق،المرجع السابق، ص، 33.

[2] - نادر فرجاني، وآخرون،التنمية المستقلة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1987، ص، 26.

[3] - علي الطراح، وآخرون، التنمية البشرية في المجتمعات النامية والمتحولة، دار النهضة العربية، لبنان، 2004، ص، 179.

[4] - إسماعيل قانة، اقتصاد التنمية، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص،25.

[5] - موسى اللوزي، التنمية الإدارية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2000، ص، 25.

والتنمية كذلك تركز على توسيع الخيارات بمعنى تطوير الحياة وتسهيل سبل العيش للمواطنين وتدريب القادرين منهم وتعليمهم، بما يمكنهم من إستغلال طاقاتهم وإمكانياتهم وتوظيفها في مجالات عديدة في الحياة في سبيل تحسين حياتهم وتحقيق أمانيهم[1].

من خلال ما تقدم نستنتج أن التنمية هي عملية ديناميكية دائمة ومستمرة، تعمل على نقل المجتمع بكامل أنظمته ومؤسساته من وضع عرف بأنه أقل تطورا إلى وضع آخر يعرف زيادة في مستوى حياة الأفراد ويكون قادرا على تلبية إحتياجاتهم ومتطلباتهم والتكيف معها.

2- أهداف التنمية

يتمثل الهدف العام للتنمية في تحقيق الرفاه المتوازن والشامل لأفراد المجتمع، من خلال الإستخدام الأمثل للإمكانيات والثروات والأساليب المتاحة، ويتفرع عن هذا الهدف العام مجموعة من الأهداف الأخرى تتمثل في:

- التخلص من مظاهر الفقر والتخلف.
- تحقيق الإستقرار الإقتصادي المقبول والدائم، بحيث تنخفض البطالة والتضخم.
- توفير طرق العيش الكريم والتي تتمثل في توفير فرص العمل، وتدفق السلع والخدمات الملائمة لحياة أفضل.
- تحقيق العدالة الإجتماعية.
- تفعيل كافة القطاعات الوطنية واستغلالها بشكل يحقق النفع العام.
- التحرر العادل والمتوازن ضمن الهوية الوطنية لكل مجتمع، وتحرير القدرة على الاختيار وإتخاذ القرار.
- تعزيز القدرات العامة للمجتمع والتعامل مع البيئة المحيطة به[2].

ثانيا: مفهوم التنمية المحلية

- في إطار تطور فكرة التنمية ظهر أيضا مفهوم التنمية المحلية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول النامية كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، ويعتبر مفهوم التنمية المحلية من أبرز

[1] - إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة – موسوعة إدارية شاملة لمصطلحات الإدارة العامة وإدارة الأعمال–، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص، 180.

[2] -نائل عبدالحفيظ العواملة، إدارة التنمية :الأسس والنظريات والتطبيقات العلمية، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن ،2010 ، ص، 38.

المفاهيم التي أثير حولها العديد من النقاشات في أواسط الباحثين والمهتمين بقضايا التنمية ومفهومها، وتعد التنمية المحلية صميم البحث عن كيفية تطوير الأجزاء الأكثر تخلفا في أقاليم الدولة.

1- تعريف التنمية المحلية

من بين التعريفات المقدمة للتنمية المحلية[*] نجد:

عرفت التنمية المحلية عام 1984 بأنها :« عملية التوزيع في الأنشطة الإقتصادية والإجتماعية في الإقليم، وذلك من خلال تعبئة وتنسيق الموارد والقطاعات، ويكون ذلك ناتج جهود سكانها ، لتطوير ودمج المكونات الإقتصادية والإجتماعية لبناء فضاء للتواصل والتضامن الفعال »[1].

وقد عرف " موري روس " التنمية المحلية بأنها: « عملية يتمكن بها المجتمع المحلي من تحديد حاجاته وأهدافه، وترتيب هذه الحاجات والأهداف وفقا لأولويتها مع إرخاء الثقة في العمل لمقابلة تلك الحاجات والأهداف والتعرف على الموارد الداخلية والخارجية المتصلة بهذه

---

[*] كان أول ظهور لمفهوم التنمية المحلية في بداية الستينات من القرن الماضي والضبط في فرنسا، وقد جاء كرد فعل لقرارات الدولة التي أرادت أن تجعل من إعداد التربة أولوية وطنية، والهدف من هذه القرارات هو محاربة والقضاء على الفوارق الجهوية بين العاصمة والمدن الأخرى، بل حتى داخل العاصمة نفسها وذلك عن طريق تبني سياسة إدارية تعيد تنظيم الأنشطة الإقتصادية من الأعلى حسب منطق قطاعي للمصالح، هذه النظرية الفوقية كانت مفروضة من قبل مختلف الفواعل المحلية، الذين يعتبرون أن أي تنمية في أي إقليم لابد أن تأخذ في الحسبان إحتياجات سكانها وتطلعاتهم، إذ طالبوا بتطبيق التنمية من الأسفل والتي ترتكز على أساس الإستقلالية للأقاليم عن مركز القرار في العاصمة، وقد قوبل هذا الأمر بالرفض بداية لأنه يقوم على بعد سياسي إذ يطالب بهوية خاصة لكل إقليم ثم أستقر هذا المطلب على الجانب الإقتصادي والإجتماعي، ومع مطلع الثمانيات أخذ مفهوم التنمية المحلية يلقى القبول وتدريجيا كسب الإعتراف من مختلف الهيئات الحكومية والمؤسسات والجمعيات.

- وفي إطار الأمم المتحدة كان ظهور مفهوم التنمية المحلية أول مرة عام 1950، وقد أقرت الأمم المتحدة قرارا تعتبر فيه تنمية المجتمع المحلي وسيلة هامة للتقدم الاجتماعي في البلدان النامية، وقد تواصل عمل الامم المتحدة في هذا المجال من خلال عقد سلسلة من المؤتمرات وتقديم مساعدات وبعث خبراء إلى الدول النامية.

[1] -Mokhtar Khaled, le développement local, office des publication universitaires, egypt, 2012,P, 31.

الحاجات والأهداف، والقيام بالعمل إزائها، من خلال ذلك يمكن أن تنمو وتمدد روح التعاون والتضامن في المجتمع »[1].

كما تعرف التنمية المحلية على أنها: « عملية تفاعلية تهدف إلى خلق القيمة المضافة الناتجة عن شبكة الفعاليات التضامنية، حول مشروع مشترك للجهات الفاعلة المحلية النابغة عن رغبة مشتركة لإنتاج ثروة جديدة كاملة لصالح المجتمع المحلي »[2].

والتنمية المحلية تعرف كذلك على أنها: « عملية تغيير في العلاقات الإجتماعية وفي البيئة الطبيعية، عن طريق إفادة أفضل الموارد المختلفة بهدف الوصول إلى الكمال والنهوض بالمجتمع نحو حياة أفضل، حتى يتمكن من رفع مستوى المعيشة وتوفير الخدمات المتعددة التي تلبي حاجات السكان »[3].

والتنمية المحلية أيضا هي:«إستراتيجية تفكيرية ومشتركة تهدف للوضع في مستوى محلي في إقليم، ذو بعد إنساني معرف من طرف مقترحات الموظفين، التناسق الاجتماعي والإقتصادي والثقافي والإقليمي ويهدف إلى تحسين وضعية كل السكان المحليين».

فالتنمية المحلية هي تطوير المجالس الداخلية والنظامية والجماعية التي تسمح بإستعمال كل القوى الضرورية على مستوى الإقليم، بتحفيز من القائد المسؤول من أجل مصلحة عامة، والحائز على ثقة كل الممثلين المحليين، فالحكومة المحلية يجب أن تأخذ بعين الإعتبار من أجل دماج جماعة الممثلين في إجراء تقريري وإنشاء تعاون حقيقي غير مسؤول عن وضع هذا المشروع الإستراتيجي المشترك الذي هو التنمية المحلية [4].

---

[1] - محمد عبد الفاتح محمد، تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الإجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2008، ص،39 .

[2] - Dominique Charleroi, pauleDecoster, couvernance locale développement local et participation cityonne,2002, P08.

[3] - حسين عبدالحميد أحمد رشوان، التغيير الاجتماعي والمجتمع، دار الهناء للتجليد الفني، الإسكندرية، 2008، ص، 136.

[4] -Marcomenzzi,« Approche théorique du développement local durable et regard critique sur 15 années du dispositif d'agences de développement local en région Wallonne »,mémoire master, faculté waroque d'économie et de géstion, université de Nons, France, 2012 – 2013, P, 10 – 11.

التنمية المحلية أيضا هي :« عملية بفضلها تشارك الجماعات حسب طبيعة بيئتها الخاصة، بهدف تحسين نوعية حياة السكان، هذا التطور أو النمو يحتاج إلى إدماج متجانس لمكونات سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية وبيئية »[1].

بناء على التعاريف المقدمة نستنتج أن التنمية المحلية هي عبارة عن إستراتيجية تضع في الحسبان مسألة الخصوصية الإجتماعية والثقافية لكل مجتمع محلي والأبعاد الوظيفية التي تربطه بالمجتمع الكبير، فضلا عن وضوح دور السلطات المحلية التي تهدف إلى إحداث تغيير وتجديد من خلال إشراك المجتمع المحلي في المشروعات التنموية، قصد مواجهة المشاكل وتحقيق حاجات ومطالب السكان المحليين.

2- خصائص وأهداف التنمية المحلية:

أ- خصائص التنمية المحلية

تتميز التنمية المحلية بمجموعة من السمات يمكن إستخراجها من خلال مجموعة التعاريف المقدمة وتنحصر في :

- التنمية المحلية عملية فرعية وليست حالة عرضية عابرة، فهي عملية تتضمن تفاعل حركي ديناميكي مستمر ومتجدد، إذ أنها تقتضي حركة مستمرة في الجسد الاجتماعي بأعضائه وأبنيته المتنوعة، قصد إشباع الحاجات والمطالب المتجددة للجماعات السياسية، من أجل الوصول أو الإقتراب من القيم العليا لتلك الجماعة.

- التنمية المحلية عملية مقصودة ومعتمدة وواعية، تستهدف الأقاليم الفرعية للوطن، وهي ليست عشوائية أو تلقائية، بل عملية إدارية مخطط لها، وهي تهدف إلى تحقيق أهداف الجماعات السياسية بقدر من الفاعلية والكفاءة.

- التنمية المحلية عملية متكاملة وغير قابلة للتجزئة والتكامل يعني أن تشمل التنمية المحلية جميع القطاعات والمستويات بطريقة متوازنة، وإنطلاقا من ذلك يكون إستحالة تنمية صناعية مثلا من دون تنمية تعليمية فهي تقوم على فكرة التكامل والشمول وتلعب دورا أساسيا في تأكيد الإعتماد المتبادل بين جميع أوجه النشاط والتكامل في التنمية [2].

---

[1]-Groupe de travail, "le développement local", sommet de montréal, 2002, P, 01.

[2] - عبد السلام عبد اللاوي، «دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2010-2011، ص، 55.

– تتطلب التنمية المحلية ضرورة توافر المساعدات الفنية والتي تكون غالبا في شكل عمال، معدات، معونات مالية، إستشارات فنية من قبل الجهات الحكومية والمنظمات التطوعية سواء من داخل الدولة أو خارجها.

– التنمية المحلية عملية تعليمية تقوم بإنجاز المشاريع التي يحتاج إليها المجتمع المحلي، وبتعليم الناس خطوات الإنجاز قصد الإعتماد على أنفسهم في تحقيق التنمية دون مساعدات من الجهات المسؤولة.

– التنمية المحلية عملية تستهدف تنمية المجتمع المحلي عن طريق تحديد فترة زمانية للعمل بطريقة منظمة.

– برامج التنمية المحلية لابد أن تقوم على أساس تلبية إحتياجات السكان، فتنمية المجتمع المحلي ترتكز على حق تقرير المصير، وتعتمد أساسا على الديمقراطية وحق السكان المحليين في تسيير شؤونهم بأنفسهم وإتاحة فرص الحرية للأفراد والجماعات وتطبيق اللامركزية ومشاركة المواطنين على نطاق واسع [1].

ب– أهداف التنمية المحلية: تتمثل أهداف التنمية المحلية في العناصر التالية:

– شمول مناطق الدول ككل بالمشاريع التنموية من أجل ضمان تحقيق العدالة فيها والحيلولة دون تمركزها في العاصمة، أو في المناطق ذات الجذب السكاني.

– عدم الإخلال في التركيبة السكانية وضرورة توزيعها بين أقاليم الدولة، والحد من النزوح الريفي.

– إزدياد القدرات المالية للوحدات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بدورها، وتدعيم إستقلاليتها.

–تنمية قدرات القيادة المحلية للمساهمة في تنمية المجتمع المحلي.

– تسريع عملية التنمية الشاملة، وزيادة إهتمام المواطن وحصره على الحفاظ على المشروعات التي تساهم في تخطيطها وإنجازها.

– زيادة المشاركة والتضامن بين السكان والمجالس المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة الإهتمام إلى حالة المشاركة الفعالة.

[1] – محمد عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص ص، 43 – 44.

– تطوير الأنشطة والخدمات، وكذلك المشروعات الإقتصادية والإجتماعية في المجتمعات المحلية، والعمل على نقلها إلى مستوى الحداثة.

– توفير المناخ المناسب الذي يحفز السكان في المجتمعات المحلية على الإبداع والإبتكار والإعتماد على الذات، دون الإعتماد الكلي على الدولة وإنتظار معونتها.

– جذب الصناعات والنشاطات الإقتصادية الكبرى والمختلفة لمناطق المجتمعات المحلية وتوفير التسهيلات الممكنة مما يؤدي إلى تطوير تلك المناطق ويمنح فرص لأبنائها للعمل.

– تعزيز روح العمل الإجتماعي وتكامل جهود الشعب مع جهود الحكومة، للنهوض بالبلاد إقتصادياواجتماعيا وثقافيا [1].

– حشد وتثمين الموارد البشرية والطبيعية والأملاك المحلية وترشيد إستعمالها.

– دعم الأنشطة ذات الطابع الإقتصادي المنتجة للثروة سواء كانت صناعة أو زراعة أو خدمات وتشجيع إنشاء المقاولات الصغيرة والمتوسطة الإنتاجية، بما فيها أنشطة الأسر والأفراد وتمكين شبكة الخدمات في الوسط الريفي والحضري، وذلك عن طريق توحيد وتكثيف الجهود.

– التقليل من حدة الفوارق التنموية بين الأقاليم والولايات بل وحتى داخل الإقليم الواحد.

– تدعيم الأنشطة الإقتصادية المناسبة لكل إقليم من خلال مراعات الخصوصيات التي تميز كل إقليم عن غيره.

– إستعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة في مختلف الميادين الإنتاجية والخدماتية.

– تنمية التهيئة الحضرية وذلك عن طريق تشجيع الإستثمار العمومي والخاص والوطني والدولي [2].

3– فواعل التنمية المحلية:

لقد أصبحت الحكومات تهتم بالتنمية المحلية قصد تنمية المجتمع المحلي ، وقد وضعت مجموعة من الأجهزة التي تخدم المجتمعات المحلية قصد توفير برامج تنموية لها، ويمكن أن تصنف الأجهزة الحكومية العاملة في مجال التنمية المحلية إلى:

---

[1] – خيضر خنفري، المرجع السابق، ص ص، 29.

[2] – نورالدين يوسفي، « الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر»، (مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر)، 2009 – 2010، ص ص، 49 – 50.

أ- أجهزة داخل المجتمع المحلي: وهي تتعامل مباشرة مع الجماعات القاعدية للمجتمع المحلي مثل الأسرة، الأفراد، الجماعات الرسمية وغير الرسمية، بالإضافة إلى جماعات المصلحة التي تتواجد عادة داخل المجتمعات الإنسانية، ويفضل أن تكون أهداف هذه الأجهزة عامة وليست خاصة، وأن تتمركز مهامها حول القضايا التنموية، فهناك أجهزة نوعية تخدم هدفا معينا يساهم في تحقيق التنمية المحلية، مثل مراكز الرعاية الصحية، المدارس، مراكز الإرشاد وغيرها، غير أنه يجب أن يكون جهاز تنمية المجتمع المحلي من أهدافه تحقيق التنمية المحلية بشتى مجالاتها.

ب- أجهزة خارج المجتمع المحلي: وهي تمثل أجهزة رأسية بالنسبة للأجهزة القاعدية، فهي بمثابة أجهزة إشرافية بتعامل الواحد منها مع عدة أجهزة قاعدية، تنشط في العديد من المجتمعات المحلية، كما أنها تزودها بالقرارات والإمكانيات المطلوبة فهي في نفس الوقت بيت الخبرة للأجهزة القاعدية، إذ تقوم بمشروعات مشتركة تتسم بقدر من الطموح وتعد الجهاز الرأسي لمركز إتخاد القرارات المركزية المتعلقة بتلك المشروعات.

ج- أجهزة التنمية المحلية الشعبية: وهي تلك التجهيزات التي ينشؤها السكان بأنفسهم لخدمة مجتمعهم سواء كانت المبادرة منهم أو بدعم خارجي، وتعمل تحت سيطرة السكان وإشرافهم وتوجيهاتهم، وتنشط خاصة في المجتمعات الحضرية، لما تتميز به من كبر في حجم الكثافة السكانية، إذ تعمل على تقسيم نفسها إلى مجتمعات صغيرة، فأجهزة التنمية المحلية الشعبية تكون مستحدثة على مستوى المجمع المحلي ككل وتعتبر وحدة صغيرة وينصح بوجودها[1].

د- أجهزة شعبية على مستوى المجتمع ككل: وهي عبارة عن جمعيات تنمية المجتمع المحلي، وهي بمثابة جهاز شعبي يعبر عن ممارسة سكان المجتمع للديمقراطية، في إطار مشروع أهلي مكون من مجموعة من الأهالي تدعمه خيرة من العاملين من الموظفين في المجتمع، والجمعية تشكل منظمة إجتماعية في البناء الاجتماعي المحدد يتضمن عددا من لمراكز والأدوار التي يمثلها الأفراد داخل هذه المنظمة، إذ يمارسون وظائف معينة داخلها، بهدف تحقيق مجموعة من الأهداف عن طريق الإتصال وإتخاذ القرارات [2].

---

[1]- عبد الموجود إبراهيم أبو الحسن أبو زيد، التنمية الإجتماعية وحقوق الإنسان، المكتب الجامعي الحديث، مصر،2009 ، ص ص، 164، 165.

[2] -عبد الموجود إبراهيم أبو الحسن أبو زيد، المرجع السابق، ص، 165.

4- مبادئ ونظريات التنمية المحلية

أ- مبادئ التنمية المحلية

- تقوم فكرة التنمية المحلية أساسا على إستغلال طاقات الموظفين المحليين داخل الجماعات المحلية من أجل تحسين مستواهم المعيشي وإشباع حاجاتهم وذلك من خلال الإعتماد على إمكانياتهم ومواردهم المتاحة، وتركز التنمية المحلية على عدة مبادئ هي:

أ$_1$- التوازن: تقوم على الإهتمام بجوانب التنمية وفقا لحاجات وتطلعات المجتمع ، فالمجتمعات الفقيرة تحتل القضايا الإقتصادية الحصة الأكبر ، هذا ما جعل عملية التنمية تركز على الموارد الإنتاجية والتوازن بين الخدمات يكون من خلال الإهتمام بحاجات المجتمع من أجل إشباعها ولا يعني الإهتمام بنفس القدر من الخدمات.

أ$_2$- التنسيق: يهدف إلى تحقيق التعاون بين جميع الأجهزة التي تقدم خدمات للمجتمع المحلي هذا ما يمنع إزدواج في الخدمة وتداخلها ، الأمر الذي من شأنه أن يهدر الجهود ويزيد من تكاليف تقديم الخدمات ويقلل من العمل الجماعي مما يكون له تأثير على فشل جهود التنمية المحلية .

أ$_3$- الشمول: ويعني الإهتمام بجميع الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في جهود عمل التنمية المحلية ، حيث أنه لا يمكن الإهتمام بجانب الصحة مثلا دون التعليم أو الجوانب الأخرى.

أ$_4$ - إشراك المواطنين: تعتبر عملية إشراك المواطنين في جهود التنمية المحلية ، قضية جوهرية يتوقف عليها نجاح أو فشل عملية تنمية المجتمعات المحلية كون أن هؤلاء المواطنين هم الأدرى بإحتياجاتهم وخصوصياتهم، وتعنى مشاركة كل الأفراد المكونين للمجتمع سواء الموظفين الرسميين أو القادة او المواطنين العاديين في وضع وتنفيد وتقويم جهود التنمية المحلية، لأن مشاركة هؤلاء يؤدي إلى أن تصبح الخدمة المقدمة أكثر واقعية وأقرب إلى حاجات المواطنين ، كذلك مشاركة المواطنين في عملية التنمية المحلية تزيد من درجة قبولها وفعاليتها.[1]

[1]- محمد عبدالفتاح محمد، المرجع السابق، ص، 50.

أ5 – **الإستعانة بالخبراء** : حيث أن عملية التنمية المحلية تتطلب إحداث تغيير في كافة مناحي الحياة مما يستدعي تكاثف كافة جهود المسؤولين في كل القطاعات، وهذا يقتضي ضرورة إرجاع عملية التنمية المحلية إلى خبراء أخصائيين في تنمية المجتمع المحلي.

أ6 – **التقويم** : حيث أنه يجب أن يتولى خبراء التنمية المحلية عمليات التقويم المستمرة لجهود التنميةمن أجل الوقوف على مدى نجاحها أو فشلها، ويجب أن تشتمل عملية التقويم على :

– مدى التغيير الذي طرأ على المواطنين نتيجة إشراكهم في عملية تنمية المجتمع.

– مدى التغيير الذي طرأ على المجتمع المحلي نتيجة لنفس العمليات من مرافق وخدمات[1].

ب– نظريات التنمية المحلية :

تعود الجدور التاريخية للتنمية المحلية إلى نهاية الحرب العالمية الثانية التي طرحت كبديل للنموذج الإقتصادي الكلاسيكي حيث ظهرت تناقضات بين تنمية الدولة من جهة وتنمية المناطق والأقاليم من جهة أخرى، هذا ما أدى إلى بروز عدت توجهات ونظريات جديدة في مجال دراسات وتفسير التنمية المحلية نذكر منها :

ب1 – **نظرية أقطاب النمو**: ظهر في مرحلة ستينيات القرن الماضي والتي مثلها كل من :" فرانسوا بيرو" و" هيرشمان " وغيرهم، وتقوم هذه النظرية على أساس الفضاء المتعدد الأقطاب حيث عرفه بيرو بأنه:« فضاء غير متجانس حيث تتكامل أجزاءه فيما بينها وتقوم بينه وبين الأقطاب المسيطرة تبادل أكبر للمناطق القريبة».

– ويعرف أيضا " فليب أيدلو" هذه النظرية بأنها :«نظرية للنمو القطاعي غير المتوازن وفي آن واحد كنظرية نمو جهوية غير متوازنة ، فهي تمثل نظرية تنمية المناطق وتأخذ بعين الإعتبار عدم التساوي بين الفضاءات».

– ومن خلال ذلك هذه النظرية تقوم على فكرة تقسيم البلد الذي وصفته بالفضاء إلى عدت أقطاب غير متجانسة، سيؤدي بالضرورة إلى البحث عن سبل تطوير وتنمية هذا القطب حسب خصوصيته وحاجاته ومنه الوصول إلى تنمية الدولة ككل.[2]

[1]– محمد عبدالفتاح محمد، المرجع سابق، ص ص، 50 – 52

[2] – خيضر خنفري، المرجع السابق، ص ص، 13– 14.

ب2 – نظرية القاعدة الإقتصادية: تقوم هذه النظرية على فكرة الصادرات كجوهر لتنمية المناطق، حيث أن مستوى الإنتاج والتشغيل لأي منطقة يقوم على مستوى قدرتها على التصدير حيث يقول " كلود لكور" :«النمو الحضري يتحدد بإنشاء مناصب شغل والذي يخلق مداخيل، هذه المداخيل تأتي من خلال نشاطات متميزة، هذه النشاطات تؤدي إلى التصدير الذي يؤمن المداخيل من الخارج، هذه المداخيل تسمح بتوفير مختلف الحاجيات المحلية وتوسع من النمو».

– وتقسم هذه النظرية الأنشطة الإقتصادية داخل المنطقة إلى :

– أنشطة قاعدية هي التي تغطي القطاعات المصدرة ، وتساهم في خلق مناصب عمل وجلب مداخيل ، مثل القطاع السياحي .

– أنشطة داخلية: وهي موجهة إلى تلبية حاجيات المنطقة على المستوى الداخلي.

– والتكامل بين هذه الأنشطة يساهم في تطوير المنطقة.

ب3 – نظرية التنمية من تحت : ظهرت في بداية سبعينيات القرن الماضي هذه الفترة التي تميزت بحدوث تحولات في الإقتصاد العالمي أهمها إرتفاع أسعار الطاقة والنقل ، هذا ما أدى إلى ظهور بدائل وحلول جديدة تمثلت في ضرورة تحقيق تنمية تنطلق من الأسفل لتصل إلى الأعلىوالإهتمام بالجوانب الإجتماعية والبيئية.

– حيث يقول " جون لويس " حسب هذه النظرية :« التنمية المحلية هي تعبير عن تضامن محلي، هذا التضامن يخلق علاقات إجتماعية جديدة ويظهر إرادة سكان المنطقة من أجل تثمين الثروات المحلية والذي يخلق بدوره تنمية اقتصادية».

ب4 – نظرية الوسط المجدد: ظهرت هذه النظرية كنتيجة بحث قام بها مجموعة من الباحثين آلأوربيون حول الوسط المجدد، والتي يرأسها " فيليب إيدول " فهذه النظرية تعتبر أن الإقليم هو الوسط المجدد لكل الأنشطة، فالتنمية المحلية هي نتاج تطور متسلسل ومتجدد على كل إقليم فهي لا يمكن أن تحدث إلا بوجود إقليم الذي يتضمن عوامل وعناصر قادرة على الإحاطة بمختلف المعارف والتأقلم مع مختلف التغيرات الحاصلة [1].

[1]– خيضر خنفري، المرجع السابق، ص ص، 14– 15.

– وفي هذا الإطار يقول "دينيس ما يلات" :«إن الوسط أو الإقليم يضم مجموعة متكاملة من أدوات الإنتاج وثقافات تقنية وعناصر تساعد المؤسسة على المعرفة والتنظيم وإستيعاب التكنولوجيات ودخول السوق، وبذلك فالوسط أو الإقليم يقدم كوسيلة للإستيعاب والفهم والحركة المتواصلة ».

من خلال هذه النظرية يتضح ويتبين أم الإقليم هو المكان الأفضل من أجل تحقيق التطور والتنمية.

ب5 – نظرية المقاطعة الصناعية : تقوم هذه النظرية على الأعمال التي قدمها" ألفريد مارشال "عام 1890 الذي يعد أول من تكلم عن التجمعات التي تنشأ من مؤسسات تنشط في نفس المجال، وفي منطقة واحدة أطلق عليها إسم "مقاطعة صناعية " وتقوم هذه النظرية على فكرة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تعمل في منطقة واحدة وهذا ما يؤدي إلى :

- تخفيض تكلفة النقل سواء عند الشراء أو البيع.
- الإستفادة من اليد العاملة المؤهلة والقريبة.
- تسهيل تحويل المعارف والمعلومات بين المؤسسات.[1]

5- أبعاد ومقومات التنمية المحلية:

أ- أبعاد التنمية المحلية: تشتمل التنمية المحلية على عدة أبعاد هي:

أ1 –البعد الثقافي: حيث أنه يلعب دورا أساسيا في تنمية الإقليم المحلي الذي له بعد ثقافي يميزه عن بقية الأقاليم، وهذا يضفي خصوصية على مسار التنمية المحلية في كل إقليم.

أ2– البعد الإقتصادي: ويكون عن طريق البحث عن القطاعات الإقتصادية التي يتميز بها كل إقليم عن غيره سواء نشاطا زراعيا أو صناعيا أو غيره ، فالإقليم الذي يقوم بتحديد مميزاته يكون قادرا على النهوض بالنشاط الإقتصادي الذي يميزه ويكون مناسبا له عن بقية الأنشطة، وبذلك تحقق التنمية المحلية من خلال التخفيض من ظاهرة البطالة وكذلك توفير المنتوجات الإقتصادية التي يتميز بها الإقليم عن غيره[2].

[1] - خيضر خنفري، المرجع السابق ، ص ص، 15- 16.

[2] – محسن يخلف، المرجع السابق، ص، 49.

أ3– البعد البيئي: وهو أهم بعد في عملية التنمية إذ تتضمن التنمية المحلية إحداث تطور في الجانب الإقتصادي دون الإضرار بالجانب البيئي، حيث أن التنمية المستدامة تتطلب القدرة على توفير الحاجيات الحاضرة دون المساس بقدرات الأجيال القادمة، وهذا ما يجعل من البعد البيئي له أهمية في كل مسارات التنمية المحلية.

أ4–البعد الإجتماعي: يهتم البعد الإجتماعي في عملية التنمية المحلية بالدرجة الأولى على الفرد الذي يعتبر جوهر عملية التنمية وهدفها الأساسي، عن طريق مكافحة الفقر وتوفير الخدمات الإجتماعية لكل الأفراد وتحقيق العدالة الإجتماعية والديمقراطية، من حيث إشراك المواطنين في عملية صنع وإتخاد القرار كونهم الأدرى بإحتياجاتهم وخصوصياتهم، فتوفير الرفاه الإجتماعي من شأنه أن يخرج كل الطاقات الكامنة لذى أفراد المجتمع مما يخلق الثروة وهناك ميادين ترتبط بالبعد الإجتماعي وتشملهم التنمية المحلية وهي التعليم، الصحة والأمن[1] .

ب– **مقومات التنمية المحلية:** تتضمن عملية التنمية المحلية مجموعة من المقومات هي:

ب1– المقومات المالية : يعتبر العنصر المالي أهم عامل في عملية التنمية المحلية في إدارة شؤونها والمحرك الأساسي لها إذ يتوقف مدى نجاح الهيئات المحلية في إدارة شؤونها والنهوض بأعبائها والقدرة على تلبية حاجيات مواطنيها بقدر كبير على حجم مواردها المالية المتوفرة، فكلما زادت الموارد المالية كلما أصبح بإمكان الهيئات المحلية أن تمارس الإختصاصات الموكلة لها بقدر كبير من الفعالية والكفاءة دون اللجوء إلى طلب إعانات من الحكومة المركزية، ومن المقومات المالية التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية نجد ضرورة توفر نظام محاسبي كفؤ وتنظيم وترشيد المعلومات.

ب2– المقومات البشرية: فالعنصر البشري هو أهم عنصر في العملية الإنتاجية إذ أنه أساس التفكير في الطريقة الأمثل لإستخدام الموارد المتاحة وإدارة المشروعات وتنفيذ هذه المشروعات ومراقبتها، فالعنصر البشري هو غاية التنمية المحلية ووسيلة تحقيقها من خلال توفير شروط الحياة الكريمة وتوفير المؤهلات العلمية التي تمكن الأفراد من تحقيق التواصل الدائم بالمتطلبات التكنولوجية، والعمل على إشراك الأفراد في تحديد إحتياجات التنمية وصناعة البرامج الملائمة لذلك وتنفيذها[2].

---

[1]– محسن يخلف، المرجع السابق، ص، 50.

[2]– خيضر خنفري، المرجع السابق، ص ص، 25– 27.

ب3–المقومات التنظيمية: وتتمثل في وجود نظام للإدارة المحلية يتولى عملية إدارة المرافق وتنظيم الشؤون المحلية وذلك من أجل:

- التخفيف من أعباء موظفي الإدارة المركزية.
- التنسيق بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية في عملية وضع الخطط التي تتلاءم مع متطلبات السكان المحليين.
- تحقيق سرعة في الإنجاز بكفاءة وفعالية.
- زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والإبتكار.
- إستخدام الأساليب الإدارية المختلفة عن الإدارة المركزية والتي تراعي العوامل المحلية.
- ترسيخ مفهوم الرقابة الشرعية[1].

المبحث الثالث: علاقة التقسيم الإقليمي بالتنمية المحلية:

– تعتبر التنمية اليوم معيار حضارة الدول ومقياس المدنية والعمران فالتنمية عملية لمواجهة التخلف والدول الحديثة نظرا لإزدياد أعباءها ووظائفها وتطور الحاجات الأساسية للمجتمع وتنوعها لذلك عمدت إلى تقسيم أجزائها إلى عدة أقاليم من أجل سهولة الوصول إلى معرفة بخصائص وإمكانيات المنطقة وإدراك متطلبات مواطنيها.

– فالتقسيم الإقليمي تربطه علاقة وطيدة بالتنمية المحلية سيتم تبيانها في هذا المبحث من خلال ما يلي:

– ترتكز سياسات التنمية على التنوع الطبيعي والثقافي لجميع الجهات المعنية في البلد الواحد من جهة والبحث عن طاقات محلية في الأقاليم من جهة أخرى والنهوض بها قصد زيادة النمو، ويقوم 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 أي بنقل الموظفين أصحاب الكفاءات العالية من العواصم إلى الأقاليم، أما فيما يخص دور الدولة فيتمثل في وضع الاستراتيجيات و المخططات

[1]– خيضر خنفري، المرجع السابق ، ص ، 28.

الوطنية التي تمثل الإطار الذي ينبثق عنه برامج إقليمية محلية وتوفير تسهيلات لها وبعض الوسائل وبعض الإحتياجات التي تحتاج إليها الأقاليم للقيام بمشاريع تنموية.

– ويمكن القول اليوم بأن الدولة أصبحت صغيرة بالنسبة للمشاكل الكبرى وكبيرة بالنسبة للمشاكل الصغرى لذلك فإن المركزية المفرطة من الدولة تعرقل النشاطات والمبادرات، فالإقليم يعد قاطرة للتنمية إذ يعتبر من أهم الركائز لتحقيق التنمية وكذلك توفير فرص للتنمية الوطنية ، هذه الرؤية ترتكز على استراتيجية تعمل على تشخيص مواطن القوة ومواطن الضعف داخل الإقليم وتقيم رأس المال الطبيعي والبشري، وكذلك العلاقات التفاعلية التي تزيد من سرعة هذه الوسائل مجتمعة مع بعضها البعض.

– والإعتماد على الإقليم يوفر للمجتمع حظوظا كبيرة لتحقيق التنمية إلا أنه لابد من الأخذ بعين الإعتبار الفوارق بين الأقاليم من حيث الموارد المادية ولرأس المال البشري، كما يجب عدم إغفال دور الدول في توفير العناصر الضرورية للتنمية من البنى القاعدية التحتية ووسائل النقل وطرق الإتصال والمؤسسات المالية والإدارية، أما مهمة المجتمع المحلي فتكن في تفعيل مواطن القوة على مستوى النسيج الاجتماعي والعمل على دفع الشراكة بين العناصر الإجتماعية والبحث عن طريقة لإبتكار مشاريع تنموية ناجحة قصد إستقطابالإستثمارات، حتى يقيم المجتمع المحلي أداءه بنفسه بصفة إيجابية ويعزز شعور الثقة لديه في إمكانياته وقدراته كمجتمع له ذاكرة وتجربة في مجال ما [1].

– يمكن التقسيم الإقليمي من الزيادة في منتوج سياسات التنمية المحلية، حيث أن التقسيم الأفضل والمتوازن للأقاليم يساهم في الإستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية والمالية، ومنه تحقيق إقتصاد متكامل وذلك من خلال رفع مستوى التنسيق مما يساعد في ظهور تنمية إقتصادية عقلانية، وهذا ما يؤدي إلى رفع الدخل القومي، وبذلك فإن الأقاليم تعد محركا للتنمية المحلية تمكن من الوصول إلى زيادة في عرض السلع والخدمات وإلى خفض تكاليف العرض، كما أنه يساهم في الإستغلال الأمثل لإمكانيات الإنتاج المتوفرة في القطاع المحلي والجهوي للدولة[2].

[1] – أسعد معتوق، المرجع السابق، ص، 86

[2] – محمد صالح زراولية، المرجع السابق، ص، 301

– وترى " كالاشنيكاف " أن التقسيم الإقليمي هو أساس لتحقيق التنمية على المستوى المحلي، فهو مجموعة من القوى المنتجة والعلاقات الإنتاجية والبنية الفوقية وتكمن مهمة التقسيم الإقليمي في عملية تحليل وتوضيح التباينات المكانية للمجالات.

– كما يرى " تشيبيتابايف " أن التقسيم الإقليمي هو نظام مكاني إنتاجي فرعي من بين مجموعات من الاقتصاديات الوطنية، ويمتلك إنتاجا مخصصا له على مستوى الدولة ومجموعة من الروابط الإقتصادية المتطورة بهدف الوصول إلى فعالية إقتصادية وإجتماعية، وذلك من خلال الإستغلال الأمثل للإمكانيات والموارد الموجودة والذي من شأنه الوصول إلى تحقيق أهداف التنمية المحلية.

– كما أن " بالامارتشوك " أكد على أن الإقليم يشكل الوحدة الأساسية لإنتاج الثروات المادية بالإضافة إلى الموارد الطبيعية والبشرية واليد العاملة والتي تعد عوامل أساسية للوصول إلى تنمية الإقليم.

– فالتقسيم الإقليمي يعد أساسا لتحقيق التنمية المحلية ويقوم بوظيفته على شكل مجمعات مكانية منتجة، بهدف تحقيق التوازن الداخلي والخارجي قصد تطويرها، فالتوازن الداخلي يرتبط بمختلف أشكال النشاطات الإقتصادية وفي التخصيص الإنتاجي والتنمية المتكاملة للإقتصاد، بالمقابل يتمثل التوازن الخارجي في المحافظة على علاقات متوازنة ومتبادلة بين جميع المجالات الوظيفية داخل الإقليم وكذا المجتمعات المكانية المنتجة الأخرى.

– كما تحظى قاعدة الموارد الطبيعية بأهمية كبيرة في تنمية الإقليم وخاصة القاعدة المكانية فهي تمثل مجموعة الروابط المكانية للظروف والموارد الطبيعية، والوسط البيئي الذي يقوم داخله الإنسان بنشاطاته الحيوية والتي تبرز بين إحتياطي الموارد الطبيعية وتنمية الإقليم، إذ توجد علاقة معقدة لا ترتكز فقط على استعمالات الطبيعة في الوسط الطبيعي فقط بل كذلك في ظهور مجال العقل ونشاطات الإنسان باعتبارها جزء لا يتجزء من الطبيعة[1].

– يؤدي التقسيم الإقليمي كذلك إلى تعزيز التعاون بين المحليات والسلطات المركزية، إذ أن الجماعات المحلية بإختلافها تشترك في العديد من المشاريع الملائمة لظروفها المحلية ويتم التعاون في إطار التنسيق بين الجهود المحلية والدعم المركزي.

[1]– علي محمد ذياب، المرجع السابق، ص ص، 467-478.

– بإمكان التقسيم الإقليمي أن يحقق التوازن والعدالة في توزيع الأعباء والمكاسب التنموية بين مختلف الأقاليم في الدولة، فالعلاقة التي تحكم التنمية المحلية بالأقاليم تحقق درجة عالية من التوازن في تجسيد مشاريع التنمية ومسؤوليتها، بالإضافة إلى ذلك فإن التقسيم الإقليمي المحكم له إنعكاسات إيجابية على ثمار جهود التنمية المحلية لمختلف الأطراف المحلية والقومية[1].

– فالأقاليم كفضاء للإقتصاديات المحلية لها أهمية كبيرة في العديد من الأنشطة الإقتصادية ليس على المستوى المحلي فقط وإنما على المستوى الإقتصاد الوطني ككل، إذ تساهم إقتصاديات الأقاليم بشكل كبير في تحديد مستويات وإتجاهات التنمية الإقتصادية والإجتماعية على المستوى المحلي، وبالتالي فإن تطوير هذه الإقتصاديات ينعكس إيجابيا على تطوير التنمية المحلية، ولذلك فإن التخصيص الفعال للموارد المادية و المالية على مستوى الأقاليم لا يقل أهمية عن تخصيصها حسب القطاعات أو النشاطات الإقتصادية، فالأقاليم تتفاوت وتختلف في طريقة التوزيع الجغرافي للموارد الإقتصادية فيها، ومنه فإن كل إقليم له مميزاته الخاصة في إستغلال موارده الذاتية [2].

– التقسيم لأقاليم الدولة يؤدي إلى إنشاء هيئات محلية يقع على عاتقها تحمل مسؤوليات تنموية خاصة مع تزايد الآراء والتوجيهات العامة نحو فكرة التنمية المحلية، وعلى الرغم من الظروف الصعبة والإمكانيات المحدودة للعديد من الهيئات الإقليمية فإنه يجب عليها مواجهة هذه التحديات من أجل تحقيق جهود التنمية المحلية، تتولى الهيئات المحلية القيام بوظائف تنموية في العديد من القطاعات الإنتاجية والخدماتية منها: تنظيم العمران وصيانة المدن والإهتمام بالبنى القاعدية وإنشاء شركات إنتاجية محلية التي توفر الموارد المالية اللازمة لإحتياجات الوحدات المحلية والمشاركة مع السلطات المركزية في إعداد خطط وبرامج تنموية وتحديد إمكانياتها والمشاكل المرتبطة بها، بالإضافة إلى دعم الإستقرار الإقتصادي والسياسي والأمني في مختلف المناطق المحلية [3].

---

[1]– نائل عبدالحفيظ العواملة، المرجع السابق، ص، 155.

[2]– إحسان شوكت، إقتصاديات الأقاليم، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2004 ص، 41.

[3]– نائل عبدالحفيظ العواملة، المرجع السابق، ص ص، 158–159.

خلاصة وإستنتاجات:

– مما سبق وتقدم ذكره نتوصل إلى الإستنتاجات التالية :

– تتفق التعاريف والمعاني المقدمة للإقليم جميعها في نقطة واحدة هي أن الإقليم جزء من الدولة له مميزات عن الأماكن والأقاليم المجاورة له، والتقسيم الإقليمي هو عبارة عن تقسيم منطقة معينة في الدولة إلى أجزاء وتحديد الميزات الكمية والنوعية لهذه الأجزاء وتوضيح القوانين العامة والخاصة التي تحكم الأقاليم.

– إن عملية التنمية لابد أن تكون شاملة ومتكاملة ولا ينبغي فصل أبعادها الإقتصادية عن الأبعاد الإجتماعية والثقافية والسياسية المكملة لها، كذلك فإن التنمية المحلية أو الإقليمية تعد جزءا متكاملا من التنمية الوطنية الشاملة، فالتنمية المحلية عبارة عن نظام فرعي ضمن نظام كلي معقد ومفتوح وبالتالي ينظر إلى التنمية المحلية كجزء فاعل وحيوي من التنمية الشاملة، فهي تلعب دورا فاعلا في دعم الإعتماد الجماعي على الذات وتنمية المشاركة الفردية والجماعية التي تعتبر ركنا أساسيا في نجاح التنمية إذ تعد حقل التجارب وتحريك الإمكانيات وإعادة بناء الإنسان لتحقيق الأهداف العليا للمجتمع، الذي يترتب على ذلك إكتشاف القيادات ومعالجة الصعوبات والإستخدام الفعال للإمكانيات الموجودة.

– لا يتم التقسيم الإقليمي لأهداف معرفية فقط بل تطويرية أيضا ويتمثل الهدف الأساسي من تقسيم أجزاء الدولة في تطوير الإدارة المحلية وتطوير القوى المنتجة والمجتمع كذلك.

– يقدم التقسيم الإقليمي أساسا واقعيا للدراسات المكانية جميعها، إذ يسمح بتفعيل القدرات الطبيعية والإقتصادية والديموغرافية والإجتماعية لأقاليم الدولة كلها، ويشجع كذلك عمليات التطوير والتمويل الذاتي والإدارة الذاتية، فهو يصلح أساسا لتنظيم المعلومات الإقتصادية والإجتماعية والبيئة على مستوى الوحدات الإقليمية من أجل الوصول إلى أهداف التنمية المحلية وبذلك تحقيق التنمية الوطنية الشاملة.

تمهيد:

حتى نتمكن من إعطاء تصور واضح لما نعنيه بالتقسيم الإقليمي سنتطرق في هذا الإطار في الفصل الأول إلى مفهوم التقسيم الإقليمي من خلال تعريفه وأنواعه وأهدافه إلى جانب محدداته ومرتكزات الإدارة الإقليمية أو المحلية، أما في المبحث الثاني سنتناول فيه مفهوم التنمية وذلك بذكر معناها وخصائصها وأهدافها وفواعلها والمبادئ التي تقوم عليها والإستراتجيات أما المبحث الثالث سنعالج فيه العلاقة الرابطة بين التقسيم الإقليمي والتنمية المحلية من خلال ذكر أوجه التداخل والتشابه بين المفهومين.

المبحث الأول: ماهية التقسيم الإقليمي:

يعتبر التنظيم الإداري بصفة عامة وما تعلق منه بالإدارة الإقليمية على وجه الخصوص من أبرز أسس الدولة المعاصرة في إدارة شؤونها، وتعتبر عملية التقسيم الإداري الطريقة والإجراء القانوني الذي بموجبه يتم إنشاء الوحدات أو الجماعات المحلية داخل الدولة، فعملية التقسيم الإقليمي تعزز مركز الدولة حيال إدارة هذه الوحدات المحلية الناشئة عن عملية تقسيم الأقاليم.

أولا:مفهوم الإقليم:

1- تعريف الإقليم:

أستخدمت كلمة الإقليم في التقسيمات الإقليمية منذ القدم، حيث يعود للإدريسي تقسيم العالم إلى سبعة أقاليم عرضية، ولإبن خلدون تأثير الإقليم المجالي بحياة البشر والشعوب، ومع مطلع القرن الماضي شاع استخدام مصطلح الإقليم في جميع مجالات الحياة التطبيقية والعلمية في السياسة، الاقتصاد، السكن والنقل .....

ويمكن تعريف الإقليم على أنه:

لقد ورد مصطلح الإقليم في معجم المصطلحات الجغرافية على أنه: « منطقة من سطح الأرض، تتميز عما يجاورها من المناطق بظاهرة أو مجموعة من الظواهر أو خصائص معينة تبرز وحدتها وشخصيتها».

ويعرف كذلك الإقليم على أنه: «جزء من سطح الأرض يتميز بخاصية جغرافية معينة تميزه عن الاجزاء الأخرى من سطح الأرض، حيث تكون تلك الصفة الجغرافية سائدة ضمن ذلك الجزء».

كما عرف الإقليم عام 1961 على أنه :«الأقاليم عبارة عن مساحة ما من الأرض، تشكلت أصلا جراء صفات جغرافية خاصة صارت ميزة لهذه الأقاليم عن غيرها »[1].

يعرف أيضا بـ:« إن الإقليم هو عبارة عن الجزء الجغرافي المميز بصفة اقتصادية واجتماعية، تجعله مختلفا عن الأجزاء الأخرى من المنطقة، وأن هذا التميز أيا كان نوعه هو الذي يفرق بين إقليم وآخر».

---

[1]- محمد جاسم شعبان العاني، التخطيط الإقليمي: مبادئ وأسس ونظريات وأساليب، دار الصفاء للنشر والتوزيع الأردن، 2010، ص ص، 57 -58.

والإقليم هو:« الحالة الواقعة التي تظهر عليها على سطح الأرض، بما في ذلك التضاريس والمناخ وكافة العوامل الطبيعية الأخرى، التي تنحصر في نطاق جغرافي محدد».

ويعرف الإقليم من ناحية أخرى أنه: « الأقاليم هي كيانات أصلية، بحيث يعبر كل إقليم منها عن التمايز الطبيعي والثقافي بالنسبة لجيرانه من الأقاليم، وأنها مع التمايز الطبيعي تكون الأساس الذي تعتمد عليه في التفرقة بين الأقاليم ».

كما أن الإقليم ينبغي أن يحدد على أساس إنعكاس لعوامل شتى إقتصادية وإجتماعية وجغرافية وإدارية، إننا لو حددنا إقليما بعينه يجب أن نستخدم أسس التحليل الإقليمي باعتبارها وسيلة تحدد لنا الإقليم، وأنه وحدة وظيفية [1].

والإقليم هو عبارة عن مبنى إجتماعي ينشأ نتيجة محاولة قام بها فرد أو مجموعة للتأثير، وهو إدارة الأشخاص أو الظواهر أو علاقات عبر رسم حدود ومراقبة مساحة جغرافية، ويحل الإقليم مكان أنماط أخرى لتطبيق وظيفة السيطرة (روابط شخصية، جماعية، أو قبلية ..) ولهذا يعتبر شكلا غير مشخصا لممارسة الوظائف السياسية ويرتبط الإقليم بتاريخ وثقافة [2].

2- خصائص الإقليم *: بناء على التعاريف التي سبق ذكرها يمكن أن نستنتج خصائص الإقليم كالتالي :

---

[1]- أسعد معتوق، « بيانات ومؤشرات التنمية الإقليمية كمدخل لصياغة الأقاليم التنموية دراسة حالة الأقاليم السورية»، رسالة ماجيستر، كلية الهندسة المعمارية، جامعة دمشق، سوريا، 2009، ص ص، 59-60 .

[2]- غي هرميه وآخرون، معجم علم السياسة والمؤسسات السياسية، تر: هيثم اللمع، بيروت، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2005، ص، 66.

* للإقليم عدة أنواع يمكن تحديدها بناء على التعاريف المقدمة لها ويمكن التوصل إلى هذه الأنواع من خلال دراسة المجتمع البشري بأبعاده المكانية ومن خلال دراسة الظواهر الطبيعية وتوزيعها المكاني وهذه الأنواع هي:

- **الإقليم الطبيعي:** وهو الذي يعتمد تحديده على عنصر معين من خلال العناصر البيئية الطبيعية المتكونة من سلسلة جبلية أو فضاء سهلي أو هضبي أو نطاق مناخي أو نباتي طبيعي، أو أي إقليم يحكمه عامل جغرافي يستند لذلك الإقليم شخصيته المكانية التي تميزه عن غيره.

- **الإقليم البشري** : هو إقليم يمكن تحديده بناء على خاصية بشرية بناء على توزيعات السكان، حسب إنتماءاتهم العرقية أو الطائفية، مثل ما هو معروف في باكستان حيث نجد إقليم البنجاب والسند، ويقوم هذا النوع على أساس تحديد الكثافات السكانية أو مستواهم الإقتصادي والمعيشي أو مظاهرهم الاجتماعية المختلفة.

- **الإقليم الإداري** : يتم تحديده على أساس إداري أو تنظيمي، إذ يتخذ قرار من السلطات العليا، يجعل جزء من الدولة أنه إقليم إداري يتمتع بمستوى معين من القيادة الإدارية في ذلك الجزء، قصد تحقيق أهداف معينة =

- ❖ الإقليم هو جزء من سطح الأرض له مساحة معينة، لا يشترط فيه تحديد شكل المساحة.
- ❖ لابد أن يتوفر الإقليم على خاصية جغرافية تميزه عن غيره من الاجزاء الأخرى المحيطة به، حيث يمكن أن يكون إقليم واسع أو إقليم محدد المجال.
- ❖ يشترط في الإقليم التناسق أو التشابه بين أجزائه حتى يصبح سهليا أو جبليا.
- ❖ لا بد أن يكون في الإقليم الحد الأدنى من السكان، لديهم القدرة على استثمار الثروات الطبيعية والبشرية إلى مستوى حاجاتهم على الأقل، ويشمل السكان التوزيع البشري في مستوطنات هذا الإقليم قصد تغطية الحاجات الإقليمية الذاتية، والاستجابة لمتطلبات الخدمات الواجب توفرها لذلك العدد من العمال.
- ❖ يجب أن يكون للإقليم بؤرة مركزية وهي عاصمة الإقليم، وتمثل أكبر تجمع سكاني، وتساهم بشكل في الاستجابة لمتطلبات السكان المختلفة[1].
- ❖ لابد من توفر نزعة تؤكد على الخصائص المحلية التي تميز الإقليم.
- ❖ يجب أن يضم هذا الإقليم نظاما من نظم اللامركزية.
- ❖ لابد من وجود حدود للإقليم ويمكن تمثيلها بحدود إدارية وأن تكون أقل تأثيرا على حركة السكان ونشاطاتهم [2].

ثانيا :مفهوم التقسيم الإقليمي :

تطورت نظرية التقسيم الإقليمي بداية في الدول ذات المساحات الكبيرة، أو تلك التي تملك مساحات كبيرة خارج حدودها الوطنية، كروسيا، الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، فرنسا وألمانيا حيث قام علماء هذه الدول بوضع طرق فعلية للتقسيم الإقليمي.

وتعد نظرية التقسيم الإقليمي إحدى النظريات الجغرافية الأكثر تطورا، لكنها تخص بشكل كبير التقسيم الإقليمي لدول بحد ذاتها، أما بالنسبة إلى التقسيم الإقليمي لبعض من أجزاء العالم

– **الإقليم الكبير:** يتم تصنيف الأقاليم في هذا النوع حسب خصائصها وأبعادها، وذلك من خلال جملة من العلاقات الوظيفية المكانية التي تمثل مساحة تلك العلاقات مثل إقليم لندن الكبرى، إقليم باريس الكبرى.

– **الإقليم الخاص:** يتحدد بناء على قرار سياسي قصد تحقيق هدف معين، أو الإستفادة منه بشكل خاص وذلك من خلال تسخير الإمكانيات البشرية والطبيعية والإقتصادية لتحقيق الهدف الذي جاء على أساسه القرار السياسي.

[1]- محمد جاسم شعبان العاني، المرجع السابق، ص ص، 66-67.

[2]-وضاح زيتون، المعجم السياسي، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص، 42.

والقارات فإنه من جانب آخر ليس هناك بعد لدراسات نظرية معمقة، هنا نشأت تقاليد جغرافية تاريخية، وتعذ نظرية التقسيم الإقليمي الإقتصادي "الجغرافي الإقتصادي" إحدى اكثر نظريات التقسيم الإقليمي انتشارا، حيث تضم التقسيم الإقليمي التكاملي والتخصيص القطاعي والقطاعي البيئي، يذكر أنه كلا من التقسيم الإقليمي القطاعي والقطاعي البيئي متعدد القطاعات، ومازال يطلق عليه تسمية تقسيما إقليميا متخصصا[1].

1- تعريف التقسيم الإقليمي:

يعرف التقسيم الإقليمي على أنه:« العملية التي بموجبها يتسنى إحداث الوحدات الإقليمية على المستوى المحلي، وتنطوي هذه المهمة على مجموعة من الإجراءات أهمها:

- ❖ تحديد المسافة المتوسطة للوحدة المراد إنشاؤها.
- ❖ رسم الحدود الجغرافية للوحدة التي يهدف إلى خلقها.
- ❖ إختيار التسمية التي تفرقها عن غيرها من الوحدات الإقليمية ».

والتقسيم الإقليمي هو: «مجموعة من التجزيئات الإدارية، كثيرة أو قليلة الترابط فيما بينها، وتخضع لإهتمامات متعدد، وهو وسيلة لإدارة وترقية التنمية في بلد ما»[2].

ويشير التقسيم الإقليمي إلى وجود وحدات محلية تتوفر على وحدة المصلحة لدى السكان، ووحدة الانتماء ويتوقف نوع التقسيم الإقليمي للدولة بناء على هدف الدولة من وضع نظام الإدارة المحلية، وعلى العوامل البيئية السائدة في إقليم الدولة، وفي هذا الإطار توجد عدة عوامل تكون دائما مأخوذة بعين الاعتبار أثناء تقسيم أي إقليم للدولة لأغراض الإدارة المحلية أهمها تجانس المجتمعات المحلية والقوة المالية، أي مدى قدرة الوحدة المحلية على تحصيل موارد مالية ذاتية تكفيها لتغطية جزء كبير من نفقاتها ، وهذا يقتضي ضرورة فرض مجموعة من الضرائب والرسوم على سكان هذه الأقاليم، من أجل دفعها نحو التنمية، حيث تعد موردها للوحدات المحلية أو الإقليمية[3].

---

[1] - علي محمد ذياب، «مفهوم الإقليم وعلم الأقاليم من منظور جغرافي بشري»، مجلة جامعة دمشق، العدد 2، مجلد 28، 2012، ص، 456.

[2] - محمد الصالح زراولية،«التنظيم الإقليمي في الجزائر»، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2014-2015، ص ص، 229-231.

[3] -محسن يخلف، «دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية »، مذكرة ماستر، كلية العلوم السياسية، جامعة محمدة خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص ص، 25- 26.

2- أساليب التقسيم الإقليمي وأسبابه:

أ- أساليب التقسيم الإقليمي: هنالك أساليب يمكن استعمالها لتقسيم أقاليم الدولة من أجل تطبيق نظام الإدارة المحلية تتمثل أساسا في:

أ$_1$- التقسيم الكمي: يتم الأخذ بالتقسيم الكمي في حالة وجود رغبة من أجل تحقيق المساواة المطلقة في حجوم الوحدات ذات المستوى الواحد، أو في حالة الرغبة في تحقيق المساواة بينها في النطاق الإقليمي، وقد اقترح باتباع هذا النوع من التقسيم الإقليمي في فرنسا لمحاولة إصلاح الإدارة المحلية، القضاء على مميزات وخصائص الأقاليم، وفي هذا الأسلوب لا يتم الأخذ بعين الاعتبار الاختلافات الاجتماعية والثقافية الموجودة بين المجتمعات المحلية ، التي تكون غالبا غير متجانسة مع بعضها البعض.

أ$_2$- التقسيم الوظيفي: يستعمل التقسيم الوظيفي بهدف تحقيق كفاية إدارة وخدمات وذلك عن طريق إدارة خدمة في نطاق ملائم لطبيعتها، أي تقسيم الدولة إلى وحدات وظيفية متعددة بتعدد الخدمات المحلية، حيث توجد وحدات خاصة بالتعليم أو الصحة أو البيئة، لتشكل في الأخير شبكة من الوحدات داخل الدولة يطلق عليها تسمية شبكة التعليم أو شبكة الصحة، حيث تم تطبيق هذا الأسلوب في انجلترا بين 1832 و 1888.

أ$_3$- التقسيم الطبيعي: يرتكز هذا النوع على إعتراف بالمجتمعات القائمة أو الموجودة في القرى والمدن كوحدات رئيسية للحكم المحلي ،أي ملائمة للمجتمع المحلي في إطار هذا النظام، ويعمل هذا النوع من التقسيم على إحداث وحدات إجتماعية حقيقية، وينمي الولاء والإنتماء المحلي، لهذا فهو يطبق على كافة النظم للحكم المحلي[1].

ب- أسباب التقسيم الإقليمي: تعتبر الأسباب الداعية لتوجه الدول نحو تقسيم إقليمها إلى وحدات محلية موحدة تقريبا في جميع الدول حيث يمكن حصرها في مايلي:

ب$_1$- تزايد مهام الدولة وأعبائها: حيث تطورت مهام الدولة من مجرد تحقيق الأمن والعدالة والدفاع، إلى الإهتمام بقضايا إجتماعية، إقتصادية وثقافية، هذا التعدد في النشاط والمهام دفعها إلى إنشاء وحدات محلية لمساعدتها في إدارة شؤونها والمتمثلة في الجماعات الإقليمية، إذ أصبحت المركزية الإدارية غير قادرة على تنفيذ مشاريع تنموية ومنشآت قاعدية.

ب$_2$- التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة: حيث أنه هناك إختلاف من الناحية الجغرافية بين الأقاليم، إذ نجد المناطق الساحلية والقريبة من العاصمة والبعيدة عنها تختلف من حيث عدد

[1]- عبد الباسط حدد، « دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الإستثمار المحلي»، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2012- 2013، ص ص، 15- 16.

السكان، إلى جانب ذلك وجود مدن مكتظة بالسكان ومدن أخرى قليلة السكان، كما نجد مناطق تزخر بالإمكانيات والموارد بينما هناك مناطق لا تتوفر على هذه العوامل، هذا الإختلاف من منطقة إلى أخرى داخل الدولة الواحدة من حيث العامل الجغرافي والسكاني والمالي جعل الدولة تستعين بتقسيم إقليمها إلى وحدات محلية لتسيير شؤون الإقليم، ذلك لأنه لا يمكن تصور تسيير كل المناطق على إختلاف موقعها وإمكانيتها وعواملها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة، وكلما كان مقر المسير قريبا من مشاكل الإقليم ومواكب لتطورات التنمية الإقليمية كان التسيير أحسن.

ب$_3$- تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي: إذ تعبر الإدارة الإقليمية عن التسيير الذاتي، فهو وسيلة فعالة لإشتراك المنتخبين من الشعب بممارسة السلطة، وهي عنصر من عناصر الديمقراطية في ممارسة الحكم، وأنه كلما إستعانت السلطة المركزية بالوحدة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك دليلا على الديمقراطية، فالإدارة المحلية ذات أهمية كونها أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية باعتبارها أقرب إلى المجتمع المحلي، ولا يكتمل عمل الإدارة الإقليمية إلا بتوفر أساليب تسيير وقواعد تحكم عملها، فأسلوب اللامركزية أحسن الأساليب التي تسيربها الدولة شؤونها المحلية على مستوى كل الأقاليم[1].

3- أهداف التقسيم الإقليمي وأشكاله:

أ- أهداف التقسيم الإقليمي:

إن الغرض من التقسيم الإقليمي هو الوصول إلى مجموعة من الأهداف يمكن تحديد معالمها في:

أ$_1$- رسم مراكز الإدارة على المستوى الإقليمي: فنظرا لتزايد أعباء الدولة الحديثة وتنوعها فقد إعتمدت الدولة إنشاء وحدات على المستوى الإقليمي من أجل تقريب الإدارة من المواطن، حيث أنهلا يمكن للسلطات المركزية في العاصمة تلبية حاجيات المواطنين المتزايدة في جميع أقاليم الدولة، حيث يوجد نوعان من الإدارة داخل الدولة على المستوى الإقليمي منها مراكز إدارية ذات إستقلالية، تركز على مشاركة المواطنين باختيار هذه المراكز عن طريق عملية الإنتخاب للمسؤولين المحليين الذين يتولون إدارة الوحدة الإقليمية وتمثيل الشعب المحلي ونقل إنشغالاته إلى السلطة المركزية، أما النوع الثاني فهو عبارة عن مراكز ممثلة للدولة تعبر عن إرادة الدولة

[1]- بسمة عولمي، «تشخيص نظام الإدارة المالية والمحلية في الجزائر»، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 4، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، [د.س.ن]، ص ص، 258- 259.

في وضع قنوات إتصالها بمواطنيها عن طريق أعوان على المستوى المحلي، ويتم وضع هذه المراكز بهدف المراقبة والاستعلام وكذا بهدف توصيل مجموعة من الخدمات المختلفة[1].

أ2- حصر عدد السكان المنتمين إلى مراكز الإدارة المحددة: إذ تشتمل عملية التقسيم الإقليمي على تقدير نسبة أو تعداد السكان المنتمين إلى المراكز الإدارية الإقليمية، فالمعيار السكاني يأخذ اهتماما واسعا من طرف السلطة المركزية عند عملية التقسيم الإقليمي، وذلك من أجل حصر عدد المستويات الضرورية لإدارة شؤون المواطنين على المستوى المحلي، ونظرا لأهميته فقد أخذت به معظم الدول في عملية التقسيم الإقليمي، وذلك لإرتباطه الوثيق بعنصر تمثيل المواطنين في الهيئات المنتخبة وإشراكهم في إدارة المصالح العمومية الإقليمية.

أ3- رسم المجال الجغرافي لكل فئة من مراكز الإدارة: يتمثل المجال الجغرافي المخصص للتقسيم الإقليمي لأي وحدة إقليمية على إجراء خطوتين هما:

- تحديد المساحة ورسم وتوضيح الجغرافيا التضارسية التي تحد بين التقسيمات، فهذه العملية مهمة خاصة في جانب تعيين الفضاء الجغرافي كإطار للممارسة الهيئات المحلية لصلاحيتها ومهامها، فتحديد العامل الجغرافي له عدة إعتبارات تتضمن المساحة الإجمالية لإقليم الدولة، بالإضافة إلى المميزات الجغرافية التي تطبع خريطة الإنتشار السكاني في إقليم الدولة.
- تحقيق الكفاءة الإدارية حيث تهدف الدول في تقسيم أقاليمها إلى وحدات إقليمية للإستغلال الأمثل لإمكانياتها المتاحة، وتوفير الخدمات للمواطنين، ولن يتحقق ذلك إلا من خلال وجود كفاءة الإدارة في الوحدات الإقليمية، وقياس مدى كفاءة الخدمات المقدمة القادرة على إشباع حاجات المواطنين، بالإضافة إلى تغيير أنماط الأداء من إدارة إقليمية لأخرى، تبعا لطبيعة الوحدة الإقليمية وحجمها وحاجات سكانها وتجنب تنميط الأداء الذي يعد من عيوب الإدارة المركزية، ومحاربة البيروقراطية التي تلازم تركيز السلطة في عاصمة الدولة [2] .

ب- أشكال التقسيم الإقليمي:

تختلف الدول في تقسيم أقاليمها من أجل إنشاء وحدات محلية باختلاف الظروف السياسية والإجتماعية والاقتصادية لكل دولة، فنجد أن نظام الإدارة المحلية إما يكون قائم على مقاطعات أو محافظات أو نظام الولايات.

---

[1]- محمد الصالح زراولية، المرجع السابق، ص، 234.

[2] - عبدالناصر صالحي، « الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر)، 2009- 2010، ص ص، 12-13 .

ب$_1$- نظام المقاطعات: فنجد أن النظام الإنكليزي يقوم على تقسيم الدولة على أساس نظام المقاطعات، فقد بريطانيا تتكون من مناطق إدارية ومحلية كالمقاطعات والمراكز (الحضرية والريفية) والأحياء (كبيرة وصغيرة)، غير أنه في سنة 1972 صدر قانون نظام الحكومة المحلية وبدأ تطبيقه في إنجلترا عام 1974 وفي ويلز وإيرلندا الشمالية1972، وفي إسكتلندا سنة 1979.

ب$_2$- نظام المحافظات: نجد هذا النموذج في النظام الفرنسي، الدي يقوم على مجالس المحافظات ومجالس البلديات، كما أن الإهتمام بهذا النظام يعود إلى أنه يشكل أحد الأنماط الأساسية في نظم الإدارة المحلية للعالم، لما يتميز به من خصائص تجعله منفردا عن غيره من التنظيمات المحلية المعروفة.

ب$_3$- نظام الجماعات المحلية (الولاية والبلدية): حيث تأخذ معظم الدول على إختلاف أنظمتها السياسية بنظام الإدارة المحلية، إذ أصبح من مظاهر الدولة الحديثة، وقد أخدت أغلب الدول تتبنى أسلوب اللامركزية الإقليمية مجسدة في الإدارة المحلية (البلدية والولاية) بإعتبارها أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية.

فمع ازدياد وظائف ومهام السلطة المركزية قامت بإسناد مجموعة من المهام في إدارة المرافق المحلية، إلى سلطات محلية منتخبة تتمثل في البلدية والولاية، أو ما يطلق عليها اسم الجماعات الإقليمية [1].

4- محددات التقسيم الإقليمي:

تتفق أغلب الدراسات المتعلقة بالتقسيم الإقليمي أن أبرز محدداته تتمثل في :

أ- تجانس وتكامل عناصر التنظيم: يركز هذا المعيار على المجموعات التي تتسم بعناصر بنيوية متشابهة ويسعى إلى إحداث التجانس وبعث حيوية في التنظيم الهيكلي ، وقد شمل هذا المعيار التجانس العرقي، وتبرز أهمية هذا المعيار في كونه يعمل على إزالة المشاكل من داخل الدائرة الإدارية وهوما يؤدي إلى تحقيق وحدة في هذا المجال ويمكن السلطة السياسية من حصر الإختيارات العملية بمرونة، بما في ذلك الجانب الإقتصادي غير أنه يشمل على عامل سلبي يتمثل في التمييز والتفرقة بين مختلف الجماعات والدوائر الإدارية الغنية عن تلك الفقيرة .

ب- المعيار الإستراتيجي والأمني: يندرج هذا المعيار في إطار مصالح تسيير الإقليم والتنظيم الخاص بكل دولة في مجال الدفاع وحفظ الأمن، وذلك من أجل ضمان مراقبة فعالة وواسعة

[1]- عتيقة جديدي، « إدارة الجماعات المحلية في الجزائر – بلدية بسكرة نموذجا- »، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة)، 2012 – 2013، ص ص، 31 – 32.

على طول حدود الدولة التي تضطلع بموجب ذلك بالسهر والحفاظ على أمنها ووحدتها الإقليمية ، وبموجب ذلك تعمل الدولة على النهوض بمراكز حضرية حدودية يرفعها إلى مستوى وحدات إدارية إقليمية، حيث تقوم بتطبيق برامج تجهيزية إقتصادية وإجتماعية بهدف تعمير هذه المناطق وجلب أو تّأمين إستقرار السكان فيها، وذلك بهدف الوصول إلى غاية السلطة السياسية في المجال الأمني والإستراتيجي وتفاديا لكل خطر أجنبي يحتمل وصوله عبر الحدود الإقليمية للدولة .

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

د-**المعيار الإقتصادي:** يقوم على المحدد وعلى منطقة الإنتقال من مصطلح المطلق للجوانب الإقتصادية إلى المصطلح الإقتصادي، ينظر إليه من الزاوية الملموسة وليس من الناحية النظرية ، ويتضمن هذا الأخير المجال الجغرافي ، والمجال الرياضي والإقتصادي . وعليه لابد من مراعاة المعيار الإقتصادي لهذه المجالات الثلاثة في التفكير في وضع الأعمال التي يمكنها أن تحل مختلف المشاكل والإختلالات في التنمية المحلية ، وذلك من خلال تبني سياسة تطوعية للتهيئة الإقليمية التي تعد من إهتمامات الدول الصناعية وكذلك الدولة السائرة في طريق النمو في نفس الوقت، فعلى الصعيد الإقتصادي يشكل التنظيم الإقليمي الركيزة الأساسية لتنمية الإقتصاد الوطني ، وكذلك تحقيق توازن جهوي متناسق ورسم سياسة للتهيئة العمرانية والتي إذا غاب يصير مخطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية لدولة ما ناقص في شكله وأهدافه[1].

ثالثا: أسس قيام الإدارة الإقليمية:

يهدف التقسيم الإقليمي إلى إنشاء جماعات إقليمية، حيث يعتبر المكون القاعدي والأساسي لأية دولة، والتي من خلالها يمكن للدولة الوصول إلى جميع المواطنين قصد تلبية إحتياجاتهم في شتى المجالات الاقتصادية، الأمنية، الصحية، السياسية والثقافية، وبشكل عام جوانب التنمية التي تحرس الدول على توفيرها لمواطنيها.

[1]- محمد الصالح زراولية، المرجع السابق، ص ص، 251 – 259.

1- تعريف الإدارة الإقليمية:

لقد تعددت التعريفات المقدمة للإدارة الإقليمية أو المحلية نذكر منها:

« هي مساحة محددة من إقليم الدولة التي يقوم النظام المحلي بتقسيمه، سواء كانت قرية أو مدينة صغيرة أو كبيرة، أو مجموعة من المدن أو القرى، ويعد كل من النطاق الجغرافي والبشري والوظيفي من أهم المقومات التي تقوم عليها الوحدات المحلية أو الإقليمية ».

كما يعرفها بعض الباحثين على أنها: « عبارة عن منطقة معينة لها سكان يقيمون فيها مع تنظيم مسموح به، وهيئة حاكمة وشخصية قانونية مستقلة، وسلطة تقدم خدمات عامة مع درجة كبيرة من الاستقلالية، بما في ذلك سلطة قانونية وفعلية من أجل جباية إيراداتها»[1] .

ويعرفها جانب آخر بأنها: « توزيع الوظائف الإدارية في الدولة على سلطات مركزية وعلى هيئات لامركزية، تقوم هذه الهيئات الأخيرة بمباشرة إختصاصاتها على وجه الإستقلال ولكن تحت إشراف ووصاية ورقابة السلطة المركزية في الدولة»[2] .

كما تعرف الإدارة الإقليمية على أنها: « أسلوب يقوم على أساس توزيع مهام الوظيفة الإدارية في الدولة، بين الحكومة المركزية في العاصمة وهيئات أخرى تتمتع بنوع من الاستقلالية، وتمارس هذه الهيئات الوظيفة الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية »[3].

وتعرف أيضا بـ: « هي طريقة من طرق الإدارة تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة وبين هيئات منتخبة محلية ومصلحية تباشر إختصاصاتها في هذا الشأن تحت رقابة الدولة، فهي ترمي إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة التنفيذية والهيئات الأخرى سواء كانت منتخبة كالبلديات أو المؤسسات العامة، فبخلاف المركزية القائمة على إحتكار الوظيفة الإدارية في الدولة حصرا وقصرا على الحكومة المركزية، تسعى اللامركزية إلى تقسيم تفتيت هذه الوظيفة

---

[1] - صفوان المبيضين وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص ص، 20 – 21.

[2] - محمد الديداموني، محمد عبدالعال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2011، ص، 29.

[3] - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص، 157.

بين الحكومة المركزية وبين الأشخاص الإدارية الأخرى سواء على أساس إقليمي أو فني تخصصي، مما ينتج عنه تعدد الأشخاص الإدارية إلى جانب الدولة »[1] .

وتعرف الإدارة الإقليمية كذلك بـ: « هي توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارسة وظائفها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، فيقابل تركيز الوظائف الإدارية في نظام المركزية الإدارية توزيع هذه الوظائف في نظام اللامركزية الإدارية »[2].

والجماعات الإقليمية هي عبارة عن مؤسسات سياسية، إدارية، إقليمية غير مركزية في الدولة الموحدة، وهي تقسيمات غير مركزية مستقلة لها مكانة تشاركية متداخلة في صنع السياسات وإدارة الإقليم وتسيير المتطلبات العامة، تكون الإطار لمشاركة الشعب لنظر الحكومة من أجل التطور الإجتماعي، الإقتصادي، الثقافي، فالجماعات الإقليمية تمتلك كفاءات حددتها الجماعة والقانون أين قد يكون العمل مسجل في العدالة خاصة في مادة المسؤولية المدنية، وتتميز الجماعات الإقليمية بالعناصر التالية:

- ❖ الإسم، الشعب، إمتياز محدد للإقليم الوطني.
- ❖ مجلس وجماعة منتخبة.
- ❖ مصادر خاصة.
- ❖ مهاهم وكفاءات خاصة مختارة من طرف الجماعة والقانون.
- ❖ الشخصية المعنوية [3].

مما سبق يمكن تعريف الإدارة الإقليمية بأنها: « وحدات محلية تقوم بممارسة وظائف إدارية على المستوى المحلي، تتمتع بقدر كبير من الاستقلالية، وتعمل تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية في عاصمة الدولة ».

---

[1]- إسماعيل فريجات، « مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري »، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر)، 2013 – 2014، ص، 12.

[2]- محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام،منشورات الحلبي الحقوقية للنشر والتوزيع، لبنان، 2003، ص، 24.

[3]- Antoine Ambroise, définition et statut des collectivités territoriales ,unite de décentralisation et des collectives territoriales (les collectivités territoriales dans l'état unitaire décentralisé d'haiti),mars 2002, P 04 .

2- أركان الإدارة الإقليمية

تقوم الإدارة الإقليمية على ثلاثة ركائز أساسية هي:

أ- وجود مصالح محلية أو إقليمية متميزة عن المصالح الوطنية: وتعني وجود مصالح إقليمية هي الأجدر بالإشراف وإدارة الشؤون المحلية، إذ يتم منح الشخصية المعنوية لهذه الوحدات المحلية، حيث تباشر هذه الوحدات الإقليمية تقديم خدمات وحاجات محلية تحت إشراف السلطة المركزية، وتستند إدارة الوحدات إلى السكان المحليين حيث أنهم الأدرى بواجباتهم والأقدر على إدارة مرافقهم وحل مشاكلهم، ويتم تحديد إختصاص الوحدات الإقليمية بقانون [1].

ب- وجود هيئات مستقلة تمثلها مجالس إدارية تعبر عن إرادتها: إن منح الهيئات الإقليمية سلطة البث في بعض الأمور وإدارة بعض المصالح، يستلزم قيام نظام قانوني يسمح بإدارة هذه المصالح إدارة مستقلة، إذ لا يكفي وجود الوحدات الإدارية ومباشرة مهامها كهيئة مستقلة عن السلطة المركزية تحدد مهامها وصلاحيتها المميزة عن المصالح الوطنية، ولابد من أن يكتمل هذا العنصر بالإستقلالية والإدارية والمالية ووجود مجالس إدارية تتولى إدارتها وتكون لها سلطة التقرير المستقلة [2].

ج- خضوع الهيئات اللامركزية للوصاية الإدارية: يعتبر أمرا مهما أن تباشر الهيئات الإقليمية عملها بشكل مستقل في السلطة المركزية إلا أنه لا يعني أن يكون إستقلالا تاما ومطلقا، بل تباشر الوحدات الإقليمية عملها تحت إشراف ووصاية السلطة المركزية، وقد أطلق الفقهاء على الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات المحلية بالوصاية الإدارية [3].

3- أنواع الإدارة الإقليمية

تدور الإدارة المحلية حول فكرة إعطاء مظاهر النشاط الإداري لهيئات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، وتخضع لمبدأ التخصص ويتحدد إختصاص هذه الهيئات بإحدى الطريقتين:

---

[1]- حسام مرسي، أصول القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر،2011 ، ص ص، 115 – 116.

[2]- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 1997، ص 136.

[3]- حسين فريجة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 ، ص، 136.

أ- **اللامركزية الإقليمية:** وهي التي يتحدد نطاق إختصاصها على أساس إقليمي أي حسب الرقعة الجغرافية التي تبسط عليها سلطتها، وعلى قمة هذه الأشخاص تظهر الدولة باسطة سلطتها على كافة أجزائها وأقاليمها[1].

ب- اللامركزية المرفقية أو المصلحية: وهي الإعتراف بالشخصية المعنوية العامة لإحدى المرافق القومية أو المحلية، حتى تتمكن من إدارة شؤونها بحرية، ويتبع الأساليب التي تتفق وطبيعة نشاطاتها لكي ترفع كفاءتها الإدارية، وتسمى الأشخاص المرفقية بتسميات متعددة أهمها: هيئات عامة، شركات ومن أمثلتها البريد والمستشفيات[2].

المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية.

التنمية المحلية جزء من التنمية الوطنية تتفاعل معها بدرجة متفاوتة، وهي نوع من تقسيم العمل في إطار السياسة العامة للتنمية الشاملة للمجتمع ككل، وتقسيم المجتمع إلى أقاليم أو قطاعات أو محليات، وهو ليس تفتيت للسياسة العامة بقدر ما هو نوع من بث الفاعلية والقدرة، وتتضمن عملية التنمية المحلية مشاركة المواطنين على المستوى المحلي، كونهم الأدرى باحتياجاتهم وقدراتهم.

أولا: مفهوم التنمية :

سنحاول تغطية مفهوم التنمية بالتطرق للعناصر التالية:

1- تعريف التنمية :

يعد مفهوم التنمية من المفاهيم الحديثة في القرن 20، حيث أطلق على عملية تأسيس نظم إقتصادية وسياسية متماسكة ما يسمى بعملية التنمية.

أ- التنمية لغة :

- **في اللغة العربية:** هي كلمة مشتقة من كلمة نمو، وفعلها نما، ينمو، وتعني: الزيادة و الإنتشار، ومن هنا نعرف أن الزيادة يجب أن تعني زيادة ورفعة وتحسين ما هو موجود أصلا ونشره وتعديه إلى غيره، بحيث يساهم في رفعة غيره وتحسينه أيضا.

[1] - محمد فؤاد عبدالباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، [د – س – ن]، ص، 25.

[2] - زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 2007 ، ص، 203.

فالتنمية إذن هي الزيادة والنماء والكثرة والوفرة والمضاعفة[1].

❖ **في اللغة الإنجليزية:** التنمية في الفعل to develop، بمعنى ينفتح ويزدهر وينضج [2].

ب- التنمية إصطلاحا:

لقد تعددت التعريفات المقدمة حول التنمية، ويعود ذلك إلى الاختلافات الفكرية والتوجهات الإديولوجية للمفكرين، من أبرزها مايلي :

« التنمية هي مجموعة الوسائل والجهود المختلفة التي من خلالها يتم الإستخدام الأمثل للثروة بشقها المادي والبشري، والتي بدورها تؤدي إلى إحداث تغيير في أنماط السلوك وأنواع العلاقات الإجتماعية»[3].

ويعرفها " نيكولاس كالدور " على أنها:« مجموعة من إجراءات وسياسات وتدابير معتمدة موجهة لتغيير بنيان وهيكل الإقتصاد القومي، تهدف في النهاية إلى تحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط دخل الفرد الحقيقي في فترة ممتدة من الزمن، بحيث يستفيد الغالبية العظمى من الأفراد»[4].

ويعرفها " ماركس " بـ:« التنمية هي عملية ثورية، تتضمن تحولات شاملة في البناءات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والقانونية، فضلا عن ذلك أساليب الحياة والقيم الثقافية».

وتعرف هيئة الأمم المتحدة التنمية على أنها:« العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة، لتحسين الأحوال الإقتصادية والإجتماعية في المجتمعات، ومساعدتها على الإندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر مستطاع »[5].

---

[1] - أسعد معتوق،المرجع السابق، ص، 33.

[2] - نادر فرجاني، وآخرون،التنمية المستقلة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1987، ص، 26.

[3] - علي الطراح، وآخرون، التنمية البشرية في المجتمعات النامية والمتحولة، دار النهضة العربية، لبنان، 2004، ص، 179.

[4] - إسماعيل قانة، اقتصاد التنمية، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص،25.

[5] - موسى اللوزي، التنمية الإدارية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2000، ص، 25.

والتنمية كذلك تركز على توسيع الخيارات بمعنى تطوير الحياة وتسهيل سبل العيش للمواطنين وتدريب القادرين منهم وتعليمهم، بما يمكنهم من إستغلال طاقاتهم وإمكانياتهم وتوظيفها في مجالات عديدة في الحياة في سبيل تحسين حياتهم وتحقيق أمانيهم[1].

من خلال ما تقدم نستنتج أن التنمية هي عملية ديناميكية دائمة ومستمرة، تعمل على نقل المجتمع بكامل أنظمته ومؤسساته من وضع عرف بأنه أقل تطورا إلى وضع آخر يعرف زيادة في مستوى حياة الأفراد ويكون قادرا على تلبية إحتياجاتهم ومتطلباتهم والتكيف معها.

2- أهداف التنمية

يتمثل الهدف العام للتنمية في تحقيق الرفاه المتوازن والشامل لأفراد المجتمع، من خلال الإستخدام الأمثل للإمكانيات والثروات والأساليب المتاحة، ويتفرع عن هذا الهدف العام مجموعة من الأهداف الأخرى تتمثل في:

- التخلص من مظاهر الفقر والتخلف.
- تحقيق الإستقرار الإقتصادي المقبول والدائم، بحيث تنخفض البطالة والتضخم.
- توفير طرق العيش الكريم والتي تتمثل في توفير فرص العمل، وتدفق السلع والخدمات الملائمة لحياة أفضل.
- تحقيق العدالة الإجتماعية.
- تفعيل كافة القطاعات الوطنية واستغلالها بشكل يحقق النفع العام.
- التحرر العادل والمتوازن ضمن الهوية الوطنية لكل مجتمع، وتحرير القدرة على الاختيار وإتخاذ القرار.
- تعزيز القدرات العامة للمجتمع والتعامل مع البيئة المحيطة به[2].

ثانيا: مفهوم التنمية المحلية

- في إطار تطور فكرة التنمية ظهر أيضا مفهوم التنمية المحلية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول النامية كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، ويعتبر مفهوم التنمية المحلية من أبرز

[1] - إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة – موسوعة إدارية شاملة لمصطلحات الإدارة العامة وإدارة الأعمال–، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص، 180.

[2] -نائل عبدالحفيظ العواملة، إدارة التنمية :الأسس والنظريات والتطبيقات العلمية، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن ،2010 ، ص، 38.

المفاهيم التي أثير حولها العديد من النقاشات في أواسط الباحثين والمهتمين بقضايا التنمية ومفهومها، وتعد التنمية المحلية صميم البحث عن كيفية تطوير الأجزاء الأكثر تخلفا في أقاليم الدولة.

1- تعريف التنمية المحلية

من بين التعريفات المقدمة للتنمية المحلية[*] نجد:

عرفت التنمية المحلية عام 1984 بأنها :« عملية التوزيع في الأنشطة الإقتصادية والإجتماعية في الإقليم، وذلك من خلال تعبئة وتنسيق الموارد والقطاعات، ويكون ذلك ناتج جهود سكانها ، لتطوير ودمج المكونات الإقتصادية والإجتماعية لبناء فضاء للتواصل والتضامن الفعال »[1].

وقد عرف " موري روس " التنمية المحلية بأنها: « عملية يتمكن بها المجتمع المحلي من تحديد حاجاته وأهدافه، وترتيب هذه الحاجات والأهداف وفقا لأولويتها مع إرخاء الثقة في العمل لمقابلة تلك الحاجات والأهداف والتعرف على الموارد الداخلية والخارجية المتصلة بهذه

---

[*] كان أول ظهور لمفهوم التنمية المحلية في بداية الستينات من القرن الماضي والضبط في فرنسا، وقد جاء كرد فعل لقرارات الدولة التي أرادت أن تجعل من إعداد التربة أولوية وطنية، والهدف من هذه القرارات هو محاربة والقضاء على الفوارق الجهوية بين العاصمة والمدن الأخرى، بل حتى داخل العاصمة نفسها وذلك عن طريق تبني سياسة إدارية تعيد تنظيم الأنشطة الإقتصادية من الأعلى حسب منطق قطاعي للمصالح، هذه النظرية الفوقية كانت مفروضة من قبل مختلف الفواعل المحلية، الذين يعتبرون أن أي تنمية في أي إقليم لابد أن تأخذ في الحسبان إحتياجات سكانها وتطلعاتهم، إذ طالبوا بتطبيق التنمية من الأسفل والتي ترتكز على أساس الإستقلالية للأقاليم عن مركز القرار في العاصمة، وقد قوبل هذا الأمر بالرفض بداية لأنه يقوم على بعد سياسي إذ يطالب بهوية خاصة لكل إقليم ثم أستقر هذا المطلب على الجانب الإقتصادي والإجتماعي، ومع مطلع الثمانيات أخذ مفهوم التنمية المحلية يلقى القبول وتدريجيا كسب الإعتراف من مختلف الهيئات الحكومية والمؤسسات والجمعيات.

- وفي إطار الأمم المتحدة كان ظهور مفهوم التنمية المحلية أول مرة عام 1950، وقد أقرت الأمم المتحدة قرارا تعتبر فيه تنمية المجتمع المحلي وسيلة هامة للتقدم الاجتماعي في البلدان النامية، وقد تواصل عمل الامم المتحدة في هذا المجال من خلال عقد سلسلة من المؤتمرات وتقديم مساعدات وبعث خبراء إلى الدول النامية.

[1] -Mokhtar Khaled, le développement local, office des publication universitaires, egypt, 2012,P, 31.

الحاجات والأهداف، والقيام بالعمل إزائها، من خلال ذلك يمكن أن تنمو وتمدد روح التعاون والتضامن في المجتمع »[1].

كما تعرف التنمية المحلية على أنها: « عملية تفاعلية تهدف إلى خلق القيمة المضافة الناتجة عن شبكة الفعاليات التضامنية، حول مشروع مشترك للجهات الفاعلة المحلية النابغة عن رغبة مشتركة لإنتاج ثروة جديدة كاملة لصالح المجتمع المحلي »[2].

والتنمية المحلية تعرف كذلك على أنها: « عملية تغيير في العلاقات الإجتماعية وفي البيئة الطبيعية، عن طريق إفادة أفضل الموارد المختلفة بهدف الوصول إلى الكمال والنهوض بالمجتمع نحو حياة أفضل، حتى يتمكن من رفع مستوى المعيشة وتوفير الخدمات المتعددة التي تلبي حاجات السكان »[3].

والتنمية المحلية أيضا هي:«إستراتيجية تفكيرية ومشتركة تهدف للوضع في مستوى محلي في إقليم، ذو بعد إنساني معرف من طرف مقترحات الموظفين، التناسق الاجتماعي والإقتصادي والثقافي والإقليمي ويهدف إلى تحسين وضعية كل السكان المحليين».

فالتنمية المحلية هي تطوير المجالس الداخلية والنظامية والجماعية التي تسمح بإستعمال كل القوى الضرورية على مستوى الإقليم، بتحفيز من القائد المسؤول من أجل مصلحة عامة، والحائز على ثقة كل الممثلين المحليين، فالحكومة المحلية يجب أن تأخذ بعين الإعتبار من أجل دماج جماعة الممثلين في إجراء تقريري وإنشاء تعاون حقيقي غير مسؤول عن وضع هذا المشروع الإستراتيجي المشترك الذي هو التنمية المحلية [4].

---

[1] - محمد عبد الفاتح محمد، تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الإجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2008، ص،39 .

[2] - Dominique Charleroi, pauleDecoster, couvernance locale développement local et participation cityonne,2002, P08.

[3] - حسين عبدالحميد أحمد رشوان، التغيير الاجتماعي والمجتمع، دار الهناء للتجليد الفني، الإسكندرية، 2008، ص، 136.

[4] -Marcomenzzi,« Approche théorique du développement local durable et regard critique sur 15 années du dispositif d'agences de développement local en région Wallonne »,mémoire master, faculté waroque d'économie et de géstion, université de Nons, France, 2012 – 2013, P, 10 – 11.

التنمية المحلية أيضا هي :« عملية بفضلها تشارك الجماعات حسب طبيعة بيئتها الخاصة، بهدف تحسين نوعية حياة السكان، هذا التطور أو النمو يحتاج إلى إدماج متجانس لمكونات سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية وبيئية »[1].

بناء على التعاريف المقدمة نستنتج أن التنمية المحلية هي عبارة عن إستراتيجية تضع في الحسبان مسألة الخصوصية الإجتماعية والثقافية لكل مجتمع محلي والأبعاد الوظيفية التي تربطه بالمجتمع الكبير، فضلا عن وضوح دور السلطات المحلية التي تهدف إلى إحداث تغيير وتجديد من خلال إشراك المجتمع المحلي في المشروعات التنموية، قصد مواجهة المشاكل وتحقيق حاجات ومطالب السكان المحليين.

2- خصائص وأهداف التنمية المحلية:

أ- خصائص التنمية المحلية

تتميز التنمية المحلية بمجموعة من السمات يمكن إستخراجها من خلال مجموعة التعاريف المقدمة وتنحصر في :

- التنمية المحلية عملية فرعية وليست حالة عرضية عابرة، فهي عملية تتضمن تفاعل حركي ديناميكي مستمر ومتجدد، إذ أنها تقتضي حركة مستمرة في الجسد الاجتماعي بأعضائه وأبنيته المتنوعة، قصد إشباع الحاجات والمطالب المتجددة للجماعات السياسية، من أجل الوصول أو الإقتراب من القيم العليا لتلك الجماعة.

- التنمية المحلية عملية مقصودة ومعتمدة وواعية، تستهدف الأقاليم الفرعية للوطن، وهي ليست عشوائية أو تلقائية، بل عملية إدارية مخطط لها، وهي تهدف إلى تحقيق أهداف الجماعات السياسية بقدر من الفاعلية والكفاءة.

- التنمية المحلية عملية متكاملة وغير قابلة للتجزئة والتكامل يعني أن تشمل التنمية المحلية جميع القطاعات والمستويات بطريقة متوازنة، وإنطلاقا من ذلك يكون إستحالة تنمية صناعية مثلا من دون تنمية تعليمية فهي تقوم على فكرة التكامل والشمول وتلعب دورا أساسيا في تأكيد الإعتماد المتبادل بين جميع أوجه النشاط والتكامل في التنمية [2].

---

[1]-Groupe de travail, "le développement local", sommet de montréal, 2002, P, 01.

[2] - عبد السلام عبد اللاوي، «دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2010-2011، ص، 55.

– تتطلب التنمية المحلية ضرورة توافر المساعدات الفنية والتي تكون غالبا في شكل عمال، معدات، معونات مالية، إستشارات فنية من قبل الجهات الحكومية والمنظمات التطوعية سواء من داخل الدولة أو خارجها.

– التنمية المحلية عملية تعليمية تقوم بإنجاز المشاريع التي يحتاج إليها المجتمع المحلي، وبتعليم الناس خطوات الإنجاز قصد الإعتماد على أنفسهم في تحقيق التنمية دون مساعدات من الجهات المسؤولة.

– التنمية المحلية عملية تستهدف تنمية المجتمع المحلي عن طريق تحديد فترة زمانية للعمل بطريقة منظمة.

– برامج التنمية المحلية لابد أن تقوم على أساس تلبية إحتياجات السكان، فتنمية المجتمع المحلي ترتكز على حق تقرير المصير، وتعتمد أساسا على الديمقراطية وحق السكان المحليين في تسيير شؤونهم بأنفسهم وإتاحة فرص الحرية للأفراد والجماعات وتطبيق اللامركزية ومشاركة المواطنين على نطاق واسع [1].

ب– أهداف التنمية المحلية: تتمثل أهداف التنمية المحلية في العناصر التالية:

– شمول مناطق الدول ككل بالمشاريع التنموية من أجل ضمان تحقيق العدالة فيها والحيلولة دون تمركزها في العاصمة، أو في المناطق ذات الجذب السكاني.

– عدم الإخلال في التركيبة السكانية وضرورة توزيعها بين أقاليم الدولة، والحد من النزوح الريفي.

– إزدياد القدرات المالية للوحدات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بدورها، وتدعيم إستقلاليتها.

–تنمية قدرات القيادة المحلية للمساهمة في تنمية المجتمع المحلي.

– تسريع عملية التنمية الشاملة، وزيادة إهتمام المواطن وحصره على الحفاظ على المشروعات التي تساهم في تخطيطها وإنجازها.

– زيادة المشاركة والتضامن بين السكان والمجالس المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة الإهتمام إلى حالة المشاركة الفعالة.

[1] – محمد عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص ص، 43 – 44.

– تطوير الأنشطة والخدمات، وكذلك المشروعات الإقتصادية والإجتماعية في المجتمعات المحلية، والعمل على نقلها إلى مستوى الحداثة.

– توفير المناخ المناسب الذي يحفز السكان في المجتمعات المحلية على الإبداع والإبتكار والإعتماد على الذات، دون الإعتماد الكلي على الدولة وإنتظار معونتها.

– جذب الصناعات والنشاطات الإقتصادية الكبرى والمختلفة لمناطق المجتمعات المحلية وتوفير التسهيلات الممكنة مما يؤدي إلى تطوير تلك المناطق ويمنح فرص لأبنائها للعمل.

– تعزيز روح العمل الإجتماعي وتكامل جهود الشعب مع جهود الحكومة، للنهوض بالبلاد إقتصادياواجتماعيا وثقافيا [1].

– حشد وتثمين الموارد البشرية والطبيعية والأملاك المحلية وترشيد إستعمالها.

– دعم الأنشطة ذات الطابع الإقتصادي المنتجة للثروة سواء كانت صناعة أو زراعة أو خدمات وتشجيع إنشاء المقاولات الصغيرة والمتوسطة الإنتاجية، بما فيها أنشطة الأسر والأفراد وتمكين شبكة الخدمات في الوسط الريفي والحضري، وذلك عن طريق توحيد وتكثيف الجهود.

– التقليل من حدة الفوارق التنموية بين الأقاليم والولايات بل وحتى داخل الإقليم الواحد.

– تدعيم الأنشطة الإقتصادية المناسبة لكل إقليم من خلال مراعات الخصوصيات التي تميز كل إقليم عن غيره.

– إستعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة في مختلف الميادين الإنتاجية والخدماتية.

– تنمية التهيئة الحضرية وذلك عن طريق تشجيع الإستثمار العمومي والخاص والوطني والدولي [2].

3– فواعل التنمية المحلية:

لقد أصبحت الحكومات تهتم بالتنمية المحلية قصد تنمية المجتمع المحلي ، وقد وضعت مجموعة من الأجهزة التي تخدم المجتمعات المحلية قصد توفير برامج تنموية لها، ويمكن أن تصنف الأجهزة الحكومية العاملة في مجال التنمية المحلية إلى:

---

[1] – خيضر خنفري، المرجع السابق، ص ص، 29.

[2] – نورالدين يوسفي، « الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر»، (مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر)، 2009 – 2010، ص ص، 49 – 50.

أ- أجهزة داخل المجتمع المحلي: وهي تتعامل مباشرة مع الجماعات القاعدية للمجتمع المحلي مثل الأسرة، الأفراد، الجماعات الرسمية وغير الرسمية، بالإضافة إلى جماعات المصلحة التي تتواجد عادة داخل المجتمعات الإنسانية، ويفضل أن تكون أهداف هذه الأجهزة عامة وليست خاصة، وأن تتمركز مهامها حول القضايا التنموية، فهناك أجهزة نوعية تخدم هدفا معينا يساهم في تحقيق التنمية المحلية، مثل مراكز الرعاية الصحية، المدارس، مراكز الإرشاد وغيرها، غير أنه يجب أن يكون جهاز تنمية المجتمع المحلي من أهدافه تحقيق التنمية المحلية بشتى مجالاتها.

ب- أجهزة خارج المجتمع المحلي: وهي تمثل أجهزة رأسية بالنسبة للأجهزة القاعدية، فهي بمثابة أجهزة إشرافية بتعامل الواحد منها مع عدة أجهزة قاعدية، تنشط في العديد من المجتمعات المحلية، كما أنها تزودها بالقرارات والإمكانيات المطلوبة فهي في نفس الوقت بيت الخبرة للأجهزة القاعدية، إذ تقوم بمشروعات مشتركة تتسم بقدر من الطموح وتعد الجهاز الرأسي لمركز إتخاد القرارات المركزية المتعلقة بتلك المشروعات.

ج- أجهزة التنمية المحلية الشعبية: وهي تلك التجهيزات التي ينشؤها السكان بأنفسهم لخدمة مجتمعهم سواء كانت المبادرة منهم أو بدعم خارجي، وتعمل تحت سيطرة السكان وإشرافهم وتوجيهاتهم، وتنشط خاصة في المجتمعات الحضرية، لما تتميز به من كبر في حجم الكثافة السكانية، إذ تعمل على تقسيم نفسها إلى مجتمعات صغيرة، فأجهزة التنمية المحلية الشعبية تكون مستحدثة على مستوى المجمع المحلي ككل وتعتبر وحدة صغيرة وينصح بوجودها[1].

د- أجهزة شعبية على مستوى المجتمع ككل: وهي عبارة عن جمعيات تنمية المجتمع المحلي، وهي بمثابة جهاز شعبي يعبر عن ممارسة سكان المجتمع للديمقراطية، في إطار مشروع أهلي مكون من مجموعة من الأهالي تدعمه خيرة من العاملين من الموظفين في المجتمع، والجمعية تشكل منظمة إجتماعية في البناء الاجتماعي المحدد يتضمن عددا من لمراكز والأدوار التي يمثلها الأفراد داخل هذه المنظمة، إذ يمارسون وظائف معينة داخلها، بهدف تحقيق مجموعة من الأهداف عن طريق الإتصال وإتخاذ القرارات [2].

---

[1]- عبد الموجود إبراهيم أبو الحسن أبو زيد، التنمية الإجتماعية وحقوق الإنسان، المكتب الجامعي الحديث، مصر،2009 ، ص ص، 164، 165.

[2] -عبد الموجود إبراهيم أبو الحسن أبو زيد، المرجع السابق، ص، 165.

4- مبادئ ونظريات التنمية المحلية

أ- مبادئ التنمية المحلية

- تقوم فكرة التنمية المحلية أساسا على إستغلال طاقات الموظفين المحليين داخل الجماعات المحلية من أجل تحسين مستواهم المعيشي وإشباع حاجاتهم وذلك من خلال الإعتماد على إمكانياتهم ومواردهم المتاحة، وتركز التنمية المحلية على عدة مبادئ هي:

أ$_1$- التوازن: تقوم على الإهتمام بجوانب التنمية وفقا لحاجات وتطلعات المجتمع ، فالمجتمعات الفقيرة تحتل القضايا الإقتصادية الحصة الأكبر ، هذا ما جعل عملية التنمية تركز على الموارد الإنتاجية والتوازن بين الخدمات يكون من خلال الإهتمام بحاجات المجتمع من أجل إشباعها ولا يعني الإهتمام بنفس القدر من الخدمات.

أ$_2$- التنسيق: يهدف إلى تحقيق التعاون بين جميع الأجهزة التي تقدم خدمات للمجتمع المحلي هذا ما يمنع إزدواج في الخدمة وتداخلها ، الأمر الذي من شأنه أن يهدر الجهود ويزيد من تكاليف تقديم الخدمات ويقلل من العمل الجماعي مما يكون له تأثير على فشل جهود التنمية المحلية .

أ$_3$- الشمول: ويعني الإهتمام بجميع الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في جهود عمل التنمية المحلية ، حيث أنه لا يمكن الإهتمام بجانب الصحة مثلا دون التعليم أو الجوانب الأخرى.

أ$_4$ - إشراك المواطنين: تعتبر عملية إشراك المواطنين في جهود التنمية المحلية ، قضية جوهرية يتوقف عليها نجاح أو فشل عملية تنمية المجتمعات المحلية كون أن هؤلاء المواطنين هم الأدرى بإحتياجاتهم وخصوصياتهم، وتعنى مشاركة كل الأفراد المكونين للمجتمع سواء الموظفين الرسميين أو القادة او المواطنين العاديين في وضع وتنفيد وتقويم جهود التنمية المحلية، لأن مشاركة هؤلاء يؤدي إلى أن تصبح الخدمة المقدمة أكثر واقعية وأقرب إلى حاجات المواطنين ، كذلك مشاركة المواطنين في عملية التنمية المحلية تزيد من درجة قبولها وفعاليتها.[1]

[1]- محمد عبدالفتاح محمد، المرجع السابق، ص، 50.

أ5 – **الإستعانة بالخبراء** : حيث أن عملية التنمية المحلية تتطلب إحداث تغيير في كافة مناحي الحياة مما يستدعي تكاثف كافة جهود المسؤولين في كل القطاعات، وهذا يقتضي ضرورة إرجاع عملية التنمية المحلية إلى خبراء أخصائيين في تنمية المجتمع المحلي.

أ6 – **التقويم** : حيث أنه يجب أن يتولى خبراء التنمية المحلية عمليات التقويم المستمرة لجهود التنميةمن أجل الوقوف على مدى نجاحها أو فشلها، ويجب أن تشتمل عملية التقويم على :

– مدى التغيير الذي طرأ على المواطنين نتيجة إشراكهم في عملية تنمية المجتمع.

– مدى التغيير الذي طرأ على المجتمع المحلي نتيجة لنفس العمليات من مرافق وخدمات[1].

ب– نظريات التنمية المحلية :

تعود الجدور التاريخية للتنمية المحلية إلى نهاية الحرب العالمية الثانية التي طرحت كبديل للنموذج الإقتصادي الكلاسيكي حيث ظهرت تناقضات بين تنمية الدولة من جهة وتنمية المناطق والأقاليم من جهة أخرى، هذا ما أدى إلى بروز عدت توجهات ونظريات جديدة في مجال دراسات وتفسير التنمية المحلية نذكر منها :

ب1 – **نظرية أقطاب النمو**: ظهر في مرحلة ستينيات القرن الماضي والتي مثلها كل من :" فرانسوا بيرو" و" هيرشمان " وغيرهم، وتقوم هذه النظرية على أساس الفضاء المتعدد الأقطاب حيث عرفه بيرو بأنه:« فضاء غير متجانس حيث تتكامل أجزاءه فيما بينها وتقوم بينه وبين الأقطاب المسيطرة تبادل أكبر للمناطق القريبة».

– ويعرف أيضا " فليب أيدلو" هذه النظرية بأنها :«نظرية للنمو القطاعي غير المتوازن وفي آن واحد كنظرية نمو جهوية غير متوازنة ، فهي تمثل نظرية تنمية المناطق وتأخذ بعين الإعتبار عدم التساوي بين الفضاءات».

– ومن خلال ذلك هذه النظرية تقوم على فكرة تقسيم البلد الذي وصفته بالفضاء إلى عدت أقطاب غير متجانسة، سيؤدي بالضرورة إلى البحث عن سبل تطوير وتنمية هذا القطب حسب خصوصيته وحاجاته ومنه الوصول إلى تنمية الدولة ككل.[2]

[1]– محمد عبدالفتاح محمد، المرجع سابق، ص ص، 50 – 52

[2] – خيضر خنفري، المرجع السابق، ص ص، 13– 14.

ب2 – نظرية القاعدة الإقتصادية: تقوم هذه النظرية على فكرة الصادرات كجوهر لتنمية المناطق، حيث أن مستوى الإنتاج والتشغيل لأي منطقة يقوم على مستوى قدرتها على التصدير حيث يقول " كلود لكور" :«النمو الحضري يتحدد بإنشاء مناصب شغل والذي يخلق مداخيل، هذه المداخيل تأتي من خلال نشاطات متميزة، هذه النشاطات تؤدي إلى التصدير الذي يؤمن المداخيل من الخارج، هذه المداخيل تسمح بتوفير مختلف الحاجيات المحلية وتوسع من النمو».

– وتقسم هذه النظرية الأنشطة الإقتصادية داخل المنطقة إلى :

– أنشطة قاعدية هي التي تغطي القطاعات المصدرة ، وتساهم في خلق مناصب عمل وجلب مداخيل ، مثل القطاع السياحي .

– أنشطة داخلية: وهي موجهة إلى تلبية حاجيات المنطقة على المستوى الداخلي.

– والتكامل بين هذه الأنشطة يساهم في تطوير المنطقة.

ب3 – نظرية التنمية من تحت : ظهرت في بداية سبعينيات القرن الماضي هذه الفترة التي تميزت بحدوث تحولات في الإقتصاد العالمي أهمها إرتفاع أسعار الطاقة والنقل ، هذا ما أدى إلى ظهور بدائل وحلول جديدة تمثلت في ضرورة تحقيق تنمية تنطلق من الأسفل لتصل إلى الأعلىوالإهتمام بالجوانب الإجتماعية والبيئية.

– حيث يقول " جون لويس " حسب هذه النظرية :« التنمية المحلية هي تعبير عن تضامن محلي، هذا التضامن يخلق علاقات إجتماعية جديدة ويظهر إرادة سكان المنطقة من أجل تثمين الثروات المحلية والذي يخلق بدوره تنمية اقتصادية».

ب4 – نظرية الوسط المجدد: ظهرت هذه النظرية كنتيجة بحث قام بها مجموعة من الباحثين آلأوربيون حول الوسط المجدد، والتي يرأسها " فيليب إيدول " فهذه النظرية تعتبر أن الإقليم هو الوسط المجدد لكل الأنشطة، فالتنمية المحلية هي نتاج تطور متسلسل ومتجدد على كل إقليم فهي لا يمكن أن تحدث إلا بوجود إقليم الذي يتضمن عوامل وعناصر قادرة على الإحاطة بمختلف المعارف والتأقلم مع مختلف التغيرات الحاصلة [1].

[1]– خيضر خنفري، المرجع السابق، ص ص، 14– 15.

– وفي هذا الإطار يقول "دينيس ما يلات" :«إن الوسط أو الإقليم يضم مجموعة متكاملة من أدوات الإنتاج وثقافات تقنية وعناصر تساعد المؤسسة على المعرفة والتنظيم وإستيعاب التكنولوجيات ودخول السوق، وبذلك فالوسط أو الإقليم يقدم كوسيلة للإستيعاب والفهم والحركة المتواصلة ».

من خلال هذه النظرية يتضح ويتبين أم الإقليم هو المكان الأفضل من أجل تحقيق التطور والتنمية.

ب5 – نظرية المقاطعة الصناعية : تقوم هذه النظرية على الأعمال التي قدمها" ألفريد مارشال "عام 1890 الذي يعد أول من تكلم عن التجمعات التي تنشأ من مؤسسات تنشط في نفس المجال، وفي منطقة واحدة أطلق عليها إسم "مقاطعة صناعية " وتقوم هذه النظرية على فكرة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تعمل في منطقة واحدة وهذا ما يؤدي إلى :

- تخفيض تكلفة النقل سواء عند الشراء أو البيع.
- الإستفادة من اليد العاملة المؤهلة والقريبة.
- تسهيل تحويل المعارف والمعلومات بين المؤسسات.[1]

5- أبعاد ومقومات التنمية المحلية:

أ- أبعاد التنمية المحلية: تشتمل التنمية المحلية على عدة أبعاد هي:

أ1 –البعد الثقافي: حيث أنه يلعب دورا أساسيا في تنمية الإقليم المحلي الذي له بعد ثقافي يميزه عن بقية الأقاليم، وهذا يضفي خصوصية على مسار التنمية المحلية في كل إقليم.

أ2– البعد الإقتصادي: ويكون عن طريق البحث عن القطاعات الإقتصادية التي يتميز بها كل إقليم عن غيره سواء نشاطا زراعيا أو صناعيا أو غيره ، فالإقليم الذي يقوم بتحديد مميزاته يكون قادرا على النهوض بالنشاط الإقتصادي الذي يميزه ويكون مناسبا له عن بقية الأنشطة، وبذلك تحقق التنمية المحلية من خلال التخفيض من ظاهرة البطالة وكذلك توفير المنتوجات الإقتصادية التي يتميز بها الإقليم عن غيره[2].

[1] - خيضر خنفري، المرجع السابق ، ص ص، 15- 16.

[2] – محسن يخلف، المرجع السابق، ص، 49.

أ3– البعد البيئي: وهو أهم بعد في عملية التنمية إذ تتضمن التنمية المحلية إحداث تطور في الجانب الإقتصادي دون الإضرار بالجانب البيئي، حيث أن التنمية المستدامة تتطلب القدرة على توفير الحاجيات الحاضرة دون المساس بقدرات الأجيال القادمة، وهذا ما يجعل من البعد البيئي له أهمية في كل مسارات التنمية المحلية.

أ4–البعد الإجتماعي: يهتم البعد الإجتماعي في عملية التنمية المحلية بالدرجة الأولى على الفرد الذي يعتبر جوهر عملية التنمية وهدفها الأساسي، عن طريق مكافحة الفقر وتوفير الخدمات الإجتماعية لكل الأفراد وتحقيق العدالة الإجتماعية والديمقراطية، من حيث إشراك المواطنين في عملية صنع وإتخاد القرار كونهم الأدرى بإحتياجاتهم وخصوصياتهم، فتوفير الرفاه الإجتماعي من شأنه أن يخرج كل الطاقات الكامنة لذى أفراد المجتمع مما يخلق الثروة وهناك ميادين ترتبط بالبعد الإجتماعي وتشملهم التنمية المحلية وهي التعليم، الصحة والأمن[1] .

ب– **مقومات التنمية المحلية:** تتضمن عملية التنمية المحلية مجموعة من المقومات هي:

ب1– المقومات المالية : يعتبر العنصر المالي أهم عامل في عملية التنمية المحلية في إدارة شؤونها والمحرك الأساسي لها إذ يتوقف مدى نجاح الهيئات المحلية في إدارة شؤونها والنهوض بأعبائها والقدرة على تلبية حاجيات مواطنيها بقدر كبير على حجم مواردها المالية المتوفرة، فكلما زادت الموارد المالية كلما أصبح بإمكان الهيئات المحلية أن تمارس الإختصاصات الموكلة لها بقدر كبير من الفعالية والكفاءة دون اللجوء إلى طلب إعانات من الحكومة المركزية، ومن المقومات المالية التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية نجد ضرورة توفر نظام محاسبي كفؤ وتنظيم وترشيد المعلومات.

ب2– المقومات البشرية: فالعنصر البشري هو أهم عنصر في العملية الإنتاجية إذ أنه أساس التفكير في الطريقة الأمثل لإستخدام الموارد المتاحة وإدارة المشروعات وتنفيذ هذه المشروعات ومراقبتها، فالعنصر البشري هو غاية التنمية المحلية ووسيلة تحقيقها من خلال توفير شروط الحياة الكريمة وتوفير المؤهلات العلمية التي تمكن الأفراد من تحقيق التواصل الدائم بالمتطلبات التكنولوجية، والعمل على إشراك الأفراد في تحديد إحتياجات التنمية وصناعة البرامج الملائمة لذلك وتنفيذها[2].

---

[1]– محسن يخلف، المرجع السابق، ص، 50.

[2]– خيضر خنفري، المرجع السابق، ص ص، 25– 27.

ب3–المقومات التنظيمية: وتتمثل في وجود نظام للإدارة المحلية يتولى عملية إدارة المرافق وتنظيم الشؤون المحلية وذلك من أجل:

- التخفيف من أعباء موظفي الإدارة المركزية.
- التنسيق بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية في عملية وضع الخطط التي تتلاءم مع متطلبات السكان المحليين.
- تحقيق سرعة في الإنجاز بكفاءة وفعالية.
- زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والإبتكار.
- إستخدام الأساليب الإدارية المختلفة عن الإدارة المركزية والتي تراعي العوامل المحلية.
- ترسيخ مفهوم الرقابة الشرعية[1].

المبحث الثالث: علاقة التقسيم الإقليمي بالتنمية المحلية:

– تعتبر التنمية اليوم معيار حضارة الدول ومقياس المدنية والعمران فالتنمية عملية لمواجهة التخلف والدول الحديثة نظرا لإزدياد أعباءها ووظائفها وتطور الحاجات الأساسية للمجتمع وتنوعها لذلك عمدت إلى تقسيم أجزائها إلى عدة أقاليم من أجل سهولة الوصول إلى معرفة بخصائص وإمكانيات المنطقة وإدراك متطلبات مواطنيها.

– فالتقسيم الإقليمي تربطه علاقة وطيدة بالتنمية المحلية سيتم تبيانها في هذا المبحث من خلال ما يلي:

– ترتكز سياسات التنمية على التنوع الطبيعي والثقافي لجميع الجهات المعنية في البلد الواحد من جهة والبحث عن طاقات محلية في الأقاليم من جهة أخرى والنهوض بها قصد زيادة النمو، ويقوم 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 أي بنقل الموظفين أصحاب الكفاءات العالية من العواصم إلى الأقاليم، أما فيما يخص دور الدولة فيتمثل في وضع الاستراتيجيات و المخططات

[1]– خيضر خنفري، المرجع السابق ، ص ، 28.

الوطنية التي تمثل الإطار الذي ينبثق عنه برامج إقليمية محلية وتوفير تسهيلات لها وبعض الوسائل وبعض الإحتياجات التي تحتاج إليها الأقاليم للقيام بمشاريع تنموية.

– ويمكن القول اليوم بأن الدولة أصبحت صغيرة بالنسبة للمشاكل الكبرى وكبيرة بالنسبة للمشاكل الصغرى لذلك فإن المركزية المفرطة من الدولة تعرقل النشاطات والمبادرات، فالإقليم يعد قاطرة للتنمية إذ يعتبر من أهم الركائز لتحقيق التنمية وكذلك توفير فرص للتنمية الوطنية ، هذه الرؤية ترتكز على استراتيجية تعمل على تشخيص مواطن القوة ومواطن الضعف داخل الإقليم وتقيم رأس المال الطبيعي والبشري، وكذلك العلاقات التفاعلية التي تزيد من سرعة هذه الوسائل مجتمعة مع بعضها البعض.

– والإعتماد على الإقليم يوفر للمجتمع حظوظا كبيرة لتحقيق التنمية إلا أنه لابد من الأخذ بعين الإعتبار الفوارق بين الأقاليم من حيث الموارد المادية ولرأس المال البشري، كما يجب عدم إغفال دور الدول في توفير العناصر الضرورية للتنمية من البنى القاعدية التحتية ووسائل النقل وطرق الإتصال والمؤسسات المالية والإدارية، أما مهمة المجتمع المحلي فتكن في تفعيل مواطن القوة على مستوى النسيج الاجتماعي والعمل على دفع الشراكة بين العناصر الإجتماعية والبحث عن طريقة لإبتكار مشاريع تنموية ناجحة قصد إستقطابالإستثمارات، حتى يقيم المجتمع المحلي أداءه بنفسه بصفة إيجابية ويعزز شعور الثقة لديه في إمكانياته وقدراته كمجتمع له ذاكرة وتجربة في مجال ما [1].

– يمكن التقسيم الإقليمي من الزيادة في منتوج سياسات التنمية المحلية، حيث أن التقسيم الأفضل والمتوازن للأقاليم يساهم في الإستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية والمالية، ومنه تحقيق إقتصاد متكامل وذلك من خلال رفع مستوى التنسيق مما يساعد في ظهور تنمية إقتصادية عقلانية، وهذا ما يؤدي إلى رفع الدخل القومي، وبذلك فإن الأقاليم تعد محركا للتنمية المحلية تمكن من الوصول إلى زيادة في عرض السلع والخدمات وإلى خفض تكاليف العرض، كما أنه يساهم في الإستغلال الأمثل لإمكانيات الإنتاج المتوفرة في القطاع المحلي والجهوي للدولة[2].

[1] – أسعد معتوق، المرجع السابق، ص، 86

[2] – محمد صالح زراولية، المرجع السابق، ص، 301

– وترى " كالاشنيكاف " أن التقسيم الإقليمي هو أساس لتحقيق التنمية على المستوى المحلي، فهو مجموعة من القوى المنتجة والعلاقات الإنتاجية والبنية الفوقية وتكمن مهمة التقسيم الإقليمي في عملية تحليل وتوضيح التباينات المكانية للمجالات.

– كما يرى " تشيبيتابايف " أن التقسيم الإقليمي هو نظام مكاني إنتاجي فرعي من بين مجموعات من الاقتصاديات الوطنية، ويمتلك إنتاجا مخصصا له على مستوى الدولة ومجموعة من الروابط الإقتصادية المتطورة بهدف الوصول إلى فعالية إقتصادية وإجتماعية، وذلك من خلال الإستغلال الأمثل للإمكانيات والموارد الموجودة والذي من شأنه الوصول إلى تحقيق أهداف التنمية المحلية.

– كما أن " بالامارتشوك " أكد على أن الإقليم يشكل الوحدة الأساسية لإنتاج الثروات المادية بالإضافة إلى الموارد الطبيعية والبشرية واليد العاملة والتي تعد عوامل أساسية للوصول إلى تنمية الإقليم.

– فالتقسيم الإقليمي يعد أساسا لتحقيق التنمية المحلية ويقوم بوظيفته على شكل مجمعات مكانية منتجة، بهدف تحقيق التوازن الداخلي والخارجي قصد تطويرها، فالتوازن الداخلي يرتبط بمختلف أشكال النشاطات الإقتصادية وفي التخصيص الإنتاجي والتنمية المتكاملة للإقتصاد، بالمقابل يتمثل التوازن الخارجي في المحافظة على علاقات متوازنة ومتبادلة بين جميع المجالات الوظيفية داخل الإقليم وكذا المجتمعات المكانية المنتجة الأخرى.

– كما تحظى قاعدة الموارد الطبيعية بأهمية كبيرة في تنمية الإقليم وخاصة القاعدة المكانية فهي تمثل مجموعة الروابط المكانية للظروف والموارد الطبيعية، والوسط البيئي الذي يقوم داخله الإنسان بنشاطاته الحيوية والتي تبرز بين إحتياطي الموارد الطبيعية وتنمية الإقليم، إذ توجد علاقة معقدة لا ترتكز فقط على استعمالات الطبيعة في الوسط الطبيعي فقط بل كذلك في ظهور مجال العقل ونشاطات الإنسان باعتبارها جزء لا يتجزء من الطبيعة[1].

– يؤدي التقسيم الإقليمي كذلك إلى تعزيز التعاون بين المحليات والسلطات المركزية، إذ أن الجماعات المحلية بإختلافها تشترك في العديد من المشاريع الملائمة لظروفها المحلية ويتم التعاون في إطار التنسيق بين الجهود المحلية والدعم المركزي.

[1]– علي محمد ذياب، المرجع السابق، ص ص، 467-478.

– بإمكان التقسيم الإقليمي أن يحقق التوازن والعدالة في توزيع الأعباء والمكاسب التنموية بين مختلف الأقاليم في الدولة، فالعلاقة التي تحكم التنمية المحلية بالأقاليم تحقق درجة عالية من التوازن في تجسيد مشاريع التنمية ومسؤوليتها، بالإضافة إلى ذلك فإن التقسيم الإقليمي المحكم له إنعكاسات إيجابية على ثمار جهود التنمية المحلية لمختلف الأطراف المحلية والقومية[1].

– فالأقاليم كفضاء للإقتصاديات المحلية لها أهمية كبيرة في العديد من الأنشطة الإقتصادية ليس على المستوى المحلي فقط وإنما على المستوى الإقتصاد الوطني ككل، إذ تساهم إقتصاديات الأقاليم بشكل كبير في تحديد مستويات وإتجاهات التنمية الإقتصادية والإجتماعية على المستوى المحلي، وبالتالي فإن تطوير هذه الإقتصاديات ينعكس إيجابيا على تطوير التنمية المحلية، ولذلك فإن التخصيص الفعال للموارد المادية و المالية على مستوى الأقاليم لا يقل أهمية عن تخصيصها حسب القطاعات أو النشاطات الإقتصادية، فالأقاليم تتفاوت وتختلف في طريقة التوزيع الجغرافي للموارد الإقتصادية فيها، ومنه فإن كل إقليم له مميزاته الخاصة في إستغلال موارده الذاتية [2].

– التقسيم لأقاليم الدولة يؤدي إلى إنشاء هيئات محلية يقع على عاتقها تحمل مسؤوليات تنموية خاصة مع تزايد الآراء والتوجيهات العامة نحو فكرة التنمية المحلية، وعلى الرغم من الظروف الصعبة والإمكانيات المحدودة للعديد من الهيئات الإقليمية فإنه يجب عليها مواجهة هذه التحديات من أجل تحقيق جهود التنمية المحلية، تتولى الهيئات المحلية القيام بوظائف تنموية في العديد من القطاعات الإنتاجية والخدماتية منها: تنظيم العمران وصيانة المدن والإهتمام بالبنى القاعدية وإنشاء شركات إنتاجية محلية التي توفر الموارد المالية اللازمة لإحتياجات الوحدات المحلية والمشاركة مع السلطات المركزية في إعداد خطط وبرامج تنموية وتحديد إمكانياتها والمشاكل المرتبطة بها، بالإضافة إلى دعم الإستقرار الإقتصادي والسياسي والأمني في مختلف المناطق المحلية [3].

---

[1]– نائل عبدالحفيظ العواملة، المرجع السابق، ص، 155.

[2]– إحسان شوكت، إقتصاديات الأقاليم، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2004 ص، 41.

[3]– نائل عبدالحفيظ العواملة، المرجع السابق، ص ص، 158–159.

خلاصة وإستنتاجات:

– مما سبق وتقدم ذكره نتوصل إلى الإستنتاجات التالية :

– تتفق التعاريف والمعاني المقدمة للإقليم جميعها في نقطة واحدة هي أن الإقليم جزء من الدولة له مميزات عن الأماكن والأقاليم المجاورة له، والتقسيم الإقليمي هو عبارة عن تقسيم منطقة معينة في الدولة إلى أجزاء وتحديد الميزات الكمية والنوعية لهذه الأجزاء وتوضيح القوانين العامة والخاصة التي تحكم الأقاليم.

– إن عملية التنمية لابد أن تكون شاملة ومتكاملة ولا ينبغي فصل أبعادها الإقتصادية عن الأبعاد الإجتماعية والثقافية والسياسية المكملة لها، كذلك فإن التنمية المحلية أو الإقليمية تعد جزءا متكاملا من التنمية الوطنية الشاملة، فالتنمية المحلية عبارة عن نظام فرعي ضمن نظام كلي معقد ومفتوح وبالتالي ينظر إلى التنمية المحلية كجزء فاعل وحيوي من التنمية الشاملة، فهي تلعب دورا فاعلا في دعم الإعتماد الجماعي على الذات وتنمية المشاركة الفردية والجماعية التي تعتبر ركنا أساسيا في نجاح التنمية إذ تعد حقل التجارب وتحريك الإمكانيات وإعادة بناء الإنسان لتحقيق الأهداف العليا للمجتمع، الذي يترتب على ذلك إكتشاف القيادات ومعالجة الصعوبات والإستخدام الفعال للإمكانيات الموجودة.

– لا يتم التقسيم الإقليمي لأهداف معرفية فقط بل تطويرية أيضا ويتمثل الهدف الأساسي من تقسيم أجزاء الدولة في تطوير الإدارة المحلية وتطوير القوى المنتجة والمجتمع كذلك.

– يقدم التقسيم الإقليمي أساسا واقعيا للدراسات المكانية جميعها، إذ يسمح بتفعيل القدرات الطبيعية والإقتصادية والديموغرافية والإجتماعية لأقاليم الدولة كلها، ويشجع كذلك عمليات التطوير والتمويل الذاتي والإدارة الذاتية، فهو يصلح أساسا لتنظيم المعلومات الإقتصادية والإجتماعية والبيئة على مستوى الوحدات الإقليمية من أجل الوصول إلى أهداف التنمية المحلية وبذلك تحقيق التنمية الوطنية الشاملة.

الفصل الثاني: إنعكاسات التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984 على التنمية المحلية

تمهيد:

يشكل التقسيم الإقليمي في أي دولة أرضية خصبة للتنمية المحلية في فضاء الوحدات المحلية، حيث يرتبط ويتداخل مع التنمية المحلية في إحتضان وظائف مشتركة سواء كانت إدارية أو تنظيمية أو إقتصادية أو إجتماعية أو سياسية أو ثقافية، فالتقسيم يمكن أن يشكل دعم للتنمية المحلية ما يؤدي إلى تحقيقها أو قد يقف عائقا أمام عجلة التنمية ويحول دون تجسيدها على أرض الواقع، ومن هذا المنطلق قسمنا الفصل الثاني إلى ثلاثة مباحث نتناول في المبحث الأول التقسيم الإقليمي الإداري في الجزائر خلال الفترة الزمنية 1984 إلى غاية 2016، أما الثاني فسوف يتم الحديث فيه عن دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، أما المبحث الثالث فنتطرق فيه إلى تأثير التقسيم الإقليمي في الجزائر على التنمية المحلية والإشارة إلى طرق وسبل تفعيل التقسيم الإقليمي من أجل تحقيق التنمية المحلية.

المبحث الأول: التقسيم الإقليمي في الجزائر

– عرفت الجزائر بعد الإستقلال ثلاثة تقسيمات إقليمية، التقسيم الأول غداة الإستقلال حيث كان عدد الولايات 15 ولاية و623 بلدية، أما التقسيم الثاني كان سنة 1974 وتضمن 31 ولاية و704 بلدية، وإبتداء من سنة 1984 تم تقسيم الجزائر إلى 48 ولاية و1541 بلدية بمقتضى قانون 84– 09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 وهو آخر تقسيم إداري شهدته الجزائر، كما أنه التنظيم الإداري المعمول به حاليا، وجاء هذا التقسيم الإداري لعدة عوامل منها الكثافة السكانية، الشبكة العمرانية الكثيفة وإرتفاع عدد المدن بالإعتماد على نموذج الوحدات المحلية الذي يتضمن البلدية والولاية.

أولا : الولاية

1– تعريف الولاية

عرفت المادة 01 من قانون الولاية الجديد 12– 07 على أنها :«هي جماعة إقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية بالإضافة إلى الإستغلال المالي والقانوني »

وتضيف المادة 09 من نفس القانون أن للولاية إسم خاص بها وإقليم ومقر رئيسي، يتم تحديدها بموجب مرسوم رئاسي [1].

فالولاية هي وحدة ومجموعة إدارية لامركزية وإقليمية وجغرافية، تتمتع بالإستقلال المالي والشخصية المعنوية وقد منح لها جزء من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي.

وتعتبر الولاية أيضا حلقة وصل بين الحاجات والمصالح النابعة عن المصالح الكلية للدولة وبين حاجات المصلحة العامة في الدولة.

والولاية هي مركز القرار الذي يلبي إنشغالات المواطنين وتجسيد مشاريع الدولة .[2]

2– هيئات الولاية

تتشكل الولاية من هيئتان الأولى تداولية وتتمثل في المجلس الشعبي الولائي، والثانية تمثيلية وتنفيذية وتتمثل في والي الولاية.

---

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، القانون رقم 12 – 07 المتعلق بقانون الولاية، المؤرخ في 21 مارس 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 29 فيفري 2012، الجزائر،2012.

[2]–عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص، 37

أ- المجلس الشعبي الولائي: هو هيئة إقليمية منتخبة من طرف الشعب عن طريق الإقتراع العام، وهو هيئة للمداولة والمراقبة والمعبر الرئيسي عن مطالب الشعب وطموحاتهم الأساسية، ويتألف المجلس الشعبي الولائي من عدد يتراوح حسب الولايات من 25 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة إلى 55 عضوا في الولايات التي يتعدى عدد سكانها 125000 نسمة.

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي لمدة 05 سنوات من قوائم الترشحين الذين تقدمهم الأحزاب المعتمدة أو قوائم المترشحين الأحرار من قبل جميع السكان عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري، وقد حدد قانون الولاية رقم 12 – 01 الشروط التي يجب توفرها في المترشح وهي:

- أن يكون بالغا 25 سنة على الأقل يوم الإقتراع.
- أن يكون ذا جنسية جزائرية .
- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها.
- أن لا يكون محكوم عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليها في المادة 05 من القانون العضوي رقم 12 – 01 ولم يرد إعتباره.
- أن لا يكون محكوم عليه بحكم نهائي بسب تهديد النظام العام والإخلال به [1].

أ$_1$-سير أعمال المجلس الشعبي الولائي:

كما كان الحال في قانون الولاية القديم 90 – 09 جاء قانون الولاية الجديد 12 – 07 متوافق معه في كيفية سير أعمال المجلس وهو ما يتجسد من خلال نظام الدورات العادية وغير العادية والنظام التداولي للمجلس.

❖ **الدورات العادية:**حيث يعقد المجلس 04 دورات عادية في السنة مدة الواحدة منها أقصاه 15 يوم وتجرى خلال أشهر مارس، جوان، سبتمبر، وديسمبر، وإلا أعتبرت باطلة ويشترط أن يوجه الرئيس الإستدعاءات 10 أيام قبل إنعقاد الدورة مرفوقة بجدول الأعمال .

❖ **الدورات غير العادية:**يمكن للمجلس الشعبي الولائي عندما تقتضي الحاجة إلى ذلك أن ينعقد في دورات غير عادية، سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث (3/1) من أعضاء

[1] – نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص ص، 100 – 101.

المجلس أو بطلب من الوالي، ولم يحدد قانون الولاية مدة الدورة غير العادية بحيث تنتهي بإستنفاد جدول الأعمال، وتكون الدورات غير العادية في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية [1].

❖ **النظام التداولي للمجلس:** إن نظام المداولات الذي يأخذه المشرع الجزائري في إدارة الشؤون المحلية من قبل المجالس المنتخبةيكرس الديمقراطية، وقد أضاف عليها بعض الرقابة وذلك عن طريق الوالي الذي له حق معارضة المداولات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي أمام المحكمة الإدارية لإقرار بطلانها، فالنظر إلى نظام المداولات الذي يحدث داخل المجلس عن طريق التصويت بالأغلبية تكون نافذة بعد إيداعها وإبلاغها للوالي طبقا لما نص عليه قانون الولاية، وتتضمن مداولات المجلس الشعبي الولائي ما يأتي:

- الميزانيات والحاسبات.
- التنازل عن العقار وإقتنائه أو تبادله.
- إتفاقيات التوأمة.
- الهبات والوصايا الأجنبية.

وأوجبت المادة 55 من قانون الولاية 12 – 07 ضرورة المصادقة الصريحة على المداولات في أجل أقصاه شهران من قبل الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية [2].

أ2– حل المجلس الشعبي الولائي :

وهو الإجراء المنصوص علية في المادة 47 من قانون الولاية 12 – 07 حيث أنه يتم حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي وبناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويتم حل المجلس الشعبي الولائي في الحالات التالية:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- عندما يشكل المجلس مصدر إختلالات تمس بمصالح المواطنين.
- عندما يكون عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.
- في حالة إدماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

[1] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص، 209.

[2] – علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص،147.

– عند حدوث ظروف إستثنائية تعرقل المجلس المنتخب.

وتجري إنتخابات تجديد المجلس الولائي المحل في مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ الحل[1].

أ3– الرقابة على المجلس الشعبي الولائي :

تتمثل هذه الرقابة والمنصوص عليها في القانون 12 – 07 المتعلق بالولاية في:

أ3-1– الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي : وتمارس على الأعضاء من خلال:

❖ **التوقيف:** هو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب ويكون بسب متابعة جزائية التي تمنع متابعة مهامه الإنتخابية وتنص المادة 45 من قانون الولاية على شروط التوقيف وتتمثل في:

– متابعة جزائية لا تسمح للمنتخب بممارسة مهامه.

– كجهة وصاية يقوم وزير الداخلية بإعلان قرار توقيف العضو.

– أن يكون قرار الوقف وزاريا وكتابيا.

– أن يهدف قرار التوقيف للحفاظ على مصداقية التمثيل الشعبي.

– أن يتضمن قرار التوقيف تعطيل ممارسة العضو المنتخب.

❖ **الإقالة:** وهي من أهم أنواع الرقابة المفروضة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، ويتعرض العضو المنتخب للإقالة بسب التغيب غير المبرر لأكثر من ثلاثة دورات عادية خلال نفس السنة.

❖ **الإقصاء:** هو إجراء تأديبي يتعرض له العضو المنتخب ويعود إلى سببين هما:

– وجود العضو في وضعية لا تسمح له بأن يكون منتخبا.

– وجود العضو في وضعية تتعارض مع متطلبات وظيفته الإنتخابية.

ويكون قرار الإقصاء بموجب مداولة[2].

أ3-2 – الرقابة على المجلس الشعبي الولائي:

يمارس الوزير المكلف بالداخلية الرقابة على أعمال الولاية في شكل: تصديق وإلغاء وحلول.

❖ **التصديق:** يأخذ شكلين هما:

---

[1]– المواد 47، 48، 50 من القانون 12 – 07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

[2]– نجيب لبري، « الرقابة على الجماعات المحلية»، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2014، ص ص، 17 – 18.

– **التصديق الضمني:** حسب المادة 54 من قانون الولاية رقم 12– 07 تعد بمقتضاه مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية.

– **التصديق الصريح:** تحوز بعض المداولات أهمية تقتضي المصادقة عليها كتابيا قصد تنفيذها.

❖ **الإلغاء:** يمكن إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي إما ببطلان مطلق أو بطلان نسبي:

– **البطلان المطلق:** تعد المداولات باطلة بحكم قوة القانون.

– **البطلان النسبي :** وهو إجراء وضع دعما لنزاهة التمثيل الشعبي.

❖ **الحلول** :وتمتلك السلطة الرئاسية صلاحية سلطة الحلول ضمن مايسمى بنظام الوصاية الإدارية[1].

ب– الوالـــــي:

هو شخص معنوي عام يرأس الولاية ويمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، كما يعد الوسيط بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية، وهو يمثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة ورجل القرار والميدان بالولاية وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأطراف.

ب$_1$– تعيين الوالي:

طبقا للمادة 78 من دستور 1996 يعين الوالي بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، ومنه يعد الوالي من المناصب السامية في الدولة [2].

ب$_2$– صلاحيات الوالي:

يتمتع الوالي بالإزدواجية في الإختصاص حيث يحوز على سلطات بصفته ممثل للولاية كما يمارس سلطات أخرى بإعتباره ممثل للدولة.

❖ **سلطات الوالي كممثل للولاية:**

بصفته ممثل للولاية يقوم الوالي بممارسة المهام الآتية:

---

[1]– محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص ص، 121 – 125.

[2]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص،305.

–يقوم بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي ويكون ذلك عن طريق إصدار قرارات ولائية بإعتباره جهاز تنفيذي، وذلك بعد مصادقة جهاز المجلس الشعبي الولائي، بحيث يسهر الوالي على نشر المداولات ويعمل على تنفيذها طبقا لأحكام المادة 102 من قانون الولاية.

– الإعلام بحيث يقوم الوالي بإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية نشاطات الولاية وذلك من خلال:

- إعلام رئيس المجلس الشعبي الولائي على مدى تنفيذ مداولات.
- تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداولات عند كل دورة عادية.
- تقديم تقرير سنوي للمجلس يحتوي نشطات مصالح الدولة في الولاية من جهة ونشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى.
- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية ويمثلها كذلك أمام القضاء.
- ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية [1].

❖ **سلطات الوالي كممثل للدولة:**

يعد الوالي ممثل للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى الإقليم كما يجسد الوالي صورة من صور عدم التركيز الإداري وتتمثل مهام الوالي بصفته ممثلا للدولة في:

– في مجال التمثيل والتنفيذ: حيث ينسق ويراقب الوالي نشاطات المصالح غير الممركزة للدولة والمكلفة بمختلف القطاعات في الولاية.

– في مجال تنفيذ القوانين والتنظيمات: وذلك من خلال تنفيذ الوالي للقوانين والأوامر الصادرة عن السلطة التشريعية والتنظيمات كما يعمل على حماية رموز وشعارات الدولة.

– في مجال الضبط الإداري: إذ يقوم الوالي بإختصاص الضبط الإداري بمختلف عناصره الأمن والسكينة والصحة العمومية.

– في مجال الضبط القضائي: حيث يتمتع الوالي بصفة الضبطية القضائية بموجب قانون الإجراءات الجزائية.

– في مجال الإنتخابات: ويظهر دور الوالي في الإنتخابات المحلية من خلال الإشراف على العملية الإنتخابية وإعداد القوائم الإنتخابية يكون له ممثل في اللجنة الإدارية[1].

[1] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص ص، 214 – 215.

ثانيا: البلدية

1- تعريف البلدية

عرفت المادة 01 من قانون البلدية الجديد 11 – 10 البلدية أنها: « هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون».

و بإعتبار أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية المحلية فقد نص نفس القانون على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية وتنشأ البلدية بموجب القانون وهذا ما نصت عليه المادة 01، وللبلدية إقليم جغرافي ولها مساحة وحدود معينة بالإضافة إلى أن البلدية يميزها إسم ومقر رئيسي وذلك ما نصت عليه المادة 06 من نفس القانون [2].

2- هيئات البلدية

تتكون البلدية من هيئتان هيئة تداولية تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، وأخرى تنفيذية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أ- المجلس الشعبي البلدي:

يعد إطار للتعبير عن الديمقراطية محليا كما يشكل قاعدة لامركزية وفضاء لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية وهو الذي يدير البلدية بإعتباره أهم هيئة فيها، ويعتبر المجلس منتخبا من قبل سكان البلدية لعهدة معينة مدتها 05 سنوات وعدد أعضائه يوضعون على حسب معيار تعداد السكان [3].

كما يعرف المجلس الشعبي البلدي بشكل عام على أنه : جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهاز إستشاري أو تشريعي لإتخاد القرارات في المسائل التي تدخل في إختصاصه، ويعد من أهم المجالس على المستوى المحلي في الجزائر بحيث تعتبر المجالس الشعبية البلدية الخلايا الأساسية للدولة التي تعكس روح الديمقراطية الشعبية وتجسيد اللامركزية، وهي إمتداد متكامل

---

[1]- يعقوب بوحبيلة، حياة كواهي، « مركز الوالي في التنظيم الإداري الجزائري»، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل)، 2015 – 2016، ص ص، 33 – 42.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، القانون رقم 11 – 10 المتعلق بقانون البلدية، المؤرخ في 22 جويلية 2011، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر في 30 جويلية 2011، الجزائر، 2011.

[3]- عمر عمتوت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير الجماعات المحلية، ط2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص، 283.

للدولة تتمثل فيها معظم مهامها وقد خولها موقعها أن تكون إطار مفضل لدراسة قضايا المواطنين ومعالجتها وتعزيز الترابط الديمقراطي بينها وبين المجالس الأخرى.

أ1– تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء منتخبين من القوائم المترشحة، وإعتمد المشرع الجزائري على التعداد السكاني للبلديات لتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ويتشكل المجلس الشعبي البلدي المنتخب بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة حيث يقوم بممارسة وظائفه طيلة العهدة الإنتخابية المحددة ب 05 سنوات، غير أنه يمكن للعهدة النيابية الجارية تمديدها فيا الحالات الإستثنائية والحصار، وتجدر الإشارة إلى أنه في قانون الإنتخابات الجديد 12–01 زاد في تشكيلة المجالس الشعبية المنتخبة بغية السماح بتمثيل الإتجاهات السياسية المختلفة وتوفير العدد الكافي لعضوية اللجان وتحقيق ربط الجمهور بالمجلس المحلي [1].

أ2– سير عمل المجلس الشعبي البلدي:

لتسير أعمال المجلس الشعبي البلدي يقوم المجلس بعقد دورة عادية كل شهرين في أول دورة له حيث يعمل على إعداد نظامه الداخلي أو في دورة غير عادية كلما إقتضى الأمر ذلك سواء بطلب من رئيسه أو بعد موافقة ثلثي (3/2) من أعضائه أو بأمر من الوالي، كما أنه بإمكان المجلس الإنعقاد بحكم قوة القانون أو لظروف طارئة لها علاقة بأخطار أو حدوث كارثة مع إلزام إبلاغ الوالي بذلك فورا.

يتم عقد دورات المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية في حالة مالم تكن هناك قوة قاهرة تمنع الدخول إلى مقر البلدية، وفي هذه الحالة يمكن للمجلس الإنعقاد خارج المقر في أي إقليم من البلدية أو خارج البلدية.

يقوم المجلس الشعبي البلدي بتحديد تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئات التنفيذية، ثم يتم توجيه الإستدعاءات إلى الأعضاء مرفوقة بمشروع جدول الأعمال إلى مقر إقامتهم بعد أن يسجل مداولات البلدية وذلك 10 أيام من تاريخ إفتتاح الدورة ووصل الإستلام ويمكن تخفيض المدة بإضافة يوم واحد[2].

---

[1] – عبد الحليم تينة، « تنظيم الإدارة البلدية»، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة)، 2013، 2014، ص، 21.

[2] – جميلة جبار، دروس في القانون الإداري، منشورات كليك، الجزائر، 2014، ص، 82.

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

ب1-التعيين وإنتهاء مهامه:

جاء في المادة 48 من قانون البلدية 11 – 10: « يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، يتم التنصيب في مدة لا تتعدى 08 أيام بعد الإعلان عن نتائج الإقتراع، يعين الرئيس للمدة الإنتخابية للمجلس الشعبي البلدي».

يذكر أن قانون البلدية لم يشر إلى طريقة إختيار الرئيس مكتفيا فقط بذكر من لهم الحق في الإختيار، فإختيار رئيس البلدية يكون فقط من قبل أعضاء القائمة الحائزة على أغلبية مقاعد المجلس الشعبي البلدي و في حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المترشح الأصغر سنا.

أما فيما يخص إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي فهي تتم في الحلات التالية:

❖ **الإستقالة:** وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن تخليه عن منصبه إراديا، حيث يقوم بتقديمها أمام المجلس ويقوم بإخطار الجهة الوصية المتمثل في الوالي فورا وذلك بموجب مداولة ترسل إليه حيث حددت مدتها شهرا كاملا حتى تصبح الإستقالة نهائية [1]

❖ **الإقصاء:** وتعد المرحلة الثانية التي تأتي بعد التوقيف وهذا ما يعني أن مسألة الإقصاء وجب أن تكون مسبوقة بقرار التوقيف.

❖ **التخلي:** وللتخلي صورتان: وتكون إما أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بوضع إستقالته ولكن دون إتباع الإجراءات المنصوص عليها في المادة 73 من قانون البلدية الجديد 11- 10 منذ دعوة المجلس للإجتماع، وإما أن تكون طريقة التخلي الثانية بسب الغياب غير المبرر لأكثر من شهر كامل [2] .

❖ **المانع القانوني:** ويتمثل المانع القانوني في مجموعة أوضاع يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي:

- الوجود في حالة التعارض.

---

[1]- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط2، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص ص، 216 – 217.

[2]- أمينة بوسري، « الجماعات الإقليمية الجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة »، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل)، 2014 – 2015، ص ص، 52- 53.

– الإدانة الجزائية من قبل المحكمة القضائية.

❖ **الوفاة:** مسألة طبيعية تمس كل شخص بمقتضاها تزول صفة المنتخب وتنتهي عهدته الإنتخابية ليتم إستخلاف منصبه خلال عشرة أيام على الأكثر[1] .

ب$_2$– صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بإزدواجية الصفة القانونية التي يمارسها فهو ممثل البلدية كما يمثل الدولة عبر تراب البلدية، وتتمثل الإختصاصات فيما يلي:

❖ **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية:**وهذه المهام حددها قانون البلدية صراحة في مواد من 77 إلى 83 وتشمل الصلاحيات التالية:

– القيام بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.

– القيام بتمثيل لبلدية في كل المراسيم التشريعية ومختلف التظاهرات الرسمية وأعمال الحياة المدنية والإدارية.

– تولي رئاسة المجلس الشعبي البلدي والعمل على إستدعاء المجلس للإنعقاد وعرض المسائل التي تدخل في إختصاصه قصد التصرف فيها، وإعداد جدول الاعمال والإعلان عن جميع المداولات.

– السهر على تنفيد ميزانية البلدية ويعد الآمر بصرفها.

– يعمل على المحافظة على الأموال والثروات الخاصة بالبلدية.

– السهر على حسن سير المصالح والمؤسسات العمومية التابعة للبلدية [2]

❖ **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة:**يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الصلاحيات والتي يحمل من خلالها صفة ممثلا للدولة وتتمثل هذه المهام فيما يلي:

– **الضبطية الإدارية** : يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحية إصدار القرارات الضبطية وذلك بإعتباره الجهاز التنفيذ للبلدية منها:

- السهر على المحافظة على النظام العام والطمأنينة وإتخاد الإجراءات اللازمة لضمان سلامة الممتلكات والأشخاص.

---

[1] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص، 178.

[2] – نسرين شرقي، وآخرون، المرجع السابق، ص ص، 136 – 137.

- القيام بتنظيم الطرقات الموجودة على إقليم البلدية.
- كما يملك ضبطية السهر على إحترام التعليمات والمقاييس في مجال العقار والسكن.
- ضبطية الجنائز والمقابر وذلك من خلال ضمان السير الحسن للجنائز على مستوى تراب البلدية [1].

– **الضبطية القضائية:** إذ يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحية ضابط الشرطة القضائية ويقوم بهذه السلطة تحت وصاية النيابة العامة.

– **الحالة المدنية:** يحوز رئيس المجلس الشعبي البلدي على صفة ضابط الحالة المدنية التي تمنح له الحق في القيام بنفسه أو من خلال التفويض لأحد نوابه أو موظف في البلدية عمليات إستلام تصريحات الولادة والزواج والوفيات، وتدوين مختلف الوثائق والأحكام القضائيةفي سجلات الحالة المدنية [2].

ب3– الرقابة على البلدية:

حيث تمارس الرقابة على البلدية من خلال ثلاثة أشكال:

ب 3-1 –الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة: وتتمثل في:

❖ **حل المجلس الشعبي البلدي:** يعد حل المجلس الشعبي البلدي من أخطر مظاهر الرقابة الإدارية بإعتباره يمس بمبدأ الديمقراطية، كونه تم إختياره من قبل الشعب وتتمتع السلطة الوصية بصلاحية حل المجلس المنتخب في الحالات التالية:

– في حالة إذا ما كان خرق للأحكام الدستورية.
– في حالة ما تم إلغاء إنتخاب كل أعضاء المجلس.
– عندما تكون هناك إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.
– في حالة ما غذا كان الإبقاء على المجلس يشكل مصدرا لإختلالات خطيرة تم التأكد منها في تسيير البلدية، أو فيه مساس بمصالح المواطنين.
– عندما يكون عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.

[1] – لويزة منداس، نعيمة شبلي، « الإطار القانوني لهيئات الضبط الإدارية في الجزائر»، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل)، 2014– 2015، ص، 51.

[2] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص، 181.

- في حالة وجود خلافات خطير في المجلس الشعبي البلدي تعرقل السير الحسن لهيئات البلدية، وفي حالة توجيه الوالي إعذارا دون الإستجابة له.
- عند حدوث إندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة وجود حالات إستثنائية تمنع تنصيب المجلس المنتخب.

ب 3-2-الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي: تتمثل الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي في:

❖ **الإيقاف:** هو تجميد عضوية المنتخب لأسباب قضائية وبمقتضاها يتم الإيقاف ويكون بقرار من الوالي في إرتكاب جناية أو جنحة لها علاقة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف[1].

❖ **الإقصاء:** حيث تنص المادة 44 من قانون البلدية 11- 10 على أنه يتم إقصاء المنتخب من المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون في حالة إدانته إدانة جزائية نهائية، ويقوم الوالي بتثبيت هذا الإقصاء بموجب قرار[2].

ب 3-3 -الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

إذ يتمتع والي الولاية بصلاحية مراقبة مداولات المجلس الشعبي البلدي وتمارس هذه الرقابة من خلال:

❖ **المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي:** وتنقسم إلى:

- **المصادقة الصريحة:** بحيث أن المشرع إشترط المصادقة الصريحة على بعض مداولات المجلس الشعبي البلدي وذلك نظرا لأهميتها وتتمثل هذه المداولات حسب المادة 57 من قانون البلدي 11- 10 في:
  - الميزانيات والحسابات.
  - قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
  - إتفاقيات التوأمة.
  - التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

وإذا لم يصادق عليها الوالي خلال 30 يوما تعتبر هذه المداولات مصادق عليها مصادقة ضمنية.

---

[1] - عبدالكريم ماروك، المرجع السابقّ، ص ص، 81 – 82.

[2] - المادة 44 من القانون رقم 11- 10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

- **المصادقة الضمنية:** فبعد 21 يوميا من تاريخ إيداع المداولة في الولاية تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون.

❖ **إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي:** وهي شكلين:

- **البطلان المطلق:** وتعتبر باطلة مداولات المجلس الشعبي البلدي إذا خرقت هذه الحالات:
  - المداولات التي تخرق الدستور غير مطابق للقوانين والتنظيمات.
  - المساس برموز الدولة وشعاراتها.
  - التحرير بغير اللغة العربية.

وللوالي صلاحية التصريح ببطلان المداولات[1].

- **البطلان النسبي:** تتعرض مداولات المجلس الشعبي البلدي للإبطال إذا كانت تخدم مصلحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو كل أعضاء المجلس أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم من الدرجة الرابعة، والهدف من إبطال هذه المداولات هو حفاظ المشرع على نزاهة ومصداقية المجلس وذلك بهدف خدمة الصالح العام من أجل تحقيق التنمية المحلية.

ويتم إبطال المداولات بقرار من الوالي ولم يقم المشرع بتقييد الوالي بمدة زمنية معينة من أجل إبطال هذه المداولات[2].

❖ **سلطة الحلول:** تعد سلطة الحلول من أخطر سلطة تمارسها سلطة الرقابة الوصائية ما تطلب من المشرع وضع مجموعة من الشروط لممارسة هذه السلطة وذلك من أجل إستقلالية الهيئات اللامركزية وتتمثل هذه الشروط في:

لايمكن الحلول إلا عندما يلزم القانون الإدارة اللامركزية بعمل معين مثل ما هو الحال في التصويت على الميزانية، فعندما يحدث طارئ يحول دون تصويت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية فإنه يمكن للوالي أن يصادق عليها وينفذها[3].

---

[1] عبدالكريم ماروك، المرجع السابق، ص ص، 83 – 84.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص ص، 219– 292.

[3] عبدالكريم ماروك، المرجع السابق، ص ص، 84 – 85.

جدول إحصائي يبين عدد الولايات وعدد البلديات والمساحة وعدد السكان الناتجة عن التقسيم الإقليمي لسنة 1984.

الرمز	الولاية	عدد البلديات	المساحة/كلم^2	عدد السكان (إحصاء 2008)
01	أدرار	28	438700	399.714
02	الشلف	35	4795	1.002.008
03	الأغواط	24	25057	455.602
04	أم البواقي	29	6783	621.612
05	باتنة	61	12192	1.119.791
06	بجاية	52	3268	912.575
07	بسكرة	33	20986	721.356
08	بشار	21	162200	270.061
09	البليدة	25	1575	1.002.937
10	البويرة	45	4439	695.583
11	تمنراست	10	556185	176.637
12	تبسة	28	14227	648.703
13	تلمسان	53	9061	949.135
14	تيارت	42	20673	846.823
15	تيزي وزو	67	3568	1.127.607
16	الجزائر	57	1190	2.988.145
17	الجلفة	36	66415	1.092.184
18	جيجل	28	2577	636.984
19	سطيف	60	6504	1.489.979
20	سعيدة	16	6764	330.641
21	سكيكدة	38	4026	898.980
22	سيدي بلعباس	52	9096	604.744
23	عنابة	12	1439	609.499
24	قالمة	34	4101	842.430

25	قسنطينة	12	2187	938.475
26	المدية	64	8866	819.932
27	مستغانم	32	2175	737.117
28	المسيلة	47	18718	990.591
29	معسكر	47	9941	784.073
30	ورقلة	21	211980	558.558
31	وهران	26	2121	1.454.078
32	البيض	22	78870	228.624
33	إليزي	6	285000	52.333
34	برج بوعريريج	34	4115	628.475
35	بومرداس	32	1356	802.083
36	الطارف	24	3339	408.414
37	تندوف	2	159000	49.149
38	تيسيمسيلت	22	3152	294.476
39	الوادي	30	54572	294.476
40	خنشلة	21	9811	386.683
41	سوق أهراس	26	4541	438.127
42	تيبازة	28	1605	591.010
43	ميلة	32	9373	766.886
44	عين الدفلى	36	4891	766.013
45	النعامة	12	29950	192.891
46	عين تيموشنت	28	2379	371.239
47	غرداية	13	86105	363.598
48	غليزان	38	4870	726.180
المجموع	**48**	**1541**	**2381741**	**34.080.030**

المصدر: محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري.

المبحث الثاني: الدور التنموي للجماعات الإقليمية في الجزائر

تمثل الجماعات المحلية مركز قاعدي والخلية الأساسية التي تربط المواطن بالدولة كما تعد الإدارة الأكثر قربا من المواطن من حيث مشاكله وإنشغالاته، وقد خول المشرع الجزائري للجماعات المحلية صلاحيات واسعة في مجال التنمية المحلية التي تشكل مكملا لبرامج التنمية الوطنية، حيث بدأ الإهتمام مبكرا بالتنمية المحلية والدور الذي تأديه برامجها ومشاريعها بالتكفل بالحاجات المحلية الخاصة بكل إقليم ووحدة محلية.

أولا: مصادر تمويل الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، والتمويل هو كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية لميزانيات الجماعات المحلية فبرامج التنمية المحلية تتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من المواد المالية المحلية، ذلك أن مستويات التنمية المحلية تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة التي تعبر عن إحتياجاتها الفعلية في مختلف المشروعات.

1- مفهوم التمويل المحلي

أ- تعريف التمويل المحلي:

يعرف التمويل المحلي بأنه: « كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن الحصول عليها من مختلف المصادر لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية، بالشكل الذي يحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن وزيادة إستقلالية الجماعات الإقليمية عن الحكومة المركزية من أجل تحقيق التنمية المحلية المرجوة ».[1]

ب- شروط التمويل المحلي:

لا بد من توفر شروط معينة لتمويل المالية المحلية وهي:

- **محلية الموارد:** أي أن يكون مصدر المورد المالي كليا داخل نطاق الوحدة المحلية ويجب أن يكون متميزا عن الموارد المالية المركزية.
- **ذاتية الموارد:** أي إستقلالية الهيئات المحلية في تقدير وتحصيل مواردها قصد تحقيق التوازن بين إحتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها.

[1] - محسن يخلف، المرجع السابق، ص، 84.

❖ **سهولة إدارة الموارد:** أي محاولة تحصيل الموارد بتكلفة أقل مع ضرورة وفرة هذه الحصيلة للموارد[1].

2- الموارد المالية للجماعات المحلية

حدد كل من قانون البلدية والولاية الموارد المالية للجماعات المحلية وقام بتصنيفها إلى عدة أنواع:

أ- مصادر التمويل الداخلية:

فقد أعطى المشرع الجزائري صلاحيات مالية للبلديات وأخرى للولايات، حيث تنفرد البلدية في بعض الموارد الداخلية عن الولاية وتشرك في أخرى معها.

أ$_1$- الموارد الذاتية الخاصة بالولاية: تتمثل أساسا في:

❖ **الرسم على النشاط المهني:** وطبق على كل نشاط مهني أو صناعي أو تجاري أو غير تجاري، حيث 2% يعود منها: 0.59 % للولاية، 1.30% للبلدية، 0.11% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

❖ **الدفع الجزافي :** يقوم بدفعه الأشخاص الطبيعيون والأشخاص المعنويون والهيئات المقيمة في الجزائر وتمارس نشاطا وتدفع الرواتب الأجور والتعويضات والعلاوات والريوع، يتم حسابه بالنسبة للأجور والمرتبات والتعويضات بنسبة 6%، بالنسبة للريوع والمعاشات فيتم إحتسابها بنسبة 2%، وتوزع قيمة الضريبة بنسبة 30% للبلدية، 70% للصندوق المشترك للجماعات المحلية و20% للولاية.

❖ **رسم الإسكان:**وحدد تعريفه كما يلي: 300 دينار جزائري للعمارات ذات الطابع السكني، 1200 دينار جزائري للمحلات ذات الطابع التجاري، غير التجاري، حرفي ونشاطات أخرى[2].

❖ **التمويل الذاتي:** حيث ينص قانون الولاية أنه يجب إقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والإستثمار، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل لفائدة الولايات وذلك من أجل تحقيق حد أدنى للإستثمار، ويتراوح هذا الإقتطاع بين 10% و20% ويتم تقدير نسبة الإقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير.

---

[1]- حياة بن إسماعين، وسيلة سبتي، « التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج إقتصاديات الدول النامية»، ملتقى دولي حول سياسة التمويل وأثرها على الإقتصاديات والمؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 21- 22 نوفمبر 2006.

[2]- محسن يخلف،المرجع السابق، ص ص، 90- 91.

❖ **إيرادات الإستغلال المالي:** تتكون إيريدات الإستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية، وتتكون من عوائد الوزن الكيل وعوائد الرسوم عن الذبح وكذلك الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي والمتاحف والحظائر العمومية [1].

❖ **مداخيل الأملاك :** تمتلك الجماعات المحلية إيريدات أملاك كبيرة وهي تتكون نتيجة إستغلال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها، وأهمها إيرادات بيع المحاصيل الزراعية وحقوق الإيجار وإستغلال الأماكن مثل السوق والمعارض.[2]

أ2– الموارد الذاتية الخاصة بالبلدية: وتتمثل في:

❖ **الرسم العقاري:** يعد من أهم الموارد المالية للبلدية وهو نوعان رسم على الممتلكات المبنية ورسم على الممتلكات غير المبنية.

❖ **رسم التطهير:** يؤسس سنويا على الممتلكات المبنية المتواجدة بالبلدية وهو الرسم المتعلق بإزالة النفايات المنزلية، ويتحدد بناء على مصادقة السلطة الوصية على مداولات المجلس الشعبي البلدي.

❖ **الرسم على الإقامة:** يطبق على الأشخاص غبر المقيمين في البلديات ولا يملكون شهادة الإقامة، وتحتسب قيمته بـ 10 دينار جزائري للشخص الواحد و 50 دينار جزائري للأسرة بغض النظر على مدة إقامتها[3].

❖ **الرسم على الذبح:** ويفرض على المنتوجات الإستهلاكية، وهم رسم غير مباشر يذهب لصالح الجماعات المحلية التي تمتلك مذابح.

❖ **الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم:** أستحدث هذا الرسم في قانون المالية لسنة 2006 لفائدة البلديات، وحددت قيمة هذا الرسم ب12.500 دينار جزائري عن كل طن من الزيوت.

---

[1]– عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص ص، 88– 89.

[2]– حياة بن اسماعين، وسيلة السبتي، المرجع السابق، ص،14.

[3]– أحمد سي يوسف، « تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وآفاق»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو)، 2013، ص ص، 93– 94.

❖ **الرسم على الأطر المطاطية:** وأستحدث كذلك سنة 2006 لفائدة البلديات، ويطبق على الأطر المطاطية الجديدة المحلية أو المستوردة.

❖ **رسم التشجيع لعدم تخزين الفضلات الخاصة:** يفرض على الفضلات الصناعية غير المعالجة والمخزنة، وتقدر قيمتها بـ 10.500 دينار جزائري لكل طن منها وتوزع بـ 25 % للبلدية، 75%لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

❖ **رسم تخزين فضلات المستشفيات والعيادات الصحية:** وقيمته هي 24.000 دينار جزائري للطن الواحد ويوزع 25% للبلدية والباقي لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

❖ **رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي:** يتم إقتسامه بين البلدية والصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

❖ **رسم تكميلي على تلويث الجو من مصدر صناعي:** نص علية قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ويتعلق بالصناعات الملوثة للجو حيث تستفيد البلدية بـ 25% و75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث[1].

ب- مصادر التمويل الخارجية

تتطابق مصادر التمويل الخارجية بالنسبة للولاية والبلدية معا والتي يمكن حصرها في:

ب$_1$- القروض: وتمثل موردا هاما لتمويل مشاريع التنمية المحلية حيث تدفع أشغال التجهيز والإنجاز والدراسات من ميزانية التجهيز والإستثمار، فقد رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي من أجل الحصول على التمويل المناسب وتبلغ نسبة فوائد قروض الصندوق الوطني 5% أما البلديات الفقيرة فتحصل على القروض من خزينة الولاية بنسبة فائدة 2% [2].

ب$_2$- الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية: هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وقد تم إنشاؤه من أجل التقليل من إحتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية، ويقدم سنويا مبالغ مالية تخصص كإعانات لتمويل المشاريع والمخططات الخاصة بالتنمية المحلية.

---

[1] - محسن يخلف، المرجع السابق، ص ص، 87- 88.

[2] - شويح بن عثمان، « دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية »، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد)، تلمسان،2010 – 2011، ص، 109.

ب3- التبرعات والهبات: وهي من موارد الجماعات المحلية وتتشكل حصيلتها مما يتبرع به المواطنين تكون بشكل مباشر للجماعات المحلية، أو غير مباشر عن طريق المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها ويمكن أن تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته او هبة يقدمها أحد المغتربين وتنقسم إلى:

- تبرعات مقيدة بشرط والتي لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطة المركزية.
- التبرعات الأجنبية ولا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية.
- الهبات والوصايا وهي موارد إستثنائية لا يعتمد عليها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية.

ب4-المخططات البلدية للتنمية: وهي برامج عمل تصدرها السلطات المختصة ضمن المخطط الوطني للتنمية حيث تقوم كل بلدية بإعداد وإعتماد مشاريعها التنموية وتقوم برفعها إلى الولاية، وتمس المخططات البلدية للتنمية بقطاعات لها علاقة بالحياة اليومية للمواطنين كالمياه والصحة [1].

ب5- الإعانات الحكومية: تدفع من قبل الدولة في ظروف إستثنائية لصالح الجماعات المحلية بغرض تدعيم هذه الأخيرة على التكيف مع الإختيارات الوطنية للتنمية المحلية وتوفير التجهيزات اللازمة لحسن سير الجماعات المحلية [2].

ثانيا: دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية

أعتبرت الولاية منذ نشأتها جماعة عمومية إقليمية لها إختصاصات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية، وتعد منطقة إدارية للدولة، ثم عزز قانون الولاية 2012 أهمية التنمية لهذه الجماعة حيث يتخذ المجلس الشعبي الولائي لكل إجراء من شأنه ضمان التنمية المحلية حسب القدرات والخصوصيات التي تميز كل ولاية عن الأخرى.

---

[1] - عبدالقادر لمير، « الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانيات الجماعات المحلية »، (مذكرة ماجيستر، كلية العلوم الإقتصادية علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة وهران)، 2013- 2014، ص ص، 148-149.

[2] - شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص، 112.

1- الصلاحيات التنموية للمجلس الشعبي الولائي:

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة تداولية في الولاية وله عدة صلاحيات تنموية إذ تمرر قراراته التنموية من خلال المداولات الخاضعة للضوابط القانونية وإلا اعتبرت باطلة وسنحاول حصرها من خلال ما حدده قانون الولاية وتتمثل في:

أ- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الإقتصادية: يختص المجلس الشعبي الولائي بإعداد المخطط التنموي للولاية، فيتم تحديد برامج التجهيز المتعلقة بالولاية وأولويات التنمية فيها ويقوم المجلس كذلك بمناقشة ميزانية الولاية والتصويت عليها والتي من خلالها يتم إدراج مشاريع وعمليات التجهيز قصد تحقيق التنمية المحلية، ويتم تسجيل العمليات التنموية في ميزانية التجهيز أو وفق المخطط القطاعي غير الممركز بالنسبة لميزانية الولاية والتي يسهر المجلس الشعبي الولائي على المصادقة عليها ومحاولة التحكم فيها نسبيا، وذلك عن طريق التعديل والإقتراح وتسجيل أغلب المشاريع التنموية في المخططات القطاعية غير الممركزة والتي يقوم الوالي بتسجيلها وتنفذ من طرف المديريات القطاعية المختلفة تحت سلطة الوالي [1].

ب- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة والري: يعتبر المجال الفلاحي من أهم المجالات التي تفعل التنمية المحلية داخل إقليم الولاية، إذ يبادر المجلس الشعبي الولائي ويقوم بوضع برنامج عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية وكذا التجهيز الريفي، كما أنه يشجع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية، فيقوم بكل ما من شأنه التصدي لمخاطر الفيضانات والجفاف وذلك من خلال تبني مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى إنجاز أشغال التهيئة والتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليم الولاية [2].

ويساهم المجلس الشعبي الولائي كذلك في مجال الفلاحة والري بالقيام بمجموعة من المهام هي:

- يقوم المجلس الشعبي الولائي بالإتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الممتلكات الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها.
- يساهم كذلك المجلس الشعبي الولائي في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.
- يقوم المجلس الشعبي الولائي بعملية الري المتوسط والصغير.

---

[1]- أحمد سي يوسف، المرجع السابق، ص ص، 105- 106.

[2]- محسن يخلف، المرجع السابق، ص، 77.

– يساعد بلديات الولاية تقنيا وماليا في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير، وإعادة إستعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية [1].

ج- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال الهياكل الإقتصادية والقاعدية: يتمتع المجلس الشعبي الولائي بصلاحيات تتعلق بالهياكل القاعدية والإقتصادية تتمثل في:

– يقوم المجلس الشعبي الولائي بالأعمال التي تدخل في إطار تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها.

– يعمل المجلس الشعبي الولائي على تصنيف وإعادة تصيف الطرق والمسالك الولائية وفق الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.

– يتولى المجلس الشعبي الولائي ترقية وتنمية الهياكل الخاصة بالإستثمار.

– يتولى المجلس الشعبي الولائي عملية التنمية الريفية وخاصة في مجال الكهرباء وفم العزلة عن المناطق النائية.

– يقوم المجلس الشعبي الولائي بإنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني والسهر على صلاحياتها والمحافظة عليها وتدعيمها بالتجهيزات الضرورية [2].

د-صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال النشاط الإجتماعي والثقافي: إذ يعمل المجلس على تحقيق مايلي:

– يقوم المجلس الولائي بإنشاء الهياكل القاعدية والثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والمحافظة عليه، وذلك بالتشاور مع كافة الهيئات الأخرى المعنية بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات.

– يسهر المجلس الشعبي الولائي على إحترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية، وإنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانية البلدية.

– يساهم المجلس الشعبي الولائي في ترقية برامج التشغيل وذلك بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الإقتصاديين خاصة إتجاه الشباب والمناطق المراد ترقيتها.

– يسهر المجلس الشعبي الولائي على تشجيع القدرات السياحية للولاية وتدعيمها، وكذلك تشجيع كل إستثمار متعلق بذلك.

---

[1] – المواد 85، 86، 87، من القانون رقم 12– 07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

[2] – المواد 88، 89، 90، من قانون رقم 12– 07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

- قيام المجلس الشعبي الولائي بحماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه وذلك بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة بالتنسيق مع البلديات.
- يسهر المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات على كل نشاط إجتماعي يهدف إلى ضمان حماية الأم والطفل ومساعدة المسنين وذوي الإحتياجات الخاصة.
- يقوم المجلس الشعبي الولائي بتنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديموغرافي.

هـ- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن: يقوم المجلس في هذا المجال بـ:

- قيام المجلس الشعبي الولائي بالمساهمة في إنجاز برامج السكن.
- العمل على إعادة تهيئة الحظيرة العقارية وتجديدها.
- يسهر المجلس الشعبي الولائي على الحفاظ على الطابع المعماري.
- القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته بالتشاور مع البلديات.

ويمكن للمجلس الشعبي الولائي التدخل في المجالات التابعة لإختصاصات الدولة من أجل تحقيق التنمية المحلية وذلك من خلال:

- العمل على تكوين لجان من بينها لجنة التنمية المحلية، التجهيز والإستثمار والتشغيل والتهيئة العمرانية والإقتصادية والمالية والإتصالات.
- يقوم المجلس الشعبي الولائي بتدعيم نشاطات البلدية وذلك من خلال مساعدتها ماليا وتقنيا.
- الإستغلال المباشر للمؤسسات وذلك عن طريق الترخيص والإستفادة عن طريق الإمتياز.
- إنشاء على كل مستوى ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والإحصائيات الإقتصادية [1].

2- الصلاحيات التنموية للوالي

يتمتع الوالي بصلاحيات واسعة بإعتباره ممثلا للولاية من جهة وللدولة من جهة أخرى وهو هيئة تنفيذية، وبالتالي فمنصب الوالي له مركز قانوني أساسي في التنظيم الأساسي اللامركزي الجزائري، حيث عمل قانون الولاية على تعزيز سلطة الوالي ومعالجة حالة الإنسداد في المجلس الولائي فالوالي يتمتع بصفة الإزدواجية في الإختصاص، وقد سبق التطرق إلى صلاحيات الوالي بإعتباره ممثلا للدولة والولاية.

[1] - ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط2، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص، 88.

ثالثا: دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية

تعتبر البلدية مكان لإلتقاء التطلعات الإجتماعية والإقتصادية، لذلك يتعين عليها أن تقوم بإعداد مخطط التنمية الإقتصادية طبقا للصلاحيات المخولة لها في قانون البلدية، وتجدر الإشارة إلى أن هناك مخططات تنموية مختلفة هي:

1- المخططات البلدية للتنمية PCD

أنشا بموجب المرسوم التنفيذي 73/ 136 المؤرخ في 1973/08/09، ويحتوي هذا المخطط على برامج ومشاريع تخص البلدية في المجال الفلاحي والقاعدي والتجهيزات الضرورية للمواطنين، وقد جاء هذا القانون تجسيدا للامركزية الإدارية غير أنه يوضع بإسم الوالي الذي يمكنه أن يرفض بعض المشاريع التي أقرها المجلس المنتخب في إطار ممارسة الرقابة على نشاط البلدية، وبحكم أن الوالي الآمر بالصرف فيما يخص الغلاف المالي الذي يغطي المشاريع فالمجلس البلدي يقترح المشاريع والوالي له صلاحية التصرف في هذه المشاريع[1].

2- المخطط القطاعي للتنمية PSD

وهو مخطط ذو طابع وطني إذ تندرج تحته كل إستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليه، ويتم إعداد هذا المخطط من قبل المديريات التنفيذية للولاية ويسجل بإسم الوالي هذا المخطط من شأنه:

- تحقيق التوازنات الجهوية خاصة عندما يتعلق الأمر بالبلدية التي تمنح رأي تقني في إختيار موقعها.
- العمل على تجهيز مراكز الحياة وتطوير الخدمات الجوارية.
- تصحيح الإختلالات المحتمل وقوعها فيما يتعلق بالتنمية المحلية وفي حالة تنفيد مخططات البلدية للتنمية.
- الدعم والمساندة في خلق مناصب شغل جديدة.
- القيام بتنمية التهيئة الحضرية وذلك من خلال تشجيع الإستثمار الخاص.
- المساهمة في رفع وتحسين ظروف حياة المواطنين[2].

---

[1]- محمد الطاهر غزيز، « آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر »، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2011، ص، 100.

[2]- شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص، 132.

3- البرامج والصناديق المرافقة والمدعمة للإصلاحات الإقتصادية

وهي برامج تستجيب لوضعيات معينة وبذلك فهي ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات الظرفية لتجاوزها خاصة في مجال خلق مناصب شغل جديدة على المستوى المحلي من أهمها نجد:

❖ **برامج دعم الإنعاش الإقتصادي:** أنشأ سنة 2011 بهدف إنعاش الإستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن برامج التجهيز العمومي للدولة، حيث بادر به رئيس الجمهورية على مدار 4 سنوات من 2001 إلى 2004، يتضمن الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة، ويهدف كذلك إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية.

❖ **الأنظمة الخاصة بالتضامن والنشاط الإجتماعي:** من أجل ضمان مصداقيات البلديات وتقريبها من المواطن من خلال تقديم المساعدات للفئات المحرومة، قامت الدولة في هذا الإطار بإنشاء أنظمة خاصة للبلديات تستفيد منها عن طريق مديرية النشاط الإجتماعي وتكون ممولة من قبل وكالة التنمية الإجتماعية، وقد أنشأت وكالة التنمية الإجتماعية منذ 1996 برنامجا خاصا بمشاريع جماعية لفائدة البلديات تأتي لدعم هذه الأخيرة وتدخل هذه المشاريع في مكافحة الفقر وتنمية الأحياء والقرى النائية والمعزولة[1].

4- الصلاحيات التنموية للمجلس الشعبي البلدي

يمارس المجلس الشعبي البلدي مختلف الصلاحيات في عدة مجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية بهدف دعم جهود التنمية المحلية، وتبقى هذه الصلاحيات رهينة توفر الموارد المالية الكافية لذلك وتتمثل صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في جهود التنمية فيما يلي :

أ - **التهيئة والتنمية** :حيث يقوم المجلس الشعبي البلدي أثناء عهدته الإنتخابية بإعداد برامج سنوية ومتعددة إذ يصادق عليها ويسهر على تنفيذها وذلك في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم والمخططات التوجيهية القطاعية، كما ويشارك أيضا في إعداد إجراءات لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها، ويسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي

[1] - شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص، 133.

الفلاحية والمساحات الخضراء كما يشجع الإستثمار وترقية وحماية التربة والموارد المائية والإستغلال الأفضل لهما.

ب – التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: تتولى البلدية مهمة التزويد بكل وسائل التعمير وذلك بمساهمة المصالح التقنية من خلال:

- السهر على إحترام تخصيصات الأراضي وشروط إستعمالها.
- المراقبة الدائمة على مدى مطابقة عملية البناء ذات العلاقة ببرنامج التجهيز والسكن.
- العمل على إحترام الأحكام التي تعمل على مكافحة السكنات الهشة والمباني غير القانونية.
- المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار التاريخية.
- حماية الطابع الجمالي والمعماري.
- القيام بإعداد الأعمال المتعلقة بأشغال تهيئة الهياكل القاعدية والأجهزة الخاصة بالشبكات التابعة لها [1].

ج – في مجال التربية والحماية الإجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة:

تنحصر أهم النشاطات والصلاحيات التنموية فيما يلي:

- إنشاء مؤسسات التعليم الإبتدائي.
- دعم وتسيير المطاعم المدرسية.
- توفير وسائل النقل المدرسي.

ويمكن للبلديات في حدود إمكانياتها القيام بما يلي:

- إتخاد التدابير اللازمة لترقية الطفولة وحدائق الأطفال والتعليم الحضري والثقافي والفني.
- تقديم المساعدات للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية.
- إنجاز الهياكل القاعدية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب.
- تشجيع عمليات التمهين وإستحداث مناصب الشغل.
- صيانة المساجد والمدارس القرآنية.
- ترقية الحركة الجمعوية في ميدان الشباب والثقافة والرياضة.[2]

---

[1] – عبد الكريم ماروك، المرجع السابق، ص ص، 49– 50.

[2] – المواد 122– 123 من القانون رقم 11– 10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

د – النظافة وحفظ الصحة والطرقات: وذلك من خلال:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ومعالجتها.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور.
- صيانة طرق البلدية وإشارات المرور.
- مكافحة التلوث وحماية البيئة.
- إنشاء المساحات الخضراء وصيانتها[1].

[1] – المادة 124 من القانون رقم 11– 10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

المبحث الثالث: تقييم التنمية المحلية في إطار التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984:

ينبغي أن يقوم التقسيم الإقليمي على أسس علمية تراعي فيها حجم الكثافة السكانية، التي تستحق قيام وحدة إدارية ضمن مستويات التقسيم الإداري، وتكون لها القدرة على أن تنهض بشؤون السكان المحليين وتدفع عجلة التنمية المحلية للوصول إلى تنمية وطنية شاملة.

أولا: عراقيل تحقيق التنمية المحلية في ظل التقسيم الإقليمي القائم

❖ لقد إرتفع عدد الولايات في إطار التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984 من 31 ولاية إلى 48 ولاية بإضافة 17 ولاية، وإرتفع كذلك عدد البلديات من 704 بلدية إلى 1541 بلدية بإضافة 837 بلدية جديدة، وقد نتج عن التقسيم الإداري الجديد عدة مشاكل نذكر منها:

- ظهور أكثر من 600 بلدية صناعية تحتاج إلى توظيف جديد.
- زيادة عدد الموظفين مما يستلزم مضاعفة ميزانية التسيير في غياب مورد مالي لتغطية ذلك .
- تشتت الحصيلة الجبائية حيث كانت توزع على 704 بلدية و31 ولاية أصبحت توزع على 1541 بلدية و48 ولاية.

❖ هذا التقسيم أدى كذلك إلى ظهور عدد من البلديات العاجزة إبتداء من 1986 هذا العجز أصبح يشكل عبء على الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وقد تضاعف عجز البلديات بسبع مرات من 1990 إلى 2005.

❖ إن التقسيم الإقليمي الجديد يساهم بقدر كبير في تفاقم أزمة البلديات العاجزة عدديا وماليا، وبذلك فقد أصبحت الجماعات المحلية عاجزة عن أداء مهامها وخاصة المتعلقة بالتنمية المحلية [1].

❖ إن التقسيم الإقليمي في الجزائر يتسم بتفاوتات كبيرة في مساحات الولايات وتوزيع الكثافة السكانية، حيث نجد أن ستة ولايات وهي تمنراست، أدرار، إليزي، ورقلة، بشار، تندوف، تتربع

[1]– نصرالدين بن شعيب، مصطفى شريف، « الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر»، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، ص ص، 163 – 164.

على 70% من مساحة الجزائر، بالمقابل نجد أن عدد السكان في هذه الولايات لا يتجاوز 5% من مجموع سكان الجزائر.

أما في تقسيم الولايات إلى بلديات فإنه لم يتم إعتماد معيار الكثافة السكانية، فولاية وهران مثلا عدد سكانها مليون ونصف مليون نسمة غير أن عدد البلديات فيها هو 26 بلدية فقط، في المقابل نجد ولاية بجاية عدد سكانها 912.577 نسمة وهي مقسمة إلى 52 بلدية في حين أن كلتا الولايتين متقاربتين في المساحة، ومنه يتضح أن المشرع الجزائري في التقسيم الإقليمي لم يعتمد أسس علمية وموضوعية بل إكتفى بترسيم تقسيم تاريخي موروث عن الإستعمار الفرنسي.

هذا التقسيم العشوائي أثر بدرجة عالية على أداء الجماعات المحلية بسب التفاوت الواضح بين الولايات والبلديات في الموارد المالية المتاحة والكفاءات البشرية المؤهلة.

❖كما نتج عن هذا التقسيم العشوائي حدوث إختلاف في مستوى أداء الخدمات العامة والتنمية عبر مختلف الوحدات الإقليمية، ويظهر ذلك جليا على مستوى الخدمات الإدارية الموجودة في الشمال التي تتميز بنوع من الجودة مقارنة بالجنوب التي تكاد تكون منعدمة، هذا ماقد يؤدي إلى حدوث آثار سلبية على المستوى الإجتماعي وتراجع ثقة المواطن في الدولة، بناء على غياب العدالة في توزيع الموارد والإستفادة منها وسوء التخطيط الناتج عن التقسيم العشوائي للإقليم.

كما تعاني ولايات الجنوب من قلة عدد الوحدات المحلية بالإضافة إلى تباعد مراكزها ومقراتها عن مراكز تمركز السكان العشوائي[1].

❖وقد أدى التقسيم الإقليمي في الجزائر الذي كان يهدف إلى تقريب الإدارة من المواطن إلى حدوث تتفاوت كبير في الموارد الجبائية، إذ تم إغفال الجانب المالي لبعض المناطق التي تحتاج إلى أنشطة إقتصادية وتجارية، تسمح لها بمد ميزانية الجماعات المحلية بإيرادات جبائية وفيرة، مما حرمها من إيرادات ذات الطابع الجبائي الذي يعيق التنمية المحلية بها [2].

❖أيضا من المشاكل التي يعاني منها التقسيم الإقليمي في الجزائر عدم الإستقرار حيث تضاعف عدد الوحدات الإقليمية إذ إنتقلت في سنة 1984 من 31 ولاية إلى 48 ولاية، ومن 691 بلدية

---

[1]- كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها(الجزائر، بريطانيا، فرنسا)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص ص، 116- 119.

[2]-سمير محمد عبدالوهاب، وآخرون، إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلدية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2011، ص، 131.

إلى 1541 بلدية، ويفسر عدم الإستقرار الإقليمي في محاولة الدولة على العمل من أجل تقريب الإدارة من المواطن، ومحاولة توفير أفضل الخدمات على مستوى الإدارة المحلية وذلك وفقا لمقتضيات المرسوم رقم 88 – 131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، كما يعد التقسيم الإقليمي وسيلة من أجل مواجهة النمو الديموغرافي المتزايد في التجمعات الحضرية خاصة على مستوى العاصمة والمدن الكبرى على غرار وهران، قسنطينة وعنابة.

❖التضخم الإداري الإقليمي وهو ظاهرة تتسم بها الدول السائرة في طريق النمو والذي لا ينحصر فقط في الهياكل الإدارية الحكومية بل يمتد حتى إلى الإدارات المحلية في المدن الكبرى، خاصة في العاصمة حيث وضع على رأس كل دائرة إدارية والي منتدب، وفي المقابل تحولت البلديات إلى دوائر حضرية يحكمها نظام خاص.

❖الإزدواجية بين الوحدات الإقليمية وهي التناسب بين الوحدات الإقليمية التي تسير بشكل لامركزي ونفس الوحدات الإدارية الواقعة تحت وصاية السلطة المركزية ويتجلى ذلك من خلال البلدية وعلى مستوى الولاية أيضا، إذ نجد ممثلا عن الإدارة المركزية يتولى بعض الصلاحيات لحسابها ويعمل تحت إشراف ومراقبة الجهات العليا، فالبلدية والولاية يشكلان الإطار الإقليمي في الجزائر اللذان يمثلان الحكومة المركزية على المستوى المحلي، في حين أنهما تقسيمين محليين يتمتعان بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري، وتعود الأسباب لهذا الأسلوب في التنظيم للموروث الإستعماري الفرنسي الذي عرفته الجزائر[1].

إن مجموعة المشاكل والعراقيل التي يعاني منها التنظيم والتقسيم الإقليمي في الجزائر أثر سلبا على جهود تحقيق التنمية المحلية، كونه لم يعتمد على معايير وأسس علمية أثناء عملية التقسيم إذ يتجلى ذلك من خلال عدد الولايات الساحلية والداخلية التي يبلغ عددها 42 ولاية مقارنة بـ 6 ولايات صحراوية، في حين أن الصحراء تتربع على الجزء الأكبر من مساحة الجزائر هذا ما صعب عملية التنمية المحلية التي أصبحت تواجه العديد من المعوقات التي خلفها هذا التقسيم، ومن أكبر المشاكل التي واجهت جهود التنمية المحلية نجد:

[1]– محمد الصالح زراولية، المرجع السابق، ص ص 236– 363.

1- إشكالية النظام الجبائي

حيث ترتكز مالية الجماعات المحلية على مداخيل الجباية التي تشكل 90% من ميزانية البلديات في حين لا تتعدى إيرادات أملاكها 10%، فالإعتماد المطلق على مصادر من نوع معين يجعل من الصعب تفادي أي خلل يكون بسب نقص في التحصيل الجبائي، فحسب الدراسات التي قام بها المركز الوطني للدراسات والتحاليل من أجل التخطيط توصل إلى أن المصادر الجبائية تشكل أكثر من 80% من ميزانية التسيير من مجموعة الموارد، فالإعتماد المطلق للبلديات على الموارد الجبائية التقديرية يصعب عملية إعادة توازن الميزانية وتتجلى آثار نقص التحصيل على مستويين:

أ- العجز على مستوى الجماعات المحلية: فالإعتماد المطلق على موارد معينة يصعب على البلديات تفادي الخلل المالي الذي يكون بسب ضعف في التحصيل الجبائي.

ب- العجز على مستوى الصندوق المشترك للجماعات المحلية: حيث أنه يقوم بإعادة تحقيق التوازن لميزانية الجماعات المحلية، إلا أن هذا الصندوق أصبح يعاني من عجز لأسباب منها:

- العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة.
- تكليف الصندوق بدفع إعانات تسيير الحرس البلدي والتي تتعدى في الغالب 40% من الميزانية [1].
- إلغاء ضريبة الدفع الجزافي التي كان يتحصل على نسبة 70% من تحصيلها.
- كذلك النظام الجبائي الذي تتبناه الجزائر يتسم بالتبعية للدولة من خلال إنشاء أو إلغاء الضرائب والرسوم وإنفراد الدولة في عملية تحصيل مختلف الضرائب وليست البلديات، 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.

2- عدم تطابق الموارد مع الأعباء

إذ تعود الأسباب التي أدت إلى عجز أغلب البلديات إلى عدم تطابق الوسائل مع المهام الموكلة إليها، إذ تبين أنه هناك تعارض بين أعباء البلدية ومواردها المتاحة حيث أسندت إليها

[1] نصرالدين بن شعيب ، مصطفى شريف، المرجع السابق، ص، 164.

صلاحيات وهي لاتزال حديثة النشأة بعد الإستقلال، كما أن ندرة الموارد المالية دفع الدولة بالإعتراف بوجود فروق بين ندرة الموارد وحجم الأعباء الملقاة على عاتق الجماعات المحلية [1].

3- الرقابة على مالية البلديات: وهي نوعان:

أ- الرقابة الوقائية: إذ تخضع ميزانية البلديات قبل تنفيذها إلى عدة إجراءات قبل إتخاد القرارات المتعلقة بصرف النفقات تجنبا لأي مشكل أو نقص أو عجز وتمارس هذه الرقابة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي بإعتباره جهة مختص في الرقابة المالية، كما أنه بإمكان المجلس الشعبي البلدي والوالي التدخل قبل المصادقة على الميزانية.

ب- الرقابة اللاحقة: وهي رقابة خارجية تمارس خارج التنظيم من طرف أجهزة الرقابة المختصة التي تهدف إلى ضمان توفر الإعتمادات اللازمة لتغطية النفقات وتكييف الإجراءات المتخدة مع القانون، وهي في الأصل تابعة للسلطات التنفيذية وهي أجهزة مختصة تتمثل في هيئتين هما مجلس المحاسبة ومفتشية المالية.

هذه الرقابة الصارمة التي تمارس من قبل الجهات الوصية على مالية البلديات تقف عائقا أمام تنفيذ الميزانيات خاصة الموجهة للمشاريع التنموية مما يعطل من دفع عجلة التنمية المحلية.

4- سوء توزيع الموارد الجبائية

إذ أنه لا تكتفي الدولة الجزائرية بتحديد الضريبة ونسبتها بل تقوم أيضا بتحديد نسب توزيعها وهو ما أضعف قدرة البلدية على التحكم في ماليتها 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 سابقا بغض النظر عن نسبة تحصيل كل بلدية وإحتياجاتها 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، أيضا لوحظ عدم وجود مرونة في التويع الضريبي تسمح بالتحكم بالوعاء الضريبي لكل بلدية حسب نوع الضريبة[2].

---

[1]- نصرالدين بن شعيب، مصطفى شريف، المرجع السابق، ص، 165.

[2]- محمد الطاهر عزيز، المرجع السابق، ص ص، 105، 108.

5- ضعف الموارد المالية

إذ تتميز البلديات بأن عملية التوظيف تكون بطريقة عادية من خلال الإعلان والمسابق والتعيين....، أما جهاز التسيير فيها فيتم بطريقة الإقتراع أو الإنتخاب العام، إذ تشكل مصاريف المستخدمين عبء على ميزانية البلديات حيث تشكل أكبر نسبة من إعتماداتها وكذلك تركيبة هذه الفئة تتميز بسوء التكوين وقلة الكفاءات غالبا وهذا ما يعرقل عملية تقديم الخدمات بشكل أفضل، حيث تمثل الإعتمادات المخصصة لأجور ومرتبات الموظفين الدائمين 75% من ميزانية التسيير وهذا ما يشكل عبء كبير على البلديات الضعيفة ومتوسطة الموارد والتي تعجز غالبا عن تسديدها مما يجعلها تلجأ إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

كما أن المستوى الدراسي لمستخدمي البلديات متدني ويتجلى ذلك في الأداء للخدمات العمومية، إذ تشكل شريحة المستويات الدنيا من التعليم نسبة 83% وذلك يفسر تدني الأداء وخاصة في الأعمال التي تتطلب نوعا من التأهيل[1].

ثانيا: سبل تفعيل التقسيم الإقليمي لتحقيق التنمية المحلية

إن مجموعة المشاكل التي يعاني منها التقسيم الإقليمي في الجزائر يفرض على المشرع إعادة النظر في طريقة التقسيم وذلك من خلال تجزئة الولايات الكبيرة وتقسيمها إلى ولايتين أو أكثر بحيث يشمل نطاقها مساحة وكثافة سكانية أعلى لتحقيق مبادئ اللامركزية والديمقراطية المحلية، وتقريب الإدارة من المواطن، كذلك محاولة النهوض بالمشاريع المختلفة التي تسمح بشكل كبير من تطوير الأقاليم وتقريب الفارق الكبير في مسار التنمية بين ولايات الشمال وولايات الجنوب، مما يحقق التوازن المطلوب عبر مختلف مناطق الأقاليم.

وقد عملت الحكومة في الجزائر بداية من سنة 2001 على تطبيق سياسة إعادة تهيئة الإقليم وتنظيمه، من خلال صدور القانون 01 – 20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 الذي يهدف إلى تحديد التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، كما تهدف هذه السياسات إلى تنمية مجموع من الإقليم الوطني وفق تنمية منسجمة على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي [2].

---

[1]- نصرالدين بن شعيب، مصطفى شريف، المرجع السابق، ص ص، 166- 167.

[2]- كمال جعلاب، المرجع السابق، ص، 120.

وقد نص المشرع في المادة 03 من قانون 01 – 20 على برنامج الجهة لتهيئة الإقليم وتنميته، ويتعلق هذا البرنامج بالإقليم الذي يتكون من عدة ولايات والتي لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنتمائية متكاملة، ويؤكد هذا البرنامج على تبني فكرة الجهة Région كتقسيم إقليمي.

ويتشكل برنامج الجهة لتهيئة الإقليم من تسع (9) فضاءات جهوية لتهيئة الإقليم وتنميته، بحيث يتكون كل فضاء جهوي من عدد من الولايات يفترض أنها متماثلة في وجهتها الإنمائية وخصائصها الطبيعية والديموغرافية، غير أن هذا البرنامج لم يتم إدماجه ضمن مستويات التقسيم الإقليمي وبقي مقتصرا فقط على بعض الجوانب الإقتصادية وبعض الوحدات الإدارية المتخصصة كالضرائب والجمارك[1].

وينبغي على الدولة إجراء دراسة حول التقسيم الإقليمي ذلك أن الوضعية الحالية للبلاد تتميز بتحولات مختلفة في جميع ميادين الحياة، لذلك يقتضي على التقسيم الإقليمي أن يتكفل بقضايا أساسية هي:

- تعزيز سياسة اللامركزية المتبعة من طرف الدولة.
- تمكين المواطنين من المشاركة في تسيير شؤونهم.
- ترسيخ مسؤولية المنتخبين في مهامهم الجديدة الناتجة عن الديمقراطية.
- تعزيز الإتجاهات الحالية للتنمية المحلية، وذلك عن طريق تبني سياسة رشيدة للتهيئة العمرانية تعمل على إعطاء الأولوية للمناطق الداخلية والمعزولة، وضمان مشاركة المواطنين في الإختيارات الكبرى المتعلقة بتنمية مناطقهم.

ولبلوغ هذه الأهداف والغايات لابد على الدولة الجزائرية إعادة إعداد حصيلة موضوعية وعلمية دقيقة للتنظيم الإقليمي لسنة 1984، والعمل على حصر الآفاق المستقبلية لتحديد خريطة ملائمة للتقسيم الإقليمي [2].

يتوجب على التقسيم الإقليمي أن يأخذ بعين الإعتبار كل المتضايقات الناتجة عن الظروف الإجتماعية والسياسية الراهنة، فالدولة الجزائرية تعيش حاليا وضعية جديدة ناجمة عن الظرف السياسي المكرس في دستور 1996، الذي أقر جملة من التعديلات في بعض النصوص القانونية بما في ذلك قانون الولاية والبلدية، والتي تمثل إنعكاسا مباشرا على التنظيم الإقليمي للبلاد.

---

[1] – كمال جعلاب، المرجع السابق، ص، 121.

[2] – محمد الصالح زراولية، المرجع السابق، ص ص، 366 – 367.

وقد نتج عن التقسيم الإقليمي لسنة 1984 إرتفاع عدد الوحدات الإدارية المحلية، غير أن هذه الزيادة في الوحدات الإدارية لم تحقق الأهداف المرجوة وذلك يعود لعدة أسباب وإختلالات منها:

- زيادة ظاهرة النزوح الريفي.
- تنامي ظاهرة التعمير العشوائي وإنخفاض المستوى المعيشي للسكان.
- وجود عدد كبير من الدوائر والبلديات تتوفر على جذب سكاني.
- تفاقم الأزمة المالية المحلية.
- عدم التكافئ للفضاء الوطني بين مناطق الجنوب والهضاب العليا والمناطق الحدودية .
- غياب منهجية موضوعية وعقلانية لإعادة تنظيم الإقليم خاصة إختيار مقرات الوحدات الإدارية ورسم الحدود الإقليمية.

ومن أجل معالجة هذه الإختلالات الناتجة عن التقسيمات الإقليمية لا بد على الدولة الجزائرية أن تتبنى مجموعة من الإجراءات أهمها:

- تصحيح الإختلالات الناتجة عن التقسيمات الإقليمية السابقة.
- شغل الفضاء الوطني وفق متطلبات إستراتجية تتمثل في توزيع متكافئ للسكان على الإقليم الوطني، وضرورة حضور الدولة وإحلال التوازن الجهوي ضمن سياسة تهيئة الإقليم والتعمير.
- دعم قدرات التفكير والتحفيز في مجالات تهيئة الإقليم والتنمية وحماية البيئة [1].

ومن جهة أخرى فأهم الإصلاحات تكون من خلال إعادة النظر في التقسيم الإقليمي للبلاد والتي تتمثل في تعيين ولاة منتدبين على رأس ولايات جديدة، فبتاريخ 22 أكتوبر 2006 عرض وزير الداخلية والجماعات المحلية مشروع التقسيم الإداري الجديد بإضافة ولايات جديدة يتم تعيين ولاة منتدبين على رأس مقاطعات، وذلك من أجل التحكم الأفضل في الواقع التطبيقي وتقريب المسافات بين مراكز القرار والفضاء الإقليمي من أجل تسيير جواري أحسن، وقد إعتمد هذا المشروع الجديد على أربعة مقاييس أساسية تخص مقياس البعد عن مقر الولاية، مقياس الكثافة السكانية، مقياس عدد البلديات، مقياس السيادة، ويشمل الدوائر الإدارية التي لها حدود مع الدول

[1] - محمد الصالح زراولية، المرجع السابق، ص ص، 372 – 377.

المجاورة مثل برج باجي مختار المجاورة لمالي، وبئر العاتر المجاورة لدولة تونس، ومغنية المجاورة للمغرب.

كما تم إتخاد قرار يقضي بإنشاء ولايات منتدبة تحضيرا لإعلانها ولايات قائمة بذاتها خلال ثلاثة سنوات تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال الإداري والمالي، وفي الجانب التشريعي تم إعداد مجموعة من المشاريع والقوانين التي تخص الجماعات المحلية قصد توضيح مهام كافة الفاعلين المحليين وصلاحيتهم، وتحسين ظروف تسيير الجماعات المحلية وهذا ما نص عليه قانوني البلدية والولاية الجديدين 2011- 2012[1] .

❖ولمواجهة معوقات وتحديات التنمية المحلية في الجزائر، يمكن وضع جملة من الحلول تمكن من التخفيف من عبء هذه المشاكل وآثارها وهي :

- الإعتماد على العنصر البشري المحلي عند التعيين في الفروع قصد ضمان التعرف على قيم المناطق وتقاليدها وإمكانيتها وما تحتاج إليه، وبذلك تكون هذه المستويات المحلية فضاء لتدريب كفاءات عليا يسمح لها بإتخاذ القرار الرشيد في الوقت الملائم ووفق الإعتبارات المحلية[2].
- كما أن التنمية المحلية تهدف إلى رفع مستوى المعيشة للمواطن المحلي وهذا يكون وفق تطلعات تنموية على المستوى المحلي منها:

1- تدعيم الإستثمار المحلي: إذ يعتبر الإستثمار المباشر أحد أشكال الإستثمار المحلي ومن أهدافه محاولة تحصيل الثروات وخلق مناصب شغل جديدة، هذا النوع من الإستثمار يرتبط بميادين مختلفة من الإستثمار سواء المالي أو الأسواق المالية وتتمثل بشراء عدد من السندات بنسبة فائدة.

وتعد مسألة الإستثمار المحلي بالنسبة للجماعات المحلية تجربة جديدة إذ لم تقم الجزائر بتطبيقها وذلك بسب نقص الخبرات وغياب كوادر مؤهلة، إلا أنه في ظل الإصلاحات المتواصلة والتي مست القطاع المصرفي ووجود تبادل في الخبرات بين الجزائر ودول رائدة في هذا المجال الإستثماري فإنه بالإمكان ولوج هذا النوع من الإستثمار بشكل مباشر وفعال يخدم أهداف التنمية

[1] - نورالدين يوسفي، مرجع سبق ذكره، ص ص، 63- 64.

[2] - حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص، 271.

المحلية ويعمل على ترقيتها ويساهم في تحقيق مكاسب مالية وموارد ذاتية تسمح للجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية.

كما أنه يمكن للجماعات المحلية عقد شراكة مع متعاملين آخرين عموميين أو خواص وذلك ضمن مشروع تحدد فيه حقوق وواجبات كل طرف في إطار الشراكة على أساس دفتر الشروط والأعباء، كما أنه بإمكان الجماعات المحلية إنشاء شركة تكون هي المالك الوحيد والمسير وتتحمل جميع المسؤوليات والأعباء.

وأيضا بإمكان الجماعات المحلية أن تكون مساهما في شركة ما سواء عند تأسيسها أو عند إفتتاح رأسمالها للجمهور، وبناء على ذلك تصبح مسؤولة بحسب قيمة الأسهم التي ساهمت بها في رأس مال الشركة .

كما يلاحظ أن قانون الإستثمار 93 – 12 قد منح للإستثمار المحلي دورا مهما قصد تحقيق التنمية المحلية ويظهر ذلك بوضوح من خلال إنشاء هيئات متخصصة مثل: لجنة المساعدة من أجل ترقية وتحديد الإستثمار (CALPI) على المستولى المحلي، وكذلك الوكالة الوطنية لترقية الإستثمار على المستوى الوطني (ANDI) (APSI) حاليا حيث تعمل هذه الهيئات كما يلي:

- دعم ومساعدة المستثمرين في إنجاز مشاريعهم.
- السهر على ضمان ترقية الإستثمار.
- تزويد المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية الإقتصادية والتقنية والتشريعية والتنظيمية وخاص المتعلقة بمجال إستثمارهم وطرق إستفادتهم من التسهيلات التنظيمية.
- تحديد المشاريع التي لها فائدة على الإقتصاد الوطني والمحلي [1].

فالإستثمار المحلي يعد أهم ركائز التنمية المحلية وهذا في حالة ما إذا قامت الجماعات المحلية بترقيته و تدعيمه بشكل أفضل، ومواكبة ما تقتضيه التغيرات الحاصة في إقتصاد السوق والمنافسة الإقتصادية والتجارة.

2- تفعيل القاعدة في التنمية المحلية:من أجل حدوث تنمية محلية وبالتالي تنمية شاملة للوطن لا بد من إشراك القاعدة وذلك من خلال الإقتراب أكثر من المواطن المحلي ومعرفة جيدة

[1] نورالدين يوسفي، المرجع السابق، ص ص، 55 – 56.

لتطلعاته وحاجياته، فالجزائر اليوم يجب عليها تدعيم التنمية الإقتصادية على المستوى المحلي وتنسيق جهود الأفراد للنهوض بالجاني الإقتصادي ودفعه لتحقيق المستولى المطلوب.

- كما أنه لابد من تكييف سياسة الإتصال مع المواطنين وإشراكهم في صنع القرار المحلي، ومنح الجماعات الإقليمية إمكانيات تحقيقها لإستغلال قدرات وطاقات المواطنين قصد إشراكهم في الأعمال المسطرة [1] .
- لابد من وجود كفاءات إدارية في مختلف المناطق وذلك تجنبا لضعف التأطير.
- يحب تعزيز مختلف أنماط الإتصال بين الإدارة والمواطن ودعم مشاركتهم الفعالة في عملية صنع القرار وتنفيذ السياسات.
- ضرورة وضع برامج تنموية وتعليمية قصد رفع مستوى الموظفين والمنتخبين لتحقيق الكفاءة والفعالية[2].
- التقليل من حدة الوصاية الإدارية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية على الولاية في مجال تسيير مواردها البشرية، وذلك بمنحها إستقلالية أكبر قصد وضع تنبؤاتها المستقبلية فيما يتعلق بالموارد البشرية بالإضافة إلى جوانب فنية في التسيير حتى تستطيع إستغلال مواردها بشكل أفضل [3].

---

[1] - نورالدين يوسفي، المرجع السابق، ص ص، 56 – 57.

[2] - لطيفة عشاب، « النظام القانوني في الجزائر »، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2012– 2013، ص، 77.

[3] -شراف عقون، « سياسات تسيير الموارد البشرية للمجاعات المحلية»، (مذكرة ماجستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة)، 2006 – 2007، ص ص، 289 – 291.

خلاصة وإستنتاجات

يمكن التقسيم الأفضل للأقاليم من المساهمة في إستعمال أمثل لعوامل الإنتاج سواء كانت بشرية أو مادية أو مالية، وذلك بالرفع من مستوى التنسيق ومساعدة بروز تنمية نظام إقتصادي عقلاني، و إعتمدت الجزائر على أسلوب الوحدات المحلية في تقسيم إقليمها والذي يتضمن البلدية والولاية، حيث جعلت البلدية هي الجماعات الإقليمية القاعدية في الدولة والتي تعد المحرك الأساسي لعملية التنمية المحلية، وجعلت من التنمية المحلية هدف رئيسي لنظام الإدارة المحلية إذ ترتبط بضرورة تحقيق مجموعة فرعية من الأهداف الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والإدارية وهذه الأهداف ترتبط بمجموعة من الحاجات التي لابد من إشباعها وبذلك فإنه هناك حاجة دائمة ومتجددة للموارد المالية، غير أن التقسيم الإقليمي في الجزائر أثر بشكل سلبي على التنمية المحلية كونه لم يعتمد على أسس ومعايير علمية وموضوعية أثناء التقسيم بل هو مجرد موروث إستعماري فرنسي، هذا ما خلف تباين وإختلاف كبير في مساحات الوحدات المحلية فهناك بلديات وولايات غنية تتوفر على موارد مالية لضرورة التنمية، في حين أنه هناك بلديات فقيرة لا تتوفر على الشروط الأساسية للتنمية المحلية، لذلك نجد مشكلة التمويل وضعف الموارد المالية أهم عائق يواجه الوحدات المحلية في تحقيق برامج التنمية المحلية، حيث تتقيد حرية الوحدات الإقليمية في الحصول على الموارد المالية برقابة السلط المركزية في فرض الضرائب والرسوم المحلية وعلى الإقتراض. هذا ما استوجب على الحكومة ضرورة إعادة صياغة الأقاليم من أجل التخفيف من الفروقات التنموية بين الوحدات المحلية وحتى داخل الإقليم الواحد.

الخـــاتمـــــــــة

– تعد التنمية المحلية من القضايا الحديثة التي تثير إهتمام مختلف دول العالم، لأن التنمية على المستوى المحلي لها القدرة على تحسين المستوى المعيشي للمواطنين وإشباع حاجاتهم من خلال الإعتماد على الموارد والإمكانيات المتاحة على مستوى الإقليم، ولذلك عمدت جل دول العالم الى تقسيم أقاليمها إلى وحدات محلية تمنح لها صلاحيات تمكنها من تحقيق التنمية المحلية، وبهذا فإن تقسيم الأقاليم يهدف الى تحقيق أغراض محددة ومطلوبة ذات صلة بالبعد التنموي الشامل، ويكون أيضا كوظيفة في تحديد العلاقة ما بين الأقاليم لإكتشاف التباين الموجود بينها وتحديد درجة التفاوت وسد الفجوة بين أقاليم الدولة، فتقسيم الدولة على أساس إيجاد أقاليم متكاملة يقلل من الفروق بين هذه الأقاليم.

– نجد أن معظم الدراسات المتعلقة بالجماعات المحلية والتنمية المحلية حاولت إيجاد العلاقة بين المفهومين كعملية لإيجاد أفضل الطرق لتفعيل الوحدات المحلية لأجل تحقيق التنمية المحلية، بجعلها هدفا من أهدافها فالجماعات المحلية هي المكلفة قانونيا بأعباء التنمية المحلية.

– لقد سعت الجزائر إلى إرساء نظام حقيقي للجماعات المحلية من خلال التقسيم الإقليمي لسنة 1984، إذ حرصت على منح هذه الوحدات المحلية جميع الوسائل التي تمكنها من القيام بمهامها وحاولت أيضا التخفيف من الرقابة المفروضة والممارسة على هذه الجماعات، ونجد أن الجماعات الإقليمية في الجزائر تقوم على أساس دستوري وقانوني حيث نصت مختلف المواثيق والدساتير والقوانين الجزائرية على نظام الإدارة المحلية، وهذا ما تجلى في الميثاقين الوطنيين 1964،1976 بالإضافة إلى الدساتير المتعاقبة. وتتسم الوحدات الإقليمية في الجزائر بتفاوت ملحوظ في أحجامها ومساحاتها إذ أنها لم تنشأ وفق المعايير والمحددات العلمية التي يقوم عليها التقسيم الإقليمي، فعدم توفر هذه الجماعات على عنصر التجانس الإقتصادي والموارد المالية جعلها تفتقر إلى موارد ذاتية نتج عنه حالة من العجز دفع بالسلطة المركزية إلى تقديم مساعدات مالية من أجل التقليل من هذا العجز.

– لذلك فإن إفتقار معظم الجماعات الإقليمية في الجزائر للموارد المادية والمالية أدى إلى حدوث ضعف في أجهزتها المحلية حيث عجزت عن تحويل الإختصاصات النظرية إلى واقع ملموس، هذا العجز أدى إلى تدخل الأجهزة المركزية من أجل النهوض بالتنمية المحلية، ما ترتب عنه تبعية شبه مطلقة للجماعات المحلية للسلطة المركزية وهذا ما يظهر جليا في ميزانيات

الجماعات المحلية، حيث أن للموارد المالية أهمية كبيرة كونها المتدخل الأول في تسيير الجماعات الإقليمية، ذلك أن التمويل المحلي يحدد مدى تدخل الوحدة المحلية في أدنى الميادين وفق إختصاصاتها كما يعبر عن مدى إستقلاليتها الفعلية عن السلطة المركزية، فنقص الموارد المالية الإقليمية يشكل عائقا أمام الجماعات الإقليمية في الجزائر وذلك لما لها من إنعكاسات مباشرة على قدرتها في تمويل مشاريع التنمية المحلية، مما يتوجب إفراد ملف قائم بذاته لهذه المسألة إلى جانب التقسيم الإقليمي بهدف إيجاد السبل الكفيلة لتطوير الوضعية المالية للجماعات المحلية في ظل ممارسة السلطة المركزية رقابة وصائية صارمة على الجماعات المحلية خاصة المجالس المنتخبة، الأمر الذي يحد من إستقلالية هذه الجماعات في أداء وممارسة مهامها والتقليل من جهود تحقيق التنمية المحلية حيث تشير الإحصاءات المقدمة من قبل وزارة الداخلية أن نسبة 85% من البلديات المصنفة ضمن البلديات الأكثر فقرا منبثقة عن التقسيم الإداري لسنة 1984 الذي بني على إعتبارات سياسية أكبر منها إقتصادية و إجتماعية.

- بعد إستعراض أهم ما تم التوصل إليه في هذه الدراسة يمكن تقديم مجموعة من الإقتراحات والحلول التي من شأنها أن تقلل أو تخفف من المشاكل التي تعاني منها التنمية المحلية في إطار التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984 وهي:

- ❖ إعادة تحديد حجم الوحدات المحلية بواسطة إجراء تقسيم إقليمي جديد يحترم ويتأسس على المحددات العلمية، الموارد المالية المتوفرة، البعد الإقتصادي، الكثافة السكانية...، التي تضمن حيوية وإستقلالية هذه الوحدات.
- ❖ إعادة النظر في التقسيم الإقليمي القائم بشكل يتماشى والنمط الإداري وخصوصيات كل منطقة وإمكاناتها المادية والمالية، فالتقسيم الإقليمي الذي عرفته الجزائر سنة 1984 بني على إعتبارات سياسة ولذلك وجب إعادة النظر في هذا التقسيم وذلك بإلغاء البلديات غير القابلة للإستمرار أو إدماج هذه البلديات في هيئات جهوية تتكامل فيما بينها، من أجل إستعمال عقلاني للإمكانيات المادية والمالية الموجودة.
- ❖ وضع الخطط التنموية يجب أن يكون وفقا لإحتياجات المواطنين والإمكانيات التي تتوفر عليها الوحدات المحلية، بإعتبار أن هذه الوحدات هي الأقرب إلى مواطنيها ولها القدرة على حل مشاكلهم.

- ❖ تحديد صلاحيات وإختصاصات المجالس المحلية يجب أن يكون وفقا لإمكانياتها الذاتية ومحاولة إعطاء حريات أكبر للجماعات المحلية عند ممارستها لسلطة إتخاذ القرار ومحاولة التخفيف من عبء الرقابة الوصائية الممارسة عليها.
- ❖ الإهتمام بتدريب وتكوين المورد البشري الذي يكوّن الإطار داخل الجماعات الإقليمية وذلك من خلال تنظيم فترات للتربص والتكوين المستمر.
- ❖ حل إشكالية التمويل الذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح الجماعات المحلية في أداء مهامها، وذلك من خلال ضرورة مراجعة توزيع الموارد المالية بين الحكومة المركزية والهيئات اللامركزية وفق تقسيم عادل لهذه الموارد والحرص على تثمين الموارد المالية المحلية، والتقليل من منح الإعانات المالية الممنوحة من طرف الدولة من أجل القضاء على الإتكال.
- ❖ ضرورة تخلي الدولة على تحديد قيمة الضرائب والرسوم والحقوق ذات الطابع المحلي وتحويلها لصالح الجماعات المحلية، التي من شأنها أن تساهم في تحسين الظروف المالية للبلديات والولايات، بالإضافة الى تفعيل الرقابة المالية بدلا من الرقابة الوصائية.

– وفي الأخير يمكن القول أنه لا بد على الجزائر أن تقوم بتبني تقسيم جديد لأقاليم الدولة بحيث يكون مبنيا على أسس علمية وموضوعية تتماشى وإحتياجات المواطنين والتطورات والمستجدات الحاصلة، بما يمكن من تحقيق تنمية محلية فعالة وصولا إلى تنمية وطنية شاملة والسؤال الذي يبقى مطروحا هو:

- ❖ هل بإمكان الجزائر وضع تقسيما إقليميا يتنافى وتوجهات السلطة السياسية ويكون متماشيا مع خصوصيات وإمكانيات كل منطقة؟.

قائمـــــة المراجـــع

- المراجع باللغة العربية:

أولا- النصوص القانونية:

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، القانون رقم 11- 10 المتعلق بقانون البلدية المؤرخ في 22 جويلية 2011، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر في 30 جويلية 2011، الجزائر، 2011.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، القانون رقم 12- 07، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 مارس 2012، الجريدة الرسمية، الصادرة في 29 فيفري 2012، الجزائر،2012.

ثانيا- المعاجم والقواميس:

1- الخالدي بدر الشهاب (إبراهيم)، معجم الإدارة: موسوعة إدارية شاملة لمصطلحات الإدارة العامة وإدارة الأعمال، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

2- زيتون (وضاح)، المعجم السياسي، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

3- عتموت (عمر)، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير الجماعات المحلية، ط$_2$، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

4- غي (هرميه) وآخرون، معجم علم السياسة والمؤسسات السياسية، تر:اللمعي هيثم، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2005.

ثالثا- الكتب:

1- أبو الحسن أبو زيد إبراهيم (عبد الموجود)، التنمية الإجتماعية وحقوق الإنسان، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2009.

2- الديداموني (محمد)، عبدالعال (محمد)، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2011.

3- الظاهر (خليل خالد)، القانون الإداري، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 1997.

4- الطراح (علي) وآخرون، التنمية البشرية في المجتمعات النامية والمتحولة، دار النهضة العربية، لبنان،2004.

5- اللوزي (موسى)، التنمية الإدارية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2000.

6- المبيض (صفوان) وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.

7- القيسي (محي الدين)، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.

8- العاني محمد جاسم (شعبان)، التخطيط الإقليمي: مبادئ وأسس ونظريات وأساليب، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

9- المصري(زكريا)، أسس الإدارة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.

10- العواملة (نائل عبدالحافظ)، إدارة التنمية: الأسس. النظريات. التطبيقات العلمية، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

11- بن قانة(إسماعيل محمد)، إقتصاد التنمية [نظريات- نماذج- إستراتجيات]، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

12- بوضياف (عمار)، شرح قانون البلدية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

13- ـــــ (ـــــ)، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

14- ـــــ (ـــــ)، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط2، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

15- بعلي (محمد الصغير)، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

16- ـــــ (ـــــ)،القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.

17- ـــــ (ـــــ)،الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

18- جبار (جميلة)، دروس في القانون الإداري، منشورات كليك، الجزائر، 2014.

19- جعلاب (كمال)، الإدارة المحلية وتطبيقاتها: الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2017.

20- لباد (ناصر)، الأساسي في القانون الإداري، ط2، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر 2011.

21- ماروك (عبدالكريم)، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الوسام العربي للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

22- محمد عبدالفتاح(محمد)، تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الإجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2008.

23- محمد عثمان (حسين عثمان)، أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.

24- محمد فؤاد (عبدالباسط)، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر ،[د، س، ن].

25- مرسي(حسام)، أصول القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2012.

26- نواف (كنعان)، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

27- سامي (جمال الدين)، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1996.

28- عبدالوهاب (محمد سمير وآخرون)، إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر،2001.

29- عشي (علاء الدين)، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

30- فرجاني (نادر) وآخرون، التنمية المستقلة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1987.

31- فريجة (حسين)، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010.

32- رشوان (حسين عبد الحميد أحمد)، التغيير الإجتماعي والمجتمع، دار الهناء للتجليد الفني، مصر، 2008.

33- شوكت (إحسان)، إقتصاديات الأقاليم، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن،2004.

34- شريقي (نسرين) وآخرون، القانون الإداري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

رابعا- المقالات العلمية:

1- بن شعيب (نصرالدين)، شريف (مصطفى)، « الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر» مجلة الباحث، العدد 10، 2012.

2- عولمي (بسمة)، « تشخيص نظام الإدارة المالية والمحلية في الجزائر»، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 4، جامعة باجي مختار، عنابة، [د، س، ن].

3- ذياب (محمد علي)، « مفهوم الإقليم وعلم الاقاليم من منظور جغرافي بشري »، مجلة جامعة دمشق، العدد 2، مجلد 28، 2012.

خامسا- الملتقيات العلمية:

- بن إسماعين (حياة)، سبتي (وسيلة)، » التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج إقتصاديات الدول النامية»، ملتقى دولي حول سياسة التمويل وآثرها على الإقتصاديات والمؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 21- 22 نوفمبر 2006.

سادسا- الدراسات غير المنشورة:

أ- أطروحات الدكتوراه:

1- زراولية (محمد الصالح)،«التنظيم الإقليمي في الجزائر»، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر)، 2014- 2015.

2- خنفري (خيضر)،« تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق»، (أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر)، 2010- 2011.

ب- مذكرات الماجستر:

1- بن عثمان (شويح)، « دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية »، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان)، 2010- 2011.

2- يوسفي (نورالدين)، « الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة تقييمية لفترة 2000- 2008 مع دراسة حالة البويرة»، (مذكرة ماجيستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس)، 2009- 2010.

3- لمير (عبدالقادر)، « الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانيات الجماعات المحلية »، (مذكرة ماجيستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، الجزائر)، 2013- 2014.

4- معتوق (أسعد)، « بيانات ومؤشرات التنمية الإقليمية كمدخل لصياغة الأقاليم التنموية دراسة حالة الأقاليم السورية»، (رسالة ماجستير، كلية الهندسة المعمارية، جامعة دمشق، سورية)، 2009.

5- سي يوسف (أحمد)، « تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وآفاق»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو)، 2013.

6- عبد اللاوي (عبدالسلام)، « دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2010- 2011.

7- علي (محمد)، « مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان)، 2011- 2012.

8- عقون (شراف)، « سياسيات تسيير الموارد البشرية للجماعات المحلية»، (مذكرة ماجيستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة)، 2006- 2014.

9- فريجات (إسماعيل)، « مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر)، 2013- 2014.

10- صالحي (عبد الناصر)، «الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر)، 2009- 2010.

11- غزيز (محمد الطاهر)، «آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر»، (مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2009- 2010.

ج- مذكرات الماستر:

1- بوحبيلة (يعقوب)، كواهي (حياة)، «مركز الوالي في التنظيم الإداري الجزائري »، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل)،2015 - 2016.

2- يوسري (أمينة)، «الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات الجديدة »، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل)، 2014- 2015.

3- جديدي (عتيقة)،«إدارة الجماعات المحلية في الجزائر: بلدية بسكرة نموذجا» (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة)، 2012- 2013.

4- حدد (عبدالباسط)، « دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الإستثمار المحلي »، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2012- 2013..

5- يخلف (محسن)، « دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية»، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة)، 2013- 2014.

6- لبري (نجيب)،«الرقابة على الجماعات المحلية»، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2014.

7- منداس (لويزة)، شبلي (نعيمة)، «الإطار القانوني لهيئات الضبط الإدارية في الجزائر»، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل)، 2014- 2015.

8- عشاب (لطيفة)،«النظام القانوني في الجزائر»، (مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2013- 2014.

9- تينة (عبدالحليم)، « تنظيم إدارة البلدية»، (مذكرة، ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة)، 2013- 2014.

- **المراجع باللغة الفرنسية:**

أولا- الكتب:

- Mokhtar (Khaled),le développement local, office des publication universitaires,Egypt, 2012.

ثانيا- المقالات العلمية:

- Croupe de travail, le développement local, sommet demontréal,2002.

ثالثا- الملتقيات العلمية:

1- Ambroise (Antoine), définition et statu des collectivités territoriales ,unité de décentralisation et des collectives territoriales (les collectivités territoriales dans l'état unitaire décentralisé d'haiti),mars 2002

2- Charleroi (Dominique), decoste (poule), " gouvernance local développements local et participation cityonne ", 2002.

رابعا- الدراسات غير المنشورة:

_ Maercomenzzi, « approche théorique du développement local durable et regard critique sur 15 années du dispositif d'agenos de développement local en région wallonne »,(mémoire master, faculté wasoque d'économe et de géstion, université de nons, France), 2012- 2013.

الفـــــهرس

مقدمة

الفصل الأول: التقسيم الإقليمي والتنمية المحلية (إطار مفاهيمي)

المبحث الأول: ماهيـة التقسيم الإقليمي.....10

أولا: مفهوم الإقليم.....10

ثانيا : مفهوم التقسيم الإقليمي.....12

ثالثا: أسس قيام الإدارة الإقليمية.....19

المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية.....22

أولا: مفهوم التنميـة 22

ثانيا: مفهوم التنمية المحلية.....25

المبحث الثالث: علاقة التقسيم الإقليمي بالتنمية المحلية.....36

خلاصة وإستنتاجات.....40

الفصل الثاني: إنعكاسات التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984 على التنمية المحلية

المبحث الأول: التقسيم الإقليمي في الجزائر.....43

أولا : الـولاية.....43

ثانيا: البلدية 49

المبحث الثاني: الدور التنموي للجماعات الإقليمية في الجزائر 59

أولا: مصادر تمويل الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية.....59

ثانيا: دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية.....62

ثالثا: دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية 66

المبحث الثالث: تقييم التنمية المحلية في إطار التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984...70

أولا: عراقيل تحقيق التنمية المحلية في ظل التقسيم الإقليمي القائم.....70

ثانيا: سبل تفعيل التقسيم الإقليمي لتحقيق التنمية المحلية.....75

خلاصة وإستنتاجات.....81

الخاتمة.....83
قائمة المراجع 87
الفهرس.....95