جـــــــــامعة قاصـــــــــدي مـــــــرباح ورقلـــــــــة

كـلية الحقوق والعلوم السـياسية

قسم العلوم السياسية

مذكرة بعنوان:

دور التنظيم الإداري للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية
[نظام المقاطعات الإدارية]

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

تخصص تنظيمات سياسية وإدارية

نوقشت و أجيزت يوم : 2016/05/25

من إعداد الطـالبة :

كلثـــــوم فقير.

تحت إشراف الدكتـور :

مصطفى بلعور .

أمام اللجنة المكونة من السادة :

د/ بلعور مصطفى..... مشرفا و مقررا

أ/ إدار عائشة ..... رئيسا

أ/ بوعافية محمد الصالح ..... مناقشا

السنة الجامعية 2015-2016

بسم الله الرحمن الرحيم
SOFTARCHIVE.NET

الشكر و العرفان:

الحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع . فالحمد لك ربي حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت والحمد لك بعد الرضى .

وإنه لشرف لنا بعد أن أتممنا هذا العمل أن نتقدم بجزيل الشكر والعرفان للدكتور الفاضل مصطفى بلعور ،على جهده المتفاني ونصحه العلمي القيم ودعمه لإتمام هذا العمل وإخراجه في صورته النهائية .

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى الأساتذة الأفاضل الذين تتلمذت على أيديهم بجامعة قاصدي مرباح ورقلة .

وإلى كل من أعانني ووقف إلى جانبي من قريب أو بعيد في إتمام هذا العمل .

لكم مني فائق الإحترام والتقدير والثناء .

والحمد لله حمدا كثيرا .

الإهـــــداء :

أهدي ثمرة جهدي إلى :

إلى والداي الكريمين.... لهم مني كامل المحبة والتقدير وحفظاهما الله وأطال في عمرهما .

إلى إخوتي وأخواتي ، وجميع أصول وفروع العائلة الكريمة ....

إلى أساتذتي وأستاذاتي ....

إلى زملائي وزميلاتي ....

إلى صديقاتي بالإقامة الجامعية ....

إلى كل من ذكرتهم ونسيتهم

إلى كل من ساعدني وذكرني ولو بكلمة طيبة ...إليكم جميعا أهدي هذا العمل ...

كلثوم

الملخص :

احتل موضوع التنظيم الإداري اللامركزي أهمية بالغة في حقل الدراسات الإدارية والسياسية كأسلوب لتسيير مختلف الوحدات الإدارية على المستوى المحلي ، كالولاية والبلدية من جهة ، وكذا دوره في تحقيق التنمية المحلية من جهة ثانية .

تهدف الدراسة إلى إبراز دور نظام المقاطعات الإدارية في إحداث التنمية المحلية خاصة في جنوب البلاد. يضطلع بإدارة تلك المقاطعات الإدارية ولاة منتدبون يتمتعون بمجموعة من الصلاحيات والكفاءات المادية والبشرية ، وقد جاءت تلك الإصلاحات الإدارية في سياق الحراك الاجتماعي الذي شهدته العديد من مناطق الوطن وخاصة في الجنوب والسهوب ، وفي إطار تقريب الإدارة من المواطن ، وتم استحداث نظام المقاطعات الإدارية في الوقت الذي تعاني فيه الجزائر من عجز على مستوى خزينة الدولة وفي ظل إقتصاد هش قائم على الريع البترولي .

الكلمات المفتاحية :التنظيم الإداري ،التقسيم الإداري ، الجماعات الإقليمية ، التنمية ، التنمية المحلية ،المقاطعة الإدارية ،الولاية المنتدبة.

Abstract :

The dis-centeralization administrative organization occupies a primordial role in the field of the administrative and political studies as a device to control the various administration departments locally as in the Wilaya and the municipalities as well as in achieving the local development .

The present study is aiming at underlying the role of the administrative localities role in enhancing the local development in the South region in particular .These localities are administrated by some vice Walis who enjoy particular competencies and have what they need of the human hands. These reforms came in the framework of the social movement that took a place in many places around Algeria and in the south in particular. The localities were set the time Algeria was suffering a deficiency in the fund and in a state of a total lack because of the oil crisis.

Keywords: Administrative organization. Administrative division. The localities. Development. Local development. The administrative territory . Mandatory state.

Résumé:

Le sujet de l'organisation administrative décentralisée occupé la plus grande importance dans le domaine des études politiques et administratives comme un moyen pour la conduite des différentes unités administratives au niveau local, municipal et Kalolaah d'une part, ainsi que son rôle dans le développement local de la seconde main.

L'étude vise à mettre en évidence le rôle du système administratif provincial dans la création d'un développement privé local dans le sud du pays. Entreprendre la gestion des districts administratifs et les gouverneurs détachés profiter d'une gamme de compétences et de matériels et humains compétences, et que les réformes administratives sont venus dans le contexte de la mobilité sociale vécue par la plupart des régions du monde, en particulier dans le sud et la steppe, et dans le cadre de l'administration de rapprochement du citoyen, a été l'introduction du système des districts administratifs à un moment Algérie souffre de l'incapacité du niveau de la trésorerie de l'Etat et sous une économie fragile basée sur les redevances pétrolières.

Mots-clés: EDM, division administrative, groupes régionaux, le développement, le développement local, comté administratif, Etat délégué.

مقدمـــة :

يعتبر موضوع التنظيم الإداري من الموضوعات التي حظيت ولازالت تحظى باهتمام كبير من قبل المختصين في حقل العلوم القانونية والإدارية والسياسية ، باعتبار أن التنظيم يقوم على أساس تقسيم إداري لأقاليم الدولة ، وذلك بما يتناسب مع طبيعة النظام السياسي السائد في تلك الدولة وانطلاقا من عوامل جغرافية وسياسية ومقتضيات اقتصادية واجتماعية ،وحسب الموارد المالية والموارد البشرية ،وهذا نظرا لتزايد مهام الدولة والتفاوت المتواجد بين أقاليمها .

تلجأ الحكومات إلى البحث عن آليات تمكنها من تلبية متطلباتها وحاجات أفرادها محليا وذلك بإشراكهم في عملية تسيير أقاليمهم بأنفسهم ضمن أطر قانونية وتنظيمية لا تؤثر على كيان الدولة و وحدتها ، وذلك بإتباع أسلوب التنظيم اللامركزي وتحديدا اللامركزية الإقليمية لتحقيق نوع من الاستقلالية الإدارية والمالية في التسيير وتتحد الجهود الحكومية والمحلية للنهوض بهذه الأقاليم وتحقيق التنمية المحلية التي تعتبر قاعدة لتحقيق التنمية الشاملة في جميع المجالات السياسية ،الاقتصادية والاجتماعية .

لقد كان لموضوع التنظيم الإداري اللامركزي للجماعات المحلية في الجزائر منذ الاستقلال وحتى اليوم آثارا وانعكاسات متباينة على تمويلها وطرق تسييرها ، وبالتالي مساهمة اللامركزية الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية من جهة وإرساء البعد الديمقراطي الذي يتمثل في الديمقراطية التشاركية من جهة ثانية .

أسباب اختيار الموضوع :

يعود اختيار هذا الموضوع لجملة من الأسباب نوجزها فيما يلي :

-الدور الكبير الذي تلعبه الجماعات الإقليمية على جميع الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية .

-الاهتمام العالمي بالإدارة المحلية لتكريس مبدأ المشاركة الشعبية في الحكم .

-ديناميكية وحركية الموضوع حيث يعتبر حديث الساعة بين المواطنين ويحظى باهتمام كبير من طرف الحكومة الجزائرية .

-الاهتمام العلمي والأكاديمي بموضوع التنمية المحلية ودخوله في مجال الدراسات السياسية والإدارية المعاصرة .

أهمية الدراسة :

تمثل الدراسة إطارا نظريا للجماعات الإقليمية ،على اعتبارها احد صور اللامركزية الإدارية انطلاقا من فهم الإطار القانوني المنظم لهذه الجماعات وتحديدا نظام المقاطعات الإدارية المستحدثة منذ2015 ،وتحديد الأسباب والخلفيات الكامنة وراء استحداثها ،مع إبراز دورها في تحقيق التنمية المحلية وتقييم جدوى هذا الدور.

أهداف الدراسة :

تسعى الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف تتلخص فيما يلي :

-الوقوف على واقع نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر من خلال دراسة وتحليل نظام اللامركزية الإقليمية.

-البحث في موضوع التنمية المحلية على اعتبارها أهم مقومات التنمية الشاملة .

-محاولة إبراز دور التنظيم الإداري الجديد في تحقيق التنمية المحلية .

-توضيح الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية الكامنة وراء استحداث نظام المقاطعات الإدارية .

إشكالية الدراسة :

نظرا للوقع الكبير لموضوع التنظيم الإداري الجديد على الساحة الإعلامية والمجتمعية بصفة عامة حيث أصبح الشغل الشاغل للجميع وطرحت بشأنه العديد من التساؤلات و الاستفهامات وبات يحتم على الجهات الرسمية تقديم إجابات حوله ، فمن هذا المنطلق يمكن طرح الإشكالية التالية :

ما هي دوافع وخلفيات التنظيم الإداري الجديد ؟ وما الجدوى من نظام المقاطعات الإدارية في تحقيق التنمية المحلية ؟

فرضيات الدراسة .

للإجابة على الإشكالية السابقة قمنا بصياغة الفرضيات التالية :

1-أدت الاحتجاجات الشعبية نظرا لنقص البرامج التنموية بالسلطة إلى استحداث تنظيما إداريا جديدا لامتصاص الغضب الشعبي .

2-منح نظام المقاطعات الإدارية صلاحيات كبيرة للولاة المنتدبون بهدف تحقيق التنمية المحلية .

3-سيرفع التنظيم الإداري الجديد من معدلات التنمية عن طريق آليات التسيير اللامركزي .

4-يساهم نظام المقاطعات الإدارية في تقريب الإدارة من المواطن.

5-تواجه نظام المقاطعات الإدارية العديد من التحديات في إطار تحقيق التنمية المحلية .

مناهج و اقترابات الدراسة.

تفرض طبيعة الموضوع استخدام مناهج و اقترابات عدة في الدراسة وهي .

1-المنهج الوصفي : هو طريقة لوصف الظاهرة المدروسة والإحاطة بجوانبها النظرية عن طريق جمع معلومات مقننة عن المشكلة وتصنيفها وتحليلها ، وسيتم الأخذ به في كلا الفصلين لأنه يعتبر منهج مصاحب لكامل المناهج والأدوات البحثية .

2-الاقتراب القانوني :وذلك من خلال معرفة الأطر الدستورية والقانونية المنظمة للجماعات المحلية و المقاطعات الإدارية في الجزائر .

3-الاقتراب المؤسسي :من خلال معرفة طبيعة المؤسسات القائمة على تنظيم المقاطعات الإدارية .

4-اقتراب تحليل النظم :بما أنه يركز على تحديد وتقييم كل المؤثرات والقيود التي تؤثر على مختلف القرارات داخل النظام ، فسيتم استعمال هذا المدخل لدراسة دور الفواعل المحلية الرسمية وغير الرسمية كالمجتمع المدني والقطاع الخاص في التنمية المحلية .

الدراسات السابقة .

-دراسة للطالب محمد طاهر عزيز بعنوان:"آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية "،**مذكرة ماجستير.جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2010/2009**.وقد ركزت الدراسة على مدى نجاعة الآليات القانونية لتفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية.

-دراسة للطالب عبد اللاوي عبد السلام بعنوان**:**"دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر "،**مذكرة ماجستير،جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2011/2010**.وقد ركزت الدراسة على توضيح دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية .

-كتاب لبشير فريك ،**منتخبو البلديات مفسدون أم ضحايا** ؟.ط2،الجزائر :الشروق للنشر و الإعلام ،2014.وقد حاول الكاتب "الوالي السابق " تشريح نظام الإدارة المحلية في الجزائر ودور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية ،وارتباط هذا الموضوع بظاهرة الفساد السياسي والإداري في الجزائر .

تقسيم الدراسة .

تناولت الدراسة فصلين فصل نظري يتضمن ثلاث مباحث الأول يبحث في مفهوم التنظيم الإداري المركزي واللامركزي ،والثاني تناول ماهية التنمية المحلية فيما يتعلق بتعريفها وقواعدها الأساسية في مطلب أول وأهم مجالاتها وأبعادها في مطلب ثاني ،ومعوقاتها والعوامل المساعدة على نجاحها في مطلب ثالث ، أما المبحث الثالث تضمن الإطار الدستوري و القانوني للإدارة الإقليمية في الجزائر من خلال معرفة الإطار الدستوري للبلدية والولاية والمطلب الثاني تطرقنا فيه للإطار القانوني لكل من البلدية والولاية وفقا لقانوني البلدية والولاية 2011 و2012،والمقاطعة الإدارية وفقا للمرسوم الرئاسي 15-140.

أما الفصل الثاني كان عبارة عن فصل تحليلي خصص لنظام المقاطعات الإدارية في الجزائر ،بعنوان نظام المقاطعات الإدارية في الجزائر الأسباب والجدوى ،قسم إلى ثلاث مباحث تناول الأول أسباب التنظيم الإداري الجديد بمطلبين الأول تضمن الأسباب السياسية والإدارية والمطلب الثاني يفصل في أهم الأسباب الاقتصادية والاجتماعية التي تمخض عنها التنظيم الإداري الجديد لسنة 2015،والمبحث الثاني تضمن بالتفصيل مضمون التنظيم الإداري لسنة 2015 في مطلبين ، الأول تناول مهام الوالي المنتدب باعتباره الجهاز الأول المسئول عن تسيير المقاطعة الإدارية ،أما المطلب الثاني تناول الإدارة العامة ومجلس المقاطعة الإدارية ،أما المبحث الثالث تضمن العلاقة بين التنظيم الإداري والتنمية المحلية انطلاقا من بعدين البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي ،و المطلب الثالث والأخير تضمن تقييم الجدوى من نظام المقاطعات الإدارية .

صعوبات الدراسة .

لا يخل أي بحث علمي من الصعوبات والعراقيل ،ودراستنا هذه تخللتها بعض الصعوبات يمكن إبراز أهمها في:

-قلة المراجع والمعلومات المرتبطة بموضوع المقاطعات الإدارية في الجزائر لأن موضوع الدراسة حديث علميا وأكاديميا .

الفصل الأول
الإطار المفاهيمي للدراسة

الفصل الأول :الإطار ألمفاهيمي للدراسة .

تمهيد:

تختلف الدول في إتباعها الأسلوب الإداري الذي تستطيع من خلاله تحقيق مصالحها ومصالح مواطنيها ، والمناسب لظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى التاريخية ، وما يلاحظ في العالم أسلوبان رئيسيان تنتهجهما معظم الدول هما الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي ، وحديثا ارتبط هذين المفهومين بمفهوم التنمية المحلية كإحدى المقومات التنموية للاقتصاديات الناجحة ،والتي تشرف على تسييرها الإدارة المحلية للمضي نحو تجسيد ديمقراطية تشاركية .

تعددت الرؤى والزوايا التي ينظر منها كل باحث لمفاهيم التنظيم الإداري المركزي و اللامركزي والتنمية المحلية ، ومحاولة ضبط الإطار التشريعي للجماعات المحلية ، وبطبيعة الحال فإن أي بحث علمي يلزم الإشارة إلى أهم المفاهيم والمتغيرات التي يتضمنها الإشكال الذي تطرحه الدراسة ، حتى يساعد الباحث على ضبط المفاهيم والتحكم في المعطيات التي يحلل من خلالها الظاهرة محل الدراسة ، حيث يتضمن الفصل الأول من هذه الدراسة المباحث التالية :

المبحث الأول : التنظيم الإداري المركزي و اللامركزي .

المطلب الأول :التنظيم الإداري المركزي .

المطلب الثاني :التنظيم الإداري اللامركزي .

المبحث الثاني :ماهية التنمية المحلية .

المطلب الأول :تعريف التنمية المحلية وقواعدها.

المطلب الثاني :مجالات التنمية المحلية وأبعادها.

المطلب الثالث :معوقات التنمية المحلية وعوامل نجاحها.

المبحث الثالث :الإطار الدستوري والقانوني للإدارة الإقليمية في الجزائر .

المطلب الأول :الإطار الدستوري للبلدية والولاية .

المطلب الثاني :الإطار القانوني للبلدية والولاية والمقاطعة الإدارية .

المبـحث الأول :التنظيم الإداري المركزي و اللامركزي .

المطلب الأول مفهوم التنظيم الإداري المركزي .

1-تعريف التنظيم الإداري المركزي أو المركزية الإدارية على أنها :

جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي عام واحد هو الدولة ،حيث يتولى ويهيمن على النشاط الإداري ،وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين به ،وفق نظام السلطة الرئاسية .[1]

كما تعرف بأنها تركيز ممارسة مظاهر السلطة العامة وتجميعها في يد الحكومة المركزية في العاصمة (مجلس الوزراء والوزراء)في الدول البرلمانية وممثليها في الأقاليم دون مشاركة هيئات شعبية منتخبة ،فالدولة المركزية كما يقول بعض الفقهاء ،هي الدولة التي تتولى فيها الحكومة المركزية إدارة جميع المرافق العامة ،إذ تتولى إدارة جميع المرافق العامة بصورة كلية أو مطلقة وتحتكرها في مصدر اتخاذ القرارات الإدارية ومركزها .[2]

وبالتالي المركزية الإدارية تقوم على أساس احتكار السلطة في يد شخص أو هيئة واحدة ،على اعتبارها صاحبة القرار في كل شي ، دون إعطاء الحق لباقي فئات المجتمع بالمشاركة فيه .

وللمركزية الإدارية ركنان هما :

1-1)**حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية :** ويقصد بحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية أن يكون لها الاختصاص الفني وسلطة إصدار القرارات ،وسلطة التبعية في مجال الإدارة والمرافق العامة دون مشاركة من سلطة أخرى .[3]

1-2)**التبعية الإدارية :** ويقصد بها التزام موظفو المستويات الدنيا بتنفيذ مهماتهم ومسؤولياتهم وواجباتهم وفق الأحكام القانونية المعمول بها في ضوء التعليمات الصادرة إليهم من رؤسائهم في المستويات العليا ،ولهذا يلتزم موظفو المستويات الدنيا باحترام القانون وطاعة رؤسائهم وتنفيذ أوامرهم في المجال الإداري محل تخصص الإدارة التي ينتمون إليها .[4]

---

[1] محمد الصغير باعلي ،**القانون الإداري** .عنابة :دار العلوم للنشر والتوزيع ،2004،ص46.

[2] علي خطار شطناوي ،**الإدارة المحلية** .ط1،عمان :دار وائل للطباعة والنشر ،2002،ص13.

[3] صفوان المبيضين وآخرون ،**المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية** .عمان :دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ،2011،ص26.

[4] علي خطار شطناوي ، **المرجع السابق**، ص16.

2-صور المركزية الإدارية :

تأخذ المركزية في الواقع ،عدة صور وأشكال حسب درجة حصر وتركيز وجمع الوظائف الإدارية بيد السلطة المركزية بالعاصمة (الحكومة).

2-1/التركيز الإداري :وهو ما يطلق عليه أيضا اسم :المركزية المكثفة أو المطلقة أو الكاملة ،أو الوزارية إبرازا لدور الوزير .وهو صورة قديمة وبدائية للمركزية حينما كان تدخل الدولة محدودا (الدولة الحارسة).

2-2/عدم التركيز الإداري :وهو ما يطلق عليه أيضا اسم المركزية المخففة أو النسبية أو البسيطة ،أو اللاوزارية ؛ وهذه الصورة من المركزية أملاها اتساع مجالات النشاط الإداري الذي أصبح يمس مختلف القطاعات والميادين بتطور وظيفة الدولة (الدولة المتدخلة)،حيث أدى ذلك التغيير إلى ضرورة التخفيف من درجة التركيز العالية التي تتميز بها صورة التركيز الإداري السابقة ،والتي أصبحت سببا في تأخر وبطء إنجاز العمل الإداري وارتكابه .

يقوم عدم التركيز الإداري على أساس فكرة التفويض ، لضمان وفعالية و نجاعة النشاط الإداري ،وذلك بأن تعهد السلطات المركزية ببعض صلاحياتها واختصاصاتها إلى كبار الموظفين الإداريين في النواحي والأقاليم (مثل الوالي ،رئيس الدائرة)دون منحهم الاستقلال القانوني ،أو انفصال تلك الأجهزة عن الإدارة المركزية وهو ما يسمى بالتفويض في السلطة .[1]

3-مزايا ومساوئ التنظيم الإداري المركزي .

3-1-مزايا التنظيم الإداري المركزي :

للتنظيم الإداري المركزي مجموعة مزايا يمكن إجمالها في ما يلي :

-من الناحية السياسية تعتبر المركزية تقوية للوحدة السياسية وتدعيما للدولة خصوصا عند البدء في نشأتها . ثم إنها وسيلة للإشراف على التنظيمات القومية ذات الطبيعة المركزية ،كالقوات المسلحة والسياسة الخارجية .

-أما من الناحية الإدارية فهي الوسيلة الأكثر كفاءة للقيام بالمشروعات القومية الكبرى ، ثم أنها تساعد على توحيد الاتجاه الإداري للدولة وتوحيد أنماط الإدارة وإجراءاتها ، وتعمل في كثير من الأحيان على تأكيد الموضوعية في تقديم الخدمات دون النظر للاعتبارات المحلية أو الإقليمية ،مما يؤدي إلى توفير قدر أدنى من الخدمات في كثير من المناطق الفقيرة والمحرومة .[2]

[1] محمد الصغير باعلي ،**المرجع السابق** ، ص ص56،57.

[2] صفوان المبيضين ،**المرجع السابق** ، ص28.

- أما من الناحية الاجتماعية يكفل النظام المركزي ويضمن تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين بموجب إشراف وإدارة السلطة المركزية على مختلف المرافق العامة .[1]

3-2-مساوئ التنظيم الإداري المركزي :

للنظام المركزي عيوب ومساوئ متعددة يمكننا ردها إلى عيبين أساسيين مهمين :

-عدم استجابته لميول سكان الوحدات المحلية ورغباتهم **:** فعلى الرغم من سلامة التنظيم الإداري المركزي من الناحية النظرية الظاهرة ، فلا يفي بالغرض ولا يحقق ميول ورغبات سكان الوحدات المحلية ولا يشبع حاجاتهم المتعددة والمتنوعة التي تستوجب تعدد وتنوع النظم الإدارية المعمول بها .

-عدم مرونة النظام المركزي الإداري **:** ينقص التنظيم الإداري المركزي المرونة ،إذ يقتل الحياة السياسية العامة في الدولة ويحول دون تقدم وارتفاع درجة الوعي السياسي لدى سكان الوحدات المحلية ويحول بينهم وبين المشاركة في الحياة العامة .إذ لم يعد لهم دور في إدارة شؤونهم المحلية ، مما يؤدي إلى الإخلال بالتوازن السياسي للدولة والحكومة معا .[2]

المطلب الثاني :التنظيم الإداري اللامركزي .

يمكن تعريف النظام الإداري اللامركزي أو اللامركزية الإدارية على أنها :

النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحيه مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية ، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة .[3]

وبالتالي اللامركزية الإدارية هي إشراك جميع الفئات المجتمعية في عملية صنع القرار على المستوى المحلي والمركزي ، وذلك بتوزيع الصلاحيات والمهام وتفويض للأنشطة الوظيفية تجسيدا لمبدأ الديمقراطية التشاركية .

و للتنظيم الإداري اللامركزي ثلاث صور مختلفة وهي :

أولا :اللامركزية المرفقية (مصلحيه).

ويقصد بها إعطاء إدارة مرفق من المرافق العامة كالنقل أو المواصلات أو إحدى الصناعات الشخصية أو

[1] محمد الصغير باعلي، **المرجع السابق**، ص59.

[2] علي خطار شطناوي ، **المرجع السابق** ، ص34.

[3] محمد الصغير باعلي ، **المرجع السابق**، ص 62.

المعنوية أو بعض الصلاحيات التي تستطيع إدارة المرافق ممارستها دون الرجوع إلى الوزارة المختصة .ويطلق على هذه المرافق اصطلاح المؤسسات أو الهيئات أو المشروعات العامة .[1]

و للامركزية المرفقية مجموعة أسس تتمثل في :

-وجود مرفق عام : باعتباره مشروع يستهدف مصلحة عامة تتدخل الدولة في إدارته .

-التمتع بالشخصية القانونية المستقلة : ويقصد به منح المرفق العام الشخصية القانونية المستقلة ،أي يصبح له أهلية اكتساب الحقوق والتحمل بالتزامات .

-الرقابة الوصائية على الأشخاص المرفقية : وتتناول هذه الرقابة أشخاص القائمين على الأشخاص المرفقية وتتناول نشاطهم ، ومن ذلك قيام الإدارة المركزية بتعيين مديري المؤسسات العامة وأعضاء مجالس إدارتها .[2]

ثانيا :اللامركزية السياسية :

وتقوم على توزيع السلطات السياسية ،أي سلطات التشريع والقضاء و الإدارة فيما بين الدولة المركزية والدويلات أو الولايات المكونة لها وبالتالي فإن نظام اللامركزية السياسية يكون متصلا بالتنظيم الدستوري للدولة .هذا النوع من اللامركزية يكون في الدول الاتحادية (المركبة) حيث تمارس الهيئات المنتخبة في الولايات أو المقاطعات أو الدويلات الأعضاء سلطات تشريعية وقضائية و تنفذيه ، في حدود الإقليم الذي تمثله .

يلاءم نظام اللامركزية السياسية الدول ذات الحجم السكاني أو الجغرافي الكبير ، وكذلك الدول ذات القوميات أو الأجناس أو الديانات المتعددة .[3]

ثالثا :اللامركزية الإقليمية أو المحلية .

1-مفهوم اللامركزية الإقليمية :

الواقع أن نظام الإدارة المحلية يتأثر لدرجة كبيرة بحجم ومساحة الدولة فكلما كانت مساحة الدولة واسعة ومترامية الأطراف كانت بحاجة إلى تقسيمها إلى تقسيمات إدارية تسمح للإدارة المحلية بمساعدة الإدارة المركزية في إدارة إقليم البلاد .[4]

---

[1] صفوان المبيضين ،**المرجع السابق** ، ص29.

[2] محمد بكر حسين ،**الوسيط في القانون الإداري** .ط1،الإسكندرية :دار الفكر الجامعي ،2007،ص94.

[3] صفوان المبيضين ، **المرجع السابق**، ص ص29،30.

[4] محمد بكر حسين ، **المرجع السابق**، ص74.

تعددت التعريفات التي تناولت مصطلح اللامركزية الإقليمية ومنها :

-هي قيام أشخاص معنوية عامة جديدة بجانب الدولة تتولى إدارة الشؤون المحلية ، فالشخص المعنوي الإقليمي هو عبارة عن شخص معنوي علم ذو اختصاص عام ضمن دائرة إقليمية معينة ،فيقتصر اختصاصه الإقليمي على رقعة جغرافية معينة .

-ويعرفه الأستاذ waline اللامركزية الإقليمية بأنها نقل أو تحويل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة محلية من المعنيين .

-أما الأستاذ Bebbasch اللامركزية الإقليمية عبارة عن اعتراف الدولة للأشخاص الإقليمية بسلطة إصدار قرارات إدارية في بعض المجالات .[1]

-وبالتالي هي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام اللامركزي ، ترتكز اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية على الاختصاص الإقليمي حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها (الشؤون المحلية)في نطاق حيز جغرافي معين ،كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية) ،وإلا كانت قراراتها وأعمالها مشوبة بعيب تجاوز الاختصاص الإقليمي ،مما يعرضها للإلغاء في حالة الطعن فيها .[2]

1-1/أركان اللامركزية الإقليمية :

للمركزية الإقليمية ثلاث صور مختلفة وهي :

***وجود مصالح محلية متميزة :**

لقيام نظام الإدارة المحلية يقتضي وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة ،تهم أبناء الإقليم أكثر من اهتمام باقي مواطنين الدولة ،مما يتطلب منهم أن يتولوا هم بأنفسهم إدارة شؤونهم .وتنشأ هذه المصالح المحلية المتميزة نتيجة لارتباط مصالح مجموعة من الأفراد تقطن إقليما جغرافيا معين يؤدي إلى خلق نوع من التضامن الاجتماعي بينهم ،وإلى الاعتراف من الدولة بأن لهذه المصالح طابعا محليا يستحسن ترك إدارته لوحدات محلية مستقلة من أبناء الإقليم .

ويلزم ، لكي تكتسب مصلحة ما الصفة المحلية ، توافر شرطين :

-أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وأمال وطموحات الغالبية العظمى من سكان الإقليم المحلي.

[1] علي خطار شطناوي ،**المرجع السابق** ،ص97.

[2] محمد الصغير باعلي ،**المرجع السابق** ،ص79.

-ألا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة العليا للدولة أي مصلحة المجتمع الوطني .[1]

***الشخصية المعنوية :**

يشترط أيضا أن تمنح الوحدة المحلية القائمة على هذه المصالح _الشخصية المعنوية _فإذا تخلف هذا الشرط لم يكن للوحدة المحلية وجود ، وتعتبر فرعا من فروع الحكومة المركزية فالشخصية المعنوية إذا هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية ، ولحماية مصالحه القانونية ، ولكي يكون هناك لامركزية ،فمن الضروري أن يكون هناك أشخاص إدارية خلاف الدولة .

فإذا لم تمنح الحكومة المركزية الشخصية المعنوية لجماعة محلية ، فإن ذلك يعني أنها فرعا من فروعها المركزية .

ويقتضي منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية عدة نتائج هامة ، ومنها :

-أن يكون هناك من يعبر عن إرادة الشخص المعنوي . وعادة ما يعهد بذلك إلى مجلس محلي يضم ممثلين عن أبناء الإقليم يتولى التعبير عن إرادتهم والتصرفات طبقا لمصالحهم .

-أن يكون للوحدة المحلية ذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة (الإدارة المركزية وباقي الوحدات) فلا يجوز استعمالها أو التصرف فيها دون موافقتها .

-أن يكون للوحدة المحلية صلاحية التحمل بالواجبات واكتساب الحقوق ؛ بمعنى أن يكون للوحدة المحلية حق التملك و إبرام العقود ...الخ.

-أن تكون الوحدة المحلية أهلا للتقاضي سواء كمدعي عليه فيكون لها الحق في مقاضاة الدولة أو الوحدات المحلية الأخرى أو الأفراد أو الشركات وهي عرضة للتقاضي أيضا من هؤلاء .

-يقتضي منح الوحدة المحلية الشخصية المعنوية أن يكون لها جهاز إداري خاص بها عن الجهاز الإداري للدولة .

-تقتضي الشخصية المعنوية للوحدات المحلية بنفس الإدارة التي نشأت بها بأداة أعلى .

[1] صفوان المبيضين ،**المرجع السابق** ،ص38.

***الاستقلال الإداري :**

لا يكفي وجود مصالح متميزة ومنح الشخصية المعنوية للوحدة المحلية لقيام نظام الإدارة المحلية ،إذا لابد من أن يكون المجلس المحلي القائم على هذه المصالح مستقلا في ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية .[1]

***الرقابة من الحكومة المركزية :**

إن استقلال الوحدات المحلية لا يعني إفلاتها من رقابة الحكومة المركزية فتتصرف في نطاق إقليمها كما تشاء ، فالدول في ظل نظام الحكم المحلي تظل هي الشخص المعنوي الرئيسي .صاحب السلطة العليا في نطاق الإقليم الوطني كله .ومهما تمتعت الوحدات المحلية باستقلال فإنه لابد وأن تعمل في إطار السياسة العامة للدول طبقا لقوانينها باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري والتنفيذي للدول.

وتتمثل الرقابة المركزية فيما تملكه الحكومة المركزية المختصة بالرقابة من سلطات :

-بعضها يتعلق بالرقابة على ذات الهيئات المحلية .

_على عمالها .

_وبعضها الآخر يتعلق بالرقابة على تصرفات هذه الهيئات المحلية .

فللحكومة المركزية حق الرقابة على المجالس في مجموعة ،كأن يكون لها حق إيقاف المجلس أو حله وعادة ما يحاط استخدام هذا الحق بكثير من الضمانات التي تحافظ على الاستقلال المحلي .[2]

المبحث الثانـــي : ماهية التنمية المحلية .

المطلب الأول : تعريف التنمية المحلية وقواعدها.

أولا:تعريف التنمية المحلية .

لقد شغل موضوع التنمية المحلية محور اهتمام العديد من الباحثين على اعتبارها احد قضايا الفكر العالمي الحديث ،و احد عناصر التنمية الشاملة ونقطة البداية للوصول إليها ،وأيضا تعددت التعريفات لهذا المصطلح وتنوعت ،نذكر من بينها :

التنمية :هي عملية تغيير مقصودة نحو النظام الاجتماعي والاقتصادي الذي تحتاجه الدولة .

---

[1] **صفوان المبيضين، المرجع السابق ،** ص ص39،40 .

[2] **نفس المرجع ،** ص ص 43،44.

- وهي محصلة الجهود العلمية المستخدمة لتنظيم الأنشطة المشتركة الحكومية والشعبية في مختلف المستويات لتعبئة الموارد الموجودة أو التي إيجادها لمواجهة الحاجات الضرورية وفقا لخطة مرسومة وفي ضوء السياسة العامة للمجتمع .[1]

والتنمية أيضا:عملية تغير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع ،وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة ،تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب .[2]

التنمية المحلية :يعرفها الدكتور أحمد رشيد "التنمية المحلية هي دور السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية تهدف إلى رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات بتحسين نظام توزيع الدخول ".

كما عرفها الأستاذ ويفر كالآتي :"التنمية المحلية تعني بكل بساطة استعمال ثروات منطقة معينة من طرف ساكنيها من أجل تلبية حاجياتهم الخاصة ،إن مكونات هذه الحاجيات تتمثل في :ثقافة المنطقة ،السلطة السياسية والموارد الاقتصادية ".[3]

-تعرف أيضا :هي عملية إثراء وتميز للنشاطات الاقتصادية و الاجتماعية في منطقة معينة انطلاقا من التعبئة والتنسيق بين مواردها وطاقاتها ،وقد ارتبط مفهوم التنمية المحلية بالحكم الراشد المحلي الذي يقوم على التسيير الجيد والرشيد وإلى استعمال عقلاني للمال العام والذي يهدف لتحقيق نتائج مرضية بالنسبة للموطنين المحليين .فهو تمكين للسلطات لمتابعة رؤاها ومشاريعها بطريقة فعالة إلى جانب تزويد تلك الرؤى بآليات الرقابة وإدارة الأخطار والأزمات وهي مهمة جدا للمواطنين اللذين ينتظرون من السلطات ضمان أعلى درجة من الخدمة .[4]

وبالتالي التنمية المحلية هي عملية تجمع بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتقاء بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا ، بهدف تحسين المستوى المعيشي للأفراد على مستوى أقاليمهم .

من خلال ما سبق يتضح حتمية توفر مجموعة شروط للقيام بعملية التنمية المحلية وهي :المشاركة الواسعة للمجتمع المحلي ، وتوفير الوسائل المادية والبشرية لإدارة التنمية المحلية ، وضع برامج تنموية

---

[1] محمد منير حجاب ،**الإعلام والتنمية الشاملة** .ط7،القاهرة :دار الفجر للنشر والتوزيع ،2010،ص32.

[2] عبد السلام عبد اللاوي ،"دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر "،**مذكرة ماجستير** .جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2011/2010،ص52.

[3] خيضر خنفري ،"تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق "،**أطروحة دكتوراة** .جامعة الجزائر :كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير،2011/2010،ص ص18،19.

[4] مليكة فريمش ،"دور الدولة في التنمية :دراسة حالة الجزائر "،**أطروحة دكتوراه**.جامعة قسنطينة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2012/2011،ص49.

نابعة من المجتمع لا من السلطة المركزية ،وقائمة على الاعتماد الذاتي وليس التمويل المركزي ،وأن تكون شاملة ومتكاملة وديمقراطية بإشراك الجميع في إدارتها .[1]

أما في ما يخص خصائص التنمية المحلية يمكن إيجازها في النقاط التالية :

-التنمية المحلية عملية إرادية وواعية تتطلب إرادة جماعية شعبية هي إرادة التفكير والتخلص من التخلف وها يقضي وعي وشعور التخلف والرغبة من التخلص منه .

-كون التنمية المحلية عبارة عن عملية موجهة ومتعمدة وواعية تستهدف الأقاليم الفرعية من الوطن وهذا يعني أنه ليست عشوائية أو تلقائية بل هي عملية مخططة ويقصد بالتخطيط هذا التدبر والنظر للمستقبل والسعي نحو تحقيق أهداف الجماعة السياسية بأقصى قدر من الفعالية والكفاءة .

-أن التنمية المحلية عملية فرعية وليست حالة عرضية عابرة إذ تعتبر عملية تفاعل حركي ديناميكي مستمر ومتجدد بغية إتباع الحاجات المتجددة من أجل ذلك الاقتراب من القيم والمثل العليا لتلك الجماعة.

-أن التنمية بصفة عامة عملية متكاملة وغير قابلة للتجزئة والتكامل يعني أن تسيير التنمية في جميع القطاعات والمستويات بطريقة متوازنة .[2]

من خلال ما قدم يمكن أن نستخلص تعريف عام للتنمية المحلية بأنها عملية واسعة متعددة الجوانب تسعى إلى إحداث التغيير والتطور على المستوى الهيكلي والجذري في المجال الاقتصادي والسياسي والاجتماعي ....، بشكل متوازن ويحقق توزيع عادل للعوائد ،ويضمن تطوير المجتمعات المحلية .

ثانيا :القواعد الأساسية للتنمية المحلية .

إن التنمية المحلية عملية واسعة ومتعددة الأطراف والجوانب ،تشمل في محتواها مجموعة قواعد أساسية ومبادئ تعد نقاط محورية في بنائها وتجسيدها ومن بين هذه القواعد ما يلي :

1)مشاركة أفراد المجتمع المحلي :ويكون ذلك من خلال توعية أفراد المجتمع المحلي وتحسيسهم بضرورة العمل من أجل تحسين مستوى حياتهم الاقتصادية والاجتماعية ،كما يتطلب العمل على إقناعهم بالحاجات الجديدة وتدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج وتعويدهم على أنماط جديدة من العادات الاقتصادية ،خاصة في مجال الادخار والتوفير والاستهلاك .

[1] محمد طاهر عزيز ،"آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية "،**مذكرة ماجستير** .جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2010/2009،ص05.

[2] مريم حسيني ،"أبعاد التنمية المستدامة وعلاقتها بالتنمية المحلية "،**مذكرة ماسترأكاديمي** .جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2014/2013،ص10.

فا بالإشراك الفعلي لأفراد المجتمع المحلي ، تتحقق الأهداف المرجوة من التنمية المحلية ،لأن اقتناع أفراد المجتمع المحلي بالتغيير ينتج عنه اتجاهات ايجابية نحو المشروعات التنموية الجديدة وبالتالي يتم تجنب ردود الأفعال الضارة ،وبالتالي المشاركة تجند طاقات المجتمع وتقلل من نفقات الإنجاز وتزيد من شعور الأفراد بالانتماء إلى مجتمعهم المحلي . [1]

2)توافق المجهودات التنموية مع الحاجات الأساسية في المجتمع المحلي :

حيث تكون الأولوية للمشروعات التي تهم الأفراد في حياتهم مباشرة وتعمل على تلبية حاجاتهم المستعجلة ،ذلك أن إشباع الحاجات يزيد من ثقة الأفراد ويحفزهم أكثر للتعاون والعمل من أجل إنجاح المشروعات التنموية .

فإدراك الأفراد أن عائد التنمية المحلية يعود بالفائدة المباشرة ويلبي حاجاتهم ويحد من مشاكلهم ،يساعد على كسب ثقتهم التي تعد الرأسمال الحقيقي لأي عمل إنمائي في المجتمع .

3)تكامل المشروعات والخطط التنموية : بمعنى عدم فصل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية عن بعضها البعض ،حيث يعني أن تعمل هذه المشروعات والخطط ،على القضاء على كل أنواع المشكلات التي يعاني منه المجتمع في شتى المجالات في إطار خطة شاملة ومتكاملة ،كما أن هذا التكامل في المشروعات التنموية له الكثير من الفوائد ،خاصة فيما يتعلق بالإجراءات التنفيذية ذلك أن إعداد الموارد والوسائل والأجهزة وحتى الموظفين بطريقة منظمة تحقق التكامل بين مختلف البرامج .ويوفر الجهد والوقت والمال ،ويقضي على العديد من العوائق.

4)الاعتماد على الموارد المحلية المتاحة :تتمثل الموارد في مختلف الموارد الطبيعية والطاقات البشرية المتوافرة في المجتمع المحلي ،حيث تعد هذه القاعدة ذات نفع اقتصادي كبير في التنمية المحلية ،لأنها تعمل على تقليل التكاليف وحسن سير المشروعات ، نتيجة سهولة الحصول على تلك الموارد ،وبالتالي الحرية والاستقلالية أكثر في التخطيط والتنفيذ ،كما أن القادة المحليين باعتبارهم أحد الموارد البشرية يكونون أكثر فاعلية ونجاحا في تغيير اتجاهات أفراد مجتمعهم المحلي وإقناعهم بالأفكار الجديدة بما يعود بالفائدة على المشروعات التنموية في المجتمع .[2]

5)ضرورة مساعدة الجهات الحكومية في العمل التنموي : هذه القاعدة تحث على عدم الاكتفاء بالموارد المحلية المتاحة في المجتمع وحدها ،وإنما يجب الاستفادة من التشجيع الحكومي ،سواء المادي أو في مجال الخبرة الفنية والتقنية عند تخطيط أو تنفيذ مشروعات التنمية المحلية وذلك من خلال إعداد فنيين

[1] محمد خشمون ،"مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية "،**أطروحة دكتوراه** .جامعة قسنطينة :كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية ،2011/2010،ص102.

[2] **نفس المرجع** ،ص ص103، 104.

وتدبير النفقات وتوفير الأجهزة الحديثة ...وما إلى ذلك من الأمور التي يصعب على الموارد المحلية أن تغطيها .

6)الإسراع بالنتائج المادية الملموسة :وفقا لهذه القاعدة نجد بعض العاملين يرون ضرورة التركيز على الخدمات سريعة النتائج ،كالخدمات الطبية والصحية والمشروعات الاقتصادية ذات العائد السريع ،التي تلبي حاجات ضرورية بالنسبة للأفراد المحليين وفي مقابل ذالك الابتعاد الكلي عن المشروعات طويلة المدى ذات التكلفة الكبيرة والمدى الزمني الطويل ،خاصة في المراحل الأولى من التنمية المحلية وذلك لان هذا النوع من المشروعات يتطلب خبرات فنية معقدة .

7)توظيف القيم و التصورات القائمة في المجتمع :تشكل هذه القاعدة مبدأ أساسيا في التنمية المحلية حيث يمكن للقيم والتقاليد والتصورات القائمة بين أفراد المجتمع المحلي أن تشكل عائقا أمام المشروعات التنموية ،كما يمكن أن تشكل حافزا وعاملا مدعما لنجاح هذه المشروعات ،إذا تم حسن استغلالها وأخذها بعين الاعتبار عند تخطيط وانجاز أي مشروع من مشروعات التنمية المحلية ،فلا طالما لعبت الخصوصيات الاجتماعية والثقافية دورا حاسما في إنجاح أو إفشال السياسات التنموية القائمة في المجتمع وذالك باعتبار أنها تشكل الإطار المرجعي لأي سلوك اقتصادي أو اجتماعي لأفراد المجتمع المحلي .

8)التقويم :يعتبر من القواعد الأساسية لتنمية المجتمع المحلي لما يوفره من إمكانية التعرف على سير الخطة ومدى نجاحها وأعم الصعوبات التي تواجهها وذلك ما يسهل ويسرع تداركها والعمل الفوري على حلها ،كما يوضح التقويم مدى التغير الذي طرأ على الأفراد من جراء إشراكهم في عملية التنمية المحلية وكذلك يسهل التعرف على مدى التغير ،الذي طرأ على البيئة المحلية من جراء نفس العملية .كما يمكن التقويم التعرف على مواطن الخلل والعمل على إصلاحها بعد ذلك. [1]

المطلب الثاني :مجالات التنمية المحلية وأبعادها.

لا تقتصر التنمية المحلية على مشاركة فاعل واحد ولا على التركيز على قطاع واحد فهي عملية تأخذ بتداخل مجموعة فواعل ،وتنقسم إلى أبعاد مختلفة وتشمل مجالات متنوعة ،سنتطرق إلى هذه المجالات والأبعاد على التوالي .

أولا :مجالات التنمية المحلية .

1-1التنمية الاقتصادية : هي مجموعة إجراءات وسياسات وتدابير معتمدة تتمثل في تغيير بنيان وهيكل الاقتصاد القومي ،وتهدف إلى تحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط الدخل الحقيقي ،عبر فترة ممتدة من الزمن ، وبحيث يستفيد من الغالبية العظمى من الأفراد .وبالتالي فهي تهدف إلى زيادة العناصر الإنتاجية

[1] محمد خشمون ،**المرجع السابق** ،ص104،103.

المستخدمة في النشاط الاقتصادي .[1] وبالتالي التنمية الاقتصادية تهدف إلى إحداث زيادة الطاقة الإنتاجية للموارد الاقتصادية وتهدف إلى تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية بكامل جوانبها .

1-2التنمية الاجتماعية : يعرفها تقرير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بهيئة الأمم بأنه عملية تربوية تنظيمية ،ذلك أنها في نهاية الأمر مجموعة من الإجراءات لتطوير الاتجاهات الاجتماعية لدى الأهالي وتشجيعهم على تقبل الأفكار الجديدة واكتساب المعلومات النافعة والمهارات العملية سواء بالنسبة للأفراد أو الجماعات .[2]هي مجال تنموي يسعى للاهتمام بتنمية الجانب الاجتماعي لأفراد الإقليم الواحد ، حيث أن جوهر هذا المفهوم هو العنصر الإنساني للتركيز على قواعد مشاركة الفرد في التفكير وإعداد وتنفيذ البرامج الرامية للنهوض به وبالاهتمام وخلة الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية والتي تنحصر أساسا في الخدمات العامة والخدمات الاجتماعية مثل الصحة والتعليم والإسكان والضمان الاجتماعي التي يمكن جمعها في عملية الاستثمار في الموارد البشرية .[3] وبالتالي فهي عملية تغيير لأوضاع اجتماعية قديمة لمواكبة روح العصر ،وتمكين الأفراد من إشباع المطالب والحاجيات .

1-3التنمية السياسية : عرفها أحمد وهبان (هي عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف ترسيخ فكرة المواطنة وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على إعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة ورفع كفاءة الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة فضلا عن إضفاء الشرعية على السلطة).[4] وبالتالي التنمية السياسية تهدف إلى استقرار النظام السياسي وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على التغلغل داخل أقاليم دولتها ،والعمل إضفاء الشرعية على عمل السلطة وزيادة معدلات المشاركة السياسية للمواطنين .

1-4التنمية البشرية : هي عبارة عن تنمية طاقات البشر ورفع مستوى معيشتهم المادي والمعنوي ،عبر الزمن ، وهذا يعني ضرورة حصول الفرد على جميع احتياجاته المادية من غذاء وكساء ومسكن لائق والتعليم الذي يكسبه مختلف المهارات التي تمكنه من العمل ،ومستوى صحي يمكنه من العمل الخلاق والإبداع ،بالإضافة إلى تمتعه بالحرية السياسية والاجتماعية وحرية الإبداع وحقه في والمشاركة السياسية

---

[1] مسعود دراوسي ،"السياسات المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي "،**مذكرة ماجستير** .جامعة الجزائر :كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير ،2006/2005،ص91.

[2] أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم أبو زيد ،**التنمية الاجتماعية وحقوق الانسان** .الاسكندرية:المكتب الجامعي الحديث ،2009،ص21.

[3] خيضر خنفري ،**المرجع السابق**، ص21.

[4] عائشة عباش ،"إشكالية التنمية السياسية والديمقراطية في دول المغرب العربي مثال تونس"،**مذكرة ماجستير** .جامعة الجزائر :كلية العلوم السياسية والإعلام ،2008/2007،ص23.

والاجتماعية .[1] وبالتالي فالتنمية البشرية تعمل على خلق نظام اجتماعي عادل ما يؤدي إلى الرفع من القدرات البشرية ،وتفعيل مشاركة المواطنين في العمل التنموي .

1-5التنمية الإدارية : ويعرفها أكرم يوسف : "هي أي نشاط مخطط لتحسين العمل الإداري الحالي أو في المستقبل بإضافة معلومات أو تغيير اتجاهات أو زيادة مهارات ".[2]

وهي عملية تغيير موجه ومنظم ومستمر .والتخطيط يعتبر قاعدة هامة وأساسية لعملية التنمية .و تسعى التنمية الإدارية لزيادة حيوية وفعالية المنظمة من خلال التطبيق المهني للتقنيات السلوكية ،وتهدف إلى تطوير السلوك الإداري وتنمية قدرات المديرين .[3]

المطلب الثالث :معوقات التنمية المحلية وعوامل نجاحها.

1)معوقات التنمية المحلية .

تختلف معوقات التنمية المحلية من بلد لأخر ومن منطقة لأخرى داخل البلد نفسه ،ومن فترة زمنية لأخرى وذلك بتأثير مجموعة عوامل منها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية لكل مجتمع ،ومن بين هذه المعوقات نذكر :

1-1العامل الديموغرافي :حيث النمو المتزايد للسكان يمثل أحد أهم العوائق التي تقف في طريق التنمية الشاملة للمجتمعات النامية ،فعدد السكان المتزايد يؤثر سلبا على بروز أثر زيادة الإنتاج والدخل وذلك بسبب الحاجيات المتجددة التي تتولد عن هذه الزيادة والتي يصعب تلبيتها ،خاصة إذا صاحبها قلة الموارد المحلية .[4]

1-2معوقات الاقتصادية :تتعلق هذه العوامل أساسا بالخدمات والعمليات التخطيطية الاقتصادية وتنفيذها ،كما ترتبط أيضا بظروف البيئة المحلية والموارد المتاحة فيها ،فإذا كانت العوامل الطبيعية والمناخية في المجتمع المحلي غير ملائمة للنشاطات الزراعية والاقتصادية ،فإن هذا يعتبر عائقا يصعب تخطيه لما يتطلبه من إمكانات مالية وطاقات بشرية كبيرة قد تضعف من الجهد الضروري الذي يجب أن يوجه أساسا للتنمية المحلية .

---

[1] مليكة فريمش ،**المرجع السابق**، ص41.

[2] نوال بوكعباش ،"تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر "،**مذكرة ماجستير** .جامعة الجزائر :كلية العلوم السياسية والإعلام ،2011/2010،ص29.

[3] حسين عبد الحميد أحمد رشوان ،**التنمية اجتماعيا –ثقافيا- اقتصاديا سياسيا- إداريا –بشريا** .الإسكندرية :مؤسسة شباب الجامعة ،2009،ص157.

[4] محمد خشمون ،**المرجع السابق** ، ص114.

1-3ضعف المشاركة الشعبية :حسب العديد من الدراسات التي أجريت على تنمية المجتمعات المحلية ،فإن العائق الحقيقي لعدم نجاح التنمية يكمن في عدم استجابتها بصفة مباشرة لمطالب الأفراد المحليين ،وهذا ما جعلها تلقى مقاومة عند تنفيذها ،حيث يؤكد هذا معظم العاملين في مجال التنمية المحلية ،الذين خلصوا إلى ضرورة إشراك الأفراد المحليين في عملية التنمية .[1]

1-4معوقات ثقافية :إن فشل معظم المشروعات في المجتمعات المحلية إلى جهل الباحثين لثقافة المجتمع فيها ،لان المشروع الذي ينجح في مجتمع ما ، ليس بالضرورة يصلح لمجتمع أخر يختلف عنه ،خاصة إذا كانت هذه المشروعات مستوردة من مجتمعات مختلفة في مستواها وثقافتها وظروفها .

1-5معوقات إدارية :وتتمثل في تعقد الإجراءات وتفشي الروتين ،والبطء الشديد في إصدار القرارات ،وانتشار اللامبالاة والسلبية ،وسيطرة العوامل الشخصية على علاقات العمل الرسمية ،وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وصعوبة التنسيق بين الوحدات الإدارية الجديدة والأجهزة التقليدية القائمة ،ونقص الكفاءات الإدارية المؤهلة على تحمل مسؤولية التنمية المحلية ،ويعود ذلك بالأساس إلى عدم الاهتمام بإدارة الموارد البشرية ،التي لها الدور الفعال في عملية التنمية المحلية .[2]

1-6معوقات سياسية :من بين المعوقات السياسية للمجتمعات المحلية نذكر :

-فقدان المجتمعات المحلية إلى المناخ الديمقراطي السليم مع ضعف المشاركة السياسية من قبل أفرادها ،بسبب ضعف مستوى أعضاء المجالس المنتخبة المساهمة في إدارة مقاليد التنمية المحلية .

-سيطرة العلاقات والروابط التقليدية والقبلية على عملية اتخاذ القرارات السياسية بشأن برمجة المشاريع التنموية المحلية .

-تمركز القوة السياسية في المجتمعات المحلية في أيدي جماعات بعينها .

-ضعف المشاركة السياسية وضعف مستوى الثقافة السياسية لدى أبناء هذه المجتمعات المحلية ،وغياب الوعي السياسي والمشاركة السياسية لأفراد المجتمع المحلي .

-تتميز المجتمعات المحلية بالتغيير السريع والفجائي والجذري وعدم الاستقرار السياسي نتيجة لغياب المشاركة السياسية الفعلية ،الشيء الذي يعيق التنمية المحلية بشكل مباشر .

---

[1] محمد خشمون ، **المرجع السابق**، ص118.

[2] العلمي بن عطا الله ،"علاقة إدارة الموارد البشرية بالتنمية المحلية "،**مذكرة ماجستير** ،جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2012/2011،ص ص.106،105

-الانسداد الحاصل في معظم المجالس المحلية المنتخبة نتيجة الصراعات الحزبية الضيقة ،وضعف القوانين والتشريعات المنظمة لسير عمل هذه المجالس .

1-7معوقات اجتماعية : إن أكبر عائق اجتماعي يقف في وجه التنمية المحلية هو عائق النظم الاجتماعية السائدة والعادات والتقاليد والقيم الموروثة التي تمثل عقبة في طريق التنمية ،فقد يعوق نظام الملكية السائد في مجتمع معين برامج ومشروعات التنمية المحلية ،كما يعتبر نظام القرابة من النظم الاجتماعية التي تعيق مجهودات التنمية المحلية ،كما توجد فئات في معظم المجتمعات المحلية ترغب في المحافظة على القديم ،وتقف عقبة أمام ما هو جديد ،فهم يخشون من تهديد هذه التنمية لمصالحهم ،وما يصاحب ذلك من قضاء ما يتمتعون به من حقوق وامتيازات .[1]

2) عوامل نجاح التنمية المحلية :

1-2 توفر الكفاءة العلمية والقانونية في المرشح :تتولى البلدية القيام بالشؤون المحلية من خلال مجالسها الشعبية البلدية إلا أنه ولشغل العضوية فيها يشترط توفر الكفاءة في المرشح ،والقدرة على تدبر أمر الجماعة ،لأن افتقاد الأعضاء لهذه الكفاءة ،يعدم قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد المالية المتاحة إلى خطط وبرامج تنموية تلبي احتياجات المواطن المحلي بالأساس ومنه فتحقيق أعلى مستويات الأداء لا يتحقق إلا بالاستغلال الأمثل للموارد البشرية .

2-2 تجسيد لامركزية إدارية ومالية :[2]

تعرف اللامركزية بأنها طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة ،تتضمن توزيع السلطة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة ، تباشر اختصاصها في هذا المجال لإشباع بعض الحاجيات المحلية تحت رقابة السلطة المركزية .[3] ومنه تجسيد اللامركزية الإدارية يشكل المجال الحقيقي لترقية ممارسات الحريات العامة وبالتالي الوصول إلى الديمقراطية ،في حين أن اللامركزية المالية تعد كنتيجة لتطبيق اللامركزية الإدارية فالاستقلالية المالية هي استقلال الهيئات اللامركزية عن الجهات المركزية ماليا ،الأمر الذي يتطلب توفر موارد مالية محلية يشترط فيها توفر شرطين حتى يصبح لها الأثر الايجابي على التنمية المحلية .الشرط الأول يتمثل في ضرورة أن يكون الوعاء المحلي هو

[1] العلمي بن عطا الله ، **المرجع السابق**، ص ص107،108.

[2] نادية بالعربي ،"دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد "،**مذكرة ماستر أكاديمي** ،جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2013/2012،ص23.

[3] شويح بن عثمان،"دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية "،**مذكرة ماجستير** ،جامعة تلمسان :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2011/2010،ص60.

الأصل الذي يعتمد عليه في نطاق الوحدة المحلية ،أما الشرط الثاني فيتمثل في استقلال الوحدة المحلية بسلطة تقدير المورد المحلي من حيث تأسيسه وتحصيله .[1]

3-2 :تفعيل المشاركة الشعبية :إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم يعتبر أحد القواعد الأساسية لنجاح التنمية المحلية وذلك عن طرق الاستغلال الأنجع للموارد ،وأثمن هذه الموارد هي المورد البشري ،وبالتالي يتحقق هذا المبدأ عن طري إشراك أكبر قدر من المواطنين من أصحاب التخصص والكفاءة والفنيين الفاعلين في المجتمع في إدارة التنمية المحلية ،وإيجاد الآليات الكفيلة بضمان هذه المشاركة حيث يتم تحفيز المواطنين على المشاركة في التنمية المحلية ،عن طريق تقديم الدعم المادي والمعنوي ، بالإضافة إلى تشجيع منظمات المجتمع المدني .[2]

المبحث الثالث :الإطار الدستوري و القانوني للإدارة الإقليمية في الجزائر .

المطلب الأول :الإطار الدستوري للبلدية والولاية .

تمثل الجماعات المحلية قاعدة الإدارة العامة في الجزائر لأنها الخلية الأساسية وحجر الزاوية التي تربط المواطن بالدولة، كما أنها الإدارة الأكثر قربا من المواطن ،من مشاكله وشكاويه .[3] ولقد تناولت معظم دساتير البلاد هذه الجماعات منذ فجر الجزائر المستقلة وحتى اليوم وذلك بالتفصيل من حيث هيكلتها والهيئات المشرفة على تسييرها والميزانيات المخصصة للبرامج والمشاريع التابعة لأقاليمها .

ولقد أوضح المشرع الجزائري قاعدة التنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي في دستور 1996من خلال المادة 15 منه "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية "[4]،وأصر عليها في المادة 16 من التعديل الدستوري لهذه السنة 2016 ثم أحال للمشرع العادي وضع القوانين التي تحدد وتؤصل وحدات وجزئيات هذا التنظيم وتحدد هيئاته وأساليب تشكيلها واختصاصاتها وعلاقتها بالسلطة المركزية وتجلى ذلك من خلال نص المادة 10/140من التعديل الدستور للسنة الحالية 2016 ، بحيث أعطى الاختصاص للبرلمان ليشرع في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد بموجب قوانين.[5] ،وأشار من خلال المادة

---

[1] نادية بالعربي ،**المرجع السابق** ،ص 24.

[2] **نفس المرجع** ،ص25.

[3] نصر الدين بن شعيب وشريف مصطفى ،"الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر "، **مجلة الباحث** ،جامعة تلمسان :العدد10 ،2012،ص161.

[4] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،دستور 1996 ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 76،المؤرخة في 08ديسمبر 1996)المادة 15،ص10.

[5] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون الأساسي رقم16-01 المتضمن التعديل الدستوري ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 14،المؤرخة في 07مارس 2016)،ص27.

17من ذات التعديل الدستوري على أن المجلس المنتخب لهذه الجماعات يمثل قاعدة اللامركزية ،ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية الخاصة بإقليمهم والمعبرة عن احتياجاتهم .

المطلب الثاني :الإطار القانوني للبلدية والولاية والمقاطعة الإدارية .

نظرا للأهمية البالغة للجماعات المحلية باعتبارهما الهيئات القاعدية وتجسد كل منهما مشاركة المواطنين في الحياة السياسية وتسيير المرافق العمومية كما جاءت به كل من المادة 16 والمادة 17 من التعديل الدستوري للسنة الحالية 2016.[1]،أين زاد اهتمام الدولة بهذه الجماعات وتطورت بشأنها القوانين وتوسع نطاق الصلاحيات الممنوحة لها ،وذلك من خلال قانوني البلدية والولاية الأخيرين في سنتي 2011 و2012 لتصل إلى نظام المقاطعات الإدارية كتجسيد أكثر للمركزية الإدارية (الإقليمية).

أ/مفهوم البلدية في القانون رقم11-10 المؤرخ في 2011 :

تجدر الإشارة سلافا أن قانون البلدية رقم 90-08المؤرخ في 12رمضان عام 1410الموافق 07أفريل سنة 1990عرف البلدية في مادته الأولى :"هي الجماعة الإقليمية الأساسية ،وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون" .[2]

عرف أيضا القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية :"البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون ".وهي القاعدة الإقليمية للامركزية ،ومكان لممارسة المواطنة ،وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية .

تمارس عدة اختصاصات في مجال تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وغيره من المهام في إطار ما يخوله لها القانون .[3]

تتوفر البلدية على هيئتان :-هيئة مداولة يمثلها المجلس الشعبي البلدي .

-هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي .

---

[1] القانون الأساسي رقم16-01 ، **المرجع السابق**، ص08

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 15،المؤرخة في 07أفريل 1990)،ص488.

[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد37،المؤرخة في 22يونيو سنة 2011)،ص07.

-إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.[1]

ب/ الولاية حسب القانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012:

عرف نظام الولاية عدة مراحل ،وصدرت بشأنها عدة نصوص قانونية ، ففي إطار تطبيق المبادئ التي أقرها دستور 23 فيفري 1989 صدر القانون 90-09 مؤرخ في 12رمضان عام 1410 الموافق 07أفريل 1990 المتعلق بالولاية حيث عرف هذه الأخيرة في مادته الأولى بأنها :"الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ". [2] وتشكل الولاية مقاطعة إدارية للدولة . أما الدائرة في النظام الإداري الجزائري هي قسم إداري إقليمي أو جغرافي تعين حدودها الإدارية أو تعدل أو تلغى بموجب مرسوم بناء على تقرير وزير الداخلية ،وهي مجرد قسم وفرع إداري تابع ومساعد للولاية.[3]

وتعتبر أيضا هيئة إدارية وليست جماعة محلية مستقلة لكونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية و تتمتع بالاستقلال المادي و الإداري .

يشرف على إدارتها رئيس الدائرة باعتباره موظف إداريا تابعا لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ويمارس مهامه تحت سلطة والي الولاية ويقوم بالمهام التالية :

-يعمل على تقريب الإدارة العامة وخدماتها من مواطن الدائرة .

-يعمل على تطبيق القوانين في مختلف بلديات الدائرة .

-يسهر على تنفيذ التوجيهات العامة للحكومة .

-يشرف على تسيير المصالح الإدارية في الدائرة والمؤسسات العمومية .

-يقوم بتحرير تقارير للوالي ليحيطه علما بكل قضية ذات أهمية سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية .
تعتبر الدائرة الرابط أو همزة وصل بين البلديات والولاية فهي جهاز إداري غير مستقل عن الولاية .[4]

---

[1] القانون رقم 11-10 ، **المرجع السابق** ،ص08.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد15،المؤرخة في 07 أفريل 1990)،ص504.

[3] عمار عوابدي ،**القانون الإداري** .ط4،الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية ،2007،ص 277.

[4] عثمان عزيزي ،"دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة "،**مذكرة ماجستير** .جامعة قسنطينة:كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية ،2008،ص26.

بالعودة إلى الولاية حسب القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية تعرف بأنها الجماعة الإقليمية للدولة [1] ، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ". وهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفي السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة .

تقوم الولاية بعدة اختصاصات في مجال تهيئة الإقليم والتنمية بأنواعها وحماية البيئة ،وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن ،وذلك في إطار ما خوله لها القانون .

وللولاية هيئتان :-المجلس الشعبي الولائي .

-الوالي .[2]

ج/ المقاطعة الإدارية حسب المرسوم الرئاسي 15-140:

قبل الإشارة للمقاطعات الإدارية الجديدة تجدر الإشارة للتقسيمات الإدارية التي مرت بها الجزائر حيث يمكن تصنيفها إلى تقسيمات ما قبل 1984اين استحدثت السلطات الفرنسية 1535 بلدية في الجزائر ،لم يكن لها أي تجانس سوى خدمة المصالح الفرنسية ،وفي سنة 1963صدر المرسوم المتعلق بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات بحيث أدى إلى تخفيض عددها إلى 676 بلدية [3]،ثم جاء التقسيم الإداري لسنة 1974 بموجب الأمر الصادر في 1974/07/11 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للولايات بإضافة 28 بلدية ليصبح العدد النهائي 704 بلدية و160دائرة و31 ولاية من أجل ضمان التنمية المحلية ومراقبتها وتقريب المواطن من الإدارة وإحلال اللامركزية .

-أما التقسيم الإداري لسنة 1984 ،فقد أضافا مجموعة ولايات ،وعددا هاما من البلديات إلى تلك الموجودة فارتفع عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية وعدد البلديات من 704 إلى 1541 أي بإضافة 837 بلدية جديدة .[4]

---

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 12،المؤرخة في 21فبراير سنة 2012)،ص08.

[2] القانون رقم 12-07 ، **المرجع السابق** ،ص09.

[3] نصر الدين بن شعيب وشريف مصطفى ،**المرجع السابق** .ص162.

[4] **نفس المرجع** .ص163.

- وفي سنة 1997 جاء تنظيم إداري آخر تحت تسمية محافظة الجزائر الكبرى بموجب الأمر 97-15 الذي يحدد القانون الأساسي الخاص للمحافظة والذي اعتبر ولاية الجزائر جماعة إقليمية تخضع لقانون أساسي خاص وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتسمى محافظة الجزائر الكبرى .[1]

إلا أنه وبعد أن أصدر المجلس الدستوري قراره بعدم دستورية الأمر رقم 97-15، تم حل محافظة الجزائر الكبرى في مارس سنة 2000.[2]

-لكن مع سنة 2015 جاء التنظيم الإداري الجديد الذي ينظمه المرسوم الرئاسي رقم 15-140 مؤرخ في 08شعبان عام 1436 الموافق 27 مايو سنة 2015 يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات الواقعة بالجنوب الجزائري وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها .

ينشط الوالي المنتدب وينسق ويراقب ،تحت سلطة والي الولاية ،أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها .

كما يسهر الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية ،بالإضافة إلى محافظته على النظام العام والأمن العموميين .[3]

والتالي انطلاقا من المادة 16 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص بأن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ،وبنظر في نص المادة 140من ذات التعديل الدستوري في الفقرة 10،يلاحظ الخرق الدستوري في خصوص المقاطعات الإدارية الجديدة (أو ما اصطلح به لدى العامة بالولايات المنتدبة) وهو ما يتنافى مع نص المادة 16 من ذات التعديل لذلك يمكن اعتبار نظام المقاطعات الإدارية مجرد مرحلة انتقالية ،إضافة إلى أن التقسيم الإقليمي من اختصاص البرلمان وليس الحكومة .

[1] علي محمد ،"مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري "،**مذكرة ماجستير** .جامعة تلمسان:كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2012/2011،ص42.

[2] لحسن بن أمزال ،"النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري "،**مذكرة ماجستير** .جامحة الجزائر :كلية الحقوق ،2005/2004 ،ص 09.

[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المرسوم الرئاسي رقم 15-140 ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 29،المؤرخة في 31مايو سنة 2015)،ص03.

خلاصة الفصل الأول:

نستنتج من خلال ما تم تقديمه في هذا الفصل الفرق الواضح بين التنظيم الإداري المركزي واللامركزي حيث يقيد النوع الأول أداء مؤسسات الدولة و يقزم صلاحيات الجماعات المحلية في القيام بوظائفها والنهوض بأقاليمها،إلا أن التنظيم الإداري اللامركزي (وبالضبط اللامركزية الإقليمية)أعطى للكيانات الإدارية ممثلة في البلدية والولاية الاستقلالية التي تضمن لها حرية التصرف في أموالها وإدارة أقاليمها والتخفيف في نفس الوقت من صلاحيات الإدارة المركزية وتحديدا وزارة الداخلية والجماعات المحلية .

حظيت الإدارة المحلية بأهمية كبيرة نظرا للدور الذي تلعبه في إنجاح أو إفشال المشروعات التنموية ،حيث تعد التنمية المحلية عملية شاملة تتطلب جهود متكاملة من مجتمع مدني وقطاع خاص ومنتخبين وأفراد، والأخذ بمجموعة أبعاد ومقومات المساعدة في نجاحها إلا أن القيام بهذه العملية تعترضها معوقات تختلف حسب أقاليم ومناطق الوطن .

بغرض قيام الجماعات المحلية بأداء إداري فعال ، وجب على الجهات الوصية دعم الجماعات المحلية بعدة وسائل بشرية ومادية وتشريعية ، من أجل تحقيق أهدافها التنموية من جهة ، وتقريب الإدارة من المواطن وتحسين المستوى المعيشي لسكان المناطق من جهة أخرى .

الفصل الثاني
نظام المقاطعات الإدارية في الجزائر
الأسباب والجدوى

الفصل الثاني :نظام المقاطعات الإدارية في الجزائر :الأسباب والجدوى.

تمهيد:

بعد ما تطرقنا للجانب النظري أين تم ضبط المصطلحات وتحديد المفاهيم العامة لمداخل الدراسة، وبدا جليا الإطار الدستوري والقانوني الذي ينظم الجماعات المحلية والمقاطعات الإدارية ، نحاول في هذا الفصل تحديد أهم الأسباب والخلفيات الكامنة وراء بروز نظام المقاطعات الإدارية في ظل أوضاع سياسية واجتماعية لا تتوافق مع هذا القرار إن صح التعبير،مع توضيح الإطار المؤسساتي و التشريعي الذي يضبط هذه المقاطعات وأهم القائمين عليها بالنظر في مهامهم والصلاحيات الممنوحة لهم، و إبراز دور المقاطعات الإدارية في مجال تحقيق التنمية المحلية كأهم مطلب أو واجهة لبروز نظام المقاطعات الإدارية في الجزائر ومحاولة تقييمه .

وترتكز دراستنا في هذا الفصل على النقاط التالية :

المبحث الأول :أسباب وضع نظام المقاطعات الإدارية لسنة 2015.

المطلب الأول :الأسباب السياسية والإدارية .

المطلب الثاني :الأسباب الاقتصادية والاجتماعية .

المبحث الثاني :مضمون التنظيم الإداري لسنة 2015.

المطلب الأول :مهام الوالي المنتدب .

المطلب الثاني :الإدارة العامة ومجلس المقاطعة الإدارية.

المبحث الثالث :علاقة نظام المقاطعات الإدارية بالتنمية المحلية .

المطلب الأول :البعد الاقتصادي .

المطلب الثاني :البعد الاجتماعي .

المطلب الثالث :تقييم الجدوى من نظام المقاطعات الإدارية .

المبحث الأول : أسباب وضع نظام المقاطعات الإدارية لسنة 2015.

هناك العديد من المعطيات والأولويات توجب ارتقاء بعض الدوائر أو المدن إلى مصاف مقاطعات إدارية جديدة بحكم مجموعة من الأسباب هي كالتالي :

المطلب الأول :الأسباب السياسية والإدارية .

1/الأسباب السياسية :

من بين الأسباب السياسية التي كانت وراء مشروع التنظيم الإداري الجديد المتضمن نظام المقاطعات الإدارية ما يلي :

1-1امتصاص غضب سكان الجنوب ضد استغلال الغاز الصخري :

أدى إطلاق أشغال الحفر للتنقيب عن الغاز الصخري إلى رفض سكان منطقة عين صالح لهذا المشروع،[1]ورفضهم للتقنية المستخدمة في استخراجه والمتمثلة في تكسير الصخرة باستعمال الماء والموارد الكيميائية وهو ما يؤثر سلبا على البيئة والزراعة والمياه الجوفية ويؤدي إلى انتشار مرض السلطان ،[2] فكانت رد أو رسالة قوية منهم مفادها أنهم يرفضون استخدام مناطقهم كحقل تجارب في مشاريع غامضة تديرها السلطة بمنطق الارتجال والمغامرة ، بدل إشراكهم في صناعة القرار السياسي والاقتصادي ومنحهم الفرصة لاختيار ممثليهم في المجالس المنتخبة المحلية ، وليس القذف بإداريين في ولاياتهم ودوائرهم لا يعرفون طبيعة المنطقة وشبكة العلاقات المعقدة بين القبائل والعروش فيها ،وهؤلاء المسيرون مكلفون في الواقع بتطبيق أجندة واحدة ، تقوم على شراء الذمم وتوزيع ريوع النفط لامتصاص الغضب الشعبي عندما ينفجر . [3]

1-2تعزيز تواجد الدولة في المناطق الحدودية المعرضة لمشاكل خاصة :

تجنبا لما تعانيه الدول العربية عامة من انتفاضات شعبية ومشاكل إرهابية التي تشكل في مجملها وضعية انفلات أمني خطير يهدد استقرار الجزائر ،وما تعانيه الدول الحدودية للجزائر بما فيها ليبيا ومالي والنيجر ودول الساحل الإفريقي عموما فكان لزاما تنمية المناطق الحدودية ، وذلك عن طريق ترقية

---

[1] حميد يس ،<<السلطة تشتري الو لاءات برشاوي الولايات >>. تاريخ الإطلاع 02 أفريل 2016 على الساعة 14:00على الرابط الإلكتروني : **http://www.elkhabar.com/press/article/7001/#sthash.9vzqYpz0.dpbs**

[2] مليكة كركود ،<<لماذا تتمسك السلطات الجزائرية بالغاز الصخري رغم الاحتجاجات الشعبية >>. تاريخ الإطلاع 04 أفريل 2016 على الساعة 18:00على الرابط الإلكتروني **http://www.france24.com/ar/20150313:**

[3] حميد يس ، **المرجع السابق** .

المناطق الحدودية إلى مصاف ولايات جديدة أو مقاطعات إدارية بصلاحيات أوسع لاسيما على الصعيد الأمني وهو المؤشر الذي حسم لصالح كل من برج باجي مختار بأدرار ،وإن قزام بتمنراست ،وجانت بإيليزي .[1]

2/الأسباب الإدارية :

2-1تقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمة العمومية :

من خلال إقرار إجراءات هامة تعطي نفسا جديدا لإدارة البرامج وتنشيط الأجهزة الإدارية للدولة من خلال محاربة الأمراض البيروقراطية المعقدة والتصدي لأي تلاعب أو مساس بالأموال العمومية ،[2]عن طريق تجسيد لامركزية القرار وتوفير الخدمات للمواطن في كل القطاعات حيث يكون صوته مسموعا عن طريق الحكم القريب منه .[3]وتخفيف أعباء التنقل كما هو الحال بالنسبة لمدينة عين صالح التي تبعد عن مدينة تمنراست التابعة إليها إداريا بنحو 700كلم ،وبالتالي يجد المواطنون القاطنون فيها أنفسهم مجبرين على التنقل لمسافة طويلة لمجرد استخراج وثيقة بسيطة، وكذلك بالنسبة لمدينة تيميمون التابعة لولاية أدرار ،والتي تبعد عنها بما يقارب 300كلم.[4]

2-2شساعة الإقليم لبعض المناطق :

حيث أن استحداث ولايات منتدبة في الجنوب (المقاطعات الإدارية)تمليه الضرورة الجغرافية للمنطقة بحيث أن المساحة الكبيرة للإقليم يصعب من مهمة التحكم في الخدمات الإدارية ،بحيث نجد في الجنوب 11 ولاية تتربع على 80% من المساحة الكلية للدولة وفي إقليم كهذا يصعب التحكم في الخدمات على المستوى الإداري كما يصعب جمع معطيات التماسك الاجتماعي وتخزينها .[5]

وقد اعتمد مشروع التقسيم في هذا الصدد على أربعة مقاييس أساسية هي :

---

[1] مجهول ،<<التقسيم الإداري الجديد يعزز تواجد الدولة في المناطق الحدودية>> . تاريخ الإطلاع 08أفريل 2016على الساعة 13:00على الرابط الإلكتروني: **http://www.djelfa.info/ar/news/djelfa/9532.html**

[2] نص خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة ، يوم الجمعة 15 أفريل 2011 ، تاريخ الإطلاع 7أفريل 2016 على الساعة 15:00على الرابط الإلكتروني **https://ar.wikisource.org/wiki/:**

[3] عبد الحميد أبركان ،<<يجب مراعاة المنطق الاقتصادي في التقسيم الإداري >>.جريدة الخبر ،14فيفري 2015، تاريخ الإطلاع 02أفريل 2016 على الساعة 14:00على الرابط الإلكتروني :
http://www.elkhabar.com/press/article/7001/#sthash.9vzqYpz0.dpbs

[4] أمينة عبروش ،<<التقسيم الإداري الحالي فيه خلل وعدم توازن بين الشمال والجنوب>> . **جريدة البلاد** ،العدد 4265 ،28نوفمبر 2013 ،ص 04.

[5] بشير مصيطفى ،<<صندوق الجنوب كفيل بضمان الموارد المالية للولايات المستحدثة >>. **جريدة الشروق** ،العدد 4646، 12فيفري 2015 .ص07.

-أولا : مقياس البعد عن مقر الولاية .

-ثانيا : مقياس الكثافة السكانية ،حيث سجلت السلطات العمومية أن بعض الدوائر يتعدى عدد سكانها مليون نسمة في كل دائرة .

-ثالثا : مقياس عدد البلديات ،حيث أن بعض الولايات تسير أكثر من 60 بلدية وهو ما يصعب الإدارة المركزية لهذه الولايات.[1]

المطلب الثاني :الأسباب الاقتصادية والاجتماعية .

1/الأسباب الاقتصادية :

1-1التقسيم من أجل تحقيق التنمية المحلية :

من خلال دعم الجماعات المحلية بالتجهيزات والمرافق العمومية الضرورية لتحقيق التنمية ومرافقة المشاريع المحلية من أجل تحقيق التوازن بين مختلف جهات الوطن وبالتالي تمكين كل المناطق من بنية تحتية متوازنة ، وتمثيل السلطات المركزية لدى المواطن ومرافقته بتوفير متطلباته في مجال التنمية المحلية وإشراكه في عملية صنع القرار المحلي ،[2]بالإضافة إلى إدراج اليد العاملة المحلية من كلا الجنسين ضمن الولايات الجديدة في مختلف المراكز الإدارية والمديريات التابعة لها بمعنى الاعتماد على سكان الولاية الأصليين باستثناء المناصب الحساسة التي يتم العمل بها وفقا للطرق التعينية المتعامل بها في الولايات الأخرى .[3]

1-2التحضير المسبق لمرحلة ما بعد البترول :

نتيجة تهاوي أسعار البترول في البورصات العالمية ،وبحكم أن الجزائر تزخر بثروات وإمكانات يجب الإقلاع فيها ،كان لابد من خلق أقطاب اقتصادية في الصناعة والزراعة والسياحة والخدمات وغيرها

[1] لطفي لطفي ،<<المشروع يعرضه اليوم زرهوني تحويل 47 دائرة وبلديتين إلى ولايات منتدبة >>.الشروق اليومي ،في 22-10-2006 تاريخ الإطلاع 20فيفري 2016 على الساعة 15:00على الرابط الإلكتروني :
http://www.djazairess.com/echorouk/8268

[2] ف.شمنتل ،<<التقسيم الإداري في الجزائر>> .جريدة الجمهورية ، في08فيفري 2015 ،تاريخ الإطلاع 04 أفريل 2016 على الساعة 16:20 ،على الرابط الإلكتروني **http://www.eldjoumhouria.dz/Archive:**

[3] بلال كباش ،<<انتخابات محلية جزئية في الولايات الجديدة >>. **جريدة النهار** ،العدد2231 ،29جانفي 2015،ص05.

من خلال المقاطعات الإدارية الجديدة التي ستشكل كل منها قطب اقتصادي في مجال معين للنهوض بالاقتصاد الوطني.[1]

2/الأسباب الاجتماعية :

2-1التخفيف من الضغط السكاني الذي تعيشه الولايات الكبرى :

كشفت عملية الإحصاء للسكان أن 86%من سكان الجزائر يتمركزون في المناطق الحضرية لاسيما شمال البلاد أين تتوفر الخدمات والمرافق، وكذا النسبة الأكبر تتمركز على الشريط الساحلي وهي المؤشرات التي تؤكد اختلالا في توزيع السكان بين الشمال والجنوب وهذه المؤشرات ستكون الفاصل في ترقية مجموعة من الدوائر إلى ولايات منتدبة (مقاطعات إدارية جديدة) بهدف تحقيق التوازن .[2]

2-2قرار تاريخي والتزام من رئيس الجمهورية على تنفيذه الوعود التي قطعها لسكان الجنوب:[3]

يعتبر القرار خطوة ضمن الوعود التي أطلقها رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة خلال حملته الانتخابية لرئاسيات 17 أفريل 2014 حيث أوضح أن المشروع يهدف إلى محاربة البيروقراطية وتقريب الإدارة من المواطن ، بالإضافة إلى إشارة الرئيس الأسبق الشاذلي بن جديد لمشروع التقسيم الإداري في إطار تحقيق أهداف سياسية تتعلق بالانتخابات .[4]

وتمت الإشارة إلى هذا المطلب أيضا منذ أول موعد انتخابي تشريعي تعددي ،عندما قاد مولود حمروش حملة انتخابية لفائدة حزب جبهة التحرير الوطني سنة 1991 ،وكانت وعوده واضحة بشأن التقسيم

---

[1] كمال محمد عيبازي ،<<التقسيم الإداري الجديد في الجزائر - قضايا اقتصادية->>. قناة دزاير TV، تاريخ الإطلاع 04أفريل 2016 ،على الساعة 19:00. على الرابط الإلكتروني :https://www.youtube.com/watch?v=IXDJTrjDTys

[2] بهاء الدين .م،<<السلطة تسحب مشروع التقسيم الإداري الجديد من دائرة التجاذبات السياسية >>. **جريدة البلاد**، العدد 4265،28نوفمبر 2013ص04.

[3] مجهول، <<بدوي ينصب الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية لأولاد جلال >>.النهار الجديد، تاريخ الإطلاع 21فيفري 2016 على الساعة 19:30على الرابط الإلكتروني : http://www.ennaharonline.com/ar/archives2015/

[4] ياسين بودهان ،<< أحدث قرار الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة رفع تسع ولايات إلى ولايات منتدبة، موجة احتجاجات في العديد من المناطق ، واكتشف أهلها أنهم تلقوا وعودا انتخابية لكنها لم تتحقق مع استمرار الشعور بالإقصاء والتهميش>>

. تاريخ الإطلاع 18 فيفري 2016 على الساعة 16:30على الرابط الالكتروني :
http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2

الإداري غير أن العملية أجهضت في ذلك الوقت بذهاب حكومته في جوان 1991 والتبعات التي تلت ذلك بدخول البلاد في حالة عدم استقرار أمني وسياسي ومالي .[1]

وبالتالي فإن التنظيم الإداري الجديد (الذي نتج عنه ميلاد مقاطعات إدارية جديدة)تمخض نتيجة نقاشات ودراسات موسعة بين المنتخبين المحلين واستشارة أهل الاختصاص ، وأخذ بالحسبان مجموعة معايير بشرية ، ديمغرافية ،اقتصادية ،اجتماعية واستشرافية بحتة لمحاولة تدارك القصور في التقسيم الإداري لسنة 1984 .

المبحث الثاني :مضمون التنظيم الإداري لسنة 2015.

المطلب الأول :مهام الوالي المنتدب .

قلص التنظيم الإداري الجديد عدد المديريات المنتدبة في قطاعات إلى "الطاقة ،ترقية الاستثمار ،المصالح الفلاحية ،المديريات المنتدبة للتجارة ،الموارد المائية والبيئية ،إضافة إلى الأشغال العمومية والسكن ،التشغيل الضمان الاجتماعي ،الرياضة والشباب ،والسياحة "[2]

يتولى إدارة المقاطعة الإدارية والي منتدب ، بحيث "تصنف وظيفة الوالي المنتدب والأمين العام للمقاطعة الإدارية ورئيس ديوان الوالي المنتدب والمدير المنتدب وظائف عليا في الدولة "، حسب ما جاء في المادة 14 من المرسوم "يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي "[3]

ويسهر الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، وقرارات الحكومة ومجلس الولاية، وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية حسب المادة(05) منه .

ومن مهام وصلاحيات الوالي المنتدب الذي يعمل دائما تحت سلطة والي الولاية أيضا السهر على حفظ النظام العام والأمن العموميين، ويقترح على والي الولاية أي تدبير يراه ضروريا في هذا الصدد، ويسهر على تنفيذه ومتابعته حسب المادة (06) منه .

---

[1] بشير فريك ، <<فكرة الولايات المنتدبة إستغباء للذكاء الشعبي في الجنوب >>.جريدة الخبر ، 14فيفري 2015 ، تاريخ الإطلاع 02أفريل 2016 على الساعة 14:00على الرابط الإلكتروني :

http://www.elkhabar.com/press/article/7001/#sthash.9vzqYpz0.dpbs

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المرسوم التنفيذي 15-141،(**الجريدة الرسمية** ،العدد29،المؤرخة في 31مايو سنة 2015) ،ص07

[3] المرسوم الرئاسي رقم 15-140،**المرجع السابق** .ص04.

كما يبادر الوالي المنتدب بأعمال تأهيل المصالح والمؤسسات العمومية على مستوى المقاطعة، وبهذه الصفة يجب على مصالح الدولة أن تكيف توزيع المرافق الضرورية التابعة لها و تزويدها بالوسائل المالية والمادية والبشرية اللازمة حسب المادة (04) منه. [1]

تتمثل مهام الوالي المنتدب في مجال التنمية تحت سلطة والي الولاية في تحضير البرامج العمومية للتجهيز والاستثمار وتنفيذها ومتابعتها، والسهر على السير الحسن للمصالح والمؤسسات ومراقبة أنشطتها طبقا للقوانين سارية المفعول ، السهر على احترام الشروط التنظيمية المتعلقة بالبناء والتهيئة والتعمير وتلك المتعلقة بحفظ البيئة وحمايتها، والمبادرة بكل عمل تحفيزي لترقية التشغيل والإدماج المهني و كل عمل يحفز التنمية الاقتصادية والاستثمار حسب المادة (07) منه.

ويتلقى الوالي المنتدب تفويضا بالإمضاء من والي الولاية للتوقيع على كل القرارات والمقررات ذات الصلة بمهامه، كما يتلقى في حدود اختصاصه تفويضا بالإمضاء من والي الولاية يمنحه صفة آمر بالصرف طبقا لأحكام المادة 29 من قانون المحاسبة العمومية، كما يمكن للمديرين المنتدبين تلقي تفويضا بالإمضاء من والي الولاية وفق نفس الشروط و الكيفيات حسب المادة (12) من المرسوم الرئاسي رقم 15-140.

يرسل الوالي المنتدب لوالي الولاية تقريرا شهريا عن مدى تطور الوضعية العامة للمقاطعة الإدارية في مختلف قطاعات الأنشطة وفقا لنص المادة (13) منه . [2]

عملت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إطار حركة تنصيب الولاة المنتدبين والأمناء العامين للمقاطعات الإدارية الجديدة بترقية عدد من الكوادر المنتمية للمناطق المرقاة إلى مواقع متقدمة في مؤسسات الدولة التنفيذية كأمناء عامين .[3]

المطلب الثاني : الإدارة العامة ومجلس المقاطعة الإدارية .

حدد المرسوم التنفيذي 15 -141 تنظيم المقاطعة الإدارية وتسييرها، حيث تتشكل من هياكل الإدارة العمومية التي تتضمن بدورها الأمانة العامة، الديوان، مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية ، و تم تحديد كل من مهام الأمين العام ورئيس الديوان والمدير المنتدب بمصالح التنظيم.

---

[1] المرسوم الرئاسي رقم 15-140،**المرجع السابق** ،ص 03.

[2] **نفس المرجع** ،ص ص03-04.

[3] نبيل .ع، <<ترقيات لرؤساء دوائر كولاة ولطارات كأمناء عامين والنساء غائبات>> . تاريخ الإطلاع 09أفريل 2016 ،على الساعة 19:00على الربط الإلكتروني :**http://elhiwardz.com/?p=19656**

تتمثل مهام الأمين العام في:

- الحرص على العمل الإداري وضمان استمراره .

- التنسيق بين أنشطة المصالح وأجهزة الدولة ،ويتابع أنشطة المديرين المنتدبين.

- تنشيط ومتابعة تنفيذ برامج التجهيزات العمومية .

- تنظيم اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية .

- ينشط وينسق أعمال وأنشطة المصالح المكلفة بالتنشيط البلدي وبالتنظيم والشؤون العامة .(المادة 05).

*أما فيما يخص رئيس الديوان الموضوع تحت سلطة الوالي المنتدب فتتمثل :

- يكلف بمهام العلاقات الخارجية والتشريفات ،والعلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام .

- تنفيذ الإجراءات في إطار التنسيق مع مصالح الأمن على مستوى إقليم بلديات المقاطعة الإدارية .

- يراقب مصلحة البريد وأنشطتها ،وأنشطة الهياكل المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية المادة (08).

أما عن مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية تجمع جميعها في مديرية منتدبة واحدة ، يديرها مدير منتدب ، وتضم 06 مصالح تشتمل كل مصلحة على أربعة مكاتب حسب نص المادة (09).[1]

أما مجلس المقاطعة الإدارية فهو عبارة عن الإطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة والإطار التنسيقي لأنشطتها وأعمالها لاسيما في مجال تنفيذ قرار مجلس الولاية ، يتم تحديد نظامه الداخلي من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية،(المادة 18) يجتمع في دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب حسب نص المادة(19) منه .[2]

وبالتالي ما يلاحظ على مهام وصلاحيات الوالي المنتدب رغم هامش المبادرة الموكلة للولاة في أعمال تأهيل مصالح المؤسسات العمومية ،إلا أن المرسوم التنفيذي يخضع سلطة الولاة المنتدبين إلى رقابة الوالي في كل التفاصيل كما جاء في المادة 12 من ذات المرسوم ،بما يبقي سلطة الوالي على المقاطعة الإدارية شبه كاملة ،كما أن الولاة المنتدبون لا يملكون سلطة حقيقية على البلديات التابعة

[1] المرسوم التنفيذي رقم 15-141،**المرجع السابق** .ص ص06،07.

[2] **نفس المرجع** .ص ص07،08 .

لمقاطعاتهم الإدارية وهو ما جاء في المادة 03 أين تنحصر مهام الوالي المنتدب في التنسيق والمراقبة تحت سلطة الوالي .

المبحث الثالث : علاقة التنظيم الإداري بالتنمية المحلية .

إن حتمية التطور الذي تفرضه الحركية السياسية والاجتماعية بأبعاده التنموية المتوازنة والمتكاملة وأساليبها الديمقراطية للتكفل بها أصبحت تطرح فكرة التنظيم الإقليمي للبلاد بشكل جوهري وجذري وفق خصوصيات ومميزات مختلف المناطق والجهات ذات الطبيعة الجغرافية والبشرية والثقافية و وحتى العرقية المنسجمة والمتناسقة والموحدة .

المطلب الأول :البعد الاقتصادي .

إن فكرة المقاطعة الإدارية بوالي منتدب تعني خلق تنمية بمختلف أبعادها لان انخفاض أسعار البترول يفرض التحول نحو تنويع مصادر الدخل الوطني من خلال فتح مجالات التنمية الاقتصادية المحلية كالمجال ألفلاحي والصناعي والسياحي ، والتي ستكون انطلاقا من المناطق المرقاة و تشكل أقطاب اقتصادية ضخمة للنهوض بعجلة التنمية المحلية التي طرحت كاستكمال لفكرة التنمية الاقتصادية.[1]

مثال ذلك مقاطعة "بني عباس" التي تبعد عن عاصمة ولاية بشار240 كلم والتي تمثل قطب سياحي مميز يحمل لوحات طبيعية سياحية تتمثل في (قصر الواحة ،فندق الريم ،متحف الثروة النباتية والحيوانية والمنحوتات الصخرية بتامتار ،ومسرح الهواء الطلق في وسط المدينة) ،والحال هو نفسه لقصور تميمون ،[2] هاتين المقاطعتين الإداريتين ستشكلان أقطاب سياحية ضخمة تعود بالإيجاب على المدى القريب إن أحسن استغلالها على الاقتصاد الوطني .

أما المقاطعة الإدارية "لعين قزام" بولاية تمنراست تشكل حاجزا أمنيا قويا على الحدود مع دولة مالي التي تعرف حالة عدم استقرار ، والتي ستشكل قطب أمني قوي لتهيئة أرضية مستقرة للنهوض بعملية التنمية المحلية على مستوى المنطقة لتمتد إلى باقي المناطق الأخرى ، وكذلك هو الحال للمقاطعة الإدارية "برج

---

[1] أحمد دخينيسة ،<<تقسيم إداري جديد ...تقريب للمواطن من الإدارة أو تكريس للبيروقراطية >>. برنامج قضايا وآراء ، قناة الجزائرية تاريخ الإطلاع 02 مارس 2016 على الساعة 15:00،على الرابط الإلكتروني :
https://www.youtube.com/watch?v=2V_8vZi1_w8

[2] جريدة البلاد الجديد ، <<بشار :واحة بني عباس جوهرة سياحية في قلب الصحراء >>. تاريخ الإطلاع 10 أفريل 2016 على الساعة 20:00 ،على الرابط الإلكتروني http://www.djazairess.com/elbilad/902:

باجي مختار" بولاية أدرار ، وكلاهما يشكلان أقطاب أمنية وحصن منيع للمحا فظة على حالة الاستقرار السياسي والأمني للجزائر. [1]

بالإضافة إلى المخزون النفطي للمقاطعة الإدارية "تقرت" بولاية ورقلة ، والواحات الفلاحية لمقاطعة "المغير" بولاية الوادي ، والثروة الحيوانية المنتجة لمقاطعة "أولاد جلال" وغيرها من الأقطاب الصناعية والتجارية و الفلاحية المنتظر الإفراج عنها والتي ستعمل على تحريك عجلة التنمية المحلية في هذه المناطق .

تفرض التنمية المحلية المتكاملة والمنسجمة والمنسقة الأخذ بمبدأ التنمية حسب طبيعة وخصوصية المناطق والجهات جغرافيا ،على أن تتولى جهات إدارية جهوية عمليات البرمجة والتخطيط والتنفيذ للبرامج الإنمائية ذات البعد الجهوي بالتنسيق مع الجهات الولائية المنتخبة حسب أولويات التنمية المشتركة للجهات (المقاطعات) ذات المميزات والخصوصيات والاهتمامات المتقاربة والمشتركة . [2]

المطلب الثاني :البعد الاجتماعي .

سيساهم التنظيم الإقليمي الجديد في خلق تنمية محلية بأبعاد مختلفة وبإشراك فئات مجتمعية مختلفة ، لذلك قامت الجزائر بمراجعة وإصلاح نمط التسيير السائد بإدخال مرونة أكثر واستجابة للانتقال إلى إدارة محلية تشاركية حيث يشارك فيها كل الفاعلين من مجتمع مدني ،إلى القطاع الخاص ،من خلال إعطاء دور أكبر وأوسع للمجالس المنتخبة وذلك من خلال تفعيل مبدأ الشراكة تجسيدا للحكم الراشد ولذلك اتجهت الجزائر إلى اللامركزية في التسيير بإشراك المتعاملين في التنمية المحلية من مصالح ممركزة للدولة ،الأحزاب السياسية ،منتخبون محليون ،المنظمات النقابية ، والحركة الجمعوية ، [3]

يساهم في تحقيق البعد الاجتماعي للتنمية المحلية عدة فاعلين ،يتضح ذلك من خلال :

أ-دور المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية .

يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تمارس ضوابط على السلطة الحاكمة ،وتساهم في إحداث وتفعيل التنمية كما يمكنها إدارة الحكم عبر تعزيز الشفافية والمساءلة في النظام السياسي ،إضافة إلى

---

[1] الإذاعة الجزائرية ،<<سلال يشيد من عين قزام بجهود الجيش الوطني الشعبي وأسلاك الأمن في حماية مناطق الحدود الجزائرية>> .تاريخ الإطلاع 11أفريل2016 على الساعة 19:30،على الرابط الإلكتروني :
http://radioalgerie.dz/news/ar/article/20141020/17081.html

[2] بشير فريك ،**المرجع السابق** .ص258.

[3] عبد القادر صافي ،<<الدور التنموي للجماعات المحلية في ظل الحوكمة >>.جريدة صوت الأحرار،تاريخ الإطلاع 28ديسمبر 2015 ،على الساعة 17:00على الرابط الإلكتروني **http://www.sawt-alahrar.net/ara/permalink/6739.html:**

المشاركة في إعداد برامج التنمية وفي رسم السياسات العامة ،كما هو معلوم وذلك إذا توافرت لها جملة من الشروط والآليات لتحقيق التنمية المحلية :

-شروط سياسية وقانونية :وذلك عن طريق تجسيد فكرة الديمقراطية [1] بالمعنى اللامركزي الواسع فالمجالس المنتخبة جهويا وولائيا وبلديا هي الأسلوب الأمثل لمشاركة المواطنين في تسيير قضاياهم وشؤونهم إذا لم تفرغ هذه المجالس من أدوارها .[2]

- ضمان وجود بنية قانونية وتشريعية مناسبة تكفل حق الإطلاع على البرامج التنموية وحق المشاركة بشفافية وضمان حرية التعبير .

-أما في شقها الاقتصادي:فإن استقلالية وفاعلية المجتمع المدني تتوقف على مدى قوة الأساس الاقتصادي للمجتمع وعلى مدى قدرته التوزيعية العادلة للثروة المادية بين الأفراد .[3]

وبالتالي فإن دور منظمات المجتمع المدني في المقاطعات الإدارية مرهون بدرجة الوعي لدى مواطني المقاطعة ومحاولة إبراز نخبة مثقفة تؤمن بالعمل الجمعوي (جمعيات الأحياء مثلا)، وتمتلك الجرأة للوقوف في وجه النظام والمطالبة بالحقوق وتمارس كامل الصلاحيات المخولة لها قانونا .

ب-إشراك القطاع الخاص .

يعتبر القطاع الخاص الشريك الأساسي في عملية التنمية المحلية ،وأصبح يؤثر حتى على الناحية السياسية من خلال قبوله أو رفضه بعض التشريعات ،وهو ما يجسد الشراكة الفعالة لعنصر المجتمع المحلي في اتخاذ القرار ،وعلى المستوى التنظيمي فإن صور تدخل القطاع الخاص وإشراكه مع الجماعات المحلية يكون إما عن طريق :

-تعاقد الدولة مع القطاع الخاص بصفة مباشرة .

-عقد شراكة بين القطاع الخاص وممثل القطاع العام .

-منح امتياز تسيير مرفق عام لمدة طويلة .[4]

بالإضافة إلى تفعيل عمل القوانين سواء الخاصة بالجماعات المحلية بالتركيز على المجالس المحلية المنتخبة وإصلاحها ،أو القوانين الخاصة بتهيئة الإقليم ،وقانون المدينة .

---

[1] عبد السلام عبد اللاوي ،**المرجع السابق** .ص ص77،78.

[2] بشير فريك ، **المرجع السابق**.ص260.

[3] عبد السلام عبد اللاوي ، **المرجع السابق** .ص78.

[4] محمد الطاهر عزيز ،**المرجع السابق** .ص ص 51،52.

ج-تفعيل المشاركة الشعبية :

بما أن التنظيم الإقليمي الجديد من شأنه أن يقرب المواطن من مؤسساته الإدارية السيادية فسيساهم عن طريق ممثليه في المجالس المحلية الولائية والبلدية بصفة مباشرة في طرح أولوياته التنموية والاقتصادية والثقافية ويشارك في البرامج والخطط إعداد وتنفيذا ،وبالتالي التقليص من الفوارق الشاسعة بين مختلف المناطق من خلال تلك البرامج والمخططات التي تصبح الدولة مجبرة على القيام بها .[1]

وهذا يعود إلى قدرة المواطنين المحليين على تحديد الأولويات بالنسبة للاحتياجات والبرامج ،ودرايتهم بالحلول الممكنة على مستوى بيئتهم لأنهم يعملون غالبا على مراقبة المشاريع البيئية التابعة لأقاليمهم . [2]

وبالتالي فإن عملية إسهام المواطنين تطوعا في أعمال التنمية سواء بالرأي أو بالعمل أو بالتمويل ،في هذه الحالة تكون المشاركة عملية مجتمعية توجه جهود كل من الأهالي والحكومة لتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات بأقصى ما يمكن .[3]

د-اعتماد نظام المجالس الجهوية المنتخبة للمقاطعات :

عن طريق التوزيع العادل للثروة الوطنية وإقحام أبنائها دون إقصاء أو استثناء في تسيير الشؤون العمومية ومراقبة ولاة أمورهم ومحاسبتهم سياسيا وقضائيا عند الضرورة ،لذلك فإن اعتماد نظام المجالس الجهوية المنتخبة (في المقاطعات الإدارية)إلى جانب الإداريين المعنيين من شأه أن يعمق البعد الديمقراطي في الحياة العامة ويقوي روح المواطنة لدى الشعب .[4]

بالإضافة إلى منح صلاحيات واسعة فعلية للولاة المنتدبون ،تطبيقا للامركزية الإدارية بجوهرها وهو ما سيعمل على خلق حركية تنموية فعالة على مستوى المقاطعات الإدارية الجديدة.

هـ-تحقيق استقرار السكان في الجنوب :

حيث أن تمركز السكان في الجزائر 64% من السكان متمركزين في مساحة 04% على الشريط الساحلي ،و27% في مساحة 09% في الهضاب ،و09% من السكان متمركزين في مساحة 83%في

---

[1] بشير فريك ،**المرجع السابق** .ص262.

[2] عيشة خلدون ،(أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر :واقعا وتحديات).**ملتقى وطني** حول :إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الإقليمية ،جامعة الجلفة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ص04.

[3] عبد السلام عبد اللاوي ، **المرجع السابق**.ص 85.

[4] بشير فريك ،**المرجع السابق** .ص260.

الصحراء ،[1] لكن مع نظام المقاطعات الإدارية الجديدة وخلق أقطاب اقتصادية متنوعة في جنوب سيساعد على استقطاب الكثافة السكانية وبالتالي تحقيق التوازن الجهوي الإقليمي ومنه تحقيق التنمية المتوازنة بين الشمال والجنوب .

المطلب الثالث تقييم الجدوى من نظام المقاطعات الإدارية.

بالنظر في مضمون التنظيم الإداري الجديد لسنة 2015 الذي تمخض عنه تشكيل مقاطعات إدارية جديدة داخل مجموعة من الولايات الجنوبية ،يلاحظ تداخل مجموعة من العوامل والظروف التي قد يطلق عنها عدم التوازن أو التناسق . من جهة ترقية لبعض المناطق إلى مقاطعات إدارية يديرها ولاة منتدبون بصلاحيات أوسع . بهدف تحقيق التوازن الجهوي للأقاليم ، لكن تجسيد المشروع جاء في ظروف ميزها تراجع أسعار النفط باعتباره العائد والممول الأول والأكبر للخزينة الوطنية ودخول البلاد في مرحلة التقشف ، وفي ظل غضب شعبي خاصة في مناطق الجنوب وتصاعد المطالب السياسية والاجتماعية بين طالبي الشغل والسكن وتوقيف مشروع الغاز الصخري بالنسبة لسكان منطقة عين صالح بتمنراست ،كلها ظروف تؤكد اشتداد الضغط على الحكومة لتلبية المطالب الشعبية وشراء السلم الاجتماعي بترقية المناطق إلى مقاطعات إدارية بواجهة تحقيق التنمية المحلية وتقريب الإدارة من المواطن ومضمون تهدئة الغضب الشعبي .

تقتضي التنمية المحلية عوامل أخرى تختلف عن ترقية البلديات أو الدوائر إلى مقاطعات أو ولايات ، تتطلب العملية التجسيد الفعلي لدور الدولة الحارسة لا المتدخلة ، من خلال فتح المجال للمبادرات الفردية وإشراك الفاعلين المحليين والحد من القيود البيروقراطية المفروضة على المستثمرين المحليين بالإضافة إلى تحقيق نوع من الانسجام بين البرامج والمخططات الوطنية مع البرامج والمخططات والمشاريع المحلية ومحاولة التجديد فيها للنهوض بعملية التنمية ، فما يلاحظ في العملية التنموية في الجزائر استمرار المخططات من ثلاثي إلى رباعي فخماسي وتليه برامج تكميلية في كل مرة بناء على أوامر الهيئة التنفيذية دون التفعيل للدور الرقابي على تجسيد وسير هذه البرامج وفي الميزانيات التي رصدت بشأنها .

من خلال استقراء التسيير الإداري اللامركزي الذي تعمل الدولة على إرسائه يتضح التناقض بين إرادة المشرع في تحقيق نظام إداري فعال يستند على مبدأ الديمقراطية التشاركية ، وبين الواقع الذي يحول دون ذلك من حيث النصوص القانونية التي تفتقر إلى آليات المشاركة الحقيقية والفعالة ، كما يتضح

[1] يحيى جعفري ،<<تقسيم إداري جديد ...تقريب للمواطن من الإدارة أو تكريس للبيروقراطية >>. برنامج قضايا وآراء ، قناة الجزائرية ، تاريخ الإطلاع يوم 02 مارس 2016 على الساعة 15:00،على الرابط الإلكتروني :
https://www.youtube.com/watch?v=2V_8vZi1_w8

التناقض في صلاحيات الوالي المنتدب المبينة في المرسوم الرئاسي 15-140،بسبب تداخل هذه الصلاحيات بين الهيئات المحلية "الولاية" والهيئات المركزية بسحب العديد من هذه الصلاحيات من الوالي المنتدب وإرجاع القرار النهائي بيد والي الولاية وحصر صلاحيات الوالي المنتدب في المبادرة والتنسيق فقط .

تبقى محاولة إعطاء الاستقلال للمقاطعات الإدارية الجديدة مجرد إطار نظري ما دامت جميع مشاريع التنمية المحلية تعد وفق برامج ومخططات وطنية ،ومنه فالمفترض هو إعادة النظر في مجموعة القوانين والتنظيمات المتحكمة في سير وعمل المجموعات المحلية والسهر على إقناع سلطة القرار السياسي والتشريعي بضرورة تمرير الإصلاحات العميقة في نظام الجماعات المحلية وبالضبط نظام المقاطعات الإدارية بما يتوافق واحتياجات السكان وما يتطلبه التجسيد الفعلي للامركزية التسيير والقرار لتجنب الوقوع في قرارات غير دستورية مثلما حدث حين تم إنشاء جماعتين إقليميتين تحت تسمية "محافظة الجزائر الكبرى "و"الدوائر الحضرية " لأنه يبقى بناء على التعديل الدستوري الصادر في مارس 2016 في المادة 16 منه أن الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية ودون سواهما حصرا للتنظيم الإداري للبلاد .

وبالنسبة لنجاح التنمية المحلية فإنه يبقى مرهونا بوجود اقتصاد وطني متنوع ، وإدارة محلية تقوم على الحوكمة المحلية ، وقواعد مالية ومحاسبية مضبوطة تهدف تطبيقاتها إلى المحافظة على المال العام وحسن استخدامه وترشيد نفقاته وتثمين إيراداته .

خلاصة الفصل الثاني :

نستنتج من خلال ما تم تقديمه في هذا الفصل تباين وتعدد الأسباب والخلفيات الكامنة وراء تجسيد نظام المقاطعات الإدارية ، بين أسباب تأخذ طابعا إيجابيا تقتضيه مقومات الدولة الوطنية الحديثة القائمة على نظام اللامركزية ، وبين أسباب تأخذ طابعا سياسيا من قبل النظام بهدف شراء السلم الاجتماعي .

من خلال تفحص التشريعات والقوانين المنظمة لإنشاء وعمل نظام المقاطعات الإدارية تبرز الصلاحيات الواسعة والمتنوعة للوالي المنتدب في تنشيط وإدارة الإقليم التابع لمقاطعته ، لكن دون إخفاء للمركزية المفروضة عليه من قبل والي الولاية الذي منحه القانون سلطة البث النهائي في أي قرار خاص بالمقاطعة الإدارية ، وحصر الوالي المنتدب والمنتخبين في دور المبادرة والتنسيق والتنشيط فقط .

أما عن دور نظام المقاطعات الإدارية في تحقيق التنمية المحلية فستأخذ دورا إيجابيا خاصة إذا تم إشراك الفاعلين المحليين في العملية الاقتصادية والاجتماعية ،من منتخبين محليين مع تفعيل المراقبة والمساءلة ، وإعطاء دور لمنظمات المجتمع المدني والقطاع خاص ، وتفعيل النصوص القانونية الموجودة والاهتمام بالمبادرات الفردية التي يعتبر المواطن الحلقة ذات التأثير الأكبر فيها .

مع استغلال الموارد الطبيعية والثروات التي يتمتع بها كل إقليم في خدمة سكانه بما يلبي احتياجاتهم ويوفر مناصب شغل للشباب ، و احترام التوزيع العادل لهذه الثروات على باقي أقاليم البلاد بما يحقق التوازن الجهوي ويضمن تنمية محلية ناجحة .

الخـــاتمة :

يعتبر التنظيم الإداري آلية وأسلوب لتسيير الجماعات المحلية والنهوض بمختلف مناطق البلاد وللقضاء على الفوارق الجهوية وإدماج كافة الجهات في عملية التنمية الوطنية المتوازنة ،وذلك أمام تطور وظائف الدولة في مختلف الميادين وعجز النظام المركزي على القيام بجميع الوظائف ما يتطلب توزيعها بين أجهزة الدولة المركزية والجماعات المحلية التي تكون أقرب وأدرى باحتياجات الموطنين والشؤون المحلية من السلطة المركزية وبالأولويات في مجال التنمية المحلية ،وبالتالي يبقى للسلطة المركزية القيام بالتنسيق بين الحاجات المحلية والحاجات الوطنية لضمان عدم تعارضها .

وتدعيما للمقاطعات الإدارية الجديدة بالتجهيزات والمرافق وتحويلها إلى مراكز خدمة إقليمية ومحلية بتطوير بنيتها التحتية بما تملكه من ثروات طبيعية التي تعتبر مواد أولية لبناء قاعدة اقتصادية قوية ، مع مراعاة توزيع هذه الثروات المنتجة على كل أقاليم ومناطق الوطن .

يساهم التنظيم الإداري اللامركزي في تدعيم الخارطة الإدارية للبلاد حتى تكون أكثر اتصالا بالواقع وأكثر استيعابا لتحمل أعباء النمو السكاني والعمراني والاقتصادي من خلال إعادة النظر في دور الدولة على المستوى المحلي ، ومع مواصلة هذه الحركة من الترقية للمناطق إلى مقاطعات إدارية يديرها ولاة منتدبون في منطقة الهضاب وباقي المناطق الشمالية وذلك لمواكبة التحولات الاقتصادية والاجتماعية .

انطلاقا من تحليل مجموعة من المعطيات والظروف تم التوصل إلى إثبات صحة الفرضية الأولى التي تؤكد دور الاحتجاجات الشعبية في مناطق الجنوب من طرف طالبي الشغل والتنمية في مناطقهم وامتصاصا لغضب سكان عين صالح بولاية تمنراست حول مشروع الغاز الصخري اتجهت السلطة نحو استحداث تلك المقاطعات الإدارية .

أما بالنسبة للفرضية الثانية المتمثلة في منح نظام المقاطعات الإدارية صلاحيات كبيرة للولاة المنتدبون بهدف تحقيق التنمية المحلية فيمكن نفيها لأن الصلاحيات المقدمة للولاة المنتدبون تعتبر صلاحيات شكلية ومحدودة في التنسيق والمبادرة وعودة جميع القرارات للولاة الموجودون على مستوى الولايات .

أما الفرضية الثالثة المتمثلة في دور التنظيم الإداري الجديد في رفع معدلات التنمية عن طريق آليات التسيير اللامركزي ، الفرضية صحيحة إلى حد ما ،لأنه انطلاقا مما قدم كدراسات توقعية أو استشرافية لنظام المقاطعات الإدارية يعتبر ناجح إذا أحسن استغلاله وطبق وفقا لما خطط له ،لكن يبقى مرهون بالمستقبل لتقييم النتائج .

وعن الفرضية الرابعة القائلة بأن نظام المقاطعات الإدارية يساهم في تقريب الإدارة من المواطن يمكن اعتبارها فرضية صحيحة لأن نظام المقاطعة الإدارية سيساهم في تقليص المسافات والتخلص من أعباء

التنقل وربح الوقت في تنفيذ الإجراءات والمعاملات الإدارية ،والتي ستظهر فعاليتها بتطبيق الواسع للإدارة الإلكترونية .

لكن ستواجه نظام المقاطعات الإدارية العديد من التحديات في إطار تحقيق التنمية المحلية ، منها ما هو مرتبط بالتجسيد الفعلي للقوانين ،مشكل الصلاحيات المحدودة للولاة ، مشكل التمويل .

يتطلب تحقيق التنمية المحلية على مستوى المقاطعات الإدارية ما يلي :

*ضرورة مراجعة النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بمهام واختصاصات الولاة المنتدبون بشكل يسمح بتوسيع صلاحيات الوالي المنتدب .

*الإشراك الفعلي للمنتخبين المحليين والمجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية صنع القرارات وفتح المجال للمبادرات الفردية التي تخدم التنمية المحلية .

*تخصيص برامج تنموية خاصة بالمقاطعات الإدارية الجديدة حسب ثرواتها وبعيدا عن المخططات الوطنية ومتابعة تنفيذها في الزمان والمكان المناسبين من خلال تفعيل آليات تطبيق الرقابة المختلفة الإدارية والشعبية بما يخدم مصالح المواطنين .

*وبالنسبة لتقريب الإدارة من المواطن من الضروري بمكان العمل على توسيع نطاق الإدارة الإلكترونية .

*توسيع الموارد المالية للجماعات المحلية سواء كانت ولايات أو مقاطعات إدارية أو بلديات .

قـــــــــائمة المراجـــــع :

1/الوثائق الرسمية .

أ/الدساتير :

1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،دستور 1996،(**الجريدة الرسمية** ،العدد76،المؤرخة في 08ديسمبر سنة 1996).

2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون الأساسي رقم16-01 المتضمن التعديل الدستوري ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 14،المؤرخة في 07مارس 2016) .

ب/القوانين والمراسيم:

1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 15،المؤرخة في 07أفريل 1990).

2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد15،المؤرخة في 07 أفريل 1990).

3) لجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد37،المؤرخة في 22يونيو سنة 2011).

4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 12،المؤرخة في 21فبراير سنة 2012).

5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المرسوم الرئاسي رقم 15-140 ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 29،المؤرخة في 27مايو سنة 2015).

2/الكتب :

1) أحمد رشوان حسين عبد الحميد ،**التنمية اجتماعيا –ثقافيا- اقتصاديا _سياسيا- إداريا –بشريا** .الإسكندرية :مؤسسة شباب الجامعة ،2009.

2) إبراهيم أبو زيد أبو الحسن عبد الموجود ،**التنمية الاجتماعية وحقوق الانسان** .الاسكندرية:المكتب الجامعي الحديث ،2009.

3) المبيضين صفوان وآخرون ،**المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية** .عمان :دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ،2011.

4) باعلي محمد الصغير ،**القانون الإداري** . عنابة :دار العلوم للنشر والتوزيع ،2004.

5) حجاب محمد منير ،**الإعلام والتنمية الشاملة** . القاهرة :دار الفجر للنشر والتوزيع ،.2010

6) حسين محمد بكر ،**الوسيط في القانون الإداري** . الاسكندرية :دار الفكر الجامعي ،.2007

7) شطناوي علي خطار ،**الإدارة المحلية** . عمان :دار وائل للطباعة والنشر ،2002.

8) عوابدي عمار ،**القانون الإداري** .ط4،الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية ،2007 .

9) فريك بشير ،**منتخبو البلديات مفسدون أم ضحايا** ؟.ط2،الجزائر :الشروق للنشر و الإعلام ،2014.

3/المقالات العلمية :

1) بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى ،<<الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر>>.الجزائر :**مجلة الباحث** ،العدد10 ،2012.

4/الدراسات غير المنشورة :

1) أمزال لحسن ،"النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري "،**مذكرة ماجستير** .جامحة الجزائر :كلية الحقوق ،2005/2004 .

2) بالعربي نادية ،"دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد "،**مذكرة ماستر أكاديمي** .جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2012/.2013

3) بن عطا الله العلمي ،"علاقة إدارة الموارد البشرية بالتنمية المحلية "، **مذكرة ماجستير** .جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2012/2011.

4)خشمون محمد ،"مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية "،**رسالة دكتوراه** .جامعة قسنطينة :كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية ،2011/2010.

5) دراوسي مسعود ،"السياسات المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي "،**مذكرة ماجستير** .جامعة الجزائر :كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،2006/2005.

6) شويح بن عثمان،"دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية "،**مذكرة ماجستير** .جامعة تلمسان :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2011/2010.

7) صالحي عبد الناصر،"الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية ".**مذكرة ماجستير** .جامعة الجزائر :كلية الحقوق ،2010/2009.

8) عباش عائشة ،"إشكالية التنمية السياسية والديمقراطية في دول المغرب العربي مثال تونس"،**مذكرة ماجستير** .جامعة الجزائر :كلية العلوم السياسية والإعلام ،2007/.2008

9) عبد اللاوي عبد السلام ،"دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر "،**مذكرة ماجستير** .جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2011/2010.

10) عزيز محمد طاهر ،"آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية "،**مذكرة ماجستير**.جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2009/.2010

11) عزيزي عثمان ،"دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة ".**مذكرة ماجستير** .جامعة قسنطينة:كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية ،.2008

12) علي محمد ،"مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري "،**مذكرة ماجستير** .جامعة تلمسان:كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2012/2011 .

13) فريمش مليكة ،"دور الدولة في التنمية :دراسة حالة الجزائر "،**رسالة دكتوراه**.جامعة قسنطينة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2012/2011.

14) مريم حسيني ،"أبعاد التنمية المستدامة وعلاقتها بالتنمية المحلية "،**مذكرة ماستر أكاديمي** .جامعة ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2013./2014

15) نوال بوكعباش ،"تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر "،**مذكرة ماجستير** .جامعة الجزائر :كلية العلوم السياسية والإعلام ،2011/2010.

5/الملتقيات :

1)خلدون عيشة ،(أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر :واقعا وتحديات).**ملتقى وطني** حول :إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الإقليمية ،جامعة زيان عاشور بالجلفة :كلية الحقوق والعلوم السياسية .

6/مقالات الجرائد:

1) بهاء الدين .م،<<السلطة تسحب مشروع التقسيم الإداري الجديد من دائرة التجاذبات السياسية>> .**جريدة البلاد**، العدد 4265،28 نوفمبر 2013.

2) عبروش أمينة ،<<التقسيم الإداري الحالي فيه خلل وعدم توازن بين الشمال والجنوب >>.**جريدة البلاد** ،العدد 4265 ،28نوفمبر 2013 .

3) كباش بلال ،<<انتخابات محلية جزئية في الولايات الجديدة >>.**جريدة النهار** ،العدد2231 ،29جانفي 2015 .

4) مصيطفى بشير ،<<صندوق الجنوب كفيل بضمان الموارد المالية للولايات المستحدثة>> .**جريدة الشروق** ،العدد 4646، 12فيفري 2015 .

7/المواقع الإلكترونية :

1) أبركان عبد الحميد ،<<يجب مراعاة المنطق الاقتصادي في التقسيم الإداري >>.جريدة الخبر 14فيفري 2015،تاريخ الإطلاع 02أفريل 2016 على الساعة 14:00على الرابط الإلكتروني : **http://www.elkhabar.com/press/article/7001/#sthash.9vzqYpz0.dpbs**

2) الإذاعة الجزائرية ،<<سلال يشيد من عين قزام بجهود الجيش الوطني الشعبي وأسلاك الأمن في حماية مناطق الحدود الجزائرية>> .تاريخ الإطلاع 11أفريل2016 على الساعة 19:30،على الرابط الإلكتروني :**http://radioalgerie.dz/news/ar/article/20141020/17081.html**

3) بودهان ياسين ،<<أحدث قرار الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة رفع تسع ولايات إلى ولايات منتدبة، موجة احتجاجات في العديد من المناطق ، واكتشف أهلها أنهم تلقوا وعودا انتخابية لكنها لم تتحقق مع استمرار الشعور بالإقصاء والتهميش>>.تاريخ الإطلاع 18 فيفري 2016 على الساعة 16:30على الرابط الالكتروني :

http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews

4) جريدة البلاد الجديد ،<<بشار :واحة بني عباس جوهرة سياحية في قلب الصحراء>> ،تاريخ الإطلاع 10 أفريل 2016 على الساعة 20:00 ،على الرابط الإلكتروني:

http://www.djazairess.com/elbilad/902

5) جعفري يحيى ،<<تقسيم إداري جديد ...تقريب للمواطن من الإدارة أو تكريس للبيروقراطية>> ،برنامج قضايا وآراء ، قناة الجزائرية، تاريخ الإطلاع يوم 02 مارس 2016 على الساعة 15:00،على الرابط الإلكتروني :**https://www.youtube.com/watch?v=2V_8vZi1_w8**

6) دخينيسة أحمد ،<<تقسيم إداري جديد ...تقريب للمواطن من الإدارة أو تكريس للبيوقراطية >>،برنامج قضايا وآراء ،قناة الجزائرية تاريخ الإطلاع 02 مارس 2016 على الساعة 15:00،على الرابط الإلكتروني :**https://www.youtube.com/watch?v=2V_8vZi1_w8**

7) صافي عبد القادر ،<<الدور التنموي للجماعات المحلية في ظل الحوكمة >>.جريدة صوت الأحرار ،تاريخ الإطلاع 28ديسمبر 2015 ،على الساعة 17:00على الرابط الإلكتروني:

http://www.sawt-alahrar.net/ara/permalink/6739.html

8) عيبازي كمال محمد ،<<التقسيم الإداري الجديد في الجزائر - قضايا اقتصادية>>.قناة دزاير TV ، تاريخ الإطلاع 04أفريل 2016 ،على الساعة 19:00. على الرابط الإلكتروني :

https://www.youtube.com/watch?v=IXDJTrjDTys

9) ف.شمنتل ،التقسيم الإداري في الجزائر ،جريدة الجمهورية يوم 08فيفري 2015 ،تاريخ الإطلاع 04 أفريل 2016 على الساعة 16:20 ،على الرابط الإلكتروني:

http://www.eldjoumhouria.dz/Archive

10) فريك بشير ،<<فكرة الولايات المنتدبة إستغباء للذكاء الشعبي في الجنوب>> .جريدة الخبر 14فيفري 2015 ،تاريخ الإطلاع 02أفريل 2016 على الساعة 14:00على الرابط الإلكتروني :

http://www.elkhabar.com/press/article/7001/#sthash.9vzqYpz0.dpbs

11) كركود مليكة ،<<لماذا تتمسك السلطات الجزائرية بالغاز الصخري رغم الاحتجاجات الشعبية >> .تاريخ الإطلاع 04 أفريل 2016 على الساعة 18:00على الرابط الإلكتروني :

http://www.france24.com/ar/20150313

12) لطفي لطفي ،<<المشروع يعرضه اليوم زرهوني تحويل 47 دائرة وبلديتين إلى ولايات منتدبة>> ،الشروق اليومي ،في 22-10-2006 تاريخ الإطلاع 20فيفري 2016 على الساعة 15:00على الرابط الإلكتروني :**http://www.djazairess.com/echorouk/8268**

13) مجهول ،<<التقسيم الإداري الجديد يعزز تواجد الدولة في المناطق الحدودية >>،تاريخ الإطلاع 08أفريل 2016على الساعة 13:00على الرابط الإلكتروني:
http://www.djelfa.info/ar/news/djelfa/9532.html

14) مجهول ، <<بدوي ينصب الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية لأولاد جلال>> .تاريخ الإطلاع 21فيفري 2016 على الساعة 19:30على الرابط الإلكتروني :
http://www.ennaharonline.com/ar/archives2015/

15) نبيل .ع،<<ترقيات لرؤساء دوائر كولاة وإطارات كأمناء عامين والنساء غائبات >>.تاريخ الإطلاع 09أفريل 2016 ،على الساعة 19:00على الربط الإلكتروني **:**
http://elhiwardz.com/?p=19656

16) نص خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة ،يوم الجمعة 15 أفريل 2011 ،تاريخ الإطلاع 7أفريل 2016 على الساعة 15:00على الرابط الإلكتروني **https://ar.wikisource.org/wiki/:**

17) يس حميد ،<<السلطة تشتري الو لاءات برشاوي الولايات >>.تاريخ الإطلاع 02 أفريل 2016 على الساعة 14:00على الرابط الإلكتروني :
http://www.elkhabar.com/press/article/7001/#sthash.9vzqYpz0.dpbs

الفهـــــرس :

العنـــاوين	الصفحة
مقدمـــة	1-4
الفصل الأول :الإطار المفاهيمي للدراسة .	06
المبحث الأول : التنظيم الإداري المركزي و اللامركزي .	07
المطلب الأول :التنظيم الإداري المركزي .	07
المطلب الثاني :التنظيم الإداري اللامركزي .	09
المبحث الثاني :ماهية التنمية المحلية .	13
المطلب الأول :تعريف التنمية المحلية وقواعدها.	13
المطلب الثاني :مجالات التنمية المحلية وأبعادها.	17
المطلب الثالث :معوقات التنمية المحلية وعوامل نجاحها.	19
المبحث الثالث :الإطار الدستوري والقانوني للإدارة الإقليمية في الجزائر .	22
المطلب الأول :الإطار الدستوري للبلدية والولاية .	22
المطلب الثاني :الإطار القانوني للبلدية والولاية والمقاطعة الإدارية .	23
خلاصة الفصل الأول .	27
الفصل الثاني : نظام المقاطعات الإدارية في الجزائر :الأسباب والجدوى.	29

المبحث الأول :أسباب وضع نظام المقاطعات الإدارية لسنة 2015.	30
المطلب الأول :الأسباب السياسية والإدارية .	30
المطلب الثاني :الأسباب الاقتصادية والاجتماعية .	32
المبحث الثاني :مضمون التنظيم الإداري لسنة 2015.	34
المطلب الأول :مهام الوالي المنتدب .	34
المطلب الثاني :الإدارة العامة ومجلس المقاطعة الإدارية.	35
المبحث الثالث :علاقة نظام المقاطعات الإدارية بالتنمية المحلية .	37
المطلب الأول :البعد الاقتصادي .	37
المطلب الثاني :البعد الاجتماعي .	38
المطلب الثالث :تقييم الجدوى من نظام المقاطعات الإدارية .	41
خلاصة الفصل الثاني .	43
الخـــاتمة .	45-44
قائمة المراجع .	51-47