جامعـة عبد الرحمـان ميـرة – بجايـة–

كليةالحقـوق و العلـوم السياسيـة

قسـم القانـــون العـــام

التقسيـم الإقليمـي للـدول

مذكرة التخرج ضمن متطلبات

نيل شهادة المـاستر في الحقوق تخصص القانون الإداري

من إعداد الطالبتين:

- **بوسبيسي موني**
- **قاوة أسماء**

تحت إشراف الأستاذة:

*** برازة وهيبة**

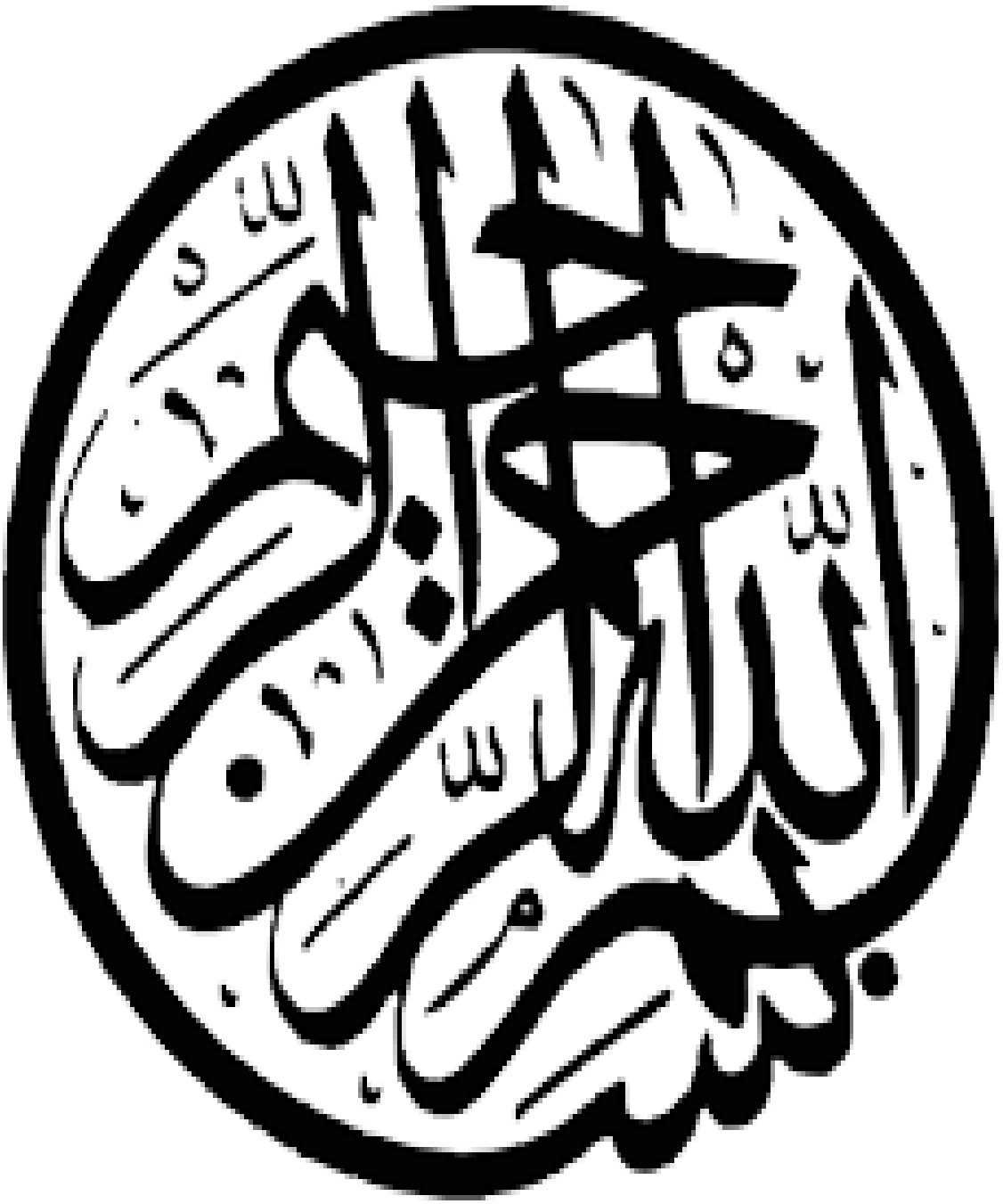
أعضاء لجنة المناقشة:

– الأستـاذ: مختـاري عـبد الكريـم جـامعـة عبـد الرحمـــان ميـرة – بجـايـة– رئيســا.

– الأستاذة: برازة وهيبة أستاذة محاضرة "أ" جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية– مشرفا مقررا.

– الأستـاذة: علـــو وداد جـامعـــة عبـــد الرحمـــان ميـــرة – بجـــايـــة– منـاقشـــــا.

السنة الجامعية 2022/2021



الإهـــداء

الإهداء

اللهم لك الحمد حتى ترضى و لك الحمد إذا رضيت، أحمد الله عزوجل أنّه وفقني إلى إنجاز هذا العمل المتواضع.

أهدي هذا العمل إلى من قال فيهما الله سبحانه و تعالى: " و إخفض لهما جناح الذل من الرحمة و قل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا".

إلى قرة عيني، إلى من جعلت الجنة تحت قدميها، إلى التي حرمت نفسها و أعطتني، إلى من وهبتني الحياة، إلى فيض و الحنان و النبض الساكن في عروقي و أعانتني بالصلوات و الدعوات، إلى أغلى إنسان في هذا الوجود أمي العزيزة "سامية" أطال الله في عمرها.

إلى من أكثر في إنتسابي له بكل فخر و إعتزاز، إلى من أحمل إسمه بكل إفتخار أبي العزيز "كمال" ربي يحميك و يطول في عمرك إن شاء الله.

إلى جدي رحمه الله الذي كان حلم أن أصل إلى ما وصلت إليه، فافتخر بي الآن رغم أنك بعيد عنا.

إلى جدتي الغالية التي لم تبخل يوما عليبدعواتها لي أطال الله في عمرها.

إلى سندي في الحياة إلى الذي إعتبرته صديقا لي أخي "لامين" ربي يحميه إن شاء الله.

إلى سكر البيت و نوره و من غيرها لا جلسة تحلو و لا لمة، هي إبتسامتي مصدر الضوء في عمري اللهم يسرها ووفقها في مشوارها الدراسي أختي الصغيرة و المدللة "عيدة".

إلى كل عائلة "بوسبيسي" و عائلة " خمتاش" كبيرهم و صغيرهم، إلى بنات و أولاد عماتي و أعمامي و بنات خالاتي.

أهدي عملي لأطفالنا الصغار "ماسينيسا" "نيليا" "سرين" "صوفين" ربي يحفضهم و ييسر لهم كل حاجة يريدونها.

إلى من رافقني طيلة مشواري الجامعي في إنجاز هذا العمل اللهم إحفضهما و إسعدهما إلى كل الذين وقفوا في جانبي في فرحي و حزني و أدخلوا السعادة و الفرح إلى قلبي سواءا من العائلة أو صديق أو زميل سواءا كان بعيدا او قريبا.

إلى أستاذتي المشرفة " برازة وهيبة" التي لم تبخل علي يوما و لولاها لما إستطعت إنهاء هذا العمل المتواضع.

إلى من يقدر معنى النجاح و يحصد الإبداع فأنت أهل الشكر و التقدير.

مـــونـــي

إهداء

الحمد لله و الصلاة على الحبيب المصطفى و أهله و من وفى أما بعد:

الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه ثمرة الجهد و النجاح بفضله تعالى.

كما أهديه إلى أمي التي كانت السبب الأول في نجاحي.

و إلى أبي الذي طالما كان سندي و قوتي.

و إلى أختي " نسرين" حبيبتي و قرة عيني.

و إلى خطيبي " فوزي".

إلى كل من كان لهم أثر على حياتي، و إلى كل من أحبهم قلبي و نسيم قلمي.

أسماء

شکر و عرفان

شكر و عرفان

الحمد لله الذي وعد بالمزيد لمن شكره،
إننا نرى من الواجب أن نشكر.
الله رب العالمين الذي وفقنا لإتمام هذا العمل فلولا توفيقه لما كان لنا
إلى إنهائه سبيل.
نتقدم بجزيل الشكر و التقدير لأستاذتنا المشرفة " برازة وهيبة" التي أفادتنا كثيرا
بنصائحها و توجيهاتها و تعلّمنا منها التركيز و حب العمل التي قدمت لنا
يد العون و الكثير من المعلومات.
أشكر لجنة المناقشة الذين شرفونا لتقييم هذا العمل المتواضع.
كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى جميع من ساعدنا في إنجاز هذا العمل،
و نسأل الله أن يوفقنا بالتوفيق و النجاح.

قائمة لأهم المختصرات

ج.ر.ج.ج.د.ش.....الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

د.ط..... دون طبعة

ص ..... الصفحة

ص.ص ..... من الصفحة إلى الصفحة/ صفحة و صفحة.

مقدمة

مـقـدمـة

تعتبر الدولة مجموعة من الأفراد يمارسون نشاطهم على إقليم جغرافي محدد، و يخضعون لنظام سياسي معين، و يختلف النظام السياسي في أية دولة تبعا للظروف السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية للدول، و كذا الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

يرتكز التنظيم الإداري في أية دولة، مهما كان النظام قائم بها، على أسلوبين إداريين للتسيير و هما المركزية و اللامركزية الإدارية، و تختلف درجة الأخذ بهما من طرف الدول، بالنظر إلى خصوصيات كل دولة.

تعرّف المركزية الإدارية بأنها: " حصر الوظيفة الإدارية و تجمعها في يد سلطة واحدة رئيسية تنفرد بالبت النهائي في جميع إختصاصات الداخلة في هذه الوظيفة، عن طريق ممثليها في عاصمة الدولة أو في أقاليمها"[1].

أما اللامركزية الإدارية فتعرف بأنها: " النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات و الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية و هيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحية مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة"[2].

يعد التقسيم الإقليمي القاعدة الأساسية التي تقوم عليها الوظيفة الإدارية في الدولة الذي من خلالها تقسم أساسه بين مختلف الهيئات الإدارية دخل الدولة، حيث يتركز التقسيم الإقليمي أساسا على التنظيم الإداري.

[1]– أشرف حسن عطوه، نظام الإدارة المحلية بين أسلوبي التنظيم الإداري في ضوء المادة 176من دستور مصر 2014 دراسة مقارن، المجلة القانونية مجلة متخصصة في الدراسات و البحوث القانونية، مصر، 2014، ص.280.

[2]– بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، د.ط، دار العلوم للنشرو التوزيع، عنابة، 2004، ص.8.

تنقسم اللامركزية الادارية الى نوعين، اللامركزية المرفقية و اللامركزية المحلية، حيث تشير هذه الأخيرة بالإعتراف بالشخصية المعنوية العامة لجزء من إقليم الدولة كالمحافظة أو المدينة، و تشكل الإدارة المحلية محورا أساسيا لأجل التعرف على تطبيقات هذا النظام، و تجسيد مبادئه النظرية، و يعتبر النظامين البريطاني و الفرنسي أكثر نماذج نظام الإدارة المحلية شيوعا في العالم.

يعد التقسيم الإقليمي في الجزائر عنصرا هاما في اللامركزية الإدارية الإقليمية، فهو يعتبر أول ركيزة للتنظيم اللامركزي، فبدونه لا يمكن الحديث عن اللامركزية الإقليمية.

بناءا على ذلك فإن الدولة ممثلة بأجهزة الإدارة من المركز و فروعها، تقوم بمباشرة نشاطاتها و تقديم خدماتها للمواطنين كافة من دون إستثناء عن طريق موظفيها في الإقليم الذي حددت معالمه و مستوياته من قبل الدولة، و هم في ممارستهم لتلك الوظائف يخضعون لرقابة السلطة المركزية.

على هذا الأساس، تعتبر مسألة تقسيم الإقليم إلى وحدات إدارية، عملية يتولاها المشرع الجزائر و الذي يقوم بسن نص قانوني يبين من خلاله مستويات الإقليم، و كذا عدد من مستوى من هذه المستويات.

يكتسي موضوع التقسيم الإقليمي، أهمية بالغة في الدراسات القانونية و الإقتصادية على حد السواء، فهو يعتبر الركيزة الأساسية لقيام اللامركزية الإقليمية، و يشكل من بين الرهانات الكبرى لنجاح اللامركزية في كل الدول، بإعتماد تقسيم إقليمي ملائم، يؤدي إلى رقي الدول و رفاهية المواطنين من خلال إشباع حاجات المواطنين بشكل فعال.

و من أسباب إختيار الموضوع:

* يعرف الطالب ما مدى أهمية الموضوع الذي هو التقسيم الإقليمي.

* رغبتنا الذاتية لدراسة الموضوع و الإحالة بكل ما يتعلق به، و تكوين معرفة ذاتية عن كيفية إجراء التقسيمات الإقليمية في القانون المقارن و كذا في القانون الجزائري.

* إدراك التقسيمات الإقليمية التي تستعملها الدول الأجنبية و أهم مستوياتها.

* التفصيل في التقسيم الإقليمي الجديد و فهم منهج المشرع الجزائري في التقسيم.

كما أن يوجد مجموعة من صعوبات لدراسة الموضوع: فيعتبر موضوع التقسيم الإقليمي من أصعب المواضيع و من أهم المشاكل التي واجهتها أثناء إعداد المذكرة هو:

- نقص المراجع المتعلقة بالتقسيم الإقليمي للدول.
- عدم التمكن من إيجاد الكمية الكافية من المعلومات لدراسة موضوع المذكرة.

يعتبر التقسيم الإقليمي دعامة أساسية للامركزية الإدارية، فكيف تتم هذه العملية بصفة عامة، و في الجزائر بصفة خاصة ؟

فمن خلال تقسيم الموضوع فتناولنا في هذا الصدد المفاهيم العامة للتقسيم الإقليمي، في الفصل الأول، أما التقسيم الإقليمي في الجزائر فندرسه في الفصل الثاني.

للإجابة على هذه الإشكالية إعتمدنا على المنهج الوصفي و التحليلي الذي يعد من المناهج المناسبة لدراسة هذا الموضوع، كونه يهدف إلى معرفة مدى تشخيص الغرض الوصول إلى نتائج معينة لابد منا دراستها، أما التحليلي فيعتمد منه لمعرفة القدرة على تقدير الظاهرة لهذه التقسيمات، و أيضا إعتمدنا على المنهج المقارن و هذا بدراسة التقسيمات الإقليمية التي إعتمدتها الدول الأجنبية و التقسيمات التي تعتمد في الجزائر.

الفصل الأول

المفاهيم العامة حول التقسيم الإقليمي

الفصل الأول:

المفاهيم العامة حول التقسيم الإقليمي

تواجه كل دولة مشكلات نابعة من طبيعة النظام الذي تنتهجه، ففي مجال نظام الإدارة المحلية تختلف هذه المشاكل في نوعها و درجتها من دولة إلى أخرى، بالنظر إلى كونها دولة متقدمة أو نامية، ذلك أن الدولة المتقدمة التي إستمدت نمط حكمها المحلي من واقعها الاجتماعي، السياسي، الاقتصادي، نجدها تعاني بالأحرى من بعض المشكلات الإدارية المرتبطة بتطورها التكنولوجي، الذي يتميز بتحول في شكلها الجغرافي و السكاني، تتجلى مظاهره في ضيق الوحدات المحلية القديمة بالوظائف الجديدة و الذي مس طبيعة الدولة التي شهدت تداخلا كبيرا، بين الإنجازات التي تتم على المستوى الوطني مع تلك ذات الطبيعة المحلية، أما الدول النامية فعلاوة على مقاسمتها لنظيراتها المتقدمة في طبيعة المشكلات المذكورة، تنفرد من جهتها بمشكلات جديدة ذات الصلة بأثر تطبيق نظام الحكم الديمقراطي على ظهور عوائق في نموها و ما يترتب عليه من انتكاسات و عدم الاستقرار يهدد اركانها[1].

يعتبر التنظيم الإداري بصفة عامة و ما تعلق منه بالإدارة الإقليمية على وجه الخصوص من أبرز أسس الدولة المعاصرة في إدارة شؤونها، و تعتبر عملية التقسيم الإداري الطريقة و الإجراء القانوني الذي يتم بواسطته إنشاء الوحدات الإقليمية داخل الدولة[2]، و يعتبر التقسيم الإقليمي من المواضيع الجديرة بالدراسة، و ذلك من خلال تبيان مفهوم التقسيم الإقليمي (مبحث أول)، و كذا التعرف على مختلف نماذج التقسيمات في النظم المقارنة (مبحث ثان).

[1]- محمد الصالح زراولية، التنظيم الإقليمي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوقو العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002، ص.17.

[2]- أسية فنينش- ليلى قريمس، التقسيم الإقليمي في الجزائر و أثره على التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2017، ص.10.

المبحث الأول

مفهوم التقسيم الإقليمي

يعتبر الإقليم بصفة عامة رقعة جغرافية تتميز بظواهر و خصائص معينة تبرز وحدته و شخصيته بصفة إقتصادية و إجتماعية تجعله مختلفا من إقليم لآخر، و حتى نتمكن من إعطاء تصور واضح لما نعنيه بمفهوم التقسيم الإقليمي لابد من البحث في المقصود بالتقسيم الإقليمي (مطلب أول)، و بعدها تبيان مختلف المعايير و الأسس المعتمد عليها أثناء عملية التقسيم (مطلب ثاني).

المطلب الأول

المقصود بالتقسيم الإقليمي

لا يمكننا أن نعرف التقسيم الإقليمي على أنه مجرد تحديد جغرافي بسيط للتقسيمات الإدارية أو ضبط لمعالم حدود يجب تحقيقها هندسيا بين جماعات مجاورة و محاذية، إنما يعد التنظيم الإداري أداة أصلية و مفضلة لتجسيد السياسة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للبلاد[1]. يستوجب البحث في المقصود بالتقسيم الإقليمي، تعريف هذا الأخير (فرع أول)، تبيان أهميته (فرع ثان)، و أخيرا أهداف التقسيم الإقليمي (فرع ثالث).

الفرع الأول:

التعريف بالتقسيم الإقليمي

يستوجب التعريف بالتقسيم الإقليمي، التطرق أولا لمعنى الإقليم (أولا)، و بعدها تبيان طبيعته(ثانيا)، لنقوم في الأخير بتعريف التقسيم الإقليمي (ثالثا).

[1]– محمد الصالح زراولية، مرجع سابق، ص.73.

أولا:معنى الإقليم

« يعتبر الإقليم مساحة مكانية معينة و محددة تمثل الحدود الجغرافية و هو جزء من سطح الأرض يتميز بخصائص بشرية و طبيعية و اقتصادية تميزه عن باقي المناطق[1]»، كما يعتبر الحيز الجغرافي الذي يستقر عليه السكان بشكل مشترك، تمارس الدولة فيه سلطتها بكل حرية دون أي وصاية خارجية، و يشمل الإقليم العديد من المجالات منها الجوي، أعماق البحار، المياه المحلية و باطن الأرض، الوديان، البحيرات، الهضاب و التل و غيرها من المجالات البحرية و البرية و الجوية[2].

يعرف كذلك بأنه: " جزء من سطح الأرض حيث يتميز بخاصية جغرافية معينة تميزه عن الأجزاء من سطح الأرض حيث تكون تلك الصفة الجغرافية سائدة ضمن ذلك الجزء"[3].

أكد القاموس الجغرافي الخاص بالتعمير و تهيئة الإقليم أن الإقليم له ثلاثة معاني أساسية، فالمعنى الأول يشير إلى التقسيم الإداري في حين أن المعنى الثاني يعتبر أن الإقليم هو الإقليم الوطني له حدود، و المجال المنبثق بالضرورة يكون له سلطة إقليمية و سياسية، أما المعنى الثالث و هو الأكثر استعمالا من طرف الجغرافيين و هو الأحدث، و يؤكد أن الإقليم هو كل مجال اجتماعي مملوك من طرفالسكان، و هذا بإختلاف المساحة المعبر عنها[4].

[1]– علي محمد دياب، « مفهوم الإقليم و علم الأقاليم " من منظور جغرافي بشري"»، مجلة جامعة دمشق، مجلد 28، عدد 2، 2012، ص ص 457– 510، ص.457.

[2]– عيساوي عطية، التقسيم الإقليمي و إشكالاته في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020، ص.ص 5–6.

[3]– أسية فنينش– ليلى قريمس، مرجع سابق، ص.10.

[4]– ناصر فتحي، إشكالية التنمية المحلية في الشرق الجزائري تحليل حول فكرة الأقلمة، أطروحة لنيل شهادة الدكتواه في العلوم، فرع علوم الأرض، تخصص تهيئة الإقليم، معهد علوم الأرض و الكون، جامعة باتنة 2 –مصطفى بن بولعيد–، 2021، ص.35.

يعتبر الإقليم داخل نطاق الدولة جزء رئيسي من الحيز المكاني و النظام الاقتصادي للدولة، و عليه يقسم هذا الحيز إلى أقاليم لتسهيل و تسيير العملية الإدارية، كأن يكون الإقليم وحدة جغرافية أو طبيعة واحدة بمعنى تجانس من حيث الجغرافية و التضاريس و الموارد الطبيعية في الإقليم الواحد، فيكون إقليم ساحلي أو جبلي أو إقليم أودية أو نهر معين[1].

ثانيا:الطبيعة القانونية للإقليم:

أشارت المادة 14 من الدستور الجزائري المعدل، أن الإقليم يستند أساسا إلى المجال البري و الجوي البحري، حيث نصت المادة 14 على: " تمارس سيادة الدولة على مجالها البري، و مجالها الجوي، و على مياهها"[2]، كما تضيف المادة 30 الفقرة 03 على أنه:" كما يضطلع بالدفاع عن وحدة البلاد، و سلامتها الترابية، حماية مجالها البري و الجوي و البحري"[3].

ثالثا:معنى التقسيم الإقليمي:

يعتبر التقسيم الإقليمي مجموعة من التقسيمات الإدارية كثيرة أو قليلة الترابط فيما بينها و تخضع الاعتبارات متعددة، و هي وسيلة إدارة و ترقية التنمية في بلاد ما[4].

---

[1]– عبلة عبد الحميد بخاري، محاضرات في الإقتصاد الإقليمي، مقدمة في الإقتصاد الإقليمي، الجزء الأول، كلية الإقتصاد و الإدارة بجامعة الملك عبد العزيز، السعودية، 2010، ص.4.

[2]– أنظر المادة 14 من الدستور ج.ج..د.ش لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي 96–438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل و المتمم بقانون رقم 02–03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25، صادر في 14 أفريل 2002، و بقانون رقم 08–19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، و بقانون رقم 16–01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، و رسوم رئاسي 20–422، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

[3]– انظر المادة 30 من المرجع نفسه.

[4]– محمد الصالح زراولية، مرجع سابق، ص.73.

يشير التقسيم الإقليمي إلى وجود وحدات محلية تتوفر على وحدة المصلحة لدى السكان، و وحدة الانتماء و يتوقف نـوع التقسيم الإقليمي للدولـة بناء على هدف الدولـة من وضع نظـام الإدارة المحليـة، و على العوامل البيئية السائدة في إقليم الدولة، و في هذا الإطار توجد عدة عوامل تكون دائما مأخوذة بعين الاعتبار أثناء تقسيم إقليم[1].

لم يعرف المشرع الجزائري التقسيم الإقليمي في القانون رقم 84-09 [2]، بل أعطى تفسيرا مكملا لمفهومه، حيث نصت المـادة الأولـى علـى: " يستهـدف هذا القـانـون تحديد الإطـار الإقليمي الجديد للولايـات و البلديات طبقـا لمبادئ اللامـركزية و لا تمركز كـل ولاية و كل بلديـة ثـم ملائمـة القـاعـدة الإقليميـة مع أهداف تنمية البلاد و ترقية السكان الذين يعيشون فيها"، كما أضافت المادة الثانية: " ينجم الإطار الإقليمي المشار إليه أعلاه على: إنشاء ولايات جديدة منبثقة على دمج جزئين أو عدد أجزاء مع ولايات أو على تقسيم ولاية واحدة، إعادة تهيئة الحـدود الإقليمية الحالية لبعـض الولايات، إنشـاء بلديات جديدة منبثقة عن تقسيم بلدية موجودة و دمج جزئين أو عدة أجزاء من البلديات"[3].

تشكل هذه التقسيمات الإدارية جزء من الواقع و تفرض مضايقة على الأفراد، بفعل تحديدها الأطر السياسية التي تجري داخلها المنافسة قصد تولي مراكز المسؤولية في السلطة المحلية و التي هي مسواة مسبقا و بشكل منتظم[4].

---

[1]- أسية فنينش- ليلى قريمس، مرجع سابق، ص.13.

[2]- قانون رقم 84-09، المؤرخ في 04 فيفري 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 06، الصادر في 07 فيفري 1984، معدل و متمم بموجب قانون رقم 19-12، مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 78، صادر في 18 ديسمبر 2019، و أمر رقم 21-03، مؤرخ في 25 مارس 2021، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 22، صادر في 25 مارس 2021.

[3]- المادة الأولى و الثانية من المرجع نفسه.

[4]- محمد الصالح زراولية، مرجع سابق، ص.74.

الفرع الثاني:

أهمية التقسيم الإقليمي

يساهم التقسيم الإقليمي في إرساء فكرة التخطيط الإقليمي (أولا)، الذي بدوره يحقق النمو المتكافئ بين أقاليم الدولة (ثانيا)، و يساعد على القضاء على الفوارق الاقتصادية و الاجتماعية بينها، و الحد من العيوب الناجمة عن الاتجاهات التلقائية في مجالات الهجرة و توزيع الخدمات و توطن الصناعة[1].

أولا: إرساء فكرة التخطيط الإقليمي:

يعتبر التخطيط الإقليمي، دراسة للموارد البشرية و الطبيعية المستغلة و غير المستغلة في منطقة محدودة من الأرض، تتميز بمميزات خاصة و تواجه مشاكل متميزة بهدف معرفة إمكانيات هذا الإقليم، التي غالبا ما تتصل أجزائه لإستغلالها في النهوض بالإقليم و الارتقاء به و بسكانه، لتحقيق أهداف خاصة محددة[2].

تمر العملية التخطيطية بأربعة مستويات و هي: التخطيط على المستوى القطاعي، التخطيط على المستوى القومي، التخطيط على المستوى القائم بالمشروع، التخطيط على المستوى الجهوي.

* التخطيط على المستوى القطاعي: تترجم هذه الأهداف التي تقررها السلطة السياسية إلى أهداف قطاعية، و بتعبير أخر يوزع الاستثمارات على مختلف القطاعات، أما التخطيط على المستوى القومي لا يخرج عن كونه خطوطا و سياسات عريضة، تسير عليها الدولة في مختلف مجالاتها، فهو يحدد السياسة الزراعية، الصناعية، التجارية، الصحية و غيرها.

[1]- عبلة عبد الحميد بخاري، مرجع سابق، ص.65.

[2]- علي عبد الحميد، اتجاهات التخطيط الإقليمي و التطور العمراني للقرى الواقعة شمال غرب محافظة نابلس، أطروحة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2005، ص.12.

يتولى التخطيط على المستوى الجهوي توزيع المشروعات القطاعية المقترحة على أقاليم الدولة المختلفة، مستهدفا تحقيق نمو متكافئ بين أقاليم الدولة، أما التخطيط القائم بالمشروع يتغير لملائمة و تحقيق الأهداف التي ترمي إليها الخطة[1].

ثانيا:تحقيق النمو المتكافئ بين مختلف أقاليم الدولة

يحقق التقسيم الإقليمي النمو المتكافئ بين مختلف أقاليم الدولة، و ما له من ضرورة قصوى لتدعيم النمو المتوازن بين مختلف قطاعات الإقتصاد، و يعتبر النمو المتكافئ الذي تسعى إليه و تعمل من أجله الإدارة المحلية، و النمو المتوازن الذي يرتكز عليه الخطة القومية جانبيين أساسيين لتحقيق النمو الذاتي للاقتصاد بأسره[2]، و يعتبر النمو الذاتي بدوره أساسا لتحقيق التنمية.

الفرع الثالث:

أهداف التقسيم الإقليمي

تنقسم أهداف التقسيم الإقليمي إلى عنصرين أساسين وهما: الأهداف التوسطية (أولا)، الأهداف النهائية (ثانيا).

أولا: الأهداف التوسطية:

تتمثل الأهداف التوسطية للتقسيم الإقليمي فيما يلي:

1/- إمكانية ضمان أفضل بلوغ لمقرات الولايات و البلديات:

تعد المسافات بين المقر و الضاحية بمثابة عنصر هام في مجال رسم الحدود الإقليمية، ذلك أنها تسمح بضمان و نجاعة أفضل لنشاط الإدارة و تأمين خدمات من قبل المصالح العمومية بشكل أيسر لفائدة المواطن، يجب أن تكون في منأى عن المغالاة بين التقارب الشديد والبعد الكبير[3].

[1]- التخطيط الإقليمي، تم الحصول عليه من الموقع الإلكتروني https/m.marefa.org، أطلع عليه يوم 2022/05/28، على الساعة التاسعة ليلا.

[2]- عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.8.

[3]- المرجع نفسه، ص.8.

2/- توفير أكبر لمصالح الدولة و الجماعات المحلية:

تكريس مبدأ تساوي المواطنين في الاستفادة من الخدمات العمومية، و على الرغم من أن هذا الهدف صعب، بفعل الطبيعة الجغرافية للبلاد، إختلاف مساحة الجماعات المحلية و الفوارق و التنمية التي كانت موجودة بينها، إلا أنه كان لزاما تكثيف إقامة المصالح العمومية في المناطق النائية، و عليه فإن هذه الغاية اعتبرت هامة كونها تشبع و تستدعي لتنمية معينة[1].

3/- إعادة هيكلة المجال الوطني و النظام الحضري:

إن غياب سياسة محكمة لتثبيت إقامة الأشخاص و ضمان استقرارهم قد أدى بالضرورة إلى الزيادة من حدة النزوح الريفي نحو المدن، التي تباين مستوى نموها هي الأخرى من منطقة إلى أخرى، حيث تأتي في صدارة المدن المستقبلة، تلك الواقعة في الشمال خاصة ولايات: الجزائر، عنابة، وهران، البليدة، تيزي وزو، ثم تليها الولايات الواقعة في الهضاب العليا. و قد تسبب الاتساع الإقليمي لهذه المدن في إحداث خسارة كبير للأراضي الزراعية الأكثر خصوبة[2].

فمن الأهداف التي تسعى لتحقيقها تنمية شبكة المدن المتوسطة (من 50 إلى 100 ألف نسمة) قصد تعويض جاذبية التجمعات الكبرى، خاصة في مناطق الهضاب العليا، دعم الاتجاه السائد للشبكة الحضرية الوطنية، بتدعيم المدن الصغيرة المتدرجة التي تلعب دورا كبيرا في استقرار السكان في الوسط الحضري، و أخيرا تعويض تدريجي للروابط ما بين مدن الجنوب و الشمال تأمين التنمية و التبادل الاقتصادي عن طريق ترقية المواصلات شرق- غرب[3].

[1]- عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.8.

[2]- محمد الصالح زراولية، مرجع سابق، ص.106.

[3]- المرجع نفسه، ص.108.

ثانيا:الأهداف النهائية: تكمن هذه الأهداف فما يلي:

1- تأطير أفضلية للسكان:

تقديم الخدمة العامة يبقى غاية كل إدارة، و لهذا فإن تقريب الإدارة، يبقى المحور الأول لكل عمل إداري، و يعد وجود الوحدات الإدارية و الدولة أمرا إجباريا في المجموعات السكنية الكبرى و المقامة في ضواحي المدن، في المدن الجديدة و كذا في المناطق الجبلية أو الجنوب الشاسع[1].

2- الرفع الأقصى للمنتوج الوطني:

يساهم التقسيم الإقليمي في استعمال أفضل لعوامل الإنتاج (موارد بشرية، مادية، مالية) و منه تكاملا إقتصاديا أكبر، بعبارة أخرى تنظيم إداري أحسن، ذلك بالرفع من مستوى التنسيق و مساعدة بروز و تنمية تنظيم اقتصادي أفضل و الزيادة بذلك في الدخل الوطني[2].

3- التوازن الجهوي:

يساهم التقسيم الإقليمي في إعادة توزيع أفضل لعوامل الإنتاج ويعتبر من الأهداف المشتركة بين كل الدول، بغرض النظر عن طبيعة نظام الحكم فيها، و من بينها الجزائر، حيث صرح وزير الداخلية و الجماعات المحلية و تهيئة الإقليم أن التقسيم الإقليمي لسنة 1984 يهدف " إلى تعزيز اللامركزية و شغل الإقليم بطريقة متوازية و الرفع من جاذبيته بما يستجيب لمتطلبات التنمية الإقتصادية و الإجتماعية لفائدة المواطنين، خاصة بالمناطق الحدودية و تقريب الخدمات و المرافق العمومية منه[3].

[1]- محمد الصالح زراولية، مرجع سابق، ص.108.

[2]- المرجع نفسه، ص.109.

[3]- عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.9.

المطلب الثاني:

معايير التقسيم الإقليمي و أسسه

تبين من خلال النظر في نظم الإدارة المحلية في العالم، أن ليس هناك قواعد جامدة تحكم تقسيم الإقليم، و من هنا نجد المعايير التي إعتمدها التقسيم الإقليمي و الأسس التي تبنتها.

بل تستمد الدول في ذلك إلى جملة من المعايير (فرع أول)، كما تتبنى مجموعة من الأسس أثناء عملية التقسيم للدول (فرع ثاني) و التي تختلف مستوى الأخذ بها من دولة إلى أخرى.

الفرع الأول:

معايير التقسيم الإقليمي

يقوم إعداد التراب بالأساس على تقليص الفوارق الجهوية، و البحث عن أفضل توزيع جغرافي للأنشطة الإقتصادية حسب السكان و الموارد و الإمكانيات الإقتصادية، فيساعد التقسيم الإقليمي في أية دولة على نجاح التنمية فيها، فنجاح أي نظام لا مركزي رهين بإعتماد تقسيم ناجح[1].

فالدولة تطورت و تزايدت أعباؤها و مهامها، ضرورة أصبحت تستدعي بالدولة أن تشرك المواطنين في إدارة شؤونهم عن طريق إنشاء حكم محلي، وهو الأمر الذي يفسر ما عمدت إليه الدولة في إحداث وحدات إقليمية على المستوى المحلي، و يتم ذلك بالإعتماد علي معايير فنية موضوعية ترتكز على الواقع و على المعطيات العامة التي تعيشها و إعتبارا لهذه المعطيات فإنه قد تم التوصل من قبل المختصين لجملة من المعايير جاءت كل منها في شكل تنسيق بني على أساسها التقسيم[2].

[1]– برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص.17.

[2]– عيساوي عطية، مرجع سابق، ص ص 18 .19 .

تقوم الدولة بترقية مراكز حضرية حدودية إلى وحدات إدارية إقليمية، تتولى بدورها السهر على تطبيق برامج تجهيزية إقتصادية و إجتماعية بهدف تعمير هذه المناطق و جلب و تأمين إستقرار السكان فيها[1]يساعد التقسيم الإقليمي في أية دولة على نجاح التنمية فيها، فيوجد المعايير الطبيعية و الجغرافية (أولا)، المعايير البشرية و الثقافية (ثانيا)،أخيرا الموارد المالية و الإقتصادية (ثالثا).

أولا: المعايير الطبيعية و الجغرافية:

يعتبر إقليم جغرافي يناسب إطار فيزيائي معينا، فتبقى الطبيعة المحدد الأساسي و الأهم في تحديد الجهات، فغالبا ما يتم الجمع بين مناطق متصلة ذات إمتداد تضاريسي واحد أم متشابه بحثا عن التجانس الطبيعي كالوحدات الهضبية الشرقية أو الوحدات السهلية، سهل الغرب أو الأحواض النهرية[2].

تعد مسألة وضع مساحة معينة كحد أدنى لإنشاء وحدة محلية تطبق بين الدول المختلفة، أمر صعب، و ذلك لإختلاف الدول في مساحاتها بين السعة و الضيق، لكن هذه المساحة يجب أن تكون ذات سعة مناسبة[3].

ثانيا: المعايير البشرية و الثقافية:

يكون هناك تباين واضح في التوزيع و الكثافة السكانية بسبب تأثير و التأثر الحاصل بين السكان و البيئة، و ذلك حسب إمكانيات التعامل في إستغلال الموارد، غالبا ما يتم الأخذ بعين الاعتبار من لدن تقنية التقطيع الوحدات البشرية و التشكيلات القبلية و الإثنية المنتشرة فوق المجال بغية تجميع القبائل المتقاربة في جهات واحدة، قصد تحقيق نوع من الإنسجام القبلي و الثقافي أيضا.

[1]– عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.20.

[2]– عبد الكريم اكريمي، (الجهوية بالمغرب معايير التقطيع و أليات الحكامة)، كلية الأداب ظهر المهزار، شعبة الجغرافية، جامعة سيدي بن عبد الله، المغرب، 2009، ص.8.

[3]– برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، ص.18.

يتـم الجمـع بين المناطـق ذات الإرتبـاط التاريخي لتوطيـد و لتنميـة و تصحيح هذا الارتباط و الرقي به من التبعية إلى التكامل و الإندماج[1].

ترمي على تحقيق تكامل بين المناطق المدمجة في جهة واحدة من حيث الموارد (معادن، غابات، مياه) و الأنشطة الاقتصادية (زراعة، رعي، صناعة، تجارة، خدمات) حتى تتمكن الجهة من تحقيق هدف الإستقطاب الذي خلقت من أجله، و تؤدي كل وظائفها خاصة التنمية الاقتصادية و الإجتماعية، كما يرمي التقسيم إلى البحث عن إمكانية إدماج المناطق الفقيرة و الهشة تحت قطب جهوي للمساهمة في تنميتها[2]، و إضافة ذلك التركيبة الإجتماعية للسكان التي نعني بذلك الصلة التي تربط بين سكان الوحدة المحلية، لذلك توجد بعض الوحدات القائمة في الأصل على روابط إجتماعية[3].

ثالثا: المعايير المالية و الإقتصادية:

يتميز الإقليم إقتصاديا أساسا بالدور الذي تلعبه مدينة هامة فيه بإعتباره قطبا مؤثرا على ما حولها من خلال مكانتها المالية أو الإدارية التقنية أو ما تتمتع به المنطقة من موارد إقتصادية هامة و شبكة طرق المواصلات.

تعد الموارد المالية و الإقتصادية للوحدة المحلية، مؤشرا على وجود مساحة كافية من الأرض لإقامة المشروعات التي تدر دخلا للجماعة المحلية، و كذا وجود العدد السكاني غير القليل الذي يمدها بالأيدي العاملة الفنية يوسع وعاءها الضريبي، الذي يمد الوحدة بالأموال اللازمة لإقامة المشاريع المحلية و بالتالي هذا المعيار يعتبر مبررا للدولة لإنشاء الوحدة، و إذا لم يتوفر فالأفضل إلحاقها بوحدة أخرى[4].

[1]– عبد الكريم اكريمي، مرجع سابق، ص.9.

[2]– المرجع نفسه، ص.9.

[3]– برازة وهيبة،إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.18.

[4]– المرجع نفسه، ص.18.

الفرع الثاني:

أسس التقسيم الإقليمي:

تتكون الأسس المعتمدة في التقسيم الإقليمي في الأساس الطبيعي (اولا)، الاساس الوظيفي (ثانيا)، الأساس الكمي (ثالثا).

أولا: الأساس الطبيعي:

يجري تقسيم الوحدة إستنادا إلى عوامل تاريخية مع مراعاة التركيبة الإجتماعية للسكان من حيث طبيعتها، و تجانس أفرادها و عدم دمجها بوحدات أخرى لا تجانسها، على هذا الأساس فإن المشرع ينزل عند رغبة السكان على حساب قواعد التقسيم الإداري، و ينتج تفاوت ملحوظ بين الوحدات المحلية من حيث الحجم[1].

* ينبغي لأصغر منطقة أن تكون من الحجم بحيث تبرر الإدارة المحلية، فيجب أن تشمل من الموارد و الإمكانيات و الخبرات ما فيه الكفاية.

* لا ينبغي لأي منطقة أن تكون من الضخامة في عدد سكانها بحيث تربك الأعمل الإدارية و الخدمة فيها.

* ينبغي للتقسيم أن يحترم المشاعر الأقليمية و التقاليد المحلية.

ثانيا: الأساس الوظيفي:

يقسم التقسيم الإقليمي إستنادا لوحدات وظيفية، تتعدد بتعدد الخدمات المحلية، و يغلب على هذا الأساس الطابع الفني و الإقتصادي غير أنه ما يعاب عليه هو إنتاج وحدات إدارية متفاوتة الحجم، مما يؤدي في الأخير إلى خلق هيئات فقيرة و أخرى غنية رغم أن التفاوت في أحجام الوحدات الإدارية هي نتيجة حتمية لا يمكن تلاقيها مهما أحكم تخطيط التقسيم[2]، فينبغي أن يكون لكل إقليم عاصمة إقليمية قادرة، تكون مركزا للحياة الإقليمية، و تتوسط المنطقة ليسهل الوصول إليها من جميع أنحائها.

[1]– برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.19.

[2]– المرجع نفسه، ص.19.

ثالثا: الأساس الكمي:

يقوم هذا التقسيم على الحرص في خلق وحدات محلية متساوية الحجم بقدر الإمكان، يهدف القضاء على التمييز بين السكان (و هو عدم خلق وحدات فقيرة و أخرى غنية)، و من دون الإلتفات لإعتبارات الأساس الطبيعي، و يكون هذا الأساس وسيلة دمج و مساواة إجتماعية في تقديم الخدمة و تحمل تكاليفها[1].

[1]– برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.19.

المبحث الثاني:

نماذج التقسيم الإقليمي في النظم المقارنة

يتركز نظام الإدارة المحلية على وجود وحدات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نطاق جغرافي معين من إقليم الدولة، فهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن أشخاص منشئيها و ممثليها،و إبرازها بهذا الشكل القانوني الموحد هو حل الإشكالات الناجمة عن قيامها بنشاطاتها[1]، فتشكل دراسة النظم المقارنة للإدارة المحلية محورا أساسيا و ذلك لأجل التعرف على تطبيقات هذا النظام و تجسيد مبادئه النظرية، إضافة إلى ملاحظة كيفية الجمع بين مختلف المبادئ الديمقراطية و الإدارية لهذا النظام في المنظومات الإدارية المختلفة [2].

يقوم تنظيم الوحدات المحلية في الدولة عن طريق تقسيم إقليمها إلى تقسيمات فرعية مختلفة، و هذا التقسيم يخضع لاعتبارات متعددة يختلف بإختلاف ظروف كل بلد و إختلاف الأزمان، و من تتبع نظم الإدارة المحلية السائدة في العالم نجد نظم عديدة[3]، و يعتبر النظامين البريطاني (مطلب أول)، و الفرنسي (مطلب ثان)، أكثر نماذج التقسيمات الإقليمية شيوعا في العالم.

[1]– خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة المملكة المتحدة– فرنسا– يوغسلافيا– مصر– الأردن، ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 1993، ص.49.

[2]– كمال جعلاب، الإدارة المحلية و تطبيقاتها الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2017، ص.203.

[3]– خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق، ص.50.

المطلب الأول

التقسيم الإقليمي البريطاني

يقوم هذا النموذج على تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية غير متماثلة في أهميتها، بل تشكل طبقات متفاوتة في التنظيم الإداري للدولة بحيث تختلف في طريقة تشكيل هيئاتها و إختصاصاتها و طرق الرقابة فيها[1]، يقسم إلى وحدات التقسيم الإقليمي البريطاني (فرع أول)، طبيعة إختصاصات المجالس المحلية في بريطانيا (فرع ثان).

الفرع الأول

وحدات التقسيم الإقليمي البريطاني

تتكون بريطانيا من عدة أقاليم هي: إنجلترا، إسكتلندا، وويلز، بالإضافة إلى إقليم لإيرلندا الشمالية و أهم هذه الأقاليم هي إنجلترا من حيث كثافة السكان ، كبر حجم المساحة، و إنتشار الصناعة فيها، و هذه الأقاليم التي تكون المملكة ليست ولاية فدرالية، بل هي أقاليم تقع في نطاق إقليم الدولة البسيطة و لا تتولى سوى السلطة التنفيذية[2].

تشكلت بنية النظام المحلي في بريطانيا و وحداته بالصورة الحالية عبر تطور تاريخي بطيء و غير منظم، و لذلك فإن هذا النظام ليس نتاج فكري أو تنظيم قانوني جاء دفعة واحدة، فتعود أصول الحكم المحلي في بريطانيا إلى ما قبل الفتح النورمندي سنة 1066، إذا كانت هناك تجمعات بشرية في بعض القرى الصغيرة رتبت لنفسها أوضاعا للحكم الذاتي و تطورت هذه المجموعات لتشكل فيما بعد أبرشيات، و لم يكن لأي وحدة منها سلطة علة أخرى[3]، فيقسم إلى مستويات التقسيم الإقليمي في بريطانيا (أولا)، نظام إنتخاب المجالس المحلية (ثانيا)، مميزات النموذج البريطاني في التقسيم الإقليمي (ثالثا).

---

[1]– خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق، ص.ص.49،50.

[2]– برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.13.

[3]– كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.204.

أولا: مستويات الحكم المحلي في إنجلترا:

تعددت مستويات الحكم المحلي في بريطانيا، كما أنها تتنوع بحسب مدى تحضر الوحدات المحلية، و سنعرض لوحدات الحكم المحلي في إنجلترا بإعتبارها أهم أقاليم المملكة المتحدة، فيقوم التنظيم المحلي في إنجلترا على نظام المستويين: المقاطعات و المراكز، مع وجود مستوى واحد في بعض المناطق يشكل فقط من هيئة واحدة، و مع أن الأبرشيات تشكل مستوى ثالث للحكم المحلي في إنجلترا نظريا إلا أنها ليست ذات أهمية من الناحية الواقعية بسبب محدودية مجالها و ضآلة إختصاصاتها[1].

و يمكن توضيح هذه المستويات وفقا لنظام الحكم المحلي لسنة 1972 كما يلي[2]:

1/- المقاطعات:

تعد المقاطعة أكبر الوحدات المحلية في نظام الحكم المحلي البريطاني و هي نوعين المقاطعات الحضرية و غير حضرية[3]، فيوجد في إقليم إنجلترا مقاطعات حضرية و 36 مقاطعة ريفية[4].

2/- المراكز:

تنقسم كل مقاطعة بريطانية إلى عدد من المراكز، ويعد المستوى الإداري الثاني في النظام المحلي، و هذه المراكز نوعين هما المراكز الحضرية و المراكز غير الحضرية[5]، يعود أصلها في بريطانيا إلى مجالس المائة التي كانت عبارة عن تقسيم إداري للمقاطعات خلال القرن العاشر ميلادي، و مع صدور قانون الحكم المحلي لسنة 1894 تم تنظيم هذه المراكز و عهد بإرادتها إلى مجالس منتخبة[6].

---

[1]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.ص.207.208.

[2]- أنظر قانون نظام الحكم المحلي البريطاني لسنة 1972، تم الإطلاع عليه:www.légeslation.gov

[3]- برازة وهيبة،إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.14.

[4]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.208.

[5]- برازة وهيبة،إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.14.

[6]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.209.

3/- الأبرشيات:

يعتبر المستوى الثالث في بريطانيا، وهي في الأصل هي وحدات ريفية، يكون لها مجلس محلي و سلطة التقرير فيها فتكثل في الجمعية العمومية،[1] فتشكل الأبرشيات في إنجلترا قاعدة الحكم المحلي، و تعود أصول الأبرشية إلى الترتيبات المختلفة التي وضعها المواطنون في الوقت الذي كان فيه الحكم الذاتي الأسلوب الوحيد للحكم الناجع في المجتمعات المنعزلة، كما لعبت الكنيسة في إنجلترا خصوصا في القرون الوسطى دورا هاما في إدارة شؤون الأبرشيات، و مع صدور قانون الحكم المحلي لسنة 1984 اصبحت الأبرشيات مدنية و أبعدت نفوذ الكنيسة[2].

4/- الهيئات الواحدة:

تعبر الهيئة الواحدة عن مستوى وحيد للحكم المحلي، و قد ظهرت فكرة إنشاء مستوى واحد في بعض مناطق إنجلترا بداية من سنوات التسعينات، و قد استمر عمل هذه اللجنة إلى غاية سنة 2010، و تمخض عن اقتراحاتها إنشاء 46 هيئة واحدة[3].

ثانيا: نظام إنتخاب المجالس المنتخبة:

تتشكل جميع المجالس المحلية في المملكة المتحدة عن طريق انتخاب أعضائها، فتنظم إنتخابات المجالس المحلية في بريطانيا إضافة لقوانين الحكم المحلي، قوانين تمثيل المواطنين المعدل في سنة 2000[4]، الذي نص على الشروط التي يتوجب توفرها في الناخب المحلي، و هي أن يكون يسكن في تلك الدائرة التي ينتخب فيها، أن يكون مسجلا في سجل الناخب المحلي، أن يكون بالغا 18 سنة كاملة يوم الإقتراع[5].

[1]- برازة وهيبة،إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.14.

[2]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.210.

[3]- مرجع نفسه، ص ص 210.209.

[4]- قانون تمثيل المواطنين لسنة 2000، تم الإطلاع عليه في موقع الأنترنت، بتاريخ: 2022/05/25.

[5]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.212.

أما بالنسبة لشروط الترشح لعضوية المجالس فقد تضمنها قانون الحكم المحلي لسنة 1972 في نص المادة 79 منه[1]، و أهم هذه الشروط هي:

* أن يكون بالغا سن 18 سنة كاملة يوم الإنتخاب، أن يكون عملى الرئيسي أو الوحيد خلال مدة 12 شهر في المنطقة التي ترشح فيها، أن يكون مقيما كذلك في المنطقة التي ترشح فيها.

يتم إنتخاب أعضاء المجالس المحلية عن طريق الناخبين أنفسهم، و يسمح النظام الإنجليزي لأعضاء الذين تتوفر فيهم شروط العضوية يستكمل بهم المجلس، سواءا في المجالس الرئيسية كمجالس المقاطعات و المراكز أو في مجالس الأبرشيات[2].

ثالثا: مميزات النموذج البريطاني في التقسيم الإقليمي:

يجدر القول أن الصلاحيات الممنوحة للوحدات المحلية البريطانية مستمدة إما من القانون أو العرف أو هما معا، و نتبين منها:

* تتنوع الصلاحيات الممنوحة لمجالس المراكز الريفية في إنجلترا، إلى عدة مجالات منها الترقية، التهيئة الحضرية، التخطيط المحلي، جمع الضرائب المحلية، كما تعتبر أيضا مجالس الأبرشيات في إنجلترا و المجمعات السكنية بعدة مهام التي تتقاسمها مع المراكز كإصدار قرارات بناء السكنات و إنجاز الطرق، تهيئة الإقليم و مساحات الترقية، تعتبر المقاطعات في إقليم إيرلندا الشمالية ضعيفة الصلاحيات بالمقارنة مع بقية الأقاليم البريطانية.

* تمارس المقاطعات الحضرية و الوحدات المحلية ذات السلطة الوحيدة في كل من إنجلترا و بلاد الغال مع اسكتلندا المهام الخاصة بالمقاطعات و المراكز في نفس الوقت، كما نلاحظ أن في العاصمة البريطانية لندن هناك تقاسم في ممارسة الصلاحيات بين كل من: مجلس مدينة لندن و بين المجالس في الأحياء اللندنية.

[1]– أنظر المادة 79 من قانون الحكم المحلي لسنة 1972، أطلع إليه في الموقع الإلكتروني: https://securitylegislation.ly.

[2]– خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق، ص.78.77.

نلاحظ في الأخير أن المميزات الممنوحة لهذه الهيئات المحلية المختلفة هي مميزات بدرجات مختلفة حسب نوع و حجم كل وحدة إدارية محلية التي تختلف من إقليم لأخر حسب ثقافة و تاريخ كل إقليم أو حسب البيئة العامة التي ظهرت و نشأت فيها تلك الوحدات المحلية.

الفرع الثاني:

طبيعة إختصاصات المجالس المحلية في بريطانيا

تنظم عمل المجالس المحلية في ممارسة إختصاصاتها قواعد تحدد على الخصوص نظام إجتماعاتها و طرق إتخاذ القرار فيها في المجالات المخولة لها بموجب قانون، و يقوم نظام الحكم المحلي في إنجلترا على تحديد إختصاصات المجالس المحلية على سبيل الحصر، و تحدد عن طريق القانون المنشئ لها[1]، فنقوم بتبيان أسلوب تحديد إختصاصات المجالس المحلية (أولا)، و إعتبارات تحديد إختصاصاته (ثانيا).

أولا: أسلوب تحديد إختصاصات المجالس المحلية في بريطانيا:

يقوم المشرع وفقا لهذا الأسلوب بتحديد إختصاصات الهيئات المحلية على سبيل الحصر، بحي يعتبر مصلحة محلية تتولاها المجالس الإقليمية، و يعتبر مصلحة وطنية تتولاها السلطات المركزية، كل ما لم يرد فيه نص، و معنى ذلك أنه كلما أريد توسيع إختصاصات المجالس المحلية أو تعديلها، لزم صدور تشريع من البرلمان بهذا الخصوص، يترتب الأخذ بهذا الأسلوب مجموعة من الأثار تتمثل في:

* المشرع هو الوحيد الذي بإمكانه تحويل إختصاص من السلطة المركزية نحو الجماعات المحلية.

* حرمان الجماعات المحلية من إختصاصات كانت تمارسها، أو الزيادة في حجم الإختصاصات السابقة.

* الأعمال التي تقوم بها المجالس المحلية خارج ما نص علية القانون، إمكانية لجوء المجالس المحلية للبرلمان لطلب إسنادا إختصاصات جديدة[2].

[1]– كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.215.

[2]– برازة وهيبة،إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.ص.105.104.

ثانيا:الإعتبارات المستند عليها في تحديد إختصاصات المجالس المحلية في بريطانيا:

يخضع تحديد الإختصاصات المحلية لإعتبارات عديدة تستمد مبادئها من الواقع الإقتصادي و السياسي و الإجتماعي و الإداري لكل مجلس محلي، و القاعدة هي أن البرلمان يستطيع أن يحدد لكل منطقة أو مدينة ما يشاء من إختصاصات حتى تلك التي تعتبر عرفا، أنها إختصاصات قومية و تدخل في سلطة الدولة بل أن القانون قد يشرك المجالس المحلية مع السلطة المركزية في أداء بعض الخدمات الواقعة ضمن نطاق هذه المجالس، و يلاحظ في الكثير من الأحوال أن الموظف المحلي التابع لمركز ريفي أو مركز محلي يتولى تنفيذ أعمال مشتركة لحساب المجلي المحلي و الحكومة المركزية في ان واحد[1].

المطلب الثاني:

التقسيم الإقليمي الفرنسي

يقوم على أساس تقسيم إقليم الدولة إلى نماذج موحدة تتماثل وحدات كل منها في عموم أقاليم الدولة[2]، ويتميز التقسيم الإقليمي بتحديد مستوياتها في الإدارة المحلية، و هذا نظرا إلى مجموعة من الدساتير الفرنسية كالدستور الفرنسي سنة 1958[3] و كذا مجموعة من القوانين كقانون رقم 82-213[4]، و على هذا المنوال نستنتج اهم الوحدات لنظام المحلي الفرنسي (أولا)، و أهم إختصاصاتها(فرع ثاني).

الفرع الأول:

وحدات التقسيم الإقليمي في فرنسا

يضم النظام المحلي في فرنسا حماعات إقليمية ذات نظام خاص، و هذا بموجب المادة 73 من دستور الفرنسي[5]، فنقوم بتبيان مستويات التقسيم (أولا)، و مميزات التقسيم الإقليمي (ثانيا).

---

[1]- خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق، ص.ص.177.176.

[2]- المرجع نفسه، ص.51.

[3]- أنظر الدستور الفرنسي لسنة 1958، تم الحصول عليه من الموقع الأنترنت: www.constituteproject.org

[4]- loi n°82-213, du 22 mars, relative aux droits et libertés des régions, départements et des communes, JORF, du 03 mars 1982.

[5]- أنظر المادة 73 من الدستور الفرنسي 1958، المرجع السابق.

أولا: مستويات التقسيم الإقليمي:

يشير نص المادة 72 المشار إليه أعلاه[1]، على مستويات الإدارة المحلية في فرنسا و هي ثلاثة تتمثل في: الإقليم، المحافظة، البلدية.

1/- الإقليم:

يعتبر أعلى مستوى في نظام الإدارة المحلية في فرنسا، و قد تم الأخذ به منذ عام 1959، و لكن الاقاليم لم تكن في ذلك الحين تتمتع بشخصية إعتبارية مستقلة عن شخصية الدولة بعد، بل تعد إمتدادا للسلطة المركزية، و بصدور قانون 1982، أصبح الإقليم وحدة إقليمية لا مركزية تتمتع بالشخصية المعنوية مستقلة[2].

2/- المحافظة:

تحتل المحافظة وفقا لقانون 1982 مركزا وسطا بين الإقليم الذي يعلوها، و البلديات التي تدنوها، و تتكون كل محافظة من عدد من البلديات[3]، و استفاد نظامها القانوني من المبادئ التي جاء بها هذا القانون في إطار اللامركزية، كمبدأ منح السلطة للمنتخبين و مبدأ التسيير الحر، كما تضم المحافظة مجلسا يدعى بمجلس المحافظة و هذا بعد ما كان يسمى بالمجلس العام[4].

3/- البلدية:

تحتل البلدية المرتبة الثالثة في التنظيم اللامركزي المحلي بعد الإقليم و المحافظة و تم إنشاء البلديات في فرنسا بموجب قانون 14 ديسمبر 1789، إلا أنها قد شهدت العديد من التطورات، و يتميز التنظيم المحلي البلدي بالتماثل بإستثناء بلدية باريس[5].

---

[1]- المادة 72 من الدستور الفرنسي 1958، المرجع السابق.

[2]- برازة وهيبة،إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.15.

[3]- المرجع نفسه، ص.ص.16.15.

[4]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.ص.133.132.

[5]- برازة وهيبة،إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.16.

يقوم هذا النظام بالأخذ بوحدة النمط و الأسلوب في تنظيم و إدارة كل نوع من أنواع الوحدات الإدارية سواءا في تحديد التقسيمات الإدارية و بيان سلطتها بالحكومة المركزية[1].

فتجدر الإشارة على أساس أن هذا النظام يقوم بتحديد التقسيمات الإدارية و بيان سلطاتها أو طريقة إختصاصها أو علاقتها بالحكومة المركزية، بغض النظر عن ظروفها المحلية و عدد سكانها و إمكانياتها المالية، بإستثناء مدينة باريس العاصمة فلها قانون خاص صدر في يوليو 1969 تخضع له و يعالج أوضاعها الإدارية.

ثانيا: مميزات التقسيم الإقليمي الفرنسي

يقوم تنظيم الوحدات المحلية في فرنسا على خلاف النظام البريطاني على مبدأ وحدة النمط، إذ يقسم إداريا إلى وحدات متماثلة في إختصاصاتها و علاقتها بالسلطة المركزية دون اعتبار لحجمها أو لأهميتها الإقتصادية، و يعبر عن الإدارة المحلية في فرنسا بمصطلح الجماعات الإقليمية[2].

نصت المادة 72 من دستور الفرنسي سنة 1958 على مبدأ التسيير الحر للجماعات الإقليمية، بحيث تدار هذه الجماعات بشكل حر عن طريق مجالس منتخبة وفق الشروط التي حددها القانون، و بذلك يكون هذا المبدأ على الرغم من عدم تحديده بشكل واضح قد رفع اللامركزية إلى المستوى الدستوري[3].

الفرع الثاني:

إختصاصات الجماعات الإقليمية في فرنسا

يتحدد اختصاص المجالس المحلية في فرنسا وفقا لقاعدة عامة، فالمشرع الفرنسي يحدد اختصاصات الهيئات المحلية بقواعد عامة، باعتبارها الممثل الشرعي لسكان الإقليم و المسؤولية عن إدارة كافة شؤونه المحلية، و هذا بتبيان إختصاصات الإقليم (أولا)، إختصاصات البلدية (ثانيا)، إختصاصات (ثالثا).

---

[1]– خالد سمارة الزغبي،مرجع سابق، ص.51.

[2]– كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.227.

[3]– أنظر المادة 72 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، المرجع السابق.

– كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.227.

أولا:إختصاصات الإقليم:

تعد الجهة المستوى الأعلى للنظام الإداري المحلي في فرنسا و تضم مجلسا جهويا، و الواقع أن قواعد سير هذا المجلس تكاد تكون هي نفسها قواعد سير مجلس المحافظة فيما يتعلق بعدد الدورات و تنظيم عمل المجلس[1]، كما يختص هذا المجلس بالبحث و الدراسة و مسائل التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الصحية و الثقافية و العلمية للإقليم، و يتخذ القرارات اللازمة فيها، و يعمل على تحسين الخدمات المتعلقة بهذه المسائل، كما يشارك في وضع خطة الإقليم و يساهم و يشرف على تنفيذها، كما أن له سلطة إتخاذ القرارات في مجال الإستثمارات المالية، فالإقليم لم يعد كما كان سابقا الذي يقتصر إختصاصات هيئاته بل توسعت الإختصاصات و شملت النواحي الصحية و الثقافية و العلمية و الخدمات المختلفة التي تهم سكان الإقليم و التي لا تستطيع الولايات بمفردها أن تقوم بها[2].

ثانيا:إختصاصات المحافظة:

يجتمع مجلس المحافظة مرة على الأقل كل ثلاثة اشهر، أي بمعدل أربع دورات عادية في السنة، فيبرز الإختصاصات الإجتماعية و التربوية و الثقافية كأهم مظاهر الإختصاصات التقليدية للمحافظة، حيث تكلف المجالس العامة بكل ما يتعلق بالمساعدة الإجتماعية و ترقية الصحة العامة وغيرها، كما يتولى صلاحية إنشاء مرافق عامة في المحافظة، و يصوت على الميزانية و يدير أموالها، كما أنه مكلف بشبكة الطرقات على مستوى المحافظة و يتولى صيانتها و ينفذ الاشغال العامة، و يقدم المساعدة للبلديات التي تطلبها في ممارسة صلاحيتها[3].

[1]– كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.245.

[2]– خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق، ص.179.

[3]– كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.ص.244.245.

فلقد منـح المشـرع الفرنســي حريــة واسعـة فـي القيـام بهذا الإختصـاص، و فـي إختيـار الأسلـوب، و الطريقة اللائمة لإدارة مرافقها، فرغم أن هذا الأمر يدخل في مجال السلطة التقديرية للإدارة، فإنها تتقيد في حالات معينة بحيث تلتزم إجباريا في القيام بإنشاء و إدارة المرافق، و تشمل في: مرافق الطرق الإقليمية و تنظيمها بما يستلزمه من إنشاء خطوط للمواصلات و صيانة الطرق و إنشاء حدائق لها.

مرفق التعليم الثانوي و الزراعي و الفني، المرافق المتعلقة بالشؤون الإجتماعية ، المرافق المتعلقة بالشؤون الصحية[1].

ثالثا:إختصاصات البلدية:

تستدعي دراسة اختصاصات البلدية عرض اختصاصات كل من المجلس البلدي بإعتباره الهيئة التداولية، و رئيس البلدية بإعتباره الهيئة التنفيذية للمجلس[2]، كما يختص المجلس البلدي بمناقشة جميع المسائـل في نطـاق البلدية، كمـا يشـرف على المرافق المحلية، و يقوم بإعداد الميزانية للبلديـة و يشـرف و يحافظ على المال العام الموجود في دائرة البلدية ذلك وفقا لنص المادة 61 من قانون انشاء هذه المجالس[3].

إن الأسلوب الفرنسي في تحديد الإختصاصات بشكل عام، يخول المشرع وفقا لهذا الاسلوب الهيئات المحلية، ممارسة كافة الشؤون ذات الطابع المحلي، و ماعدا ذلك من الإختصاصات التي تتصل بالصالح الوطني العام، فيترك أمرها للسلطة المركزية، و ذلك إعمالا للمبدأ العام الجاري به العمل، يفهم من هذا الأسلوب، إطلاقه لإختصاصات الجماعات المحلية و تقييده بالنسبة للسلطة المركزية، و التي لا يمكنها التدخل في إختصاصات الوحدات المحلية، على إعتبار أن العنصر الأساسي للامركزية الإدارية الطابع غير المحدود لإختصاصات المجالس المحلية[4].

---

[1]– خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق، ص.ص.180.181.

[2]– كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.242.

[3]– خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق، ص.181.

[4]– برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري،مرجع سابق، ص.104.

الفصل الثانـي

التقسيم الإقليمي في الجزائر

الفصل الثاني:

التقسيم الإقليمي في الجزائر

يعتبر التقسيم الإقليمي الحجر الأساسي الذي تقوم عليه الوظيفة الإدارية في الدول التي تقسم على أساسه مختلف الهيئات الإدارية داخل الدولة، و يعتبر الهيكل الرئيسي في التنظيم الوسطي خاصة فيما يتعلق بتكوين الهيكلة الحضرية أو النظام الحضري بصفة عامة في البلدان السائرة في طريق النمو كالجزائر، فعرف التقسيم الإقليمي في مرحلة ما قبل الإستقلال إلى خضوعها لنظامين إداريين مختلفيين و مرحلة بعد الإستقلال، فتأخذ الجزائر في إدارة الجماعات المحلية بالأسلوب اللامركزي، الذي إقتضى إلى تقسيم الإقليم إلى وحدات متدرجة.

و يستلزم دراسة موضوع التقسيم الإقليمي في الجزائر، البحث في مستويات التقسيم الإقليمي في الجزائر (مبحث أول)، و بعدها تقييم هذا التقسيم (مبحث ثان).

المبحث الأول:

مستويات التقسيم الإقليمي في الجزائر

يكتسي التقسيم الإقليمي في الجزائر بيان أبرز وحداتها التي تشمل الدولة، و نصت عليه مجموعة من النصوص إذ أشارت إليه المادة 139 من الدستور الجزائري المعدل و ذلك في فقرتها الحادية عشر: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور ، و كذلك في المجالات الأتية: التقسيم الإقليمي للبلاد"[1]، كما يعتبر قانون التقسيم الإقليمي للبلاد من أهم النصوص المقطرة لعملية التقسيم الإقليمي للبلاد، و الذي كان أخر قانون سنة 1984 المعدل و المتمم[2]، نظرا لأثره المباشر على المواطن مع التنويه أن المقاطعات الإدارية التي أنشأت داخل بعض الولايات عبارة على هيئات تابعة للولايات الأصلية[3]، يعتمد التقسيم الإقليمي في الجزائر مجموعة من التعديلات و و تطورات و ذلك منذ الإستقلال (مطلب أول)، وصولا إلى التقسيم المعمول به حاليا (مطلب ثان)، و ذلك علما أنه تم الإحتفاظ على البلدية و الولاية كمستويين للتقسيم في الجزائر.

المطلب الأول:

تطور نمط التقسيم الإقليمي في الجزائر

ترك المستعمر الفرنسي في الجزائر غداة الإستقلال تنظيما إداريا أسس له عبر عقود من خلال حزمة من القوانين، فشهد الإطار القانوني للإدارة المحلية الكثير من التغييرات التي إرتبطت بالتحولات التي شهدها النظام السياسي في الجزائر في حد ذاته، كما تطرقت إلى عدة تقسيمات إدارية إلى حين صدور القانون سنة 1984[4]، فنعتمد بتطور مستوى الإقليم إلى غاية سنة 1984 (فرع أول)، التقسيم الإقليمي الحالي في الجزائر(فرع ثاني).

---

[1] أنظر المادة 139 من الدستور ج.ج.د.شلسنة 1996، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[2] أنظر القانون رقم 84-09، مرجع سابق.

[3] خالد رجاء، الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة في ضل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021، ص 23.

[4]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.ص 78.77.

الفرع الأول:

تطور مستوى التقسيم الإقليمي إلى غاية سنة 1984

يهدف هذا التقسيم لتحديد إطار إقليمي جديد ينجم عنه إنشاء ولايات حديثة منبثقة عن دمج جزأين أو عدة أجزاء من ولايات أو بلديات أخرى أو عن تقسيم ولاية أو بلدية واحدة[1]، كان هذا التقسيم الجديد نتيجة كثافة الشبكة العمرانية و نموها السريع.

حيث إرتفع عدد المدن بكثرة لهذا أضيفت 837 بلدية جديدة للقضاء على المنافسة المجالية و تنمية مدن مهمشة، و تم رفع عدد الولايات في هذا التقسيم من 31 إلى 48 ولاية و صاحب ذلك زيادة في عدد الدوائر من 160 إلى 175 دائرة[2].

ثم إلى 229 دائرة سنة 1986، بينما تضاعف عدد البلديات حيث وصل إلى 1541 بلدية بعد ما ان عدد 691 بلدية[3]، و تبين على الأهداف التي تتم عن طريقها زيادة مجموعة من الولايات و البلديات.

تطورت مستويات التقسيمي الإقليمي في الجزائر المعمول بها من طرف السلطات العمومية لدوافع عديدة تنطوي على مجموعة من الأهداف فهناك العامل الإداري التجسد في رغبة الدولة في تقريب الإدارة من المواطنين و تنسيق نطاق المشاركة في إدارة الشؤون المحلية، هناك عامل ديموغرافي يرتبط برغبة الدولة في تحقيق التناسق بين الإطار الجغرافي و المعطيات الديمغرافية للوحدة المحلية[4]، و تقوم بتبيان التطور الذي طرأ على البلدية (أولا)، و على الولاية (ثانيا).

---

[4] لعشيبي طاهر، التنظيم القطري و أثره على البنية المجالية في الجزائر، مجلة"courrier du savoir" ، عدد 10، أفريل 2010، ص ص 103-110، ص 109.

[2]- بن قويدر جابر، التقسيم الإداري في الجزائر و دوره في التنمية المستدامة حالة دائرة بريكة- ولاية باتنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الجغرافية و التهيئة القطرية، تخصص تهيئة إقليمية، كلية علوم الأرض، الجغرافيا و التهيئة العمرانية، جامعة هواري بومدين للعلوم و التكنولوجيا، 2012، ص.30.

[3]- المرجع نفسه، ص.32.

[4]- برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري،مرجع سابق، ص.49.

أولا: التطور الذي طرأ على البلدية كمستوى قاعدي للتقسيم الإقليمي

قامت الجزائر بعد الإستقلال مباشرة، سن مجموعة من القوانين متعلقة بالتنظيم الإقليمي، قسمت كلها إقليم الدولة إلى مستويين هما البلدية و الولاية، كان أولها المرسوم رقم 63-189[1]، الذي قام بتقليص عدد البلديات من 1578 إلى 638 و بعده صدرت قوانين أخرى الذي تمثل في أمر رقم 63-421[2]، الذي قام بإلغاء بعض البلديات المنصوص عليها في مرسوم السالف الذكر، إلى رفع عددها إلى 663 بلدية، و كذلك أمر رقم 63-466[3]، المؤرخ في 02 ديسمبر 1963، الذي ألغى بعض البلديات الذي إستبدلها بأخرى، مما نتج عدد البلديات 643 بلدية، أمر رقم 64-54، المؤرخ في 31 جانفي 1964 يتضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات الذي قام بنفس الامر، فإرتفع العدد إلى 649[4]، تقسم البلدية القديمة إلى إثنين أو أكثر كان يهدف إلى توسيع التنمية المحلية التي تعتبر البلدية المحرك الأساسي لها، فمثلا ولاية بجاية أو ميلة مقرات البلديات القديمة تقع جميعا في أحواض الوادي أو محيطه القريب، أما البلديات الجديدة فتتركز غالبا في المناطق الجبلية، فالتقسيم الجديد سمح بتوزيع المبادرة الإدارية و الإقتصادية، و بإدماج السكان خاصة الريفيين في سيرورة التنمية[5].

[1]- Décret n°63-189 du 28 mai 1963, portant réorganisation territoriale des communes, JORADP, n°35 du 31 mai 1963, (abrogée).

[2] - Ordannance n°63-421 du 28 octobre 1963, portant réorgonisation territoriale des communes, JORADP, n°82 du 05 novembre 1963,(abrogée).

[3]- Ordannance n°63-466 du 02 décembre 1963, portant réorganisation territoriale des communes, JORADP, n° 91 DU 06 D2CEMBRE 1963 , (abrogée).

[4]- برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري،مرجع سابق، ص.49.

[5]- لعشيبي طاهر، مرجع سابق، ص.110.

ثانيا: التطور الذي طرأ على الولاية كمستوى ثان للتقسيم الإقليمي:

تعتبر الولاية المستوى الثاني في التنظيم الإداري الجزائري، و إهتم المشرع بسن قانون يتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات و ذلك في سنة 1974 بموجب أمر 74-69[1]، الذي يتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، الذي قام برفع عدد الولايات من 15 إلى 31، و الذي أدى الأمر إلى رفع في عدد البلديات إلى 691، كما قامت الجزائر في سنة 1984[2]، بإلغاء جميع القواعد القانونية المختصة في التقسيم و سنه لقانون واحد، الذي قام بتقسيم التراب الوطني إلى 48 ولاية و 1541 بلدية[3]، فيتكون التنظيم الإقليمي الجديد للبلاد من ثمان و أربعين (48) ولاية، و ألف و خمسمائة و أربعون 1541 بلدية[4].

فأخيرا نجد أن حسب التقسيم الاداري للبلاد قسم إلى 48 ولاية و 1541 بلدية، و في سنة 2014 و بمناسبة الإنتخابات الرئاسية بالجزائر تعهد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في حملته الإنتخابية بإعادة التقسيم الإقليمي للبلاد بخلق ولايات جديدة في الجنوب و الهضاب العيا إلا أنه إكتفى بإستحداث 10 مقاطعات إدارية[5]، ليقوم المشرع الجزائري بإضافة 10 ولايات في سنة 2019 [6].

يهدف إلى مجموعة من الأهداف و نستخلص منها:

---

[1]- أمر رقم 64-54، مؤرخ في 31 جانفي 1964، يتضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 13، الصادرة في 11 فيفري 1964، (ملغى).

[2]- القانون رقم 84-09، مرجع سابق.

[3]- المرجع نفسه.

[4]- برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.50.

[5]- ملياني صليحة، التقسيم الإداري ضمن مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، مجلة الدراسات و البحوث القانونية، المجلد 5، العدد 2، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، جوان 2020، ص.76.

[6]- بموجب قانون رقم 19-12، مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 78، صادر في 18 ديسمبر 2019.

* خلق الولايات الجديدة سمح بمحو التشوه عن التقسيم السابق، و هذا من خلال تقسيم الولايات ذات الرأسين كمستغانم، قالمة، الشلف أو الولايات الكبيرة الحجم كبسكرة، سعيدة، بشار.

* التقليل من العزلة خاصة في المناطق التلية الداخلية كولايات ميلة و سوق أهراس تيسمسيلت.

* تحسين و مراقبة المناطق الحدودية بخلق ولايات جديدة كالطارف، النعامة، تندوف.

* كما خلق 17 ولاية جديدة من شأنه أن يخلق على المدى القصير اقطابا تنموية خاصة في المناطق المعزولة و غير الحضرية مثل السهوب، الصحراء و الأطراف التلية[1].

الفرع الثاني:

التقسيم الإقليمي الحالي في الجزائر

يعد القانون رقم 84-09، النص القانوني المحدد للتقسيم الإقليمي الحالي في الجزائر و الذي عدل مرتين، و ذلك في سنة 2019 و 2021، و رفعت من خلاله عدد الولايات من 48 إلى 58 ولاية بإضافة 10 ولايات كاملة (أولا)، مع الإحتفاظ بالعدد السابق للبلديات (ثانيا).

أولا: الولاية:

تعرف الولاية حسب المادة الأولى من قانون الولاية[2]على أنها: " الجماعة الإقليمية للدولة. و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة. و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة". و تضيف المادة التاسعة منه: " للولاية اسم و إقليم و مقر رئيسي. يحدد الاسم و المقر الرئيسي بموجب مرسوم رئاسي"[3].

[1]- لعشيبي طاهر، مرجع سابق، ص.109.

[2]- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

[3]- المادة الأولى و التاسعة، المرجع نفسه.

تتم عملية إنشاء و تعديل الولاية بموجب قانون التقسيم الإقليمي و هذا في نصت عليه المادة 10 منه الذي ينص: " يخضع كل تعديل في الحدود الإقليمية للولاية إلى القانون".

و تضيفت المادة 11 على أنه: " في حالة تعديل الحدود الإقليمية فإن حقوق و إلتزامات الولايات المعنية تعدل تبعا لذلك. تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"[1].

تنشأ الولاية بقانون و يحدد إسم الولاية و تمر عملية إنشاء الولاية بثلاثة مراحل تتمثل في:

* مرحلة التقرير: حيث تتجه فيها السلطة المختصة إلى إنشاء الولاية بعد القيام بالدراسات و المداولات، المناقشات اللازمة لإتخاذ القرار النهائي المتعلق بإنشاء الولاية.

* مرحلة التحضير: تتمثل في تحضير الوسائل اللازمة القانونية ، البشرية، المادية، الإدارية لتنفيذ قانون إنشاء الولاية.

* مرحلة التنفيذ: و هي المرحلة العملية، حيث تدخل في حيز التنفيذ و التطبيق، و إن عملية التنفيذ تتصف بالإستمرارية حتى يتم تحقيق الأهداف لتحقيق إنشاء الولاية[2].

تتشكل الولاية طبقا للقانون 12-07 من هيئتين و هذا ما نصت عليه المادة 02 منه[3].

1/- المجلس الشعبي الولائي:

يعتبر هيئة مداولة منتخبة، على مستوى الولاية و يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية و الصورة الحقيقة التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره و السهر على شؤونه و رعاية مصالحه[4].

يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 و 55، و حسب نص المادة 12 من قانون الولاية فإن المجلس الشعبي الولائي يتشكل عن طريق الإنتخاب العام المباشر و السري[5].

---

[1]- المادة 10 و11 من القانون 12-07 مرجع سابق.

[2]- بن قويدر جابر، مرجع سابق، ص.ص.62.61.

[3]- تنص المادة 02 من قانون 12-07، مرجع سابق: " للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، الوالي".

[4]- سعايدية حورية، « إصلاح نظام الجماعات المحلية و مبرراته، دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب»، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد 12، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، جانفي 2016، ص ص 33-52، ص.41.

[5]- المادة 12 من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

2/- الوالي:

يعتبر الوالي سلطة إدارية يتمتع بسلطات هامة كونه هيئة تنفيذية للمجلس، و ممثل الدولـة من جهـة و ممثل الولاية من جهة أخرى و يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، و نصت على ذلك المادة 92 الفقرة 10 من الدستور الجزائري[1].

ثانيا: البلدية:

تعـرف البلدية بأنها الجماعـة الإقليميـة فنصت ذلك المـادة الأولـى من قـانون 11-10[2]، انهـا: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و تحدث بموجب قانون"، و تضيف المادة 02: " البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"[3]، و للبلدية اسم و إقليم و مقر رئيسي، كما يتم تغيير إسم بلدية و/أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخليـة بعد اخـذ رأي الوالـي و مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني،و تضع البلدية معالم حدود إقليمها بإتخاذ كافة الإجراءات التقنية و المادية المرتبطة بذلك.

نظرا لأهمية البالغة للبلدية في الجزائر و إلى دورها العال في تحقيق التنمية المحلية، بصفتها مؤسسة دستورية مميزة في ممارسة المواطنه و فاعلا لا يستغنى عنه في تهيئة و إدارة إقليم الدولة، فقد عرفت تطورا مضطردا منذ الإستقـلال إلى يومـنا هذا و بذلك بتطـور الأوضـاع السياسيـة و الإقتصاديـة و الإجتماعية[4].

---

[1]- المادة 92 من دستور سنة 1997، معدل و متمم، مرجع سابق.

[2]- المادة الأولى من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.

[3]- المادة 02، المرجع نفسه.

[4]- سعايدية حورية، مرجع سابق، ص.36.

تتوفر البلدية على هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها المجلس الشعبي البلدي، و إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، تمارس البلدية أعمالخها في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما[1].

1/- المجلس الشعبي البلدي:

يشكل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، كما يتشكل من أعضاء منتخبين محليين عن طريق الإقتراع العام السري و المباشر لمدة خمسة سنوات، يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين، كما يعالج شؤون تابعة لإختصاصه عن طريق مداولة[2].

2/- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يرأس الهيئة التنفيذية للبلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي، و ينتخب هذا الأخير للعهدة الإنتخابية طبقا للقانون المتعلق للبلدية، يمارس سلطات بإسم الدولة و بإسم البلدية، كما يساعده أمين عام ينشط الإدارة تحت سلطته[3].

3/- إدارة البلدية:

توضع البلدية لإدارة تكون تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و ينشطها الأمين العام للبلدية، و يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي على ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي، تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية، ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنى بالهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين[4].

[1]- المادة 15 من قانون رقم 11-10، مرجع سابق.

[2]- الماد ة 16، المرجع نفسه.

[3]- المادة 62 و 63، المرجع نفسه.

[4]- المادة 125،129، المرجع نفسه.

يتولى رئيس البلدية منصبه عن طريق الإنتخاب، لذلك فهو ينوب عن مواطن دائرته، في تحقيق طلباتهم لدى المجلس المحلي، و الجهات الرسمية في الدولة، كما أنه تمثل وحدتها المحلية أمام القضاء و الغير[1].

المطلب الثاني:

المعايير المعتمدة في التقسيم الحالي في الجزائر

تشمل المعايير المعتمدة في التقسيم الإقليمي في الجزائر على مجموعة من المعايير المتمثلة أساس حسب نظام الوحدات الإدارية المعتمدة في الجزائر، فيرتبط بنقطتين أساسيتين فالأولى المعايير المعتمدة في التقسيم البلدي (فرع أول)، أما الثانية بالتقسيم الولائي (فرع ثاني).

الفرع الأول:

المعايير المعتمدة في التقسيم البلدي

أولا: معيار الفاعلية و الإرشادية:

يعتبر في الفترة الزمنية عدد سكان الجزائر بحوالي 30 مليون نسمة، أنذاك واضع الأداء السيئ للإدارة و الأعباء التي تكلف المواطن كثيرا، لم يكن قبل التقسيم الحالي يتناسب مع معطيات الديمغرافية و المساحة[2]، كما يعتبر ترقيع حد أدنى من السكان و من المساحة، تمكن من قيام بلدية إذا فاق ذلك العد، لذلك لابد من معيار الفاعلية في تحري أقاليم البلديات، من أجل تحسين صورة الإدارة و تقريبها من المواطن[3].

[1]– أشرف حسين عطوه، مرجع سابق، ص.306.

[2]– مقدمة التقرير التمهيدي حول المشروع المتضمن التقسيم الإقليمي، الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، العدد 41، صادر في 19 جانفي 1984.

[3]– عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.ص.20.21.

ثانيا: معيار مدى توفر مرافق الحياة العامة:

تنتظم الحياة عادة حول نواة تجمع أو مركز حياة، أين تتجمع بصفة دائمة كالمدرسة، العيادة، السوق الأسبوعي.... و حوله تتمحور الحياة الزراعية و الرعوية، و بفضل ذلك يتحقق وحدة التجمع الحضري المتناسق بالتدقيق حول هذه المجموعة العضوية بين الحضري و الريفي في مجال متضامن، يجب تحديد البلدية الجديدة وفق هذه الحقيقة و هذه حالة أغلبية الإقتراحات[1].

الفرع الثاني:

المعايير المعتمدة في التقسيم الولائي:

تتمثل هذه المعايير فيما يلي:

أولا: معيار تناسق معطيات التضاريس الطبيعية و المناخية:

هذا المعيار مؤسس على إمكانية تحديد ولايات و بلديات إنطلاقا من طبيعة متناسقة، بناء على حتميات تخطيط منسق لنشاطات التنمية[2].

هكذا يبدو أن التقسيم الإقليمي لا يتلاءم بالحد المطلوب من حيث تعدادها أو توزعها عبر الإقليم، إن هذا التقسيم لا يراعي مشكلة التكدس السكاني في الشمال و الزحف المستمر في المناطق الجنوبية و الوسطى إتجاه المناطق الشمالية، كما أنه لا يقوم على أي إعتبار للتكافؤ في الموارد الطبيعية و الإقتصادية الذي يضمن النهوض بتنمية شاملة عبر كل وحدات الإقليم[4].

ثانيا: معيار المحافظة على النظام الحضري القائم:

إن تحديد الإطار الإقليمي للولايات الجديدة على أساس خاصية التنظيم و تسلسل النظام الحضري القائم، يكون بالأخذ بعين الإعتبارمايلي:

* إتجاهات النظام الحضري التي كانت قائمة.
* قوة الجذب الممارسة من قبل المدن الموجودة.
* أماكن النفوذ في هذه المراكز[3].

---

[1]- عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.22.

[2]- محمد الصالح زراولية، مرجع سابق، ص.113.

[3]- مرجع نفسه، ص.114.

أفضلية هذا النظام بالرغم من أنه حديث النشأة، أنه يحدد الولاية إنطلاقا من المراكز الحضرية القائمة التي بإمكانها توزيع النمو، غير أن الطبيعة بغير حيطة من شأنه أن يدعم إتجاهات النظام الحضري نحو الخارج و تمركز النشاطات في الشمال الساحلي[1].

ثالثا: معيار حتمية تطوير الأنظمة الحضرية القائمة:

فإن هذا المعيار يقوم على حتمية تطوير الأنظمة الحضرية القائمة من أجل تصحيح الإتصالات الحضرية عن طريق تحديد الولايات قصد:

* تعويض تدريجي للإتصالات جنوب–شمال، إتصالات شرق–غرب.
* تدعيم و تنمية المدن الثانوية داخل البلاد.
* خلق مناطق إجتذاب جديدة.
* التمكين من ظهور محاور أفقية أين تقام مدن ثانوية خاصة في الهضاب العليا
* تخفيف السيطرة المبالغ فيها.
* الممارسة من طرف المدن الساحلية[2].

رابعا: معيار الحيوية المالية:

يهدف هذا إلى ملائمة إنشاء ولايات جديدة حسب أسسها القاعدية للرسوم المقارنة بالسكان، و يعد معيار الحيوية المالية المستقبلية للجماعة التي يجب إنشاؤها و عن مدى نسبة إستقلالها في المستقبل[3].

[1]– عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.24.

[2]– محمد الصالح زراولية، مرجع سابق، ص.115.

[3]– عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.25.

المبحث الثاني:

تقييم التقسيم الإقليمي في الجزائر

يعتبر التقسيم الإقليمي من بين أهم ركائز اللامركزية الإدارية، و يعد من بين العوامل المؤثرة إما بالإيجاب أو السلب على الخدمة العمومية المقدمة للمواطنين.

التقسيم الإقليمي في الجزائر كذلك يعتبر وسيلة إما لتطور اللامركزية الإدارية أو العكس الحد منها، و رغم كثرة السلبيات للتقسيم الإقليمي المنتهجة في الجزائر (مطلب أول)، إلا أنه له كذلك بعض الإيجابيات (مطلب ثاني).

المطلب الأول:

إيجابيات و مساوئ التقسيم الإقليمي في الجزائر

يتضح لنا أن من خلال التقسيم الإقليمي في الجزائر مر بعدت إشكالات و هذا نظرا إلى أزمة التنظيم الإقليمي و مدى أهميتها بالدور الكامل، و كذا تبين لنا التقسيم إلى مجموعة من المحاسن، و من هنا نتم اللجوء إلى إيجابيات التقسيم (فرع أول)، و سلبياتها (فرع ثاني).

الفرع الأول:

إيجابيات التقسيم الإقليمي في الجزائر

يعتبر التقسيم الإقليمي عنصرا هام في الجزائر و لذلك يكتسي إلى إبراز مجموعة من الإيجابيات لدراسة سبب التقسيم بصفة جيدة، و هذا نقوم بتبيان الإيجابيات على الصعيد السياسي (أولا)، الإداري (ثانيا)، و كذا التقسيم من حيث المعيار (ثالثا).

أولا: على الصعيد السياسي:

1/- إشراك المواطنين في تسيير الشؤون المحلية:

تعتبر مسألة إشتراك المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية المحلية من بين أحد أهم المؤشرات التي يقوم عليها الحكم الراشد، لذلك يبرز تقنيات تجسيد الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي.

كذلك فالتقسيم الإقليمي المنتهج من الدولة الجزائرية، قائم على تغليب الأهداف السياسية على الأهداف الإدارية، و ذلك بالسعي نحو الإكثار من الوحدات الإدارية، و هو ما يؤدي بالتبعية إلى كثرة المجالس المنتخبة، و هو ما ينتج عنه زيادة فرص مشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية سواءا كناخب من خلال إختيار ممثليه في المجالس، أو كمترشح للحصول على العضوية في المجالس المحلية.

2/- ضمان التنوع السياسي على المستوى المحلي:

أنتج التقسيم الإقليمي في الجزائر على عدد كبير من الوحدات الإدارية، و هو ما يؤدي إلى إمكانية تشكل المجالس المحلية المنتخبة، من أحزاب سياسية مختلفة و هو ما يشكل تنوع سياسي على المستوى المحلي، و يؤدي إلى التعبير عن حاجيات مختلف شرائح المجتمع.

3/- تفعيل الرقابة المحلية:

يعتبر كدور فعال بالنظر إلى الدور الذي تلعبه، فتم تنصيب أجهزة مكلفة بالرقابة من خلال تقييمها لمدى فعالية هذه الأجهزة، تبين أنها تقوم بدور فعال و أساسي في حماية المال العام و الحرص على ضمان حسن إنفاقه، كذلك كثرة المجالس المحلية و المتكونة من أعضاء منتخبين من مختلف الأحزاب السياسية، يشكل وسيلة رقابة للسلطة المركزية، و يؤدي إلى تقوية دور المعارضة السياسية على المستوى المحلي.

ثانيا: على الصعيد الإداري:

1/- تقريب الإدارة من المواطنين:

يحقق تخفيف العبء عن الإدارة المركزية، بموجب نقل و تحويل كثير من المهام إلى هيئات اللامركزية لتتفرغ الأولى فقط للقضايا ذات البعد الوطني، كما تحسن و تقوم بتجويد الوظيفة الإدارية، نظرا لإدارة و تسيير الشؤون اللامركزية من طرف أشخاص لهم مصالحمباشرة و حقيقية، مما يدفعهم إلى زيادة الإهتمام لتلبية الإحتياجات المحلية في صور اللامركزية الإقليمية، أو الإبداع و تحسين الأداء في التسيير بالنسبة للامركزية المرفقية[1].

[1]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص.ص.33.32.

2/- إمكانية تسيير أفضل للمصالح المحلية:

يعتبر إمكانية تسيير أفضل للمصالح المحلية كأداة لتحقيق التنمية المحلية و تسيير مصالح الإدارة في التقسيمات الإقليمية في الجزائر.

ثالثا: حسب المعيارين المساحة و الكثافة السكانية:

1/- التقسيم الإقليمي حسسب المساحة:

تعد المساحة الجغرافية أحد أهم المقاييس المعمول في مجال التنظيم الإداري، و هي متعلقة أساسا بعدد السكان في المنطقة، و تطرح المساحة الكبيرة لعدد من الولايات في الجزائر إشكالية كبيرة في تنظيم المجال و هيكلته[1].

يبدوا أن التقسيم الإقليمي في الجزائر لا يتلاءم بالحد المطلوب مع الكثافة السكانية من حيث تعدادها أو توزيعها عبر الأقاليم، إن التقسيم لا يراعي مشكلة التكدس السكاني في الشمال و الزحف المستمر من المناطق الجنوبية و الوسطى تجاه المناطق الشمالية، كما أنه لا يقوم على أي إعتبار للتكافؤ في الموارد الطبيعية و الإقتصادية الذي يضمن النهوض بتنمية شاملة عبر كل وحدات الإقليم[2].

يبرز التحديد الجغرافي بأن معظم الولايات الجديدة بعد التقسيم فتقع في المناطق الصحراوية، فتم إنشاءها لإعادة توزيع السكان و كذا النشاطات داخل المساحات الشاسعة في الهضاب العليا و الجنوب الشاسع.

أما بالنسبة للبلديات على العموم فإن البلديات متوسطة الإمتداد 30 بالمئة منها لها مساحة أقل من 10000 هكتار، في حين أن القليل منها تتوفر على 50000 هكتار من جانب أخر أي بنسبة 12 بالمئة، في حين يوجد مناطق أخرى فهي جد فقيرة من طرف المساحة[3].

---

[1]- بن قويدر جابر، مرجع سابق، ص.44.

[2]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.119.

[3]- عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.54.

2/- التقسيم الإقليمي حسب الكثافة السكانية:

يلاحظ في تقسيم الإقليم في الجزائر التفاوت الكبير في مساحة الولايات في توزيع الكثافة السكانية ضمن نطاقها، يتعلق تقسيم الولايات إلى بلديات فإن معيار الكثافة السكانية لم يكن هو المعيار المعتمد دائما في تحديد عدد البلديات في كل ولاية[1].

كما تعاني بعض المناطق من كثافة سكانية كبيرة أدت إلى تفاقم الكثير من الظواهر العمرانية السلبية كالبطالة، الأفاتاالإجتماعية و الصعوبات التي يتلقاها المواطنون عند قضاء حاجياتهم على المستوى الإداري، كما أنها تعاني أيضا و خاصة في الجنوب من قلة السكان الذين يشغلون مساحة معتبرة بمعنى أنها تتميز بكثافة سكانية ضعيفة[2].

فنظرا لقانون رقم 84-04 فإنتقل عدد الولايات من 31 إلى 48 بينما في القانون رقم 21-03 فإنتقل عدد الولايات من 48 ولاية إلى 59 ولاية و إرتفع عدد البلديات إلى 1541 بلدية.

الفرع الثاني:

مساوئ التقسيم في الجزائر

أحدث إنقلابا في بعض وحدات التهيئة على مستوى الولايات و البلديات، مما إستدعى بالضرورة إعادة ملائمة التنظيم القائم في هذا المنظور، كان لابد من أن تستفيد الجماعات المحلية من أبعاد إقليمية قسوى، وفق ما تقتضيه سياسة التجهير و التمدين السريع و كذا التهيئة العمرانية خصوصا و كامل البلاد عموما، مساوئ التقسيم على الوحدات الإقليمية تعد المشاكل التي وقعت و تابعت حول التقسيم الإقليمي و ما له من إنعكاسات على الجماعات الإقليمية، البلدية كجماعة إقليمية و الولاية معا[3].

[1]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.117.

[2]- بن قويدر جابر، مرجع سابق، ص.43.

[3]- عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.55.

نتبين من هذه المساوئ على مايلي:

أولا: خلق وحدات إدارية فقيرة:

تتنوع وحدات الإدارة المحلية، وحدات متنوعة غير منقسمة تقسيما منطقيا، يمكن أن تندرج تحتها نوع معين من الوحدات المتشابهة، و يستند في تقسيم الوحدات الإدارية في كثير من الدول إلى مجموعة من الأسس أثرت على العملية من حجم السكان و طبيعة النشاط الإقتصادي[1].

يعتبر تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية، من الركائز الأساسية لإستقلالية الجماعات الإقليمية، و لا توجد قواعد جامدة تتحكم في هذا التقسيم، و يعود سبب عشوائية التقسيم الإقليمي لسنة 1984، إلى عدم إعمال مبدأ مهم، و هو مبدأ الحيطة، مما أدى إلى خلق جماعات محلية فقيرة و معزولة، و أخرى توجد ضمن أقطاب و مراكز صناعية[2].

ثانيا:إختلال التوازن في التنمية بين مختلف الوحدات الإدارية

يتم تشخيص حالة عدد الولايات و البلديات في معالجتها لمشاكل عدة و هذا نظرا للتقسيمات العشوائية، و هذا ما يلاحظ وجود تفاوت كبير شمالا و جنوبا في التقسيم الإقليمي في الجزائر[3].

لقد أدى التقسيم العشوائي للإقليم في الجزائر إلى إضطراب في مستوى أداة الخدمات العامة و لتنمية عبر مختلف الوحدات الإدارية التي يفترض أنها متماثلة و متساوية نظريا، و يظهر ذلك في إرتفاع مستوى الخدمات الإدارية وجودتها في الشمال مقابل الجنوب التي تكاد تنعدم في بعض وحداته أبسط الخدمات الإدارية الضرورية[4].

[1]– خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق، ص.123.

[2]– برازة وهيبة،إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.ص.177.176.

[3]– عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.55.

[4]– كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.119.

ثالثا: فشل المشاريع التنموية لعدم إعمال المنطقة كمستوى ثالث:

إن إنشاء مستوى ثالث أعلى للإدارة المحلية في الجزائر يضم عددا من النواحي أو الأقاليم الجهوية المتقاربة من حيث مساحتها و مواردها، بحيث يتم تجميع الوحدات الأصغر ضمن منطقة إدارية و إقتصادية واحدة لأجل التخفيف من حدة التفاوت بين مختلف مناطق البلاد و النهـوض بتنميـة إداريـة و إقتصادية متكافئة عبر كامل الإقليم[1]، غير أنه الملاحظ في الجزائر غروف الدولة الجزائرية عن تبني مثل هذا المستوى، و ذلك لأعراض سياسية

و في الوقت الذي كنا ننتظر من الدولة الجزائرية إعمال نظام المنطقة، قامت برفع الولايات من 48 إلى 58 ولاية، التي خصصت في الجنـوب و التي قمنا بذكرها سابقا، فإعتمد المعيـار الإستراتيجـي و الأمني خاصة أحدثإختلالا، إذ أن تقريب الإدارة من المواطن قد يكون واردا و لكن يوجد الكثير من السلبيات.

و بالتالي ألية الترقية إلى ولايات حقيقية يبقى هاجس للسلطات و حتى المواطنين، من جهة أخرى فسب الكثافة السكانية فهي متعلقة عموما بالحياة الإجتماعية و الإقتصادية و الخدماتية بصفة عامة[2].

رابعا: نزوح سكان المناطق الجنوبية نحو الشمال:

يوجد إشكال من حيث عدد السكان: فمثلا الجلفة بين الولايات الأكثر مساحة بفارق شاسع، فولاية الجلفة يوجد بها 36 بلدية في حين أن تيزي وزو بأكثر من نصف بلديات الجلفة، و نفس الحال لولاية بجاية فنلاحظ تفاوت جلي في عدد البلديات.

يوجد إشكال من حيث المساحة، الكثافة السكانية و عدد السكان معا: فمثلا إذا قارنا بين ولاية الشلف و ولاية بجاية فهما ولايات متقاربتان في الإحصائيات و لكن متباعدتان جدا من حيث عدد البلديات، فالشلف لديها 25 بلدية بينما بجاية لديها 67 بلدية[3].

[1]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.120.

[2]- عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.58.

[3]- مرجع نفسه، ص.59.

على هذا الأساس فن التقسيم الإقليمي في الجزائر، يؤثر و يتأثر بجملة من المسائل نستخلص منها مايلي:

* الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث تعرف مشكلا في تمويل المشاريع التنموية الكبرى نظرا للطبيعة الإقتصادية التي تعتمد على صادراتها من النفط و الغاز.

* الإستقرارالإجتماعي أو السلم الإجتماعي هو أحد المؤشرات التي تقاس بها قوة الدول و حجم التنمية فيها[1].

* التقسيم الإقليمي العشوائي أدى إلى إختلال في مستوى أداء الخدمات العامة و التنمية عبر مختلف الوحدات الإقليمية.

* توزيع الموارد و الإستفادة منها و سوء التخطيط الناتج عن تقسيم العشوائي للإقليم.

المطلب الثاني:

الحلول المقترحة للحد من الأثار السلبية للتقسيم الإقليمي

تعتبر الوضعية التي تمر بها الجزائر حاليا خصوصا في التقسيم الإقليمي الحالي، الذي خلق العديد من الأثار السلبية و ضعية تقتضي إجراء دراسات على كافة الأنظمة و الأليات المتبعة في تسيير البلاد، و نجد أيضا التفحص في تعميق التنظيم الإداري سواءا بصفة عامة و خاصة[2].

و يتبين لنا الكثير من الحلول من بينها المقترحة للحد من الأزمة المالية للجماعات الإقليمية (فرع أول)، و كذلك المتعلقة بتحقيق التوازن الإقليمي (فرع ثاني).

[1]– بن قويدر جابر، مرجع سابق، ص.ص.46.47.

[2]– عيساوي عطية، مرجع سابق، ص.62.

الفرع الأول:

الحلول المقترحة للحد من الأزمة المالية للجماعات الإقليمية

يعتبر تقسيم إقليم الدولة من الركائز الأساسية للجماعات الإقليمية، و تستند كل دولة إلى العوامل التي تراها ملائمة لذلك، و من أجل الحد من الأثار السلبية للتقسيم الإقليمي في الجزائر لابد من إعمال نظام المنطقة (أولا)، و كذا إصلاح مالية الجماعات الإقليمية (ثانيا).

أولا: إعمال نظام المنطقة:

قام المشرع الجزائري في التقسيم الإقليمي لسنة 1984، بالرفع من عدد الولايات و البلديات، و هو ما عمق في العجز المالي الذي تعاني منه معظم الجماعات الإقليمية، و ذلك بتشتيت الإمكانيات المالية و البشرية للهيئات الإقليمية، و يعود إلى عدم إعمال مبدأ مهم الذي هو مبدأ الحيطة، مما أدى إلى خلق جماعات إقليمية فقيرة و معزولة[1].

يكمن الحل للخروج من هذه الوضعية المتأزمة التي تعيشها الجماعات الإقليمية في الجزائر، في تجميعها لإنقاص من نفقات التسيير، و تحقيق التوازن الجبائي بين مختلف الوحدات، و ذلك لغرض التمكن من توجيه إعانات الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية لتغطية نفقات التجهيز و الإستثمار، و لكن هذا الأمر صعب لعدم إمكانية إقناع المواطنين بحل دوائرهم و بلدياتهم من جهة، و عدم وجود إرادة سياسة من جهة أخرى[2].

[1]– برازة وهيبة،، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص،نقلا عندحو ولد قبايلية، الأسس االسياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص.88.

[2]– برازة وهيبة،إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.ص.276.275.

ثانيا: إصلاح مالية الجماعات الإقليمية:

يشكل التحدي الأكبر لأي تمويل محلي ناجح، إيجاد الطريقة المثلى لتوزيع الموارد الجبائية، سواء بين الدولة و الجماعات الإقليمية، أو بين هذه الأخيرة فيما بينها، فالعدالة الجبائية تقتضي توزيع المنتوج الجبائي بين الدولة و الجماعات الإقليمية وفق معايير و مقاييس موضوعية، بغية تحقيق توازن مالي بين مختلف هذه الوحدات الإدارية، و معالجة الإحتلالات المالية بينها، غير أن الواقع أثبت وجود ثغرات على المستوى العمود، بحكم إحتكار الدولة لأهم الموارد[1].

يكمن الحل للخروج من هذه الوضعية المتأزمة للمالية المحلية، في إعادة النظر في نوعية الضرائب التي يجب أن تخصص كليا للجماعات الإقليمية، و كذا إعادة النظر في النسب المقررة، لتتمكن من النهوض بالتنمية المحلية، دون الإفراط في الإستعانة بالتمويل الخارجي و بإسعافات الدولة، و هذا لن يكون إلا بتنازل هذه الأخيرة عن بعض الضرائب ذات المردودية للجماعات الإقليمية[2].

الفرع الثاني:

الحلول المقترحة لتحقيق التوازن الإقليمي من حيث عدد السكان و تمركز الأنشطة الإقتصادية

يعتبر التوازن الإقليمي من أهم الأهداف التي يجب أن يحققها التقسيم، غير أن الوضع في الجزائر ليس بهذا الشكل لوجود إختلالات كبيرة في إقليم الجزائر، ما أدى إلى إعمال التحفيزات المالية لتحقيق التوازن في توزيع الأنشطة الإقتصاديةمن جهة (أولا)، و في تمركز السكان من جهة أخرى (ثانيا).

[1]– برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.170.

[2]– المرجع نفسه، ص.ص.172.173.

أولا: إعمال نظام التحفيزات المالية لتحقيق التوازن في تمركز الأنشطة الإقتصادية:

تعتبر التحفيزات الإقتصادية التي تلجأ إليها الدولة، قابلة للتقدير بقيمة نقدية و تقدمها الدولة لجميع إستثماراتها، و يتم تحديدها وفقا لمعيار موضوعي أو جغرافي، فهي بمثابة إعزاء الأفراد أو الشركات للقيام بعملية الإستثمار، و كذلك تحقيق التوازن الجهوي للإستثمار من خلال منح حوافز إستثمارية نحو مناطق معينةتكون التحفيزات الواردة في المجال المالي، و ذلك في إعفاء النشاطات الممارسة من الشباب المستثمر، و كذا رفع مدة الإعفاء، يتمثل الغرض منها، إعادة هيكلة عميقة للفضاءات الداخلية، قصد التصدي لظاهرة نزوح السكان[1].

ثانيا: إعمال نظام التحفيزات المالية لتحقيق التوازن في تمركز السكان:

قامت الجزائر بالموازاة مع السياسة المالية لتحقيق التوازن في تمركز الأنشطة الإقتصادية، بإقرار ترتيبات لتحقيق التوازن في تمركز السكان و هذا بإمكانية منح إعانات و مساعدات مالية لدعم برامج التنمية و كذا ترقية المبادرات العمومية و الخاصة في مجال التنمية، و كما إعتمدت على منح مساعدات مالية لإقتناء السكنات الجماعية و بناء سكنات ريفية ، و أيضا السكنات الفردية التي تنجز في شكل مجمع في مناطق سواءا في ولايات الجنوب أو الشمال أو الهضاب العليا، و هذا من طرف أشخاص الناقص من الأجر الوطني[2].

[1]– برازة وهيبة، الأليات المالية كوسيلة لتخفيف الضغط عن الساحل في التشريع الجزائري، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول – حماية الساحل في التشريع الجزائري–، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المنعقد يوم 28 نوفمبر 2017.

[2]– المرجع نفسه.

خـاتـمـة

خاتمة

توصلنا في ختام بحثنا هذا إلى أن التقسيم الإقليمي للدول كان له تأثير إيجابي في توفير جملة من الضروريات، فهو القاعدة الأساسية التي تقوم عليه الوظيفة الإدارية في الدول كما تقسم على أساسه مختلف الوظائف الإدارية داخل الدولة.

تعتبر الوحدات المحلية من أبرز المجالات للتقسيم الإقليمي و هي البلدية و والولاية، و تعتبر البلدية القاعدة الأساسية الأولى في التقسيم، أما الولاية القاعدة الثانية في التقسيم الإقليم،

أخذ التقسيم الإقليمي في الدول الأجنبية إلى دراسة أقاليمها بصفة مدققة، و كذا دراسة التقسيم الإقليمي الخاص في الجزائر الذي قام بعملية التقسيم إلى بلديات و ولايات.

يعترفالتقسيم الإقليمي المطبق في بلادنا إلى الكثير من الإشكالات، و ذلك بسبب تغليب الأهداف السياسية أثناء عملية التقسيم، مما نتج عنه كثرة الجماعات الإقليمية، و تعدد المجالس المنتخبة، مما جعل الإدارة المحلية و الجماعات الإقليمية جامدة و بقيت عاجزة على إتمام خدماتها.

أدى هذا التقسيم كذلك إلى عجر مالي و تدهور للوحدات الإدارية الجزائرية،فتطوت مرحلة التقسيم الإقليمي في الجزائر من مرحلة ما قبل الإستقلال إلى غاية مرحلة التقسيم الحالي التي كانت الغاية من ضمان و خدمة إمتيازات و هياكل إدارية في حين يهدف إلى تشييد و خدمة كامل فئة الشعب .

كما أخذت الدولة الجزائرية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الإدارية و النتائج أثناء عملية التقسيم، و هذا ما أدى إلى كثرة الجماعات الإقليمية، و لجأت إلى إعانات كثيرة التي أثرت سلبا على التنمية، و على هذا الأساس لكي تتجاوز الجزائر حالة العجز التي تعاني منها معظم الجماعات الإقليمية فيجب إدماج البلديات التي تعاني عجر مالي، كذلك تنسيق الجهود بين الجماعات المتجانسة، تحقيق التنمية و تغطية نفقات التجهيز و الإستثمار لتحقيق التوازن المالي للجماعات الإقليمية.

و أخيرا يتضح لنا أن دراسة عملية التقسيم الإقليمي للدول عنصرا هاما للوحدات المحلي و الجماعات الإقليمية و هذا لغرض منحها الضرورة لأهمية الكافية له و إلزام ضمانها الإقتصادي و الإجتماعي في الدولة.

المـراجـع

أولا: المراجع باللغة العربية:

الكتب:

1-بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، د.ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004.

2- جعلاب كمال، الإدارة المحلية و تطبيقاتها الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2017.

3- خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة المملكة المتحدة فرنسا- يوغسلافيا-مصر-الأردن، ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 1993.

2/- الأطروحات و المذكرات:

أ/- الأطروحات:

1- برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

2- ناصر فتحي، إشكالية التنمية المحلية في الشرق الجزائري تحليل حول فكرة الأقلمة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، فرع علوم الأرض، تخصص تهيئة اللإقليم، معهد علوم الأرض و الكون، جامعة مصطفى بن بولعيد باتنة2، 2021.

ب/- المذكرات:

1-بن قويدر جابر، التقسيم الإداري في الجزائر و دوره في التنمية المستدامة حالة دائرة بريكة- ولاية باتنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الجغرافية و التهيئة القطرية، تخصص تهيئة إقليمية، كلية علوم الأرض، الجغرافيا و التهيئة العرانية، جامعة هواري بومدين للعلوم و التكنولوجيا، 2012.

2- علي عبد الحميد، إتجاهات التخطيط الإقليمي و التطور العمراني للقرى الواقعة شمال غرب محافظة نابلس، أطروحة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، جمعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2005.

3- محمد الصالح زراولية التنظيم الإقليمي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002.

4- أسية فنينش- ليلى قريمس، التقسيم الإقليمي في الجزائر و أثره على التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2017.

5- خالد رجاء، الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة في ضل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021.

6 - عيساوي عطية، التقسيم الإقليمي و إشكاله في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ريان عاشور، الجلفة، 2020.

3/- المجالات و المداخلات:

1-أشرف حسن عطوه، نظام الإدارة المحلية بين أسلوبي التنظيم الإداري في ضوء المادة 176من دستور مصر 2014 دراسة مقارن، المجلة القانونية مجلة متخصصة في الدراسات و البحوث القانونية.

2- برازة وهيبة، الأليات المالية كوسيلة لتخفيف الضغط عن الساحل في التشريع الجزائري، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول – حماية الساحل في التشريع الجزائري-، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المنعقد يوم 28 نوفمبر 2017.

3- سعايدية حورية، إصلاح نظام الجماعات المحلية و مبرراته، دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد 12، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، جانفي 2016، ص ص 33-52.

4-علي محمد دياب، «" مفهوم الإقليم و علم الأقاليم" من منظور جغرافي بشري»، مجلة جامعة دمشق، مجلد 28، عدد 2، 2012، ص ص 457-510.

5- لعشيبي طاهر، التنظيم القطري و أثره على البنية المجالية في الجزائر، مجلة" courrier du savoir" ، عدد 10، أفريل 2010، ص ص 103-110.

6- ملياني صليحة، التقسيم الإداري ضمن مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، مجلة الدراسات و البحوث القانونية، المجلد 5، العدد 2، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، جوان 2020، ص ص 72-92.

4/- المحاضرات:

1- عبد الكريم إكريمي، (الجهوية بالمغرب معايير التقطيع و أليات الحكامة)، كلية الأداب ظهر المهراز، شعبة الجغرافية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، المغرب، 2009.

2- عبلة عبد الحميد بخاري، محاضرات في الإقتصاد الإقليمي، الجزء الأول، كلية الإقتصاد و الإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، السعودية، 2010.

5/- النصوص القانونية:

أ/- النصوص القانونية الجزائرية:

- الدستور:

* دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي 96-438،مؤرخ في 1996/12/07، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76، صادر في 1996/12/08،المعدل و المتمم بقانون رقم 02-03، مؤرخ في 2002/04/1، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25، صادر في 2002/04/14، و بقانون رقم 08-19، مؤرخ في 2008/11/15، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63، صادر في 2008/11/16، و بقانون رقم 16-01، مؤرخ في 2016/03/06، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 14، صادر في 2016/03/07، و بقانون رقم 20-422، مؤرخ في 2020/12/30، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82، صادر في 2020/12/30.

- النصوص القانونية:

1- قانون رقم 84-09، المؤرخ في 04 فيفري 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 06، الصادر في 1984/02/07، معدل و متمم بموجب قانون رقم 19-12، مؤرخ في 2019/12/11، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 78، صادر في 2019/12/18، و أمر رقم 21-03، مؤرخ في 2021/03/25، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 22، صادر في 2021/03/25.

2- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 2011/06/22، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 2011/07/03.

3- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

4- أمر رقم 64-54، مؤرخ في 31 جانفي 1964، يتضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 13، الصادرة في 11 فيفري 1964، (ملغى).

5- مقدمة التقرير التمهيدي حول مشروع المتضمن التقسيم الإقليمي، ج.ر لمناقشة المجلس الشعبي الوطنين عدد41، مؤرخ في 1984/01/19.

ب/- النصوص القانونية الأجنبية:

1- الدستور الفرنسي لسنة 1958، تم الحصول عليه من الموقع: www.constituteproject.org

2- قانون النظام المحلي البريطاني لسنة 1972، تم الحصول عليه من الموقع الأنترنت.

3- قانون تمثيل المواطنين سنة 2000، تم الحصول عليه من الموقع:www.légeslation.gov

6/- المواقع الإلكترونية:

* التخطيط الإقليمي، تم الحصول عليه من الموقع الإلكتروني، https/m.marefa.org، أطلع عليه يوم 2022/05/28.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

1- texte juridique :

A- textes juridiquesalgerien :

a- Lois :

1 –Ordannance n°63-421 du 28 octobre 1963, portant réorgonisation territoriale des communes, JORADP, n°82 du 05 novembre 1963,(abrogée).

2- Ordannance n°63-466 du 02 décembre 1963, portant réorganisation territoriale des communes, JORADP, n° 91 du 06 décembre 1963 , (abrogée).

b- décrét :

* Décret n°63-189 du 28 mai 1963, portant réorganisation territoriale des communes, JORADP, n°35 du 31 mai 1963, (abrogée).

B- **texte juridique étranger :**

* Loi n°82-213, du 22 mars, relative aux droits et libertés des régions, départements et des communes, JORF, du 03 mars 1982.

الفـــهـــرس

تذكر تحديث ارقام الصفحات "RayanDevidson"

فهرس المحتويات

الإهداء	
شكر وعرفان	
قائمة المختصرات	
مـقـدمـة	أ-ج
الفصل الأول: المفاهيم العامة حول التقسيم الإقليمي	
تمهيد	2
المبحث الأول: مفهوم التقسيم الإقليمي	3
المطلب الأول: المقصود بالتقسيم الإقليمي	3
الفرع الأول: التعريف بالتقسيم الإقليمي	3
أولا: معنى الإقليم	4-5
ثانيا: الطبيعة القانونية للإقليم	5
ثالثا: معنى التقسيم الإقليم	5-6
الفرع الثاني: أهمية التقسيم الإقليمي	7
أولا: إرساء فكرة التخطيط الإقليمي	7-8
ثانيا: تحقيق النمو المتكافئ بين مختلف أقاليم الدولة	8
الفرع الثالث: أهداف التقسيم الإقليمي	8
أولا: الأهداف التوسطية	8
1/- إمكانية ضمان أفضل بلوغ لمقرات الولايات و البلديات	8
2/- توفير أكبر لمصالح الدولة و الجماعات المحلية	9
3/- إعادة هيكلة المجال الوطني و النظام الحضري	9
ثانيا: الأهداف النهائية	10
1/- تأطير أفضلية للسكان	10
2/- الرفع الأقصى للمنتوج الوطني	10

3/- تحقيق التوازن الجهوي	10
المطلب الثاني: معايير التقسيم الإقليمي و اسسه	11
الفرع الأول: معايير التقسيم الإقليمي	12/11
أولا: المعايير الطبيعية و الجغرافية	12
ثانيا: المعايير البشرية و الثقافية	13/12
ثالثا: معايير الموارد المالية و الإقتصادية	13
الفرع الثاني: أسس التقسيم الإقليمي	14
أولا: الأساس الطبيعي	14
ثانيا: الأساس الوظيفي	14
ثالثا: الأساس الكمي	15
المبحث الثاني: نماذج التقسيم الإقليمي في النظم المقارنة	16
المطلب الأول: التقسيم الإقليمي البريطاني	17
الفرع الأول: وحدات التقسيم الإقليمي البريطاني	17
أولا: مستويات الحكم المحلي في إنجلترا	18
1/- المقاطعات	18
2/- المراكز	18
3/- الأبرشيات	19
4/- الهيئات الواحدة	19
ثانيا: نظام إنتخاب المجالس المنتخبة	20/19
ثالثا: مميزات النموذج البريطاني في التقسيم الإقليمي	21/20
الفرع الثاني: طبيعة إختصاصات المجالس المحلية في بريطانيا	21
أولا: أسلوب تحديد إختصاصات المجالس المحلية في بريطانيا	21
ثانيا: الإعتبارات المستند عليها في تحديد إختصاصات المجالس المحلية في بريطانيا	21
المطلب الثاني: التقسيم الإقليمي الفرنسي	22
الفرع الأول: وحدات التقسيم الإقليمي في فرنسا	22
أولا: مستويات التقسيم الإقليمي في فرنسا	23
1/- الإقليم	23
2/- المحافظة	23

3/- البلدية	24/23
الفرع الثاني: مميزات التقسيم الإقليمي الفرنسي	24
الفرع الثالث:إختصاصات الجماعات الإقليمية في فرنسا	25
أولا: إختصاصات الإقليم	26/25
ثانيا: إختصاصات المحافظة	26
ثالثا: إختصاصات البلدية	

الفصل الثاني: التقسيم الإقليمي في الجزائر

تمهيد	28
المبحث الأول:مستويات التقسيم الإقليمي في الجزائر	29
المطلب الأول: تطور نمط التقسيم الإقليمي في الجزائر	29
الفرع الأول: تطور مستوى التقسيم الإقليمي إلى غاية سنة 1984	30
أولا: التطور الذي طرأ على البلدية كمستوى قاعدي للتقسيم الإقليمي	31
ثانيا: التطور الذي طرأ على الولاية كمستوى ثان للتقسيم الإقليمي	33/32
الفرع الثاني: التقسيم الإقليمي الحالي في الجزائر	33
أولا: الولاية	34/33
1/- المجلس الشعبي الولائي	34
2/- الوالي	35
ثانيا: البلدية	36/35
1/- المجلس الشعبي البلدي	36
2/- رئيس المجلس الشعبي البلدي	36
3/- إدارة البلدية	37/36
المطلب الثاني: المعايير المعتمدة في التقسيم الحالي في الجزائر	37
الفرع الأول: المعايير المعتمدة في التقسيم البلدي	37
أولا: معيار الفاعلية و الإرشادية	37
ثانيا: معيار مدى توفر مرافق الحياة العامة	38

الفرع الثاني:المعايير المعتمدة في التقسيم الولائي	**38**
اولا: معيار تناسق معطيات التضاريس الطبيعية و المناخية	**38**
ثانيا: معيار المحافظة على النظام الحضري القائم	**39/38**
ثالثا: معيار حتمية تطور الأنظمة الحضرية القائمة	**39**
رابعا: معيار الحيوية المالي	**39**
المبحث الثاني: تقييم التقسيم الإقليمي في الجزائر	**40**
المطلب الأول: إيجابيات ومساوئ التقسيم الإقليمي في الجزائر	**40**
الفرع الأول: إيجابيات التقسيم الإقليمي في الجزائر	**40**
أولا: على الصعيد السياسي	**41/40**
ثانيا: على الصعيد الإداري	**42/41**
ثالثا: حسب المعياريين المساحة و الكثافة السكانية	**43/42**
الفرع الثاني: مساوئ التقسيم الإقليمي في الجزائر	**44/43**
أولا: خلق وحدات إدارية فقيرة	**44**
ثانيا: إختلال التوازن في التنمية بين مختلف الوحدات الإدارية	**44**
ثالثا: فشل المشاريع التنموية لعدل إعمال المنطقة كمستوى ثالث	**45**
رابعا: نزوح سكان المناطق الجنوبية نحو الشمال	**45/46**
المطلب الثاني: الحلول المقترحة للحد من الأثار السلبية للتقسيم الإقليمي	**46**
الفرع الأول: الحلول المقترحة للحد من الأزمة المالية للجماعات الإقليمية	**47**
أولا: إعمال نظام المنطقة	**47**
ثانيا: إصلاح مالية الجماعات الإقليمية	**48**
الفرع الثاني: الحلول المقترحة لتحقيق التوازن الإقليمي من حيث عدد السكان و تمركز الأنشطة الإقتصادية	**49**
أولا: إعمال نظام تحفيزات المالية لتحقيق التوازن في تمركز الأنشطة الإقتصادية	**50**
ثانيا: إعمال نظام تحفيزات المالية لتحقيق التوازن في تمركز السكان	**50**
خـــاتـــمـــة	**51**
المـراجــع	**57/53**

الملخص

يعتبر التقسيم الإقليمي الركيزة الأساسية للامركزية الإدارية، و أكثر الوسائل الضرورية لتفعيل التنمية، و ذلك إذا إعتمد على معايير و أسس علمية، و كان الغرض منه هو تحقيـق تفعيل اللامركزيـة، و إشباع حاجات المواطنين، أما إذا كان عشوائيا فإنه يؤثر بالسلب على التنمية المحلية لا محال.

إعتمد المشرع الجزائري على تقسيم إقليمي عشوائي أثر بالسلب على التنمية في البلديات و الولايات الجزائرية، بخلق تفاوت بين هذه الوحدات و خلق وحدات فقيرة لا تملك أدنى موارد لمواجهة النفقات المحلية.

Résumé :

La division territoriale est le pilier de décentralisation administrative, la plupart des moyens de développement, se sont basé sur des critéres, était le but de réaliser la décentralisation, et satisfaire les besoins citoyens.

La législateur algérien a adopté sur une division aléatoire impact négatif sur le développement sur les municipalités et les états.