

# الفاعلين والتنمية المستدامة في الجزائر

من بين الهمم التي تدرس في الماستر 1 مدون نجد  
مقاييس الفاعلين والتنمية المستدامة.  
~~مفهوم~~ مفهوم يرتكز على عنصرين أساسيين :

① الفاعلين

② التنمية المستدامة.

الفاعلين يجمع بين كل الموارد البشرية التي لها دورا  
في مفهوم التنمية.

على المستوى الإداري نجد الصيغيات العملية والتي  
تضع الوالي ورؤس الدائرة ورؤس المجلس الشعبي البلدي  
لكل واحد منها مهام يقوم بها.  
على المستوى الميداني هناك عدة فاعلين

- رجال المال
- رؤساء الشركات والمؤسسات
- الاطارات العاليه
- الكفاءات الجهليه

الحاجة من هذين العنصرين هي طبيعة الحال الصهر  
على تلبيف مشاريع التنمية الاقتماديه والاجتماعيه  
للسكان معتمد بين في ذلك طريقتة محل التي تعرف  
بالحوكمة التي تلبفها الدولة.

قبل الشروع في تفصيل مصيبة الحوكة والأسس التي تعتمد عليها لا بد من تحطير الطالب إلى معرفة بعض المركبات للوسط الذي يعيش فيه ومحاولة الإلهام بحالته التي عليه ومدى تأثيرها بالعوامل التاريخية.

لهذا الخرضي سوف نتطرق في البداية إلى مفهوم الدجال (Le Territoire) والتمهولات التي شهدتها من التسميات الإدارية التي مر بها عبر فترات تاريخية عديدة.

1 - Tableau n° 1 -

EST ALGERIEN. HISTOIRE ET DIVISIONS

TERRITORIALES

EPOQUES	DIVISIONS	TERRITORIALES
Romaine IIème siècle	- Numidie - Maurétanie Sitifienne	
Vandale Vème siècle	Occupation de la Numidie	
Byzantine VIème siècle	Ligne de défense partant du Nord des Aurès vers le Hodna en passant par M'Sila, remontait pour couvrir Sétif.	
Arabe VII-XIème siècle	- Royaume Fatimide - Etat Ziride - Royaume Hammadite	
Turque XV-début XIXème siècle	- Beylik - Tribus	- Kalifaliks - Caïdats
Française XIX - XXème siècle	- Cercles - Départements - Communes de plein exercice	- Douars - Communes Mixtes - Arrondissements - Communes
Actuelle après 1962	- Communes - Daïras - Wilayas	



بالاعتماد على الجدول الموالي يتضح أن العجبال  
الجزائري شهد عدة تقسيمات وتنظيمات إدارية  
لها دلالة خاصة تعكس استراتيجيات الحكم في كل مرحلة  
يتضح من خلال الجدول أن التقسيمات كانت تخضع  
منذ القدم إلى عوامل جيوسياسية كما هو موضح في  
الجدول.

بعد الفترة الاستعمارية تعقدت هذه التقسيمات  
باستحداثها على التنظيم المعمول به سابقاً (أي  
(دوار - قبائل - وقصور).

بعد الاستقلال تضاعف عدد الولايات والبلديات

1963 ← ~~15~~ ولاية و 632 بلدية

1974 ← 31 ولاية و 691 بلدية

1984 ← 48 ولاية و 1541 بلدية.

على الرغم من الزيادة المعتبرة في عدد البلديات  
فإن التقسيمات الحالية تهب حقيقة مما يساهم  
الفاعلون على التحكم والتأطير الذي يتماشى وفق  
حجيات السكان.

ذكر أمثلة في دول أوروبية - فرنسا - ألمانيا...

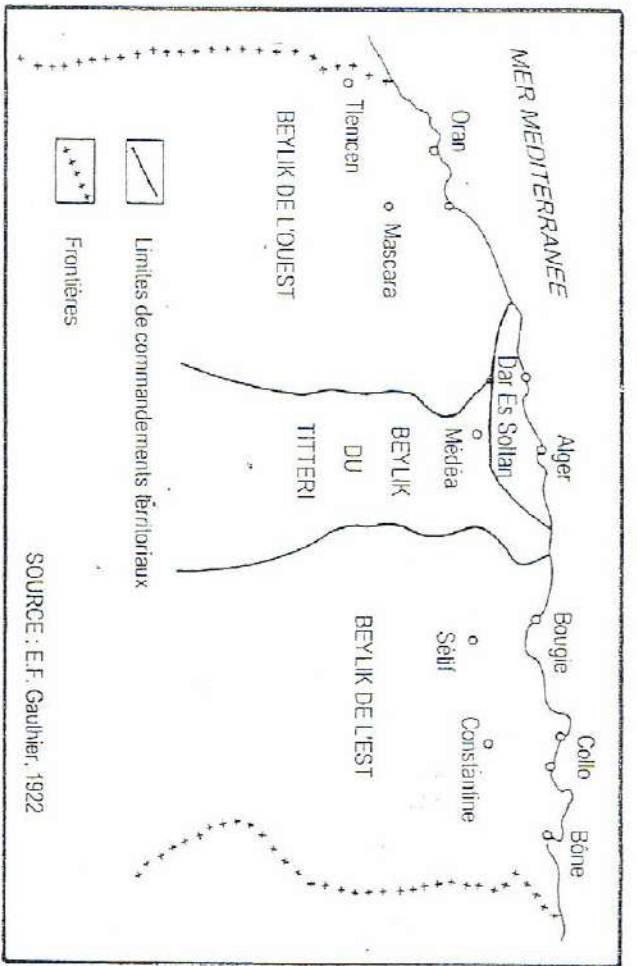


Figure N°2 : L'Algérie sous la domination Turque.

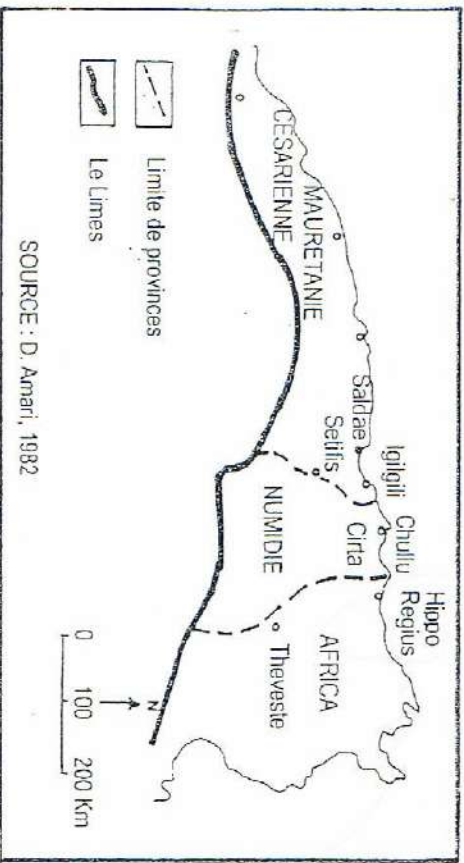


Figure N°1 : Les provinces romaines.

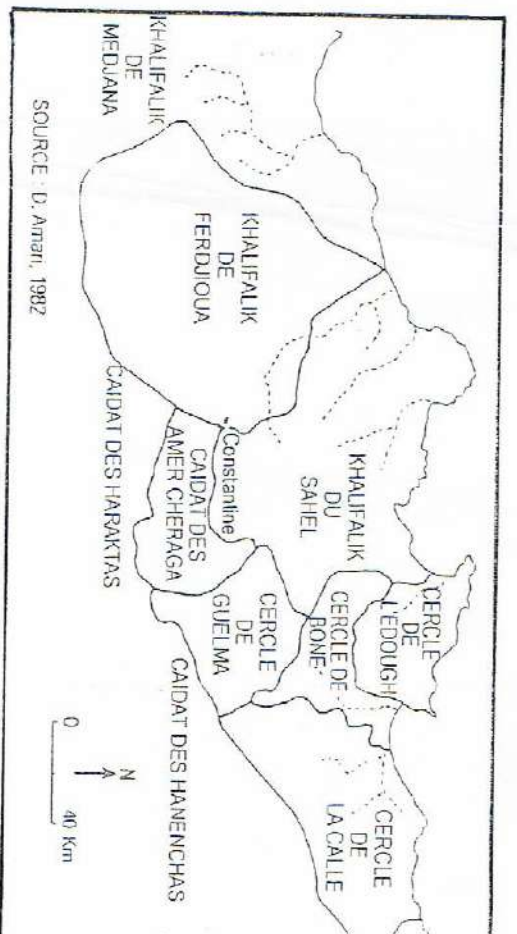


Figure N°3 : Est Algérien. Division en Khalifaliks, caidats et cercles en 1845

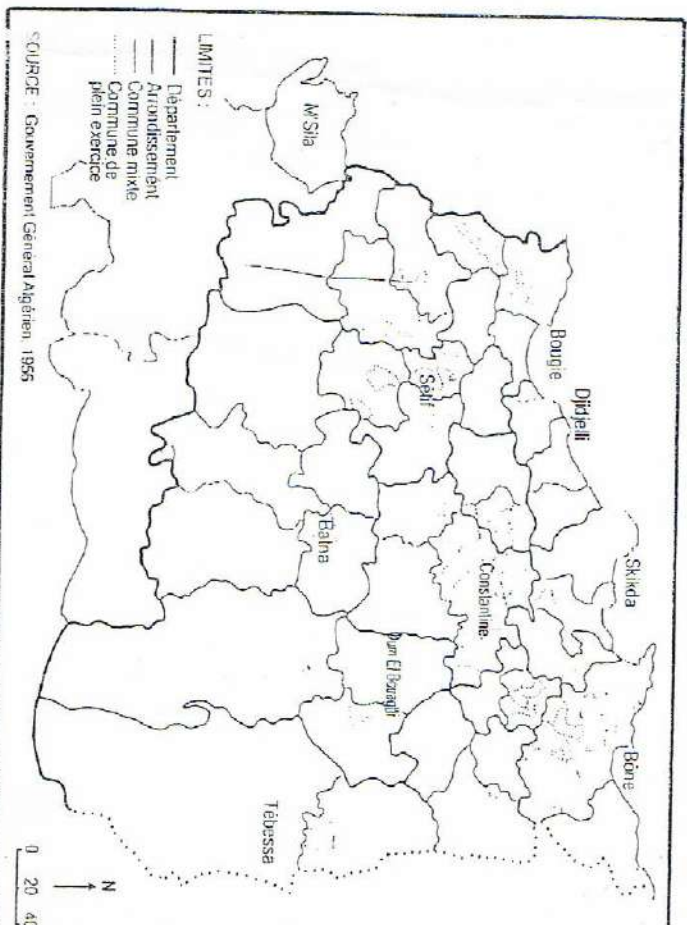


Figure N°4 : Est Algérien. Découpage administratif 1956.





Source : M. COTE. L'Algérie

Medea - Plus

Constantin 1805

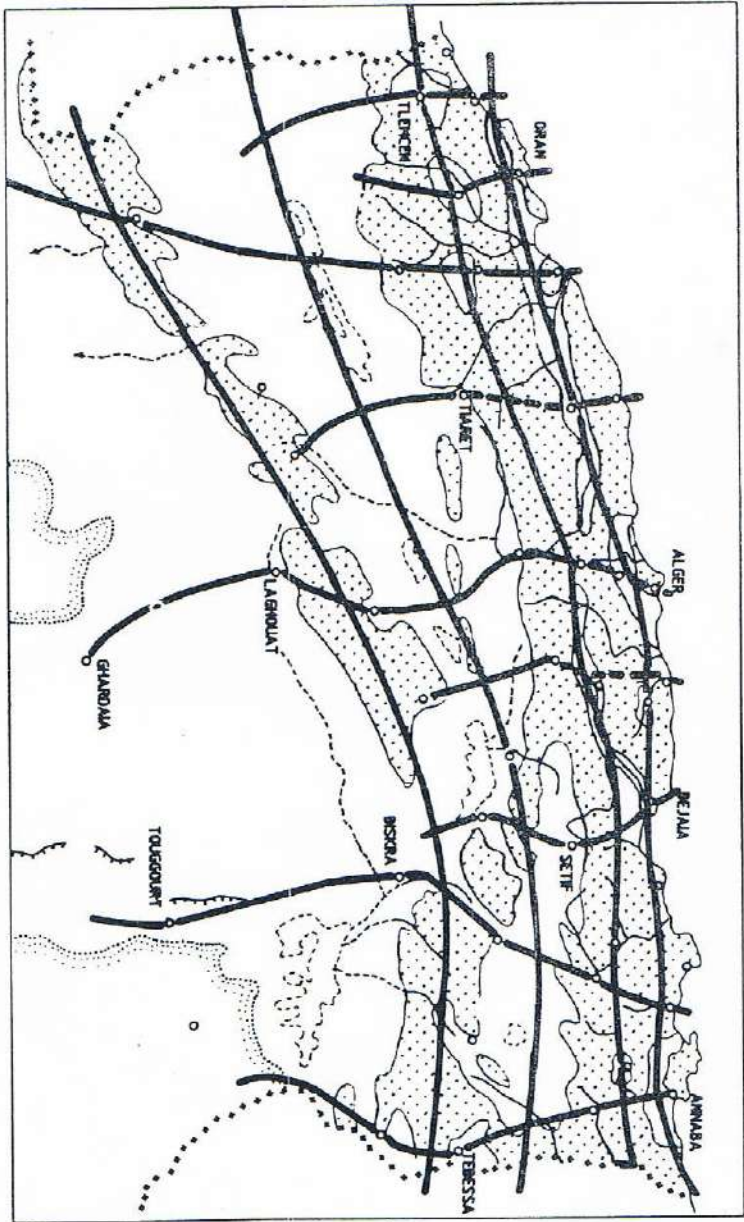


FIG. 55. — Le canevas orthogonal.

Schématiquement, la structure physique du pays organise quatre grands axes de vie longitudinaux : les plaines littorales ou sub-littorales, les bassins intérieurs (de Tlemcen à Guelma), le boulevard des Hautes plaines, l'Atlas saharien avec ses piémonts Nord et Sud. A travers les époques précoloniale, coloniale et actuelle, les hommes n'ont cessé d'établir des liaisons transversales, joignant villes portuaires, cités des bassins, et espaces intérieurs, par des pistes, voies ferrées, routes. La plupart ont donné lieu aux grands axes actuels, quelques unes sont semi-avortées (figurées en tireté).



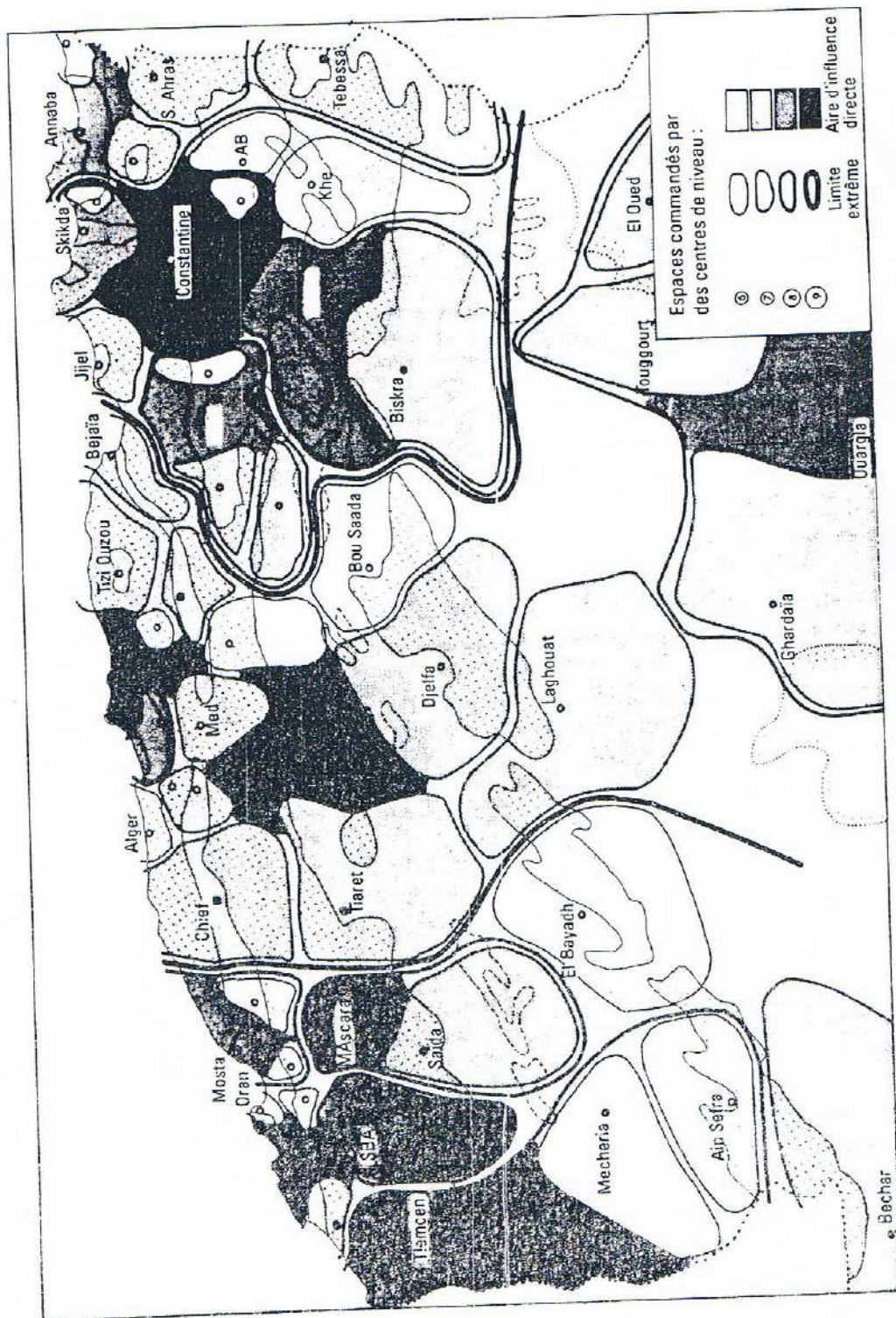


FIG. 76. — Des aires fonctionnelles emboîtées. A partir de l'analyse des réseaux, ont été définies les aires d'attraction des villes algériennes, chacune pouvant commander une aire directe, et une aire indirecte par l'intermédiaire d'une ville de niveau inférieur. Ainsi Batna commande directement son espace environnant, et par l'intermédiaire de Biskra un espace plus méridional. Ne sont pas figurées ici les aires des villes classées niveaux 5 et inférieurs.

10m



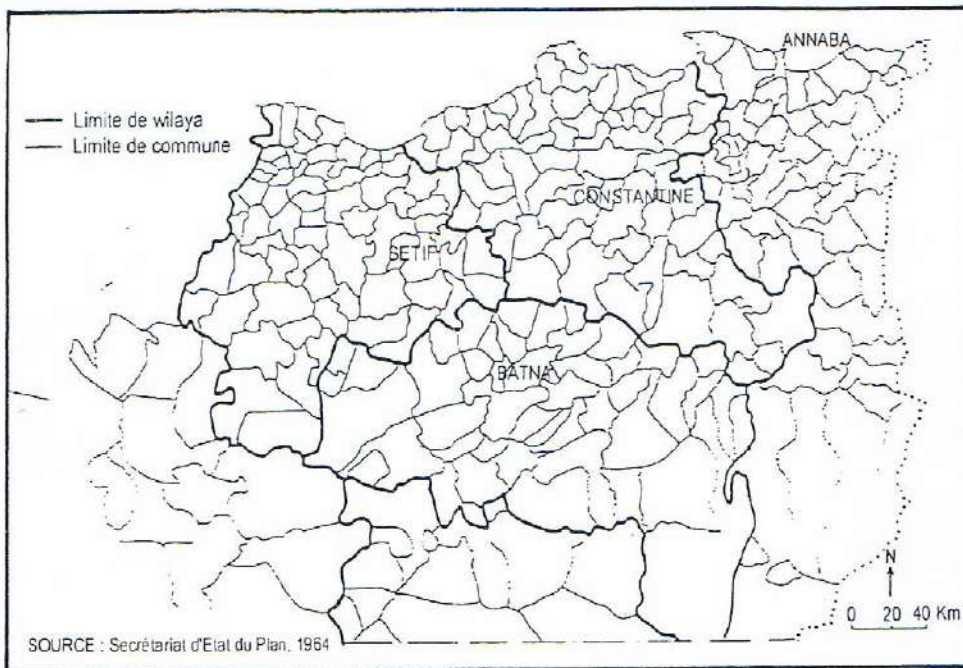


Figure N°5 : Est Algérien. Découpage administratif. 1963.

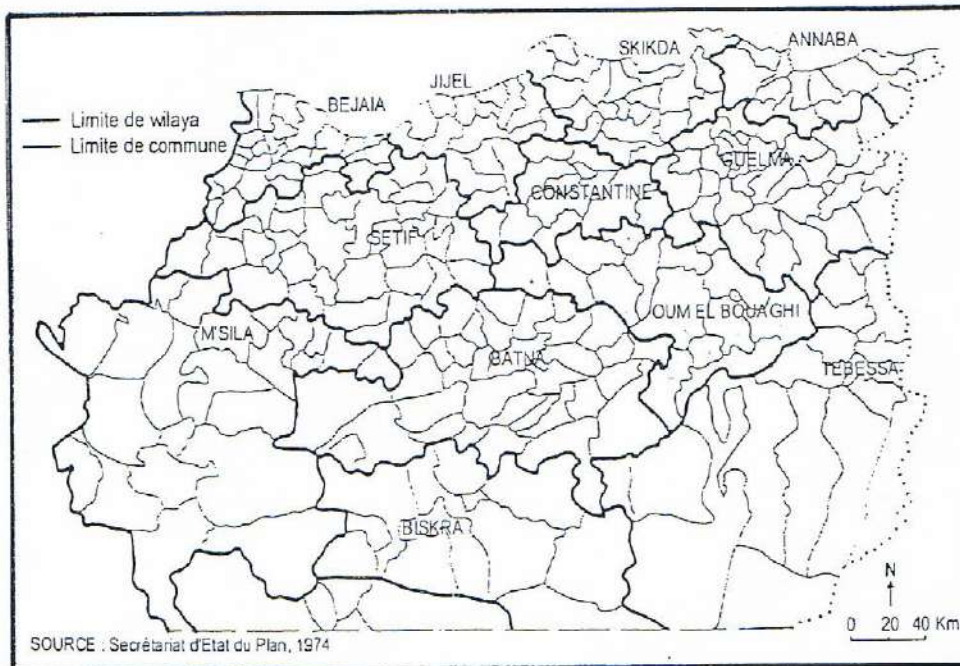
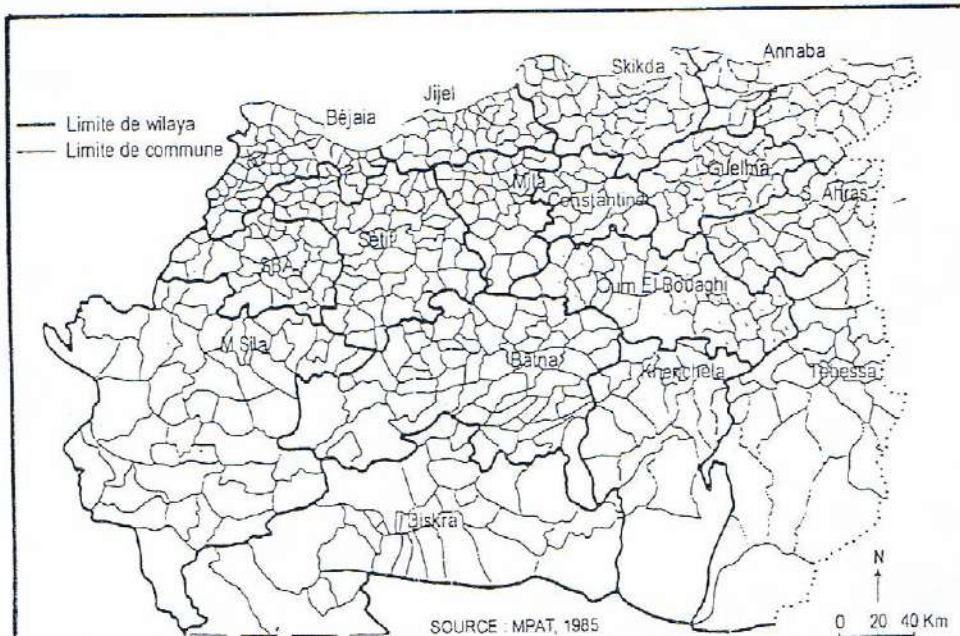


Figure N°6 : Est Algérien. Découpage administratif. 1974.



10/1



— l'utilité de considérer à part et globalement le territoire saharien, qui relève pour l'essentiel des flux animés par Alger, mais comporte des particularités trop grandes pour qu'il ne soit pas être vu dans son originalité.

Au total, donc, 5 espaces géographiques (fig 79).

Au sein de ces 5 ensembles régionaux, l'analyse définira des sous-espaces sur une base fonctionnelle ou homogène suivant les cas. Si à l'échelle macro les faits fonctionnels sont prépondérants, au niveau micro les faits physiques reprennent une part de leurs droits.

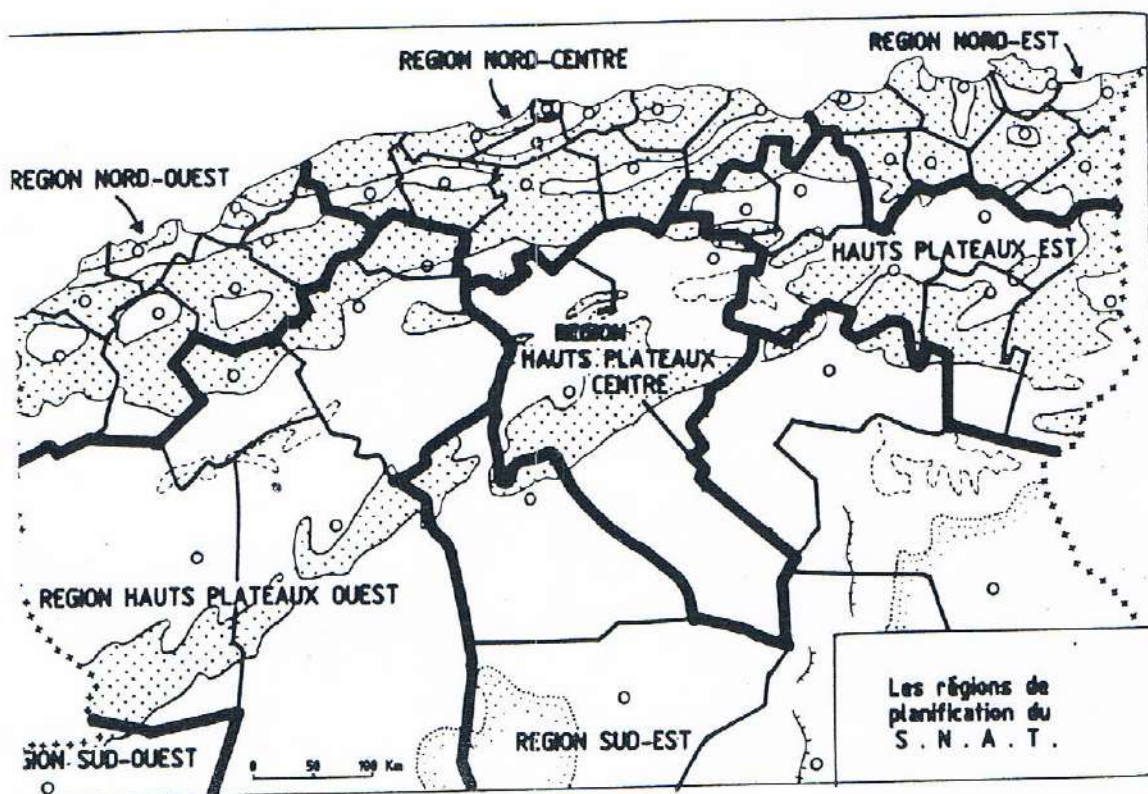
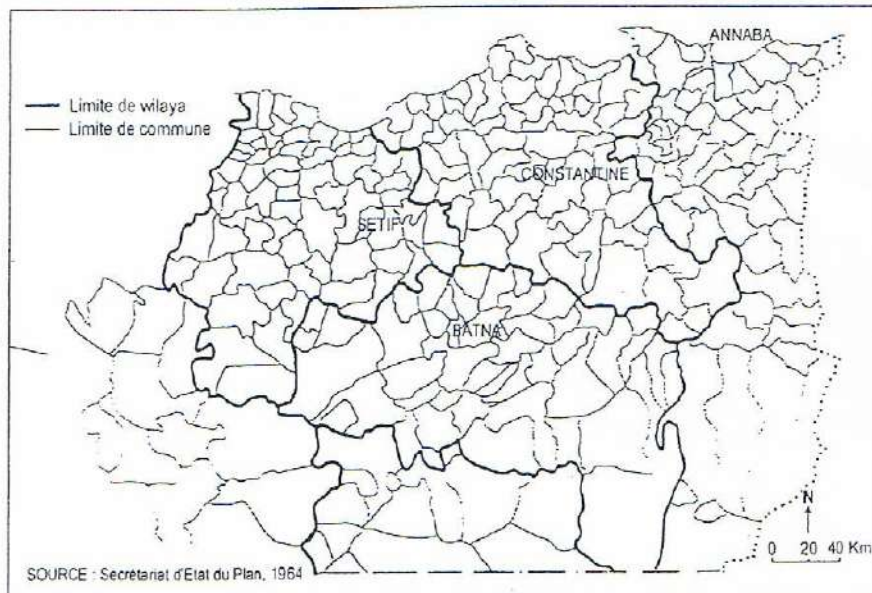


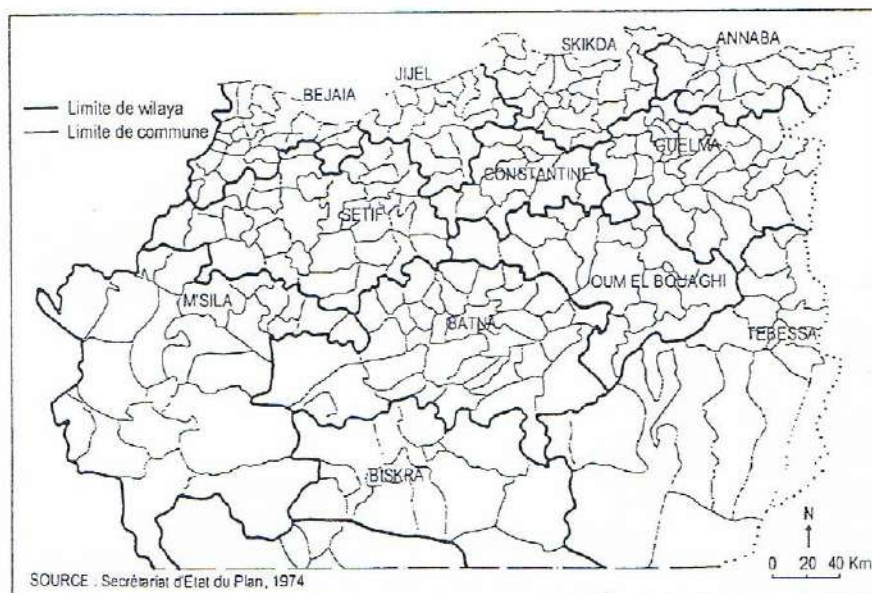
FIG. 78. — Les régions de planification.

Les 8 régions de planification instituées par le Schéma National répondent d'abord à un partage en 3 grandes zones homogènes, Nord, Steppes, Sahara; puis à un découpage des deux premières suivant les 3 ensembles Ouest, Centre, et Est, et du Sahara en 2 moitiés. Un tel découpage répond à la volonté de mettre l'accent sur les régions déséquilibrées des Steppes. Mais il aboutit à rompre les complémentarités, dissocier Oran, Constantine ou Annaba de leur arrière-pays méridional.

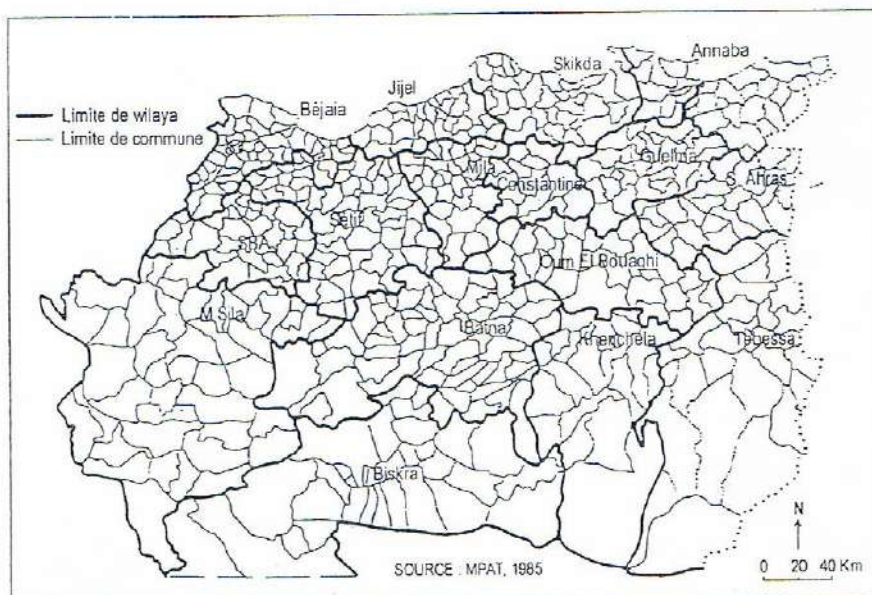
20/1



**Figure 7:** Est Algérien. Découpage administratif. 1963.



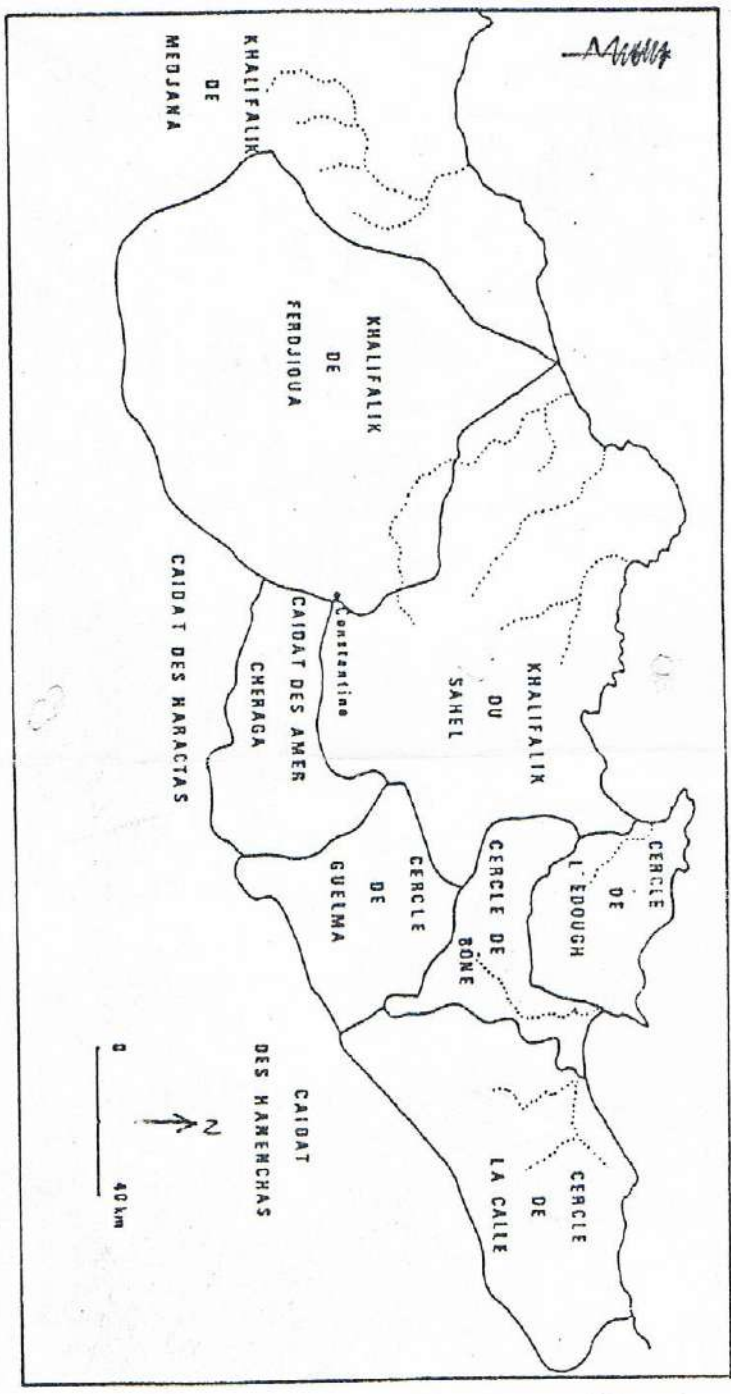
**Figure 8:** Est Algérien. Découpage administratif. 1974.



**Figure 9:** Est Algérien. Découpage administratif. 1984.



*Est Algérie*  
 PROVINCE DE CONSTANTINE  
 Division en KHALIFALIKS, CAIDATS ET CERCLES  
 Nordost der Occidentalischen Provinz  
 1938



*Signature*

D. AMARI *Amari*, 1938



## التهيئة العمرانية في الجزائر

### مقاربة تاريخية

تتربع الجزائر على مساحة تقارب 2381741 كم<sup>2</sup> وتتميز بعدم التجانس في وحداتها التضاريسية من الشمال إلى الجنوب، وتتمثل هذه التضاريس في: السهول الساحلية، سلسلة الأطلس التلي، الهضاب العليا، سلسلة الأطلس الصحراوي، الصحراء الكبرى.

هذا التنوع في التضاريس أعطى اختلاف في المناخ وبالتالي تباين في المؤهلات الطبيعية بين شمال البلاد وجنوبها. وقد مرت تنظيم هذا المجال الجزائري ومنذ القدم بعدة مراحل تبعاً لفترات الحكم التي تعاقبت عليه، بداية بفترة الحكم العثماني والتي تميزت بتنظيم متميز يقوم على نظام البيك، حيث قسم المجال الجزائري إلى ثلاث مناطق رئيسية وهي: بيك الشرق، بيك التيطري، بيك الغرب، وقد اعتمد هذا التقسيم كمحاولة للتحكم الجيد في طرق تهيئة المجال من جهة واستغلال كل الأراضي من جهة ثانية.

وتلت هذه الفترة فترة الاستعمار الفرنسي للجزائر التي كانت بدايته في سنة 1830م ويمكن تقسيم مراحل تنظيم المجال إبان الاستعمار إلى ثلاث مراحل رئيسية وهي:

#### \* مرحلة استكمال الغزو الفرنسي للجزائر (1910/1830):

تميزت هذه المرحلة باستكمال الغزو وتوسيع عملية الاستيطان الأوروبي على حساب أراضي العروش والقبائل المتواجدة في السهول الساحلية الخصبة والأحواض الداخلية، وإقامة المستوطنات والأحياء الأوروبية بالقرب من المدن الجزائرية العتيقة، وتدعيمها بالهياكل الأساسية من طرق برية وسكك حديدية، أنجزت بأيادي جزائرية استقطبت كلها من الأرياف، تبدأ هذه الشبكة عند مصادر المواد الأولية من معادن وثروات طبيعية أخرى وتنتهي عند الموانئ من أجل ربط الجزائر بفرنسا في مجال الاستيراد والتصدير (المواد الخام مقابل المنتجات الفرنسية المصنعة). وبالمقابل ضلت الأغلبية الساحقة من الجزائريين تعيش في الأرياف ظروف مزرية جراء الأوضاع المتدهورة في جميع المجالات، الأمر الذي دفع بالأغلبية منهم إلى النزوح نحو المراكز الحضرية والإقامة على حواف هذه المراكز في بيوت قصديرية والعمل عند المعمرين في الأشغال الشاقة خاصة في ميدان الأشغال التي تخص انجاز الطرقات وحفر الأنفاق.....

#### \* مرحلة الاضطرابات وكثرة الحروب والأزمات الاقتصادية (1954/1910):

قد كان تأثير هذه الاضطرابات الاقتصادية والحروب كبيرا على الجزائر وتسببت في انتشار الفقر والمجاعات بين السكان الجزائريين، من جراء تناقص الإنتاج الزراعي الفرنسي وتعويضه بالمنتوج الزراعي الجزائري، خاصة في ميدان الحبوب وقد استمرت هذه المرحلة إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية مما دفع بسكان الأرياف إلى نزوح ريفي شديد باتجاه المراكز الحضرية بحثاً عن الشغل وظروف معيشية أقل ضراوة، مما أثر كثيراً على التوازنات الجهوية من جهة وصعوبة الحياة في المراكز الحضرية من جهة ثانية.

#### \* مرحلة اندلاع الثورة والسنوات الأولى من الاستقلال (1966/1954):

وعرفت هذه المرحلة بنزوح ريفي شديد جراء اللامن وسياسة التشريد التي مارسها الاستعمار الفرنسي على سكان الأرياف من طرد وتقتيل جماعي وإقامة المحتشدات لعزل السكان عن الثورة من جهة وحراستهم ومراقبتهم من جهة ثانية، واستمر النزوح الريفي نحو المدن والمراكز الحضرية في السنوات الأولى بعد الاستقلال بسبب تواجد حضيرة سكنية شاذة بعد مغادرة الاستعمار الفرنسي وتركز معظم التجهيزات بهذه المناطق من البلاد.

### \*\* مرحلة الاستقلال \*\*

#### المرحلة الأولى: (1979/1962)

#### سياسة توازنات جهوية أكثر منها سياسة تهيئة عمرانية

ورثت الجزائر بعد الاستقلال أوضاعاً مزرية عن المستعمر الفرنسي: تميزت بعدم التجانس في توزيع الهياكل القاعدية وكذا المنشآت الاقتصادية والمراكز الحضرية، حيث ركز المستعمر كل جهوده على المنطقة الشمالية للبلاد خاصة المناطق الساحلية ذات المؤهلات الطبيعية الكبيرة مما جعل هذه المناطق بعد الاستقلال مستقطبة للسكان لتوفر التجهيزات وتوطن كل الخدمات الاقتصادية والاجتماعية بها، هذه الوضعية زادت في حدة الفوارق الجهوية بين أرجاء



البلاد وبروز هوة كبيرة بين المدن والأرياف من جهة وبين المناطق الداخلية للبلاد والمناطق الساحلية من جهة ثانية، وأمام هذه الوضعية الحرجة التي ميزت المجال الجزائري أنداك باشرت الدولة عدة إصلاحات وتدخلات من أجل التقليل من حدة اللاتوازن في الانتشار عبر التراب الوطني، تتمثل هذه الإصلاحات في البرامج التنموية الخاصة بالمناطق المحرومة، حيث استفادت ثمان ولايات من برامج تنموية واسعة في الفترة الممتدة بين (1966-1973) كما عمدت الدولة إلى توظيف عائدات البترول في بناء الاقتصاد الوطني بوضع **المخطط الثالثي (1967-1969)** والذي وجهت من خلاله الدولة الاهتمام بقطاع الإنتاج وهذا بإقامة العديد من **الأقطاب الصناعية الكبرى**، الأول على محور عنابة، قسنطينة، سكيكدة والثاني على محور العاصمة، روية، زغاية والثالث على محور أرزيو، وهران، مستغانم ويهدف إنشاء هذه الأقطاب الصناعية إلى تحديث مناطق الشرق والوسط والغرب الجزائري والقضاء على البطالة وخلق نوع من التوازن بين جهات الوطن.

لكن هذه الإصلاحات تركزت على المناطق الساحلية والثلية وبالتالي دعمت وبصورة غير مباشرة التوجه العمراني والاقتصادي الموروث عن الفترة الاستعمارية وزادت في حدة الفوارق بين المناطق الشمالية والجنوبية للبلاد وعمقت الفجوة. وهذا مايدل على غياب إستراتيجية واضحة المعالم للتهيئة العمرانية في الجزائر أنداك. وان كل هذه الإجراءات المتخذة كانت تتسم بغياب خطة متكاملة للتهيئة العمرانية، ومن سلبيات هذه الإجراءات كذلك أنها مست المدن الكبرى فقط واستهلكت أراضي زراعية خصبة لتوقيع الأقطاب الصناعية مثل سهول متيجة، عنابة، وهران...، وقد فشلت هذه الأقطاب في لعب الدور المنوط بها، فعوض أن تحقق التنمية في محيطها تحولت إلى مناطق استقطاب وجذب للسكان خاصة النازحين من المناطق الداخلية، وزيادة تضخم المدن وانتشار البيوت القصديرية على حواف المدن والتي تحولت فيما بعد إلى بؤر للفقر والحرمان والتهميش، وهذا مايدل على عدم الأخذ بعين الاعتبار الاختلالات الموروثة من المستعمر بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية من جهة والمناطق الشمالية والداخلية من جهة ثانية، زيادة على عدم الاطلاع على حقيقة كل الأقاليم الجزائرية قبل مباشرة هذه الإصلاحات.

وفي بداية السبعينيات زاد وعي الدولة بخطورة الوضع الذي ميز المجال الجزائري نتيجة الفوارق الجهوية التي أفرزتها الأوضاع المزرية لنتائج الاستقرار جراء النزوح الريفي كنتيجة للفقر والتهميش الذي شهدته الأرياف الجزائرية أنداك وكذا التمرکز الكبير حول المدن الكبرى، فبادرت الدولة بسياسة جديدة تهدف للتنشيط سكان الأرياف وتخفيف الضغط على المدن وزيادة الإنتاج الفلاحي فكانت تحت عنوان **الثورة الزراعية** وهذا في سنة 1971م مع برمجة أكثر من 1000 قرية اشتراكية<sup>(1)</sup> بهدف تحسين مستوى التجهيزات في الأرياف وتنشيط السكان.

لكن هذه السياسة لم تحقق الأهداف المنوطة بها لسببين: أولها هو ترك النشاط الفلاحي وتنقل الفلاحين المؤمنين نحو المراكز الحضرية لضمان الشغل في الوحدات الصناعية وبالتالي أجور ثابتة وضمان الاستفادة من الخدمات الاجتماعية كتمدرس الأطفال والرعاية الصحية... والسبب الثاني هو تحول الوظيفة الأساسية للقرى الاشتراكية حيث تحولت فيما بعد إلى أنوية لمدن مصغرة تحتوي على كل المزايا الحضرية، حيث بلغ عدد القرى المنجزة 750 قرية<sup>(1)</sup> وقعت أغلبها على الأراضي الفلاحية الجيدة.

كما ميز هذه المرحلة أيضا التخطيط المركزي وذلك بوضع **المخططين الرباعيين (1970-1973) و (1974-1977)** والذي خصص لهما أكثر من 50% من الاعتمادات المالية<sup>(2)</sup> أنداك وكانا يهدفان إلى مواصلة تنفيذ المشاريع الصناعية الكبرى والبرامج الخاصة كما خصصت عمليات أخرى على المستوى المحلي: المخططات الولائية والمخططات البلدية للتنمية ومخططات التجديد العمراني... وقد حققا هذين المخططين الرباعيين بعض النتائج الإيجابية نذكر منها على وجه الخصوص توفير مناصب الشغل في المناطق المستفيدة من المناطق الصناعية وكذا في إطار الثورة الزراعية التي مست المناطق الريفية. إلا أن كل هذه الأعمال كانت محدودة في الزمان ولم تأثر كثيرا في الخريطة الإقليمية للبلاد وزادت الفوارق الجهوية حدة خاصة بين المناطق الساحلية والمناطق الأخرى مع تبديد للأراضي الفلاحية الخصبة للبلاد. ويمكن القول أن هذه المرحلة ميزتها سياسة توازن جهوي أكثر منها سياسة تهيئة عمرانية

[ 1 er cours ]

## المرحلة الثانية : (1979/1990):

### ظهور سياسة عمرانية ذات صلاحيات لكن بدون سلطة وبدون وسائل

في سنة 1979م زاد الوعي بالمخاطر التي أفرزتها الاختلالات الموجودة بين أرجاء البلاد، فظهرت التهيئة العمرانية للمرة الأولى ضمن صلاحيات دائرة وزارية، وهذا بإحداث وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية قصد تأطير ووضع سياسات للتهيئة من شأنها التغيير من الأوضاع المجالية السائدة أنداك وقد تزامن هذا مع وضع المخطط الخماسي الأول (1980/1985) الذي كان يهدف إلى تنمية المناطق الداخلية للبلاد وكذا إعادة هيكلة القطاع الصناعي، وفي سنة

(1) التهيئة والتحصن في الجزائر (التيجاني البشير)



1981م تأسست الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية (ANAT)، والتي كلفت على وجه الخصوص بإعداد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية (SNAT). والذي تندرج تحته مخططات جهوية للتهيئة العمرانية (SRAT) كما صدرا في نفس السنة قانونان يتضمنان تعديلات وتتميمات لقانوني الولاية والبلدية ينصان على صلاحيات الجماعات المحلية ويزودانها بأدوات خاصة للتهيئة ويتمثلان في: المخطط الولائي للتهيئة، والمخطط البلدي للتهيئة، وهذا من أجل تخطيط النمو على مستوى كل الوحدات الإدارية وتحكم أكثر في عمليات التهيئة على المستوى المحلي (البلدية، الولاية) وبالإضافة إلى استحداث هذه الأدوات استحدث تقسيم إداري جديد سنة 1984م حيث ارتفع عدد الولايات من 26 ولاية سنة 1974م إلى 48 ولاية في سنة 1984م وبالتالي أصبحت الولايات الجزائرية تمثل كيانات عمرانية ووظيفية منسجمة ومتقاربة من حيث الإمكانيات والموارد وقد روعي في هذا التقسيم تقليص مساحات كبريات المدن الجزائرية حتى لا تؤثر بهيمتها على نمو الولايات الجديدة، وقد كان لهذا التقسيم الجديد عدة إيجابيات خاصة في المناطق الداخلية للبلاد، حيث أدى ظهور عواصم إدارية جديدة للولايات المستحدثة للمناطق المذكورة والتي كانت تعاني التهميش إلى خلق تكافؤ من حيث شبكة العمران والاستيطان البشري، وعمل على تحقيق التوازن في العلاقات بين الأقاليم بفضل استفادتها من إجراءات هامة في الميدان الاقتصادي والاستثمارات في البنية التحتية لجعلها مراكز للخدمة المحلية أو الإقليمية. وبذلك تعد الخريطة الإدارية أداة رسمية لنشر التنمية وتحقيق التوازن بين أقاليم البلاد والنهوض بالإمكانيات المحلية والحد من ظاهرة النزوح والتركز على الشريط الساحلي وتوجيه التنمية نحو المناطق الداخلية للبلاد (السهول العليا والصحراء). \*

وتزودت أيضا التهيئة العمرانية في جانفي 1987م بقانون التهيئة و التعمير رقم 03/87 المتعلق بالتهيئة العمرانية<sup>(1)</sup> الذي يوضح أدواتها على المستويين الوطني والجهوي وهذا بالمخطط الوطني للتهيئة العمرانية (SNAT) والمخططات الجهوية للتهيئة العمرانية (SRAT) والذي تندرج تحتهم 48 مخطط ولائي للتهيئة (PAW) والمخططات البلدية للتهيئة (PAC) ويحدد ويحدد هذا القانون تناسقها، دون أن يتبع بالنصوص الأساسية التطبيقية، وهكذا لم يتم تحديد إطار الإعداد وكيفيات اعتماد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية والمخططات الجهوية ولا الأدوات القانونية المحلية الخاصة، طبقا لما ينص عليه القانون ولذلك كان تطبيق هذه السياسة محدود جدا لعدة أسباب أهمها:

- إتباع الدولة لمنهج التخطيط والتي كانت تعطي الأولوية فيه للنظرة القطاعية دون أن تولي الاهتمام بالتنسيق إزاء التوجهات المحلية

- عمليات التخطيط المنقولة بالقرارات المركزية وضعت ضرورات التهيئة العمرانية في الدرجة الثانية بالإضافة الى تهميش الخصوصيات المحلية لكل مجال نتيجة غياب المناقشة العامة والتشاور، بالإضافة إلى الأزمة الاقتصادية التي اجتاحت الجزائر سنة 1986م نتيجة انخفاض سعر البترول والتي كان لها تأثير كبير على كل السياسات التي انتهجتها الدولة ومن بينها سياسة التهيئة العمرانية. وكانت أحداث أكتوبر 1988م دليل آخر على تفكك الأقاليم وكشفت وضعية الضواحي التي أصبحت فريسة للتهميش والفقر انعدام الأمن. ويمكن القول أن هذه المرحلة هي مرحلة ظهور سياسة عمرانية ذات صلاحيات لكن بدون سلطة وبدون وسائل.

## المرحلة الثالثة (1990/2000)

### نخبات سياسة عمرانية واضحة المعالم في ظل الأزمة التي اجتاحت البلاد

وكانت هذه المرحلة بمثابة مرحلة انتقالية حيث دخلت الجزائر النظام الليبرالي والاقتصاد الحر وبالتالي التخلي عن النمط المركزي في التخطيط وهي مرحلة حرجة في تاريخ الجزائر حيث اجتاحت البلاد أزمة سياسية حادة كانت لها آثار وخيمة على الجانب الاقتصادي والاجتماعي وحجبت كل عمليات التهيئة وأصبح<sup>2</sup> قانون 1987م لا يمثل المرجعية التخطيطية للمجال وسجلت الجزائر في هذه المرحلة أيضا الرجوع الى ظاهرة التعمير الفوضوي وزيادة التمرکز في المناطق الساحلية وزيادة التهميش والفقر في المناطق الداخلية للبلاد هذا ما أدى الى نزوح ريفي شديد وتفرغ بعض المناطق من السكان نتيجة غياب الأمن خاصة في المناطق الريفية. كما عرفت هذه الفترة احتجاب الحقيبة الوزارية للتهيئة العمرانية حتى سنة 1994م أين أنشأت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية.

وفي سنة 1995م نظمت استشارة وطنية واسعة حول الإستراتيجية الجديدة للتهيئة العمرانية في الجزائر شارك فيها الى جانب السلطات العمومية، الوزارات المعنية، الجماعات المحلية، الجامعات وخبراء وجمعيات مدنية لإثراء وثيقة صممتها الوزارة المختصة تحت عنوان "الجزائر غدا" تضمنت حصيلة للوضع الراهن للتراب الوطني والاختلالات

(1) محاضرات السنة الأولى ماجستير التهيئة العمرانية. زواي سليمان



التي يعانيتها وبعض المقترحات للتطوير، وقد كالت هذه العملية بوضع مشروع وطني لإستراتيجية جديدة للتهيئة العمرانية متوقع بداية تطبيقه مع سنة 1997م ويمتد إلى 15 سنة، ويتضمن أربعة مشاريع جهوية للأعمال الكبرى تمس 16 ولاية و450 بلدية واقعة في الهضاب العليا وكذا السهوب<sup>(1)</sup>، وهذا بهدف تنمية وتطوير المراكز الحضرية الذي يتراوح عدد سكانها 8 - 10 آلاف نسمة لتستوعب طاقة سكانية تقدر بـ 50 ألف نسمة، مع تنفيذ عدة مشاريع تنموية أخرى تضمن تثبيت سكان هذه المناطق من جهة والتقليل من حدة الفوارق الجهوية بين المناطق الساحلية وهذه المناطق من جهة ثانية وتخفيف الضغط على المدن الكبرى، مع التكفل بمشاكل هذه الأخيرة والتحكم في نموها وفق سياسة تنمية مستدامة تقوم على الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية والمحافظة على البيئة خاصة الحضرية ومحاربة التلوث وللمحافظة أيضا على الثروة المائية والأراضي الزراعية الخصبة، كما برمجت في هذه الإستراتيجية سياسة جديدة لإقامة المدن الجديدة وقد صادقت الحكومة سنة 1995م على عدة مشاريع مدن جديدة بالقرب من المدن الكبرى (الجزائر، وهران، قسنطينة)، وأخرى في الهضاب العليا مثل مشروع المدينة الجديدة بوغزول بالقرب من مدينة سطيف وتهدف هذه المدن إلى تخفيف الضغط على المدن الكبرى والقضاء على البيوت القصديرية واستيعاب النمو الديموغرافي الكبير الذي تشهده المدن الكبرى، بالإضافة إلى تخفيف أزمة السكن وتحقيق التوازن في الشبكة الحضرية وبعث التنمية في الهضاب العليا، وفكرة هذه المدن الجديدة ظهرت لأول مرة في إنجلترا ثم تبنتها عدة دول ومن بينهما الجزائر.

## المرحلة الرابعة (مابعد سنة 2000م)

### التهيئة العمرانية في ظل التنمية المستدامة والحكم الراشد

إن التحولات التي تشهدها الساحة الدولية في إطار العولمة لم تكن الجزائر في منأى عنها حيث تأثرت بهذه التحولات وأصبحت فكرة التنمية المستدامة تسيطر على كل السياسات المنتهجة بما فيها التهيئة العمرانية، ولا تتحقق التنمية المستدامة إلا بوجود حكم راشد "BON<sup>ne</sup> governance".

و يعرف تقرير لجنة Brandt land لسنة 1997<sup>(2)</sup> التنمية المستدامة على أنها " تلبية حاجات الأجيال الحالية دون المساس بإمكانية تلبية حاجات الأجيال القادمة". وتعرف أنها على أنها " نتيجة تفاعل مجموعة في أعمال السلطات العمومية و الخاصة بالمجتمع من أجل تلبية الحاجات الأساسية و الصحية للإنسان. و تنظم تنمية إقتصادية لفائدته و السعي إلى تحقيق إنسجام إجتماعي في المجتمع بغض النظر عن الإختلافات الثقافية اللغوية و الدينية للأشخاص و دون رهن مستقبل الأجيال القادمة على تلبية حاجياتها<sup>(3)</sup>

و بالتالي يمكن القول أن التنمية المستدامة هي تنمية تستجيب لمختلف رغبات و حاجيات الإنسان مع المحافظة على البيئة و دون رهن مستقبل الأجيال القادمة.

و تتلخص أهم العناصر المكونة للتنمية المستدامة في:

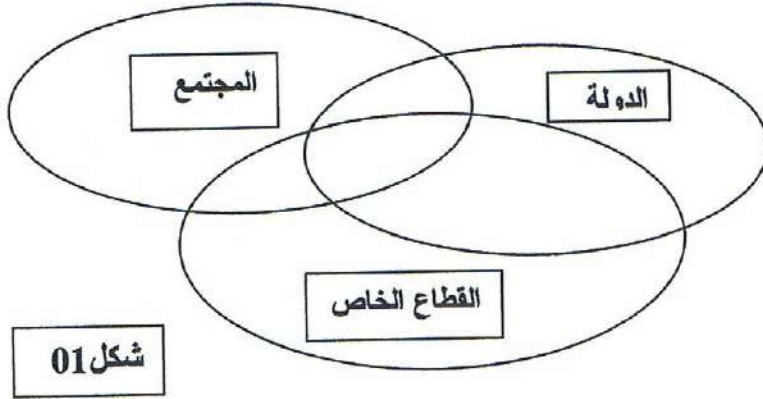
- العنصر الإجتماعي (تحقيق تنمية اجتماعية بين مختلف فئات المجتمع)
- العنصر الإقتصادي (تحقيق النمو الإقتصادي، و التوزيع العادل للموارد و الثروة).
- العنصر البيئي (المحافظة على البيئة و حمايتها).
- العنصر الثقافي (إحترام التنوع الثقافي في المجتمع).
- العنصر المكاني (تحقيق توازن بين المدن و الأرياف و التهيئة العمرانية...).

(1) محاضرات التهيئة العمرانية سنة أولى ماجستير زواغي سليمان .  
(2)، (3) موقع الكتروني WWW.ULUMINSANIA.COM  
(1) موقع الكتروني www.elwaha.com



IV  
Lous  
Debat

أما الحكم الراشد فيقصد به الأسلوب الأنجع في طريقة الحكم والقيادة في تسيير شؤون الدولة ويكون الفاعلون في هذا الحكم، الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص<sup>(1)</sup>. (شكل 01)



ويقوم على مبدأ التنسيق بين الأطراف الفاعلة فيه، التشاور، المشاركة والشفافية وجعل المواطن طرفا فاعلا في تسيير وتسيير السياسات من منظور المساءلة والتشاور وإلغاء المركزية في التخطيط حتى يتسنى للسياسة المنتهجة للإمام بكل الخصوصيات المحلية لكل الأقاليم قبل تنفيذها.

وان الجزائر تسعى في هذا الإطار وبعد تجاوز الأزمة التي اجتاحتها إلى تحقيق تنمية مستدامة تكون مبنية على حكم راشد من خلال سياسة التهيئة المتبعة والتي تمس جميع المجالات ويظهر هذا جليا من خلال سلسلة الاستراتيجيات المسطرة والتي مست كل الميادين من منظور التنمية المستدامة والتي تكون مبنية على القواعد الأساسية للحكم الراشد وهذا بوضع المواطن كطرف في تطبيق هذه الاستراتيجيات من خلال تمثيله بالجمعيات وإشراكه في التعبير عن آرائه تجاه كل السياسات المتبعة عبر المجالس الشعبية والجمعيات ومساهمته الفعالة في التنفيذ الجيد للبرامج التنموية التي تهدف عموما لخدمة المواطن والصالح العام والمجال الجزائري خاصة، وقد سطرت الجزائر ومن هذا المنظور عدة سياسات من بينها سياسة جديدة للتهيئة العمرانية وهذا بإحداث قانون جديد للتهيئة وهو قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق «بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة»<sup>(2)</sup> الذي يهدف إلى :

- الخروج من الساحل وتطوير المناطق الداخلية.
- خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية والشغل.
- التوزيع المناسب للثروات بين الأقاليم والمناطق، تخفيف الضغط على الساحل وتنمية المناطق الجبلية والهضاب العليا والجنوب والمناطق الحدودية.
- دعم المناطق الريفية والأقاليم المحرومة لضمان استقرار السكان.
- إعادة توازن المنظومة الحضرية وترقية الوظائف الجهوية والوطنية والدولية للحواضر والمدن الكبرى، وترقيتها لتلعب دورها كمدن عالمية.
- الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية والمحافظة على البيئة.

كما استفاد الريف الجزائري وفي نفس الإطار (التنمية المستدامة) من إستراتيجية جديدة تحت عنوان "إستراتيجية التنمية الريفية المستدامة" في سنة 2003م تتضمن مشاريع تنموية (المشاريع الجوارية للتنمية الريفية) تهدف إلى تحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية لسكان الأرياف على ضوء توفير كل متطلباتهم واحتياجاتهم بناء على اقتراحاتهم وتصوراتهم لتنمية أقاليمهم وممثلين في جمعيات ريفية، وهذا ما يتماشى مع سياسة الحكم الراشد المنتهجة ومتطلبات التنمية المستدامة. وتهدف هذه الإستراتيجية التي مست الريف الجزائري إلى تثبيت سكان الأرياف والتقليل من حدة الفوارق الجهوية والاستغلال العقلاني للثروات الطبيعية والاستفادة من الطاقات البشرية الموجودة بهذه المناطق ودمجها في مسار التنمية.

(1) ملخص القانون التوجيهي للمدينة 20 فيفري 2006



وفي إطار التنمية المستدامة من خلال الحكم الرشيد وضعت الدولة قانون توجيهي جديد خاص بالمدينة وهو القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006م<sup>(1)</sup> والذي يهدف إلى تحديد الأحكام الخاصة الرامية إلى تعريف عناصر سياسة المدينة في إطار سياسة تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وفق مسار تشاوري منسق ويكون تنفيذه في سياق التمركز واللامركزية والتسيير الجوّاري وتقوم المبادئ العامة لهذه السياسة كما توضحه المادة (2) على:

- التنسيق والتشاور: حيث تساهم كل القطاعات والفاعلين (المواطن، الدولة، الجماعات المحلية، القطاع الخاص) في تحقيق أهداف السياسة من منطلق التنسيق والتشاور والتنظيم وانطلاقا من خيارات الدولة ومشاركة جميع الفاعلين في تنفيذها.
  - اللامركزية: أي وضع الصلاحيات والمهام القطاعية في أيدي ممثلي الدولة على المستوى المحلي.
  - اللامركزية: التي تعطي صلاحيات السلطة بحكم القانون للجماعات الإقليمية.
  - التسيير الجوّاري: أي إشراك المواطن في تسيير البرامج والأنشطة المتعلقة بمحيطه المعيشي عن طريق الجمعيات.
  - \* التنمية البشرية: والتي تكون الغاية منها تطوير كفاءات الإنسان وجعله المصدر الأساسي للثروة.
  - التنمية المستدامة: والتي تساهم من خلالها المدينة في التنمية التي تلبّي الحاجات الآتية دون رهن حاجات الأجيال القادمة.
  - الحكم الرشيد: والذي تكون بموجبه الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن تعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية. بالإضافة إلى الإنصاف الاجتماعي والمحافظة على أملاك الدولة وجعل المدينة مركزا للإشعاع الثقافي والحضاري.
- كما تضمن هذا القانون أيضا أهداف تنموية تمس كل الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والبيئية للمدينة وكيفية تنظيمها باستعمال ادوات التخطيط (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDUE) ، مخطط شغل الأراضي (POS)، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....)
- وان أهم أهداف سياسة المدينة التي جاء بها هذا القانون تتمحور حول:

- تقليص الفوارق بين الأحياء وترقية التماسك الاجتماعي.
  - القضاء على السكنات الهشة والغير صحية.
  - التحكم في مخططات النقل والتنقل وحركة المرور داخل محاور المدينة وحولها.
  - تدعيم الطرق والشبكات المختلفة.
  - ضمان توفير الخدمة العمومية وتعميمها خاصة تلك المتعلقة بالصحة والتربية التكوينية والسياحة والثقافة والرياضة والترفيه.
  - حماية البيئة.
  - الوقاية من الأخطار الكبرى وحماية السكان.
  - مكافحة الآفات الاجتماعية والإقصاء والفقر والبطالة.
  - ترقية الشراكة والتعاون بين المدن.
  - اندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية والدولية وهذا بما يتماشى والعولمة.
- وبهذا تكون التهيئة العمرانية في الجزائر وفي ظل تحقيق تنمية مستدامة من خلال الحكم الرشيد و التحولات التي تعيشها في ظل العولمة أخذت عدة أبعاد من منطلق تحقيق التوازن والقضاء على كل الفوارق الجهوية المترتبة عن السياسات السابقة وهذا بوضع استراتيجيات وتسطير سياسات تنموية تمس جميع المجالات الجزائرية من ريف ومدينة وكذا جميع مناطق الوطن الشمالية منها والجنوبية وإعطاء الأولوية للمناطق المتضررة من الآثار السلبية لفشل عمليات التهيئة السابقة وستكون الجزائر أمام عدة تحديات يأتي في مقدمتها الحرص على تنفيذ كل المشاريع التنموية المسطرة وفق مبادئ التنمية المستدامة والتي تقوم على المحافظة على البيئة والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية مع الأخذ بعين الاعتبار إشراك المواطن في تسيير وتنفيذ هذه السياسات من منظور الحكم الرشيد لبلوغ أهداف التهيئة العمرانية وتحقيق توازن في توزيع الثروات الوطنية بين كل الأقاليم وهذا عن طريق تنمية المناطق الداخلية للبلاد وتوجيه النمو نحوها لتحقيق تنمية شاملة بين كل جهات الوطن أي إعادة انتشار مدروس ومحكم في كل أرجاء البلاد لبلوغ التنمية المرجوة من جهة وتقادي كل الترتيبات الناجمة عن سوء استعمال المنطقة الشمالية للوطن من جهة ثانية وتحقيق ثلاثة أهداف كبرى:

\* التوزيع الجيد عبر التراب الوطني.

\* تحقيق التنمية المستدامة في كل جهات الوطن.

• المحافظة على الوحدة الوطنية من خلال تحقيق العدالة الاجتماعية.



كما انه ومن منظور التنمية المستدامة والحكم الرشيد الذي تنوي الدولة إرسائه ستأخذ سياسات التهيئة العمرانية عدة أبعاد في ظل تحقيق الأهداف المسطرة والتعامل الإيجابي مع حساسيات وإفرازات العولمة والتي تلغي الحدود الادارية ويصبح التعامل مع حدود المصالح والنفوذ إليها مهما كانت الإصلاحات المتبعة في الدولة، وعليه ستواجه الجزائر عدة رهانات يمكن تلخيصها فيمايلي:

## 1- الرهانات المجالية:

- تحقيق تهيئة مجالية مستدامة: بعدما ان قررت الجزائر الاستثمار في مجال التنمية المستدامة وجعلها المحور الأساسي في كل الإستراتيجيات المسطرة، أي إعطاء الأولوية للجوانب الاقتصادية والاجتماعية والايكولوجية في سياسة التهيئة ستكون مقيدة برهانات تتمحور حول تنمية وتطوير والاستغلال العقلاني للأوساط الطبيعية الجزائرية حتى يتسنى لها تحقيق تهيئة مجالية مستدامة.

- تحقيق العدالة الاجتماعية: ولايتم تحقيق هذه العدالة إلا عن طريق:

- \* تعميم الاستفادة من سوق العمل.
- \* توفير كل المرافق الخدماتية والضرورية في كل جهات الوطن (التمدرس، الصحة...)
- \* التوزيع العادل للثروات والموارد بين كل جهات الوطن.

## 2- رهانات في ظل التوجهات العالمية:

- الاندماج في شبكة التبادلات العالمية والالتحاق بركب التكتلات والدول الكبرى
- الاتفاقيات الدولية وهذا لتشجيع الشراكة وفتح آفاق جديدة مع الخارج وأسواق كبرى موحدة.
- أقلمة المنظومة الحضرية مع متطلبات العالمية وجعلها منافسة للحواضر العالمية.
- استغلال الموقع الاستراتيجي للجزائر في لعب الأدوار الأولى في منطقة البحر الأبيض المتوسط إفريقيا والمغرب العربي والعالم العربي وجعل الجزائر منطقة للجذب الاقتصادي والاستثمارات.







# ١ مهام الجمعاعات المحلية

تعريف :

الجمعاعات المحلية هي وحدات إدارية مشكلة من الولاية الإدارية والبلدية يرأسها كل من التوالمى الوالى ورئيس الدائرة ورئيس البلدية. هذا الأخير منتخب من طرف الشعب ( سكان البلدية ) لكن الوالى ورئيس الدائرة شخصيات معينتين من طرف وزارة الداخلية.

لكل وحدة مهام

البلدية (APC)

المجلس الشعبى البلدى يشكل النواة الأساسية للتسيير ~~البلدى~~ الذى يعقده على المستوى. فهو القاعدة الرئيسية للمركزية والهيكل المباشر الذى يمارس فيه المواطن حقه فى تسيير الشؤون العمومية للبلدية. طبقاً للعمل فى المجلس الشعبى البلدى تتم بواسطة المحاولات وتخصم الشؤون التى تتعلق بالبلدية.

مهام البلدية

① فى ميدان التنمية المحلية :  
يقوم رئيس المجلس بإنشاء وتزكية مخططة التنمية التى تديرها، المتوسطة وبعيد المدى ويسهر على تطبيقها.

البلدية تشارك فى مراحل والوسائل الخاصة بعملية التنمية التى بدورها تخضع لقرارات وأراء تشاركية وفقاً



التنظيم العمول به . محض تساعد وتشتجع كل القدرات  
التي من شأنها تطوير وتنمية مجالها . كما تعمل على مساعدة  
سكانها ذوي الدخل الضعيف خاصة في ميدان اللحة العمل  
والسكن .

٤) في ميدان التعمر والمنشآت القاعدية والتجهيزات  
لها فلاحية مراقبة مدى توظيف الأراضى وقوانين استعمالها  
ولها الحق على رفض كل مشروع يدخل بالبيئة . ففي إطار حماية  
الرصيد الفخارى البلدي لها الحق في :

\* حماية الموقع والآثار

\* تحمل على حمايه زملا موحدا للتجمعات السكانية

- في حالة قبول مشاريع جديدة صودرها تحمل البلدي على  
حمايه الأراضى الزراعية والمساحات الخضراء .

البلدي تحمل مع تشجيع كل مشروع من شأنه تنمية مجالها خاصة  
فيما يتعلق بالمنشآت القاعدية .

البلدي مسؤولة على وضع كل الاشارات التي ليست من مهام هيئات اخرى  
ميدان التنظيم الاساسى والتخطيطي .

٣) ميدان التعليم الاساسى والتنظيمي

لبيتا للتخطيط الوطنى الذى يتعامل وفق مقاييس معينة والخرطة  
المدرسية التي تترجم البنية الأساسية لسلك التعليم تحمل  
البلدي على الجاز الهيكل المدرسي للتعليم الاساسى وقيامها بـ

- البلدي تكلفة بتوفير النقل للتلاميذ .

- البلدي تحمل على ترتيب التعليم التخطيطي .

٤) ميدان التجهيزات الاجتماعية العمومية .



مثل ما تقول له البلدية في ميدان التعليم من غير مطلوب في ميدان الصحة  
 الذي بدوره يخلع في مقاييس محدودة وعقد معدلات برلمانية  
 فالبلدية تقوم بإنشاء المراكز الصحية وقاعات العلاج  
 في جهة أخرى البلدية مطالبة بحسب أملاكها بتدعيم هيكل  
 الرياينة والثقافة والترفيه. كما هي مطالبة بهيئات المراكز الثقا  
 كما تحمل البلدية على تطوير السياحة وتشجيع الاستثمار وهذا القطاع  
 في من مهام البلدية **فقد** تسجل مشاركتها في صياغة المساهم  
 والمصاريف المترتبة.

5) ميدان السكن

البلدية لها الصلاحيات في تشجيع لقطات خاصة بالمشاركة والترفيه  
 العقارية وتشجيع الاستثمار الخاص والعومي، فهي تعمل على إنشاء  
 مقارلات عقارية داخل حدودها الإدارية  
 هذا وتعمل البلدية على تشجيع وإنشاء جمعيات للإحياء قصد  
 صيانتها وترميمها مع التوعية على تطبيق القوانين المراد بها المحموا



# التنمية المحلية

## المستدامة.

هي عملية أو نموذج من الحوكمة التي يُعتمد فيها على إشراك السكان بغية تحسين ظروفهم المعيشية والرقى بمستوى حياتهم ، والتنمية المحلية المستدامة تخضع لملي تعريف عديدة . طرأ اعتمادنا على تعريف الأمم المتحدة لجد أن التنمية المحلية هي التي تتركز على ثلاث نماذج نظرية متعلقة في:

1 - نموذج الارسال : تنعدم فيه المشاركة ، حيث يقوم المختصون في وضع الخطط ، مما يؤدي بالجهات الخاصة الى اعلام المواطنين دون اخذ آرائهم و دون تقديم اي اختيارات لهم ، فهذا لا يعكس درجة المشاركة اي هناك علاقة ذات اتجاه واحد ، ولا توجد اية مشاركة .

2 - نموذج التشاور : يقوم المتخصصون بالتشاور مع المجتمع دون التدخل المباشر للمجتمع المحلي في المشروع ، وهنا تقتصر المشاركة على مجرد ابداء المواطنين لملاحظاتهم و تعليقاتهم على المخطط ثم يقوم المختصون باتخاذ التعديلات و القرارات .

3 - نموذج المشاركة: يعبر هذا النموذج على المشاركة المباشرة للمجتمع المحلي ، حيث يعكس هذا النموذج اعلى درجات المشاركة في هذا التصنيف ، حيث يشارك المجتمع المحلي في المشروع من بدايته الى نهايته على غرار ما تقدم يمكن ان نقول بانه يعتبر اشراك الافراد المحليين في التنمية عنصرا جوهريا لنجاح و تفعيل التنمية ، و لذلك فالقاعدة الاساسية في كل عمل انمائي ان يقوم على اساس المشاركة و تشجيع المواطنين على ابداء رايهم في المشروعات الانمائية<sup>7</sup> ، التسيير والادارة الحديثة تتطلب اقحام و تفعيل المشاركة كمرتكز لا يستغنى عنه في تدبير الشأن المحلي و تفعيل التنمية ، الاقليم المدروس بحاجة الى حكمة جيدة و مشاركة فعلية مكثفة و محينه في حدود الزمان و المكان لاحتواء الطفرة التنموية ، هذه المشاركة بطبيعة الحال تستند الى ادوار عديدة تتداخل و تتفاعل فيما بينها مشكلة شبكة تفاعلية و تعاونية تصب في الانماء و خلق الديناميكية و تجاوز الركود .

<sup>3</sup> - علي بوعامة ، وآخرون ، مفهوم التنمية المحلية و مقومات تجسيدها . ورقة بحثية قدمت للملتقى الوطني الاول حول التنمية المحلية في الجزائر واقع و آفاق من 14-15 افريل 2008 ص : 8

<sup>4</sup> - <http://chalb-olymp-network.com/news.php>

<sup>5</sup> - التنمية المستدامة و الإدارة المجتمعية «الأدوار المستقبلية للحكومات المركزية والمحليات والقطاع الخاص المدني» ، أوراق المؤتمر العربي الرابع للإدارة و البيئة، المنظمة العربية للتنمية و الإدارة، المنامة، ص: 68.

<sup>6</sup> - وفاء عبد الله ، المشاركة الشعبية وعلاقتها بالتخطيط و التنمية . ص : 10

<sup>7</sup> - محمد حسن الدخيل . اشكالية التنمية الاقتصادية المتوازنة . منشورات الحلبي الحقوقية . الطبعة الاولى . مصر 2009 ص: 148



المخطط و العمران من خلال الأعمال التي تساهم في تهيئة وترقية نظافة المحيط الحضري كالتنظيف و التشجير و تهديب الأحياء السكنية وكذا فرض احترام قواعد البناء و التعمير و السهر على إعداد و تنفيذ المخططات العمرانية. علاوة على إعداد برامج التجهيز التي تهدف إلى تنمية محلية في كل المجالات التي تمس حياة المواطن اليومية الفردية و الجماعية الاجتماعية و الاقتصادية. و يمتد عمل البلدية إلى توزيع شبكات و خطوط التموين و التوزيع المتعلقة بالمنتجات الضرورية و تسويقها بإنشاء وسائل النقل و التخزين و التوزيع، كما يقوم المجلس البلدي باستغلال مصالح عمومية لنقل المسافرين و استعمال خطوط النقل الممتدة داخل حدود البلدية و يشارك لحساب البلدية في رأسمال مقاولات النقل العمومي<sup>5</sup>.

الوظائف الاقتصادية و المالية من خلال العمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي، و تشجيع المتعاملين الاقتصاديين، كما أجاز القانون للبلديات إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية. و العمل على توجيه و تنسيق و مراقبة الأنشطة المحلية، كما يطلب من المجلس وحدات تعاونيات إنتاجية و أجهزة التنسيق و التسويق للإنتاج الفلاحي.

إن من أهم شروط قيام التنمية في الجماعات المحلية هي أن تكون هناك ديمقراطية حقيقية، و بمضمون اقتصادي و اجتماعي و ثقافي و سياسي إلى جانب المضمون الانتخابي الذي ليس إلا جزءا بسيطا جدا من الممارسة الديمقراطية، حيث أن غياب الديمقراطية في الانتخابات يعتبر أكبر عائق في التنمية الجماعية، و إلى جانب غياب الديمقراطية، فإنه من ضرورة أن تمتع الأعضاء المسيرين بالكفاءة التي تمكنهم من استيعاب العمل الجماعي على المستوى القانوني و على مستوى القدرة على التخطيط و الدراسات، مما يؤدي إلى عقلنة تسيير الإمكانيات المادية و المعنوية. فقد أوضحت دراسة قام بها المركز الوطني للدراسات و التحليل الخاصة بالسكان و التنمية (CENEAP) في عام 2000، إن نسبة التأطير الفني و التقني في البلديات الجزائرية تمثل 0.2% للمهندسين المعماريين، و 0.5% لمهندس دولة في التخصصات التقنية و الفنية، و 0.1% للبيطرة، و 1.6% من حملة شهادة الليسانس<sup>6</sup>. بالإضافة إلى ضرورة تمتع أعضاء المجالس المنتخبة للجماعات المحلية بالممارسات المهنية، و التقيد بالقانون من أجل خدمة المصلحة العامة و سد منافذ التلاعب بالأموال العمومية.

**ثانيا: موارد الجماعات المحلية في الجزائر:**

التمويل المحلي يمثل كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل المشاريع التنموية على المستوى المحلي، فوفقا للقانون رقم 08-90 المؤرخ في 07 ماي 1990 و المتعلق بالبلدية في مادته 146 التي تبين مسؤولية البلدية مستولة في تسيير و سائلها المالية الخاصة التي تتكون من: مداخيل الضرائب و الرسوم، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات، القروض. حيث أن المساعدات و الهبات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية هي التي تعتبر أهم مصدر التمويل للجماعات المحلية في الجزائر. و يمكننا تقسيم شكل الموارد المالية للجماعات المحلية إلى صنفين هما الموارد المالية الداخلية و الخارجية، و التعرف على طبيعتها يمكننا من الوقوف على محدودية هذه الموارد المالية المستخرجة في عملية التنمية المحلية، خاصة و أن المالية المحلية تستند لنفقات قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار في ميزانية البلدية و تمويل ميزانية التسيير من إيرادات الجباية و إعانات التسيير التي تقدمها الدولة<sup>7</sup>.

**1. موارد التمويل المحلي الخارجي:**

منذ صدور أول قانون للبلدية في الجزائر سنة 1967، أقرت السلطات العمومية بضرورة استحداث أدوات مالية خاصة بتمويل التنمية المحلية، وهذا يعني إجبار الجماعات المحلية على لعب دورها في عملية التنمية حيث كل بلدية ملزمة على إعداد مشروع مخططها التنموي و وضعه للمصادقة أمام المصالح العليا. و حسب ما قضت به المادة 05 من المرسوم رقم 81 / 380 هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية أحدهما بلدي يتم على مستوى البلدية (PCD) و الآخر قطاعي يتم على مستوى الولاية (PSD). و فيما يلي سنحاول أن نبين تعريف هذه الأدوات:

**1.1 برامج القطاعية للتنمية (PSD):**

لقد تم إعداد البرامج القطاعية ابتداء من سنة 1966 من خلال اعتماد و تنفيذ ما يسمى ببرامج التنمية الريفية و الاقتصادية، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها و يتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي و الذي

<sup>5</sup> الماد رقم 01، الأمر رقم 70-20 المتضمن للجالالة المدينة - المؤرخ في 19 فيفري 1970  
<sup>6</sup> CENEAP: Etude sur encadrement de la wilaya, daïra et commune. Alger. Juillet 2000  
<sup>7</sup> أ.بسمة عولمي: تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا عدد 04، ص 270



يسهر على تنفيذه كذلك وقد تم تدعيم هذه البرامج سنة 1970 ببرامج التجهيز المحلي للبلديات، وبالرغم من أن هذه البرامج كانت تعبيرا عن جهود كبيرة لرد الاعتبار للريف الجزائري إلا أن طرق تمويلها اتسمت بمركزية مفرطة.

## 2.1 المخططات البلدية للتنمية (PCD):

المخططات البلدية للتنمية هي اعتمادات مالية قصيرة المدى موجهة للمصالح البلدية في إطار المخططات الرباعية الوطنية سابقا والمخططات الخماسية حاليا. هذه الاعتمادات المالية تقررها السلطات العليا عبر ثلاث مراحل (أغلقة مالية سنوية) بعد تكلف كل بلدية بإعداد واعتماد مشاريعها التنموية ورفعها للولاية ثم وزارة التخطيط في السابق، غير أنه ابتداء من سنة 1988 لم تعد هذه المشاريع تخضع لمصادفة وزارة التخطيط. وتنص المادة 86 من القانون رقم 08/90 على أنه على البلدية إعداد مخططاتها و السهر على تنفيذها، و تسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه و يشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية و كذا المخطط الوطني للتنمية.

وتتعلق نوعية العمليات المسطرة في هذه الاعتمادات المالية بعمليات الإصلاح والترميم للأطر المبنية والشبكات القائمة وفقا لتوجهات المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير بالإضافة إلى بعض برامج التنمية الفلاحية. وعليه فإن (PCD) بمثابة مكمل للاستثمارات التي تباشرها السلطات العمومية وبالتالي أكثر تجسيدا لامركزية على مستوى الجماعات المحلية.

## 3.1 الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية<sup>8</sup>:

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ويتمتع بالاستقلالية المالية وبالشخصية المعنوية وذلك بمقتضى المرسوم رقم 266/66 المؤرخ في 1986/11/04 الذي يحدد كيفية تسييره وتنظيمه، وقد تم إنشاؤه لتقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية. يتكون هذا الصندوق من أربع صناديق، صندوقان للتضامن وصندوقان للضمان غير أن هذه الصناديق تقلصت إلى ثلاثة بموجب قانون المالية لسنة 1993. فيما يتعلق بصندوق التضامن فإنه يقدم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية، وتهدف هذه الإعانات إلى التقليص من التباينات المالية ما بين البلديات، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية وذلك على أساس حساب الهامش الفارقي بين معدل النمو المحلي ومعدل النمو الوطني، كما يمنح هذا الصندوق تخصيصات استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني من صعوبات مالية أو تتعرض لكوارث طبيعية. كما يمنح اعتمادات توجه إلى المناطق الواجب ترقيةها (خاصة مناطق السهوب والجنوب الجزائري) ولكي يتمكن الصندوق من تأدية مهامه فإنه يتوافر على موارد مشتركة وأخرى خاصة وتوزع الموارد الخاصة بالصندوق وفقا للنسب التالية:

- 75% تعود للبلديات.

- 25% تعود للولايات.

أما فيما يخص صندوق الضمان فقد تأسس بمقتضى المرسوم رقم 266/86 ويتكلف بضمان تحصيل الجماعات المحلية لتقديراتها الجبائية وذلك مقابل مساهمتها السنوية كما يقوم بضمان مواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية والتي تتعلق بالضرائب والرسوم. ونشير إلى أنه رغم الدور الهام الذي لعبه هذا الصندوق في مجال تمويل الجماعات المحلية إلا أنه لم يتمكن من تغطية العجز المتزايد في الميزانيات المحلية.

## 4.1 اللجوء إلى القرض البنكي:

لقد رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب وذلك بموجب المادة 146 من القانون 08/90 الصادر في 1990/04/07 والمتعلق بالبلديات. والواقع أن الدولة كانت قد أنشئت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قروضا لفائدة الجماعات المحلية. وكان أول بنك لعب هذه المهمة هو صندوق التوفير والاحتياط (CNEP) لكن بفعل تقلص الحاجة إلى التمويل طرئ الأجل لم يعد في استطاعة هذا الصندوق تأدية هذه المهمة.

## 2. موارد التمويل المحلي الداخلي (الذاتية):

<sup>8</sup> سوامس رضوان: تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر