الأستاذ: د غضباني طارق (أستاذ التعليم العالي)

المستوى: السنة الأولى ماستر HCT

المادة : (UEF) Régions et Territoires

الوثيقة 5: التقسيم الإداري ما بين الأقلمة و الإقليمية

Le découpage administratif : Territorialité et Régionalisation

يهدف هذا الدرس، من خلال عرض التجربة الجزائرية، من إظهار دور التقسيمات الادارية كوسيلة لخلق شخصيات اقليمية جديدة مع تثمين دور التخطيط المركزي في التنظيم المجالي و دفعه لعجلة التنمية لمواجهة الفوارق الاقليمية شمال/جنوب شرق/غرب. التعرف على الرهانات و الظروف التي خصت كل مرحلة من مراحل التقسيم الاداري في الجزائر ستمكن الطالب من فهم التنظيمات الاقليمية الكبرى الحالية للتراب الوطني و الاجراءات التي تم اتخاذها في كل فترة.

مقدمة: يعتبر التقسيم الاداري كأحد أدوات التهيئة التي تهدف إلى تنظيم الأقاليم الشاسعة مع تشجيع اللامركزية في التسيير. فخلق وحدات إدارية (ولايات أو محافظات) تحت إشراف سلطة مركزية قد يهدف إلى نشر التنمية و النهوض بالأقاليم المهمشة (حدودية، جبلية، صحراوية...ألخ). إن التقسيمات الادارية غير ثابتة بل قد تتغير عبر الزمن وفق المعطيات الاقتصادية و السياسية و قد تساهم هذه الأداة في خلق شخصية إقليمية للمجالات الطبيعية الكبرى و تطور روح انتماء السكان بالنسبة للولايات و الجهات التي ينتمون اليها.

بالموازاة مع الأدوات العديدة التي اعتمدتها الجزائر في تنظيم مجالها، كسياسة التصنيع، الثورة الزراعية و القرى الاشتراكية، سياسة المدن الجديدة و مخططات التهيئة العمرانية و الاقليمية المختلفة، قوانين التهيئة و التعمير...ألخ. اعتمدت الجزائر أيضا على التقسيم الاداري لترابها الوطني كأداة للتنمية، فما هي الظروف و الرهانات التي خصت كل مرحلة و انعكاساتها الاقليمية.

1. التقسيمات لسنة 1974

منذ 1974 و بالتحديد منذ المخطط الرباعي الأول بدأت الجزائر في تطبيق أول برنامج للترقية الإدارية و الذي كان يهدف أنذاك إلى تخفيف الضغط السكاني على العاصمة الجزائر و مسايرة سياسة التصنيع المعتمدة، منذ المخطط الثلاثي الأول. تم التفكير في طريقة ما لإحداث ديناميكية عمرانية داخل المجالات الداخلية و أقلمتها. فالترقية الإدارية شكلت أداة للتأطير، التوجيه و تنظيم الأقاليم عن طريق ضخ استثمارات عمومية، مما أدى إلى خلق مناصب شغل عديدة، تنوع في الأنشطة، انطلاق المشاريع السكنية و البنية التحتية مع خلق تجهيزات عمومية. فالدولة بهذه الوسيلة أصبحت فاعلا أساسيا في الديناميكية العمرانية و الاجتماعية عبر التراب الوطني.

سمح التقسيم الاداري لسنة 1974 من إعادة النظر في التقسيمات الموروثة للولايات سنة 1963 (15 ولاية، أنظر الخريطة 3) حيث تم مراجعة القانون البلدي لسنة 1967 ثم الولائي سنة 1969 و رفع عدد الولايات إلى 31، الدوائر 181 و البلديات 704. فالمساحات الادارية أصبحت أصغر و أكثر تجانسا. في هذه التقسيمات تم ادماج بلديات قديمة (Commune de pleine exercise و التي كان مجلسها قبل الاستقلال مكونا من نواب معمرين، مع بلديات مهمشة أو ما كان يعرف بالبلديات المختلطة (مجلس يضم نواب معمرين و ممثلين عن السكان المحليين في نفس الوقت). في هذه المرحلة تم الاعتماد على المجالات المستقطبة الكلاسيكية و التي تمت ترقيتها لمصف ولاية : كباتنة التي تغطي منطقة الأوراس، تيزي وزو منطقة القبائل. بالإضافة إلى خلق وحدات على حدود مجالات التأثير للمدن الكبرى كوهران، قسنطينة و عنابة. حيث تم مثلا استحداث ولاية سيدي بلعباس و الذي كان ، مجالها تابع سابقا لولاية وهران.

تم مواجهة بعض الصعوبات في هذا التقسيم و خاصة فيما تعلق بالمجالات التي تضم قطبين عمرانيين لهما نفس التأثير: كقالمة مع سوق اهراس، سطيف مع برج بوعريريج، مستغانم مع غليزان. فمن بين هاته المراكز المتنافسة تم اختيار قالمة، سطيف و مستغانم لتصبح مقرات ولايات.

2. التقسيمات لسنة 1984

رفعت التقسيمات الإدارية الجديدة لسنة 1984 عدد البلديات من 704 إلى 1540، و الولايات من 31 إلى 48 :17 ولاية جديدة موزعة بشكل متناظر تقريبا بين الشرق و الغرب (8 شرق) (7 غرب).إن التقسيم الجديد كان بطبيعة الحال منطقيا فبعد السياسة الاقتصادية المعتمدة على التصنيع في سنوات السبعينيات، و التي ركزت على المدن الكبيرة و المتوسطة، كان لا بد من أداة جديدة

لنشر التجهيزات العمومية داخل المدن الصغيرة و التي تهدف إلى خلق تراتبية داخل الشبكة العمرانية (بمعنى تسلسل جغرافي في حجم المراكز العمرانية داخل نفس الأقاليم).

إعتمد هذا التقسيم على العناصر التالية :

- تقسيم الولايات ذات القطبين (Bicéphale) كمستغانم، قالمة، سطيف، سعيدة، بشار. فمثلا بالنسبة لمستغانم تم انشاء ولاية غليزان و استحداث ولاية سوق أهراس من قالمة.
- إعطاء الأولوية للمناطق الحدودية و مراقبتها حيث تم استحداث ولاية النعامة، اليزي، الطارف و تندوف على الحدود الجنوبية و الشمالية الشرقية
- إدماج المجالات المهمشة الداخلية (الجبلية و التلية) فمثلا تم استحداث ولاية تسمسيلت على جزء كبير من جبال الونشريس
- تخفيف الضغط السكاني على المدن الميتروبولية و تدعيمها بولايات مجاورة كميلة و أم بواقي بالنسبة لقسنطينة، الطارف بالنسبة لعنابة، عين تموشنت بالنسبة لوهران.
- إعادة تنظيم الإقليم الشمالي الأوسط (L'Algérois) بخلق الولايات : تيبازة، بومرداس على الجهتين الغربية و الشرقية.

تطبيق هذا التقسيم الاقليمي على أرض الواقع (الإقليمية) سمح ببروز أقلمة العديد من المجالات حيث ظهرت أقطاب حضرية جديدة في مجالات نائية و أصبحت تشهد، العديد من المناطق الداخلية، بفضل الاستثمار العمومي، ديناميكية إقتصادية سمحت من تقريب الادارة للمواطن، رفع المستوى المعيشي و الحد من الفوارق الاقليمية بين مختلف جهات الوطن.

3. مشروع الولايات المنتدبة Wilaya Déléguée

تم طرح و مناقشة هذا المشروع لأول مرة في البرلمان سنة 2008 وتم تقنينه أو غعطاءه الصفة الرسمية سنة 2015 (مرسوم رئاسي رقم 15-140 لسنة 2015يتضمن استحداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات و المرسوم التنفيذي رقم 15-141 لنفس السنة يتضمن تنظيم المقاطعة الادارية وتنظيمها (أنظر نص الجريدة الرسمية مرفق) تسمى بالولايات المنتدبة و هي مرحلة أولية قبل أن تصبح عذه الوحدات الإقليمية ولاية بكامل الصلاحيات التشريعية.

يهدف هذا التقسيم إلى فك عزلة عن بعض المناطق بتقريب الادارة إليها : مثال عين صالح على بعد 800 كم من تمنراست. التوزيع العادل للثروات و حسن تسييرها بحيث تصبح المجالات تحت إدارة الولايات المنتدبة قادرة على تسيير شؤونها لوحدها من دون اللجوء إلى مركز الولاية الأم. كما سيمكن هذا التنظيم الاقليمي الجديد من مسايرة الديناميكيات الجديدة التي أصبحت تعيشها بعض المناطق كالعلمة بالنسبة لسطيف و حاسي مسعود بالنسبة لورقلة.

الولاية المنتدبة هي مرحلة انتقالية لمستوى الولاية وهي تقع تحت إدارة والي منتدب و منتدبين اداريين يمثلون القطاعات المختلفة و يقومون بتسيير ميزانية خاصة و يتمتعون باستقلالية جزئية (أنظر مرفق قانون رقم 19-12 يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد (2019) المحدد لصلاحيات الهيئات المسؤولة عن تسيير الولايات المنتدبة.

إن تطبيق هذا التنظيم الاقليمي الجديد لا زال في بداياته الأولى و لم يعمم بعد على كامل التراب الوطني و هذا لأسباب قد نرجعها لعدم الاستقرار السياسي و تراجع ميزانية الدولة و عدم وضوح الرؤية بالنسبة لصلاحيات الولايات المنتدبة.

عمل موجه : بالإعتماد على المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المتضمن استحداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات (2015) أرسم خريطة الولايات المنتدبة في الجزائر

مصادر مرفقة للدرس

- مرسوم رئاسي رقم 15-140 يتضمن استحداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات (2015).
- مرسوم تنفيذي رقم 15-141 يتضمن تنظيم المقاطعة الادارية وتنظيمها (2015).
- قانون رقم 19-12 يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد (2019).