

المركز القانوني للمقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:

كادي نبيل

لجنة المناقشة :

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د.كواك الشريف	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
د. غريسي جمال	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
د. لعبيدي الأزهر	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا



الإهداء

الحمد لله ومهما حمدناه فلن نوفيه حمده

والصلاة والسلام على خير المرسلين

أهدي ثمرة جهدي وعقلي هذا إلى:

نبع العطف والحنان صفاء القلب

التي مهما عملت فلن أتم فضلها

أمي الحبيبة حفظها الله وأطال في عمرها

و أبي الغالي وزوجتي المستقبلية شهيناز

التي كانت بجانبني وتقدم لي الدعم وخاصة الدعم المعنوي.

كادي نبيل

شكر وتقدير

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال تعالى: فَادْكُرُونِي أذكُرْكُمْ واشْكُرُوا لي وَلَا تَكْفُرُونِ.

الشكر لله الواحد القهار، العزيز الغفار مقدر الأقدار نحمده ونشكره على توفيقه وعونه، ومد الطاقة والتبصرة لإنجاز مذكرتي.

أتقدم بجزيل الشكر ووافر الامتنان إلى الأستاذ الفاضل "غريسي جمال" على كرم قبوله الإشراف على مذكرتي وعلى جهده الدؤوب في مساعدتي على إتمامها وقطف ثمار البحث، ونفني فيه النية الخالصة والتفاني الحر في عمله، أدامه الله ذخراً للعلم وأطال في عمره.

كما أتقدم بعظيم الشكر إلى الأستاذة الجامعة على ما قدموه لي من معلومات خلال مشواري الجامعي .

ونشكر كل من تفضل بتقويم هذه الدراسة ومناقشتها راجين منه ألا يخلوا علينا بتقديم ملاحظات وتصويبات لإثراء الموضوع.

كادي نبيل

قائمة المختصرات

باللغة العربية :

- ج ر : جريدة رسمية
- ع : عدد
- ج ر م م ش و : الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني
- د ط : دون طبعة
- ج : جزء
- غ م : غير منشور

باللغة الإنجليزية :

UNDP: United Nations Program for Developnemt

مقدمة

إن نشاط الدولة وتنظيمها الإداري ومنهج نظامها القانوني، يركز على نظامين أساسيين وهما المركزية واللامركزية حيث يحددان طبيعة كل نظام، خاصة من ناحية مدى تطبيق النظام الديمقراطي الذي يمكن تصور وجوده إلا من خلال الهيئات اللامركزية، وقد شهدت الدول المتقدمة ثورة في نظام اللامركزية عبر إدخال مفاهيم جديدة تحاول إعطاء البعد الديمقراطي لتنظيم النشاط الإداري.

والجزائر كغيرها شهد التنظيم الإداري فيها تحولات عديدة اختلفت باختلاف الحقبة التاريخية، حيث تأثرت بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة، ويعود أول تقسيم إداري بالجزائر إلى العهد العثماني، حيث قسمت البلاد إلى ثلاث مناطق هي بايلك الشرق وبايلك الغرب وبايلك التيطري ومنطقة العاصمة تسمى دار السلطان، وبعد الاحتلال الفرنسي للجزائر عام 1830، احتفظت فرنسا بهذا التقسيم والذي كان يسير بنظامين إحداها مدني يشمل 3 عمالات هي قسنطينة والجزائر ووهران، وتم الاحتفاظ بهذا التقسيم حتى عام 1956، حيث أصبحت الجزائر مقسمة إلى 15 عمالة، 13 في شمال البلاد و02 في الجنوب هما السائرة والواحات.

وبعد الاستقلال عام 1962 حاولت الدولة الجزائرية مطابقة الخريطة الإدارية مع ما يتماشى وأهداف التنمية المحلية واللامركزية الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن أكثر، وأول إجراء اتخذ في هذا الميدان كان الإبقاء على عدد من الولايات الجزائرية في حدود 15 ولاية وتقليص عدد البلديات والدوائر بسبب هجرة الإطارات الإدارية التي كان أغلبها من الأوروبيين، وأهم تقسيمين إداريين بعد الاستقلال على الإطلاق هما التقسيم الإداري لسنة 1974 وسنة 1984، فالأول رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية كبديل للتنظيم السابق و704 بلدية و160 دائرة، بسبب تغير الظروف الاقتصادية والسياسية للدولة، والثاني سنة 1984 وبموجب قانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 والذي رفع عدد ولايات الوطن إلى 48 ولاية، و1541 بلدية، و742 دائرة، وذلك بسبب الكثافة العمرانية ونموها السريع.

وفي سنة 1997 أدخل المشرع تعديلا آخر على النظام الإداري الجزائري باستحداث نظام (المحافظة) والذي طبق على مستوى عاصمة الجزائر نظرا لطبيعتها الخاصة باعتبارها عاصمة للدولة وهي عادة تحظى بتقسيم إداري يختلف كليا عن ذلك الساري في باقي الولايات على غرار مختلف دول العالم، وبذلك تحولت الجزائر العاصمة إلى محافظة الجزائر الكبرى،

لكن هذا النظام الغي سنة 2000 بقرار من المجلس الدستوري بعد إشعار من طرف رئيس الجمهورية، حيث تم تطبيق قانون الولاية الساري المفعول آنذاك والمطبق على 47 ولاية الأخرى.

وأخيرا تم سنة 2015 تبني تقسيم إداري جديد شبيه بذلك الذي اعتمد في الجزائر العاصمة سنة 1997 الذي سعى للارتقاء بالخدمة العمومية وإزالة العراقيل أمام حسن وجودة تقديمها، فقد تم تبني نظام المقاطعات الإدارية بعدم كان الحديث يجري عن ولايات منتدبة، وبما أن الخصائص والاختصاصات نفسها فاستبدال المسمى أو المصطلح لا يقدم ولا يؤخر في الأمر شيئا، وهذا بإصدار المشرع لمرسومين أحدهما رئاسي والآخر تنفيذي، يتمثل الأول في المرسوم الرئاسي 15-140 المؤرخ في 27/05/2015 المعدل والمتمم المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الإدارية الخاصة المرتبطة بها، وعقبه مرسوم تنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 28/05/2015 المتضمن تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها ليعدهما بالمرسومين رقم 18-303 والمرسوم رقم 18-337، وأضاف مرسوم رئاسي 19-328 المؤرخ في 08/12/2019، يتم المحلق بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية جديدة في الهضاب العليا.

ومن خلال المادة رقم 02 من المرسوم الرئاسي 15-140 المعدل والمتمم " تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون ،....."، ومنه فإن المقاطعات الإدارية لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا باتباع أساليب وإجراءات محددة، وذلك بالاعتماد على مجموعة من الأجهزة وموارد مالية وبشرية وعلى رأسها الوالي المنتدب، وهو من أهم المناصب الإدارية التي تسعى الجزائر إلى تجسيد مختلف سياساتها على المستوى المحلي من خلال هذه المقاطعات الإدارية.

أهمية الموضوع:

تمكن أهمية الموضوع في الهدف من انشاء وإستحداث المقاطعات الإدارية كتنظيم إداري إقليمي لا مركزي جديد قائم بذاته إلى جانب الولايات والبلديات، أم مجرد هيئات إدارية مؤقتة سيتم التراجع عنها، كون الهدف من انشائها إدارة المرحلة الانتقالية إلى غاية توافر الهياكل القاعدية والوسائل البشرية والمادية في الدائرة المعنية لترقيتها إلى ولاية كهيئة إقليمية محلية، إن ما يضيفي على موضوع المقاطعة الإدارية الأهمية البالغة هو طبيعة الوظيفة الذي

لها أثر كبير على السياسة العامة للدولة، وآثارها الكبيرة على التسيير والتنمية المحلية وتقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمة العمومية ومشاركة المواطن في تسيير شؤونه بنفسه خاصة بعد صدور المرسوم رقم 18-303 المؤرخ في 5 ديسمبر 2018.

أهداف الدراسة:

إن من أهم أهداف هذه الدراسة هو الوقوف على المركز القانوني للمقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري وصلاحياتها ووظائفها الذي أنشئت من أجلها. بالإضافة إلى تحديد الإطار القانوني للمقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، وتحديد الإطار التنظيمي والوظيفي للمقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، وهذا من أجل السعي للارتقاء بالخدمة العمومية وإزالة العراقيل أمام حسن وجودة تقديمها، وتحقيق التنمية المحلية للمجتمع.

اشكالية الدراسة:

قام المشرع باستحداث هيئة جديدة تتمثل في المقاطعات الإدارية يتولى تسييرها ولاية منتدبون في التنظيم الإداري الجزائري، والذي جعلنا نطرح السؤال التالي كإشكالية رئيسية لبحثنا هذا على النحو التالي:

- ما مكانة وموقع المقاطعة الإدارية المستحدثة في التنظيم الإداري الجزائري؟ وإلى أي مدى يمكن أن تساهم هذه المقاطعات في تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات أهمها:

- ماهي المعايير التي أدت إلى استحداث المقاطعة الإدارية، وماهي مبررات إنشائها؟

- كيف يعين الوالي المنتدب وكيف يتم إنهاء مهامه؟

- ما هي الصلاحيات المخولة للمقاطعة الإدارية؟

- ماهي الإشكالات التي تعارض تطبيق هذا النظام الجديد على المستوى المحلي؟

أسباب اختيار الموضوع:

إن دوافع اختيار هذا الموضوع تعود بالدرجة الأولى إلى الرغبة في توسيع معارفنا وذلك بالبحث في مبررات وجود واستحداث المقاطعات الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، وهل يمكن تعميم نظام المقاطعات الإدارية كتنظيم إداري إقليمي جديد في المستقبل عبر التراب الوطني، أم أن الوضعية المالية الصعبة والتقلبات السياسية والاجتماعية والصحية التي تعيشها

الجزائر تحول دون ذلك، وكذا الإشكالات التي تؤدي إلى تعثر تطبيق هذا النظام الإداري الجديد في المستقبل على المستوى المحلي.

ويرجع اختياري لهذا الموضوع لوجود أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

الأسباب الذاتية:

- الشعور بأهمية دراسة النظام القانوني لوظيفة المقاطعة الادارية بعد استحداثها كهيئة جديدة في التنظيم الإداري الجزائري ومحاولة منا إجلاء دور المقاطعة الإدارية في تحقيق التنمية المحلية في جميع المجالات وبمشاركة جميع المواطنين في تحقيق التنمية.
- الرغبة في أن نكون من السباقين في دراسة هذا الموضوع خاصة باستحداث المقاطعات الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري سنة 2015، رغم وجود بعض الدراسات.

الأسباب الموضوعية:

- حداثة المراسيم القانونية المتعلقة بالمقاطعات الادارية، وما يمكن أن تحمل من اتساع أو ضيق في صلاحياتها ودورها وكيفية نشوء مركزها القانوني.
- بالرغم من مكانتها على المستوى المحلي إلا أنه لاحظنا ندرة الدراسات القانونية المتعلقة بهذا الموضوع، خصوصا البحوث التي تناولت النظام القانوني للمقاطعة الادارية.
- الوقوف على مدى دستورية وقانونية هذا النظام الإداري الجديد في الجزائر.

صعوبات البحث:

- من الصعوبات التي واجهت انجاز هذه الدراسة:
- نقص الدراسات المتخصصة التي تناولت موضوع المقاطعة الادارية مع ندرة الكتب الوطنية المتوفرة لها.
- صعوبة الحصول على بعض الدراسات التي تعرضت لموضوع المقاطعة الادارية من مداخلات في ملتقيات وطنية أو مقالات أو رسائل جامعية لعدم توفرها.
- لقد مرت الجزائر بوباء كورونا وهو وباء عالمي أدى إلى تعطيل الدراسة في الجامعات لمدة كبيرة بالإضافة للحجر المنزلي المفروض اجباريا على الجميع، مما صعب علينا التنقل للمكتبات للإستفادة من المراجع التي تخدم موضوعي.

الدراسات السابقة:

هناك بعض الدراسات التي اعتمدت عليها وساعدتني في انجاز هذا الموضوع وهي:

- جمال حلواجي، المقاطعات الإدارية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2015-2016.
- ماجدة بوخزنة، مكانة المقاطعات الإدارية المستحدثة في التنظيم الإداري الجزائري ، مجلة العلوم القانونية والإدارية ، جامعة الوادي ، المجلد 09 ، العدد 03 ، ديسمبر 2018.
- عبد العالي حاحة- يعيش تمام آمال، الطبيعة القانونية للمقاطعات الإدارية في الجزائر، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 01 و 02 ديسمبر 2015.

المنهج المتبع:

طبيعة الموضوع محل البحث تفرض علينا استخدام منهج دون آخر لذلك وجب علينا استعمال المنهج الذي يساعدنا ويسهل دراستنا للموضوع ويتمثل في **المنهج التحليلي** حيث نقوم بدراسة وتحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بهذا البحث، وكذلك اعتمدنا على **المنهج الوصفي** وهو منهج مرتبط منذ نشأته بوصف الأوضاع والظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإدارية، وذلك بالوقوف على دراسة التنظيم الهيكلي للمقاطعة الإدارية.

الخطة:

للإجابة على إشكالية البحث قمنا الخطة إلى فصلين، فعنونا الفصل الأول بالاطر القانوني للمقاطعة الإدارية، وتم التطرق فيه إلى مفهوم المقاطعة الإدارية في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فتم تناول فيه المبررات والمعايير المعتمد عليها لإنشاء المقاطعة الإدارية، أما الفصل الثاني المعنون بالإطار التنظيمي والوظيفي للمقاطعة الإدارية، فتم التطرق فيه إلى تنظيم وتسيير المقاطعة الإدارية من خلال المبحث الأول منه، أما المبحث الثاني فتم تناول فيه دور المقاطعة الإدارية واشكالات تطبيقها.

وتوجنا دراستنا بخاتمة تطرقنا فيها إلى أهم النتائج المتوصل إليها، وضمناها ببعض الاقتراحات التي رأيناها ضرورية لسد بعض النقائص الموجودة في هذا البحث.

الفصل الأول

الإطار القانوني للمقاطعة الإدارية

أُنشأت المقاطعات الادارية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها¹، والذي استحدث 10 مقاطعات إدارية في 8 ولايات بالجنوب هذا حسب المرسوم المذكور أعلاه، ثم تلاه المرسوم التنفيذي 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها²، ثم جاء المرسوم الرئاسي 19-328³ الذي استحدث 44 مقاطعة إدارية في الهضاب العليا يتم المرسوم الرئاسي 15-140 المعدل و المتمم، على أن يعمم هذا الأسلوب من المقاطعة الإدارية على ولايات الشمال مستقبلا.

إن استحداث المقاطعات الإدارية كهيئة جديدة يستدعي البحث في مواد المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم للإحاطة أكثر بصلاحياتها، والبحث في مواد المرسوم التنفيذي رقم 15-141 لتفصيل تنظيمها وطريقة سيرها ومفهومها، وهذا ما يستدعي بنا البحث على مدى دستورتها .

من خلال المعطيات سنحاول تحديد النظام القانوني الخاص بالمقاطعة الإدارية، وذلك بالتطرق إلى مفهوم المقاطعة الإدارية في المبحث الاول، ثم المبررات والمعايير المعتمد عليها لإنشاء المقاطعات الإدارية في المبحث الثاني.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 مايو سنة 2015، المعدل و المتمم، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ، ج ر رقم 29 ، الصادر بتاريخ 31 مايو 2015.

² - المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 28 مايو 2015، المتضمن تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها.، ج ر رقم 29 ، الصادر بتاريخ 31 مايو 2015.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 19-328 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 ، يتم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 مايو 2015 و المتضمن إحداث مقاطعات إداية داخل بعض الولايات و تحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ، ج ر رقم 76، الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 2019.

المبحث الأول

مفهوم المقاطعة الادارية

المشرع الجزائري لم يتطرق في هذا المرسوم الرئاسي 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المعدل والمتمم المتضمن إحداث مقاطعات ادارية، إلى تعريف أو مفهوم للمقاطعة الإدارية، وإنما أشار إلى ذلك في المادة الثانية منه بنصها: "تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون وتحدد قائمة البلديات لها في الجدول الملحق بهذا المرسوم"¹.

وعليه سنبين مفهوم المقاطعة الإدارية من خلال مطلبين، المطلب الأول التأسيس القانوني للمقاطعة الإدارية والمطلب الثاني الطبيعة القانونية والأنظمة المشابهة للمقاطعة الإدارية.

¹ - انظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المعدل والمتمم، مصدر سابق.

المطلب الأول

التأسيس القانوني لنظام المقاطعة الإدارية

رغم حداثة نظام المقاطعات الإدارية إلا أنه أثار في وقت قصير الكثير من الجدل و النقاش بين مختلف الفقهاء، فإننا وباستقراء النصوص القانونية المنظمة للمقاطعات الإدارية سنحاول تحديدها في فرعين، الفرع الأول يتم التطرق إلى مدى دستورية نظام المقاطعات الإدارية، والفرع الثاني مدى قانونية نظام المقاطعات الإدارية.

الفرع الأول

مدى دستورية المقاطعة الإدارية

أثار الفقه جدل كبير حول مدى دستورية هذا النظام الإداري الجديد الذي لا يوجد له أساس دستوري، فالمادة 16 من الدستور 1996¹ المعدل بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري²، حصرت الجماعات الإقليمية للدولة في البلدية والولاية فقط.

ومن ثم فإن إنشاء هيئة إقليمية أخرى لا يتماشى وفحوى المادة أعلاه يتعارض معها كليا، ذلك لأن المشرع رغم تراجعته عن التسمية التي كان يحاول اعتمادها منذ فترة لهذه الهيئات محاولة منه لمطابقة الدستور وعدم تسمية هذه بالولايات المنتدبة كما جرى تداولها إعلاميا لمدة طويلة، إلا أن اعتماد تسمية المقاطعات الإدارية تظل تثير أيضا إشكالات تتعلق باستحداث هيئات إدارية لا يسمح بها الدستور، وقد سبق في هذا الشأن إلغاء نظام إداري سابق، وهو ذلك النظام الذي كان مطبقا في الجزائر العاصمة سنة 1997 المعروف باسم محافظة الجزائر

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 436/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76 سنة 1996.

² - الجريدة الرسمية عدد 14 سنة 2016.

الكبرى¹، والذي ألغي فيما بعد من طرف المجلس الدستوري عندما تبين له عدم دستورية هذا النظام الإداري.

ورغم التعديل الدستوري في سنة 2016 إلا أن عدم الإشارة الى المقاطعة الإدارية فيه²، يطرح العديد من التساؤلات حول مدى دستورية هذه المقاطعة الإدارية، لهذا وجب البحث في الاساس القانوني أو الاطار القانوني المنشئ للمقاطعة الإدارية ومدى توافقه مع الدستور الجزائري.

جاء في نص المادة 16 من التعديل الدستوري 2016 في فقرته الأولى مايلي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"، فالدستور حصر الجماعات الإقليمية في البلدية والولاية فقط، ولم يشر اطلاقا للمقاطعة الإدارية، وهذا رغم تعديل الدستور سنة 2016، أي بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم 15-140 الذي إستحدث المقاطعات الإدارية.

وما يلاحظ كذلك أن المقاطعة الإدارية تم إستحداثها بموجب مرسوم رئاسي، وهو ما يتعارض مع نص المادة 140 في الفقرة العاشرة من الدستور الحالي، والتي تنص على أن التقسيم الإقليمي للبلاد يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية للبرلمان وليس للسلطة التنفيذية كما جرت في هذه الحالة، وكذلك خرق لمبدأ الفصل بين السلطات بالرغم من أن المجلس الدستوري سبق وأن أصدر اجتهاده في مسألة محافظة الجزائر الكبرى، وبالتالي فإن إعلان المشرع إنشاء مقاطعات إدارية بموجب مرسوم رئاسي لايشكل تقسيما إداريا³.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 97-14 المؤرخ 28 جوان 1997، يتضمن تعيين وزير محافظ للجزائر الكبرى، ج ر، ع 44، الصادر بتاريخ 29 جوان 1997.

² - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر، مداخلة للمشاركة في الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 1-2 ديسمبر 2015، ص 47.

³ - شرشاري فاروق، النظام القانوني للمقاطعات الادارية في الجزائر في ضوء المرسوم الرئاسي 15-140، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 15، العدد 01، 2017، ص484.

كما أن المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل و المتمم المنشئ للمقاطعات الإدارية لم يعترف لها بالشخصية المعنوية المستقلة ولا بالذمة المالية، حيث يمارس الوالي المنتخب المسؤول الأول عنها صلاحياته ومهامه بموجب تفويض من والي الولاية الأم وتحت سلطته¹.

وبناء عليه فإن المقاطعة الإدارية هي مجرد تنظيم إداري يتمثل في استحداث هيئة غير ممرضة للدولة على مستوى ولايات الجنوب والهضاب العليا، لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالذمة المالية شأنها في ذلك شأن الدائرة، وبالتالي فإن انشائها لا يتعارض مع الدستور أو جهة أخرى، لكن حبذا لو يتدخل المشرع في التعديل الدستوري القادم المرتقب بإضافة هيئة ثالثة في الجماعات الإقليمية التي نصت عليها المادة 16 أعلاه هي المقاطعة الإدارية حتى تكون هيئة متوافقة مع فحوى الدستور².

الفرع الثاني

مدى قانونية نظام المقاطعات الإدارية

حصر المشرع الجزائري في الدستور المعدل سنة 2016 في المادة 16 منه الجماعات الإقليمية في البلدية والولاية، ولم يرد أي إشارة إلى المقاطعات الإدارية رغم صدور المرسوم التنفيذي 15-140 قبل هذا التعديل، كما لم يشر المشرع الجزائري في قانون الولاية رقم 12-07³، وتستند المقاطعات الإدارية المستحدثة بالأساس القانوني على نصوص تنظيمية تتمثل في:

* المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها، والذي يحتوي على 16 مادة تتضمن بعضها كالمادتين 8 و 9 إحالات إلى نصوص تنظيمية⁴، حيث جاء في هذا المرسوم الإعلان عن إستحداث المقاطعات الإدارية بالإضافة إلى تحديد صلاحيات ومهام الوالي المنتخب والدوائر

1- انظر المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المعدل والمتمم، مصدر سابق.

2- طلحة محمد غليسي، المقاطعات الإدارية كآلية لتحقيق التنمية المحلية، مداخل للشاركة في الملتقى حول إصلاح الجماعات المحلية ورهانات التنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، بدون سنة، ص 5.

3- قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، ج ر، ع 12، الصادر بتاريخ 29 فيفري 2012.

4- طلحة محمد غليسي، المرجع السابق، ص 3.

التي نمت ترقيتها إلى مقاطعات إدارية والمتمثلة في تيميمون وبرج باجي مختار من ولاية أدرار، أولاد جلال ولاية بسكرة، بني عباس ولاية بشار، عين صالح وعين قزام ولاية تمنراست، توقرت ولاية ورقلة، جانت ولاية إليزي، المغير ولاية الوادي، المنيع ولاية غرداية.

* المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها والذي يضم 26 مادة تضمنت بعض مواد إحالات إلى نصوص تنظيمية وهي المواد 6 و 11 و 15 و 18¹ وقد ورد في هذا المرسوم الهياكل التي تشمل عليها المقاطعة الإدارية وهي هياكل الإدارة العامة والمديريات المنتدبة ومجلس المقاطعة وتحديد مهامها.

إضافة إلى المرسومين السابقين فإن الأساس القانوني للمقاطعات الإدارية يشمل كذلك عددا من القرارات الوزارية التي تضمن المرسومين السابقين إحالة إليها²، وذلك فيما يتعلق بتحديد تنظيم الأمانة العامة للمقاطعات الإدارية في مصالح ومكاتب وتنظيم الشؤون العامة والإدارة المحلية وتنظيم كل مديرية من المديريات المتبقية، وأخيرا القرار الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والمتضمن النظام الداخلي لمجلس المقاطعة الإدارية.

غير أن هذه القرارات الوزارية لم تصدر بعد بإستثناء ثلاث قرارات وزاية مشتركة تتعلق بتنظيم مديريات منتدبة و يتعلق الأمر ب:

1- القرار الوزاري المشترك في 25 سبتمبر 2016 الذي يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية مصالح ومكاتب.

2- القرار الوزاري المشترك في 22 سبتمبر 2016 الذي يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية في مصالح ومكاتب.

3- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 سبتمبر 2016 يحدد تنظيم المديريات المنتدبة للتنشغيل في مصالح ومكاتب، وبالتالي فإن هذه القرارات الوزارية تشكل أحد عناصر الأساس القانوني للمقاطعات الإدارية الذي لم يتكامل بعد، وذلك نتيجة تأخر صدور القرارات الوزارية التي

¹ - انظر المواد 06 و 11 و 15 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم 15 - 141 ، مصدر سابق.

² - طلحة محمد غليسي ، المرجع السابق، ص 4.

تضمّن كل من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم، والمرسوم التنفيذي رقم 15-141 إحالة إليها¹.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية والأنظمة المشابهة لها

سنتطرق في هذا المطلب إلى أساليب التنظيم الإداري (المركزية واللامركزية الإدارية)، حيث سنوضح طبيعة المقاطعة ونحدد موقعها بين المركزية واللامركزية في الفرع الأول، ثم ندرس الأنظمة المشابهة لها في الفرع الثاني، حيث هنا نستثني البلدية والولاية على اعتبار أنهما جماعات إقليمية يمثلان اللامركزية الإدارية، وبالتالي سنركز على هيئات عدم التركيز الموجودة في التنظيم الإداري الجزائري، وهما الدائرة والدائرة الإدارية.

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للمقاطعات الإدارية

أولاً: المركزية الإدارية

يعتبر النظام مركزيا عندما يتجه لتوحيد كل السلطات بيد السلطة المركزية فيوجد عندها جهاز مركزي واحد، حيث يعتبر وكلاؤه جزءا من البنية التسلسلية الموضوعة تحت السلطة المباشرة والعليا لمختلف الوزارات في الدولة، والتي تمثل مهمتهم في تأمين تنفيذ الإجراءات التي تقررها السلطة المركزية²، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تتبثق من مصدرا واحد مقره العاصمة، وبعبارة أخرى هي جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوى عام واحد وهو الدولة حيث يتولي وبهيمن على النشاط الإداري، وأن تعددت الهيئات والإفراد القائمة وفق نظام السلطة الرئاسية.

¹ - طلحة محمد غليسي ، المرجع سابق، ص 4.

² - بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري، (التنظيم الإداري) ، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، دط، ص35.

ومن أهم ما يميز هذا النظام هو أنه يعمل على توحيد النظم والإجراءات الإدارية في الدولة نظرا إلى وحدة المصدر الذي تتبثق منه، والذي يؤدي إلى تجانس هذه النظم.

حيث تركز المركزية على ركنين أساسيين هما:

- استئثار الإدارة المركزية بالسلطة الإدارية والتفرد بسلطة القرار.

- خضوع موظفي الحكومة للسلطة الرئاسية والهرم الإداري.

وللمركزية صورتان هما:

* التركيز الإداري (المركزية المطلقة)

ويقصد به حصر سلطة البث النهائي للأمور بيد الرئيس الإداري الأعلى للسلطة المركزية بالعاصمة، حيث لا يملك ممثلي الأقاليم صلاحيات في اتخاذ القرار، بل يتوجب عليهم الرجوع الدائم لروؤسائهم وهذا يولد حالة تراكم الملفات وبطئ في الإجراءات مما ينجر عنه تعطيل المصالح على المستوى الاقاليم وزيادة الإعباء على المستوى المركزي¹، كما أنه يؤدي إلى عدم ملائمة القرارات الإدارية المركزية في كثير من الأحيان للواقع المحلي لعدم إلمام متخذيها لإحتياجات سكان الوحدات المحلية وظروفهم.

* عدم التركيز الإداري:

يعني أن تعهد السلطات المركزية ببعض صلاحياتها إلى كبار الموظفين الإداريين في الأقاليم، وذلك بموجب نصوص تشريعية أو عن طريق التفويض، حيث يفوض الوزراء لمرؤسيهم القيام ببعض الصلاحيات المنوطة بهم، تخفيفا من أعباء السلطة المركزية ومنعا لاختناق العمل الإداري ، وعليه تبقى جميع القرارات الهامة من إختصاص السلطة المركزية.²

وبالتالي فهو يقوم إما عن طريق:

¹ - بعلي محمد الصغير ، المرجع السابق، ص43.

² - لباد ناصر ، الأساسي في القانون الإداري ، دار المجدد للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2011، ص 53.

* نصوص تشريعية صحيحة توزع الاختصاصات بين الرؤساء و المرؤوسين.

* تفويض الاختصاصات من الرؤساء إلى المرؤوسين بحيث يمارس المرؤوس جانب من اختصاصات الرئيس، هذا الأخير يقتصر دوره على الرقابة والاشراف¹.

فهذه الصورة من النظام تؤدي إلى تلافي عيوب نظام التركيز الإداري وتحقيق أهم مزايا اللامركزية الإدارية، وذلك دون أن يترك مجالا للخوف من المساس بالوحدة السياسية الإدارية المطبقة أو تعسف أعضاء السلطة الإدارية المزودين سلطة اتخاذ القرارات².

ثانيا: اللامركزية الإدارية

وتعني توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية وبين أشخاص عامة أخرى محلية أو مرفقية، تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي، ولكن مع خضوعها للوصاية الإدارية التي تمارسها الإدارة المركزية³.

بمعنى آخر هي الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة لجزء من إقليم الدولة، مع ما يترتب على ذلك من تمتع بالاستقلال في إدارة مرافقه المحلية تحت رقابة السلطة المركزية.

ويقوم تركيز اللامركزية على ثلاثة أركان أساسية وهي:

1- الاعتراف بوجود مصالح محلية مميزة.

2- الاعتراف بوجود هيئات محلية أو مصلحة مستقلة.

3- خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية السلطة المركزية.

بمعنى:

- أن تحدد صلاحيات نوعية لصالح الجماعات المحلية بصورة - المصالح المحلية -

¹ - بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، 44.

² - ماجد رابع الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 103.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 143.

- أن تكون هذه المصالح المحلية مأخوذة على عاتق السلطات المحلية المستقلة والمنتخبة.

- أن تتمتع إدارة السلطات المحلية المتعلقة بالمصالح المحلية باستقلال مالي وإداري.

كما يتطلب قيام اللامركزية الإدارية تأسيسا على النتائج التالية:

- تحديد المجال الجغرافي وتكريسه دستوريا.

- تنظيم الموارد المالية للجماعات المحلية.

- إصدار التشريعات والأنظمة المتعلقة بالممثلين المحليين.

- تحديد الأطر الانتخابية من حيث الدوائر وأنماط الاقتراع.

وتتخذ اللامركزية صورتين هما:

أ - اللامركزية المرفقية:

وتتجسد في فصل مرفق معين عن الدولة مع تمتعه بقدر من الاستقلال يشكل مؤسسة عامة وطنية أو محلية.

ب - اللامركزية الإقليمية:

وتتجلى في إستقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفرادها بعد ما ثبت أن لكل منطقة داخل الدولة مميزات خاصة، الأمر الذي فرض الاعتراف لها بالشخصية المعنوية¹

وبالرجوع إلى التنظيم الإداري في الجزائر نجده يستند إلى المواد 15 ، 16 ، 17 من الدستور حيث تنص المادة 15 على أن: "الدولة تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية، ومجلس منتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إدارته، ويراقب عمل السلطات العمومية تشجيع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى

¹ - بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 57.

الجماعات المحلية"¹، أما المادة 16 فأكدت على أن الجماعات الإقليمية للدولة هما البلدية والولاية فقط، كما نصت المادة 17 على أن: "المجلس المنتخب يمثل اللامركزية الادارية، ومكان مشاركة الموظفين في التسيير الشؤون العمومية"²، إذن وتفقاً لما أقره المؤسس الدستوي، وبناء على المبادئ التي تركز عليها اللامركزية الادارية ممثلة فقط في البلدية والولاية، وما يخرج عن هذه التنظيمات فهو لاينتمي إليها.

ثالثاً: المقاطعة الإدارية هيئة عدم التركيز

مما تقدم ومن خلال الفوارق الجلية بين نظامي المركزية واللامركزية و بإسقاط ذلك على المقاطعة الإدارية نجد:

1 - خلوها من المجلس المنتخب:

بقراءة المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المعدل والمتمم التي تنص على: "تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون...."، وكذلك المادة 10 منه بنصها: "تنشأ لدى الوالي المنتدب هيئة تنفيذية تدعى مجلس المقاطعة الإدارية، يتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الإدارية"، وبالتالي خلوها من المجلس المنتخب الذي يعد إطار لممارسة الديمقراطية التشاركية والمساهمة الشعبية في تسيير الشأن المحلي³.

2 - خضوع إطارها ومسيرها للتعين:

تسير من قبل هيئتين تنفيذيتين هما الوالي المنتدب المعين بموجب مرسوم رئاسي، وكذلك المجلس المقاطعة (مديرين منتدبين منشئين بموجب مراسيم رئاسية).

¹ - انظر المواد 15 و16 من قانون 01/16 المتضمن التعديل الدستور 2016 ، مصدر سابق .

² - انظر المادة 17 من قانون 01/16 المتضمن التعديل الدستور 2016 ، مصدر سابق .

³ - بوخرنة ماجدة، مكانة المقاطعات الإدارية المستحدثة في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 09، ع 03، ص 776.

3 - التبعية المطلقة والخضوع للسلطة الرئاسية:

بالرجوع إلى المادة 03 من المرسوم السابق أعلاه ينشط الوالي المنتدب وينسق ويراقب تحت سلطة الوالي ...، والمادة 05 تنص: "على أن تسيير الوالي المنتدب يكون تحت سلطة الوالي"، و أيضا المادة 07 يكلف الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي، وكذلك المادة 13 التي تنص يرسل الوالي المنتدب تقرير شهريا عن مدى تطور الوضعية العامة للمقاطعة الإدارية.¹

إذن يعمل الوالي المنتدب تحت السلطة المباشرة للوالي الذي يعتبر هيئة عدم التركيز في الولاية أين يظهر التبعية والخضوع للسلطة الرئاسية المفروضة عليه.

4 - التفويض هو السند القانوني في أداء المهام:

يؤدي الوالي المنتدب مهامه بالتوقيع على كل القرارات والمقرارات ذات الصلة بمهامه عن طريق التفويض بالإمضاء الذي يتلقاه من طرف الوالي.

تأسيسا على ما تقدم يتضح أن الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية تندرج في إطار المركزية الإدارية في صورة عدم التركيز الإداري، وهي بذلك جاءت لتعزيز اللامركزية كما أن نظامها القانوني لم يضيف عليها مقومات الشخصية المعنوية حيث أنها هيئة تابعة تبعية مطلقة للولاية الأم، لا تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، فهي مجرد قسم أو مقطع من الولاية مثلها مثل الدائرة².

وبالرغم من الجدل القائم من طرف الفقهاء وأساتذة القانون حول دستورية وقانونية هذه المقاطعات، والمشرع بقي صامتا حيال ذلك بالرغم من مرور أكثر من 5 سنوات على إنشائها وهي تؤدي مهامها على أرض الواقع مستمدة وجودها من المرسومين المذكورين أعلاه، وهنا نتوسم في المشرع أن يتدارك الوضع بتعديل قانون الولاية والنص عليها صراحة مبينا موقعها

¹ - انظر المواد 03 و05 و07 و13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 ، مصدر سابق .

² - بوخزنة ماجدة ، المرجع السابق، ص 777.

داخل التنظيم الهيكلي الإداري للولاية، حتي يصبح لها وجود قانوني، وبالتالي إعطاء مكانة قانونية لها داخل التنظيم الإداري وفض الجدل القائم بشأن مدى دستوريته وقانونيتها.

الفرع الثاني

المقاطعة الإدارية وما يشبهها في التنظيم الإداري الجزائري

أولا: الدائرة

عرفت الدائرة لأول مرة في التنظيم الإداري الجزائري من خلال ما جاء به أول قانون للولاية رقم 38/69 المؤرخ في 1969/05/23 والذي أفرد لها 05 مواد لتنظيمها، حيث عرّفها على أنها قسم إداري تعين حدودها وتعديل وتلغى بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية، كما اعتبرها أيضا مقاطعة إدارية، لكنها لاتمثل جماعة محلية بل هي مجرد قسم إداري تابع للولاية¹، وفي حين أغفلا كلا من القانونين رقم 09/90، ورقم 07/12 المتضمن قانون الولاية، الدائرة ولم تدرج في أحكام موادهما، وأصبحت الدائرة كيان موجود على أرض الواقع يؤدي مهام معتبرة وغير موجودة قانونيا.

وإنما تستمد وجودها من المهام المسندة لرئيس الدائرة، ويعتبر التفويض هو السند القانوني لصلاحيات رئيس الدائرة، فهي هيئة تابعة للإدارة المركزية تجسد عدم التركيز الإداري على المستوى المحلي، ويعتبر جهازا مساعدا للوالي في أداء صلاحياته كممثل للدولة، حيث علاقتها بالإدارة المركزية علاقة خضوع وتبعية².

وتتميز المقاطعة الإدارية بأنها خصها المشرع بتنظيم خاص بموجب المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المنشئ لها والمرسوم التنفيذي 141/15 المنظم لها وربما يكون تدارك لما وقع فيه المشرع بالنسبة للدائرة على إعتبار أن ليس لها سند قانوني.

¹ - عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديون المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 188.

² - لصلج نوال، النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة 20 أوت 1956 سكيكدة، المجلد الأول، ع 7، سبتمبر 2017، ص 96.

ثانيا: الدائرة الإدارية

عرف هذا التنظيم مع ظهور محافظة الجزائر الكبرى سنة 1997 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 262/97 المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى من خلال المادة الثانية منه: "يسير الدائرة الإدارية والي منتدب لدى محافظ الجزائر الكبرى"، وبعدم ألغى نظام محافظة الجزائر الكبرى بموجب قرار المجلس الدستوري القاضي بعدم دستورية الأمر رقم 15¹/97، وبالتالي عودة العاصمة الى نظام الولاية والقانون 09/90 مثلها مثل باقي ولايات الوطن، إلا أنه أبقى على نظام الدائرة الإدارية في العاصمة، وبموجب نص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي السالف الذكر تنظم ولاية الجزائر في دوائر إدارية...، وكذلك المادة الثالثة بنصها: "يسير الدوائر الإدارية ولاية منتدبون لدى والي ولاية الجزائر".

ولقد ألغى العمل بنظام الدوائر على مستوى العاصمة بإستحداث الدائرة الإدارية على إعتبارها جزءا وقسما من هيئة الولاية، وتم تنظيمها بموجب القرار الوزاري المشترك في 1998/08/25 المتعلق بتنظيم الدوائر الإدارية بمحافظة الجزائر الكبرى وتسييرها².

من خلال تنظيم الدائرة الإدارية نجدها تشبه كثير نظام المقاطعة الإدارية حيث يسيرهما والي منتدب غير أن الأولى تخص التنظيم الإداري للعاصمة فقط، أما الثانية تشمل عدة ولايات في الجنوب والهضاب العليا وقد تشمل ولايات الشمال مستقبلا.

إذن فالدائرة والدائرة الإدارية والمقاطعة الإدارية عبارة عن إمتداد للامركزية الإدارية تعزز وجود الدولة على المستوى المحلي.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 97-480 المؤرخ 15 ديسمبر 1997، المنصمّن تنظيم محافظة للجزائر الكبرى، ج ر، ع 83، الصادر بتاريخ 17 ديسمبر 1997.

² - بوزنة ماجدة، المرجع السابق، ص 778.

المبحث الثاني

المبررات والمعايير المعتمد عليها لإنشاء المقاطعات الإدارية

تلجأ الجزائر إلى التقسيم الإداري في كل مرة نظرا لما تلعبه هذه الأخيرة في إعادة هيكلة النمو والحرص على التجهيزات وتمثيل السلطات المركزية لدى المواطن، وتقريب الإدارة منه ومرافقته بتوفير متطلباته في مجال التنمية المحلية خاصة ولايات الجنوب، وهذا لعدة عوامل منها المساحة الكبيرة والكثافة السكانية، وطبقا لهذه العوامل سنقسم المطلب الى فرعين، فالفرع الأول نتطرق فيه إلى المبررات المعتمد عليها لإنشاء المقاطعات الإدارية، والفرع الثاني نبث في المعايير المعتمد عليها لإنشاء المقاطعات الإدارية.

المطلب الأول

المبررات المعتمد عليها لإنشاء المقاطعات الإدارية

عرفت الجزائر في التنظيم الإداري أو التقسيم الإداري عدة تحولات هامة تأثرت بظروف عديدة سياسية واقتصادية واجتماعية، وفي هذا الخضم مر التقسيم الإداري بمراحل مختلفة نوضحها على النحو الآتي:

الفرع الأول

التقسيم الإداري للجزائر في مرحلة ما قبل الاستقلال

بعد الاحتلال الفرنسي للجزائر عام 1930 احتفظت فرنسا بالتقسيم الإداري للجزائر الذي كان معتمدا في العهد الثماني والذي أصبح رسميا للعام 1936 ويشمل هذا التقسيم ثلاث مقاطعات إضافة إلى الصحراء¹.

¹ - لعبيدي الأ زهر، جرایة الصادق، التقسيم الإداري الجديد في الجزائر، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 1-2 ديسمبر 2015، ص146.

وعرف التقسيم الإداري المحلي في الجزائر أثناء الاحتلال الفرنسي ثلاث مراحل مميزة وهي:

***المرحلة الاولى:** وفي هذه المرحلة تم الإبقاء على منصب آغا العرب الذي كان متواجد في العهد العثماني وقسمت الجزائر إلى ثلاث مناطق إدارية مع مراعاة نوعية السكان المقيمين في كل منطقة وهي كالاتي:

- **المناطق الإدارية المدنية:** تطبق عليها نفس النظم الإدارية والقوانين الفرنسية لأن أغلب سكانها هم أوروبيون.

- **المناطق الإدارية المختلطة:** وهي المناطق التي يقيم فيها الجزائريون إلى جانب وجود أقلية من الأوروبيين، حيث يطبق النظام القانوني المدني الفرنسي على الأوروبيين، ويطبق النظام العسكري الاحتلالي على الجزائريين.

- **المناطق الإدارية العسكرية:** وهي مناطق خالية من الأوروبيين تماما ويطبق فيها النظام العسكري الاحتلالي.

*** المرحلة الثانية:** بدأت بصدور القانون الفرنسي سنة 1948 الذي قسم الجزائر إداريا إلى ثلاث ولايات وهي الجزائر، وهران، قسنطينة، وعيّن على رأس كل منها والي كما شكل المجلس الولائي على غرار النمط الذي كان سائدا في فرنسا في تلك الفترة.

وفي عام 1956 قسمت الجزائر إلى 12 عمالة، وبعد هذا التاريخ قسمت إلى 15 عمالة، 13 منها في شمال البلاد، وعمالتين في الجنوب (الواحات - الساورة)، كما ارتفع عدد الدوائر إلى 90 دائرة، وعدد البلديات إلى 1577 بلدية¹.

¹ - لعبيدي الأزهر، جريدة الصادق، المرجع السابق، ص 147.

الفرع الثاني

التقسيم الإداري للجزائر في مرحلة ما بعد الاستقلال

مع أن الجزائر حققت استقلالها سياسيا في 05 جويلية 1962 إلا إنها بقيت تابعة للمنظومة الإدارية الفرنسية في تلك الفترة، وأول إجراء اتخذته الجزائر بعد الاستقلال في التقسيم الإداري هو ارتفاع عدد الولايات إلى 15، والدوائر إلى 91، والبلديات إلى 676 بلدية هذا عام 1963، ثم جاء التقسيم الإداري الجديد في 1974 رفع عدد الولايات إلى 31، وعدد الدوائر إلى 160 دائرة، وعدد البلديات إلى 704 بلدية وفي عام 1984 قسمت البلاد إلى 48 ولاية، و742 دائرة، و1541 بلدية.

وهذا من أجل النهوض بكل أنحاء البلاد والقضاء على الفوارق الجهوية وإدماج كافة المناطق في عملية التنمية المتوازنة والشاملة.

وقد عززت الخريطة الإدارية للجزائر في عام 1997 بنظام إقليمي جديد وهو نظام المحافظة الذي طبق في العاصمة 31 جويلية 1997¹، لكن هذا النظام الإقليمي ألغي عام 1998 بقرار من المجلس الدستوري كونه يتعارض مع روح الدستور والقوانين حيث تمت العودة بالنسبة للجزائر العاصمة إلى نظام الولاية عام 2000.

الفرع الثالث

إستحداث إنشاء مقاطعات إدارية جديدة:

أضحى من الواضح جدا أن إعادة التقسيم الإداري الجديد في الجزائر قد بات أمرا حتميا بعد قرابة ثلاث عقود من آخر تقسيم إقليمي، وهو ما أكدته رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في خطابه خلال إفتتاح لقاء رؤساء المجالس البلدية يوم 2008/07/26 حيث أكد فيه على أن جهود إعادة التنظيم الإقليمي ستتجسد قريب².

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 97-480، مصدر سابق .

² - لعبيدي الأزهر، جريدة الصادق، المرجع السابق، ص 148.

كان المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي قد رفع إلى رئيس الجمهورية التوصيات المنبثقة عن الجلسات الوطنية التي عقدت سنة 2011 والتي تضمن جزء كبير منها ضرورة إدراج تقسيم إداري جديد يتكفل -العدالة - في التنمية المحلية وتقريب الإدارة من المواطنين خاصة بولايات الجنوب والهضاب العليا.

وتضمن التقرير النهائي في هذا المقام وفق ما دعا إليه المواطنين وممثلوهم في الحركة الجمعوية بالمجالس المنتخبة البلدية الولائية ضرورة تحسين ظروف معيشية المواطنين، واحداث توازن جهوي والقضاء على الاختلالات الإقليمية، وكذا توفير تنمية مستدامة.

والواقع أن التقسيم الإداري الجديد يعكس جزءا من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لآفاق 2030، والذي شرع في تطبيقه منذ سنة 2011 بعد أن تدعم بإطار قانوني عام سنة 2010 ويرجم هذا المخطط الذي قامت التوجيهات والترتيبات الاستراتيجية السياسية تهيئة الاقليم والتنمية المستدامة لآفاق 2030.

وقد جاء هذا المخطط لتدارك الفجوة والنقص والاختلالات التي يعاني منها الإقليم، حيث عرفت الجزائر منذ بداية الاستقلال الوطني غياب سياسة وطنية في مجال تهيئة الإقليم وكل المحاولات التي سبقت هذا المخطط لم تكن واقعية، وعانت من غياب السلطة والأموال والأدوات والتصور، إلا أنه وبعد إجراء معاينة ميدانية وجرى في هذا المجال تبين جليا أن الإقليم الجزائري متباين ويعاني من إختلالات كبرى وفوارق خطيرة بسب وجود موارد طبيعية محدودة تعرف منحى تنازلي في مقابل ساكنة تتوسع وتعرف منحى تصاعدي¹.

¹ - لبيدي الأزهر، جريدة الصادق، المرجع السابق، ص 150.

وأهم الركائز التي أعتمد عليها المشرع الجزائري لإصدار التقسيم الإداري الجديد أو التي سيراعونها في المستقبل لإنشاء ما تبقى من مقاطعات إدارية تستند إلى تحقيق الغايات والأهداف التالية:

1 - تقريب الإدارة من المواطن

وهو أحد أهم الأهداف المتوخات من وراء إنشاء الولايات المنتدبة، لأن ذلك يسمح للمواطنين بقضاء معاملاتهم الإدارية دون حاجة للتنقل إلى عاصمة الولاية، بل يفترض أن أغلب الملفات الإدارية يتم معالجتها على مستوى المقاطعات الإدارية الجديدة، ومن ثم يجد المواطن بقره مختلف المصالح الإدارية التي يحتاجها لقضاء متطلباته اليومية¹.

2- مكافحة البيروقراطية وتحسين الإداء الإداري

إن تفعيل نظام المقاطعات الإدارية على المستوى المحلي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين الولاية الأصلية والولاية المنتدبة، وبالتالي تخفيف العبء على عاصمة الولاية مما يسمح بمعالجة الملفات الإدارية على المستوى المحلي، وفي ذلك ربح الوقت والجهد والتكاليف، كما يؤدي ذلك إلى رفع الإداء الإداري وتحسين الخدمة العمومية، وحسب اعتقادي فإن تبني النظام الإداري السابق أحسن وسيلة لمكافحة البيروقراطية والحد من الفساد الإداري المنتشر في الإدارة المحلية الناتج عن كثرة الملفات المعالجة وبطء المعاملات الإدارية في هذا الشأن².

3- تخفيف الضغط عن بعض الولايات التي تكون مساحتها شاسعة وعدد سكانها كبير

وهذا لتلبية حاجات المواطنين بصورة أحسن لبعض الولايات الجنوبية والهضاب العليا التي تعاني من امتداد مساحتها مما يجعل التحكم في التنمية وتسيير النمو الديموغرافي، وفي حركة البشر أمرا صعبا كما هو الشأن في الجنوب الكبير³.

¹ - بوخرنة ماجدة ، المرجع السابق ، ص 772.

² - حاحة عبد العالي ، يعيش تمام آمال، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر ، المرجع السابق، ص 36.

³ - حلواجي جمال، المقاطعات الإدارية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، السنة الجامعية 2015-2016، ص 75.

4- تحقيق التنمية المحلية على مستوى البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية

إن إنشاء الولايات المنتدبة الجديدة سيؤدي إلى تدعيم عواصم هذه الولايات بالتجهيزات والمرافق وتحويلها إلى مراكز خدمة إقليمية ومحلية بتطوير بنيتها التحتية وقاعدتها الاقتصادية.

كما أن إنشاء هذه المقاطعات الإدارية من شأنه السماح بإشترك المواطنين على المستوى المحلي بإدارة شؤونهم بأنفسهم وحل مختلف القضايا العالقة عند ذلك المستوى دون حاجة للرجوع إلى الولاية الأصلية، وبحكم أن السكان المحليين للمقاطعة هم الأدرى باحتياجاتهم اليومية فهم الأقدر على كيفية إشباعها داخل حدود المقاطعة، وذلك يسمح بتحقيق التنمية بمختلف المجالات بصورة أفضل بالمقارنة مع السابق لأن التخطيط والتنفيذ سيكون داخل رقعة جغرافية أقل بإمكانيات مالية واقتصادية أكبر¹.

علما أن التقسيم الإقليمي الجديد جاء ليرقي المقاطعات الإدارية أي الولايات المنتدبة العشر الواقعة في الجنوب إلى ولايات كاملة اصلاحيات بموجب قانون 19-12² المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يتم ويعدل القانون 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد حيث أصبح عدد الولايات على مستوى الوطن 58 وعدد البلديات 1541 ويتم التحويل التدريجي في أجل أقصاه 31 ديسمبر 2019.

¹ - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر، المرجع السابق، ص 37.

² - قانون رقم 19-12 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يعدل ويتم القانون رقم 84-09 المؤرخ 4 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج ر، ع 78، الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 2019.

المطلب الثاني

المعايير المعتمد عليها لإنشاء المقاطعات الإدارية

نشير بداية أنه حسب المرسوم الرئاسي 15-140 المعدل و المتمم تم تنصيب إلى حد الساعة 10 مقاطعات إدارية في 8 ولايات بالجنوب، وجاء المرسوم 19-328 يتم الملحق بالمرسوم المذكور أعلاه إلى 44 مقاطعة إدارية في 14 ولاية بالهضاب العليا¹.

والسؤال المطروح في هذا المجال ما هو المعيار المعتمد لإنشاء المقاطعات الإدارية؟

بعد إستعراض قائمة الولايات المعنية بالتقسيم الإداري الجديد يتبين أن المشرع الجزائري أعتمد على عدة معايير لإنشاء المقاطعات الإدارية على مستوى ولايات الجنوب الكبير والهضاب العليا، وهي عموما لاتخرج عن أربعة مقاييس أساسية، أولها المقياس الجغرافي، ثم مقياس الكثافة السكانية، ويليه مقياس عدد البلديات التابعة للولاية، وأخيرا المقياس المتعلق بتكريس السيادة على الحدود الجزائرية، وفيما يلي تفصيل هذه المعايير².

الفرع الأول

المعيار الجغرافي

يعتبر بعد المسافة بين الدوائر التي تم ترقيتها إلى المقاطعات الإدارية ومركز الولاية، أحد المعايير الأساسية التي اعتمدها المشرع الجزائري لإنشاء المقاطعات الإدارية، وهذا لتقريب الادارة من المواطنين، لأنه لا يعقل مثلا أن يتنقل المواطن من برج باجي مختار مسافة 800 كلم إلى عاصمة الولاية أدرار لقضاء معاملة إدارية³.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 19-328 مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2019 ، يتم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 مايو سنة 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج ر، ع 76، الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 2019.

² - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر ، المرجع السابق، ص 37.

³ - المرجع نفسه، ص 37.

فأكيد أن هذا الأمر سيؤدي إلى إضاعة الوقت والمال، كما سيضيع عليه الكثير من الفرص، فترقية دائرة برج باجي مختار إلى مقاطعة إدارية بموجب المرسوم الرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل و المتمم سيساهم لا محالة في تقريب الإدارة من المواطن وقضاء مصالح المواطنين في أسرع وقت وإقتصاد للنفقات والمصاريف، والأكثر من ذلك تسريع وتيرة المعاملات الإدارية، مما يرجع ايجابيا على التنمية المحلية.

ونجد هذا المعيار الذي يعتمد بالأساس على مساحة كل ولاية، ومدى القرب والبعد بين دوائرها وبلدياتها ومركزها أو عاصمتها قد اعتمد في كل من المقاطعات الإدارية العشر في الجنوب الكبير وهو الذي يتميز بشساعة مساحة ولاياته¹.

الفرع الثاني

معيار الكثافة السكانية

يعتبر معيار الكثافة السكانية في كل ولاية أحد المعايير والمقاييس المعتمدة من قبل المشرع لإنشاء المقاطعات الإدارية، وإن كان هذا المعيار لم يتم الإعتماد عليه بصورة أساسية في المقاطعات الإدارية الواقعة في الجنوب الكبير، ولكن إعتد عليه في تنصيب المقاطعات الادارية الجديدة في الهضاب العليا، والتي تتوفر على كثافة سكانية عالية مقارنة مع ولايات الجنوب الكبير، حيث جعلت المشرع يسابق الزمن من أجل تخفيف الضغط على هذه الولايات بإنشاء المقاطعات الإدارية.

غير أن هذا لايعني أن المشرع قد استبعد هذا المعيار نهائيا عند إنشاء المقاطعات الإدارية في الجنوب، فمثلا هناك مقاطعة توقرت تتوافر على كثافة سكانية عالية تقدر ب 250 ألف نسمة، ومقاطعة أولاد جلال يقدر عدد سكانها ب 180 ألف نسمة وهي نسمة عالية

¹ - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، مستقبل المقاطعات الإدارية في الجزائر ، مداخلة المشاركة في الملتقى الدولي للولايات المنتدبة في الجزائر ، جامعة ورقلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 3-4 فيفري 2016، ص 05.

بالمقارنة مع الولاية الأم، حيث نجدها تقدر ب 25 بالمئة من سكان الولاية الأصلية والجدول رقم 01 يوضح بدقة الكثافة السكانية في المقاطعات الإدارية الجنوبية¹.

الفرع الثالث

معيار عدد البلديات

مما لاشك فيه أن هناك تفاوت كبير في عدد بلديات كل ولاية بين مختلف أرجاء الوطن، وإن كان عموما ولايات الشمال هي من تعرف تواجد كم هائل من البلديات بالمقارنة مع ولايات الجنوب.

فيوجد أكثر من 14 ولاية تضم أكثر من 52 بلدية لتصل حد 67 بلدية، فمثلا ولاية باتنة تحتوي على 61 بلدية، وولاية المدية لها 64 بلدية، وهذا العدد الكبير من البلديات يصعب إدارته وتسييره من قبل والي واحد، لذلك رأى المشرع أنه من المناسب استحداث مقاطعات إدارية في الولايات التي تعرف تواجد عدد كبير من البلديات، وهذا لتخفيف العبء عن الولاية الأصلية، مما يساهم لا محال في رفع وتيرة التنمية المحلية لهذه المناطق.

والملاحظ في هذا المجال أن المشرع عند إنشائه المقاطعات الإدارية الجنوبية العشرة لم يراعي هذا المعيار بحكم أن ولايات الجنوب تقريبا كلها لا تعاني من تضخم عدد البلديات عكس ولايات الهضاب العليا والولايات الشمالية².

الفرع الرابع

معيار السيادة

إن رغبة الدولة الجزائرية في إعادة النظرة الجذرية الشاملة، هي حضورها على المستوى القاعدي وجعل ذلك من أدوات مواجهة التحديات الأمنية الخطيرة التي تعرفها العديد من المناطق الجنوبية، بسبب الأوضاع في ليبيا ومالي والنيجر ودول الساحل الإفريقي عموما، ومحاولة تعزيز

¹ - حلواجي جمال، المرجع السابق، ص 77.

² - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، مستقبل المقاطعات الإدارية في الجزائر، المرجع السابق، ص 06.

سيادتها على الولايات الجنوبية الحدودية جعلها تأخذ بعين الاعتبار معيار السيادة عند إنشاء وتنصيب المقاطعات الإدارية خاصة في الولايات الجنوبية الحدودية، حيث حاول المشرع قدر الامكان إنشاء هذه المقاطعات بمحاذاة المناطق الحدودية حتى يتم التحكم بها بصورة أفضل وتحقيق الأمن والاستقرار والتنمية بهذه الإجراء من التراب الوطني¹.

وإنشاء كل من مقاطعات ولايات الجنوب وولايات الهضاب العليا جاءت لاعتبارات تفعيل مبدأ السيادة الوطنية على هذه المناطق الحدودية التي تعاني العزلة وتدني الكثير من الخدمات بسبب بعد المسافة عن مركز الولاية، ولذلك فإنشاء هذه المقاطعات الإدارية سيعمل لا محال على تكريس سيادة الدولة في هذه المناطق وتقريب الإدارة من المواطن².

الجدول رقم 01 : يوضح المعايير المعتمدة لإنشاء المقاطعات الإدارية:

الولايات	المقاطعات الإدارية	المعيار الجغرافي	معيار الكثافة السكانية	معيار عدد البلديات	معيار السيادة
ادرار	تيميمون	*	*		
ادرار	برج باجي مختار	*			*
بسكرة	ولاد جلال	*	*		
بشار	بني عباس	*	*		
تمنراست	عين صالح	*	*		
تمنراست	عين قزام	*			*
ورقلة	تقرت	*	*		

¹ - بوخزنة ماجدة، المرجع السابق، ص 774.

² - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، مستقبل المقاطعات الإدارية في الجزائر، المرجع السابق، ص 06.

اليزي	جانت	*			*
اليزي	الدباب	*			*
غرداية	لمنيعة	*			
الوادي	لمغير	*	*		

خلاصة الفصل الأول

بعد التعرض لأهم النقاط الأساسية للفصل الأول المتمثل في الإطار القانوني للمقاطعة الإدارية، بداية بإبراز مفهوم المقاطعة الإدارية الذي تم التركيز على أساسها القانوني ومدى دستوريته وقانونيتها، ثم التطرق إلى الطبيعة القانونية في التنظيم الإداري ومقارنتها ببعض الأنظمة المشابهة لها، مروراً بالمبررات والمعايير المعتمد عليها لإستحداثها، من أهم المبررات والركائز التي أعتمد عليها المشرع في التقسيم هي تقريب الإدارة من المواطن و تخفيف العبئ على الولاية الأم و القضاء على مشكل التنمية المحلية ، وأهم المعايير المعتمد عليها هي المعيار الجغرافي والكثافة السكانية والسيادة على مستوى الحدود الجزائرية، والتي منحها إياها المشرع أو النظام القانوني المستمد من المرسوم الرئاسي 15-140 المعدل والمتمم المنشئ لها، والمرسوم التنفيذي 15-141 المنظم لها، ثم المراسيم الرئاسية الأخرى وهي 18-303 و 18-337 و 19-328 الملحق للمرسوم الرئاسي 15-140 المعدل والمتمم المنشئ للمقاطعة الإدارية.

الفصل الثاني

الإطار التنظيمي والوظيفي للمقاطعة
الإدارية

بعد ما تم التطرق في الفصل الأول إلى النظام القانوني للمقاطعة الإدارية، رأينا فيه مفهوم المقاطعة الإدارية والمبررات والمعايير المعتمد عليها لإنشاء المقاطعات الإدارية، نأتي الآن على الإطار التنظيمي والوظيفي للمقاطعة الإدارية من الناحية العملية في أرض الواقع على مستوى المجتمع المحلي، وهذا ما نوضحه في الفصل الثاني ، حيث سيتم تقسيمه إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول تنظيم وتسيير المقاطعة الإدارية، والمبحث الثاني دور المقاطعة الإدارية وإشكالات تطبيقها.

المبحث الأول

تنظيم وسير المقاطعة الادارية

المرسوم الرئاسي 15-140 المعدل و المتمم لم يعرف المقاطعة الإدارية كما قلنا سابقا، إذ اكتفت المادة 02 منه بنصها على: "تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولادة منتدبون، وتحدد قائمة البلديات التابعة لها في الجدول الملحق بهذا المرسوم"¹.

وبالرجوع للمرسوم المذكور أعلاه نجده ينظم المقاطعة الإدارية في هيئتين هما الوالي المنتدب ومجلس المقاطعة، ولهذا قمنا بتقسيم المبحث الى مطلبين، فالمطلب الاول نتناول فيه الوالي المنتدب، والمطلب الثاني نتطرق فيه لمجلس المقاطعة الإدارية.

المطلب الاول

الوالي المنتدب

يعتبر الوالي المنتدب جهاز لنظام عدم التركيز والموظف السامي الوحيد على مستوى المقاطعة الإدارية، وبالرغم من ذلك يخضع كغيره من الموظفين لنظام قانوني يعنى بطريقة توظيفه والشروط المطلوبة من أجل ذلك، وماله من صلاحيات وما هي الأجهزة التابعة له، ولهذا سنتطرق في هذا المطلب إلى كيفية تعيين وانهاء مهام الوالي المنتدب في الفرع الاول، ثم إلى صلاحيات الوالي المنتدب في الفرع الثاني، والأجهزة المساعدة للوالي المنتدب في الفرع الثالث.

¹ - المادة 02 من الرسوم الرئاسي رقم 15-140 ،المعدل والمتمم، مصدر سابق .

الفرع الأول

تعيين وانهاء مهام الوالي المنتدب

أولا: تعيين الوالي المنتدب

بالرجوع إلى مختلف القوانين التي سنّها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية ابتداء من القانون 38-69 إلى غاية القانون 07-12، نجد أنه لم يتطرق إلى الجانب الخاص بتعيين الوالي والشروط المطلوبة لتولي هذا المنصب.

لذلك فإن الأسس والضوابط القانونية التي يخضع لها تعيين الولاية نجد بعضها في الدستور، والبعض الآخر موجودة في التنظيم. وعليه سيتم التطرق إلى الجهة التي تعين الولاية في الجزائر، والشروط المطلوبة في تعيينهم.

1- جهة التعيين:

يعد منصب الوالي من المناصب الجد حساسة في هرم وظائف الدولة، لهذا نجد رئيس الجمهورية هو المختص بتعيينهم دون غيره، وذلك وفقا لما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016، يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام التالية¹:

- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور

- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة

- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء

- الرئيس الأول للمحكمة العليا

- رئيس مجلس الأمة

- الامانة العامة للحكومة

¹ - المادة 92 من القانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري، مصدر سابق.

- محافظ بنك الجزائر

- القضاة

- مسؤولو أجهزة الأمن

- الولاة

وهو ما أكدته المرسوم الرئاسي 39/20 المؤرخ في 20/02/2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة¹، فوظيفته الوالي إذا هي إحدى الوظائف التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها دون أن يكون له تفويض ذلك إلى غيره، ولعل سبب انفراد رئيس الجمهورية بهذه المسألة يعود إلى سبب وحيد هو أهمية هذا المنصب وحساسيته على الصعيد السياسي والإداري².

ويترتب على التعيين بمرسوم رئاسي آثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ثم يتم إجراء التنصيب وفقا للإجراءات أو الأعراف الإدارية.

2- الشروط المطلوبة لتعيين الولاة:

للتعيين في أي مجال لابد من وجود شروط كثيرة تتحكم فيه، سواء ما يتعلق بالوظائف العامة أو الوظائف السامية، وهذه الأخيرة نفسها تخضع لشروط عامة، وهي ما يجب أن تتوفر في كل موظف لدى الإدارة، ووظائف أخرى خاصة كونها وظائف عليا في الدولة.

وباعتبار منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة، فإنه يخضع لشروط عامة وأخرى خاصة.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر، عدد 06، الصادر بتاريخ 02 فيفري 2020.

² - عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص ص20، 21.

أ- الشروط العامة:

-**الجنسية:** وهي الرابطة السياسية والقانونية بين الأفراد والدولة التي ينتمي إليها، وقد أقرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة، وذلك طبقا للمادة 31 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية¹، والمحال عليها بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

-التمتع بالحقوق المدنية والخلق الحسن:

وفحوى هذه الشروط أن يكون الفرد متمتعا بكافة حقوقه السياسية والمدنية ولم يصدر عليه أي حكم جزائي يسلب منه إحدى هذه الحقوق، كما يفترض عليه أن يكون حسن السيرة والسلوك، وهذا ما أكدته المادة 13 من المرسوم 226/90 السالف الذكر بنصها على أنه: "يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام ويتمتع بموقف يشرف كرامة المهام المنسدة إليه".

- السن واللياقة البدنية:

***شرط السن:** يجب على كل موظف أن يتوفر فيه شرط السن والمقدر حسب القانون الأساسي العام الوظيفة العمومية ب 18 سنة كحد أدنى للالتحاق بالوظيفة².

ويمكن القول أن هذا الشرط الموضوعي لايمكن الاعتماد عليه كمعيار في تحديد السن الواجب توافره في المناصب السياسية، على غرار منصب الوالي الذي يشترط أمورا كالخبرة والتكوين العالي اللذان لا يأتیان إلا بالتحصيل لسنوات عديدة، كما أن سن عطاء الإطارات السامية يكون في أوجه عند سن الكهولة.

¹ - انظر المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، ع 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

² - المادة 78 من الامر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بالوظيفة العمومية، ج ر، ع 46، الصادر بتاريخ 15 جويلية 2006.

***شرط اللياقة البدنية:** ويقصد بها أن يكون الشخص متمعا بعقل سليم وصحة جيدة، وأن يكون خاليا من الأمراض المعدية أو الغير المعدية، ولإثبات ذلك يقوم بتقديم شهادة طبية وهذا الشرط بدوره موضوعي حتى تتمكن الإدارة بمقتضاها من التأكد أن المترشح بإمكانه القيام بإعباء الوظيفة العامة، وحتى لا تتعطل المصالح العامة¹، وهو الشرط الضروري في تعيين الولاية، وذلك نظرا لأهمية صلاحياته واتساعها فليس له ساعات عمل محددة، ففي فرنسا مثلا يشترط على المحافظ القدرة على المناوبة لمدة 24 ساعة.

-الخدمة الوطنية:

جاء في المادة 75 فقرة 04 من الأمر 06-03 أنه يجب على أي شخص يود الإلتحاق بالوظيفة العامة أن يكون قد سوى وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية².

ويقصد بهذا الشرط أن يكون المترشح للوظيفة العامة في موقف واضح من ناحية تأديته أو عدم تأديته واجب الخدمة الوطنية، وأن يثبت للإدارة ذلك بموجب شهادة.

ب-الشروط الخاصة:

وتتمثل هذه الشروط في:

-المستوى العلمي والتكوين الإداري:

لقد اشترط المشرع الجزائري بالالتحاق بالوظيفية العليا في الدولة بما فيها وظيفة الوالي، إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا له، بمعنى وجوب حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل، أو تكوين يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا، أي أنه من غير المعقول أن يكون متولي المنصب عديم المستوى العلمي أو بسيط.

¹ - حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، (مذكرة ماستر)، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013، ص8.

² - المادة 75 فقرة 04 من الأمر 06-03، مصدر سابق.

-الخبرة المهنية في مجال الإدارة:

بموجب المادة 21 من المرسوم 90-226 فإنه لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم يكن قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو المؤسسات والهيئات العمومية¹.

وقد تم تكريس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230²، والتي تنص على أنه يعين الولاية من بين:

- الكتاب العامين للولايات

- رؤساء الدوائر

وذلك أخذا بمبدأ التدرج الإداري في ممارسة المهام التي تسمح للموظف باكتساب مهارات التسيير الإداري والالمام بخبايا منصبه إضافة إلى تكريس مبدأ المساواة في تولي الوظائف والتداول عليها.

إلا أن المشرع وفي نفس المادة يضيف أنه يمكن أن يعين 5 بالمئة من أعداد سلك الولاية خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة.

وذلك ما يعني أنه يجوز لرئيس الجمهورية تعيين وتنصيب من أصل 48 واليا و 10 ولاية منتدبون دون مراعاة شرط من الشروط السابقة الذكر - الشروط الخاصة - ودون المساس بالشروط العامة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر، عدد 31، الصار بتاريخ 28 جويلية 1990.

² - المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج ر، ع 31، الصادر بتاريخ 28 جويلية 1990.

ثانيا: انتهاء مهام الوالي

أما بالنسبة لإنهاء مهام الوالي فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال، أي بموجب مرسوم رئاسي يتم بنفس طريقة التعيين وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه، وتكون هذه المراسيم غالبا دون تسبيب أو تبرير لإنهاء المهام، بحيث يستعمل رئيس الجمهورية سلطاته المطلقة فيها كما هو الشأن في عملية التعيين.

وطبقا للقاعدة العامة في الوظيفة العامة هناك طرق عادية لإنهاء مهام الوالي وطرق غير عادية.

1- الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي:

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر نجد أنه يحصر الأسباب والطرق العادية التي يمكن أن تؤدي إلى انتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة هي التقاعد والوفاة والاستقالة¹.

أ- **التقاعد:** الإحالة على التقاعد بالنسبة للوظائف السامية لا يحدد فيها سن معين لإنهاء المهام، وإنما تتم الإحالة على التقاعد بتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة، والإحالة على التقاعد تتحقق دون تدخل لإرادة الموظف².

ويتم هذا الإجراء بموجب قرار فردي، وعلى أن يتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من آخر مؤسسة أو إدارة عمومية للمعني في أقصاه 6 أشهر ابتداء من تاريخ إنهاء المهام، وفي انتظار عمليات التصفية تدفع هيئة التقاعد المعنية تسبقا شهريا للمعني من معاشه يساوي 0 بالمئة من مبلغ آخر راتب تقاضاه كما يستخلص من شهادة توقيف دفع الراتب، وتقوم هيئة التقاعد فور تصفية المعاش بالتسوية المحاسبية النهائية.

¹ - انظر المواد من 27 إلى 33 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مصدر سابق.

² - بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة الماجستير، جامعة منتوري بقسنطينة، كلية الحقوق، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، 2011، ص 34.

ب-الاستقالة: وقد يكون إنهاء مهام الوالي بموجب إستقالة يقدمها للسلطة التي لها صلاحية التعيين، ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الإستقالة في الوظيفة العامة.

وعلى الوالي الإلتزام بأداء مهامه إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي المتعلق بإنهاء مهامه، بمعنى أن الاستقالة لا ترتب أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة قانونيا¹.
وبما أن انتهاء المهام هذا يرجع لإرادة الموظف السامي، فإنه لا يتقاضى المرتب الشهري والعلاوات الخاصة بالوظيفة العليا، ولا يستفيد من نظام التقاعد الخاص بالموظفين السامين، كما لا ينتفع بالعطل الخاصة.

ج-الوفاة: وهي سبب طبيعي في إنهاء مهام أي شاغل الوظيفة، وهي من الحالات التي تنتج عنها فقدان صفة الموظف ويتم ذلك بموجب القرار الفردي أو المرسوم الذي يتضمن إنهاء المهام غير أنه يستفيد ذويه من حقوقه العديد من الإمتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف²، على العكس من الاستقالة التي يتخلّى فيها طالبها عن كافة حقوقه ولا يستفيد من أية مزايا بعد تخليه عن وظيفته³.

2-الطرق غير العادية لإنهاء مهام الوالي:

يقوم رئيس الجمهورية بإنهاء مهام الولاة وذلك بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الاشكال التي تكون في مرسوم التعيين، وذلك لأحد الأسباب التالية:

أ-عدم الكفاية والصلاحية المهنية:

وذلك بإثبات عدم الجدارة في التسيير والقيام بالوظائف المنسدة إليه على أحسن وجه.

¹ - عشي علاء الدين ، مدخل للقانون الإداري، المرجع السابق، ص88.

² - القانون رقم 83-11 المورخ في 1983/07/02، المعدل والمتمم ، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج ر ، عدد 29، الصادرة بتاريخ 1983 / 07 / 05.

³ - عشي علاء الدين ، مدخل للقانون الإداري، المرجع السابق، ص88.

ب- عدم اللياقة الصحية:

أي عجز صاحب المنصب صحيا كإصابته بمرض خطير و مزمن أو فقد إحدى حواسه.

ج- عدم الصلاحية السياسية:

وذلك في حالة خروج الوالي عن السياسية العامة المنتجهة من قبل الحكومة بمافيه اعاقته لتنفيذ برنامجها فلا مناص من انتهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية، كونه ممثل الحكومة على مستوى الولاية.

د - انتهاء المهام بسبب إلغاء المنصب:

إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال، أو إذا ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبه لمدة سنة، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة، وينجم عن إلغاء الهيكل انتهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل¹.

وفي حالة إلغاء المنصب أو الهيكل ككل يعد هذا سبب منطقي لإنهاء المهام، ونأخذ على سبيل المثال في هذه الحالة الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر 14/97 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، والأمر 15/97 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، حيث تم إلغاء منصب والي الولاية وتعويضه بمنصب الوزير المحافظ وفقا للمادة 05 من الأمر 15/97 التي تتضمن على أنه: "تسير محافظة الجزائر الكبرى بواسطة الهيئات الآتية، كل في حدود صلاحياته الوزير المحافظ للجزائر الكبرى....وتعين ولاية منتدبين على كل دائرة إدارية"².

¹ - انظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 ، مصدر سابق.

² - الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 31 ماي 1997، المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، ج ر، ع 38، الصادر بتاريخ 04 جوان 1997 .

هـ- إنهاء مهام الوالي المدعو لشغل وظيفة عليا أخرى:

ويتم هذا بموجب قرار فردي صادر عن السلطة التي لها صلاحيات التعيين، وفي هذه الحالة يحفظ المعني المدعو إلى شغل وظيفة عليا بالمرتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر بشأنه تعيين آخر ولمدة لا تتجاوز السنة¹.

الفرع الثاني

صلاحيات الوالي المنتدب

يجسد الوالي المنتدب صورة حقيقة لعدم التركيز الإداري نظرا للصلاحيات والسلطات الواسعة الموكلة له، حيث تم تزويده بأجهزة وهيكل إدارية تساعد في القيام بالمهام الموكلة له، وحسب المرسوم الرئاسي 15-140 المشئ للمقاطعة الإدارية المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 18-303، يتمتع الوالي المنتدب بعدة سلطات وصلاحيات يمارسها تحت سلطة والي الولاية التابعة لها، ويمكن حصرها في النقاط التالية:

أولا: صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية

يلقى على عاتق الوالي المنتدب ضرورة القيام بعدة واجبات وجملة من صلاحيات في مختلف المجالات حددتها المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم، والتي قام المشرع الجزائري بتعديلها، فوسع من صلاحيات الوالي المنتدب طبقا لنص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 المؤرخ 05 ديسمبر سنة 2018 المعدل لأحكام المادة 07 من المرسوم رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المعدل والمتمم "يمارس الوالي المنتدب صلاحياته تحت سلطة والي الولاية " بدلا من "يكلف الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية " وهنا توسيع لصلاحيات الوالي المنتدب التي شملت العديد من المجالات حددتها المواد من 07 مكرراً إلى 07 مكرر 14 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 وهي كما ورد ذكرها في المرسوم الرئاسي كالتالي:

¹ - انظر المادة 01/30 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مصدر سابق.

1- مجال برامج التجهيز والاستثمار وأملاك الدولة والمحافظة العقارية:

دلت المادة 07 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، على أن يكلف الوالي المنتدب في مجال برامج التجهيز والاستثمار وأملاك الدولة والمحافظة العقارية¹.

2- مجال سير المرافق والمؤسسات العمومية:

نصت المادة 07 مكرر 1 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، يكلف الوالي المنتدب في مجال سير المرافق والمؤسسات العمومية².

3- مجال الصحة والنشاط الاجتماعي :

من خلال المادة 07 مكرر 4 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 ، يكلف الوالي المنتدب في مجال الصحة والنشاط الاجتماعي بالمبادرة بكل إجراء يهدف إلى ترقية النشاط في هذه المجالات³.

4- مجال الشباب والرياضة والثقافة:

وفق ما جاء في المادة 07 مكرر 5 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 ، يكلف الوالي المنتدب في مجال الشباب والرياضة والثقافة⁴.

5- مجال ممارسة الأنشطة التجارية:

حسب المادة 07 مكرر 6 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 ، يكلف الوالي المنتدب في مجال ممارسة الأنشطة التجارية⁵.

¹ -انظر المادة 7 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 المؤرخ في 05 ديسمبر 2018، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 مايو 2015 ، والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ، ج ر ، ع 72 ، الصادر بتاريخ 05 ديسمبر 2018.

² - انظر المادة 7 مكرر 1 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

³ - انظر المادة 7 مكرر 4 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

⁴ - انظر المادة 7 مكرر 5 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

⁵ - انظر المادة 7 مكرر 6 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

6- مجال السياحة والصناعة التقليدية:

من خلال المادة 07 مكرر 7 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، يكلف الوالي المنتدب في مجال السياحة والصناعة التقليدية¹.

7- مجال العمل والتشغيل

جاءت المادة 07 مكرر 8 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 ، يكلف الوالي المنتدب في مجال العمل والتشغيل على الخصوص بالمبادرة بكل إجراء تحفيزي لترقية التشغيل والإدماج المهني والاجتماعي².

8- مجال الصناعة والمناجم:

بالرجوع إلى المادة 07 مكرر 9 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 ، يكلف الوالي المنتدب في مجال الصناعة و المناجم³.

9- مجال الفلاحة والتنمية الريفية والغابات والصيد البحري وتربية المائيات:

نصت المادة 07 مكرر 10 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، يكلف الوالي المنتدب في مجال الفلاحة والتنمية الريفية والغابات والصيد البحري وتربية المائيات يكلف الوالي المنتدب على الخصوص بتشجيع كل مبادرة لتحفيز الاستثمار في هذه المجالات⁴.

10- مجال الطاقة:

بالرجوع إلى المادة 07 مكرر 11 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، يكلف الوالي المنتدب في مجال الطاقة⁵.

¹ - انظر المادة 7 مكرر 7 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

² - انظر المادة 7 مكرر 8 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

³ - انظر المادة 7 مكرر 9 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

⁴ - انظر المادة 7 مكرر 10 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

⁵ - انظر المادة 7 مكرر 11 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

11- مجال التربية والتكوين والتعليم المهنيين:

من خلال ما جاء في المادة 07 مكرر 12 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، يكلف الوالي المنتدب في مجال التربية والتكوين والتعليم المهنيين بالمبادرة بكل إجراء يهدف إلى تطوير النشاط في هذه المجالات¹.

12- مجال تأهيل وتصنيف الشركات:

بحسب ما نصت عليه المادة 07 مكرر 13 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، يوضع تحت تصرف الوالي المنتدب لجنة للتأهيل مجمعات شركات البناء والإشغال العمومية والموارد المائية والغابات والبنى التحتية غير الالكترونية للاتصالات مختصة بالنسبة للفئات من 1 إلى 4².

ووفقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 يمارس الوالي المنتدب السلطة الرئاسية ويقوم بهذه الصفة بمختلف أعمال المرافقة للمصالح والمؤسسات العمومية على مستوى المقاطعة الإدارية من تأهيل ومتابعة وقيادة بحكم حداثة نشأتها.

ولأجل تسهيل مهمة الوالي المنتدب يجب على مصالح الدولة المختلفة في هذا الشأن أن تزود المرافق العمومية المستحدثة بكافة الوسائل البشرية والمادية اللازمة وأن توزعها بصورة تراعي تلبية احتياجات المواطنين

- القيام بمختلف أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية:

يكلف الوالي المنتدب بتسيير المقاطعة الإدارية من الناحية الإدارية والإشراف على عمل وسير مختلف المصالح الإدارية المتواجدة بها وتحقيق أهداف الدولة على المستوى المحلي في الجانب الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والرياضي وغيرها، كما يتلقى الوالي المنتدب تفويضا بالإمضاء من والي الولاية للتوقيع على كل وثيقة أو قرار أو مقرر، ويرسل الوالي المنتدب تقريراً

¹ - انظر المادة 7 مكرر 12 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

² - انظر المادة 7 مكرر 13 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

شهريا عن مدى تطور الوضعية العامة للمقاطعات الإدارية في مختلف قطاعات الأنشطة وكل هذا تحت سلطة والي الولاية¹.

وتخضع اللجان في كل المجالات المذكورة أعلاه والمجلس الاستشاري الجوّاري، لنفس قواعد تنظيم وسير اللجان والمجلس الاستشاري الجوّاري للولاية.

وتمثل القطاعات الوزارية في اللجان والمجلس الاستشاري الجوّاري المذكورين أعلاه، بممثليها على مستوى المقاطعات الإدارية وعند الاقتضاء بممثليها على مستوى الولاية².

ثانيا: صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للدولة

طبقا للمرسوم الرئاسي 15-140 المعدل والمتمم الذي يتضمن إحداث المقاطعات الإدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، يمارس الوالي المنتدب جملة من الصلاحيات ورد تعدادها في المواد 03-04-06 واستنادا لهذه المواد يكلف الوالي المنتدب على الخصوص بما يأتي:

1- التنشيط والتنسيق والرقابة:

يعتبر الوالي المنتدب ممثلا للوالي على مستوى المقاطعة الإدارية، وبهذه الصفة يقوم بالتنشيط والتنسيق والرقابة لأنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها وهذا تحت سلطة الوالي³.

2- تنفيذ القوانين والتنظيمات:

حسب ما جاء في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم يسهر الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية⁴.

¹ - انظر المادة 04 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 18-303.

² - انظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 18-337 مؤرخ في 25 ديسمبر 2018، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، ج ر، ع 78، الصادر بتاريخ 26 ديسمبر 2018.

³ - انظر المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المعدل والمتمم، مصدر سابق .

⁴ - انظر المادة 05 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 15-140.

3- حفظ النظام العام والأمن العام:

وهذا ما أشارت إليه المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم ، حيث يسهر الوالي المنتدب وبمساهمة مصالح أمن المقاطعة الإدارية وبالتنسيق معها على حفظ النظام العام بمختلف عناصره الأربع من سكينة عامة وصحة عامة وآداب عامة وكذا الأمن العمومي.

وفي هذا الإطار يقترح على الوالي أي تدبير من شأنه حفظ النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات كما يسهر على تنفيذ ومتابعة تطبيق ذلك¹.

الفرع الثالث

الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي المنتدب في تسيير المقاطعات الإدارية

إن تدخل المشرع الجزائري باستحداث الهيئة الإدارية الجديدة بموجب المرسومين، المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم والرسوم التنفيذية رقم 15-141 تتمثل في المقاطعات الإدارية يسيرها ولاية منتدبون، وذلك لتقريب الإدارة من المواطن ومكافحة البيروقراطية وتخفيف الضغط عن بعض الولايات، إلى جانب الولاية والبلدية والدائرة كهيئات إدارية تقليدية.

وهنا نطرح تساؤل هام في هذا المجال يتعلق بكيفية تنظيم وسير المقاطعات الإدارية؟ وهل هناك أجهزة إدارية تساعد في تسييرها؟

الأكيد أن الإجابة على التساؤل ليست سهلة بل تحتاج إلى تحليل وتشخيص دقيق للتنظيم المحدد للمقاطعات الإدارية. وبالرجوع للمرسوم المذكور أعلاه وطبقا لنص المادة 08 من المرسوم الرئاسي 15-140 المعدل والمتمم والمادة 08 من المرسوم الرئاسي 18-337، والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 15-141، أن هناك أجهزة وهيكل إدارية تساعد الوالي في تسيير المقاطعات الإدارية وهذا ما أكدته المادة 02 بنصها: "تشمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب، على الأجهزة والهياكل الآتية - هيكل الإدارة العامة-المديريات المنتدبة"².

¹ - انظر المادة 05 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم. مصدر سابق.

² - ابن خليفة سميرة ، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري وعلاقتها بالجماعات الإدارية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة بشار، المجلد 09، ع 03، ديسمبر 2018، ص 883.

أولاً: الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية

من أجل ممارسة الوالي المنتدب مهامه على أكمل وجه يزود بأجهزة إدارية تكون مساعدة له وتحت سلطته، وعلى هذا الأساس نصت المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم على إدارة المقاطعة الإدارية وأكدت عليه نص المادة 03 من المرسوم رقم 15-141، تشتمل الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية الموضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب، على الأجهزة والهيكل الآتية: الأمانة العامة (أولاً)، الديوان (ثانياً)، مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية (ثالثاً) .

1- الأمانة العامة:

يدير الأمانة العامة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي، وذلك طبقاً لنص المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم المبين أعلاه¹، وأشارت المادة 05 من المرسوم 15-141 إلى مهامه.

وحسب نص المادتين 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 الذي يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، أنه يتم تنظيم هيكل الأمانة العامة في مصلحتين أو ثلاث مصالح تضم كل واحدة منها أربع مكاتب على الأكثر، ويحدد تنظيم الأمانة العامة للمقاطعة الإدارية في مصالح ومكاتب بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالوظيفة العمومية، ويمكن أن يتلقى الأمين العام للمقاطعة الإدارية، في حدود صلاحياته تفويضاً بالإمضاء من والي الولاية²، أما بالنسبة للصلاحيات الموكلة للأمانة العامة والتي يتولاها الأمين العام للمقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب فهي تتمثل حسب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 18-337 فيما يلي:

- تنسيق وتنشيط ومتابعة أنشطة المصالح غير الممركزة للدولة، المتواجدة على مستوى المقاطعة الإدارية وكذا هيكلها
- السهر على ضمان استمرارية المرفق العمومي وتحسين جودة الأداءات المقدمة.

¹ - انظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المعدل والمتمم، مصدر سابق .

² - انظر المواد 05 و 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، مصدر سابق.

- تنظيم اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية وضمان أمانتها.
- السهر على تنفيذ قرارات مجلس المقاطعة الإدارية.
- تشكيل وتسيير الرصيد الوثائقي و الأرشفة.

2-الديوان:

وضع المرسوم التنفيذي تحت سلطة الوالي المنتدب جهاز إداري آخر يعمل على مساعدته في ممارسة مهامه ويتمثل هذا الجهاز في الديوان، والديوان هو جهاز يوضع تحت سلطة مباشرة للوالي المنتدب وتحت إدارة رئيس الديوان، الذي يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي على اعتبار وظيفة من الوظائف العليا، أما بالنسبة للمهام التي يقوم بها الديوان فهي:

- العلاقات الخارجية والتشريفات
- العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام
- التنسيق ومتابعة تنفيذ الإجراءات التي تتخذ في إطار التنسيق مع مصالح الأمن الموجودة في إقليم بلديات المقاطعة.
- ينشط أنشطة مصلحة البريد ويراقبها
- يراقب أنشطة الهياكل المكلفة بالمواصلات السلوية واللاسلكية الوطنية وينشطها.
- ويضم الديوان 6 ملحقين به¹.

3-المديرية المنتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية:

وفقا للمادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم يزود الوالي المنتدب بمديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية يديرها مدير منتدب يعين بموجب مرسوم رئاسي، ويمكن أن تتفرع عند الاقتضاء إلى مديريتين منتدبتين².

¹ - انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، مصدر سابق .

² - انظر المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المعدل والمتمم، مصدر سابق.

والملاحظ أن المشرع قد جمع مصالح التنظيم والشؤون العامة ومصالح الإدارة المحلية في مديرية منتدبة واحدة يديرها مدير منتدب واحد، وهذا على خلاف هياكل الإدارة على مستوى الولاية حيث تستقل المديريتين عن بعضهما البعض لاختلاف المهام الملقاة على عاتق كل مديرية. هذا وقد نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 على أن المديرية المنتدبة الوحيدة تضم ستة (6) مصالح، وكل مصلحة تنقسم إلى أربعة (04) مكاتب كما يمكن تنظيم هذه المصالح عندما يقتضى حجم أعمالها وطبيعة مهامها في مديريتين منتدبتين، أحدهما مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة، وتضم أربع (4) مصالح، تشمل كل مصلحة منها ثلاثة (3) مكاتب على الأكثر، والأخرى المديرية المنتدبة للإدارة والتنشيط المحليين وتضم أربع (4) مصالح، تشمل كل مصلحة منها ثلاثة (3) مكاتب على الأكثر¹.

والملاحظ أن صلاحيات مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية على مستوى المقاطعة الإدارية لا تختلف عن تلك المخولة لنفس المصالح على مستوى الولاية .

هذا ويمكن أن يتلقى المدير المنتدب في حدود صلاحياته تفويضا بالإمضاء من الوالي.

ثانيا: المديريات المنتدبة

تمثل المديريات المنتدبة المصالح الخارجية للدولة على مستوى المقاطعات الإدارية، بالإضافة إلى المديريات التنفيذية الموجودة على مستوى الولايات استحدث المشرع على مستوى كل مقاطعة إدارية 11 مديرية منتدبة طبقا لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، وطبقا لنص المادة 7 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 إضافة مديريات منتدبة جديدة، "تحدد المصالح غير الممركزة للدولة المنظمة في شكل مديريات منتدبة على مستوى المقاطعة الإدارية كالاتي²:

- المديرية المنتدبة للطاقة
- المديرية المنتدبة للتربية والاستثمار
- المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية

¹ - انظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، مصدر سابق.

² - انظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، مصدر سابق.

- المديرية المنتدبة للتجارة
 - المديرية المنتدبة للموارد المائية والبيئة
 - المديرية المنتدبة للأشغال العمومية
 - المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية.
 - المديرية المنتدبة للتشغيل.
 - المديرية المنتدبة للنشاط الاجتماعي.
 - المديرية المنتدبة للشباب والرياضة.
 - المديرية المنتدبة للسياحة والصناعة والتقليدية والتكوين المهني.
 - المديرية المنتدبة للبرمجة ومتابعة المالية¹.
 - المديرية المنتدبة لأملاك الدولة والمحافظة العقارية.
 - المديرية المنتدبة للصحة و السكان.
 - المديرية المنتدبة للسياحة والصناعات التقليدية.
- مع إمكانية إنشاء مديريات منتدبة أخرى كل ما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على اقتراح من الوزراء المعنيين، وبعد أخذ رأي والي الولاية.

ويلاحظ أن عدد من المديريات المنتدبة على مستوى المقاطعة الإدارية أقل من عدد المديريات التنفيذية على مستوى الولايات، وهذا راجع من جهة إلى بعض الوزارات ليس لها تمثيل على مستوى المقاطعات الإدارية مثل (وزارة المجاهدين، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وزارة التربية الوطنية، وزارة الداخلية، وزارة النقل، وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، وزارة الصناعة والمناجم). ومن جهة أخرى، فقد لجأ هذا المرسوم إلى تجميع مصالح وزارتين في مديرية واحدة مثل جمع المصالح الخارجية لكل من "وزارة التهيئة العمرانية والسياحة والصناعة

¹ - انظر المادة 7 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 ، مصدر سابق.

التقليدية "مع المصالح الخارجية" لوزارة التكوين والتعليم المهنيين" في مديرية منتدبة واحدة وهي: المديرية المنتدبة للسياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني وهذا رغم عدم تجانس نشاط هاتين المصلحتين الخارجيتين، ثم جاء المرسوم الرئاسي 18-303 قام بتوزيع كل مديرية لوحدها¹، كما جمعت المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران والمدينة، في مديرية منتدبة واحدة وهي "المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية" بدلاً من ثلاثة مديريات، كما هو الحال بالنسبة للولايات.

كما لاحظنا وجود مديرية منتدبة تحمل اسم المديرية المنتدبة لترقيم الاستثمار رغم عدم وجود وزارة بهذا الاسم، مما يدفعنا إلى التساؤل عن الوزارة التي تتبعها هذه المديرية، خاصة أننا لم نسجل صدور القرار الوزاري المشترك الذي يحدد تنظيم هذه المديرية وذلك في إطار تطبيق نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141².

ويمكن السبب الرئيسي لتقليص عدد المديريات المنتدبة في نقص الموارد المادية والبشرية اللازمة لتتصيب المقاطعات الإدارية المستحدثة بكامل أجهزتها، وهذا نظراً للظروف الاقتصادية التي تعرفها البلاد، مما أدى بالسلطة المركزية بالإكتفاء بالمديرية المنتدبة التي لها علاقة مباشرة بالتنمية المحلية والمواطن.

ويشرف على تسيير هذه المديريات المنتدبة مدير منتدب يعين بموجب مرسوم رئاسي، لأن وظيفته تعد من الوظائف العليا في الدولة، على أن يمارس على مستوى المقاطعة الإدارية نفس المهام الموكلة للمدراء الولائيين على مستوى الولايات، مما يعني أنه يمارس جزءاً من وظيفة الدولة في إطار تجسيد نظام عدم التركيز الإداري، ويمكن أن يكلف هذا المدير بمهمة خاصة بقطاع آخر وذلك بناءً على اقتراح من الوالي المنتدب وبعد التشاور مع الوزراء المعنيين، وذلك في إطار تقليص عدد المصالح الخارجية للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية لتقليص حجم النفقات الخاصة بها.

¹ - انظر المادة 7 مكرر إلى المادة 7 مكرر 12 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 ، مصدر سابق.

² - انظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 ، مصدر سابق.

ورغم مرور قرابة خمس سنوات من صدور المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم والمرسوم التنفيذي رقم 15-141 إلا أنه تم تعيين عدد محدود جدا من المديرين المنتدبين على مستوى بعض المقاطعات التي يشغلونها، وذلك قبل ترقيتهم إلى مناصب مديرين منتدبين، وشهدت عملية إصدار النصوص التنظيمية الخاصة بهذه المديريات تأخر كبيرا باستثناء النصوص المتعلقة بكل من المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية، والمديرية المنتدبة لتشغيل، والمديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية، والتي تضمنت تحديد تنظيم هذه المديريات وهي:

-المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية: والتي صدر بشأنها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 سبتمبر 2016، المتضمن تنظيم مديرية السكن والعمران و التجهيزات العمومية في مصالح ومكاتب، وقد تضمن هذا القرار 7 مواد، حيث تنظيم هذه المديرية من خلال تقسيمها الى مصالح ومكاتب على النحو التالي¹:

* مصلحة السكن: وتتضمن مكتبين هما مكتب السكن الريفي وتأهيل الإطار المبني، ومكتب السكن العمومي الايجاري والترقية العقارية وإعانة الدولة.

* مصلحة العمران: وتتضمن مكتبين هما مكتب التعمير والتهيئة الحضرية، ومكتب التسيير ومتابعة عمليات الانجاز.

* مصلحة التجهيزات العمومية: وتضم بدورها مكتبين هما مكتب الدراسات والتقويم، ومكتب التسيير ومتابعة عمليات الانجاز.

أما عن مهام هذه المصالح و المكاتب فقد أشارت المادة 6 من القرار السابق إلى صدور قرار وزاري يحددها، والذي لم يصدر بعد.

¹ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 سبتمبر 2016، المتضمن تنظيم مديرية منتدبة السكن والعمران والتجهيزات العمومية في مصالح ومكاتب، ج ر ، ع 68، المؤرخة في 27 نوفمبر 2016.

-المديرية المنتدبة للتشغيل: والتي صدر بشأنها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 سبتمبر 2016، الذي يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للتشغيل في مصالح ومكاتب، والذي تضمن 05 مواد حددت تنظيم هذه المديرية على النحو التالي¹:

* مصلحة ترقية التشغيل وتسيير سوق العمل: وتضم المكتبين مكتب برامج ترقية التشغيل وتسيير سوق العمل ومكتب الإحصائيات و التقييم.

* مصلحة المحافظة على التشغيل وحركة اليد العاملة: وتضم مكتبين هما: مكتب التأهيلات والمهن والتنسيق بين القطاعات، ومكتب حركة اليد العاملة وتسيير اليد العاملة الأجنبية .

- المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية: يتحدد تنظيم هذه المديرية في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 سبتمبر 2016 الذي يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية في مصالح ومكاتب، والذي يتضمن 05 مواد، تحدد تنظيم هذه المديرية على النحو التالي²:

* مصلحة التهيئة الريفية وتنظيم الإنتاج والإحصائيات الفلاحية: وتضمن مكتبين هما مكتب الري وتهيئة والمراعي والتنظيم العقاري، ومكتب الإنتاج والإحصائيات الفلاحية.

* مصلحة المفتشيات البيطرية والصحة النباتية: وتضم مكتبين هما مكتب مفتشية البيطرية، ومكتب مفتشية الصحة النباتية.

د - المديرية المنتدبة للبرمجة ومتابعة الميزانية: يحدد تنظيم هذه المديرية في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 أكتوبر 2019 الذي يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للبرمجة ومتابعة الميزانية في مصالح ومكاتب ، والذي يتضمن 03 مواد ، تحدد تنظيم هذه المديرية على التالي :

1-مصلحة التنمية البشرية والنشاط الإجتماعي والإقتصادي والمنشآت والضبط: وتضم ثلاثة مكاتب هي: مكتب قطاعات التربية الوطنية والتكوين والتعليم المهنيين والتعليم العالي، والسكن

¹ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 سبتمبر 2016، يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للتشغيل ، ج ر ، ع 68 ، المؤرخة في 27 نوفمبر 2016.

² - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 سبتمبر 2016، يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية في مصالح ومكاتب ، ج ر ، ع 72 ، المؤرخة في 13 ديسمبر 2016.

والعمران والصحة والشباب والرياضة، والشؤون الدينية والثقافة والعمل والتشغيل والتحويلات الاجتماعية والحماية الاجتماعية.

- مكتب قطاعات الطاقة والمناجم والصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار والسياحة والصناعات التقليدية والصيد البحري والموارد الصيدية والفلاحة والتنمية الريفية والنقل والمواصلات السلكية واللاسلكية والأشغال العمومية والاتصال.
- مكتب قطاعات تهيئة الاقليم والبيئة والموارد المائية وقطاعات السيادة والمالية والتجارة.
- 2- مصلحة تلخيص الميزانية وتطوير البرامج المحلية: وتتكون من مكتبين هما:
- مكتب المخططات البلدية للتنمية ومتابعة الاستثمارات الممولة من الميزانيات اللامركزية للجماعات الإقليمية.
- مكتب وضع ومتابعة التنفيذ والتحليل والتلخيص والتوطيد الميزانياتي¹.

المطلب الثاني

مجلس المقاطعات الإدارية

حسب ما ورد في المادة 16 من المرسوم التنفيذي 15-141، يعتبر مجلس المقاطعة الإدارية هيئة تنفيذية لدى الوالي المنتدب ويعد الإطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة الإدارية والإطار التنسيقي لأنشطتها وأعمالها²، وسنتطرق في الفرع الأول إلى تشكيلة مجلس المقاطعة الإدارية، ثم صلاحيات مجلس المقاطعة ونظام سيره في الفرع الثاني.

¹ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 أكتوبر 2019، يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للبرمجة ومتابعة الميزانية في مصالح ومكاتب، ج ر، ع 82، المؤرخة في 31 ديسمبر 2019.

² - انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 15 - 141 ، مصدر سابق.

الفرع الأول

تشكيلة مجلس المقاطعات الإدارية

يتشكل مجلس المقاطعة الإدارية من الهيئات الإدارية التالية:

أولاً: المديرين المنتدبين

يتشكل مجلس المقاطعة الإدارية من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الإدارية، ويعين المدير المنتدب بموجب مرسوم رئاسي ويمارس المهام المخولة للمدير الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية، كما يمكن لوالي الولاية تكليفه بمهمة منوطة بقطاع آخر بناء على اقتراح من الوالي المنتدب وبعد التشاور مع الوزراء المعنيين.

هذا ويمكن للمدير المنتدب أن يتلقى تفويضاً بالإمضاء في حدود اختصاصاته وقد حددت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-140¹ المعدل والمتمم، قائمة المصالح الغير ممرضة للدولة والمنظمة في شكل مديريات منتدبة على مستوى المقاطعة الإدارية وهي تتمثل في القطاعات التالية: الطاقة وترقية الاستثمار والمصالح الفلاحية والتجارية والموارد المائية والبيئية والأشغال العمومية والسكن والعمران والتجهيزات العمومية والتشغيل والشباب والرياضة والسياحة والصناعة والتقليدية والتكوين المهني وهذا وقد بينت الفقرة الأخيرة من نفس المادة أعلاه أنه يمكن إنشاء مديريات أخرى كلما دعت الحاجة لذلك بناء على اقتراح الوزراء المعنيين وبعد أخذ رأي والي الولاية.

ثانياً: رؤساء المجالس الشعبية البلدية

حسب نص المادة 10 من المرسوم رقم 15-140 المعدل والمتمم أنه يشارك رؤساء البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية في أشغال مجلس المقاطعة الإدارية مشاركة استثنائية²، يلاحظ أن المشرع الجزائري قد سمح لرؤساء البلديات بحضور اجتماع مجلس المقاطعة الإدارية باعتبارهم المعنيين بصورة أساسية بتحقيق التنمية المحلية

¹ - انظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المعدل والمتمم، مصدر سابق.

² - انظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المعدل والمتمم، مصدر سابق.

ويلاحظ أن المشرع لم يسمح بحضور أي هيئة أخرى أو شخص آخر يرى الوالي المنتدب فائدة في استشارته كالخبراء والمتخصصين ومديري المؤسسات والإدارات العمومية.

ثالثا: وضعية رؤساء الدوائر التابعة للمقاطعة الإدارية

إن المشرع لم يشر لرؤساء الدائرة التابعة للمقاطعة الإدارية فيما كان يمكنهم الحضور لأشغال مجلس المقاطعة، وإذا كان بإمكان رئيس الدائرة الحضور، فهل مشاركته إلزامية أم استشارية؟

إن إهمال المشرع مكانة رئيس الدائرة ضمن تشكيلة مجلس المقاطعة لا يمكن تفسيره وتبريره، وقد يوحي ذلك بنية إلغاء هذه الهيئة على مستوى المقاطعة الإدارية، والتي لا يقل دورها أهمية عن المديرية المنتدبة على المستوى المحلي، بل قد يتجاوز ذلك لأنها تمارس الوصاية الإدارية عن المجالس الشعبية البلدية سواء تعلق الأمر بأعضائها أو أعمالها أو حتى الهيئة نفسها، كما أنها حلقة وصل بينها وبين والي الولاية.¹

فالمشرع لم ينص لا على إلغاء الدائرة أو استبدالها بالمقاطعة الإدارية، ولا على تفعيل تواجدتها ضمنها، لذلك وجب ايلائها الأهمية اللازمة بالسماح لها وإشراك رئيسها في أشغال مجلس المقاطعة ولو على سبيل الاستشارة على غرار ما هو معمول به على مستوى مجلس الولاية.

¹ - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، مستقبل المقاطعات الإدارية في الجزائر، المرجع السابق، ص 09.

الفرع الثاني

صلاحيات مجلس المقاطعات الإدارية وسيره

أولاً: مهام مجلس المقاطعة

يعتبر مجلس المقاطعة الإدارية الإطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة الذي يرأسه الوالي المنتدب،¹ والإطار التنظيمي لأنشطتها وأعمالها خاصة في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية، وعموما يدرس مجلس المقاطعة أي مسألة يطرحها الوالي المنتدب أو أحد أعضاء المجلس تهم المقاطعة الإدارية.

ثانياً : نظام سير مجلس المقاطعة

وفقاً لنص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، يخضع سير مجلس المقاطعة الإدارية لنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية وخاصة تلك الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 94-215،² يجتمع مجلس المقاطعة الإدارية في دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب، كما يمكن له أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من الوالي المنتدب عندما يقتضي الأمر ذلك³، كما يزود مجلس المقاطعة الإدارية بأمانة تقنية توضع تحت مسؤولية الأمين العام للمقاطعة الإدارية، هذا ويلزم أعضاء مجلس المقاطعة الإدارية باطلاع الوالي المنتدب والمديرين الولائيين بجميع المعلومات أو التقارير أو الإدارات أو الإحصاءات اللازمة لأداء مهام مجلس المقاطعة الإدارية⁴.

¹ - انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 ، مصدر سابق.

² - انظر المادة 17 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 15-141.

³ - انظر المادة 19 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 15-141.

⁴ - انظر المادة 20 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 15-141.

المبحث الثاني

دور المقاطعة الإدارية وإشكالات تطبيقها

من أهم الجوانب المهمة التي نشأت من أجلها المقاطعة الإدارية هو الجانب العملية لسيير المقاطعة الإدارية، والتي منحها إياها المنظم أو النظام القانوني المستمد من المرسوم الرئاسي 140-15 المعدل والمتمم المنشىء لها، والمرسوم التنفيذي 141-15 المنظم لها، عليه نقسم المبحث الى مطلبين المطلب الأول نبرز فيه دور المقاطعة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية وتحقيق الخدمة العمومية، والمطلب الثاني الإشكالات التي يثيرها نظام المقاطعات الإدارية.

المطلب الأول

دور المقاطعة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية و تحقيق التنمية المحلية

يهدف المشرع الجزائري من خلال إنشاء المقاطعات الإدارية الى إبراز دورين أساسيين لها، أولاً تقريب الإدارة من المواطن أي تحسين الخدمة العمومية و ثانياً إلى التنمية المحلية على مستوى المجتمع المحلي، وهو ما سنتطرق له في هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى فرعين، الفرع الأول دور المقاطعة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية، والفرع الثاني دور المقاطعة الإدارية كآلية لتحقيق التنمية المحلية.

الفرع الأول

دور المقاطعة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية

سنحاول من خلال هذا الفرع إعطاء مفهوم تحسين الخدمة العمومية بالتطرق لعدة نقاط أهمها:

أولاً: مفهوم الخدمة العمومية

1- تعريف تحسين الخدمة العمومية:

سننطلق أولاً قبل تعريف تحسين الخدمة العمومية بالتعرف على معنى التحسين من الناحية اللغوية والاصطلاحية، وكذا تعريف مصطلح الخدمة العمومية كأصل عام، وتعريفه في القانون الإداري.

- المعنى اللغوي للتحسين:

يعرف فعل التحسين (حسن) على أنه حسن الشيء : جعله حسناً وزينه ... وأحسن الشيء: أتقنه وأحسن إليه: أعطى فوق ما وجب عليه، وأحسن ضد أساء¹.

- المعنى الاصطلاحي للتحسين:

إن المعنى الاصطلاحي للتحسين والذي نريد معالجته من خلال هذه الفقرة يتعلق بتحسين الخدمة العمومية ، إذ نجد أنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي-UNDP - يعرف تحسين الخدمة العمومية باعتباره لمصطلح مرادف للفظ التحسين، ألا وهو مصطلح إصلاح بقوله إنّ إصلاح الخدمة العمومية يعني بناء نظام عام يتسم بالكفاءة والفعالية، وقادر على خدمة حاجات الجماهير².

وبالتالي فإن إصلاح الخدمة العمومية يتألف من تغيرات محدثة على مستوى الهيئات والمؤسسات القائمة على تقديم هذه الخدمة وكذا طرق عملها، بهدف إدارتها على نحو أفضل،

¹ - المنار، قاموس مدرسي للطلاب، عربي - عربي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007، ص120.

² - حمداني عبد الرزاق، تحسين الخدمة العمومية في إدارة البلدية في التشريع الجزائري - بلدية تبسة نموذجاً - مذكرة ماستر، جامعة تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص إداري، السنة الجامعية 2015-2016، ص09.

ويكون ذلك باستعمال آليات تحسين الأداء الإداري بشكل أحسن، سواء فيما يخص وضع السياسات أو بناء هياكل مؤسساتية قوية وتطبيق اللامركزية، أو توزيع الصلاحيات وإدارة الموارد البشرية إضافة إلى استعمال أنظمة الاتصالات المعلوماتية.

- تعريف الخدمة العمومية:

تعريف الخدمة العمومية كأصل عام بأنها - الحاجات الضرورية لحفظ الإنسان وتأمين رفاهيته والتي يجب توفرها لغالبية الشعب و الالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين¹.

- تعريف الخدمة العمومية في القانون الإداري:

في القانون الإداري الفرنسي ارتبط مفهوم الخدمة العمومية بالدولة ومختلف مؤسساتها كهيئة تشرف على تنفيذ هذا النشاط من أجل تحقيق المنفعة العامة.

الخدمة العمومية هي مهمة (عرض) عامة وأداء خاص يقدم من قبل الدولة بجميع المواطنين لاستخدامها والاستفادة منها.

الخدمة العمومية هي نشاط ينفذ مباشرة من قبل الدولة ، تحت رقابتها وتهدف لخدمة المصلحة العامة.

تعريف الخدمة العمومية وفقا للقانون الإداري الفرنسي:

تلك التي تعد تقليديا خدمة تزود بصورة دائمة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة ويتطلب توفيرها وأن يحترم القائمون على إدارتها لمبادئ المساواة و الاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام².

¹ - حمداني عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 09.

² - سيدي عمر، برادي أحمد، دور الخدمات الإدارية الإلكترونية في ترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، مجلة آفاق علمية، المركز الجامعي تمنراست، المجلد 11، ع 03، 2019، ص ص 173، 174.

2- الأساس القانوني لفكرة تحسين الخدمة العمومية:

تحسين الخدمة العمومية في الجزائر يشكل مسعى وانشغال لدى السلطات العمومية، وهو ما سينعكس بالضرورة على الحركة التشريعية والتنظيمية لتجسيد هذا المسعى على أرض الواقع، لذلك فكرة تحسين الخدمة العمومية في التشريع الجزائري نجد أساسها القانوني في الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذلك التشريع الفرعي المتمثل في التعليمات الوزارية.

- الأحكام التشريعية:

- **الدستور:** نجد فكرة تحسين الخدمة العمومية في الدستور الجزائري ضمن أحكام المادة 99 من الدستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2016، التي تنصّ على الصلاحيات التي يختص لممارستها الوزير الأول ومن بينها سهر هذا الوزير الأول على حسن سهر الإدارة العمومية¹.

- قانون البلدية رقم 10-11:

نجد فكرة تحسين الخدمة العمومية أساسها القانوني في أحكام قانون البلدية 10-11 ضمن المادة 03 منه، إذ نصت المادة في فقرتها الثانية على أن البلدية تساهم مع الدولة في الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، فضلاعن مساهمتها في إدارة و تهيئة الإقليم، وهو الأمر الذي يأتي من خلال سهرها على التحسين الدائم لنوعية الخدمات المقدمة للجمهور².

الأحكام التنظيمية:

- **المرسوم رقم 131-88:** نجد فكرة تحسين الخدمة العمومية أساسها القانوني في المرسوم 131-88³ المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، وهو ما يدل على أن تحسين الخدمة

¹ - انظر المادة 99 الفقرة السادسة من الدستور 28 نوفمبر 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر، ع 14، الصادر بتأييد 07 مارس 2016.

² - انظر المادة 03 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، ع 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011.

³ - المرسوم رقم 131-88، المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن، ج ر، ع 27، المؤرخة في 06 جويلية 1988.

العمومية ليس بالانشغال الحديث للسلطات العمومية في الجزائر، بل سبق تنظيمها والنص عليها من قبل، ونجد هذا المرسوم قد اعتبر بأن تحسين الخدمة العمومية يعد أحد التزامات الإدارة، ونص في مادته 01/21 على ما يلي: يجب على الإدارة حرصا منها على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبار تغيرا عن السلطة العمومية، أن تسهر على تبسيط إجراءاتها وطرقها ودوائر تنظيم عملها وعلى تحقيق ذلك، تم ذكر المرسوم الآليات التي تلزم الإدارة باتباعها في سبيل حرصها على تحسين نوعية خدماتها أهمها:

- تطوير أي إجراء ضروري لتلاؤمها الدائم مع التقسيمات الحديثة في التنظيم والتسيير.
- الحرص على أن تقتصر الأوراق المطلوبة من المواطنين على الوثائق اللازمة لدراسة الملف¹.
- تسليم الوثائق و العقود التي لا يتطلب تسليمها أجلا معينا فورا².
- المرسوم الرئاسي 03-16:

نجد فكرة تحسين الخدمة العمومية أساسها القانوني أيضا في المرسوم 03-16 المنشئ للمرصد الوطني للمرفق العام³، كون اعتبار هذا المرسوم أساسا قانونيا لفكرة تحسين الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، فإن ذلك يتجلى من خلال نصوص خاصة منها المتعلقة بمهام المرصد الوطني للمرفق العام، والتي تنص في مجملها على دور المرصد في تحسين الخدمة المقدمة من قبل المرافق العامة وضمان تكيف هذه الأخيرة مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية، ويكون ذلك باقتراحه لعناصر وقواعد وإجراءات ذلك، والقيام بعمليات التنسيق بين مختلف القطاعات الوزارية لضمان انسجام هذه العملية على كافة الأصعدة وعلى مستوى القطاعات⁴.

¹ - حمداني عبد الرزاق ، المرجع السابق ، ص ص 13،14.

² - انظر المادة 25 من المرسوم 88-131، الصادر السابق.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 03-16 ، المؤرخ في 07 جانفي 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر ، ع 02 ، المؤرخة في 13 جانفي 2016.

⁴ - انظر المواد من 03 الى 07 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16 ، المصدر السابق.

- المرسوم التنفيذي رقم 14-193¹:

تعد أحكام هذا المرسوم التنفيذي أيضا أساسا قانونيا لفكرة تحسين الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، ويتجلى ذلك من خلال العديد من نصوصه والتي نصت في مجملها على الصلاحيات التي يمارسها المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والكفيلة بتحقيق التحسين الموجود في نوعية الخدمات الصادرة عن الهيئات والإدارات العمومية ومنها:

- دراسة سير الإدارة العمومية وتقييم ذلك واقتراح كل تدبير يرمي تحسينه وتحقيق نجاعه.

- المبادرة بكل عمل لتحديد الإدارة العمومية وعصرنتها باللجوء إلى التقنيات الحديثة في التسيير و تكنولوجيات الإعلام والاتصال.

- دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه تثمين العمل الإداري وتحسينه².

- أحكام التشريع الفرعي:

التعليمات الوزارية: المقصود فيها هي التعليمات الصادرة لوزير الداخلية والجماعات المحلية.

- التعليمات الوزارية رقم 2011/1599:

صدرت هذه التعليمات تنفيذ التعليمات المعطاة من طرف رئيس الجمهورية خلال اجتماع مجلس الوزراء و المتعلقة بسهر الحكومة على تحسين أداء الخدمة العمومية³.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 14-193، المؤرخ في 03 جويلية 2014 ، يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ، ج ر ، ع 41 ، المؤرخة في 06 جويلية 2014 .

² - أنظر المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 14 - 193 .

³ - تعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 1599، مؤرخة في 25 ماي 2011 ، تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات وتحسين الخدمة العمومية الصادرة عن الإدارة المحلية ، (غ م).

- **التعليمية الوزارية رقم 2014/1435:** جاءت هذه التعليمية الوزارية أيضا ضمن إطار عام وهدف أسمى للسلطات العمومية الجزائرية والمتمثل في عصرنة الإدارة المركزية والجماعات الإقليمية، وذلك عن طريق التحسين الأكيد لنوعية العلاقة بين الإدارة والمواطنين¹.

- **التعليمية الوزارية رقم 2014/1469:**

صدرت أيضا هذه التعليمية الوزارية بهدف التحسين المستمر للخدمات المقدمة للمواطنين في مجال استخراج مختلف وثائق الحالة المدنية، وعدم عرقلة مصالحهم المرتبطة بهذه الوثائق، ونصّت على إجراءات عديدة في هذه المجال.

إذاً نجد أن هذه التعليمات الوزارية تشكل أساسا قانونيا لفكرة تحسين الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، نظرا لمضمونها والآليات التي تنص عليها والكفيلة بتجسيد هذه الفكرة على مستوى الهيئات الخاضعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية².

3- آثار تحسين الخدمة العمومية بالنسبة للمواطن:

تعتبر العلاقة بين الإدارة والمواطن بأنها علاقة سياسية و قانونية واجتماعية وإدارية يتمتع فيها المواطن بحقوق وتحمل الالتزامات اتجاه الإدارة، وعكس صحيح إذاً فهي علاقة متبادلة، لتمتد هذه العلاقة تكون إلا بتحسين الخدمة العمومية وهذا ما سعت له الدولة الجزائرية، ويعتبر المواطن الحلقة الأهم في تحسين الخدمة العمومية، فلأجل راحة المواطن تسعى السلطات العمومية إلى السبيل لتمتين هذه العلاقة تسارع إلى اتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة لتحقيق ذلك وهذا على المستوى التشريعي والمستوى الهيكلي.

¹ - تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 1435، مؤرخة في 13 فيفري 2014، تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية، (غ م).

² - تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 1469، مؤرخة في 22 فيفري 2014 ، تتعلق بتسجيل البيانات الهامشية على هامش عقود سجلات الحالة المدنية ، (غ م).

1- المستوى التشريعي:

لقد سبقت الجزائر العديد من الدول في سن منظومة قانونية خاصة بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن والمتمثلة في المرسوم 88-131، وتعد هذه الخطوة نقطة إيجابية تحسب للمشرع الجزائري، إذ أن تنظيم هذه العلاقات بموجب قواعد تشريعية يمنحها من القوة والحصانة ما يحاول دون انتهاكها أو تجاوزها سواء من قبل الموظف الحكومي أو المواطن، نظرا لما تكتسبه القاعدة من الطابع الإلزامي¹.

و لقد حملت نصوص هذا المرسوم العديد من الإجراءات الكفيلة لتمتين العلاقة بين الإدارة والمواطن سنذكر أهمها:

- مجال إعلام المواطن:

إذ يتعين على الإدارة السهر على إطلاع المواطن على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، خاصة تلك المتعلقة بتنظيمها أو بعلاقتها بالمواطنين ، ويكون ذلك بأية وسيلة من وسائل الإعلام².

- مجال استقبال المواطن:

ألزم المرسوم المذكور أن الإدارة تقوم بترتيب أمورها على النحو الذي يسمح لها باستقبال المواطنين أحسن استقبال، وأوردت أحكاما خاصة بآماكن الاستقبال والمأمورين المكلفين بالاستقبال.

- مجال تحسين نوعية الخدمة³

كما سبق أن ذكرنا فإن هذا المرسوم جعل من تحسين الخدمة العمومية التزاما يقع على عاتق

¹ - بوضياف عمار، المدخل الى العلوم القانونية - النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري - ، ط3 ، دار جسر للنشر و التوزيع ، 2007 ، ص 26 .

² - انظر المواد من 08 إلى 11 من المرسوم 88-131 ، المصدر السابق.

³ - انظر المواد من 12 إلى 14 من المرسوم 88-131 ، المصدر السابق.

الإدارة، ونص على الإجراءات الكفيلة لتحقيق ذلك بموجب قواعده الآمره¹.

- في مجال إسهام المواطنين:

نص المرسوم 88-131 على وجوب مشاركة المواطنين في تحسين الإدارة عن طريق الاقتراحات والملاحظات التي يبديها وفق الإجراءات المقررة لذلك.

وبالتالي فإنه يمكن القول بأن المرسوم رقم 88-131 له الفضل الكبير في رسم معالم العلاقة التي تربط الإدارة والمواطن، على النحو الذي يضمن متانتها وتحسينها².

2- المستوى الهيكلي:

قامت الجزائر سعيًا منها لتقديم أحسن الخدمات لمواطنيها و تحسين علاقتها بهم بإنشاء هياكل تسهر على تنفيذ ذلك و نذكر منها:

- لجنة الإصلاح لهياكل الدولة:

جاءت هذه اللجنة تضع المواطن في قلب عملية الإصلاح الإداري بالإلمام بكافة الجوانب البيروقراطية التي تنقص انتفاعه من الخدمات العمومية، واقتراح كافة الإجراءات التي تحد منها بهدف إقامة علاقة جديدة بين المواطن والإدارة³.

- الوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية:

أنشئت هذه الوزارة أيضا تأكيدا لمسعى السلطات العمومية الرامي إلى تطوير وتنظيم الخدمة العمومية وتكييفه مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستعملي المرفق العام قصد تمتين العلاقة بين الإدارة والمواطن⁴.

¹ - انظر المواد من 21 إلى 30 من نفس المرسوم 88-131.

² - انظر المادة 33 من نفس المرسوم 88-131.

³ - أنشأت هذه اللجنة بموجب مرسوم رئاسي رقم 2000-372 المؤرخة في 22 نوفمبر 2000، تتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج ر ع 71، المؤرخة في 26 نوفمبر 2000، ص 4.

⁴ - حسيني ليلي، سكران فوزية، ترشيد أداء الحكم الراشد، دراسة في الخبرة الجزائرية في ظل إصلاح الدولة، مجلة الباحث و الدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ع 03، سبتمبر 2014، ص 232.

- المرصد الوطني للمرفق العام:

جاء هذا المرصد ليؤكد على سعي السلطات العمومية لمواصلة عصرنة خدمات المرفق العمومي من خلال الاستجابة لتطلعات المواطنين وتلبية حاجياته في تأكيد مهمة المرصد الوطني للمرفق العام مع مقتضيات التطور والحدثة¹.

وبالتالي فإن الإجراءات التي اتخذتها الدولة الجزائرية في إطار إعادة الاعتبار للخدمة العمومية وتحسين أداء المرفق العمومي من شأنها إحداث الأثر الإيجابي على العلاقة بين الإدارة والمواطن بالنظر لاستجابتها لمتطلبات ذلك عن طريق الحد من الاختلالات التي قد تطل هذه العلاقة².

ثانيا: مساهمة المقاطعة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية

تساهم المقاطعة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية على المستوى المحلي وتقديم الخدمات للسكان المحليين ، وفقا للمبادئ التي تحكم الخدمة العمومية وهي:

1- مبدأ استمرارية الخدمة العمومية:

تتولى المرافق العامة تقديم الخدمات للجمهور وإشباع حاجيات العامة والدائمة وجوهرية في حياتهم، ويترتب على انقطاع هذه الخدمات حصول خلل واضطراب في حياتهم اليومية، وبالتالي فلا بد أن تسعى هذه المرافق إلى ضمان استمراريته وتقديمها للخدمة العامة³.

¹ - انظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80 تاريخ الإطلاع 2020/03/28 على الساعة 18:40 مساء .

² - قريشي قريشي، العلاقة بين الإدارة والمواطن أساس لإرساء الثقة ومستوي الخدمة العمومية معيار لها، مجلة مجلس الأمة، ع 49، ديسمبر 2011، ص 22.

³ - بوعلي سعيد وآخرون، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري) ، ط 2 ، دار بلقيس للنشر ، 2016، ص 168.

2- مبدأ المساواة في تقديم الخدمة العمومية:

لما كان أساس وجود المرافق العامة لكل المنتفعين ومعاملتهم معاملة واحدة دون تفضيل البعض عن البعض الآخر لأسباب تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو الحالة المالية أو غيرها، ويعود سر التزام المرافق للحياد بعلاقته بالمنتفعين إلى أن المرافق تم إحداثها بالأموال العامة¹. بغرض تلبية الاحتياجات العامة للجمهور فإنه يتحتم عليها وهي تقدم خدماتها العامة ، معاملة الجميع على قدم المساواة وبدون تمييز.

3- مبدأ تكيف في تحسين الخدمة العمومية:

ومقتضى هذا المبدأ هو أن للسلطة العامة أن تتدخل في أي وقت للتعديل من قواعد سير المرافق العامة إذا دعت الضرورة لذلك، وهذا وفقا للمتغيرات و المتطلبات والاحتياجات العامة من أجل الاستمرار في تقديم الخدمة العمومية وتحسينها².

وهذا الشأن تستجيب له المقاطعة الإدارية بتفويض صلاحياتها إلى الوالي المنتدب والإدارة المساعدة له، مما يؤدي إلى تخفيف العبء عن عواصم الولايات التي تشهد عمليات إدارية مكثفة، كما يسمح بمعالجة الملفات الإدارية على مستوى المحلي وفي ربح للوقت وللجهد والتكاليف، ونتيجته رفع الأداء الإداري وترقية الخدمة العمومية وتحسينها³.

الفرع الثاني

دور المقاطعة الإدارية في تحقيق التنمية المحلية

تعتبر التنمية المحلية من المحاور الأساسية التي تسعى إليها السلطات العمومية في الجزائر، خاصة على المستوى المحلي لما لها من تأثيرات وانعكاسات على المواطن المحلي

¹ - بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري ، ط2 ، دار الجسور للنشر والتوزيع، المحمدية ،الجزائر، 2007، ص332.

² - لخزري عبد المجيد ،خلفي وردة ، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر، مجلة كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة خنشلة، ع 08 ، ج 01 ، 2017، ص 118.

³ - فريجات إسماعيل، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، عدد (18)، 2018، ص241.

بصفة خاصة، وعلى هذا الأساس سنتطرق في هذا الفرع إلى مفهوم التنمية المحلية، ثم دور المقاطعة الإدارية في تحقيق التنمية المحلية.

أولاً: مفهوم التنمية المحلية

سنتطرق في مفهوم التنمية المحلية إلى عدة نقاط أساسية وهي:

1- تعريف التنمية المحلية وأهميتها:

أ- تعريف التنمية المحلية:

قبل التطرق إلى تعريف التنمية المحلية سنتكلم عن تعريف كلمة التنمية

- **تعريف التنمية:** تعددت التعاريف حول التنمية لكن هناك إجماع حول تعريفها على أنها عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعته وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية، بأساليب ديمقراطية لحل مشاكل المجتمع وتحسين معيشة أبنائه اجتماعيا واقتصاديا وصحيا وثقافيا ومقابلة احتياجاته بالإنفاق الكامل لكافة الموارد الطبيعية والبشرية والفنية والمالية المتاحة¹.

- تعريف التنمية المحلية:

هي مجموعة العمليات التي يمكن من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية وإدماجها في منظومة التنمية الوطنية الشاملة، ولكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى الوطني².

¹ - بوتاعة عبد الحق، العايب عبد الهادي ، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية (دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني 2010-2014)، مذكرة ماستر، جامعة بومرداس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، السنة الجامعية 2015-2016، ص32.

² - أحمد شريف، تجربة التنمية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 40، السنة السادسة، ص 200.

-كما تعرف بأنها عملية التغير التي يتم بها سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولاً إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع وحدات الدولة¹.

ب- أهمية التنمية المحلية:

إن للتنمية المحلية أهمية بالغة نظراً للدور الذي تلعبه في تحقيق التنمية الشاملة فهي تتسم بالتكامل بين تنمية المناطق الريفية والمناطق الحضرية، وتشمل جميع أبعاد التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية ... كما تمس كل المجتمعات المحلية وتعمل على نموها بشكل متوازن لتريد من ترابطها وتماسكها.

وتعمل التنمية المحلية على تفعيل مشاركة المواطنين في وضع وتنفيذ برامج التنمية وربطها بالمشاركة التنموية.

كما أن أهمية التنمية المحلية (تنمية المجتمع المحلي) نابعة في الأصل من تميز المجتمع المحلي ككيان اجتماعي يمكن المراهنة عليه للعبور إلى التنمية الشاملة أو الوطنية، فتنمية المجتمع المحلي تساعد في التنسيق بين الجهود الأهلية في الإصلاح جغرافيا ووظيفيا وعلى مختلف المستويات يعتبر المجتمع المحلي جسراً في تنسيق الأهلية والحكومية².

¹ عبد القادر محمد عبد القادر، اتجاهات الحديثة في التنمية، الأسكندرية، مصر، الدار الجامعية، 2003، ص 225.

² بونقاب عادل، سياسات التنمية المحلية والحضرية ومؤشرات قياسها في تنفيذ الأجندة 21 للتنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مذكرة الماجستير، جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال الاستراتيجية في التنمية المحلية المستدامة، السنة الجامعية 2010-2011، ص ص 8، 9.

2- أسس ومبادئ التنمية المحلية:

أ- أسس التنمية المحلية:

تقوم التنمية المحلية على عنصرين أساسيين هما:

- المشاركة الشعبية التي تقوم على مشاركة السكان في جميع الجهود التي تبذل لتحسين معيشتهم ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين قدر الإمكان على مبادراتهم الذاتية.
- توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع هذه المبادرة والاعتماد على النفس والمشاركة¹.

ب- مبادئ التنمية المحلية:

- **مبدأ الشمول:** يعني هذا المبدأ ضرورة تناول قضية التنمية من جوانبها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، والشمول يعني أيضا شمول التنمية بكل قطاعات المجتمع الجغرافية والسكانية بحيث تغطي المشروعات والبرامج كل المجتمع لتحقيق العدالة وتكافؤ الفرص وإغراء المواطنين.

- **مبدأ التكامل:** يعني هذا المبدأ التكامل بين الريف والحضر، يعني أنه لا يمكن إجراء تنمية ريفية دون تنمية حضرية أو العكس حيث توجد علاقة عضوية بين الريف والحضر، كما يعني التكامل بين الجوانب المادية والبشرية، فالتنمية ماهي إلا إحداث تغير مرسوم في المجتمع وهذا التغير له جوانب مادية وأخرى غير مادية، حيث يكون التغير متوازنا في كلا الحالتين مادي وغير مادي².

- **مبدأ التوازن:** يعني هذا المبدأ الاهتمام بجوانب التنمية حسب حاجة المجتمع، فلكل مجتمع احتياجات تفرض وزنا خاصا لكل جانب منها، فمثلا في المجتمعات الفقيرة تحتل التنمية

¹ - المرجع نفسه، ص 10.

² - عبد الهادي الجوهري وآخرون، دراسات في التنمية الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2001 ص 27.

الاقتصادية فيها وزنا أكبر على ماعداها من القضايا والاهتمامات، مما يجعل تنمية الموارد الإنتاجية هي الأساس المستهدف من التنمية والقضايا الأخرى بمثابة فروع منها، وفي مجتمعات أخرى غنية مثل دول البيول، حيث يحقق الدخل فائضا يكون للخدمات الصحية والإسكانية والاجتماعية شأن أكبر¹.

- **مبدأ التنسيق:** يهدف هذا المبدأ إلى توفير جو يسمح بتعاون جميع الأجهزة القائمة على خدمة المجتمع وتضافر جهودها وتكاملها بما يمنع ازدواج الخدمة أو تضاربها لأن ذلك يؤدي إلى تضییع الجهود وزيادة التكاليف².

4- أهداف التنمية المحلية وخصائصها:

أ- أهداف التنمية المحلية:

إن التنمية المحلية ليس هدفها الأول والأخير إشباع الجانب المادي للإنسان فقط، بل في مفهومها الشامل أوسع من ذلك حيث تهدف إلى ضمان الحياة الكريمة للإنسان وإخراجه من معاناة الماضي بكل أشكاله إلى حياة يشعر فيها بالاطمئنان الكامل ويكون فيها علاقات سليمة على أسس تختلف في شكلها ومضمونها عن العلاقات السابقة.

والتنمية المحلية تنطلق من هدف رئيسي هو إشراك المجتمع المحلي في التغير، ومن خلال المجتمع ذاته يمكن الوصول إلى تغير اتجاه الأفراد والجماعات ودون تعب، وبهذه الكيفية يمكن تحقيق المشاريع وتكوين القادة المحليين وتدريبهم على العمل الجماعي في قيادة الجماهير والقدرة على التنظيم والتسيير، الأمر الذي يؤدي إلى توسيع قاعدة التنمية المحلية ويسهل تحقيق مختلف الأهداف المرجوة منها والتي يمكن حصرها فيما يلي:

¹ - حسين عبد الحميد أحمد رشوان، التنمية (اجتماعيا ، ثقافيا ،اقتصاديا ، سياسيا ، إداريا ، بشريا)، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 77.

² - السنّي وسيلة، تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب، دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة ، رسالة الماجستير، جامعة بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2005، ص 27، 28.

- تعمل التنمية المحلية على خلق الرأي العام الذي يؤمن بعمليات التحول والتغير والعمل على أن يكون جزءاً من تلك النشاطات الإنسانية اليومية من خلال الشعور الجماعي الذي يسيطر على العقول والسلوك والأفعال مما يضمن لها النجاح¹.
- تعمل على صهر المجتمعات المحلية وتحويلها إلى حالة من التماسك والترابط لكي يسهل نموها بشكل مترابط.
- العمل على خلق المشاركة الوجدانية وتأسيس الروابط بين أكبر عدد من المشاريع والجماعات المحلية وخلق روح جديدة في العلاقات الإنتاجية ومرافق الخدمات الأخرى.
- كما أن هناك من يلخص أهداف التنمية المحلية في هدفين رئيسيين هما:
- **أهداف الإنجاز:** وتشمل كل ما تحققه التنمية المحلية من منجزات مادية.
- **أهداف معنوية:** وتشمل كل المتغيرات السلوكية والمعرفية والمهارية التي تطرأ على سكان المجتمع أثناء ممارستهم وقيادتهم لعملية التنمية المحلية².
- إذن فقد تعددت أهداف تنمية المجتمع المحلي وذلك باختلاف وجهات النظر التي عرفتھا جميعها، وفي الغالب جد متشابهة ويمكن أن نلخصها بإيجاز في النقاط التالية:
- سد حاجيات السكان من السلع والخدمات.
- تحسين الإطار المعيشي للأفراد في المجتمع المحلي.
- تحسين الوسط المعيشي لكي ينمو في مجتمع يوفر لهم فرص اجتماعية وثقافية كثيرة.
- تحقيق الضبط الاجتماعي بإيجاد مناخ التنمية مثل معرفة الفرد لواجباته ودوره في عملية التنمية.

¹ - سعودي محمد، أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية، مذكر ماجستير، جامعة الشلف، كلية العلوم الاقتصادية، 2007، ص14.

² - بوقصاص عبد الحميد، التنمية في المجتمعات المحلية بين الواقع والأهداف، مجلة التواصل، جامعة عنابة، جوان 2000، ص64.

- إعداد القادة والرواد المحليين في المجتمع المحلي¹.

ب- خصائص التنمية المحلية:

- التنمية المحلية هي عملية تغير تتم بشكل مستمر ومتصاعد من أجل إشباع الحاجات والمطالب المتجددة للمجتمع المحلي.

- التنمية المحلية توجد في البلدان المتقدمة كما توجد في البلدان النامية، وهي تخص المناطق الريفية.

- تتسم عملية التنمية المحلية بالتكامل بين الريف والمناطق الحضرية وبين الجانب المادي والجانب المعنوي.

- تتميز التنمية المحلية بالشمول حيث تشمل جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية كما تشمل أيضا كل قطاعات المجتمع المحلي تحقيقا للعدالة وتكافؤ الفرص.

- تقتصر التنمية المحلية على توفير الخدمات الأساسية للمواطنين وتوزيعها بعدالة بل تتعداه إلى إقامة مشروعات إنتاجية لزيادة المدخول لسكان المجتمع المحلي، بالإضافة إلى توفير التدريب وكذا دعم المشروعات الاقتصادية القائمة على الجهود الذاتية، واستثمار الموارد المحلية في المشروعات المقدره للأرباح².

ثانيا: مساهمة المقاطعة الإدارية كآلية لتحقيق التنمية المحلية

إن الهدف الرئيسي للتنمية المحلية هو إعطاء فرصة للهيئات المحلية على التكفل بجزء من المسؤولية لتنمية المجتمع، وهذا بهدف تحقيق مبدأ التوازن الجهوي، وهذا الأخير يفتح للوحدات الإقليمية باب المبادرات التي من شأنها تلبية مطالب سكان الأقاليم محليا، بحكم قربها منهم

¹ - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة الدكتوراة، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، السنة الجامعية 2017-2018، ص34.

² - مرغاد لخضر، منصور كمال، التمويل بالوقف، بدائل غير تقليدية مقترحة لتمويل التنمية المحلية، ورقة بحثية مقدمة في الملئقي الدولي حول سياسات التمل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات- دراسة حالة الجزائر والدول النامية-، جامعة بسكرة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2006.

ومعرفتها الكافية بالمحيط الاجتماعي والثقافي والاقتصادي للمنطقة ذلك الأمر الذي يترتب عند نجاح تجسيد التنمية محليا¹.

إن السكان المحليين هم الأدرى باحتياجاتهم اليومية فهم الأقدر على كيفية إشباعها داخليا في حدود المقاطعة وذلك سيسمح بتحقيق التنمية المحلية في مختلف المجالات بصورة أفضل، لأن التخطيط والتنفيذ سيكون داخل رقعة جغرافية أقل وبإمكانيات اقتصادية أكبر².

وبالتالي تساهم المقاطعة الإدارية في تحقيق التنمية المحلية وذلك من خلال تقريب الإدارة من المواطن، وقضاء مصالحهم في أسرع وقت واختصار للنفقات والمصاريف وهذا سينعكس إيجابيا على التنمية المحلية، وكذا مكافحة التفاوت الجهوي ودعم العديد من المنشآت الأساسية وإتباع سياسة أفضل من أجل تسيير مختلف المرافق المحلية³.

المطلب الثاني

إشكالات تطبيق نظام المقاطعات الإدارية

أثار اعتماد نظام المقاطعات الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، عدة تساؤلات خاصة فيما يخص القانونيين والسياسيين معا، حول مدى مشروعية هذا التقسيم الإداري بالإضافة إلى عدة صعوبات وإشكالات التي واجهت في تحقيق أهدافها التي أنشئ من أجلها نظام المقاطعة الإدارية وخاصة من ناحية تطبيقه، ولهذا سنتطرق في هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى فرعين، فالفرع الأول نتناول فيه الإشكالات القانونية، والفرع الثاني الإشكالات العملية التي أثرت على نظام المقاطعة الإدارية.

¹ - زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 19.

² - بوخزنة ماجدة، المرجع السابق، ص 773.

³ - لخزري عبد المجيد، خليفي وردة، المرجع السابق، ص 117.

الفرع الأول

الإشكالات القانونية لتطبيق نظام المقاطعة الإدارية

رغم حداثة نظام المقاطعة الإدارية إلا أنه أثار الجدل والنقاش بين الفقهاء والمتخصصين في القانون حول النصوص القانونية المنظمة للمقاطعة الإدارية، وسنحاول في هذا الفرع إبراز أهم الإشكالات القانونية التي أثارها نظام المقاطعة الإدارية.

أولاً: مدى دستورية نظام المقاطعة الإدارية

أثار نظام المقاطعة الإدارية جدلاً واسعاً كبيراً بين فقهاء علم القانون والسياسة حول مدى دستورية هذا النظام الإداري الجديد، الذي تبين أنه لا يوجد له أي أساس دستوري، فالمادة 16 من الدستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 حصرت الجماعات الإقليمية للدولة في البلدية والولاية فقط، ومن ثم فإن إنشاء هيئة إقليمية ثالثة لا يتماشى وفحوى المادة المذكورة أعلاه ويتعارض معها كلياً¹.

كما يجب الإشارة إلى أنه تم مراجعة وتعديل الدستور سنة 2016 بعد إنشاء نظام المقاطعة الإدارية بالمرسوم الرئاسي 15-140 سنة 2015 المعدل والمتمم ولم يدرج أو يشير من قريب أو بعيد على هذا النظام.

والملاحظ أن المشرع رغم تراجعته عن التسمية التي كان يحاول اعتمادها منذ فترة لهذه الهيئات محاولة منه لمطابقة الدستور، وعدم تسمية هذه الهيئات بالولايات المنتدبة كما جرى تداولها إعلامياً لمدة طويلة، إلا أن اعتماد تسمية المقاطعات الإدارية تظل تثير أيضاً إشكالات تتعلق باستحداث هيئات إدارية لا يسمح بها الدستور، وقد سبق في هذا الشأن التراجع عن نظام إداري سابق وهو ذلك النظام الذي كان مطبقاً في الجزائر العاصمة سنة 1997 المعروف باسم محافظة الجزائر الكبرى، والذي ألغي فيما بعد من طرف المجلس الدستوري عندما تبين له عدم دستوريته.

¹ - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، مستقبل المقاطعات الإدارية في الجزائر، المرجع السابق، ص 10.

و عليه حبذا لو تدخل المشرع عند التعديل الدستوري سنة 2016 بإضافة هيئة إقليمية ثالثة وهي المقاطعة الإدارية إلى نص المادة 16 منه، حين تكون المقاطعة الإدارية هيئة متوافقة مع نصوص الدستور¹.

ثانيا: عدم قانونية نظام المقاطعة الإدارية

يرى البعض من فقهاء القانون عدم قانونية نظام المقاطعة الإدارية بالاستناد إلى المادة 16 من الدستور المعدل والمتمم سنة 2016، التي تشير إلى أن جماعات إقليمية هي البلدية والولاية فقط.

وبالتعدي على اختصاص البرلمان من خلال المادة 137 والمادة 140 الفقرة 10 من الدستور في مسألة التقسيم الإقليمي للبلاد بإصدارها في شكل مراسيم تنظيمية وتنفيذية²، وكان الأجدر بتعديل المادة 16 سالفة الذكر بإضافة هيئة إقليمية ثالثة وتقديم مشروع المقاطعة الإدارية للبرلمان للتصويت عليها عند تمامه.

ثالثا: عدم تمتع المقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية

باستقراء النصوص القانونية نجد أن المقاطعة الإدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالتالي فهي تابعة للولاية سواء من الناحية المالية والإدارية.

ونحن نؤيد المشرع في ذلك لأنه لو منح المقاطعة الإدارية الشخصية المعنوية وما يترتب عنها من آثار فتصبح لها مقومات، وبالتالي فتصبح جماعة إقليمية.

و لذلك جعلها المشرع تابعة للولاية وليست مستقلة عنها، وبالتالي فالمقاطعات الإدارية ليس لها إمكانية أن ترقى إلى ولاية، وعليه القول هنا أن المقاطعة الإدارية شبيهة بالدائرة³.

¹ - المرجع نفسه، ص 11.

² - فريجات إسماعيل، المرجع السابق، ص 232.

³ - لخزري عبد المجيد، خليف وردة، المرجع السابق، ص 126.

والملاحظ أيضا في المقاطعة الإدارية غياب الهيئة المنتخبة، ونحن نؤيد المشرع لأنه لو منحها هيئة منتخبة لكان اعتراف ضمني بأنها جماعة إقليمية.

الفرع الثاني

إشكالات العملية لتطبيق نظام المقاطعة الإدارية

هناك عدة عوامل وإشكالات من شأنها أن تعرقل تطبيق نظام المقاطعات الإدارية، التي قد تعيق دورها وأهدافها والغرض الذي أنشئت من أجله ونذكر أهمها:

أولا: التبعية المطلقة للولاية الأم

رغم الصلاحيات الممنوحة للمقاطعة الإدارية المجسدة في المهام المنوطة بالوالي المنتدب كما رأينا سابقا، إلا أنه يعجز عن القيام بدوره كما ينبغي على اعتباره هيئة تابعة للوالي يمارس مهامه كلها تحت سلطة الوالي.¹

كما أنه ملزم بإعلام الوالي بكل النشاطات والأعمال التي يقوم بها على مستوى المقاطعة، كما تعكس المادة 08 من المرسوم 15-140 المعدل والمتمم امتداد سلطة الوالي حيث يشمل حتى المدراء المنتدبين للتنفيذيين للمقاطعة بتكليف سلطة التفويض بالإمضاء، أيضا التسيير الفعلي لهياكل وهيئات المقاطعة يمتد للوالي باعتباره مانح التفويض بالإمضاء، وعليه القول أن المقاطعة الإدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فهي لا تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، ولا يحق للوالي المنتدب تمثيلها أمام القضاء، ولهذا لا يمكن أن تؤدي عملها على أحسن وجه، حيث أن حرمانها من اكتساب الشخصية المعنوية يعيق عملها، وإنما هي عبارة عن حلقة وصل بين البلديات والولاية مثلها مثل هيئة الدائرة.²

¹ - بوخرنة ماجدة ، المرجع السابق ، ص 872.

² - المرجع نفسه، ص 783 .

ثانيا: تداخل الاختصاصات بين الوالي المنتدب ورؤساء الدوائر

لم يبين المشرع بدقة مصير الدوائر التابعة للمقاطعات الإدارية، فالظاهر من أنها لم تلغ صراحة رغم أن المشرع لم ينص عليها في تشكيلة مجلس المقاطعة لا بصورة إلزامية ولا بصورة استشارية الأمر الذي يوجه نية المشرع في التراجع عنها.

وعليه يبقى رئيس الدائرة التابعة للمقاطعة، يمارس مهامه مثلما ينص عليه قانون الولاية والمرسوم التنفيذي 94/215¹، والذي يمنحه الكثير من صلاحيات وأهمها مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتعليمات وتنشيط وتنسيق ومراقبة عمل البلديات تحت الوصاية، وهي نفسها تقريبا مهام الوالي المنتدب، التي أشار إليها المرسوم الرئاسي 15-140 المعدل والمتمم، وهذا يمكن أن يشكل تداخل في الصلاحيات من الصعب فصلها من الناحية العملية، ولعل هذا الأمر هو الذي جعل الحكومة تنصب الولاة المنتدبين محل رؤساء الدوائر التي تم ترقيةها إلى مقاطعة إدارية مع الإبقاء على رؤساء الدوائر الأخرى غير الدائرة مركز المقاطعة، ولهذا وجب على المشرع التدخل عاجلا لإيجاد حل سريع لهذا المشكل، أما إلغاء منصب رئيس الدائرة تماما، - لعل الإجراءات التي اتخذتها وزارة الداخلية في هذا الشأن توحى بذلك-، أو إعادة تنظيم وتحديد صلاحيات كل هيئة، مع التحديد بالتدقيق العلاقة التي تربط بينهما².

رابعا: غياب الهيئة المنتخبة ضمن تشكيلة المقاطعة الإدارية

يعتبر الانتخاب أحد أهم مظاهر الاعتراف بالشخصية المعنوية القانونية للجماعات المحلية، والذي يمنح صلاحيات إصدار القرارات الإدارية والبت النهائي في الأمور الإدارية، دون الحاجة للرجوع إلى السلطة المركزية، فقرارات هذه الهيئات نهائية وتنفيذية، ومن مظاهر هذا الاستقلال وجود أنظمة إدارية خاصة بهذه الهيئات تختلف عن الأنظمة المعمول بها لدى السلطات الإدارية، أي تكون للهيئة المحلية اختصاصات إدارية تباشرها بنفسها وتتولى إصدار القرارات

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المتعلق بتجديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، عدد 48، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1994.

² - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر، المرجع السابق، ص 48.

المناسبة في شأنها، كما يكون لتلك الهيئة أية اختيار أعضائها دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة.¹

ولكي يكون الاستقلال الإداري فعليا، لابد من اختيار أعضاء المجالس التي تتولى إدارة الهيئات اللامركزية، بأسلوب يضمن استقلالها وعدم خضوعها لإدارة السلطة المركزية، حتى تتمكن المجالس المنتخبة من تجسيد متطلبات المجتمع المدني المحلي الحديث من خلال رفع قدرتها على تقديم الخدمات المتنوعة إلى حد رضا سكان الوحدة المحلية، التي يمثلها المجلس فإن المشرع من الضروري أن يسعى إلى تقرير أسلوب معين في اختيار أعضاء المجلس يكون في مستوى تطلعات السكان المحليين، إلا أن المقاطعة الإدارية تخلو تماما من أي عضو منتخب حتى أن المشرع لم يمنح أعضاء المجالس المنتخبة على مستوى المقاطعة الإدارية العضوية الكاملة في مجلس المقاطعة مما يبقى استحواد السلطة المركزية على المقاطعة الإدارية.²

خامسا: محدودية سلطة اتخاذ القرار على مستوى المقاطعة الإدارية

رغم الصلاحيات الواسعة الممنوحة للوالي المنتدب إلا أنه يعجز عن القيام ببعضها لعدم تمتعه بالاستقلالية المالية والإدارية فهو هيئة تابعة للوالي، ومن ثم عليه الرجوع إليه في كل صغيرة وكبيرة، فالاختصاصات العديدة الواردة في المواد من 03 إلى 07 من المرسوم رقم 15-140 المعدل والمتمم كلها تمارس تحت سلطة والي الولاية، أي أن الوالي المنتدب حسب اعتقادنا عبارة عن رئيس دائرة بصلاحيات موسعة

كما أن الوالي المنتدب ملزم بإعلان الوالي بكل العمليات التي يباشرها على مستوى المقاطعة الإدارية، كما يرسل الوالي المنتدب تقريرا شهريا عن مدى تطور الوضعية العامة للمقاطعة الإدارية في مختلف قطاعات النشاط، والإشكال يطرح أيضا بالنسبة للتعاقد، فهل يستطيع الوالي المنتدب أن يبرم العقود والصفقات باسم المقاطعة الإدارية أم عليه الرجوع إلى الوالي في هذا الشأن؟.

¹ - حلواجي جمال، المرجع السابق ، ص 81.

² - طلحة محمد غليسي ، المرجع السابق، ص 16.

الظاهر من النصوص المنظمة لعمل الوالي المنتدب أنه لا يتمتع بهذه السلطة، حتما أن المقاطعة الإدارية لا تتمتع بأهلية ومنه فلا يجوز التعاقد باسمها، ولا تمثلها من قبل الوالي المنتدب أمام السلطات المدنية¹.

سادمسا: الصعوبات المالية

لقد تزامن إنشاء المقاطعات الإدارية مع الأزمة الاقتصادية الناجمة عن تراجع أسعار النفط والمحروقات، مما أدى بسياسة الدولة وانتهاج العمل على ترشيد النفقات العمومية، وتفادي صرف الأموال من غير وجه ضروري، وهذا ما قد يعيق تجهيز هذه المقاطعات الإدارية وما يتبعه من مديريات مختلفة لأن هذا يتطلب أغلفة مالية معتبرة ستضيف أعباء جديدة على كاهل ميزانية التسيير والتجهيز للدولة².

وفي هذا الخصوص كان المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي قد أثار في التقرير الذي أعده سنة 2011³، إلى أن الغلاف المالي اللازم لاستحداث ولايات منتدبة بهياكل إدارية وتدعيمه بالمواد البشرية والمادية اللازمة، يتطلب حسب مصادر مختلفة 6000 مليار سنتيم، أي ما يعادل 6000 مليون دولار في مرحلته الأولى، وفي حين لم يصدر أي مرسوم رئاسي يتعلق بتحويل اعتمادات مالية من قطاعات أخرى لقانون المالية سنة 2015 لتنفيذ المشروع، بل أن الحكومة الجزائرية كانت قد أوصت مع بداية سنة 2015 بضرورة انتهاج سياسة التقشف مع استمرار انهيار أسعار النفط، وعليه يتساءل الخبراء عن جدوى استحداث ولايات منتدبة بصلاحيات محصورة مع مضاعفة حجم الإنفاق العمومي ويرون أن هذه الخطوة المناسبة لم تكن في الوقت المناسب⁴.

¹ - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، مستقبل المقاطعات الإدارية في الجزائر، المرجع السابق، ص12.

² - بوخرزة ماجدة، المرجع السابق، ص ص 783-784.

³ - تقرير المجلس الوطني الاقتصادي سنة 2011.

⁴ - لعبيدي الأ زهر، جرایة الصادق، المرجع السابق، ص156.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل يمكن القول أن الإطار التنظيمي والوظيفي للمقاطعة الإدارية لابد أن يكون موجود التكامل بينهما، حيث تم التطرق لتنظيم وتسيير المقاطعة الإدارية من طرف الوالي والأجهزة المساعدة له، ثم أبرزنا مهامه وكيفية تسيير مجلس المقاطعة الذي يعتبر الهيئة الثانية في المقاطعة الإدارية، ومن الناحية الوظيفية هناك صلاحيات ووظائف عديدة تتمتع بها، وتطرقنا إلى إبراز دور المقاطعة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية، رغم أنها لا تمثل سوى تنظيم إداري جديد كما تم توضيحه في الفصل الأول، إلا أنها كفيلة بتحقيق هذين الدورين إذا توفرت الظروف والإمكانات اللازمة، وذلك بالرغم من وجود إشكالات قانونية وعملية تعرقل نظام المقاطعة الإدارية.

الختامة

لقد تبين لنا من خلال دراستنا للإطار القانوني للمقاطعة الإدارية، أنها تعتبر صورة من صور عدم التركيز في التنظيم الإداري الجزائري، وهي هيئة لم تحظى باهتمام المشرع، فبالرغم من تعديل الدستور سنة 2016، إلا أنه حصر الجماعات الإقليمية في الولاية والبلدية فقط ولم يشر إطلاقاً للمقاطعة الإدارية.

لقد اكتفى المشرع الجزائري باستحداث مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون وذلك من خلال المرسومين الرئاسي 15-140 والمرسوم التنفيذي 15-141، ثم وضع المبررات والمعايير التي أنشأت هذه المقاطعات و خاصة في ولايات الجنوب، وبالمقابل يبقى يكتنف الغموض إطارها الدستوري والقانوني من حيث موقعها ومكانها ضمن هيئات النظام الإداري الجزائري.

فالمقاطعة الإدارية بكل أجهزتها وهياكلها البشرية والمادية أنشئت من أجل تلبية حاجيات سكان المقاطعة وأهمها تحسين الخدمة العمومية من الناحية الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن، والنهوض بالتنمية المحلية على مستوى المقاطعة لتحريك العجلة الاقتصادية، إذ لا نحكم بنجاحها أو فشلها من الناحية التنظيمية أو الوظيفية إلا بعد تجربتها وتحويلها إلى الواقع الميداني، حتى يتسنى لنا الوقوف على مدى نجاعتها و فعاليتها، وعلى الإشكالات أو الصعوبات التي تعترضها، وعلى النقائص التي تطرحها، وهذا لا يكون إلا من طرف المواطنين على مستوى المقاطعة الإدارية.

وأخيرا جاء قانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتمم القانون 84-09 المتعلق بالتقسيم الإقليمي للبلاد بسبب ترقية المقاطعات الإدارية الموقعة في الجنوب إلى ولايات حيث أصبح عدد الولايات في الجزائر 58 ولاية وعدد البلديات 1541 بلدية وهذا في أجل أقصاه 31 ديسمبر 2019، وهذا من أجل تسريع وتيرة التنمية المحلية وتحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن وتوسيع من صلاحيات الوالى في إتخاذ القرارات وتخفيف الأعباء على الولاية الأصلية خاصة في الشق الإداري وتطبيق برنامج آفاق 2030. ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا إلى مجموعة من النتائج التالية:

- حكمة المشرع في إستحداث المقاطعات الإدارية هو تخفيف العبئ على الولاية وتقريب الإدارة من المواطن، وبالتالي تدعيم الخدمة العمومية من أجل تحقيق التنمية المحلية في مختلف المجالات.
 - المقاطعة الإدارية صورة من صورة عدم التركيز الإداري وليست جماعية إقليمية، لأنها لا تتوفر على مقومات وخصائص الهيئات المحلية وخاصة المجلس المنتخب، وبالتالي فهي لا تختلق عن الدائرة في شيء خاصة من حيث التنظيم.
 - عدم دستورية وقانونية نظام المقاطعة الإدارية لأنها تخالف نص المادتين 16 و 140 الفقرة 10 من الدستور.
 - نجد أن الوالي المنتدب يعود في كل صغيرة وكبيرة إلى الوالي وبالتالي فإن صلاحياته مقيدة وهذا يقلل من مردوبيته ويعطل من أداء مهامه، بسبب محدودية سلطته في إتخاذ القرار على مستوى المحلي.
 - نظام المقاطعات الإدارية يساهم في تعقيد العمل الإداري وبطنه، فبعدما كان في السابق بسيط واحد بين البلدية والوالي وهو رئيس الدائرة، أصبح هناك وسيطين هما رئيس الدائرة والوالي المنتدب.
 - عدم تمتع المقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري قد يحد من دورها التنموي على المستوى المحلي.
 - تغافل المشرع على توضيح العلاقة بين رئيس الدائرة والوالي المنتدب.
 - تغافل مصير هيئة الدائرة في مجلس المقاطعة الإدارية.
- هذا ويمكن وضع جملة من الاقتراحات تتعلق بهذه الدراسة والتي من شأنها سد بعض الثغرات الموجودة في نظام المقاطعات الإدارية وهي:
- لاحظنا أن المشرع لم يزود المقاطعات الإدارية بمجلس منتخب ينقل انشغالات المواطنين ويضمن نجاح هذا الهيئة الجديدة في التنظيم الإداري، وكأقتراح منا كان يجب تزويد هذه الهيئة الجديدة بمجلس منتخب يوازي المجلس الشعبي الولائي.
 - الإسراع في التدخل بتوضيح العلاقة بين الوالي المنتدب ورؤساء الدوائر التابعيين للمقاطعات الإدارية وذلك لوجود تداخل كبير في الاختصاصات أو التفكير جيدا في إلغاء الدائرة كهيئة في التنظيم الإداري الجزائري، لأن العمل الإداري بين البلدية والوالي أصبح بطي حيث أضيفت

درجة في التدرج الإداري، وهي الوالي المنتدب بعد أن كان رئيس الدائرة هو الوسيط الوحيد بينهما، وبالتالي تعقيد العمل الإداري.

- إعادة تنظيم وتوضيح صلاحيات الوالي المنتدب، وذلك بمنحهم صلاحية حقيقية دون تفويض من الوالي لتمكينهم من القيام بمهامهم في أسرع وقت، وهذا من أجل المساهمة في النهوض بالتنمية المحلية.

- نقترح في هذا المجال ضرورة تواجد الهيئات الإدارية في الدولة والتقيد بما هو منصوص عليه في الدستور، وعدم التوسع في تسمياتها فيكفي اعتماد نظام البلدية والولاية فقط ، وإن كان لابد فلما لا يتم إنشاء دوائر جديدة بالولايات المعنية ومنحها صلاحيات واسعة على المستوى المحلي.

- التريث في ترقية المقاطعات الإدارية إلى ولايات نظرا لما تمر به الدولة من صعوبات مالية بسبب انهيار أسعار البيرول، أدى إلى الحث على ترشيد النفقات هذا على المستوى الإقتصادي، بالإضافة إلى الأزمات السياسية والاجتماعية ... وهي عديدة، وعليه يجب العمل على توسيع صلاحيات المقاطعات الإدارية حتى تؤدي مهامها التي أنشئت من أجلها على أحسن وجه، وأن تكون الترقية مبنية على أسس قانونية وتنظيمية، لا على مقتضيات سياسية واجتماعية أو جهوية.

- الانتقال التدريجي في توسيع صلاحيات المقاطعة الإدارية حتى تتمكن من أداء مهامها بكل فاعلية ول نجاعة وجعلها تتلائم مع الإمكانيات المتاحة لها.

- توفير البنية الملائمة والشروط اللازمة لتجسيد الديمقراطية الإدارية، واستنهاض المواطن في اعتناق سياسات الدولة في المقاطعة وتفعيل أطر المشاركة الشعبية.

الملاحق

5		الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 29		12 شعبان عام 1436 هـ 31 مايو سنة 2015 م	
قائمة المقاطعات الإدارية التي يسيرها الولاة المنتخبون والدوائر والبلديات التابعة لها					
الولاية	المقاطعة الإدارية	مشمولاتها			
		الدائرة	البلدية		
أدرار	تيميمون	تيميمون	تيميمون، أولاد السعيد		
		أوقروت	أوقروت، لدول، المطارفة		
		تينركوك	تينركوك، قصر قدور		
		شروين	شروين، طلمين، أولاد عيسى		
	برج باجي مختار	برج باجي مختار	برج باجي مختار، تيمياوين		
بسكرة	أولاد جلال	سيدي خالد	سيدي خالد، رأس الميعاد، بسباس		
		أولاد جلال	أولاد جلال، الشعبية، الدوسن		
بشار	بني عباس	بني عباس	بني عباس، تامرت		
		كرزاز	كرزاز، تيمودي، بني يخلف		
		الوطاء	الوطاء		
		تبالة	تبالة		
		أولاد خضير	أولاد خضير، قصابي		
		إيقللي	إيقللي		
تامنغست	إن صالح	إن صالح	إن صالح، فقارات الزاوية		
		إن غار	إن غار		
	إن قزام	إن قزام	إن قزام		
		تين زواتين	تين زواتين		
ورقلة	توقرت	توقرت	توقرت، النزلة، تيبسيست، زاوية العابدية		
		تماسين	تماسين، بليدة عامر		
		المقارين	المقارين، سيدي سليمان		
		الطيبات	الطيبات، المنقر، بن ناصر		
إيليزي	جانت	جانت	جانت، برج الحواس		
الوادي	المغير	المغير	المغير، سيدي خليل، أم الطيور، سطيل		
		جامعة	جامعة، سيدي عمران، تندلة، مرارة		
غرداية	المنيعه	المنيعه	المنيعه، حاسي القارة		
		المنصورة	المنصورة، حاسي الفحل		

12

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 72

27 ربيع الأول عام 1440 هـ
5 ديسمبر سنة 2018 م

المادة 4 : تعدل وتتم أحكام المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق 27 مايو سنة 2015 والمذكور أعلاه، وتحرر كما يأتي :

المادة 11 : لممارسة المهام المنصوص عليها في هذا المرسوم، يتلقى الوالي المنتدب تفويضا من والي الولاية للتوقيع على كل وثيقة أو قرار أو مقرر.

المادة 5 : تتم قائمة المقاطعات الإدارية المرفقة بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق 27 مايو سنة 2015 والمذكور أعلاه، بإحداث مقاطعة إدارية بالبداب، ولاية إيليزي. وتحدد الدائرة والبلدية التابعة لها طبقا لملاحق هذا المرسوم.

المادة 6 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 27 ربيع الأول عام 1440 الموافق 5 ديسمبر سنة 2018.

عبد العزيز بوتفليقة

الملحق

قائمة المقاطعات الإدارية التي يسيرها الولاية المنتدبون والدوائر والبلديات التابعة لها

مشماتلها		المقاطعة الإدارية	الولاية
البلدية	الدائرة		
".....(بدون تغيير)....."			
جانت،	جانت	جانت	إيليزي
برج الحواس	دبداب	دبداب	
".....(الباقى بدون تغيير)....."			

- السهر على تطبيق البرنامج الوطني للفعالية الطاقوية وبرامج تنمية الطاقات الجديدة والمتجددة واستخدامها، بالتنسيق مع الهيئات والأجهزة المعنية.

* في مجال المحروقات وتوزيع المنتجات النفطية :

- السهر على احترام التشريع والتنظيم في مجال المحروقات والتخزين ونقل وتوزيع المنتجات النفطية، بالتنسيق مع الأجهزة العمومية المعنية،

- السهر على التزويد المنتظم للمقاطعة الإدارية بالمنتجات النفطية وكذا على جودة الخدمة.

* في مجال السلامة والبيئة الصناعية :

- السهر بالتشاور مع الهيئات المعنية، على تطبيق معايير ومقاييس السلامة حسب الأنواع المختلفة للمنشآت المصنفة.

المادة 7 مكرر 12 : في مجال التربية والتكوين والتعليم المهنيين، يكلف الوالي المنتدب بالمبادرة بكل إجراء يهدف إلى تطوير النشاط في هذه المجالات.

لممارسة هذه المهام، يوضع تحت تصرف الوالي المنتدب :

- مديرية منتدبة للتربية،

- مديرية منتدبة للتكوين والتعليم المهنيين،

- لجنة للتعليم والتكوين والتمهين لفائدة الأشخاص المعوقين، تخضع لنفس قواعد تنظيم وسير اللجنة الولائية.

المادة 7 مكرر 13 : في مجال تأهيل وتصنيف الشركات يوضع تحت تصرف الوالي المنتدب لجنة للتأهيل والتصنيف المهنيين للشركات ومجموعة شركات أو مجمعات شركات البناء والأشغال العمومية والموارد المائية والغابات والبنى التحتية غير الإلكترونية للاتصالات، مختصة بالنسبة للغات من 1 إلى 4.

تخضع هذه اللجنة لنفس قواعد تنظيم وسير اللجنة الولائية.

المادة 7 مكرر 14 : تمثل القطاعات الوزارية في اللجان والمجالس المذكورة أعلاه، بممثليها على مستوى المقاطعات الإدارية وعند الاقتضاء، بممثليها على مستوى الولاية.

- السهر على تطبيق البرنامج الوطني للفعالية الطاقوية وبرامج تنمية الطاقات الجديدة والمتجددة واستخدامها، بالتنسيق مع الهيئات والأجهزة المعنية.

*** في مجال المحروقات وتوزيع المنتجات النفطية :**

- السهر على احترام التشريع والتنظيم في مجال المحروقات والتخزين ونقل وتوزيع المنتجات النفطية، بالتنسيق مع الأجهزة العمومية المعنية،

- السهر على التزويد المنتظم للمقاطعة الإدارية بالمنتجات النفطية وكذا على جودة الخدمة.

*** في مجال السلامة والبيئة الصناعية :**

- السهر بالتشاور مع الهيئات المعنية، على تطبيق معايير ومقاييس السلامة حسب الأنواع المختلفة للمنشآت المصنفة.

المادة 7 مكرر 12 : في مجال التربية والتكوين والتعليم المهنيين، يكلف الوالي المنتدب بالمبادرة بكل إجراء يهدف إلى تطوير النشاط في هذه المجالات.

لممارسة هذه المهام، يوضع تحت تصرف الوالي المنتدب :

- مديرية منتدبة للتربية،

- مديرية منتدبة للتكوين والتعليم المهنيين،

- لجنة للتعليم والتكوين والتمهين لفائدة الأشخاص المعوقين، تخضع لنفس قواعد تنظيم وسير اللجنة الولائية.

المادة 7 مكرر 13 : في مجال تأهيل وتصنيف الشركات يوضع تحت تصرف الوالي المنتدب لجنة للتأهيل والتصنيف المهنيين للشركات ومجموعة شركات أو مجمعات شركات البناء والأشغال العمومية والموارد المائية والغابات والبنى التحتية غير الإلكترونية للاتصالات، مختصة بالنسبة للفئات من 1 إلى 4.

تخضع هذه اللجنة لنفس قواعد تنظيم وسير اللجنة الولائية.

المادة 7 مكرر 14 : تمثل القطاعات الوزارية في اللجان والمجالس المذكورة أعلاه، بممثليها على مستوى المقاطعات الإدارية وعند الاقتضاء، بممثليها على مستوى الولاية.

9	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 78	18 ربيع الثاني عام 1440 هـ 26 ديسمبر سنة 2018 م
الملحق		
قائمة المقاطعات الإدارية المحدثّة في المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة وكذا الدوائر والبلديات والمجالات التابعة لها		
الولاية	المقاطعة الإدارية	مشمّلاتها
		البلدية أو المجال الدائرة
البلدية	بوعينان	– مجال المدينة الجديدة بوعينان وبلدية بوعينان
الجزائر العاصمة	سيدي عبد الله	– مجال المدينة الجديدة لسيدي عبد الله
عنابة	ذراع الريش	– مجال المدينة الجديدة ذراع الريش وبلدية وادي العنبر
قسنطينة	الخروب	الخروب
	زيفود يوسف	زيفود يوسف
	حامة بوزيان	حامة بوزيان
	مدينة قسنطينة	قسنطينة
	علي منجلي	عين السمارة
	عين الترك	عين الترك
	أرزيو	أرزيو
وهران	أرزيو	أرزيو
	قديل	قديل
	بطيوة	بطيوة
	بئر الجير	بئر الجير
	السانية	السانية
	وادي تليلات	وادي تليلات
	مدينة وهران	وهران
	وهران	وهران
	وهران	وهران

14 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 76 13 ربيع الثاني عام 1441 هـ 10 ديسمبر سنة 2019 م			
المادة 2 : تتم قائمة المقاطعات الإدارية الملحقه بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق 27 مايو سنة 2015 والمذكور أعلاه، بإحداث مقاطعات إدارية جديدة. تحدد قائمة المقاطعات الإدارية والدوائر والبلديات التابعة لها، وفقا للملحق المرفق بهذا المرسوم. المادة 3 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية . حرر بالجزائر في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 8 ديسمبر سنة 2019. عبد القادر بن صالح			
الملحق قائمة المقاطعات الإدارية الجديدة المسيّرة من طرف الولاية المنتخبين، والدوائر والبلديات التابعة لها			
الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
الأغواط	أفلو	أفلو	أفلو، سبقاق، سيدي بوزيد
		بريدة	بريدة، الحاج المشري، تاويالة
		قلعة سيدي سعد	قلعة سيدي سعد، عين سيدي علي، بيضاء
		وادي مرة	وادي مرة، وادي مزي
		الغيشة	الغيشة
أم البواقي	عين البيضاء	عين البيضاء	عين البيضاء، بريش، الزرق
		الضلعة	الضلعة، الجازية
		فكيرينة	فكيرينة، وادي نيني
		قصر الصباحي	قصر الصباحي
		مسكيانة	مسكيانة، بحير الشرقي، البلالة، الراحية
	عين مليلة	عين مليلة	عين مليلة، أولاد قاسم، أولاد حملة
		عين كرشة	عين كرشة، هنشير تومغاني، الحرملية
		سيقوس	سيقوس، العامرية
		سوق نعمان	سوق نعمان، أولاد الزوي، بشر الشهداء
		بريكة	بريكة، بيطام، مدوكل
باتنة	بريكة	الجزار	الجزار، عزيل عبد القادر، أولاد عمار
		سقانة	سقانة، تيلاطو
		مروانة	مروانة، قصر بلزمة، وادي الماء، حيدوسة
	مروانة	رأس العيون	رأس العيون، القصبات، قيقبة، أولاد سلام، الرحبات، تالغمت
		سريانة	سريانة، زانة البيضاء، لازرو
		أولاد سي سليمان	أولاد سي سليمان، تاكسلانت، لمسان
	أريس	أريس	أريس، تيغانمين
		بوزينة	بوزينة، لرباع
		إيشمول	إيشمول، إينوغيسن، فم الطوب
		منعة	منعة، تغرغار
		ثنية العابد	ثنية العابد، وادي الطاقة، شير
		تكوت	تكوت، كيمل، غسيرة

13 ربيع الثاني عام 1441 هـ 10 ديسمبر سنة 2019 م			
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 76			
15			
الملحق (تابع)			
الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
البويرة	سور الغزلان	سور الغزلان	سور الغزلان، المعمورة، ريدان، الحاكمية، الدشمية، ديرة
		برج أوخريص	برج أوخريص، مزدور، تاقديت، الحجرة الزرقاء
	عين بسام	عين بسام	عين بسام، عين الحجر، عين العلوي
		بئر غبالو	بئر غبالو، روراوة، الخبوزية
		سوق الخميس	سوق الخميس، المقراني
تبسة	بئر العاتر	بئر العاتر	بئر العاتر، العقلة المالحة
		نقريين	نقريين، فركان
	الشريعة	الشريعة	الشريعة، ثليجان
		العقلة	العقلة، بجن، المزرة، سطح قنطيس
	الونزة	الونزة	الونزة، عين الزرقاء، المريج
		العوينات	العوينات، بوخضرة
		مغنية	مغنية، حمام بوغراة
تلمسان	مغنية	صبرة	صبرة، يوحلو
		بني بوسعيد	بني بوسعيد، سيدي مجاهد
		سبدو	سبدو، العريشة، القور
	سبدو	سيدي الجيلالي	سيدي الجيلالي، البويهي
		بني سنوس	بني سنوس، بني بحدل، العزايل
		عين تالوت	عين تالوت، عين نحالة
		فرندة	فرندة، تاخمرت، عين الحديد
تيارت	فرندة	عين كرمس	عين كرمس، سيدي عبد الرحمان، جبيلة الرصفاء، مادنة، مدريسة
		قصر الشلالة	قصر الشلالة، زمالة الأمير عبد القادر، سرغين
	قصر الشلالة	الحمادية	الحمادية، الرشايقة، بوقرة
		عين وسارة	عين وسارة، قرنييني
الجلفة	عين وسارة	بيرين	بيرين، بن هار
		حد الصحاري	حد الصحاري، عين فكة، بويرة الأحذب
		سيدي لعجال	سيدي لعجال، الخميس، حاسي فذول
		مسعد	مسعد، سد الرحال، القطارة، سلمانة، دلدول
	مسعد	فيض البطمة	فيض البطمة، أم العظام، عمورة

16 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 76 13 ربيع الثاني عام 1441 هـ 10 ديسمبر سنة 2019 م			
الملحق (تابع)			
الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
سطيف	العلمة	العلمة	العلمة، بازر الصخرة، القلعة الزرقاء
		جميلة	جميلة، بني فودة
		بئر العرش	بئر العرش، بلعة، تاشودة، الولجة
	عين أولمان	عين أولمان	عين أولمان، أولاد سي أحمد، قلال، قصر الأبطال
		عين أزال	عين أزال، بئر حدادة، بيضاء برج، عين الحجر
		صالح باي	صالح باي، الرصفة، الحامة، أولاد تبيان، بوطالب
	بوقاعة	بوقاعة	بوقاعة، عين الروي، بني حسين
		بني ورثيلان	بني ورثيلان، بني شبانة، عين لقراج، بني موحي
		بوعنداس	بوعنداس، آيت نوال مزادة، آيت تيزي، بوسلام
		قنزات	قنزات، حربيل
		حمام القرقور	حمام القرقور، ذراع قبيلة
		ماوكلان	ماوكلان، تالة ايفاسن
سيدي بلعباس	سفيزف	سفيزف	سفيزف، مسيد، بوجيع البرج، عين عدان
		مصطفى بن إبراهيم	مصطفى بن إبراهيم، تلموني، بلعربي، زروالة
	ابن باديس	ابن باديس	ابن باديس، شتوان بليلة، بدر الدين المقراني، حاسي زهانة
		سيدي علي بوسيدي	سيدي علي بوسيدي، عين قادة، لمطار، سيدي دحو الزاير
	تلاغ	تلاغ	تلاغ، تيغاليمت، مزاورو، الضاية
		مولاي سليسن	مولاي سليسن، الحصيبة، عين تندمين
		مريين	مريين، تاودموت، واد تاوريرة، تافسور
	رأس الماء	رأس الماء	رأس الماء، رجم دموش، وادي السبع
		مرحوم	مرحوم، بئر الحمام، سيدي شعيب
المدينة	قصر البخاري	قصر البخاري	قصر البخاري، السانق، مفتاحة
		عزيز	عزيز، أم الجليل، دراق
		عين بوسيف	عين بوسيف، سيدي دامت، العوينات، أولاد معرف، الكاف الأخضر
		شلالة العذاورة	شلالة العذاورة، عين قصير، تفراوت، شنيقل
		الشهبونية	الشهبونية، بوغزول، بوعيش
		أولاد عنتر	أولاد عنتر، بوغار، أولاد هلال

13 ربيع الثاني عام 1441 هـ 10 ديسمبر سنة 2019 م			
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 76			
17			
الملحق (تابع)			
الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
المدينة (تابع)	البرواقية	البرواقية	البرواقية، أولاد دايد، الربعية
		سيدي نعمان	سيدي نعمان، خمس جوامع، بوشراحيل
		سغوان	سغوان، مجبر، الزبيرية، ثلاثة دوائر
		العمرية	العمرية، أولاد إبراهيم، بعطة
		سي المحجوب	سي المحجوب، بوعيشون، أولاد بوعشرة
	تابلاط	تابلاط	تابلاط، مزغنة، الحوضان، العيساوية
		العزيفية	العزيفية، مغراوة، ميهوب
	بني سليمان	بني سليمان	بني سليمان، بوسكن، سيدي الربيع
		السواقي	السواقي، سيدي زيان، سيدي زهار، جواب
		القلب الكبير	القلب الكبير، سدراية، بئر بن عابد
المسيلة	بوسعادة	بوسعادة	بوسعادة، الهامل، ولتام
		جبل مسعد	جبل مسعد، سليم
		خبانة	خبانة، مسيف، الحوامد
		مجدل	مجدل، مناعة
		أولاد سيدي إبراهيم	أولاد سيدي إبراهيم، بن زوح
		سيدي عامر	سيدي عامر، تامسة
		عين الملح	عين الملح، بئر الفضة، عين فارس، سيدي محمد، عين الريش
		بن سرور	بن سرور، أولاد سليمان، الزرزور، محمد بوضياف
	مقرة	مقرة	مقرة، برهوم، عين خضراء، بلعابية، الدهاهنة
		أولاد دراج	أولاد دراج، المطارفة، أولاد عدي القبالة، الصوامع، المعاضيد
	سيدي عيسى	سيدي عيسى	سيدي عيسى، بوطي السايح، بني يلمان
		عين الحجل	عين الحجل، سيدي هجرس
	الأبيض سيدي الشيخ	الأبيض سيدي الشيخ	الأبيض سيدي الشيخ، عين العراك، عريابة، البنود
		شلالة	شلالة، المهارة
		بوسمغون	بوسمغون
برج بوعريريج	رأس الوادي	رأس الوادي	رأس الوادي، أولاد إبراهيم، عين تسرة
		بئر قصد علي	بئر قصد علي، خليل، سيدي مبارك
		عين تاغروت	عين تاغروت، تكستير

18		الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 76		13 ربيع الثاني عام 1441 هـ 10 ديسمبر سنة 2019 م	
الملحق					
الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية		
تيسمسيلت	ثنية الأحد	ثنية الأحد	ثنية الأحد، سيدي بوتوشنت		
		برج الأمير عبد القادر	برج الأمير عبد القادر، اليوسفية		
		خميستي	خميستي، العيون		
خنشلة	ششار	ششار	ششار، الولجة، جلال، خيران		
	أولاد رشاش	أولاد رشاش	أولاد رشاش، المحمل		
		بابار	بابار		
	قايس	قايس	قايس، الرميطة، تاويزانت		
		بوحمامة	بوحمامة، بابوس، شلية، أمصارة		
	سوق أهراس	تاورة	تاورة	تاورة، الدريعة، الزعرورية	
المراهنة			المراهنة، ويلان، سيدي فرج		
الحدادة			الحدادة، لخضارة، أولاد مؤمن		
سدراتة		سدراتة	سدراتة، خميسة، عين سلطان		
		بئر بوحوش	بئر بوحوش، الزوابي، سافل الويدان		
		أم العظايم	أم العظايم، ترقالت، وادي الكبريت		
ميلة	شلفوم العيد	شلفوم العيد	شلفوم العيد، وادي العثمانية، عين ملوك		
		تلاغمة	تلاغمة، وادي سقان، المشيرة		
	تاجنانت	تاجنانت	تاجنانت، أولاد خلوف، بن يحيى عبد الرحمن		
	فرجيوة	فرجيوة	فرجيوة، يحيى بني قشة		
		ترعي باينان	ترعي باينان، عميرة أراس، تسالة لمطاعي		
		بوحاتم	بوحاتم، دراجي بوصلح		
		تسادان حدادة	تسادان حدادة، ميتار زارزة		
		عين البيضاء حريش	عين البيضاء حريش، العياضي برباس		
النعامة	عين الصفراء	عين الصفراء	عين الصفراء، تيوت		
		عسلة	عسلة		
		مغرار	مغرار، جنين بورزق		
		سفيسيفة	سفيسيفة		
	مشرية	مشرية	مشرية، عين بن خليل، البيوض		
		مكمن بن عمر	مكمن بن عمر، قصدير		

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: المصادر

1- النصوص القانونية

أ- الدساتير:

-دستور 28 نوفمبر 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ، رقم 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

ب - القوانين

-القانون رقم 83-11، مؤرخ في :02 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية، ج.ر، عدد 29، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983.

- القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ، عدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

- القانون رقم 19-12 ، مؤرخ في : 11 ديسمبر 2019 ، يعدل ويتم القانون 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 و المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد ، ج ر : عدد 78 ، الصادرة بتاريخ 18 ديسمبر 2019.

ج- الأوامر:

- الأمر رقم 97-15 ، المؤرخ في 31 ماي 1997، المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى ، ج ر ، عدد 38، الصادرة بتاريخ 04 جوان 1997.

- الأمر رقم 06/03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ، عدد 46 ، الصادرة بتاريخ 15 جويلية 2006.

د-المراسيم:

المراسيم الرئاسية:

- المرسوم رقم 88-131 ، مؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ، ج ر ، عدد 27، الصادرة بتاريخ 06 يوليو 1988.

- المرسوم الرئاسي رقم 97-14، المؤرخ في 28 جوان 1997، يتضمن تعيين وزير محافظ للجزائر الكبرى ، ج.ر، عدد رقم 44، الصادرة بتاريخ 29 جوان 1997.

- المرسوم الرئاسي رقم 2000-372، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها ، ج.ر، عدد رقم 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000.

- المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ 27 ماي 2015، المعدل المتمم المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر، العدد 29، الصادرة بتاريخ 31 ماي 2015 .
 - المرسوم الرئاسي رقم 03/16، المؤرخ في 07 جانفي 2016 ، يتضمن إنشاء المرصد للمرفق العام ، ج ر ، عدد 02 ، الصادرة بتاريخ 13 جانفي 2016.
 - المرسوم الرئاسي رقم 18-303، المؤرخ في 05 ديسمبر 2018، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27/05/2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج ر ، عدد 72، الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 2018.
 - المرسوم الرئاسي رقم 18-337، المؤرخ في 25 ديسمبر 2018، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها ، ج.ر، العدد 78 ، الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2018.
 - المرسوم الرئاسي رقم 19-328، المؤرخ في 08 ديسمبر 2019، يتم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27/05/2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ، ج ر ، عدد 76 ، الصادرة بتاريخ 10 ديسمبر 2019.
 - المرسوم الرئاسي رقم 20-39، المؤرخ في 02 فيفري 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر، 06 ، الصادرة بتاريخ 02 فيفري 2020.
- المراسيم التنفيذية :**
- المرسوم التنفيذي رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، ج ر ، عدد 13 ، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.
 - المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، ج.ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.

- المرسوم التنفيذي رقم 90-230 ، المؤرخ في 25 جويلية 1990 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 ، المؤرخ في 23 جويلية 1994 ، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية ، ج ر ، عدد 48 ، الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994
- المرسوم التنفيذي رقم 97-480 ، المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 ، المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى ، ج ر ، ع 83 ، الصادرة بتاريخ 17 ديسمبر 1997.
- المرسوم التنفيذي رقم 14-193 ، المؤرخ في 03 جويلية 2016، يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ، ج ر ، عدد 41 ، الصادرة بتاريخ 06 جويلية 2014.
- المرسوم التنفيذي 15-141، المؤرخ 27 ماي 2015، المتضمن تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، ج.ر، العدد 29، الصادرة بتاريخ 31 ماي 2015 .

هـ - القرارات:

- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 22 سبتمبر 2016 ، المتضمن تنظيم المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية في مصالح ومكاتب ، ج ر ، عدد 68 ، الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2016.
- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 25 سبتمبر 2016، يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للتشغيل، ج ر، عدد 68 الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2016.
- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 25 سبتمبر 2016، يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية في مصالح ومكاتب ، ج ر ، عدد 72، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2016.
- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 15 أكتوبر 2019، يحدد تنظيم المديرية المنتدبة للبرمجة ومتابعة الميزانية في مصالح ومكاتب، ج ر، عدد 82، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2019.

و - التعليمات:

- تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 1599، مؤرخة في 25 ماي 2011 ، تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية و الإجراءات وتحسين الخدمة العمومية، الصادرة عن الإدارة المحلية (غ م).

- تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 1435، مؤرخة في 13 فيفري 2014، تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية (غ م).
- تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 1469، مؤرخة في 22 فيفري 2014، تتعلق بتسجيل البيانات الهامشية على هامش عقود سجلات الحالة للمدنية (غ م).
- ز- الوثائق البرلمانية:

- الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، رقم 101، الصادر بتاريخ 2014/06/15.

ثانيا: المراجع

1- الكتب:

- جمال زيدان ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر ، دار الأمة للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر ، 2014.
- حسين عبد الحميد أحمد راشوان ، التنمية (إجتماعيا ، ثقافيا ، إقتصادي ، سياسيا ، إداريا ، بشريا) ، مؤسسة شباب الجامعة ، الأسكندرية ، مصر ، 2009.
- سعيد بوعلي وآخرون ، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري) ، ط2 ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر ، 2016.
- عبد القادر محمد عبد القادر ، إتجاهات الحديث في التنمية ، الدار الجامعية ، الأسكندرية ، مصر ، 2003.
- عبد الهادي الجوهري وآخرون ، دراسات في التنمية الإجتماعية ، المكتب الجامعي الحديث ، الأسكندرية ، مصر 2001.
- علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2006.
- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى للنشر ، الجزائر ، 2012.
- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، ط2 ، دار الجسور للنشر و التوزيع ، المحمدية ، الجزائر ، 2007.
- عمار بوضياف ، المدخل الى العلوم القانونية - النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري ، ط3 ، دار جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007.
- عمار عوابدي ، دورس في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000.

- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري - التنظيم الإداري - ، د ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة الجزائر .
- محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2012.
- ماجد راعب الحلو ، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2000.
- ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري، دارالمجدد للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2011
- المنار، قاموس للطلاب عربي - عربي ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2007 .
- 2- الرسائل والمذكرات الجامعية:**
- توفيق حبارة ،النظام القانوني للوالي في قانون الولاية 12-07 ، مذكرة ماستر ، جامعة ورقلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013.
- جمال حلواجي، المقاطعات الإدارية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2015-2016.
- عادل بونقاب، سياسات التنمية المحلية و الحضرية و مؤشرات قياسها في تنفيذ الأجندة 21 للتنمية المحلية المستدامة في الجزائر ، مذكرة الماجستير، جامعة سطيف، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، السنة الجامعية 2010-2011.
- عبد الحق بوناته، عبد الهادي العايب ، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الإقتصادية(داسة مشروع المخطط الخماسي الثاني 2014،2010)، مذكرة ماستر ، جامعة بومرداس ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2015-2016.
- عبد الرزاق حمداني، تحسين الخدمة العمومية في إدارة البلدية في التشريع الجزائري -بلدية تبسة -نمودجا ، مذكرة ماستر ، جامعة تبسة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، السنة الجامعية 2015-2016.
- عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة الماجستير ،جامعة قسنطينة ، كلية الحقوق ، 2011.
- محمد سعودي ، أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية ، مذكرة ماجستير ، جامعة الشلف ، كلية العلوم الإقتصادية ، 2007.

- وسلية السبتي ، تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب ، دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة ، رسالة الماجستير ، جامعة بسكرة ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير ، 2005.
- 09- يوسف سلاوي ، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري ، أطروحة الدكتوراة ، جامعة الجزائر 01 ، كلية الحقوق ، السنة الجامعية 2017-2018.

3-المقالات والمدخلات

أ- المقالات

- إسماعيل فريجات، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد (18)، 2018.
- سميرة ابن خليفة، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري و علاقتها بالجماعات المحلية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة بشار، المجلد 09، العدد 01، ديسمبر 2018.
- عبد الحميد بوقصاص، التنمية في المجتمعات المحلية بين الواقع والأهداف، مجلة التواصل، جامعة عنابة، (ب ع)، جوان 2000.
- عبد المجيد لخزري ، وردة خليفي ، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر ، مجلة كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة خنشلة ، العدد 08 ، الجزء 01 ، 2017.
- عبد الكريم قريشي، العلاقة بين الإدارة و المواطن ، أساس لإرساء الثقة و مستوى الخدمة العمومية معيار لها ، مجلة مجاس الأمة ، عدد 49 ، ديسمبر 2011.
- عمر سيدي، أحمد برادي، دور الخدمات الإدارية الالكترونية في الترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، مجلة آفاق علمية، المركز الجامعي تمنراست، المجلد 11، العدد 03، 2019.
- فاروق شرشاري، النظام القانوني للمقاطعات الإدارية في الجزائر في ضوء المرسوم الرئاسي 140-15، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 15، العدد 01، 2017.
- ليلي حسيني، فوزية سكران، ترشيد أداء الحكم الراشد، دراسة في الخبرة الجزائرية في ظل إصلاح الدولة، مجلة الباحث والدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، عدد 03، سبتمبر 2014.

- ماجدة بوخرزة ، مكانة المقاطعات الإدارية المستحدثة في التنظيم الإداري الجزائري ، مجلة العلوم القانونية والإدارية ، جامعة الوادي ، المجلد 09 ، العدد 03 ، ديسمبر 2018.
- نوال لصلج ، النظام القانوني للدائرة في الجزائر ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة 20 أوت 1956 سكيكدة ، المجلد الأول ، العدد 7 ، سبتمبر 2017.

ب- المداخلات

- الأزهر لعبيدي، جرایة الصادق، التقسيم الإداري الجديد في الجزائر، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 1-2 ديسمبر 2015.
- عبد العالي حاحة، يعيش تمام آمال، الطبيعة القانونية للمقاطعات الإدارية في الجزائر، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 01 و 02 ديسمبر 2015.
- عبد العالي حاحة-، يعيش تمام آمال، مستقبل المقاطعات الإدارية في الجزائر الولايات المنتدبة، مداخل في الملتقى المغاربي حول تكوين المنتخبين وإصلاح الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 03 و 04 فيفري 2016
- لخضر مرغاد - كمال منصوري ، التمويل بالوقف ، بدائل غير تقليدية مقترحة تمويل التنمية المحلية ، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي حول : سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات دراسة حالة الجزائر و الدول النامية ، جامعة بسكرة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، 2006.
- محمد غليسي طلحة، المقاطعات الإدارية كآلية لتحقيق التنمية المحلية، مداخل للمشاركة في الملتقى الوطني حول " إصلاح الجماعات المحلية ورهانات التنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة.

4- التقارير:

- تقرير المجلس الوطني الاقتصادي سنة 2011.

5- المواقع الإلكترونية:

- الموقع الألكتروني لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية

WWW.intérieur.gov.dz/index.php/AR/80

الفهرس

أ.....	مقدمة :
الفصل الأول : الإطار القانوني للمقاطعة الإدارية	
8.....	المبحث الاول : مفهوم المقاطعة الادارية
9.....	المطلب الاول : التأسيس القانوني لنظام المقاطعة الإدارية
9.....	الفرع الأول : مدى دستورية المقاطعة الإدارية
11	الفرع الثاني: مدى قانونية نظام المقاطعات الإدارية
13	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لمقاطعة الإدارية و الإنظمة المشابهة له
13	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمقاطعات الإدارية
19	الفرع الثاني: المقاطعة الإدارية وما يشبها في التنظيم الإداري الجزائري
21	المبحث الثاني: المبررات والمعايير المعتمد عليها لإنشاء المقاطعات الإدارية
21	المطلب الأول: المبررات المعتمد عليها لإنشاء المقاطعات الإدارية
21.....	الفرع الأول: التقسيم الإداري للجزائر في مرحلة ما قبل الإستقلال
23	الفرع الثاني: التقسيم الإداري للجزائر في مرحلة ما بعد الإستقلال
23.....	الفرع الثالث : إستحداث إنشاء مقاطعات إدارية جديدة
27	المطلب الثاني: المعايير المعتمد عليها لإنشاء المقاطعات الإدارية
27.....	الفرع الأول :المعيار الجغرافي
28.....	الفرع الثاني: معيار الكثافة السكانية
28.....	الفرع الثالث : معيار عدد البلديات
29.....	الفرع الرابع: معيار السيادة
31.....	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني : الإطار التنظيمي والوظيفي للمقاطعة الإدارية

المبحث الأول: تنظيم وسير المقاطعة الادارية	34
المطلب الاول: الوالي المنتدب	34
الفرع الاول: تعيين و انهام مهام الوالي المنتدب	35
الفرع الثاني: صلاحيات الوالي المنتدب	43
الفرع الثالث: الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي المنتدب في تسيير المقاطعات الإدارية.....	48
المطلب الثاني: مجلس المقاطعات الإدارية	56
الفرع الأول: تشكيلة مجلس المقاطعات الإدارية	57
الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المقاطعات الإدارية وسيره	59
المبحث الثاني: دور المقاطعة الإدارية وإشكالات تطبيقها	60
المطلب الأول: دور المقاطعة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية و تحقيق التنمية المحلية	60
الفرع الأول: دور المقاطعة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية	61
الفرع الثاني: دور المقاطعة الإدارية في تحقيق التنمية المحلية	70
المطلب الثاني: إشكالات تطبيق نظام المقاطعات الإدارية.....	77
الفرع الأول: إشكالات القانونية لتطبيق نظام المقاطعة الإدارية.....	78
الفرع الثاني: إشكالات العملية لتطبيق نظام المقاطعة الإدارية	80
خلاصة الفصل الثاني.....	84
الخاتمة	87
الملاحق.....	90
قائمة المصادر والمراجع.....	100
الفهرس.....	108

الملخص :

المقاطعة الإدارية وحدة إدارية جديدة تدعمت بها الإدارة العامة في الجزائر، إستحدثت بموجب الإصلاحات الساسية والإدارية والإجتماعية في عديد من ولايات الجنوب (10) والهضاب العليا (44) التي تمتاز بخصوصيات جغرافية وسيادية وأخرى إقتصادية وثقافية، تسعى لتحسين وترقية الخدمة العمومية والتنمية المحلية بالإستجابة لمصالح المواطنين وحاجياتهم المتزايدة بكفاءة ونوعية المتطلبات، وبالمقابل فقد أثير نقاشا وجدلا قانونيا وسياسيا حولها يمثل في تحديد طبيعتها ومكانتها وصلاحياتها ومدى فعاليتها على القيام بمهامها، ومن المخاوف التي تراهن تقدم المقاطعة الإدارية هي الأوضاع التي تعيشها البلاد حاليا ، وكذا الإشكالات التي تواجهها منها ماهي قانونية وأخرى عملية.

Summary :

The administrative boycott is a new administrative unit supported by the administration general in Algeria, it was introduced under the political social and administrative reforms in a lot of southern wilaya (10) and high plateaus (44) excelled by geographic sovereign and other economic and cultural upgrade the pecies . It seeks the inprore and upgrade the public service and local developement by responding to the interests of citizens and growing widgets by efficiency and quality in the needs . On the other hand ,legal debate and controeersy arose and political appears in determination of its nature and place terms of reference and its efficacy to do its duties from the fears that mortgage the progress of the administrative boycott . The conditions that the country lives those days also the problems which suffered from some of them are legal and the others are operational.