وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة د. مولاي طاهر سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

سياسات التقسيم الإداري في الجزائر
المقاطعة الإدارية نموذجا

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية تخصص: إدارة محلية

إعداد الطالبة:
بوطالب سهام

إشراف الدكتور:
شاربي محمد

لجنة المناقشة

الأستاذ:..... خروبي شوقي..... رئيساً

الأستاذ:..... شاربي محمد.....مشرفاًومقرراً

الأستاذ:.....عتيق شيخ.....عضواًمناقشاً

السنة الجامعية 2018-2019

كلمة الشكر

في البداية أتقدم بالشكر إلى من هو أهل لكل ثناء خالقنا وبارئنا جل وعلا الذي ألهمنا العقل وأنارنا بالعلم ووفقنا في إنجاز عملنا هذا

إلى من بلغ العلا بكماله كشف الدجى بجماله عظمت جميع خصاله صلوا عليه و آله

وبعد فالشكر لله وحده واسع الفضل والعطاء والذي برحمته تتم الصالحات فهو الهادي للحق و المنير للسبيل

فإذا كان لابد من توجيه شكر خاص لمن أسهم في هذه المذكرة من قريب أو بعيد

فإني أقدم شكرنا جزيلا للأستاذ الكريم "شاربي محمد" الذي لم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذتي الموقرين في لجنة المناقشة لتفضلهم علي بقبول مناقشة هذه المذكرة فهم أهل لسد خللها، وتقويم معوجها، وتهذيب نتواتها.

كما أتقدم بالشكر إلى كل أساتذة و موظفين كلية الحقوق و العلوم السياسية

كما أتقدم بالشكر إلى السيد "إبراهيم حساني" والسيد "عبد الوهاب" اللذان ساعداني في إعطائي المعلومات اللازمة التي تثري موضوع مذكرتي

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا تطيب الآخرة إلا بطاعتك ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ولا تطيب آخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك جل جلالك

إلى الذي وهبني كل ما يملك حتى أحقق له آماله، إلى من كان يدفعني قدما نحو الأمام لنيل المبتغى، إلى الإنسان الذي إمتلك الإنسانية بكل قوة، إلى الذي سهر على تعليمي بتضحيات جسام مترجمة في تقديسه للعلم، إلى مدرستي الأولى "أبي الغالي على قلبي أطال الله في عمره"

إلى التي وهبت فلذة كبدها كل العطاء والحنان، إلى التي صبرت على كل شيء، التي رعتني حق الرعاية و كانت سندي في الشدائد، وكانت دعواها لي بالتوفيق، إلى من ارتحت كلما تذكرت ابتسامتها في وجهي نبع الحنان "أمي أعز ملاك على القلب والعين جزاها الله عني خير الجزاء في الدارين" إليهما أهدي هذا العمل لكي أدخل على قلبهما شيئا من السعادة

إلى إخوتي و أخواتي الذين تقاسموا معي عبء الحياة: مهدي ،زرقة ،خضرة ،تامي ،حليمة ،سعاد ،يمينة ،محمد ،نادية

إلى البراعم الصغار: ياسين، يوسف ،هبة الرحمن ، زكريا ،إسحاق حفظهم الله

إلى من كان لي نعم السند و مصدر تشجيع لي وكان الأشد حرصا على تفوقي في إنجاز هذه المذكرة "معاذ المحمد"

إلى كل صديقاتي: بختة– حليمة – أسماء– سمية – سميرة – ر شيدة – حورية – سليمة –نوال – سارة

مقدمـــــــة

يقوم التنظيم الإداري على أساس التقسيم الإداري لأقاليم الدولة، بما يتوافق مع طبيعة النظام في كل دولة و حسب الظروف السياسية والتاريخية والعوامل الجغرافية، وكذلك حسب الموارد المالية والبشرية، وهذا نتيجة لتزايد مهام الدولة والتفاوت المتواجد بين أقاليمها ،إن التنظيم الإداري يقوم على أسلوبين إداريين هما: المركزية؛والتي تعني حصر الوظيفة الإدارية في المركز – عاصمة الدولة – و اللامركزية ؛التي يقصد بها توزيع الوظيفة الإدارية بين المركز والهيئات الإدارية على المستوى المحلي، وهو ما تعتمد معظم الدول إذ أنها لا يمكن أن تقيم نظامها على أساس مركزي بحث أو لامركزية بحث بل يجب المزج بين الأسلوبين و ذلك حسب ظروف كل دولة.

إن الجزائر وكغيرها من الدول اعتمدت على المركزية وذلك من خلال تركيز الوظيفة الإدارية في يد السلطات المركزية المتمثلة في رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء، الولاة، واللامركزية من خلال منح مجموعة من صلاحيات لهيئات محلية تتمتع قانونا بالاستقلال المالي و ذلك لاكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها تحت رقابة السلطة المركزية وتتجسد هذه الهيئات في الجماعات الإقليمية المتمثلة في البلدية باعتبارها الجماعة القاعدية ، و الولاية باعتبارها أساس نظام الإدارة المحلية و هي تتكون من المديريات القطاعية التنفيذية و المرافق عمومية و الدائرة .

إن سياسات التقسيم الإداري التي انتهجتها الجزائر منذ الاستقلال وإلى يومنا هذا لم تستوفي بعد خصوصية الجزائر كدولة، لأنه في الحقيقة ومن الناحية المنطقية يمكن اعتبار الجزائر قارة بحد ذاتها و ذلك راجع إلى التنوع في التضاريس وفي القوميات وحتى في الطبيعة البشرية التي تملكها، ولعل أهم سبب هو شساعة المساحة، حيث أنها تحتل المرتبة الأولى إفريقيا من حيث المساحة ، و كذلك لا يمكن إغفال موقعها الاستراتيجي والذي يؤهلها لان تكون قارة ذات أهمية على غرار القارات الأخرى.

و إن استحداث المشرع الجزائري للمقاطعات الإدارية والتي تعتبر صورة من صور عدم التركيز الإداري،و ليست جماعة إقليمية لامركزية لأنها لا تتوافر على مقومات و خصائص الهيئات المحلية مثلا:المجلس المنتخب و لا يعترف لها بالشخصية المعنوية و بالتالي فهي لا تختلف عن الدائرة في شيء خاصة من حيث التنظيم ،و من بين الأسباب التي أدت إلى إنشاء هذه المقاطعة هي الكثافة السكانية المرتفعة و المسافة الكبيرة التي تفصل بين المواطن و هيئات الإدارية من جهة و بين الهيئات الإدارية فيها بينها من جهة أخرى على المستوى المحلي.

1/-أهداف الدراسة:

نسعى في هذا البحث إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها :

التعريف بالجماعات الإقليمية، والتعرف على مكوناتها

- التعريف بالهياكل الإدارية على المستوى المحلي
- التعريف بسياسات التقسيم الإداري ومعايير اعتماده
- التعريف بالمقاطعة الإدارية و إبراز أهم المعايير المعتمدة في إنشائها
- إبراز الأهداف المرجوة من وراء استحداث هذه المقاطعات
- إدراك النقائص والصعوبات التي تواجه المقاطعة الإدارية عين صالح ومحاولة تقديم حلول لها

2/- أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الموضوع في انه مهما كان مستوى نجاح سياسات التقسيم الإداري في الجزائر إلا أنها لم تستجيب إلى متطلبات الوقت الحالي، ونتيجة لهذا الوضع تم استحداث المقاطعات الإدارية في بعض ولايات لتخفيف العبء عليها و كدعم لتقسيم الإداري الحالي

3/- مبررات اختيار الموضوع:

يرجع الاختيار للبحث في هذا الموضوع إلى عدة أسباب منها ما هو موضوعي، ومنها ما هو ذاتي:

ا/-الأسباب الموضوعية : ترجع الأسباب الموضوعية التي دفعت إلى اختيار هذا الموضوع إلى قلة المراجع المتخصصة المتعلقة بموضوع المقاطعات الإدارية، لما لها من أهمية بالغة في التقسيم الإداري للبلاد و كذلك لأنها فكرة جديدة استحدثت على مستوى التنظيم الإداري الجزائري ،و الكشف عن المعايير المعتمدة في إنشائها و الهدف من ذلك، و كيفية عملها ومعرفة ما إذا كان بالإمكان تعميمها على كافة التراب الوطني أم أنه سيتم التراجع عنها مستقبلا

ب/-الأسباب الذاتية: أما بالنسبة للأسباب الذاتية التي دفعتني إلى اختيار هذا البحث ،كون أن موضوع المقاطعة الإدارية من بين المواضيع التي لم يتم تناولها كثيرا على الساحة العلمية، كذا حب الاطلاع و معرفة الصلاحيات الممنوحة لهذه الهيئات وكذا رغبة مني في إثراء المكتبة العلمية بمثل هذه المواضيع الحديثة.

4/- أدبيات الدراسة :

و تجدر الإشارة إلى أنه من بين الدراسات السابقة للموضوع و التي تم تحصل عليها لخاصةً و أنها ناقشت موضوع المقاطعة الإدارية من أبعاد مختلفة، الدراسات التالية:

_الدراسة الأولى: حمدي خديجة، بلحاج هجيرة "التنظيم الإداري في الجزائر" مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية حيث تناولت هذه الدراسة التنظيم الإداري في الجزائر ، و تم التطرق إلى المقاطعة الإدارية كونها جزء من التنظيم الإداري، و خلصت الباحثة إلى أن التنظيم الإداري هو البحث في الأسلوب الذي تنتهجه الدولة في كيفية تنظيمها الإداري ودرجة الأخذ بمبادئ الديمقراطية لأجل التسيير الفعال لهياكلها الإدارية تحقيقا

للمصلحة العامة ،و باعتبار النظامين المركزي واللامركزية ،وقد جاءت هذه الدراسة أساسا لإبراز مكانة الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري و التعريف بالجماعات المحلية وتطبيقاتها باعتبارها تجسد فكرة اللامركزية الإدارية و تحديد مجمل الصلاحيات المنوطة لكلا النظامين في ضل التعديلات الدستورية والقانونية التي شهدتها الجزائر.

_الدراسة الثانية: حنان بريقلي، "النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، حيث تناولت هذه الدراسة تعريفا للمقاطعة الإدارية وكذلك طريقة سيرها وعملها و المعايير المعتمدة في إنشائها، لتخلص الباحثة إلى انه لضمان حسن سير الإدارة العمومية على المستوى المحلي ،كان لزاما على المشرع الجزائري استحداث هيئة جديدة إلى جانب الولاية والبلدية ،وهذا ما تجسد فعليا في المقاطعات الإدارية التي يسيرها ولاة منتدبون، غير أن تحديد طبيعة هذه الهيئة الإدارية يشوبها نوع من الغموض وتثير جدلا على مستوى الفقه حول مدى دستوريتها و قانونيتها، و جاءت هذه الدراسة لمعرفة مدى توفيق المشرع الجزائري من خلال دراسة المركز القانوني للوالي المنتدب باعتبار وظيفته من الوظائف العليا في الدولة.

_الدراسة الثالثة: بن امزال لحسن، "النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فقد عالج هذا البحث دراسةً شاملةً للوالي المنتدب، حيث أثار جميع النقاط المتعلقة بالوالي المنتدب لمحافظات الجزائر المسماة بالدوائر الإدارية ، لذلك تم الاعتماد عليها من خلال دراسة تاريخ وجود منصب الوالي المنتدب في ولاية العاصمة ومعرفة مجمل الصلاحيات الممنوحة له ، وكذلك معرفة خصوصية ولاية الجزائر والتنظيم الإداري فيها.

5/- إشكالية الدراسة:

إن استحداث المشرع للمقاطعات الإدارية في النظام الإداري الجزائري جاء لتكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن و ذلك لتقليص المسافات و تسهيل المعاملات الإدارية، لذلك تحاول الدراسة الإجابة عن الإشكالية التالية:

إلى أي مدى نجحت سياسات التقسيم الإداري في الجزائر من خلال تبني أنموذج المقاطعة الإدارية إلى الاستجابة لمشاكل المواطن؟

6/- التساؤلات الفرعية:

و لعل هذه الإشكالية تقودنا إلى طرح بعض تساؤلات الفرعية التي قد تسهم في إثراء الموضوع كما أنها قد تثير العديد من النقاط التي تخدم الدراسة، وتتمثل هذه الإشكاليات فيما يلي:

- ما المقصود بالجماعات الإقليمية ؟ ماذا نقصد بالهياكل المحلية ؟وما مفهوم سياسات التقسيم الإداري ؟
- ماهي المعايير المعتمدة في التقسيم الإداري و في إنشاء المقاطعات الإدارية ؟
- ما المقصود بالمقاطعة الإدارية ؟و التفرقة بينها و بين غيرها من الهياكل المشابهة لها ؟ و ما هي طبيعة العلاقة بينها و بين الإدارة المحلية ؟ و غيرها من الأسئلة التي يمكن تثار في هذا السياق.
- ما هي أهم الهياكل الإدارية التي تتشكل منها المقاطعة الإدارية، و ما حقيقة سير المقاطعة الإدارية (حالة عين صالح).

7/- فرضيات الدراسة:

و للإجابة على الإشكالية المطروحة تم صياغة هذه الفرضيات:

- تعتبر الجماعات الإقليمية الخلية الأساسية و المكون الرئيسي للتقسيم الإداري.
- لقد جاءت المقاطعة الإدارية كحل للعديد من المشاكل التي تعاني منها مجمل الولايات في الجزائر، خاصة في الولايات التي تشهد كثرة البلديات او اتساع في المسافات بين مقر الولاية و البلدية أو التي تشهد كثافة سكانية مرتفعة

8/- المناهج و الإقترابات:

أ- **المنهج التاريخي:** من خلال التطرق إلى تاريخ التقسيم الإداري الجزائري قبل و بعد الاستقلال، وهو منهج يعتمد على الأحداث التي وقعت في لماضي

ب- **المنهج الوصفي** : هو نوع من أساليب البحث يدرس الظواهر الاجتماعية و السياسية الراهنة و يعتبر المنهج الوصفي أكثر المناهج البحث ملائمة لدراسة الظواهر والموضوعات تدور حول السلوك الإنساني وطبيعة البشرية من خلال التطرق إلى تعريف الجماعات الإقليمية و التقسيم الإداري و كذا المقاطعة الإدارية.

ج -الاقتراب القانوني:من خلال التطرق إلى جل التشريعات والقوانين المتضمنة لكيفية سير عمل المقاطعات الإدارية ،و معرفة مجمل الصلاحيات الممنوحة للولاة المنتدبون.

9/-صعوبات الدراسة:

و قد واجهتنا في هذه الدراسة بعض المشاكل و العراقيل و التي تمثلت أساساً في ندرة المراجع المتخصصة المتعلقة بموضوع المقاطعات الإدارية، مما أجبرنا على الاعتماد في هذه الدراسة على ما هو متوفر من المذكرات و المجلات العلمية لإتمام هذا العمل.

10/-**هندسة الخطة:**

و لمعالجة هذه الإشكاليات بشيء من التفصيل، تم تقسيمها الثلاث فصول أساسية حيث تعرضنا في الفصل الأول الإطار ألمفاهيمي للجماعات المحلية و الهيئات المحلية ثلاث مباحث، بحيث تطرقنا في المبحث الأول إلى الجماعات المحلية و المبحث الثاني الهياكل المحلية أما المبحث الثالث فخصصناه لضبط مفهوم سياسات التقسيم الإداري

أما الفصل الثاني فقد تطرقنا من خلاله إلى تقسيم الإداري و المقاطعات الإدارية (الأطر المعرفية و الإجرائية) بحيث خصصنا المبحث الأول إلى الإطار الإجرائي للتقسيم الإداري في الجزائر ،المبحث الثاني إلى الإطار الجغرافي للمقاطعات الإدارية ، أما المبحث الثالث إلى الإطار الإجرائي للمقاطعات الإدارية ليضم بذلك كل مبحث ثلاثة مطالب ،أما في الفصل الثالث فخصصناه إلى دراسة هيئات المقاطعة الإدارية وأنموذج عن المقاطعة الإدارية "عين صالح".

الفصل الأول

إطار مفاهيمي عام

تبنت الجزائر النظام اللامركزي إلى جانب النظام المركزي لتسيير شؤونها على المستوى المحلي من خلال تنازلها عن بعض صلاحياتها إلى الجماعات الإقليمية المتمثلة في البلدية (رئيس المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي البلدي والأمين العام) و الولاية (الوالي و رئيس المجلس الشعبي الولائي) ،اللذان يعتبران التجسيد الفعلي لفكرة اللامركزية الإدارية وهذا ما تم تناوله في المبحث الأول من خلال التعريف بالجماعات الإقليمية، مرورا بأهم هيئاتها وصولا إلى اختصاصاتها ، و المبحث الثاني تناولنا فيه بعض الهياكل المحلية ،كالدائرة و المديريات والمرافق العمومية التي تقوم بنشاطها على مستوى هذه الجماعات والمبحث الثالث خصصناه لضبط مفهوم التقسيم الإداري في الجزائر.

المبحث الأول: الإطار ألمفاهيمي للجماعات الإقليمية

إن موضوع الجماعات الإقليمية والمحلية باعتبارها تشمل على هيئات إدارية تسعى إلى تحقيق و توفير الاحتياجات المختلفة لأفراد المجتمع، حيث ما يميزها كذلك كونها إدارة قريبة من المواطنين و مسيرة من قبل أشخاص يمثلونهم عن طريق انتخابهم ليشكلوا المجالس المحلية المنتخبة، كما أن هذه المجالس أدرى باحتياجاتهم المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية

لقد عرفت الجماعات المحلية عدة تعريفات منها "**أن الجماعات المحلية هي مجموعة الأجهزة التنفيذية و الفنية على المستوى المحلي تتولى إدارة الشؤون و الخدمات العامة ذات الطابع المحلي قد تكون منتخبة أو معينة و تباشر اختصاصها عن طريق النقل أو التفويض**"[1]، فهي تعني توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين أجهزتها المركزية في العاصمة و هيئات محلية مستقلة عنها و من تم فهي أسلوب من أساليب تنظيم الدولة من شأنه تحقيق اللامركزية الإدارية

كما عرفها علماء الإدارة "**بأنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الادارة العامة على أن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية و ترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون**"[2]

إن تعبير الجماعات المحلية هو تعبير اصطلاحي يراد به الهيئات الإقليمية المعترف بها قانونا و المخول لها إدارة وتسيير المرافق المحلية في ظل توزيع السلطة و في ظل اللامركزية اي في ظل أساليب الإدارة الحديثة التي تهدف إلى توزيع الوظائف الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة و

---

[1] عثمان عزيزي،" **دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة**" ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض والتهيئة العمرانية ،جامعة قسنطينة، 2008، ص 25.

[2] صالح ساكري، "**المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية**" ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والاسلامية، جامعة باتنة، 2008، ص169.

الهيئات الإدارية المنتخبة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد إليها تحت رقابة سلطة الدولة[1]،كما عرفها أحد المفكرين الإنجليز "**بأنها ذلك الجزء من الحكومة الأم أو الدولة الذي يختص أساسا بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة أو مكان معين إلى جانب المسائل التي يرى البرلمان ملائمة إدارتها بواسطة سلطات محلية منتخبة تعمل عمل الحكومة المركزية**" [2]

أما الجزائر فيطلق على الجماعات المحلية اسم البلديات و الولايات و تضم مجموعة سكانية معينة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية و تحدث بموجب قانون، ومصطلح الجماعات المحلية ظهر لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 1947/09/20 والتي تنص على أن: "**الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات و الولايات** "[3]

و من خلال ما تم عرضه سابقا ،يمكن أن نستنتج أن الجماعات الإقليمية هي تلك الهيئات الإدارية المحلية التي تنازلت لها الدولة أو السلطة المركزية بمجموعة من الصلاحيات بموجب القانون فهي بذلك تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري في تسيير شؤونها و لكن يبقى هذا تحت إشرافها و رقابتها (أي السلطة المركزية)، و عليه تتمثل الجماعات الإقليمية في الجزائر في الولاية و البلدية ؛ تعتبر هيئات لا مركزية

المطلب الأول:هياكل الجماعات الإقليمية

و تتمثل هيئات الجماعات المحلية في الولاية و البلدية و كل منها تتمثل في هيئتين الوالي والمجلس الشعبي الولائي على مستوى الولاية، و الرئيس المجلي الشعبي البلدي و مجلس الشعبي البلدي و الأمين العام على مستوى البلدي،ة و للمزيد من تفصيل هذا المطلب كالأتي

---

[1] زرقاوي رتيبة، "**اصلاح وتطور منظومة الجماعات المحلية في الجزائر واثره في التنمية ،واقع وآفاق من 1990 الى2015**" ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة ،2015، ص41.

[2]محسن يخلف، "**دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة ولاية بسكرة**"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014، ص 10.

[3]طالبي يمينة، "**الدور التنموي للجماعات المحلية، دراسة حالة ولاية البيض**"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2016، ص18.

1. **الولايــة :** عـرف قـانون الولايـة 12-07 في مادتـه الأولى الولايـة بأنهـا: "**الجماعـة الإقليميـة للدولـة وتتمتـع بالشخصـية المعنويـة و الذمـة الماليـة المسـتقلة ،كمـا أنهـا الـدائرة الإداريـة غيـر الممركـزة للدولـة وتشـكل بهـذه الصـفة فضـاء لتنفيـذ السياسـات العموميـة التضـامنية و التشـاورية بين الجماعـات الإقليميـة والدولـة، و تسـاهم مـع الدولـة فـي إدارة وتهيئـة الإقليـم والتنميـة الاقتصـادية و الاجتماعيـة و الثقافيـة و حمايـة البيئـة و كـذا حمايـة و ترقيـة و تحسين**

الإطار المعيشي للمواطنين، و تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو: بالشعب وللشعب ، وتحدث بموجب قانون."[1]

2. **هيئات الولاية:**

تنص المادة 02 من قانون الولاية 12_07 أن للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي و الوالي[2]

- **المجلس الشعبي الولائي:**

المجلس الشعبي الولائي هو الهيئة التداولية في الولاية طبقا للمادتين 02 و 12 من القانون رقم 12-07 ، إن للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام يدعى المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة المداولة في الولاية[3].

- **الوالي :**

مع أن الوالي هو الممثل الأساسي للسلطات الإدارية والسلطات المركزية على مستوى الولاية ،ممثل الدولة في الحدود الإدارية التي يشرف عليها لا يوجد قانون خاص ينظم سلك الولاة من

---

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ، قانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الثاني عام 1433 الموافق 29 فبراير سنة 2012 م المتضمن قانون الولاية ، **الجريدة الرسمية** عدد 12،ص 09.

[2] المادة 02 من قانون الولاية.

[3] المادة 12 من قانون الولاية.

حيث الشروط ومعايير التعيين، الا ان منصبه يعتبر من الوظائف السامية في الدولة طبقا للمرسوم التنفيذي 230/90 بحيث يتم تعيينه بموجب المرسوم الرئاسي ينجز من مجلس الوزراء، و ذلك بناءا على اقتراح من وزير الخارجية و ذلك طبقا للمادة 78 من الدستور 1996 المعدل عام 2008.[1]

3. البلدية:

يعرف قانون البلدية 11-10 في مادته 1 و2 البلدية بأنها: "**الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون، و تعتبر القاعدة الإقليمية للامركزية ،و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.**"[2]

4. هيئات البلدية:

تتوفر البلدية على ثلاث هيئات هيئة تداولية تدعى المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، إدارة ينشطها الأمين العام تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.[3]

- المجلس الشعبي البلدي:

المجلس الشعبي البلدي هيئة منتخبة بالاقتراع العام المباشر و السري من طرف جميع الناخبين بالبلدية.

---

[1] جديدي عتيقة، "**ادارة الجماعات المحلية في الجزائر، بلدية بسكرة نموذجا**" مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، تخصص سياسة عامة وادارة محلية ، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012، ص ص 69،70.

[2] قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، **الجريدة الرسمية**، ص 05.

[3]- نفس المرجع ، ص 06.

- **رئيس المجلس الشعبي البلدي:**

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية، فهو يعتبر رئيس الجهاز التنفيذي للبلدية كما انه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي و الولاية، ويتم اختياره وفقا للمادة 65 من قانون البلدية 11_10 "**يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين ،وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المترشحة أو المترشح الأصغر سنا.**" [1]

- **الأمين العام:**

إن تعيين منصب الأمين العام حسب القانون الجديد 11-10 فهو حسب المادة 127 منه تحدد حقوق الأمين العام للبلدية و واجباته عن طريق التنظيم، تاركة ابهاما واضحا في نص المادة وذلك لأن التنظيم المتعلق بالأمين العام لم يصدر لحد اليوم، يعين الامناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة و الامناء العامون للبلديات مقر الولايات و الامناء العامون لبلديات ولايات الجزائر بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية ، كما يعين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100000 نسمة أو يقل عنه بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من الوالي.[2]

المطلب الثالث: اختصاصات الجماعات الإقليمية

تتوزع الاختصاصات الجماعات الإقليمية بين أربع هيئات هيئتين على مستوى الولاية متمثلة في المجلس الشعبي الولائي ،الوالي بالإضافة إلى الأمين العام كونه هيئة إداريا وتنفيذيا تابعة للوالي وهيئتين على مستوى البلدية متمثلة في المجلس الشعبي البلدي، رئيس المجلس الشعبي البلدي.

---

[1] المادة 65 من قانون البلدية.

[1] روحة زين الدين ، بويحمد حنان ، "**المركز القانوني للهيئات المعينة على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر**" ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،قسم القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ،جوان 2016،ص13.

1.اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

حتى يتمكن المجلس الشعبي الولائي من تحقيق المهمة التي أنشئ من أجلها وتجسيد اللامركزية على المستوى الإقليمي ،خصه المشرع بصلاحيات تقليدية واسعة و أخرى اقتصادية، بحيث يمكن للمجلس الشعبي الولائي حسب ما تضمنته المادة 73 من قانون الولاية أن يتدخل في بعض الاختصاصات التابعة للدولة و ذلك بالمساهمة في تنفيذ النشاطات لمقرة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية ،بحيث يمكن اقتراح قائمة المشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية سنويا.[1]

يمارس هذه المهام و يجسدها على أرض الواقع عن طريق التداول في جميع القضايا التي تدخل في اختصاصه، كما يمكنه أن يتداول في كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث 3/1 أعضائه أو رئيسه أو الوالي، وقد تضمن قانون الولاية أكثر من 106اختصاصا للمجلس الشعبي الولائي، بحيث تضمنت المادة 77 من القانون رقم 12_07 حوالي 14 اختصاصا ، والتي يمكن التداول فيها و هي:

- الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة
- السياحة
- الإعلام والاتصال
- التربية و التعليم العالي و التكوين
- الشباب و الرياضة و التشغيل
- السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية
- الفلاحة و الري و الغابات
- التجارة و الأسعار و النقل
- الهياكل القاعدية و الاقتصادية

---

[1] قانون رقم 12-07 ، ص 12.

- التضامن ما بين البلديات المحتاجة و التي يجب ترقيتها
- التراث الثقافي المادي و غير المادي و التاريخي
- حماية البيئة
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
- ترقية المؤهلات النوعية والمحلية[1]

كما نصت المادتين 78_79 من قانون الولاية على مساهمة المجلس الشعبي الولائي في اعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية و مراقبة تطبيقه حسب ما تنص عليه التنظيمات المعمول بها ،كما يقدم الآراء التي تفتضيها القوانين والتنظيمات .إذ يمكنه تقديم اقتراحات فيما يخص الولاية للوزير المعني في اجل اقصاه 30 يوما[2]،كما خصص المشرع المواد من 80الى 101 إلى التنمية الاقتصادية ، الفلاحة و الري ، الهياكل القاعدية و الاقتصادية ، التجهيز، التربية، التكوين المهني ، النشاط الاجتماعي و الثقافي ، اضافة الى السكن[3].

2.اختصاصات الوالي:

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص،بصفته ممثلا للولاية، وبصفته ممثلا للدولة.

اختصاصات الوالي كممثل للولاية:

تتمثل اختصاصات الوالي كممثل للولاية فيما يلي:

- يسهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها
- يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة اطلاع و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية و نشاطات الولاية
- يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية طبقا للتشريع الساري المفعول

---

[1] المادة 78 و79 من قانون الولاية.
[2] المواد من 80 إلى 101 من قانون الولاية.
[3] المرجع نفسه ،ص 17،18

- يمثل الوالي الولاية امام القضاء سواء كان مدعيا او مدعى عليه
- يؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية
- إعداد الميزانية و تنفيذها
- السهر على وضع المصالح العمومية الولائية و مؤسساتها العمومية و حسن سيرها.

- اختصاصات الوالي كممثل للدولة:

يجسد الوالي صورة لعدم التركيز، حيث يعتبر ممثل للدولة على مستوى الولاية[1] من خلال الاختصاصات التالية:

- ممثل للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية من خلال تنفيذ قرارات الحكومة و تلقيه التعليمات من كل وزير من الوزراء.
- ينشط و ينسق و يراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية
- الضبط الاداري
- الحفاظ على الامن العمومي
- الحفاظ على السكينة العمومية
- الحفاظ على الصحة العمومية
- الضبط القضائي
- في مجال الحماية المدنية، حيث يعتبر المسؤول الوحيد عن إعداد و تنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية.
- يسهر على حفظ أرشيف الدولة و الولاية و البلديات
- يعد الوالي الامر بالصرف ميزانية الدولة للتجهيز

3. اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:

[1] المادة 110 من قانون الولاية.

يمارس المجلس الشعبي البلدي اختصاصاته من خلال تداوله في المجالات الاتية:

مجال التهيئة و التنمية يقوم المجلس الشعبي البلدي بإعداد برامجه التنموية السنوية و المتعددة السنوات ، تماشيا مع عهدته الانتخابية، و يصادق عليها و يحرص على تنفيذها في إطار القانون و المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم و المخططات التوجيهية القطاعية المادة 107 من قانون البلدية 11-10.[1]

تعد من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي العمليات التي تنجز في اطار المخطط البلدي للتنمية، ويشارك إجراءات إعداد تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و تنفيذها أيضا، كما اوجب القانون خضوع اقامة أي مشروع استثماري، أو تجهيز قطاعي إلى الراي المسبق للمجلس الشعبي البلدي خاصة فيما تعلق بحماية الأراضي الفلاحية و الإضرار بالبيئة، كما تسعى البلدية إلى الاستغلال الأمثل للتربة و الموارد المائية و تسهر على حمايتها أيضا، و ذلك في المادتين 110 و111 من قانون البلدية رقم 11-10.[2]

مجال التعمير و الهيكلة القاعدية و التجهيز تؤدي البلدية دورا هاما رئيسيا في مجال التعمير ، لذا فهي تتزود بكل أدوات التعمير المنصوص عليها ، بموجب مداولة مصادق عليها من المجلس الشعبي البلدي من خلال اعداد المخططات العمرانية المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية، مخطط شغل الاراضي ،كذلك الرقابة الدائمة لعمليات البناء، حماية البيئة، حماية التراث العمراني و التاريخي المبادرة بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة، وضع شروط تحفيزية للترقية العقارية، المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة ، تهيئة المساحات الخضراء.

المجال الاجتماعي يشمل تدخل البلدية في مجالات التربية و الحماية الاجتماعية و الرياضية والشباب و الثقافة و التسلية و السياحة، في الإجراءات التالية:

---

[1] المادة 101 من قانون البلدية.

[2] لطرش فضيلة، "**الاطار التنظيمي للجماعات الاقليمية المحلية في التشريع الجزائري**"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر قس الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ، بسكرة ،الموسم الجامعي 2017/2016، ص 21

- التعليم تتخذ البلدية كافة التراتيب فيما يتعلق بإنجاز المدارس الابتدائية ، طبقا للخريطة المدرسية الوطنية و ضمان صيانتها.
- الشباب و الرياضة و الثقافة و السياحة تتدخل البلدية بالمساهمة في انجاز منشئات و هياكل جواريه موجهة للأنشطة الرياضية و الثقافة و التسلية.
- مساعدة الفئات الاجتماعية الضعيفة من اختصاصات البلدية حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة و المعوزة و تنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الاجتماعية.
- مجال النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام و التنظيم المعمول بها المتعلقين بحفظ الصحة و النظافة العمومية و لا سيما في المجالات :
- توزيع المياه الصالحة للشرب
- صرف المياه المستعملة و معالجتها
- جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها
- مكافحة نواقل الامراض المستقلة
- الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلة للجمهور
- صيانة طرقات البلدية
- إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها
- كما تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن ، وفي حدود إمكانياتها ، تهيئة المساحات الخضراء و وضع العتاد الحضري و تساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ[1].

[1] قانون البلدية رقم 11-10، مرجع السابق،ص19

4. اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بازدواجية في الاختصاصات ، فتارة يمارسها بوصفه ممثلا للبلدية مجسدا للامركزية الإدارية ، و يكون خاضعا بصددها لرقابة وصائية، وتارة أخرى يمارسها بوصفه ممثلا للدولة مجسدا لعدم التركيز الإداري ، و يكون خاضعا فيها لرقابة رئاسية.

– اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية:

تتمثل اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية فيمايلي[1]:

يمثل البلدية في كل التظاهرات و الاحتفالات الرسمية و في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية و يتقاضى باسمها أمام القضاء سواء كان مدعي أو مدعى عليه.

- يترأس المجلس الشعبي البلدي و يتولى تنفيذ مداولاته
- يحافظ على أملاك و الحقوق المكونة لممتلكات البلدية
- ينفذ ميزانية البلدية باعتباره آمر بالصرف
- يسهر على وضع مصالح و مؤسسات البلدية و على حسن سيرها

– اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة:

لقد وردت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة في كثير من النصوص القانونية على غرار قانون البلدية ، منها قانون الحالة المدنية، قانون الإجراءات الجزائية، قانون الانتخابات، و القوانين الأخرى ، يمكن إيجازها فيما يلي[2]:

- يسهر على تبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على أقاليم البلدية
- يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية، ومن ثم فهو يضفي الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية

[1] المواد من 77 إلى 84 من قانون البلدية.
[2] المواد من 85 إلى 95 من قانون البلدية.

- يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة الإدارية "ضابط إداري" ، من خلال المحافظة على النظام العام بمظاهرة الثلاث الامن العمومي، السكينة العمومية ، الصحة العمومية .

- اختصاصات الأمين العام للبلدية

إن الأمانة العامة للبلدية يسيرها أمينا عاما ،وهذا الأخير وحسب بعض المختصين يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية ،و يعتبر المساعد المباشر الأساسي لرئيس البلدية ،كما تجدر الإشارة أن وظيفة أمين العام للبلدية موجودة على مستوى كل بلديات التراب الوطني ، و تتجلى اختصاصات هذا الأخير طبقا للمادة 129 من قانون البلدية رقم 11-10 في علاقاته بمختلف هيئات وأجهزة البلدية

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي
- تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 أعلاه
- إعداد محضر تسليم و استلام المهام المنصوص عليه في المادة 68 أعلاه
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري و التقني للبلدية باستثناء القرارات[1].

المبحث الثاني: الهياكل المحلية

يعد نظام عدم التركيز الإداري الأمثل والأحسن للمجتمع من خلال تقريب الإدارة من المواطنين خدمة للمصلحة العام ، وهو الهدف الأساسي لسلطة العامة و تسعى دائما لتحقيقه خدمة لمواطنيها، و هذا لا يكون إلا من خلال تنازل السلطة المركزية عن جزء من صلاحياتها الهياكل وهيئات محلية.

---

[1] المادة 129 من قانون البلدية.

المطلب الأول: الدائرة

يقسم إقليم الولاية إلى دوائر، و الدائرة :"**هي جزء من الولاية يشمل عدد من البلديات حيث نص القانون الولاية إلى دوائر، و يترأس الدائرة رئيس الدائرة، وهو يساعد الوالي في تمثيل الدولة و تطبيق توجيهات الحكومة، و يحرص رئيس الدائرة على تطبيق القوانين والأنظمة حسن سير المصالح الإدارية و التقنية في إدارته، و يسهر على تقريب الإدارة من المواطنين، و على تنفيذ القرارات المتخذة في نطاق المجلس التنفيذي للولاية.**"[1]

ويخبر الوالي والمجلس التنفيذي بكل قضية هامة تتعلق بالنشاط الهام السياسي والإداري والاقتصادي والاجتماعي في الإدارة ، ويعمل على إنعاش وتوجيه وتنسيق نشاطات البلديات والنقابات البلدية والمؤسسات العمومية البلدية الخاصة بعدة بلديات من الدائرة، ويجتمع رؤساء الدوائر على هيئة مؤتمر مع الوالي على الأقل في كل عام شهر للبحث في الوضع العام ،وخاصة فيما يتعلق بتجهيز والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.[2]

والحكمة من الإبقاء على نظام الدوائر في خلق جهاز وسيط بين البلديات والولاية، ليس مستقلا إداريا عن الولاية وإنما يساعدها في القيام بمهامها ويخفف عنها ويعمل تحت رئاستها في نفس الوقت، ويساهم في عملية تنشيط بلديات الولاية وإنجاح وظيفتها ودراسة مشاكلها وتنسيق فيما بينها ،وهذا كله بهدف نجاح الولاية وبلدياتها في القيام بدرها الاجتماعي وبناء المجتمع الجزائري بنيا ديمقراطيا واشتراكيا، والجدير بالذكر ان الدائرة ليست الا قسما اداريا لا تتمتع بالشخصية المعنوية ومن ثم ليس لها اي استقلال إداري أو ،كما لا يوجد بها أي هيئة محلية منتخبة.[3]

---

[1] جعفر انس قاسم ، "**أسس التنظيم الإداري في الجزائر**" ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1988، ص58 .

[2] أنس جعفر قاسم، **مرجع سابق** ،ص58.

[3] ، **مرجع نفسه**، نفس الصفحة.

المطلب الثاني:المديريات التنفيذية

يقصد بالمديريات التنفيذية "**تلك المصالح الخارجية للوزارة تقوم ببعض المهام الإدارية على مستوى الاقليم المحلي بتفويض من الوزارة ،وهي بذلك تمثل الدولة وتجسد وحدتها وتعمل على تنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها في العديد من القطاعات منها :القطاع الاقتصادي المالي الاجتماعي الثقافي ، الفلاحية.**"[1]فالمديريات التنفيذية توكل إليها مهمة تنفيذ سياسة الدولة في مختلف الميادين والقطاعات هذا من جهة ،ومن جهة اخرى المساهمة في تحريك العملية التنموية على مستوى الولاية[2].

وتجدر الاشارة الى ان المصالح الخارجية تمارس عليها سلطة مزدوجة اقليميا من قبل الوالي ومركزيا من قبل السلطة المركزية التي تتبعها هذه المصلحة ،وبالرغم من الدور الذي تلعبه المديريات التنفيذية واهميتها الكبيرة ،وكذا نشاطها المكثف على المستوى الولائي الا انها لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليست لها استقلالية من حيث الوجود الاداري وانما هي فرع متصل ومرتبط بالأصل وهو الوزارة ،فالمشرع الجزائري حين حدد الأشخاص الاعتبارية ينص المادة 49 من القانون المدني الجزائري لم يكسب المديريات التنفيذية هذه الصفة حيث نصت على ما يلي :

"**الأشخاص الاعتبارية هي: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري –الشركات المدنية و التجارية –الجمعيات و المؤسسات –الوقف –كالمجموعة من الأشخاص أو الأموال يمنحها القانون الشخصية القانونية**"[3]

---

[1] عمار بوضياف،" **شرح قانون الولاية 12-07** ، **المؤرخ في 21/02/**"**2012** ، الجزائر: دار الجسور ، 2012، ص 246

[2] بن تومي عائشة،" **الإدارات غير الممركزة للدولة (التنظيم، الاختصاصات، الرقابة عليها)**" ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف ، مسيلة ، 2017 ،ص 17

[3] قانون رقم 07-05 المؤرخ في 25 ربيع القاني علم 1428 الموافق لـ 13 مايو 2007، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 2- سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، **الجريدة الرسمية عدد 31**.

– مهام المديريات التنفيذية:

اما فيما يخص المهام المسندة لمصالح الدولة الخارجية والتي يسهر كل مدير مسؤول عنها والمكلف بإحدى قطاعات النشاط في الولاية وعضو في مجلس الولاية على ممارستها تتمثل في الاتي:

- يبرمج عمل المصالح التابعة لإدارته وينشطها وينسقها ويقومها ويراقبها.
- يسهر على ان تقيد المصالح التي يسيرها بالقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- يعد ويدرس بالاتصال مع المصالح والهياكل المعنية المشاريع والتقديرات الخاصة بتنمية القطاع في الولاية [1].
- يسهر في حدود اختصاصاته على حسن تنفيذ برامج التنمية وينسق انجازها.
- يقوم نشاط المصالح ويعد الحصائل الدورية
- يتابع ويقوم عمل المؤسسات والمقاولات والهيئات العمومية والخاصة ذات الأهمية الوطنية أو المحلية.

المطلب الثالث:المرافق العمومية

1) – مفهوم المرفق العام:

ان لفكرة المرفق العام علاقة وثيقة بالقانون الإداري كفرع من فروع القانون، حيث أسندت مدرسة المرفق العام هذه الفكرة القانونية واعتبارها أساسا لتحيد نطاق القانون الإداري وتطبيق أحكامه، كما اعتمد عليها ايضا لرسم مجال اختصاص كل من القضاء العادي والقضاء الاداري واعتبرت مدرسة المرفق العام الدولة بمثابة جسم خلاياه المرافق العامة ،يعتبر المرفق العام اكثر المفاهيم القانونية غموضا و إثارة للجدل .فمن الفقهاء من ارتكز على المعيار الوظيفي ومنهم من اسند في تعريف المرفق العام إلى معيار عضوي[2]

---

[1] بن تومي عائشة، **المرجع السابق** ،ص ص18، 19.

[2].عمار بوضياف ، "**الوجيز في القانون الإداري**" ،الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ، ط3 ،2015 ص ص413 ، 414

- **المعنى العضوي**: يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المعنى كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور .ومن هنا جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع وغيرها مرافق عامة لأنها منظمات انشاتها الدولة بغرض أداء خدمة الجمهور. ويتصف هذا المعنى بالشمولية والإطلاق حتى أن **الدكتور احمد محيو** قال عنه- يقصد المرفق العام- تبعا لهذا المفهوم الإدارة بشكل عام[1]

- **المعنى الوظيفي أو الموضوعي**: يقصد بالمرفق العام بالنظر للمعيار الموضوعي كل نشاط يباشره شخص بقصد إشباع حاجات عامة، ومن ثم تخرج عن نطاق هذا التعريف سائر النشاطات الخاصة كالمؤسسة الخاصة. كما تخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح.[2]

وفي الحقيقة يمكن الجمع بين المعنى العضوي والوظيفي للوصول إلى تعريف سليم للمرفق العام لوجود التقاء بين المعنيين، عندما تسعى الهيئات العامة التابعة لشخص من أشخاص القانون العام إلى تحقيق النفع العام وإشباع حاجات الإفراد ،وهذا يحصل دائما في المرافق العامة الإدارية

غير أن تطور الحياة الإدارية، والتغيرات الكبيرة التي طرأت في القواعد التي تقوم عليها فكرة المرافق العامة أدى إلى ظهور المرافق العامة الاقتصادية أو التجارية التي يمكن أن تدار بواسطة الأفراد أو المشروعات الخاصة مما قاد إلى انفصال العنصر العضوي عن الموضوعي وأصبح من حق الإدارة إن تنظم نشاط معين في صورة مرفق عام وتعهد به الى الافراد فيتوافر فيه العنصر الموضوعي دون العضوي.[3]

2)-عناصر المرفق العام

- **المرفق العام تنشاه الدولة**:ان كل مرفق عام تحدثه الدولة. ويقصد بذلك ان الدولة هي التي تقدر اعتبار نشاط ما مرفقا عاما وتقرر اخضاعه للمرافق العمومية بناءا على قانون معين وليس

---

[1] **المرجع نفسه** ، ص413.

[2] عمار بوضياف، **مرجع سابق** ، ص414.

[3] مازن ليلو راضي،" **الوجيز في القانون الإداري**" ،منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، متوفر على الرابط:
كتاب-الوجيز-في-القانون-الإداري:http//:www.eddirasa.com تم الإطلاع عليه: 25 فيفري 2019 على الساعة 18:48

من اللازم ان يكون كل مشروع تحدثه الدولة ان تتولى هي مباشر ادارته، فكثيرا ما تعهد الادارة الى الافراد او شركة خاصة بأداء خدمة عامة تحت اشرافها وهو الوضع الذي يجسده نظام الامتياز او الشركات المختلطة.[1]

- **هدف المرفق هو تحقيق المصلحة العامة:** تم تعريف المرفق العام بانه مشروع يستهدف تحقيق مصلحة عامة. وهذا العنصر هو اكثر العناصر اثارة للجدل. ذلك ان المصلحة العامة هي هدف كل وظيفة ادارية بل وحتى المؤسسات التي تسيرها الدولة والتي تكون غايتها تجارية بحتة كالمؤسسات الاقتصادية انما تسعى لتحقيق المصلحة العامة[2]

- **خضوع المرفق العام لسلطة الدولة:** خضوع المرفق العام للدولة، وهو ما يترتب عليه ان لهذه الاخيرة وهيئاتها ممارسة جملة من السلطات على المرفق سواء من حيث تنظيمه وهيكلته او من حيث نشاطه، فالدولة هي من تنشئ المرفق وهي من تحدد له نشاطه وقواعد تسييره وعلاقته بجمهور المنتفعين.[3]

- **خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز:** ان المشروع الذي رصد لتحقيق مصلحة عامة وانشاته الدولة وتولت هي ادارته مباشرة او عهدت به الى احد الافراد او الشركات انما يحكمه نظام قانوني خاص، وما اجمع عليه الفقهاء ان هذا النظام يختلف من مرفق الى لآخر، حسب طبيعته ان هناك قواعد مشتركه تحكم المرافق جميعا [4].

3/-أنواع المرافق العمومية:

يمكن تقسيم المرافق العامة من زوايا متعددة سواء من حيث طبيعة نشاطها او السلطة التي تنشئها او لاختلاف دائرة نشاطها، وتتمثل هذه الانواع في الاتي:

---

[1] عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص416.

[2] عمار بوضياف، **المرجع سابق**، ص417-418.

[3] **المرجع نفسه** ، ص419.

[4] **المرجع نفسه**، ص.416.

- **تقسيم المرافق من حيث طبيعة او نوعية النشاط:** من حيث هذه الزاوية يمكن تقسيم المرافق الى مرافق ادارية واخرى اقتصادية ومرافق ثقافية واخرى مهنية.

– **المرافق الإدارية**:وهي المرافق التي تؤدي الخدمات المرفقية التقليدية وقد لازمت الدولة منذ زمن طويل وعلى راسها مرفق الدفاع والامن والقضاء ثم مرفق الصحة والتعليم، وهذه المرافق عادة ما تتسم بارتباطها بالجانب السيادي للدولة الامر الذي يفرض قيامها بهذه النشاطات وهذه المرافق تخضع لقواعد القانون العام.[1]

– **المرافق الاقتصادية**:وهي مرافق حديثة النشأة نسبيا تسبب فيها التطور الاقتصادي وظهور الفكر الاشتراكي مما دفع بالدولة الى ممارسة نشاطات كانت في اصلها معقودة للأفراد، مثال هذا النوع من المرافق المؤسسات الصناعية والمؤسسات التجارية، واذا كان الفقه اجمع على اخضاع المرافق الادارية لقواعد القانون العام، فان الامر لم يكن كذلك بالنسبة للمرافق الاقتصادية خاصة.[2]

وقد ثبت ميدانيا ان المرافق الادارية يتسم عملها بالبطيء واجراءاتها معقدة وتكاليفها باهضه وهذه الاليات لا تساعد المرافق الاقتصادية التي تحتاج الى ان تتحرر اكثر وتخضع لإجراءات يسيرة يفرضها مبدا المنافسة.

– **المرافق المهنية:** وقد ظهر هذا النوع من المرافق عقب الحرب العالمية الثانية، وهو يرمي الى تنظيم بعض المهن في الدولة عن طريق ابناء المهنة انفسهم، والسمة البارزة في المرافق المهنية ان انضمام افراد المهنة اليه ليس امرا اختياريا وانما هو امر اجباري مما يجعلها نوعا من الجماعات الجبرية، وتدار هذه المرافق من قبل مجموعة من المنخرطين فيها وتتخذ شكل التنظيم النقابي يشرف على ادارته مجلس منتخب.[3]

---

[1] **المرجع نفسه** ،ص 417.

[2] عمار بوضياف، **المرجع سابق** ،ص 419

[3] **المرجع نفسه**،نفس الصفحة.

– **المرافق الاجتماعية:** وهي المرافق التي تستهدف تحقيق خدمات اجتماعية للجمهور مثل المرافق المخصصة لتقديم اعانات للجمهور ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد ومراكز الراحة، ويحكم هذا النوع من المرافق مزيج من قواعد القانون العام والخاص كما تمثل منازعتها امام القضاء الاداري واحيانا اخرى امام القضاء العادي.[1]

– **تقسيم المرافق العمومية من حيث اداة الانشاء:** تقسم المرافق من هذه الزاوية الى مرافق تنشا بنص تشريعي ومرافق تنشا بنص تنظيمي

– **المرافق التي تنشا بنص تشريعي:** وهي عادة مجموع المرافق ذات الاهمية الوطنية القصوى التي يفرض المشرع امر انشائها بموجب نص تشريعي ليمكن اعضاء السلطة التشريعية من الاطلاع على نشاط المرفق وضرورته وقواعده، والحقيقة ان اهمية المرفق واحتلاله لهذه المكانة مسالة يتحكم فيها طبيعة النظامي السياسي السائد في الدولة، ففي الدولة الاشتراكية مثلا تحتل المرافق الاقتصادية مكانة مميزة، بينما في النظم الليبرالية لا ترقى اهميتها للدرجة التي تم ذكرها بل انها تعادل المشروعات الخاصة.[2]

– **المرافق التي تنشا بنص تنظيمي:**عادة مايخول التشريع في الدولة للسلطة التنفيذية صلاحية انشاء المرافق العمومية

– **تقسيم المرافق من حيث امتدادها الاقليمي:** تقسم المرافق من هذه الزاوية الى مرافق وطنية واخرى محلية

– **المرافق الوطنية:** وهي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع اقليم الدولة، ومثالها مرافق الدفاع والامن والبريد والقضاء، ونظرا لأهمية هذا النوع من المرافق فان ادارتها تلحق بالدولة ونفعها يكون واسعا ويشمل كل الاقاليم.[3]

---

[1] **المرجع نفسه** ،ص 424

[2] عمار بوضياف، **المرجع سابق** ،ص 424

[3] **المرجع نفسه** ،ص 424.

- **المرافق الاقليمية:** وهي المناطق التي يقتصر نشاطها في جزء من اقليم الدولة كالولاية والبلدية وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان الاقليم. وتتولى السلطات المحلية امر تسييره والاشراف عليه لأنها اقدر من الدولة، واكثر منها اطلاعا ومعرفة بشؤون الاقليم[1]

المبحث الثالث:ضبط مفهوم سياسات التقسيم الإداري

من مسلمات النظام الديمقراطية الحديثة منح الإدارة اللامركزية حق تسير شؤونها الذاتية و المحلية تعزز ذلك من خلال التقسيم الإداري الذي اعتمدته الدولة و الذي يظهر جليا حيز الواقع ،و عن إرساء اللامركزية الإدارية باعتبارها الأداة المناسبة لرسم الإطار الإقليم لهذه الهياكل المحلية ، و باعتبارها النواة الأساسية لتجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي .

المطلب الأول: مفهوم السياسيات

هناك تعاريف عديدة للسياسات العامة، سيتم عرضها في النقاط التالية:

"السياسات العامة هي عبارة عن مجموعة القرارات التي يتم اتخاذها من قبل الساسة وتنفيذها من قبل الحكومة لتحقيق الاهداف العامة للدولة "[2]

"تعد السياسة العامة خطوات العمل الرسمي التي تتبع داخل الحكومة لدراسة المشكلة العامة. من خلال التخطيط وصنع السياسة العامة لحلها، واقرار هذه السياسة تمويلها، تنفيذها ،وتقييم اثارها ونتائج تنفيذها، كما يحدد الاجهزة التي تساهم في هذه العمليات ودور كل منها وكيفية التنسيق بينها للوصول قرار بسياسة عامة تحقق رضا عاما"[3]

---

[1] **المرجع نفسه** ،ص 424.

[2] فرح ضياء المبارك، محمد معتوق عبود،"**آلية رسم السياسات العامة للحكومات المحلية، مفاهيم، مداخل، تطبيقات،**" عمان: دار الاعصار العلمي للنشر و التوزيع، ط1، 2016 الجزائر، ص.22 ،23

[3] **المرجع نفسه** ،ص22.

عرفت السياسة العامة بانها "**برنامج عمل مقترح لشخص او جماعة. او لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستحدثة. والمحددة المراد تجاوزها. سعيا للوصول الى هدف او تحقيق غرض مقصود**"[1]

المطلب الثالث: مفهوم التقسيم الاداري

نتيجة لتزايد اعباء الدولة الحديثة، اصبحت ادارة دواليب اجهزتها الادارية بطريقة مركزية امرا عسيرا بل مستحيلا، ما دفع معظم الدول لتوزيع جزء من سلطاتها على كافة ترابها عبر خلق مؤسسات محلية يتولى التقسيم الاداري رسم حدودها الجغرافية، فهو ذلك التقطيع الترابي، الاقليمي والاداري الذي تتولاه الدولة على اقليمها، بغية تجزئته الى عدة وحدات جغرافية، لتنشئ على كل منها ادارة محلية، تعمل في اطار لامركزية ادارية مدعمة باستقلال مالي وشخصية معنوية على مشاركتها القرار وتسيير الشؤون المحلية تحت اشراف جزئي للإدارة المركزية[2].

يعتبر التقسيم الاداري او الوحدة او الكيان او المنطقة، والتي يشار اليها ايضا باسم كيان دون وطني او وحدة مدمجة (citation needed) أو تقسيم فرعي للبلد، جزء من بلد او منطقة اخرى محددة لغرض الادارة، تمنح الاقسام الادارية درجة من الاستقلالية وعادة ما تكون مطلوبة لإدارة نفسها من خلال حكوماتها المحلية وتنقسم البلدان الى هذه الوحدات الاصغر لتسهل عليها ادارة اراضيها وشؤون شعبها، يمكن تقسيم البلد الى مقاطعات والتي بدورها يمكن تقسيمها كليا او جزئيا إلى بلديات.

---

[1] **المرجع نفسه** ،ص23.

[2] احمد غاوي، "**التقسيم الإداري كمدخل لتمكين الحكامة في الجزائر**"، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، العدد الثاني عشر،جانفي 2018 ، ص 615

المطلب الثالث:مفهوم سياسات التقسيم الإداري

من خلال ما سبق، وبعد تعرضنا لمفهومي السياسات و التقسيم الإداري كل واحد على حدى، يمكن استنتاج إن سياسات التقسيم الإداري هي: مجموع البرامج والقرارات التي يتم اتخاذها من قبل الساسة لتقسيم البلاد إلى وحدات اصغر لتسهل عليها إدارة أراضيها وساكنتها.

كما يمكن تعريفها على أنها مجموعة القرارات التي تصدرها الحكومة من اجل تقسيم الدولة إلى أقاليم مصغرة، مكنها من إدارة أقاليمها بطريقة سلسة.

كما يمكن اعتبارها مجموعة التقسيمات و الأجزاء التي تطرأ علة وحدات الدولة بقرار من الحكومة لتسيير إدارتها.

خلاصة الفصل:

مما سبق يتضح ان التنظيم الاداري في الجزائر يقوم عل اسلوبين هما: مركزي و لامركزي، والذي نعني به حصر الوظيفة الادارية في المركز (الجزائر العاصمة) ،و لامركزي ، الذي يقصد به توزيع الوظيفة الادارية بين المركز والهيئات الادارية المحلية ،وهذه الاخيرة تتمثل في الجماعات الاقليمية المتجسدة في البلدية باعتبارها الجماعة القاعدية بهيئتين هما: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالإضافة إلى الأمين العام كونه هيئة إدارية أساسية على مستوى البلدية، والولاية باعتبارها أساس نظام الادارة المحلية الممثلة في هيئتين هما: الوالي والمجلس الشعبي الولائي. إضافة إلى هياكل محلية أخرى ممثلة في الدائرة والمديريات التنفيذية والمرافق العامة التابعة لها وذلك من أجل تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن.

الفصل الثاني

التقسيم الإداري و المقاطعة الإدارية

(الأطر المعرفية و الإجرائية)

إن التقسيم الإداري هو تقطيع جغرافي للوحدات الإدارية ،و يقوم على جملة من المعايير الأساسية التي تبنى عليها الوحدات المحلية، وقد مر هذا التقسيم بعدة مراحل زمنية متعاقبة سعيا للوصول إلى أهداف معينة مسبقا (المبحث الأول)، أما المبحث الثاني تم التطرق إلى الحديث عن مفهوم المقاطعة الإدارية وعلاقتها بالمفاهيم المشابهة لها وكذا علاقتها بالهياكل الإدارية على المستوى المحلي، و خصصنا المبحث الثالث للحديث عن معايير المقاطعة الإدارية ومراحلها وكذا أهدافها.

المبحث الأول: الإطار الإجرائي للتقسيم الإداري في الجزائر

يقوم التقسيم الإداري في الجزائر على مجموعة من المعايير الأساسية التي تسهل إنشاءه وإقامته، و الجزائر مرت بالعديد من المراحل ليصبح تقسيمها الإداري كما هو الحال عليه الآن سعيا منها لتحقيق جملة الأهداف المسطرة مسبقا.

المطلب الأول: معايير التقسيم الإداري في الجزائر

يرتكز التقسيم الإداري على جملة من المعايير التي يبنى عليها وضع هذه الوحدات المحلية:

1/- المعيار الجغرافي:

تعد الجماعات الإقليمية تعبيرا جغرافيا ترابيا بالدرجة الأولى، وعليه كانت أهمية المكونات الطبيعية للإقليم المحدد لرسم الخرائط الإدارية لمعظم الدول، فغالبا ما يتم وضع المناطق ذات لتضاريس المتماثلة في وحدات إقليمية متكافئة طبيعيا بحثا عن تجانس طبيعي لها كالسهول ،الهضاب، السواحل، الصحاري،ولكن ليس بالضرورة الالتزام بإحداث هذا الانسجام للوحدات محل التقسيم، أو إعطاء الأهمية الأكبر لهذا المعيار بل لابد من فسح المجال الأكبر لتدخل معايير أخرى غيره لرسم معالم التقسيم.[1]

2 /-المعيار البشري الثقافي:

إن محتوى التكوينات البشرية والقبلية المنتشرة بالإقليم عنصر مهم لا يغيب عادة عن اهتمام المختصين من واضعي التقسيمات الإدارية لدى العديد من الدول، حيث تراعي معظم المخططات الموضوعة مسالة تجمع العشائر والقبائل والأجناس البشرية المتقاربة ضمن وحدات محلية متجانسة بشريا.والهدف من وراء ذلك هو الإبقاء على عناصر الانسجام البشري، الاجتماعي، الثقافي، التاريخي المتشكل بين أفراد المنطقة الواحدة من حيث الديانة، العادات والتقاليد ، تقارب

---

[1]. احمد غاوي، **المرجع سابق**، ص619.

اللهجات، أنماط العيش، الارتباط التاريخي وذلك من اجل توطيد وتنمية وتثمين هذه الروابط والرقي بها.[1]

3/–معيار الانسجام و التكامل:

إن الهدف وراء إعمال هذا المعيار في التقسيم الإداري، هو خلق تكامل اقتصادي وتنموي في شق المجالات بين المناطق المحصورة ضمن جماعة إقليمية واحدة، فقد يكون التكامل مثلا: من حيث الموارد الطبيعية المتاحة بالمنطقة (المعادن، الغابات، المياه، مختلف مصادر الطاقة) كما قد تكون من حيث نوع الأنشطة الاقتصادية المنتعشة بالمنطقة (زراعة، صيد، رعي، صناعة، تجارة، خدمات...)والغرض من ذلك تمكين الوحدات الإقليمية الناتجة عن التقسيم من تحقيق أهدافها التنموية ووظائفها الاقتصادية والاجتماعية جنبا إلى جنب، كما إن بعض الدول قد ترى من التقسيم الإداري فرصة لإدماج بعض المناطق الأكثر فقرا وهشاشة تحت قطب جهوي نشيط اقتصاديا ليعمل على تنميتها.[2]

4/–المعيار الكمي:

ويرتكز هذا المعيار على تقسيم إقليم الدولة إلى شبكة متراصة من الوحدات الإدارية ذات الحجم الثابت والمتساوي، ويستخدم هذا المعيار في حالة رغبة الدولة في تحقيق مساواة مجالية مطلقة بين الوحدات، بغية تفادي حصول فوارق تنموية بسبب التباين الإقليمي، غيران هذا المعيار نادر الاستخدام في التقسيم كونه يحق ملائمة النسيج الجغرافي لنظام الإدارة المحلية بغض النظر عن تفكك النسيج البشري والاجتماعي والثقافي للمجتمعات المحلية.[3]

---

[1] أحمد غاوي، **المرجع سابق** ،ص620.

[2] **المرجع نفسه** ، نقس الصفحة.

[3] **المرجع نفسه** ، نفس الصفحة.

5/-المعيار الاستراتيجي:

يعد المعيار الاستراتيجي، المعيار الأكثر استخداما لدى غالبية دول العالم، فالهواجس الأمنية للدولة وتصوراتها الإستراتيجية تفرض نفسها بقوة، وعلى ضوئها تضع تقسيمها الإداري متجاهلة –لو نسبيا–باقي المعايير.ومن ثم تبدو المسحة الأمنية جلية في تقسيم غالبية الدول بعد أن ثم تفتيت ترابها إلى وحدات محلية متراصفة بشكل محسوب امنيا حول عواصمها التي تعتبر مركز السلطة والقيادة ، و تتفرع بدورها إلى مراكز قيادية محيطة بها، و بنفس الشكل تتفرع هذه الأخيرة إلى وحدات فرعية أخرى مستقلة في تسييرها.[1]

بحيث يستطيع الجهاز الإداري للدولة الاستمرار في العمل حتى مع تعرض باقي أجزائه لأي تهديد داخلي أو خارجي، كما يعمل المعيار الاستراتيجي كذلك على تفسير خصوصية تقطيع المناطق الحدودية لبعض الدول بحكم انفتاحها على الخارج ودول الجوار، وكذا الجهات التي تعرف مشاكل سياسية وحدودية، فتوجه الدولة بذلك تقسيمها توجيها امنيا يسهل عليها حصر مناطق التوتر و النزاع على حدودها [2]

من خلال ما سبق نستنتج أن التقسيم الإداري ينبني على جملة من المعايير يجب أن تأخذها الدولة بعين الاعتبار في تقطيعها الجغرافي لأقاليمها لكي يكون تقسيما مبنيا على أسس سليمة.

المطلب الثاني: مراحل التقسيم الإداري في الجزائر

عرفت الخريطة الإدارية للجزائر تحولات هامة، تأثرت بالظروف السياسية و الاقتصادية و البشرية السائدة و تعود أولى بوادر التقسيم الإداري للجزائر إلى العهد العثماني، حيث قسمت البلاد إلى أربع(4) مقاطعات هي:

---

[1] أحمد غاوي، **المرجع سابق** ،ص 621.

[2] **المرجع نفسه** ، نفس الصفحة.

- **دار السلطان:** هي احد بايلكات ايالة الجزائر وعاصمتها التي يقيم بها الداي، و تمتد على محيط مدينة الجزائر وتمتد من مدينة شرشال غربا حتى دلس شرقا ومن البحر الأبيض المتوسط شمالا و حتى حدود بايلك التيطري جنوبا[1].

- **بايلك الشرق:** تعد اكبر المقاطعات و عاصمتها "قسنطينة" و تمتد حدودها من الحدود التونسية شرقا إلى بلاد القبائل الكبرى غربا، تميزت بعدم قدرة الحكومة المركزية من التحم الكامل فيها.[2]

- **بايلك التيطري:** عاصمتها "المدية" وتعد من المقاطعات الأقل أهمية سياسيا واقتصاديا، وكانت الإدارة المحلية في العهد التركي تتسم بالضعف وتفتقر للتنظيم الإداري الصحيح.[3]

- **بايلك الغرب:** كانت عاصمتها "مازونة" 1710م ثم "معسكر" وأخيرا "وهران" 1722 م، تمتد من الحدود المغربية غربا لولاية التي طري شرقا ومن البحر شمالا والصحراء جنوبا.[4]

- **مرحلة الاستعمار:** إن سقوط حكم نابليون الثالث في 1870 م قامت الجمهورية الثالثة فانتقلت السلطة من الجيش إلى أيدي المدنيين الذين عدلوا من الهيكل الإداري للجزائر فاتخذ الشكل التالي :

أ- الحاكم العام :

([1])النظام الإداري في الجزائر إبان العهد العثماني، متوفر على الرابط :

https//:www.9alam.com/community/threads/alnzam-aladari-fi-algzar-aban-alyxd-alythmani.16823

تم الإطلاع عليه: يوم 30 نوفمبر 2019 على الساعة 10:00.

([2])المرجع نفسه.

([3]) المرجع نفسه.

([4])التقسيم الإداري في الجزائر متوفر على الرابط :

Https://ar.m.wikipedia..org.wiki .

تم الإطلاع عليه يوم 30 نوفمبر 2019 على الساعة: 10:23

موظف مدني كبير يتبع وزارة الداخلية الفرنسية ،و ينفذ أوامرها ويمثل أعلى سلطة في الجزائر و يعاونه مستشارون ،وفي 1898م استحدثت (مجلس الحكومة الأعلى) لمساعدة الحاكم العام و تشكل من :قائد القوات البرية والجوية ومفتش الأشغال العمومية ،مفتش المالية ،أهم وظائفه: وضع ميزانية الجزائر [1].

ب- العمالات:

قسمت الجزائر إلى ثلاث عمالات (ولايات) هي: الجزائر-وهران-قسنطينة على رأس كل منها (préfet) يعينه وزير داخلية فرنسا و يتبع الحاكم العام و يساعده في تسير ولايته مجلس ولائي من الفرنسيين ، انضم إليه عدد قليل من الجزائريين في أواخر القرن 19م، و قسمت كل ولاية إلى دوائر(sous préfecture) و يشرف عليها نائب والي (sous préfet) ا[2].

ج- البلديات: وهي نوعان:

1/-**بلديات كاملة السلطة**:و تطبق فيها القوانين المتبعة في فرنسا، و اقتصر وجودها على مناطق التي تضم غالبية أروبية و كافة أعضاء مجالسها أوروبية.[3].

2/- بلديات مختلطة :تواجد في المناطق التي يقل فيها عدد أوروبيين وكانت الرقابة المباشرة للإداريين فرنسيين يملكون سلطات هامة ، و لي هؤلاء الإداريين مساعدون جزائريون تعينهم السلطات الفرنسية أيضا.

د- المناطق العسكرية: و شملت المناطق التي ضلت تدار من قبل الجيش الفرنسي في السهوب و الصحراء بمساعدة المكاتب العربية

([1])الاحتلال الفرنسي للجزائر –السياسة الاستعمارية (1870م-1914م)، متوفر على الرابط :
https://www.algeriagate.imfo/2014/3/1870-1914.html ?m=1
تم الإطلاع عليه يوم 3 ديسمبر 2019 على الساعة: 11:35

([2])المرجع نفسه.

([3])المرجع نفسه.

– **مرحلة الاستقلال**:حاولت الدولة الجزائرية تصحيح هذا الإرث الاستعماري ومطابقة الخريطة الإدارية لخدمة أهداف التنمية واللامركزية وتقريب الدارة من المواطن، وأول إجراء اتخذ في هذا الميدان كان رفع عدد الولايات الجزائرية إلى 15 ولاية عام 1963 وتميز عام 1974 بتقسيم إداري جديد، رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية،وكانت دعائم هذا التقسيم تستند إلى مراعاة الحقائق الاقتصادية والسكانية والفوارق الجهوية، حتى تكون الولاية قاعدة للتخطيط الاقتصادي ومنطلقا للتنمية.[1]

وفي عام 1984، قسمت البلاد إلى 48 ولاية وذلك لمتابعة التطورات الاقتصادية والبشرية ولتطوير الخريطة الإدارية للبلاد حتى تكون أكثر اتصالا بالواقع وأكثر استيعابا لإمكانات المستقبل وتحقيق النمو الاقتصادي بأداء عال، وهكذا استعملت الجزائر التقسيم الإداري كأداة للتخطيط الاقتصادي، للنهوض بكل أنحاء البلاد والقضاء على الفوارق الجهوية وإدماج كافة المناطق في عملية التنمية المتوازنة والشاملة وتحقيق التوازن الجهوي.[2]

من خلال ما سبق التعرض إليه في هذا المطلب نخلص إلى أن التقسيم الإداري في الجزائر مرت بعدة مراحل يمكن إيجازها في 3 مراحل (مرحلة إبان العهد العثماني تميزت بوجود البايلك ومرحلة أثناء الاستعمار الفرنسي ارتكزت على أساس إنشاء مجلس الولاية وتطبيقا لمبدأ القيادة الجماعية ،و أخر مرحلة بعد الاستقلال حاولت الجزائر فيها إن تغير ما كان عليه الوضع أثناء الاستعمار).

---

[1] حواجلي جمال، **مرجع سابق ،ص74**

[2] **المرجع نفسه ،ص75**

المطلب الثالث:أهداف التقسيم الإداري

تتمثل أهداف التقسيم الإداري في ثلاث أوجه، يمكن إدراجها في الأتي:

1/- الرفع من مستوى تأطير السكان:

يبقى تقديم الخدمات العمومية الهدف من إنشاء أي إدارة، ولهذا فان تقريب الإدارة من المواطنين وليس العكس، يبقى الشغل والاهتمام الأكبر لكل عمل إداري،اتجه المواطن الجزائري منذ الثمانينات، بفضل ارتفاع مستوى معيشته والتزايد المستمر والمتجدد في احتياجاته المتصلة بالنشاط اليومي، إلى التعبير عن متطلبات كانت مرتبطة بمصالح مقدمة تقليديا إلى المرؤوسين (وثائق واستثمارات مرتبطة بالأفراد) إلى حد تنظيم وقت التسلية، مع التشديد على ما تعلق من ذلك بالسكن، بالمدرسة، بالنقل، بالشغل وغيرها.من هذا المنطلق، يعد وجود البلدية، الولاية والدولة أمرا إجباريا في المجموعات السكنية الكبرى المقامة في ضواحي المدن، في المدن الجديدة وكذا المناطق الجبلية أو الجنوب الكبير.[1]

2/- الزيادة من المنتوج الوطني ومن التنمية:

يمكن التقسيم الأفضل للولايات من المساهمة في استعمال امثل لعوامل الإنتاج(موارد بشرية، مادية، مالية) ومنه تكاملا اقتصاديا اكبر، بعبارات أخرى تنظيم إداري أحسن وذلك بالرفع من مستوى التنسيق ومساعدة بروز وتنمية تنظيم اقتصادي عقلاني ومنه الزيادة من الدخل القومي، إن وضع مقاربة الإدارة المحلية، التي تبقى محركا للتنمية المحلية –بعوامل وقطاعات الإنتاج- يمكن الوصول مبدئيا إلى نمو جوهري لعرض السلع والخدمات والى خفض التكاليف بفضل على وجه التحديد استعمال أفضل لإمكانيات الإنتاج الموجودة في القطاع المحلي و الجهوي للبلاد، إن

---

[1] زراولية محمد الصالح،**التنظيم الإداري الإقليمي في الجزائر**،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام،جامعة الجزائر،كلية الحقوق،2014-2015،ص299

مباشرة إعادة تجزئة الولايات في هذا الظرف بذات، مع رسم تخصص اكبر لها، حسب عوامل الإنتاج المتوفرة محليا، قد تزامن بشكل مناسب مع إعادة هيكلة المؤسسات وخصخصتها وكذا لا مركزية التخطيط الذي يحوز على قبول وتطور ملائمين، يتعلق الأمر هنا بإجراء مرافق للتنمية الوطنية التي تندرج موضوعيا في إستراتيجية مقررة و متبعة من طرف السلطة السياسية في الجزائر منذ سنة 1979 م [1]

3/– تحقيق التوازن الجهوي والتوزيع العادل للدخل:

إن أسلوب تقطيع الإقليم، اظهر فارقا كبيرا بين الولايات، بين سكان هذه المناطق مساحاتها وحتى امتدادها،وعليه، فان الشريط الحدودي الساحلي ب92000 كلم تقريبا، أي ما يعادل 4 من الإقليم يجمع لوحده 67 من مجموع سكان البلاد.ومن جهتها. فان الهضاب العليا تتوفر على 220000 كلم، أي ما يعادل 9 من الأقليم وبمقابل 24 من مجموع سكان الوطن.

من جانب أخر، فان الجنوب الكبير، من مساحة البلاد تقريبا ،لا يجوز سوى على 8 من مجموع سكان القطر، إجمالا فان 92 من سكان البلاد يحتلون 13 من الاقليم (الساحل والهضاب العليا).

هذه الوضعية مرشحة للتدهور في المستقبل ويتواصل التراكم الاتجاهي للسكان و للمداخيل في شمال الساحل وخاصة في الجزائر، البليدة و عنابة، إن لم يباشر أعمال تصحيح وإعادة توزيع النشاطات في المستقبل العاجل.توقعيا، يمنح للهضاب العليا اختيار الاتجاه نحو زيادة سكانية تلقائية، بفعل إمكانياتها ولكن بشرط تقسيمها إلى منشئات للربط،الاستثمار، والمياه، لتعرض مساحة زراعية مفيدة ويمكن إنتاج 40 من الحبوب 40 من اللحوم الحمراء في البلاد.[2]

---

[1] زراولية محمد الصالح، المرجع سابق،**ص301**

[2] المرجع نفسه.،**ص302**

المبحث الثاني: الإطار المعرفي للمقاطعة الإدارية

إن المقاطعة الإدارية كفكرة جديدة تبناها المشرع الجزائري وسعى جاهد إلى تطبيقها وإدراك العلاقة التي تجمع المقاطعة والهيئات على المستوى المحلي وبعض الهيئات المشابهة لها على المستوى الإقليمي

المطلب الأول:مفهوم المقاطعة الإدارية

لغتا: قطع، يقطع، تقطيعا، مقاطعة، قسم إداري في التقسيمات الإقليمية يتبع منطقة أو محافظة أو دائرة[1].

اصطلاحا: تقسيم إداري في المدينة حسب إحيائها، يشرف عليه القائد، كما تعرف أيضا بالإقليم، المحافظة، الولاية، ويشرف عليها الوالي، العمالة ويشرف عليها العامل، اللواء.شرعت الحكومة في سنة 2015 في تطبيق نظام المقاطعات الإدارية داخل بعض الولايات وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 140/15 المؤرخ في 27 ماي 2015،يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، كما صدر أيضا مرسوم تنفيذي رقم: 141/15 المؤرخ في 28 ماي 2015 يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها [2].

المطلب الثاني:المقاطعة الإدارية والأنظمة الشبيهة لها في النظام الإداري الجزائري

عرفت الجزائر تطبيق نظام عدم التركيز في الإدارة العامة من قبل المصالح الخارجية للوزارات والدائرة و الدائرة الإدارية وأخيرا المقاطعة الإدارية، وجميعها تشترك في كونها تخضع مباشرة لسلطة

([1]) معجم المعاني الجامع ، معجم عربي عربي متوفر على الرابط :

https:// www .almaany.com/ar/dict/ar-ar/مقاطعة/

تم الاطلاع عليه يوم: 11 جانفي 2019 على الساعة: 20:30

([2]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية،مرسوم رقم 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية و سيرها ،المؤرخة في 28 -05-2015، **الجريدة الرسمية،العدد29** ،

المركز، وتسعى لقيام نيابة عنها لاختصاصات تعود أساسا للدولة على مستوى الأقاليم في مختلف أوجه النشاط، لا سيما الانتخاب والأمن والاستثمار والتنشيط الاقتصادي.[1]

- **الدائرة:** عرف نظام الدائرة من خلال أول قانون للولاية في الأمر (38/69) المؤرخ في 1969/05/23 والمتضمن قانون الولاية وتولت تنظيمها في المواد من 166 إلى 170 من هذا القانون، تعد كهيئة عدم تركيز، لا تحوز على الشخصية المعنوية، فهي بذلك لا تتمتع بالاستقلالية الإدارية أو المالية يرأسها رئيس الدائرة وتساعده في تسييرها، لا ترتقي لمرتبة البلدية او الولاية و هي حلقة وصل بينهما، كما هي جزء او قسم خارجي يتبع الولاية و تنشا بموجب مرسوم (82/31) المؤرخ في 1982/01/23 المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة عدل المرسوم (372/82) المؤرخ في 1982/11/27، وأخيرا اعتبار رئيس الدائرة في المادة 02 في المرسوم التنفيذي (215/94) المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها كإحدى هياكل الإدارة العامة في الولاية، وتساعده إدارة في القيام بمهامه تتمثل في الأمانة العامة تشرف على 05 مكاتب ، و 03 مصالح تتمثل في مصلحة البريد، مصلحة الاتصالات الداخلية، ومصلحة العلاقات الخارجية.[2]فالدائرة، عبارة عن جهاز عدم تركيز تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطته وليس لها وجودا مستقلا ومنفردا، ولا تملك أهلية التقاضي وأهلية التعاقد، وتعد كذلك هيئة إدارية قريبة جغرافيا من المواطن، إذ تحقق أهداف سياسية تتمثل في تقريب الإدارة من المواطن، هذا إلى جانب قيامها بأدوار حساسة أخرى.[3]

وقد أشار تقرير لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها إلى أنها تلعب دورا مهما وجوهريا ودعمت مشروعيتها بفعالية خلال العشرية الأخيرة ،لمساهمتها بشكل واسع في حضور واستمرارية الدولة والمرافق العمومية، وخاصة في المناطق التي كانت سلطة الدولة مهددة بسبب تدهور الوضع الأمني، ودعت أيضا في تقريرها الدائرة إلى التقرب أكثر من المواطنين بما يسمى الإدارة الجوارية

---

[1] فريجات اسماعيل ،" **مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري**"، دفاتر السياسة والقانون، العدد 18، جانفي 2018، ص235

[2] المرجع نفسه.،ص236

[3] المرجع نفسه.،ص237

و بإهمال الدوائر من خلال رؤسائها في هيئة الدائرة الإدارية الجديدة، يظهر عدم الرغبة في التمسك بها من جهة، ومن جهة أخرى ما يخلق من تعارض في ممارسة الصلاحيات بين رئيسي الدائرة والدائرة الإدارية ،وفي إطار الإصلاحات الإدارية المتلاحقة الرامية لتخفيف الإجراءات الإدارية و إزاحة العراقيل أمام المواطنين تم تحويل أخيرا عديد المهام إلى البلديات، يظهر أن الإدارة تتجه صوب إلغائها والاستغناء عنها.[1]

- **الدائرة الإدارية:** ظهرت الدوائر الإدارية بعد بروز محافظة الجزائر الكبرى في المرسوم الرئاسي (262/97) المؤرخ في 1997/08/02 والمحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى المعدل،وبعدها الغي نظام المحافظة الخاص بالجزائر العاصمة بموجب الأمر(01/2000) الصادر في 2000/03/01 بناء على رأي المجلس الدستوري (02/م.د/2000) المؤرخ في 2000/02/27 بإخطار من رئيس الجمهورية بتاريخ 2000/02/23 تنفيذا لصلاحياته طبقا لنص المادة(166) من دستور 1996، فصدر بذلك المرسوم الرئاسي (45/2000) المؤرخ في 2000/03/01 المعدل للمرسوم الرئاسي (262/97)، مما أنجز عليه عودة العاصمة إلى القانون (09/90) المتعلق بالولاية وبلدياتها إلى القانون (08/90) المتعلق بالبلدية المؤرخين في 1990/04/07 ليتم بذلك توحيد المنظومة القانونية للبلديات والولايات في كل الجزائر.[2]

بالإضافة إلى ذلك حافظ وابقي على نظام الدائرة الإدارية في العاصمة، بمعنى انه تم تغيير التسمية فقط إلى ولاية الجزائر بينما بقي نمطها واحتفظ بمخلفاتها، بل رفع عددها من 12 إلى 13 دائرة إدارية مما يعني الغي نظام المحافظة و حافظت المحافظة على تنظيمها كما هو فيما تعلق خاصة بالدوائر الإدارية لأنها دوائر ليست كباقي الدوائر في باقي الجزائر، وتمثلت هذه الدوائر الإدارية في زرالدة، الشراقة، الدرارية، بئر توتة، بئر مراد رايس، بوزريعة، باب الوادي، حسين الداي، سيدي أمحمد، الحراش ، براقي، الدار البيضاء ، الرويبة، تعتبر الدائرة الإدارية هيئة جديدة مستحدثة في النظام الإداري الجزائري، تم إنشائها بالمادة 02 من الأمر 45/2000 التي نصت

---

[1] فريجات اسماعيل ،المرجع سابق،ص237

[2] المرجع نفسه.،ص237

على "تنظم ولاية الجزائر في دوائر إدارية وفق الجدول...." وتم تنظيمها بموجب القرار الوزاري الصادر في 1998/08/25 المتعلق بتنظيم الدائرة الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى وتسييرها، حيث خصت بها ولاية الجزائر دون غيرها من ولايات الوطن الأخرى.[1]

وتختلف عنها كذلك من حيث التنظيم الهيكلي، فيترأس الدائرة الإداري والي منتدب تساعده إدارة يأتي في مقدمتها رئيس الديوان توضع تحت سلطته 04 من رؤساء المكاتب للتنشيط البلدي التنظيم العام، الانتخابات والشؤون العام، ومكتب التجهيز و البرامج، وله هيئة ثانية في المكلف بمهمة الأمن، إضافة إلى 03 مكلفون بالدراسات، و04 رؤساء المشاريع بحسب المادة 23 من القرار الوزاري المشترك الصادر في 1998/08/25.

لذا فتسمية أو مصطلح المقاطعة الإدارية تتطابق و الدائرة الإدارية حتى أن الخطاب الرسمي لا يميز بين ذلك، ووزير الداخلية والجماعات المحلية مثلا: حين تحدث للصحافة بأنه ستتجدد قريبا من خلال عمل اللجنة القطاعية المشتركة بين وزارة الداخلية ورئاسة الجمهورية جهود إعادة التنظيم الإقليمي في تعيين ولاة منتدبون على رأس المقاطعات الإدارية، ويضاف إلى التسمية فيشرف على كلتيهما والي منتدب، وتتوفران على إدارة متميزة تختلف عن الدائرة.[2]

و بالمحصلة فالدائرة والدائرة الإدارية والمقاطعة الإدارية هي هيئات عدم تركيز مجالها التنظيم لا القانون. تعتبر امتدادا للسلطة المركزية وقسما أو جزءا من الولاية، تهدف إلى تحقيق أهداف عدة من خلال مهام سياسية، اقتصادية، اجتماعية.

المطلب الثالث:العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بالأجهزة الإدارية المحلية

بعد استحداث جهاز جديد على المستوى المحلي في بعض ولايات الجزائر فانه لابد من تبيين العلاقة التي تربط الجهاز بمختلف الأجهزة الإقليمية سواء التي تنشط في أطار النظام المركزي أو في إطار النظام المركزي وخاصة جهاز الدائرة.وتعتبر المقاطعة الإدارية جهاز إداري غير واضح المعالم

---

[1] فريجات اسماعيل، المرجع سابق،ص237

[2] المرجع نفسه.،ص237

باعتبار إن المشرع لم يعطيها الشخصية المعنوية ولم ينص عليها دستوريا، هذا من جهة ومن جهة أخرى تطلق السلطة التنفيذية في الدولة على هذا الجهاز " الولاية المنتدبة" وهي تسمية تتضمن شقيين " الولاية" اسم يتعلق بجهاز له الشخصية المعنوية وهو الولاية ومصطلح "المنتدبة" الذي نقصد به بتخصيص القانون لجهة إدارية لتقوم بمهام معينة.[1]

1/- العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بجهاز الدائرة:

باستقراء أحكام المرسومين 140/15 و 141/15 يمكن ملاحظة إنهما لم يشيرا صراحة لعلاقة الدائرة بالمقاطعة الإدارية على عكس إشارته لعلاقة هذه الأخيرة بالبلدية والولاية، يمكن القول أن العلاقة بين الجهازين هي علاقة سلطة رئاسية، حيث أن العلاقة التي تربط رئيس الدائرة بالوالي المنتدب هي علاقة الرئيس بمرؤوسه، حيث يخضع له ويراقبه كونه موظف تابع له رئاسيا، وذلك بالرجوع للملحق التابع للمرسوم الرئاسي 140/15 الذي وضع قائمة المقاطعات الإدارية المستحدثة والدوائر والبلديات التابعة لها والتي تشرف عليها.[2]

وعليه تؤدي العلاقة بين الجهازين الى ممارسة السلطة الرئاسية من الوالي المنتدب إلى رئيس الدائرة وهي التي تعتبر عنصر من عناصر النظام المركزي، تشتمل مجموعة من الاختصاصات التي يتمتع بها الرئيس في مواجهة مرؤوسيه وإعمالهم لضمان عمل إداري أفضل، وهكذا يكون للوالي المنتدب الحق في مراقبة الأعمال التي يقوم بها رئيس الدائرة، له الحق في إجازتها أو تعديلها أو إبطالها وإصدار الأوامر وليس لرئيس الدائرة سلطة الرفض، فالمرؤوس يعتبر مسؤولا عن أعماله المفوضة له لان التفويض يكون في الاختصاص وبذلك يكون رئيس الدائرة مسؤولا عن التصرفات المفوضة له من قبل الوالي، وبالتالي فطبيعة عدم التركيز في الدائرة تكمن من خلال وجود سلم إداري، رقابة رئاسية والتفويض.[3]

---

[1] سميرة ابن خليقة، "**الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري وعلاقتها بالجماعات المحلية**"، مجلة العلوم القانونية و السياسية المجلد 09، العدد 03،ديسمبر 2018،ص885. ،

[2] المرجع نفسه ،ص886.

[3] سميرة ابن خليقة المرجع السابق، ص886.

2/- العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بالولاية :

يعتبر جهاز الولاية في الجزائر جماعة إقليمية في الدولة وبإحداث المشرع الجزائري لمقاطعة إدارية في شكل ولاية منتدبة داخل الولاية، لابد إن يخلق علاقة قانونية بين الجهازين، ظهرت من خلال المرسوم الرئاسي 140/15.فتتمثل العلاقة بينهما من حيث المقاطعة الإدارية جهاز تابع إداريا للولاية ، فيعمل الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي، وهو ما نصت عليه صراحة المواد من 03 إلى 07 من نفس المرسوم لمبادئ القانون الإداري التي تحكم قواعد التفويض لا يمكن للسلطة السلمية منح التفويض سواء بالتوقيع أو الإمضاء لجهة تدنو الجهة التي تدنوها مباشرة فهذا انتهاك لمبدأ التدرج الإداري الذي يعتبر احد عناصر السلطة السلمية في النظام المركزي.[1]

ويلزم كل من الوالي المنتدب والمدراء المنتدبون إعلام الوالي بكل العمليات التي يقومون بها في إطار هذا التفويض بتقرير كل شهر على الوضعية العامة في المقاطعة وهذا بناء على المادة 13 من نفس المرسوم الرئاسي.

- **العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بالبلدية:**

إن العلاقة التي تربط المقاطعة الإدارية بالبلدية اختزلتها مادتين من المرسوم الرئاسي 140/15 وهما المادتان 02 و 03 حيث جاء في الثانية بأنه تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاة منتدبون وتحدد قائمة البلديات التابعة لها. أما المادة الثالثة منه ورد فيها بان الوالي المنتدب ينشط و يبقي تحت سلطة والي الولاية أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذلك مصالح الدولة الموجودة بها،باستقراء هاتين المادتين نلاحظ أن دور الذي تقوم به المقاطعة الإدارية في مواجهة البلدية هو نفسه الدور الذي تقوم به الإدارة ، ويعني ذلك بان الولاية المنتدبة تقوم بدور الإشراف والمراقبة والتنشيط للبلديات التابعة لها بموجب قانون، وهذا ما يثير إشكال حول طبيعة العلاقة بين الدائرة والبلدية، من حيث أن عضو معين يشرف ويراقب و أحيانا يمارس الوصاية بموجب التفويض، على شخص منتخب وهو الحال بين رئيس الدائرة ورئيس البلدية من جهة

---

[1] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

وبين الوالي المنتدب ورئيس البلدية من جهة أخرى، وهذا الإشكال يثير إشكال ثاني يتعلق بمدى خضوع رئيس البلدية في نفس الوقت لكليهما فلمن يخضع من باب أولى للوالي المنتدب الذي يمارسه نفسه سلطة سلمية على رئيس الدائرة أو يخضع لهذا الأخير الذي يمارس نفس مهام الوالي المنتدب على البلدية.[1]

المبحث الثالث: الإطار الإجرائي للمقاطعة الإدارية

إن إنشاء مقاطعات إدارية من شانه السماح بإشراك المواطنين على المستوى المحلي بإدارة شؤونهم بأنفسهم ،وحل مختلف القضايا العالقة على مستوى الإقليم ، دون حاجة الرجوع إلى الولاية الأصلية ،بحكم ان السكان المحليين للمقاطعة هم ادري باحتياجاتهم اليومية ، فهم الأقدر على كيفية إشباعها داخل حدود لمقاطعة ، وذلك سيسمح بتحقيق التنمية في مختلف المجالات بصورة أفضل ،بالمقارنة بما كان سابقا ، لان التخطيط والتنفيذ سيكون داخل رقعة جغرافية اقل وبإمكانيات مالية واقتصادية اكبر.

المطلب الأول:معايير إنشاء المقاطعة الإدارية

إن أهم المعايير التي اعتمدها المشرع الجزائري لإنشاء المقاطعات الإدارية هي أربع معايير أساسية، أولها المساحة الجغرافية، والثاني الكثافة السكانية و الثالث عدد البلديات التابعة للولاية وآخر معيار هو ذلك المتعلق بتكريس السيادة على الحدود الجزائرية.

- **المعيار الجغرافي:**

إن الهدف الاسمي من أنشاء مقاطعات إدارية هو تقريب الإدارة من المواطن، ولذلك كان بعد المسافة بين الدوائر التي تم ترقيتها إلى مقاطعات إدارية ومركز الولاية، احد أهم المعايير الأساسية المعتمدة لإنشاء المقاطعات، فمن غير المعقول أن يتنقل مواطن من دائرة تبعد عن الولاية

---

[1] سميرة ابن خليقة، المرجع سابق ،ص885

بمسافة 800 كلم لقضاء معاملة إدارية ما،فالأكيد أن الأمر سيؤدي إلى إهدار الوقت والمال والذي يمكن أن يضيع الكثير من الفرص، فعند ترقية هذه الدائرة إلى مقاطعة إدارية، سيساهم في تقريب الإدارة من المواطن وقضاء مصالحه في أسرع وقت واقتصاد للنفقات والمصاريف، وهذا ما يؤثر إيجابا على التنمية المحلية من خلال تسريع وتيرة المعاملات الإدارية.[1]

- **معيار الكثافة السكانية:**

يعتبر معيار الكثافة السكانية من بين أهم المعايير المعتمدة في إنشاء المقاطعات الإدارية وذلك لما تحويه العديد من الولايات على كثافة سكانية عالية مقارنة مع غيرها من الولايات التي بها نسبة قليلة من الكثافة السكانية، وكان الهدف من إنشاء مقاطعات إدارية فيها هو تخفيف الضغط على هذه الولايات.[2]

- **معيار عدد البلديات:**

إن معيار عدد البلديات معيار لا يقل أهمية عن سابقيه، لان هناك تفاوت كبير من حيث عدد بلديات كل ولاية بين أرجاء الوطن، فهذا العدد الكبير من البلديات يصعب إدارته وتسييره من قبل والي واحد، لذلك رأى المشرع ضرورة استحداث هذه المقاطعات الإدارية في الولايات التي تتوفر على عدد كبير من البلديات وهذا من اجل تخفيف العبء على الولاية الأم.[3]

- **معيار السيادة:**

إن رغبة الدولة الجزائرية في إعادة النظر الجذرية والشاملة في حضورها على المستوى القاعدي، وجعل ذلك من أدوات مواجهة التحديات الأمنية الخطيرة التي تعرفها العديد من المناطق وخاصة الجنوبية منها، بسبب الأوضاع في ليبيا، ومالي والنيجر ودول الساحل الإفريقي عموما ومحاولة تعزيز سيادتها على الولايات الحدودية جعلها تأخذ بعين الاعتبار السيادة عند تنصيب

---

[1] حواجلي جمال، المرجع سابق ،ص76.

[2] المرجع نفسه ،ص77.

[3] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

المقاطعات الإدارية خاصة في ولايات الجنوبية، حيث يحاول المشرع قدر الإمكان إنشاء هذه المقاطعات بمحاذاة المناطق الحدودية حتى يتم التحكم بها بصورة أفضل وتحقيق الأمن والاستقرار والتنمية بهذه الأجزاء من التراب الوطني، وذلك فإنشاء هذه المقاطعات الإدارية سيعمل بلا شك على تكريس سيادة الدولة في هذه المناطق وتقريب الإدارة من المواطن وتوفير الخدمات الأساسية للمواطن.[1]

المطلب الثاني:مراحل المقاطعة الإدارية

يتم الحديث بإدخال تعديلات على التقسيم الإداري لعدد من الولايات والدوائر بحلول 2010 من خلال اعتماد 107 مقاطعة إدارية جديدة يشرف عليها ولاة منتدبون، والوالي المنتدب يتكفل تحت سلطة الوالي بتنفيذ الإجراءات الإدارية والخدمات العمومية المتعلقة بتنفيذ برامج المقاطعات كما سيشرف على الوزراء المنتدبون الممثلين للمجلس الولائي والممثلين أيضا للمقاطعة الإدارية ويتم تحديد مهامهم بناء على مرسوم تنفيذي ، ويأتي هذا التقسيم حسب ما أعلن عنه في إطار تقوية تمثيل عدد من الدوائر بهدف مواجهة مشاكل المواطن اليومية.[2]

وكما سبق الذكر فان هذا التقسيم سيمس 107 دوائر موزعة على 47 ولاية فبولاية قسنطينة ستمس التغيرات كلا من دوائر الخروب ،زيغود يوسف، عين عبيد ،حامة بوزيان، ابن زياد، قسنطينة، ووهران فسيمس التغيير كل من دائرة السانية ، بوتليليس، عين الترك، ارزيو، بطيوة، قديل، واد تليلات، بير الجير ودائرة وهران، أدرار مثلا ستؤول دائرة برج باجي مختار وتيميمون إلى مقاطعة إدارية ، و غرداية سيمس التغيير كل من

---

[1] حواجلي جمال، المرجع سابق ،ص78.

[2] متوفر على الموقع:

http//:ar.m.wikipedia.org/wiki/التقسيم=الإداري-في-الجزائر

تم الإطلاع عليه يوم: 30 مارس 2019 على الساعة: 14:30

المنيعة ،متليلي ،القرارة إضافة إلى ولايات الأخرى للوطن التي ستشهد تغيرات مماثلة ، أما العاصمة فغير معنية بهذا التقسيم[1]

المطلب الثالث: أهداف المقاطعة الإدارية

إن الغرض من إنشاء مقاطعات إدارية يتمثل في جملة من العناصر يمكن إجمالها في النقاط التالية:

1/- تقريب الإدارة من المواطن:

هو احد الأهداف المرجوة من وراء إنشاء المقاطعات الإدارية لان ذلك سيسهل على المواطنين قضاء معاملاتهم الإدارية دون التنقل إلى الولاية وتوفير الوقت والمال ، وكذلك يفترض أن تتم معالجة اغلب الملفات الإدارية على مستوى المقاطعات الإدارية وبتالي يجد المواطن بقربه مختلف المصالح التي يحتاجها لقضاء مكافحة البيروقراطية وتحسين الأداء الإداري متطلباته اليومية.[2]

2/- مكافحة البيروقراطية وتحسين الأداء الإداري:

ان تفعيل نظام المقاطعات الإدارية على المستوى المحلي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين الولاية الأصلية والولاية المنتدبة وبالتالي تخفيف العبء عن عاصمة الولاية. مما يسمح بمعالجة الملفات الإدارية المحلي. وفي ذلك ربح للوقت والجهد والتكاليف كما يؤدي ذلك إلى رفع الأداء الإداري وتحسين الخدمة العمومية[3]

---

[1] الموقع السابق.

[2] حواجلي جمال، المرجع سابق، ص 74.

[3] حواجلي جمال، المرجع سابق، ص 75.

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

إن الغرض من وراء إنشاء مقاطعات إدارية في المناطق ذات المساحة الشاسعة و بها كثافة سكانية كبيرة هو تخفيف الضغط على الولاية الأم، ومن اجل تلبية حاجات المواطنين بصورة أحسن والتحكم في التنمية وتسيير النمو الديمغرافي.[1]

4/- رفع الضغط الواقع على بعض الولايات بسبب كثرة البلديات:

ان الغرض المرجو من وراء إنشاء مقاطعات إدارية في الولايات التي بها كم كبير من البلديات هو تخفيف الضغط الكبير الواقع عليها وكذلك لتسهيل عملية إدارتها وتسييرها، وتلبية حاجات ساكنتها بأفضل صورة.[2]

5/- تحقيق التنمية المحلية على مستوى البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية:

إن إنشاء الولايات المنتدبة "المقاطعة الإدارية" يتطلب تدعيم عواصمها بالتجهيزات والمرافق وتحويلها إلى مراكز خدمة إقليمية ومحلية بتطوير بنيتها وقاعدتها الاقتصادية.كما أن إنشاء مقاطعات إدارية يفتح المجال أمام إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم و حل مختلف القضايا العالقة على المستوى المحلي، دون الرجوع للولاية الأصلية، وذلك لان مواطني المنطقة هم الأدري باحتياجاتهم وبكيفية إشباعها على مستوى المقاطعة، وهذا ما يسمح في الأخير بتحقيق التنمية في مختلف المجالات لان التخطيط والتنفيذ سيكون داخل رقعة جغرافية اقل وبإمكانيات مالية واقتصادية اكبر[3].

---

[1] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[2] المرجع نفسه. ص 76.

[3] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

خلاصة الفصل:

نستخلص مما سبق أن الأطر الإجرائية للتقسيم الإداري تقوم على مجموعة من المعايير الأساسية التي تبنى عليها الوحدات المحلية كالمعيار الجغرافي و البشري والاستراتيجي ... وغيرها من المعايير الأخرى، كما هذا التقسيم يمر بعدة مراحل وعبر فترات زمنية متعاقبة بداية من العهد العثماني ووجود البايلك مرورا بالإستعمار الفرنسي الذي ارتكز علة الحاكم العام العمالات البلديات والمناطق العسكرية وصولا إلى مرحلة ما بعد الإستقلال بوجود الولايات والبلديات.

أما عن الأطر المعرفية للمقاطعة الإدارية، فإنها كفكرة جديدة تبنتها الجزائر وسعت جاهدة إلى تطبيقها وإدراك العلاقة التي تجمع بينها وبين الهيئات على المستوى المحلي وبعض المفاهيم المشابهة لها، وهي الأخرة تعتمد على مجموعة من المعايير كمعيار الكثافة السكانية ومعيار عدد البلديان... الخ.

الفصل الثالث

هياكل المقاطعة الإدارية أنموذج المقاطعة الإدارية

"عين صالح"

بعد تعرضنا في الفصلين السابقين إلى الدراسة النظرية للجماعات المحلية و التقسيم الإداري وكذا المقاطعة الإدارية ، سنحاول في هذا الفصل التعرف على أجهزة المقاطعة الإدارية و دراسة ونموذج عن المقاطعة "عين صالح" و في سبيل معرفة نشاه هذه المقاطعة و طريقة سير عملها و التعرف إلى هياكلها،قمنا بتقسيم هذا الفصل إل ثلاثة مباحث جاء تحت عنوان :

المبحث الأول :هياكل و أجهزة المقاطعة الإدارية

المبحث الثاني: أنموذج عن المقاطعة الإدارية "عين صالح"

المبحث الثالث:سير و عمل المقاطعة الإدارية "عين صالح"

المبحث الأول: أجهزة وهياكل المقاطعة الإدارية

إن الحديث عن المقاطعات الإدارية كهيئة إدارية يستوجبنا للتعرف عن أهم الهياكل والأجهزة المكونة لها وهذا ما سيتم التفصيل فيه في هذا المطلب ومعرفة أهم الصلاحيات الممنوحة لهذه الأجهزة و الهياكل

المطلب الأول: الوالي المنتدب

لا يعد مركز والي منتدب جديدا في النظام الإداري الجزائري، اذ عرف منذ سنة 1992 حيث أطلق على المكلف بالأمن حينها في الولايات والكبرى، بالجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة، بعد تدهور الحالة الأمنية للبلاد نتاج توقيف المسار الانتخابي وسمي خلالها الوالي المنتدب للنظام العام والامن وفقا للمرسوم التنفيذي (347/92) وصنفه برتبة والي ويمارس مهامه تحت سلطة والي الولاية.

كما تم تنصيص على الوالي المنتدب مجددا، ببروز محافظة الجزائر الكبرى وتم تقسيمها الى دوائر ادارية، نصب على كل دائرة منها والي منتدب بموجب المادة(12/23) من الامر (15/97) المحدد للقانون الاساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى كمساعد للوزير المحافظة في انجاز مهامه و كما قد تم النص عليهم في المرسوم الرئاسي (240/99) المحدد للوظائف السامية في الدولة[1].

ويعتبر الوالي المنتدب الهيئة التنفيذية للولاية المنتدبة. وذلك بموجب مرسوم رئاسي وفي غالب الاحوال يعين من بين الامناء العامون ورؤساء الدوائر كما انه يمكن لرئيس الجمهورية ان يعينه خارج هذه الوظائف وهذا ما جاء المرسوم الرئاسي 240/99.ويتم انهاء مهام الوالي المنتدب بنفس الاشكال التي يتم بها التعيين، اي بموجب مرسوم رئاسي وتكون غالبا دون تسبيب او تبرير،

([1])فريجات إسماعيل،**مرجع سابق**،ص238

كما تنتهي بالاستقالة او الوفاة وغيرها من الحالات التي تطبق عليها القواعدالعامة التي تحكم الوظيفة العامة.

أ)– صلاحيات الوالي المنتدب:

حسب المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المنظم للمقاطعات الادارية يتمتع الوالي المنتدب بعدة صلاحيات وسلطات يمارسها كلها تحت سلطة الوالي، ويمكن حصرها في النقاط التالية[1]:

- **الاشراف و المتابعة:**

وفقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 140/15 يمارس الوالي المنتدب السلطة الرئاسية ويقوم بهذه الصفة بمختلف اعمال المرافق للمصالح والمؤسسات العمومية على مستوى المقاطعة الادارية من تأهيل ومتابعة وقيادة،ولأجل تسهيل مهمة الوالي المنتدب، يجب على مصالح الدولة المختلفة في هذا الشأن ان تزود المرافق العمومية المستحدثة بكافة الوسائل البشرية والمادية اللازمة وان توزعها بصورة تراعي تلبية احتياجات المواطنين.

- **التنشيط والتنسيق والرقابة:**

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

- **تنفيذ القوانين والتنظيمات:**

حسب المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 140/15، حيث يسهر الوالي المنتدب وبمساهمة مصالح امن المقاطعة الادارية وبالتنيق معها على حفظ النظام العام بمختلف عناصره الاربع من سكينة عامة وصحة عامة وآداب عامة وكذا الآمن العام، وفي هذا الاطار يقترح على الوالي اي

[1] حواجلي جمال، المرجع سابق، ص 64.

تدبير من شانه حفظ النظام العام وامن الأشخاص والممتلكات، كما يسهر على تنفيذ ومتابعة وتطبيق ذلك.

– القيام بمختلف اعمال بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية:

يكلف الوالي المنتدب بتسيير المقاطع الادارية من الناحية الادارية والاشراف على عمل وسير مختلف المصالح الادارية المتواجدة لها، وتحقيق اهداف الدولة على المستوى المحلي والجانب الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والرياضي وغيرها. وكل هذا تحت سلطة والي الولاية، ولهذا يلقى على عاتقه ضرورة القيام بعدة واجبات في مختلف المجالات التنموية حددتها المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 140/15.[1]

ب)– الاجهزة التابعة للوالي:

1/– الأمانة العامة:

تحت سلطة الوالي المنتدب، ينسق الامين العام للمقاطعة الادارية وينشط عمل هياكل المقاطعة الادارية، ويمارس مهامه تحت سلطته (الوالي المنتدب) في حدود المقاطعة الادارية وتتمثل مهامه في:

– يحرص على العمل الاداري ويضمن استمراره ينسق انشطة مصالح واجهزة الدولة وينشطها ويتابعها

– ينسق ويتابع انشطة المديرين المنتدبين

– ينشط ويتابع نفيذ برامج التجهيزات العمومية

– ينظم اجتماعات مجلس المقاطعة الادارية التي يتولى امانتها. ويكون رصيد الوثائق والمحفوظات ويسيره

([1]) حواجلي جمال، المرجع سابق، ص65.

- ينشط وينسق اعمال وانشطة المصالح المكلفة بالتنشيط البلدي وبالتنظيم والشؤون العامة وتتشكل هياكل الأمانة العامة للمقاطعة الادارية من مصلحتين او ثلاث مصالح ومكاتب بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

- يمكن ان يتلقى الامين العام للمقاطعة الادارية، في حدود صلاحياته تفويضا بالإمضاء من الوالي[1].

2/-الديوان:

يساعد الديوان، الموضوع تحت سلطة الوالي المنتدب مباشرة والذي يديره رئيس الديوان الوالي المنتدب في ممارسة مهامه المتمثلة في:

- العلاقات الخارجية والتشريعات
- العلاقات مع اجهزة الصحافة والاعلام
- التنسيق ومتابعة تنفيذ الإجراءات التي تتخذ في اطار التنسيق مع مصالح الامن الموجودة في اقليم بلديات المقاطعة الادارية
- ينشط انشطة مصلحة البريد ويراقبها
- يراقب انشطة الهياكل المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية وينشطها[2].

3/- مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية

تجمع مصالح التنظيم والشؤون العامة والادارة المحلية في مديرية منتدبة واحدة، يديرها مدير منتدب، وتضم ست 06 مصالح تشتمل كل مصلحة على اربعة 04 مكاتب غير انه يمكن تنظيم هذه المصالح عندما يقتضي حجم اعمالها وطبيعة مهامها تلك في مديريتين منتدبتين

---

(1) المرسوم التنفيذي رقم 15-141 ، مرجع سابق ،ص 06 .

(2)المرجع نفسه،ص 07 .

مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة وتضم اربع 04 مصالح تشمل كل مصلحة منها على ثلاثة مكاتب على الاكثر.

- تمارس مصالح التنظيم والشؤون العامة والادارة المحلية، تحت سلطة الوالي المنتدب المهام المخولة لها للولاية على مستوى المقاطعة الاداري.

- يمكن ان يتلقى المدير المنتدب او المديرون المنتدبون المذكورون سابقا في حدود صلاحياتهم تفويضا بالإمضاء من الوالي.

- يحدد تنظيم والشؤون العامة والادارة المحلية في مصالح مكاتب بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية[1].

المطلب الثاني:المديريات المنتدبة

يتشكل مجلس المقاطعة الادارية حسب المادة العاشرة من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الادارية. ويعين المدير المنتدب بموجب مرسوم رئاسي، ويمارس المهام المخولة للمدير الولائي على مستوى المقاطعة الادارية، كما يمكن لوالي الولاية تكليفه بمهمة منوطة بقطاع اخر، بناء على اقتراح الوالي المندب وبعد التشاور مع الوزراء المعنيين ،وقد حددت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 141/15 قائمة المصالح غير المركزة للدولة والمنظمة في شكل مديريات منتدبة على مستوى المقاطعة الادارية، وهي كالاتي :

- المديرية المنتدبة للطاقة
- المديرية المنتدبة للترقية والاستثمار
- المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية
- المديرية المنتدبة للتجارة
- المديرية المنتدبة للموارد المائية والبيئية
- المديرية المنتدبة للأشغال العمومية

[1] المرسوم التنفيذي 15-141، المرجع سابق ،ص07.

- المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية
- المديرية المنتدبة للتشغيل
- المديرية المنتدبة للنشاط الاجتماعي
- المديرية المنتدبة للشباب والرياضة
- المديرية المنتدبة للسياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني

كما انه يمكن انشاء مديريات منتدبة اخرى كلما دعت الضرورة لذلك بناء على اقتراح من الوزراء المعنيين وبعد اخذ راي والي الولاية[1].

المطلب الثالث:مجلس المقاطعة

يعتبر مجلس المقاطعة هيئة تنفيذية تنشا لدى الوالي، اما بالنسبة لتشكيلة المجلس فهي تتشكل من مديرين منتدبين تابعين للمقاطعة الادارية حسب المادة 10 من المرسوم الرئاسي 140/15 ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي باعتبارهم يمارسون وظائف عليا في الدولة حسب المادة 14 من نفس المرسوم.وحسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 141/15 فقد اعتبر مجلس المقاطعة الادارية الاطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة الادارية، وكذا الاطار التنسيقي لأنشطتها واعمالها لاسيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية، ونصت المادة 12 من نفس المرسوم اعلاه على ان مجلس المقاطعة الادارية من حيث سيره يخضع لنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية.

اما بالنسبة لنظام مداولات مجلس المقاطعة فهو يجتمع في دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب. مع امكانية عقد دورات غير عادية، وذلك بناءا على استدعاء من الوالي المنتدب عندما يتطلب الامر ذلك. وهذا حسب نص المادة 19 من نفس المرسوم.وحسب المادة 20 من نفس المرسوم فان مجلس المقاطعة يزود بأمانة تقنية توضع تحت مسؤولية الامين العام

---

[1] حواجلي جمال ، **المرجع السابق**،ص65.

للمقاطعة الادارية، كما الزمت المادة 21 من نفس المرسوم اعضاء مجلس المقاطعة الوالي و المديرين الولائيين بانتظام بالشؤون التي يضطلعون بها كما يقومون بتبليغ الوالي المنتدب بجميع المعلومات اللازمة من اجل اداء مهام مجلس المقاطعة.وبالرجوع لنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي 140/15 في فقرتها الثانية نصت على مشاركة رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في اشغال مجلس المقاطعة الادارية واعتبرته مشاركة استشارية[1]

المبحث الثاني:المقاطعة الإدارية عين صالح

حاولنا في هذا المبحث التعريف بمقاطعة الإدارية "لعين صالح"من الناحية التاريخية و الجغرافية و إعطاء لمحت حول مقومات هذه المقاطعة و للمزيد من التفصيل قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين أساسيين هما:

المطلب الأول :التعريف بالمقاطعة الإدارية "عين صالح"

عين صالح مدينة تاريخية عرفت بمقاومة الاستعمار الفرنسي،أصبحت دائرة منذ عام 1958م تعرف باسم تديكلت؛ وهو الكف وسط اليد، تعتمد في مصدر الرزق على الغاز الطبيعي بالدرجة الأولى ثم التمور، وتقع وسط الجزائر،تحدها من الجهة الغربية كثبان رملية التي تقسم المدينة الى نصفين وتتقدم بسرعة قدرها حوالي متر واحد كل خمس سنوات باتجاه المدينة ،تحوي المدينة اربع قصور مبنية من الطوب الاحمر كما تتواجد بها مجموعة من الابار التي تميل مياهها إلى الملوحة،كما تعد تيديكلت إحدى مناطق إقليم توات الثلاثة وهي (الجمعية التاريخية الثقافية 1999):

- منطقة قورارة: من تبلكوزة إلى تسابيت

---

[1] لخذاري عبد المجيد، خليفي وردة، "**النظام القانوني للمقاطعة الادارية في الجزائر –دراسة تحليلية –**" ،**مجلة الحقوق والعلوم السياسية** ،العدد 08 ، ج1 جوان 2017 ،ص 124.

- منطقة توات الوسطى: من تسابيت الى رقان[1]
- منطقة تيديكلت: من رقان (من عين الشبي) إلى فقارة الزوى بعين صالح

حيث اطلق بعض الكتاب القدماء على هذه المجموعة من الواحات الممتدة من ناحية الجنوب الغربي الى وسط الصحراء الجزائرية كالرحالة ابن بطوطة والعلامة ابن خلدون.هذا التقسيم الإقليمي يعد من بين التقسيمات الاقليمية التي اشار اليها ماركوت ويكون بحسب التشابه الجغرافي لمنطقة معينة، ف ملاحظة ارخبيل الواحات بهذه الناحية من الوطن يتواجد في منخفضات وتجاويف اودية مغلقة وطويلة للغاية .ويمكن ان يكون هذا التقسيم لتشابه في نظام استغلال المياه كما أشار إلى ذلك "روندومولياس" عندما تكلمعن تنظيم مياه الواحات الصحراوية 1927 قال: "تصنيف الواحات يكون تبعا لأصل الماء في وضعيته فالواقع يمنح غالبا تركيبات معقدة ونصل الى انه في نفس الواحة يجمع الماء بأشكال مختلفة ولكن دائما توجد طريقة استعمال تسود وتسمح بتمييز مجموعته" (1927LARNUDE)، وقد اشار الى الفقارة بتوات وقال انه "اتقان نادر، الحالة الوحيدة في الصحراء"، وكما نعلم ان المناطق الثلاثة من الاقليم تتميز بنظام سقي عتيق لا يوجد له مثيل في الجزائر. [2]

كانت تيديكلت تتشكل من ست مقاطعات فبدا من الجناح الأيمن للإقليم: مقاطعة فقارة الزوى واقسطن ، مقاطعة عين صالح، مقاطعة عين غار، مقاطعة تيط، مقاطعة اقبلي ، مقاطعة اولف. كملاحظة ،يبدو ان تقسيم فرج محمد فرج لم يضمن رقان كمقاطعة لتديلكت كما أشارت الجمعية التاريخية في تقسيم الاقليم سابقا، تم الاستلاء على المنطقة بحجة اعمال التنقيب لدراسة اوضاع طبقات الارض في افريقيا الشمالية من طرف فريدريك فلامند1861-1919(FLAMAND.F) الذي اشترك في الحملة التي ادت الى احتلال عين صالح في عام

---

[1] تعريف بمنطقة عين صالح بمنطقة الجنوب الجزائري،متوفر على الرابط:

https//:www.vitaninedz.com

تم الاطلاع عليه يوم: 24 أفريل 2019 على الساعة: 10:45

[2] المرجع نفسه.

1899 وقد "اكتشف ان حاميته العسكرية كانت تعتبره انسانا مجنونا ،وقد عمله ستارا تخفي ورائه حقيقة نشاطها واعمالها، وكانت قبيلة الطوارق لا تزال تسيطر على منطقة تدكلت وكان رجال الهقار الملثمون يعتبرون مركزها واحة ان صالح ملكا لهم. وحتى ذلك التاريخ ،[1] لم يكن الا رجلان اوروبيان قد وضعا اقدامهما في قصر عين صالح ،أحداهما اسكتلندي يدعى قوردونلاينيغGORDON.L، والثاني ألماني يدعى "يرهاردروهلفس""GERARD.R"،(غريستر1961) ،فكانت عشيرة الطوارق قد قررت إن تنزل أقصى العقاب بكل أجنبي يجتاز خط الحدود الذي وضعوه هم لمنطقتهم، وكانت المذبحة الناجحة التي ابادو فيها حملة كاملة يقودها العقيد:"فلاترز"FLATER عام1881 ، لم تنحرف فرنسا عن هدفها في الاستيلاء على منطقة عين صالح ،بل أعدت العدة وعززت حملة عسكرية للسيطرة على المنطقة بقيادة الرائد (المجور) "بين" BINN، فوقع اشتباكان عنيفان أسفر على احتلالها في 30ديسمبر سنة 1899،عرفت بمعركة لفقيقيرة تلتها معركة الدغامشة في 04 جانفي 1900،تم معركة اينغر19مارس 1900 دخلت القوات الفرنسية إلى تيط في 23 مارس1900 وبعد يومين من ذلك سقطت اقبلي قاولف...وهكذا تمت لفرنسا السيطرة على معظم قصور المنطقة .بذلك وقع إقليم تيديكلت بقمة سائغة في يد الاستعمار الفرنسي (تواتي 2004) وبذلك عرفت المنطقة تقسيمات ادارية على النحو التالي[2] :

أصبحت المنطقة تسمى من طرف الفرنسيين بتديكلت الهقار ، ففي 8 ديسمبر 1928 وبمقتضى قرار اداري من السلطة الفرنسية لتديكلت الهقار ألحقت منطقة تمنراست ببلدية الاهالي.

وفي سنة 1949جعلت السلطة الاستعمارية عين صالح دائرة على تمنراست واولف، وفي 15 يونيو 1949 انشئت بلدية مستقلة في الهقار بمقتضى مرسوم وزاري حي قامت بتقسيم ملحقة

---

[1] الموقع السابق.

[2] الموقع نفسه.

تـدكلت الهقـار الى بلـديتين همـا: بلديـة تـدكلت وعاصـمتها عـين صـالح، بلديـة الاهـالي في الهقـار وعاصمتها تمنراست. [1]

لقد كانت منطقة عين صالح مستهدفة من طرف المعمرين الفرنسيين ،فحسب ديبورتر في تقريره قد بين الفائدة التي ستعود على تجارة فرنسا والارباح التي تجنيها لو وضعت يدها على مدينة عين صالح التي كانت تتحكم حسب رايه في طرق القوافل التجارية العابرة للصحراء (فرج 1977) .

بعد الاستقلال .وبموجب مرسوم وزاري بتاريخ 02 يوليو1974 اصبحت ولاية ادرار تضم كل من منطفة توات الوسطى ومنطقة قورارة : تيميمون ،بينما منطقة تدكلت ف جزء منها في التقسيم الاداري اصبح يضم فقط دائرة رقان واولف منطقة عين صالح ،فقارة الزوى، لم تعد تابعة اداريا وضمت مع ولاية تمنراست .

المطلب الثاني:مقومات المقاطعة الإدارية عين صالح

تعرف مقاطعة عين صالح منذ القدم كواحدة من اشهر الاسواق في المنطقة، والتي كان العبيد يباعون فيها سابقا، اضافة الى انها سوق الذهب و العاج الواصلين اليها من المناطق الجنوبية، تبلغ مساحتها حوالي 43938كيلومترا مربعا، ويبلغ عدد سكان[2]ها حوالي 32518 نسمة و أكثر أما الكثافة السكانية في الكيلومتر المربع فإنها تبلغ حوالي 0،75

– مناخ عين صالح:

يعتبر مناخ مدينة عين صالح مناخا حارا، اذ تكون درجات الحرارة عالية جدا، ويستمر الارتفاع لمدة 4 اشهر حيث تهب الرياح الصيفية التي تعرف بريح "السيروكو" ،والتي كانت تسبب وفاة العديد من الأطفال والشيوخ فيما مضى،وحتى فصل الشتاء فيها تعتبر درجة الحرارة مرتفعة فيه

---

[1] الموقع السابق.

[2] مدينة عين صالح متوفر على الرابط :

https://www.mawdoo3.com

تم الاطلاع يوم: 2ماي 2019 على الساعة: 11:23

الا انها تهب فيها الزوابع الرملية القوية التي تكون محملة بذرات الرمال، وخاصة في فصل الربيع أما معدل سقوط الأمطار فانه لا يتجاوز نسبة 25 مليمترا في السنة. [1]

- **موارد مقاطعة عين صالح:**

يعتمد اقتصاد مقاطعة عين صالح بالدرجة الاولى على حقول النفط والغاز الموجودة في الإقليم،حيث تعتبر هذه الحقول المشغل الاول لكافة القطاعات في المقاطعة، ومصدر رزق لها كما تعتمد في اعمالها على قطاع الزراعة ايضا: اذ تشتهر ببساتين الخضار والفواكه الموجودة بكثرة في حدود المقاطعة الشرقية والجنوبية، حيث وضعت حواجز و مصدات من اجل إيقاف الرمال الزاحفة للمدينة من الجهة الغربية، وتسقى هذه الاراضي من عدة ابار ارتوازية موجودة بالمنطقة والجدير بالذكر ان هذه المنطقة تحتوي على اكثر من مئتي الف نخلة، حيث تعتمد في مصدر رزقها على انتاج التمور[2].

المبحث الثاني :أهمية مقاطعة "عين صالح "جغرافيا و تنمويا

في سياق هذا المبحث حاولنا إبراز أهمية الموقع الاستراتيجي لمقاطعة "عين صالح"و التي جعلت منها مقاطعة إدارية هامة ،وكذا لقاء نظرة حول المشاريع التنموية الحالية و المستقبلية لمقاطعة "عين صالح " و للمزيد من الشرح قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب أساسية :

المطلب الأول:الموقع الاستراتيجي لعين صالح ومشاريعها

- **الموقع الاستراتيجي لعين صالح:**

"عين صالح "كما تسمى بالعربية و "إن صالح"كما يسميها الامازيغ تقع في المركز الجغرافي للخريطة السياسية للدولة الجزائرية ، وهي النواة بالنسبة للصحراء حيث تبعد عن بوابة الصحراء

---

[1] الموثع السابق.

[2]الموقع نفسه.

الجلفة ب 970 كلم وعن العاصمة ب 1300 كلم ،وتبعد عن تمنراست مقر الولاية ب 700 كلم وعين قزام الدائرة الحدودية بنفس الولاية ب 1100 كلم. [1]

وعين صالح تعد اقدم دائرة في الجنوب الجزائري حسب المرسوم الفرنسي المؤرخ في 1907/04/10 والذي يعتبر عين صالح ملحقة لها رقان و اولف و تماسينين ويطلق على هذه المجموعة ملحقة تديكلت والتي كانت تابعة لعمالة قسنطينة وفي سنة 1952 تمت ترقية عين صالح الى دائرة وبقيت تابعة لها حتى سنة 1957 وبنفس السنة الحقت بولاية الواحات وعاصمتها الاغواط وتبعد عنها ب 870 كلم وبقيت تابعة لها حتى سنة 1968 عندما حول مقر الولاية من الاغواط الى ورقلة التي تبعد عنها ب 860 كلم .

وفي التقسيم الاداري لسنة 1974 كانت عين صالح دائرة مؤهلة ان تكون ولاية ،الا ان السلطات المركزية الادارية رات غير ذلك وهكذا حرمت عين صالح ان ترتقي الى ولاية على غرار الدوائر التاريخية الاخرى مثل: الجلفة ،الاغواط ، ادرار، بسكرة ، حيث اصبحت تابعة لولاية تمنراست التي تبعد عنها ب 700 كلم (جنوبا) ،وهذا التقسيم الاداري انعكس على دائرة عين صالح بالسلب خاصة في الجانب التنموي ، حيث ان جل البرامج التنموية لم تتحقق ومنها :

- البرنامج الخاص بتنمية الجنوب لسنة 1978 الذي لم يتحقق منه شيئا فالقرية الاشتراكية لم تر النور منذ ذلك الوقت خلافا للولايا الاخرى التي استفادت من قرى اشتراكية
- مشروع توسيع طريق الوحدة الافريقية رقم 52 والذي لم تكتمل اشغاله الا بعد 20 سنة وهذا نتيجة البعد الجغرافي عن مقر الولاية
- الوحدات الصناعية (الصغيرة والمتوسطة) مثل وحدة العجائن والاسمنت والقرميد والزجاج والتي الغيت جميعها وهذا نتيجة البعد عن مركز القرار بالولاية وهذا بالرغم من انجاز واستكمال الدراسة التقنية الخاصة بهذه المشاريع
- مشروع المدينة الجديدة

---

[1] الموقع السابق.

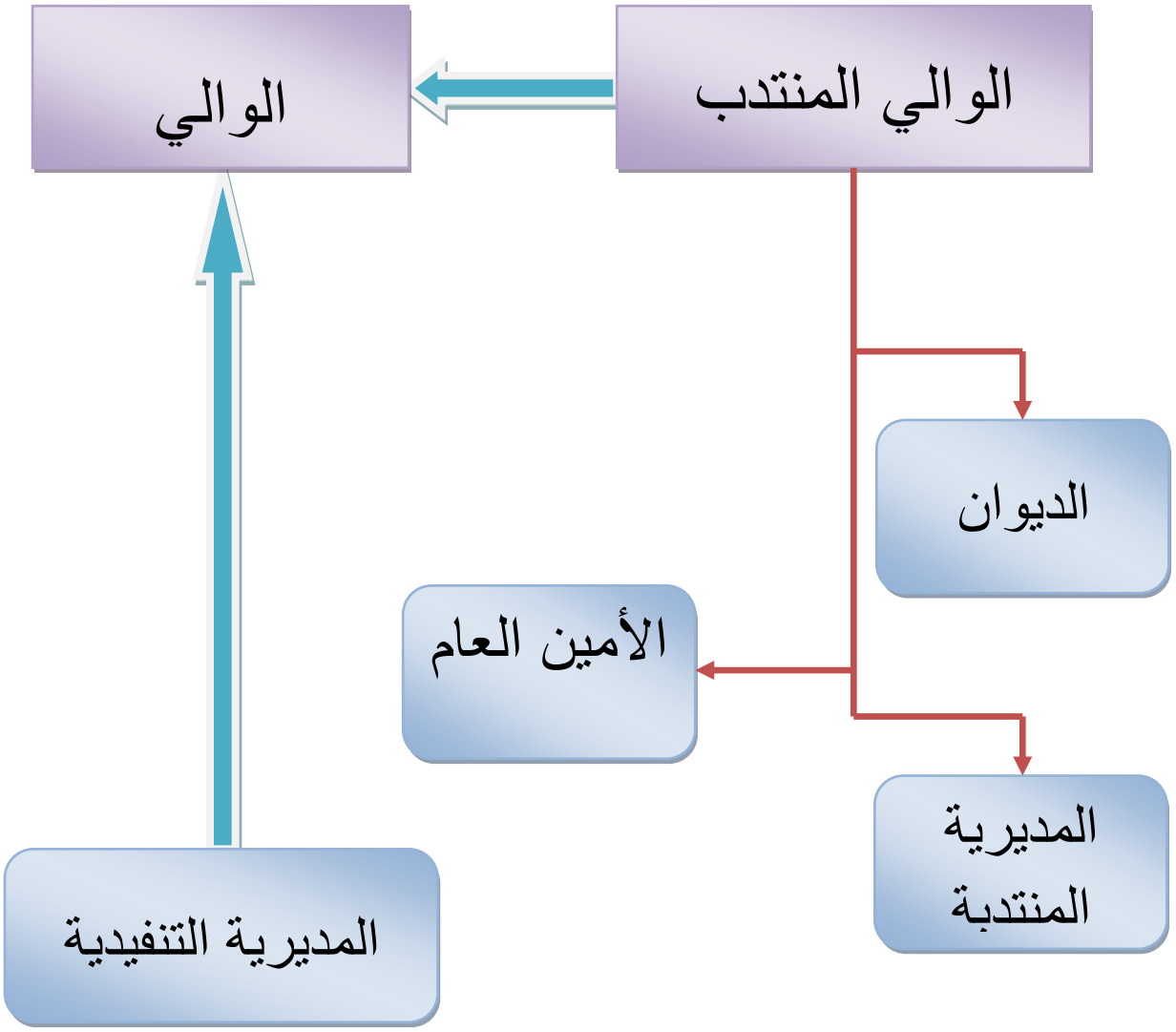
- مشروع بنك الفلاحة والتنمية الريفية
- مشروع المسجد المركزي بالدائرة
- مشروع مقر امن الدائرة
- مشروع توسيع المطار والمحطة الجوية
- المتقنة (لم تجهز) كل هذه المشاريع تعطلت بسبب البعد عن الولاية

وبعد البلديات والدوائر عن مقر الولاية في ولايات الجنوب كان السبب وراء العديد من المشاكل وتعطيل العديد من المشاريع وحرمان ساكنة هذه المناطق من توفير ادنى احتياجاتها، ولذلك وفي 2015 راى المشرع الجزائري ضرورة استحداث مقاطعات ادارية في الجنوب الجزائري وترقية العديد من الدوائر والبلديات الى مقاطعات ادارية ،وهذا شمل بلدية " عين صالح" التي رقيت الى مقاطعة ادارية في سنة 2015 ، و اينغر، فقارة الزوى ،اقسطن هي البلديات التابعة لها ، ودائرة اينغر، دائرة فقارة الزوى هي الدوائر التابعة لها ، وذلك لامتلاكها مؤهلات لتكون ولاية وهي[1] :

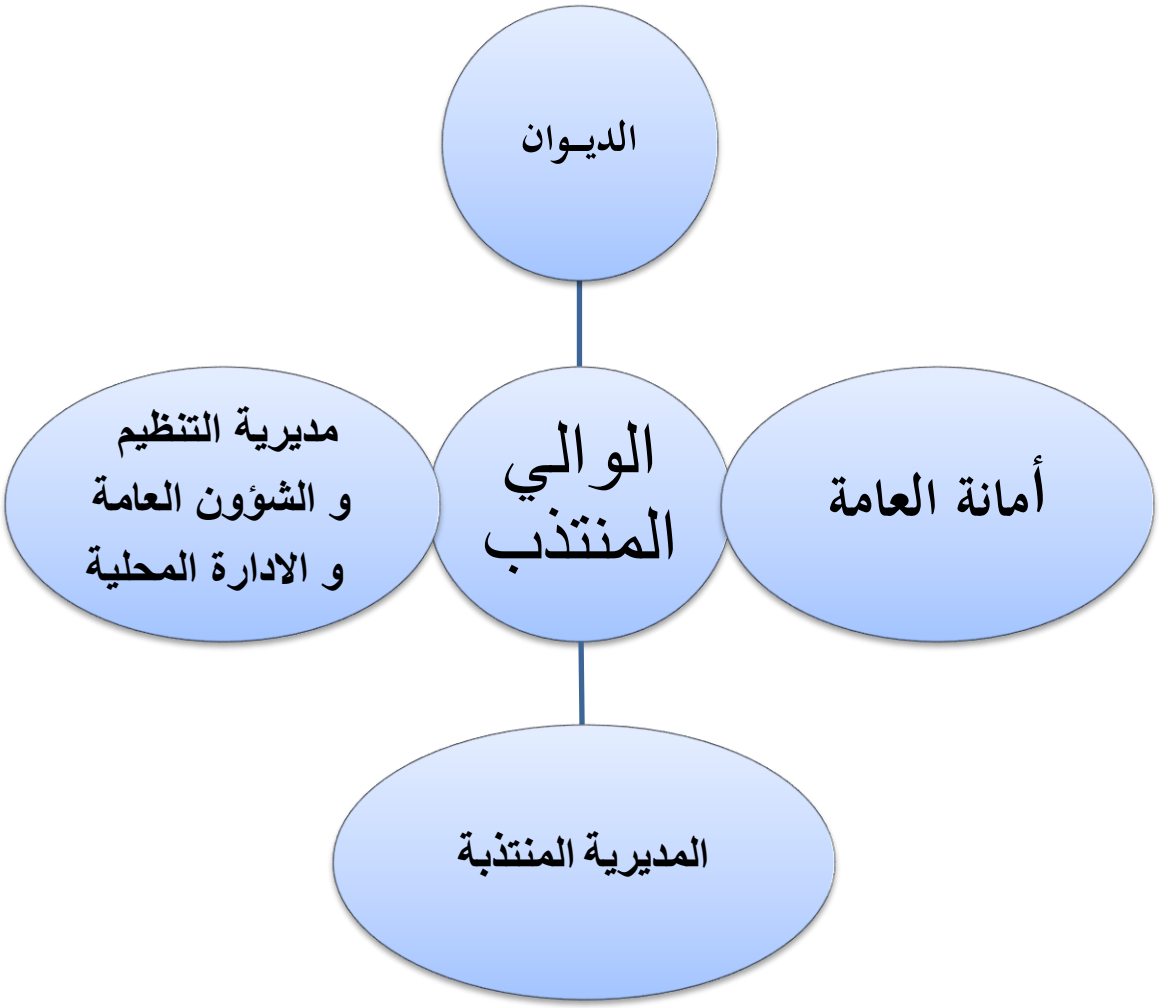
- المخزون الغازي الكبير الذي يوجد في جوف اراضيها
- المياه الجوفية المتوفرة بكثرة في بعض الاماكن من عين صالح والتي يمكن استخراجها على عمق 10م
- خصوبة اراضيها الفلاحية بحيث انها تصدر انواعا من التمور الى دول الساحل الافريقي ،كما تصلح لزراعة نبات عباد الشمس والقطن واشجار الموز والفول السوداني ومختلف الزراعات الموسمية.
- موقع عين صالح في قلب الصحراء الجزائرية وهي مفتوحة على اربع جهات : تمنراست (جنوبا) غرداية (شمالا) ، ادرار (غربا) اليزي (شرقا)
- توفر الاطارات الادارية والكفاءات العلمية بحيث يلتحق بالجامعة مايقارب 100 طالب في السنة

[1] الموقع السابق.

- تواجد الشركات البترولية والغازية على تراب البلدية
- توفير الهياكل القاعدية والمنشات الاولية لصالح مقر الولاية.
- موقعها في مركز الجزائر مما يؤهلها ان تلعب دورا هاما في الاستراتيجية الامنية الوطنية.



مخطط يوضح العلاقات بين الوالي و والي المنتدب



الهيكل التنظيمي للمقاطعة الادارية "عين صالح"

المطلب الثاني:الهيكل التنظيمي لإدارة بلدية المقاطعة الادارية"عين صالح"

تم استحداث المقاطعة الادارية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 140/15 المؤرخ في 2015/05/27 وتم تنظيم عملها وسيرها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 141/15 المؤرخ في 2015/05/28، وتضم الادارة العامة للمقاطعة الادارية الموضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب الهياكل التالية: الامانة العامة ، الديوان ،مصالح التنظيم والشؤون العامة والادارة المحلية .

المطلب الثالث: المشاريع المنجزة وقيد الانجاز على مستوى المقاطعة الإدارية "عين صالح"

حققت المقاطعة الإدارية عين صالح منذ ترقيتها إلى مقاطعة جملة من الإنجازات والمشاريع سنلخصها في النقاط التالية:

- **أهم المشاريع المنجزة:**
- **المشاريع المنجزة في2015:**
- إنشاء ثانوية بحي السلام
- كذلك تدشين مديريتين: مديرية التجارة ومديرية الضرائب،كذلك افتتاح مقر المقاطعة الإدارية"بعين صالح" [1]
- **المشاريع المنجزة في 2016:**
- اعادة تهيئة الطرقات
- انشاء مساحة للترفيه والتنزه وكانت بقيمة 6 ملايير سنتيم .
- تهيئة شبكة الانارة العمومية: وقد شملت حتى القرى المجاورة بما فيها :البركة، الزاوية، حاسي لحجار، الساهلة الشرقية وحتى الغربية و فقارة العرب واقسطن و هنو.
- انشاء اربع ملاعب بالعشب الاصطناعي

[1] المصلحة التقنية بمقاطعة عين صالح، تمنراست الجزائر

- وضع اسس المستشفى الجديد

- **المشاريع المنجزة 2017:**

- انشاء 15 ملعب بالعشب الاصطناعي بما فيها القرى المجاورة

- مشروع تكملة الانارة العمومية

- مشروع المسجد الكبير

- مشروع ساحة للتنزه والترفيه امام ثانوية علي بن ابي طالب بغلاف مالي قدر بحوالي: 7 ملايير سنتيم

- مشروع الف وحدة سكنية [1]

- **المشاريع المنجزة في2018:**

- مشروع 500 سكنية

- توزيع حصص السكن الريفي 3000

- **مشاريع الانجاز:**

- مشروع انجاز قاعة البلدية

- مشروع انجاز مقر لمكتب البطاقات البيو مترية

- مشروع انجاز مقرين لدار الشباب

- مشروع تحويل المديرية المنتدبة للفلاحة من تمنراست الى عين صالح

- مشروع اعادة تهيئة مديرية اتصالات الجزائر[2]

- **المشاريع قيد الانجاز:**

- المستشفى الكبير

- الثانوية الجديدة بحي السلام

- مقر للامن الوطني بحي الدغامشة

---

[1] المصلحة التقنية لبلدية عين صالح ، تمنراست ، الجزائر.

[2] المرجع نفسه.

- مشروع السكنات الاجتماعية بقرب جواليل
- مقر الدرك الوطني بقرب جواليل
- مشروع الخزينة العمومية للبلدية [1]

سيعزز قطاع الشباب و الرياضة بالمقاطعة الادارية المنتدبة عين صالح (ولاية تمنراست) بعدة هياكل جديدة من شانها ترقية النشاطات الشبابية والرياضية بالمنطقة، ومن المترقب في هذا الخصوص استلام قبل نهاية السنة الجارية مشروع قاعة رياضية بالمجتمع السكاني حاسي الحجار بضواحي بلدية عين صالح والتي تعد اول فضاء رياضي من نوعه بهذه المنطقة النائية كما اوضح **احمد باجودة** المدير المنتدب للقطاع.

كما سيتم في غضون الايام المقبلة استلام نادي للشباب بالمجتمع السكاني ميليانة ببلدية اينغر وهو المرفق الشباني الاول من نوعه الذي تستفيد منه يضيف ذات المسؤول، وتجري اشغال انجاز عدة هياكل شبانية ورياضية جديدة بالقطاع بمناطق اخرى من المقاطعة ويتعلق الامر بالخصوص بمشروع قاعة متعددة الرياضات ومركب رياضي بعين صالح وبيت الشباب ومسبح نصف اولمبي ببلدية اينغر.

ويراهن مسؤولو المديرية المنتدبة لقطاع الشباب والرياضة بالمقاطعة الادارية عين صالح على هذه المرافق الشبانية والرياضية الجديدة في تطوير هياكل القطاع وتوفير فضاءات مثلى للشباب والرياضيين لتنمية طاقاتهم الرياضية وابداعاتهم المختلفة.

---

[1] المرجع السابق.

خلاصة الفصل:

نستخلص مما سبق أن المقاطعة الادارية تستند على مجموعة من الهياكل ممثلة في الوالي المنتدب والمديريات المنتدبة ومجلس المقاطعة، ومن خلال دراستنا لنموذج مقاطعة عين صالح الذي يمثل تجسيدا لسياسات التي انتهجتها الجزائر على أرض الواقع.

الخـــــــــاتمة

بعد أكثر 30 سنة من تطبيق التقسيم الإداري ونظرا لتطورات السياسية والاجتماعية والأحداث المأساوية التي مرت بها الجزائر جاءت فكرة المقاطعة الإدارية كحل لمشاكل التي يعيشها المواطن كبديل لامركزي ،وبعد تطرقنا للمراحل التي مرت بها المقاطعة الإدارية والمعايير المعتمدة في احداثها وكذا الأهداف المسطرة من وراء اقامتها ،نصل الى جملة من النتائج يمكن ادراجها في الاتي:

- المقاطعة الإدارية ليست جماعة إقليمية وبالتالي فهي لا تملك الشخصية المعنوية ولا حتى الاستقلال المالي و الإداري.
- محدودية سلطة الوالي المنتدب في اتخاد القرارات على المستوى المحلي ،بحكم تبعيته لوالي الولاية.
- تداخل الصلاحيات بين الوالي المنتدب ورؤساء الدوائر خصوصا ما تعلق بتنفيذ القوانين.
- يشكل مجلس المقاطعة الإطار التشاوري لمصالح الدولة و مسؤول عن تنفيذ قرارات مجلس الولاية.

إن العديد من المقاطعات الإدارية التي تم ادراجها في الجريدة الرسمية لم تكن قيد التنفيذ، أما بخصوص المقاطعات الإدارية المطبقة على ارض الواقع رغم مبادرات بعض الولاة المنتدبون إلا انها لم تصل الى الأهداف المسطرة مسبقا وكذلك رغم وجود الكفاءات البشرية المعينة لتسيير لمقاطعة الإدارية. رغم وجود الإرادة السياسية قوية إلا ان الاطار القانوني ضعيف.

وإجابة على الفرضيات المطروحة مسبقا نستنتج ان : الجماعات الإقليمية تمثل فعلا المكون الأساسي والرئيسي للتقسيم الإداري ، وان المقاطعة الإدارية نجحت في البعض الولايات في حلها لبعض المشاكل المطروحة فيما يتعلق بالكثافة السكانية العالية وبعد المسافات بين الهيئات الإدارية على الإقليمي.

التوصيات

وفي الختام وبعد تطرق لمجمل النقاط يمكن تقديم جملة من التوصيات هي كالاتي:

- منح المقاطعة الإدارية عهدة مابين 5 إلى 10 سنوات لترقى الى مستوى الولاية بناء على برنامج عمل(يحتوي على مكونات الولاية، واشتراكها مع الولاية في مجموعة من المصالح من بينها المالية)
- انشاء بلديات منتدبة أو ترقية بعض الملحقات الى بلديات منتدبة لحل مشكلة الكثافة السكانية في بعض البلديات
- في الجانب المالي ،يمكن لصندوق المشترك للجماعات المحلية بالإضافة إلى نسبة مئوية من الجباية البترولية تمويل هذه البلديات
- .وجوب إحداث توازن بين البلديات على مستوى ولايات الوطن
- تقديم تسهيلات للمستثمرين لزيادة مداخيل المقاطعة الإدارية وتنشيط الحركة الاقتصادية والاجتماعية على مستواها

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم

أولا: قائمة المصادر:

❖ النصوص القانونية:

1. قانون رقم07- 05 المتضمن قانون المدني المؤرخ في 25 ربيع الثاني 1428 الموافق ل13 مايو 2007يعدل ويتمم الأمر رقم 75-58المؤرخ في20 رمضان1395 الموافق26 سبتمبر1975، **الجريدة الرسمية**، العدد 31المؤرخة25 ربيع الثاني 1428 الموافق ل13 مايو 2007.
2. قانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في12 رجب عام 1432هـ الموافق 22 يونيو سنة 2011، **الجريدة الرسمية**، العدد 20 المؤرخة في03 /2011/07.
3. قانون رقم 07-12 المتضمن قانون الولاية، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل21 فيفري 2012، **الجريدة الرسمية**، العدد 12، الثاني 29 فبراير سنة 2012.

❖ المراسيم التنظيمية:

✓ المراسيم الرئاسية:

1. مرسوم رئاسي رقم15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاص المرتبطة بها ،المؤرخ في 08 شعبان 1436 الموافق ل27 مايو 2015 ،الجريدة الرسمية، العدد 29 المؤرخة في 12شعبان عام 1436هـ الموافق 31 مايو سنة 2015.

✓ **المراسيم التنفيذية:**

1. مرسوم تنفيذي رقم 15-141، المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية و سيرها، المؤرخ في 09 شعبان 1436 الموافق 28 مايو 2015، **الجريدة الرسمية**، العدد 29 المؤرخة12شعبان عام 1436هـ الموافق 31 مايو سنة 2015

ثانيا: قائمة المراجع:

❖ **الكتب:**

1. المبارك فرح ضياء،عبود محمد معتوق،"آلية رسم السياسات العامة للحكومات المحلية مفاهيم، مداخل ،تطبيقات"، طبعة1،عمان:دار الإعصار العلمي للنشر والتوزيع ، 2016.
2. بوضياف عمار، شرح قانون الولاية 12-07 المؤرخ في2012/02/21،الجزائر :دار الجسور ،2012
3. بوضياف عمار، "الوجيز في القانون الإداري" ،الطبعة 3،الجزائر: دار الجسور للنشر والتوزيع، 2015.
4. قاسم جعفر انس، "أسس التنظيم الإداري في الجزائر"، طبعة2، الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.

❖ **الرسائل والمذكرات:**

✓ **أطروحات الدكتوراه:**

1. الصالح محمد- زراولية ،التنظيم الإداري الإقليمي في الجزائر،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق ،جامعة الجزائر، ،2014-2015.

✓ **رسائل الماجستير:**

1. عثمان عزيزي،" دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة" ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض والتهيئة العمرانية ،جامعة قسنطينة، 2008.
2. صالح ساكري، "المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية" ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والاسلامية، جامعة باتنة، 2008.

✓ **مذكرات الماستر:**

1. اخلف محسن،دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ،دراسة حالة ولاية بسكرة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة بسكرة 2014
2. جمال حواجلي، "المقاطعة الإدارية في النظام الإداري الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر
3. في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2016
4. ريبة زرقاوي ،إصلاح و تطور منظومة الجماعات المحلية في الجزائر و أثره في التنمية – واقع وآفاق 1990 إلى 2015-،مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة خميس مليانة ،2015.
5. زين الدين روحة ، حنان بويحمد: المركز القانوني للهيئات المعينة على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر ،مذكر لنيل شهادة ماستر في القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة ،بجاية 2016.
6. ساكري صالح،المعوقات التنظيمية و أثرها على الجماعات المحلية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع،كلية العلوم الاجتماعية و الإسلامية ،جامعة باتنة ، 2008
7. سليم تميم ، "هيئات عدم التركيز الإداري" ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015

8. عائشة بن تومي،"الإدارات غير الممركزة للدولة(التنظيم،الاختصاصات،الرقابة عليها"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف ،مسيلة ،2017
9. عتيقة جديدي، "ادارة الجماعات المحلية في الجزائر،بلدية بسكرة نموذجا"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013
10. عزيزي عثمان، "دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة" ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في التهيئة العمرانية، كلية علوم الارض والتهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة ،2008
11. فضيلة لطرش ، " الإطار التنظيمي للجماعات المحلية في التشريع الجزائري" ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017
12. يمين طالبي ،الدور التنموي للجماعات المحلية ،دراسة حالة ولاية البيض ،مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة سعيدة ،2016

❖ **مجلات العلمية:**

1. ابن خليفة سميرة ،الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري و علاقتها بالجماعات المحلية،مجلة العلوم القانونية و السياسية ،مجلد 09 ،العدد03،ديسمبر 2018.
2. إسماعيل فريجات ،مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري،دفتر السياسة والقانون،جامعة الشهيد حمة لخضر :الوادي ، العدد 18 ،جانفي2018
3. عبد المجيد لخضاري ، وردة خليفي ، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر
4. دراسة تحليلية – ،مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 08، جزء 01، جوان 2017

5. غاوي أحمد ، التقسيم الإداري كمدخل الحكامة في الجزائر ،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ،العدد12 ،جانفي 2012

❖المواقع الالكترونية :

1. راضي مازن ليلو،الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنيمارك،2008 متوفر على الرابط:

https: //eddirasa .com. / كتاب-الوجيز –في-القانون- الإداري

2. التقسيم الإداري في الجزائر متوفر على الرابط:

https //ar.mwikipedia .org.wiki

3. معجم المعاني الجامع،معجم عربي- عربي متوفر على الرابط:

https //www.almaany.com/ar/dict/ar/ar/المقاطعة/

4. النظام الإداري في الجزائر إبان العهد العثماني، متوفر على الرابط:

https //9alam/com. community/threads/alnzam-aladari-fi-: algzar-aban-alyxd-alythmani.16823.

الفهـــــــــــرس

الفهرس:

-كلمة شكر.

- إهـــــــداء.

-مقدمــة..... 1

-تمهيد الفصل.....9

-الفصل الأول: **إطار مفاهيمي عـــام**..... 10

-المبحث الأول: . الجماعات الإقليمية.....11

- المطلب الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية.....11

-المطلب الثاني: هياكل الجماعات الإقليمية.....12

المطلب الثالث: اختصاصات الإقليمية.....15

-المبحث الثاني :الهياكل المحلية.....23

-المطلب الأول:الدائرة..... 23

-المطلب الثاني: المديريات..... 24

المطلب الثالث: المرافق العمومية.....26

المبحث الثالث : ضبط مفهوم سياسات التقسيم الإداري 30

-المطلب الأول: مفهوم السياسات.....31

-المطلب الثاني: مفهوم التقسيم الإداري.....32

-المطلب الثالث: مفهوم سياسات التقسيم الإداري.....32

-الفصل الثاني:**التقسيم الإداري والمقاطعات الإدارية (الأطر المعرفية والأطر الإجرائية)**.33

- تمهيد الفصل.....34

- المبحث الأول: الإطار الإجرائي للتقسيم الإداري.....34

- المطلب الأول: معايير التقسيم الإداري في الجزائر.....34

- المطلب الثاني :مراحل التقسيم الإداري في الجزائر.....37

-المطلب الثالث: أهداف التقسيم الإداري في الجزائر.....40

- المبحث الثاني: الإطار المعرفي للمقاطعة الإدارية..... 41

-المطلب الأول: مفهوم المقاطعة الإدارية.....42
- المطلب الثاني المقاطعة الإدارية والهياكل المشابهة لها.....42
-المطلب الثالث: العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بأجهزة الإدارة المحلية.....45
- المبحث الثالث: الإطار الإجرائي للمقاطعة الإدارية.....48
- المطلب الأول: معايير المقاطعة الإدارية.....48
- المطلب الثاني: مراحل المقاطعة الإدارية.....50
المطلب الثالث: أهداف المقاطعة الإدارية.....51
الفصل الثالث: هياكل المقاطعة الإدارية و انموذج مقاطعة عين صالح.....53
تمهيد الفصل.....54
المبحث الأول:أجهزة وهياكل المقاطعة الإدارية.....55
المطلب الاول: الوالي المنتدب.....55
المطلب الثاني: المديرية المنتدبة.....59
المطلب الثالث: مجلس المقاطعة.....60
المبحث الثاني: انموذج عن المقاطعة الادارية "عين صالح".....61
المطلب الاول: التعريف بالمقاطعة الادارية "عين صالح".....61
المطلب الثاني:مقومات المقاطعة الادارية "عين صالح".....64
المبحث الثالث: أهمية مقاطعة "عين صالح " جغرافيا و تنمويا.....65
المطلب الأول:الموقع الاستراتيجي ل"عين صالح" ومشاريعها.....65
المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للمقاطعة الإدارية "عين صالح".....71
المطلب الثالث:المشاريع المنجزة وقيد الانجاز على مستوى المقاطعة الإدارية "عين صالح".....71
-خاتمة.....75
- قائمة المصادر و المراجع..... 77
-الفهرس
-الملخص.

ملخص

إن سياسات التقسيم الإداري التي اعتمدتها الجزائر منذ الاستقلال لم تستوعب خصوصيتها باعتبارها دولة قارة،وحتى وبالرغم من تفكيرها في استحداث مقاطعات إدارية. إلا أن هذه الأخيرة لم تحضى بالاهتمام الكافي لتحقيق النتائج المرجوة منها وذلك لغموض مكانتها في التنظيم الإداري ومحدودية صلاحياتها ، ولو أدت هذا الدور لكان لها الريادة في تخفيف من عبء على الجماعات المحلية .

Résumé

Les politiques de découpages administratifs adoptées par l'Algérie depuis son indépendance n'ont pas satisfait à ces besoins spécifiques dus à sa place du pays continent malgré l'élargissement de ce processus par des circonscriptions.

Ces dernières n'ont pas revêtu toute l'attention particulière et un cadre juridique conférant des prérogatives larges induites par le système du décentralisation.