

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

عنوان المذكرة

النظام القانوني للولايات المنتدبة في الجزائر

مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

د/ بليل حكيم

اعداد الطالبين :

- سعد عبد اللطيف

- الزين شرف الدين

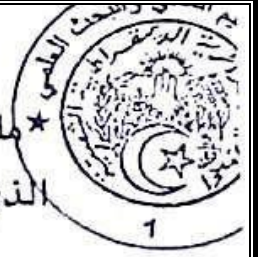
لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
بوعايدة كمال	أستاذ محاضر قسم أ	رئيسا
بليل حكيم	أستاذ التعليم العالي	مشرف ومقررا
دراج عبد الوعاب	أستاذ محاضر قسم ب	ممتحنا

السنة الجامعية 2025-2026

27 صفر 2020

* ملحق بالقرار رقم 1082/... المؤرخ في
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

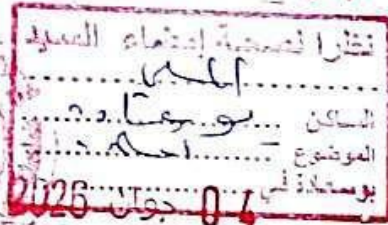
أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): البريد بن بوشق الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالب
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم 208958599 والصادرة بتاريخ 2023-03-02
المسجل(ة) بكلية / معهد الحقوق والعلوم السياسية قسم
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: الظلم القانوني للولاية المهنية في الجزائر

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 04 جوان 2026

توقيع المعني (ة)



عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
ويتفويض عنه
المستشار الإقليمي
إمضاء: محمد الدين ريم



ملحق بالقرار رقم 1082... المؤرخ في 27 صفر 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): ميدية زيد الطريف الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالب
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 209152669 والصادرة بتاريخ: 2023.04.24
المسجل(ة) بكلية / معهد العلوم السياسية قسم
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: النظام القانوني للولاية المهنية في الجزائر

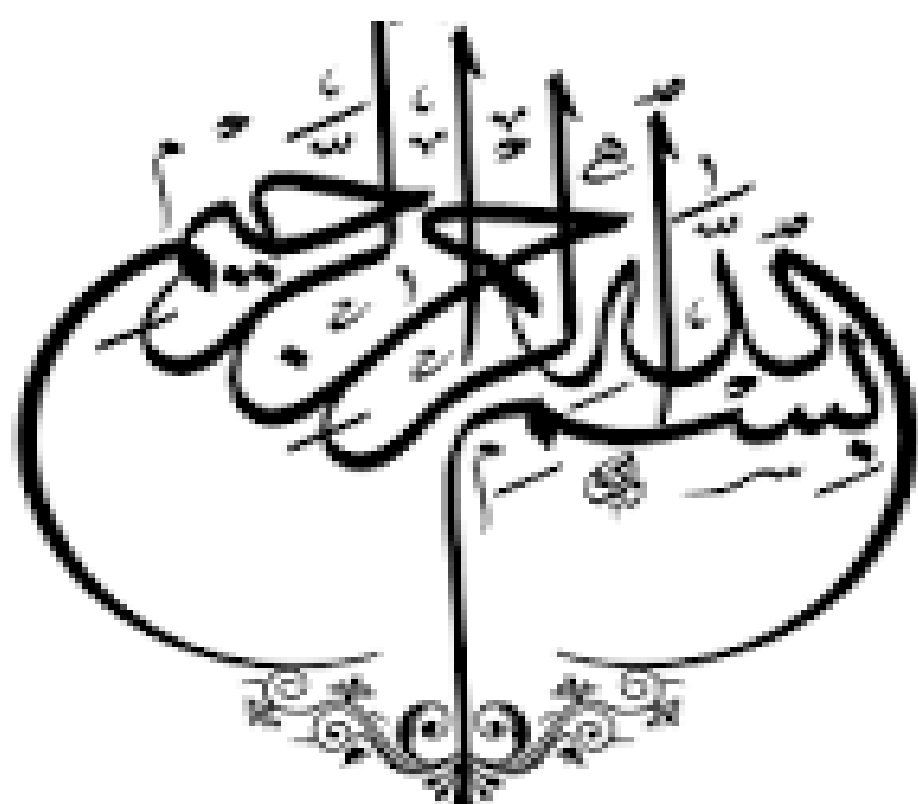
أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

تاريخ: 04 جوان 2026

توقيع المعني (ة)

نظرا لصحة وإمضاء السيد
المكي
السكن
الموضوع
بوسعادة في 04 جوان 2026

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
وبتفويض منه
المتصرف الإقليمي
إمضاء: محمد الدين ريد



شكر و عرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والصلاة والسلام على معلم البشرية الخير، وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

نتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذنا المشرف الفاضل (د/بليلى حكيم)، الذي شرفنا بقبول الإشراف على هذه المذكرة، فكان لنا خير مرشد وموجه، ولم يبخل علينا بعلمه الوافر ونصائحه القيمة التي أنارت لنا دروب البحث، فله منا كل التقدير والاحترام.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرين، الذين تفضلوا بقبول قراءة هذه المذكرة وتقويمها، مثنين نصائحهم التي ستثري هذا العمل بلا شك.

ولا يفوتنا أن نعبر عن امتناننا العميق إلى كل من قدم لنا يد العون من قريب أو بعيد، خاصة أصدقائنا وزملائنا الذين كانوا خير سند لنا في مشوارنا الدراسي، والذين حفزونا بكلماتهم الطيبة ووقوفهم بجانبنا في أصعب اللحظات.

الطالبان:

— سعد عبد اللطيف — الزين شرف ا

اهداء

أهدي هذا التخرج بنيل شهادة الماستر إلى أمي وأبي
العزیزین، تقدیراً لدعمهما ودعائهما المستمر، وإلى أخي
الأکبر الذی کان سندی طوال هذا الطريق.
لکم منی خالص الشکر والامتنان، فهذا الإنجاز ما کان
لیتحقق لولا وقوفکم إلى جانبي

الطالب: سعد عبد اللطيف

اهداء

إلى من يستحقان نصف الشهادة؛

أمي.. التي ما خذلني دعاؤها يومًا، وكانت بوصلتي حين تاهت
السبل.

أبي.. الذي ما بخل عليّ بنصيحة، وكان وقودي للاستمرار كلما
نضب الشغف.

وإلى أختي.. التي كانت ظهري المتين حين تمنيت أن يكون لي
ظهر، وملاذي الآمن في كل عثرة.

هذه الشهادة ما هي إلا جزء بسيط مما تدينثُ به لكم، وشكرٌ قليل في
حقكم؛ لأنكم جعلتم "المستحيل" مجرد خطوة عابرة في طريقكم الطويل
والمضني معي.

الطالب: الزين شرف الدين

مقدمة

مقدمة

تعد الدولة في منظورها الحديث كياناً حركياً يتجاوز مجرد سن القوانين والتشريعات ليصل إلى ممارسة الإدارة الفعالة للإقليم، حيث تمثل الإدارة الأداة التنفيذية التي تنقل إرادة السلطة المركزية إلى واقع ملموس يلبي طموحات القاعدة الشعبية.

وفي الجزائر، لم يكن التنظيم الإداري مجرد عملية تقسيم جامدة للخريطة الجغرافية، بل ظل دوماً مرآة عاكسة للتحويلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها البلاد. إن المتأمل في فلسفة التنظيم الإقليمي الوطني يجد سعياً دؤوباً للموازنة بين ضرورتين ملحتين، وهما ضرورة المركزية لضمان وحدة الدولة وتماسك أركانها، وضرورة عدم التمرکز الإداري لتحقيق نجاعة المرفق العام وتقريب مراكز القرار من المواطنين.

لقد واجهت المنظومة الإدارية التقليدية تحديات جسيمة نتيجة تضخم المهام الملقاة على عاتق الولايات الكبرى، لاسيما تلك التي تمتاز بشساعة مساحتها أو صعوبة تضاريسها وبعدها الجغرافي عن مراكز اتخاذ القرار، وهو ما أفرز نوعاً من التباعد الإداري الذي أعاق مسار التنمية المحلية، مما أدى إلى ظهور مناطق تعاني من بطء الاستجابة للمطالب الاجتماعية الملحة.

ومن هذا المنطلق، ظهر نظام الولاية المنتدبة كحل قانوني مبتكر يهدف إلى إيجاد حلقة إدارية وسيطة تمتلك من الصلاحيات ما يؤهلها لتسيير الشأن المحلي بمرونة عالية، دون أن يؤدي ذلك إلى الانفصال العضوي أو القانوني عن الشخصية المعنوية للولاية الأم.

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من خلال تسليط الضوء على نظام إداري مستحدث يهدف إلى عصرنة المرفق العام، وتتجلى هذه الأهمية في الجانب العلمي عبر إثراء المكتبة القانونية ببحث يتناول آخر التعديلات التشريعية لعام ألفين وأربعة وعشرين وألفين وخمسة وعشرين، أما من الجانب العملي فتظهر أهميتها في توضيح آليات التنسيق الإداري بين الولاية الأم والولاية

المنتدبة بما يضمن نجاعة التسيير المحلي. وتتووع دوافع اختيار هذا الموضوع بين أسباب موضوعية تتعلق بالرغبة في دراسة أثر التحولات الإدارية في الجزائر على جودة الخدمة العمومية ومتابعة مسار ترقية المقاطعات الإدارية، وأسباب ذاتية ترتبط بالشغف الأكاديمي بالتخصص في القانون الإداري والرغبة في نيل شهادة الماستر من خلال معالجة موضوع يمس صلب التنظيم الإداري المعاصر.

تتمثل أهداف هذه الدراسة في تحديد الطبيعة القانونية للولاية المنتدبة والتميز بينها وبين الكيانات الإدارية المشابهة، بالإضافة إلى تحليل البناء العضوي للمقاطعة الإدارية وتبيان مدى استقلالية الوالي المنتدب في ممارسة صلاحياته التنفيذية والضبطية تحت رقابة والي الولاية.

إنّ الخوض في غمار هذا البحث لم يكن طريقاً مفروشاً بالورود، بل اعترضته جملة من الصعوبات العملية والذاتية التي استلزمت بذل جهد مضاعف لتجاوزها؛ فمن الناحية العملية، واجهنا تحدي الإحاطة بالترسانة القانونية المتغيرة، خاصة في ظل التعديلات المستمرة التي تشهدها النصوص التشريعية والتنظيمية، وهو ما تطلب دقة عالية في التحليل والمقارنة.

أما من الناحية الذاتية، فقد تمثلت الصعوبة في محاولة التوفيق بين متطلبات البحث العلمي الرصين الذي يقتضي التفرغ والتقصي، وبين الالتزامات المهنية والعائلية الضاغطة، بالإضافة إلى ما يفرضه البحث الأكاديمي من سهر ومجاهدة للنفس لضمان الأمانة العلمية والوصول إلى نتائج تخدم المكتبة القانونية. وبالرغم من هذه العقبات، كان الإصرار على تقديم إضافة نوعية هو المحرك الأساسي لإتمام هذا العمل.

ورغم تعدد النصوص القانونية سواء كانت التشريعية منها أو التنظيمية التي رافقت استحداث الولايات المنتدبة، إلا أن طبيعة هذا الكيان لا تزال تثير تساؤلات قانونية حول موقعه الدقيق في الهرم الإداري، ومن هنا يمكن طرح التساؤل التالي:

(فيما تتمثل الطبيعة القانونية للولاية المنتدبة في الجزائر؟)

وتتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات تتمحور حول:

❖ ما هو المفهوم الدقيق للولاية المنتدبة والمعايير المعتمدة في إنشائها؟

❖ كيفية تحديد صلاحيات الوالي المنتدب وحدود تبعيته للسلطة السلمية لوالي

الولاية؟؟

وقد اعتمدت الدراسة في معالجتها لهذه التساؤلات على المنهج الوصفي التحليلي من

خلال عرض النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للولايات المنتدبة وتحليل مضامينها

ولإحاطة بجوانب الموضوع، تم تقسيم البحث إلى فصلين أساسيين، يتناول الفصل الأول

المركز القانوني للولاية المنتدبة ضمن التنظيم الإداري الجزائري، بينما يركز الفصل الثاني على

النظام الوظيفي للولايات المنتدبة وحدود فعاليتها.

الفصل الأول

المركز القانوني للولاية المنتدبة ضمن التنظيم

الإداري الجزائري

الفصل الأول

المركز القانوني للولاية المنتدبة ضمن التنظيم الإداري الجزائري

يُشكّل تحديد المركز القانوني للدائرة الوزارية المنتدبة ركيزةً جوهريةً لفهم هندسة التنظيم الإداري الجزائري المعاصر؛ إذ لم يكن استحداث هذا الكيان مجرد إجراء تنظيمي عابر، بل جاء كضرورة حتمية أملت لها الرغبة في تعزيز كفاءة الأداء الحكومي وضبط الاختصاصات في القطاعات ذات الأولوية الاستراتيجية. إن هذا الجهاز، بوضعيته القانونية المتميزة، يمثل أداةً مرنةً لتجسيد السياسات العمومية وضمان استجابة أسرع للرهانات الوطنية، مع الحفاظ على وحدة الهيكل الإداري للدولة وتماسكه.

ويأتي هذا الفصل ليفكك البنية العضوية والوظيفية لهذه الدائرة، مؤصلاً لمفهومها وظروف نشأتها التي تقع في منطقة وسطى بين السلطة الوزارية التقليدية والمهام التنفيذية المتخصصة. إن القراءة المتأنية في فلسفة وجود الوزير المنتدب تكشف عن سعي المنظم الجزائري إلى تخفيف العبء عن الحقائق الوزارية الكبرى، عبر إسناد ملفات نوعية لهياكل تتمتع بنوع من الاستقلالية الوظيفية، دون الانفصال كلياً عن الوصاية المركزية، مما يخلق نموذجاً إدارياً يتسم بالديناميكية والقدرة على التكيف مع التحولات التنموية المتسارعة.

كما يسعى الفصل لتبيان الموقع الدقيق للدائرة الوزارية المنتدبة ضمن الهرم الإداري للدولة، من خلال تحليل طبيعة علاقتها بالسلطة التنفيذية والوزارات الأصلية؛ إذ يُعدّ تبيان آليات التنسيق والتبعية التي تحكم هذا الكيان ضرورةً لضمان تكامل الأدوار الإدارية وتحقيق النجاعة المنشودة في التسيير العمومي، بناءً على هذه التوضيحات، سيتم تفصيل مسار هذا الفصل وفق المباحث التالية: **المبحث الأول:** مفهوم الولاية المنتدبة في التشريع الجزائري، **والمبحث الثاني:** التكيف القانوني للولاية المنتدبة وتموقعها بين الجماعات المحلية

المبحث الأول

مفهوم الولاية المنتدبة في التشريع الجزائري

تعد استحداث "الولايات المنتدبة" تحولاً استراتيجياً لتقريب الإدارة من المواطن وتخفيف الضغط عن الولايات الأصلية، خاصة في مناطق الجنوب والهضاب. حيث تهدف هذه المقاربة إلى عصرنة المرفق العام عبر الانتقال إلى مرونة "عدم التمرکز الإداري" لضمان توازن تنموي مستدام، إن هذا النمط ليس مجرد تقسيم جغرافي، بل هو كيان انتقالي يمهد لترقية هذه الوحدات إلى ولايات كاملة الصلاحيات مستقبلاً، لذي تبرز الحاجة لتحديد مركزه القانوني ومعرفة طبيعته بدقة لتفادي أي تداخل وظيفي مع الجماعات الإقليمية الكلاسيكية.

وعليه، تقتضي دراسة هذا التحول اتباع مساره التشريعي وفك ارتباطه بالمفاهيم الإدارية المجاورة في الهيكل التنظيمي. وهو ما سيعالج في المطلب الأول المرجعية القانونية لنشأة الولاية المنتدبة وتحديد مفاهيمها، بينما يتطرق المطلب الثاني إلى التمييز الاصطلاحي بين الولاية المنتدبة والمفاهيم الإدارية المشابهة لها.

المطلب الأول: المرجعية القانونية ومفهوم الولاية المنتدبة

شهدت المنظومة الدستورية الجزائرية تحولاً عميقاً في رؤيتها للتقسيم الإقليمي، حيث انتقلت من الجمود الذي ميز الدساتير السابقة تجاه الوحدات الإدارية الوسيطة إلى مرونة التأسيس الصريح للولاية المنتدبة. إن هذا التكريس الجديد لا يمثل مجرد إضافة جغرافية، بل هو اعتراف بضرورة عصرنة التسيير المحلي عبر آلية الولاية المنتدبة كحل تنظيمي لمواجهة ضعف الإدارة التقليدية¹.

¹ عبد المجيد الخبري، وريدة خليفي، "النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر: دراسة تحليلية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، ص 115.

وبموجب هذا التوجه لم تعد الولاية المنتدبة مجرد فرع إداري ثانوي، بل أصبحت شريكاً تقنياً يستمد مشروعياته من فلسفة عدم التركيز الإداري الرامية لتوزيع الأعباء التنموية بعدالة أكبر. ورغم أن القوانين الكلاسيكية للولاية والبلدية ظلت متمسكة بهيكلها التقليدي، إلا أن الحركية التشريعية الأخيرة استوعبت هذا الكيان كحلقة وصل استراتيجية تضمن استمرارية الدولة في أقاليمها الشاسعة.

إن الأساس القانوني للولاية المنتدبة اليوم يعكس رغبة الدولة في خلق توازن بين مركزية القرار المالي وبين لامركزية التنفيذ الميداني.

الفرع الأول: الأساس التشريعي والتنظيمي لاستحداث الولايات المنتدبة.

تستند عملية استحداث الولايات المنتدبة في الجزائر إلى ترسانة قانونية متكاملة تهدف إلى تقريب الإدارة من المواطن وتخفيف العبء عن الولايات الكبرى، وذلك من خلال المواءمة بين النص الدستوري والتشريعات العادية والتنظيمية.

أولاً- المرجعية التنظيمية لنظام الولاية المنتدبة

تستمد الولاية المنتدبة وجودها الفعلي من حزمة من النصوص التنظيمية التي رسمت معالمها الإدارية، ويأتي على رأسها المرسوم الرئاسي رقم 15-140، الذي وضع حجر الأساس لإنشاء هذه الكيانات داخل بعض الولايات، محدداً القواعد المنظمة لها، وهذا ما جاء به نص المادة الأولى منه «يهدف هذا المرسوم إلى إنشاء مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المطبقة على تنظيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب»¹.

¹ المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 27 مايو سنة 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادر بتاريخ 31 مايو 2015، (المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 18-337، المؤرخ في 25 ديسمبر 2018، ص06).

وقد عُرِز هذا الإطار بالمرسوم التنفيذي رقم 15-141 الذي جاء ليفصّل في آليات تنظيمها وسيرها وهذا طبقا لفحوى المادة الأولى منه¹، بالإضافة إلى المرسوم الرئاسي رقم 18-337 الذي وسّع نطاق هذه المقاطعات لتشمل المدن الكبرى والجديدة²، مما جعل هذه النصوص مجتمعة تشكل الهيكل القانوني المتكامل لهذا التنظيم في التشريع الجزائري.

ثانيا-الأهداف الاستراتيجية وراء الاستحداث

لم يكن استحداث الولاية المنتدبة مجرد تقسيم جغرافي، بل جاء استجابة لغايات استراتيجية تهدف إلى:

- أ-تقريب الإدارة من المواطن، وتقليص المسافات البيروقراطية لضمان خدمة عمومية أسرع.
- ب-تكريس سيادة الدولة، وتعزيز وجودها الهيكلي في المناطق الحدودية والحساسة.
- ج-تحفيز الإقلاع الاقتصادي، عبر تشجيع التنمية الاجتماعية والاقتصادية في مناطق الجنوب والهضاب العليا.
- د-تخفيف الأعباء الإدارية، وامتصاص الضغط المتزايد على مراكز الولايات الكبرى³.

ثالثا-معايير إنشاء الولاية المنتدبة

بالتأمل في نصوص المرسوم الرئاسي والمرسوم التنفيذي السالف الذكر، نجد أن المشرع الجزائري اعتمد معايير موضوعية للمفاضلة بين الأقاليم المرشحة لهذا النظام، وأبرزها:

¹ المادة الأولى من مرسوم تنفيذي رقم 15-141 مؤرخ في 9 شعبان عام 1436 الموافق 28 مايو سنة 2015، يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 29، الصادرة بتاريخ 12 شعبان 1436 هـ الموافق 31 مايو 2015 م، ص 06.

² ويهدف من المرسوم الرئاسي رقم 18-337 المؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1440 الموافق 25 ديسمبر سنة 2018، الذي يحدد قواعد تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 79، الصادر بتاريخ 26 ديسمبر 2018، إلى "إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب"، مبرزا أنه "في حالة امتداد المقاطعة الإدارية إلى أجزاء اقليمية لعدة بلديات، يحدد مجال عمل وتنسيق المقاطعة الإدارية عند الحاجة عن طريق التنظيم".

³ عبد المجيد الخبري، وريدة خليفي، "النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر: دراسة تحليلية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، ص 117.

أ-المعيار الجغرافي: حيث سيتتد هذا المعيار لإعطاء صلاحية انشاء ولاية منتدبة الى اتساع الحيز الإقليمية والموقع الاستراتيجي، ونلمح ذلك في المناطق الجنوبية.

ب-المعيار الديموغرافي: المتمثل في الكثافة السكانية وحاجة الساكنة لتأطير إداري أوثق، وتقريب الادارة من المواطن.

ج-المعيار الإداري عدد البلديات: حيث تراعى الكتلة الإدارية المشكلة للولاية المنتدبة لضمان انسجام التسيير¹.

الفرع الثاني: التحديد المفاهيمي والاصطلاحي للولاية المنتدبة.

يعتبر مصطلح الولاية المنتدبة أو المقاطعة الإدارية مفهوماً حديثاً في منظومة التنظيم الإداري الجزائري، حيث جاء ليعبر عن حلقة إدارية وسيطة تهدف إلى تعزيز سياسة عدم التمرکز الإداري وتقريب مراكز القرار من التجمعات السكانية الكبرى والناشئة.

اولا-المقاربات الفقهية لتعريف الولاية المنتدبة

بالرغم من صدور المراسيم المنظمة للمقاطعات الإدارية، إلا أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفاً جامعاً ومانعاً لها، مما فتح المجال للاجتهادات الفقهية والقانونية. فقد عرفها زهير عبيدي بأنها: وحدة إدارية مستحدثة في إطار الإصلاحات الهيكلية للإدارة الجزائرية، استهدفت ولايات الجنوب والهضاب العليا التي تمتاز بخصوصيات جغرافية واقتصادية، بهدف تجويد الخدمة العمومية وتلبية تطلعات المواطنين بكفاءة وفي الآجال المناسبة².

¹ عبد المجيد الخيري، المرجع السابق، ص 118 وما بعدها

² زهر عبيدي، "استحداث مقاطعات إدارية في الجزائر في ظل انتهاج سياسة تقشيفية: خطوة مناسبة في وقت غير مناسب"، مجلة دولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، العدد 02، ص 17.

في حين ركز اتجاه آخر على طابعها الوظيفي، حيث عرفها شرشاري فاروق بأنها: «هيكل إداري محلي يمارس مهام التنسيق والرقابة على أنشطة البلديات والمصالح التابعة للدولة ضمن إقليمه، لضمان فعالية الأداء الإداري تحت إشراف الوالي المنتدب»¹.

ثانيا- الخصائص الجوهرية للولاية المنتدبة

تعد الولاية المنتدبة من بين أهم الآليات القانونية والتنظيمية التي استحدثها المشرع الجزائري لتعزيز حوكمة الإدارة المحلية، وتقريب مراكز القرار من المواطن:

أ. انعدام الشخصية المعنوية والاستقلال المالي

تفتقر الولاية المنتدبة إلى الوصف القانوني كـ "جماعة إقليمية"، وبالتالي فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالذمة المالية المستقلة.

التبعية الهيكلية و الميزانياتية:

تظل جميع الهياكل الإدارية والتقنية للولاية المنتدبة تابعة قانوناً ومالياً للولاية "الأم"، كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة ولا بالذمة المالية الخاصة بها. ويترتب على هذا الوضع الاعتباري خضوع ميزانيتها ونفقاتها للتسيير المباشر والمصادقة من قبل الوالي الأصيل ومجلس الولاية الأم. كما تُعتبر المصالح المصنفة في إقليمها امتداداً جغرافياً وتنفيذياً للمديرية الولائية التنفيذية، مما يحدّ من استقلاليتها في اتخاذ القرارات الاستراتيجية. وبذلك، يقتصر دور هذه الهياكل على التنفيذ والتنسيق المحلي تحت الرقابة الرئاسية أو الوصائية الصارمة للسلطة المركزية وممثلها الأساسي²

الأثر القانوني:

¹ شرشاري فاروق، "النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر في ضوء الإصلاحات الإدارية"، مجلة الأكاديمية للبحث الاجتماعي والإنساني، العدد 21، ص 247.

² عجة الجيلالي، مدخل إلى العلوم القانونية، الجزء الثاني، برتي للنشر، د ط، د س.ن، الجزائر، ص 189.

إن انعدام الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة للولاية المنتدبة يجردّها قانوناً من الأهلية القانونية اللازمة للقيام بالتصرفات القانونية الناشئة عن هذا الوصف الاعتباري. ويترتب على ذلك ما يلي¹:

مجال العقود والصفقات العمومية:

لا تملك الولاية المنتدبة القدرة على التعاقد أو إبرام الصفقات العمومية بصفتها شخصاً قانونياً مستقلاً؛ حيث تظل كافة العقود والالتزامات المالية مرتبطة ميزانياتياً بالولاية الأصلية.

ولا يمكن للوالي المنتدب مباشرة هذه الإجراءات إلا بناءً على تفويض صريح بحق الإمضاء أو المباشرة يمنحه إياه والي الولاية الأصلية، ويكون ذلك دائماً باسم ولحساب الولاية الأم التي تتحمل وحدها الآثار والالتزامات المالية المترتبة على تلك الصفقات².

مجال التقاضي والخصومة القضائية:

تفتقر الولاية المنتدبة لصفة التقاضي أمام الجهات القضائية (سواء الإدارية منها أو العادية)، فلا يحق لها رفع دعاوى قضائية كمدعية، ولا يجوز مقاضاتها كمدعى عليها. وفي حال قيام نزاع قانوني بشأن تدبير يخص الإقليم المنتدب، فإن الدعوى تُرفع باسم ولحساب الولاية الأصلية (باعتبارها الشخص المعنوي العام صاحب الصفة)، أو تُباشر بموجب تفويض حصري وصريح ومكتوب يمنحه الوالي الأصيل للوالي المنتدب لتمثيل الولاية الأم أمام القضاء³.

¹ عجة الجبالي ، المرجع السابق، ص190.

² رمضان أبو سعيد، الوسيط في شرح القانون المدني، الدار الجامعية، بيروت، 1983، ص318.

³ المرجع نفسه،

ب. غياب المجلس الشعبي المحلي المنتخب

على نقيض الجماعات الإقليمية اللامركزية (البلدية والولاية) التي يقوم بنيانها على المستند الديمقراطي والانتخابي، لا يتوفر نظام المقاطعة الإدارية على مجلس شعبي منتخب يمثل سكان الإقليم¹.

الأثر الإداري: يعكس هذا الغياب الطبيعة القانونية البحتة للولاية المنتدبة باعتبارها امتداداً سلطوياً لجهاز إداري بيروقراطي مركز.

التكيف القانوني: يؤكد هذا المؤشر أن الولاية المنتدبة تعد تجسيدا حقيقياً لأسلوب "عدم التمرکز الإداري وليست صورة من صور "اللامركزية الإدارية"²، حيث تهدف أساساً إلى تقريب الإدارة من المواطن وتخفيف العبء عن المركز دون منح الإقليم استقلالاً تقريرياً.

ثالثاً: التحول من الولاية المنتدبة إلى ولاية كاملة الصلاحيات

شهد المسار الإداري في الجزائر محطة مفصلية بتاريخ 26 نوفمبر 2019، حين قرر مجلس الوزراء ترقية الولايات المنتدبة المنشأة في الجنوب الكبير إلى مصاف ولايات كاملة الصلاحيات. شمل هذا القرار عشر ولايات منتدبة هي: برج باجي مختار، عين صالح، جانت، عين قزام، المغير، بني عباس، تيممون، أولاد جلال، والمنيعه، ليرتفع بذلك عدد ولايات الوطن من 48 إلى 58 ولاية³، ثم تلاه في نوفمبر 2025 قرار ينص على ترقية 11 مقاطعة إدارية إلى ولايات كاملة الصلاحيات، ليرتفع عدد الولايات إلى 69 ولاية، ثم جاء بعده القرار الرئاسي المؤرخ في جانفي 2026، والذي تضمن إحداث 07 مقاطعات إدارية جديدة (ولايات منتدبة)

¹ صليحة ملياني، "التنظيم الإداري ضمن مشروع قانون الجماعات الإقليمية"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 07، العدد 02، 2022، ص 70.

² عمار عوايدي، القانون الإداري: النظام الإداري، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2017، ص 111.

³ انظر في هذا الصدد: قرارات مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 26 نوفمبر 2019؛ وكذا القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المعدل والمتعم للقانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد 78

بمدن كبرى وشمالية، في خطوة تهدف إلى إعادة تكييف الخريطة الإدارية مع الكثافة السكانية المتزايدة.

رابعاً: الامتداد الجغرافي للولاية المنتدبة

لم يقتصر نظام الولايات المنتدبة على أقصى الجنوب الكبير فحسب، بل شمل رؤية توسعية تهدف إلى تأطير الحواضر الكبرى والمناطق الحدودية ذات الكثافة السكانية العالية والمساحات الشاسعة.

ومن الأمثلة البارزة على هذا التوجه، « استحداث مقاطعات إدارية تابعة لولايات الشمال والهضاب العليا، كحال ولاية تبسة التي تدعمت بإنشاء مقاطعة إدارية في بئر العاتر، وكذا ولاية ورقلة وغيرها من الولايات الاستراتيجية »¹.

المطلب الثاني: الفواصل الجوهرية بين الولاية المنتدبة والمفاهيم الإدارية المجاورة

يستوجب ضبط المركز القانوني للولاية المنتدبة تحديد الفواصل الجوهرية التي تفرقها عن الوحدات الإدارية والإقليمية الأخرى في التنظيم الجزائري. ولتحقيق هذا التمايز، سنقوم بالمقارنة بين الولاية المنتدبة والجماعات الإقليمية -البلدية والولاية- من جهة، وبينها وبين نظام الدائرة الكلاسيكي من جهة أخرى، وذلك عبر الفرعين التاليين:

وعليه، فإن التمييز بين هذه الكيانات يتطلب فحص الطبيعة القانونية لكل منها من حيث الاستقلال والشخصية المعنوية، وكذا تحديد نطاق الصلاحيات الممنوحة لكل وحدة إدارية ضمن الهيكل التنظيمي للدولة. وهو ما سنحاول تبينه من خلال المقارنة بين المقاطعة الإدارية والجماعات اللامركزية، ثم تمييزها عن الدائرة كأداة لعدم التمر:

¹ انظر الموقع الإلكتروني، <https://ar.m.wikipedia.org>، تاريخ الاطلاع 26 جوان 2026، على الساعة 22:00

الفرع الأول: أوجه الاختلاف بين الولاية المنتدبة والولاية كجماعة إقليمية.

تعد الولاية حجر الزاوية في التنظيم الإقليمي الجزائري، حيث كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 مركزها القانوني باعتبارها جماعة إقليمية للدولة¹. وبموجب هذا التوصيف، تتمتع الولاية ب الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مما يجعلها وحدة إدارية لامركزية منفصلة عضواً وقانونياً عن الدولة من جهة، وعن البلدية من جهة أخرى².

أما الولاية المنتدبة، فبالرجوع إلى إطارها القانوني، نجد أنها "وحدة إدارية" تُحدث داخل النطاق الإقليمي لولاية أصلية³.

وهي تختلف جوهرياً عن الولاية الأم في كونها لا تتفصل عنها عضواً ولا قانونياً، كما أنها تقتصر لسمات الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، ويقتصر دورها على تقريب الإدارة من المواطن وتخفيف العبء عن المركز⁴.

ويمكن إجمال نقاط التمييز بينهما في العناصر الآتية:

أولاً- الأساس الدستوري والتشريعي

تستمد الولاية وجودها من نص الدستور الذي حددها كإطار للتعبير عن الإرادة الشعبية وقاعدة للامركزية⁵. في حين تُحدث الولاية المنتدبة بموجب نصوص تنظيمية -مراسيم رئاسية- تحدد قواعد تنظيمها وسيرها.

¹ انظر المواد 15، 16، و 17 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، السالف الذكر.

² المادة 01 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012، ص 8-9.

³ المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

⁴ صليحة ملياني، "المرجع السابق"، ص 71.

⁵ المادة 16 (الفقرة 02) من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن إصدار نص تعديل الدستور، السالف الذكر، ص 07.

ثانياً-الهيئة المداولة والتسيير

تتوفر الولاية على مجلس شعبي ولأئي منتخب بالاقتراع العام السري والمباشر، وهو الهيئة التي تتولى المداولة في شؤون الولاية. بخلاف الولاية المنتدبة التي لا تملك مجلساً منتخباً خاصاً بها، بل تشتمل هيكلها على أجهزة إدارية تنفيذية كالأمانة العامة والديوان والمديريات المنتدبة، وتخضع جميعها للسلطة السلمية لوالي الولاية الأصلية¹.

الفرع الثاني: التمييز بين نظام الولاية المنتدبة ونظام البلدية والدائرة الإدارية.

تعتبر البلدية في التنظيم الإداري الجزائري جماعة إقليمية قاعدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي منفصلة عضوياً وقانونياً عن الدولة وعن الولاية².

وفقاً للمادة الأولى من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، فإن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتُحدث بموجب قانون، حيث تمثل البلدية إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وتمارس صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون³.

تتوفر البلدية على هيئتين: المجلس الشعبي البلدي يمثل هيئة مداولة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل هيئة تنفيذية، ولها إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس⁴.

أما الدائرة، فبالرجوع للمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، نجد أنها تمثل هيكلاً من هياكل الإدارة العامة في الولاية، موضوعة تحت سلطة الوالي⁵.

¹ سعيد بوعلي وآخرون، القانون الإداري الجزائري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 94.

² عمار بوضياف، "التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، دار القصب للنشر، الجزائر، 2003، ص 112.

³ المادة 02 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

⁴ محمد الصغير بعلي، "الإدارة المحلية الجزائرية"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 69.

⁵ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 25 يوليو 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج.ر، العدد 49، الصادر ب27 يوليو 1994، ص06.

والدائرة هي مقاطعة إدارية تابعة للولاية تشمل عادة عدة بلديات، ولا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي، وليس لها أهلية التقاضي¹.

✓ أوجه الشبه والاختلاف

تتشترك الولاية المنتدبة مع الدائرة في كونهما لا ينفصلان عضوياً ولا قانونياً عن الولاية، ولا يتمتعان بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي². غير أن الدائرة يشرف عليها رئيس دائرة، بينما الولاية المنتدبة يسيرها والٍ منتدب يتمتع بصلاحيات أوسع بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المعدل والمتمم³، وتهدف أساساً إلى تقريب الإدارة من المواطن في المدن الكبرى والمناطق الجديدة.

المبحث الثاني

التكيف القانوني للولاية المنتدبة وتموقعها بين الجماعات المحلية

يسعى المنظم الجزائري من خلال الإصلاحات الإدارية المعاصرة إلى تخفيف العبء عن الإدارات الأصلية، وذلك عبر تبني نظام الولاية المنتدبة كآلية قانونية لتقريب الإدارة من المواطن وتحقيق التوازن الإقليمي.

إن هذا التوجه لا يعد مجرد تقسيم جغرافي جديد، بل هو استراتيجية تهدف إلى منح الوحدات الإقليمية صلاحيات أوسع تساهم في دفع عجلة التنمية المحلية، وفك الاختناق عن الولايات الكبرى أو تلك البعيدة جغرافياً، مما يضمن تسيراً أكثر فعالية للمرافق العمومية الأساسية، من سياق هذا الطرح سيعالج في:

¹ نوال لصال، "النظام القانوني للدائرة في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، العدد 09، جوان 2018، ص 69.

² سعيد بوعلي وآخرون، المرجع السابق، ص 65.

³ انظر: المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، السالف الذكر، ص 03.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للولاية المنتدبة ونظام نشأتها.

المطلب الثاني الروابط الوظيفية بين الولاية المنتدبة والوحدات الإقليمية.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للولاية المنتدبة ونظام نشأتها

إن السعي نحو الارتقاء بجودة الخدمة العمومية وتحسين وصولها للمواطن في الأقاليم البعيدة، فرض على المشرع الجزائري تبني نمط إداري وسيط يتمثل في الولاية المنتدبة. تهدف هذه الهيكلة إلى تخفيف العبء عن الولاية الأصلية من خلال نقل وتفويض جملة من المهام والصلاحيات لكيان إداري يتمتع بمرونة أكبر وقرب أكثر من الميدان، سيحلل المركز القانوني للولاية المنتدبة من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: قراءة في الولاية المنتدبة كصورة من صور عدم التمرکز الإداري.

الفرع الثاني: تحليل الولاية المنتدبة في ظل مبادئ اللامركزية الإدارية.

الفرع الأول: قراءة في الولاية المنتدبة كصورة من صور عدم التمرکز الإداري.

تعد المركزية الإدارية النظام الذي تتوحد فيه سلطة اتخاذ القرار في يد السلطة المركزية بالعاصمة، ممثلة في رئيس الجمهورية والوزراء والهيئات الوطنية؛ حيث تنبثق الإدارة من مصدر واحد يوجه الشؤون الوطنية والمحلية عبر ممثليه¹. ومع ذلك، فإن مقتضيات التسيير الحديث تمنع انفراد الجهاز المركزي بإدارة أجزاء الإقليم كافة بشكل مباشر؛ لذا كان لازماً توزيع العمل الإداري على وحدات إقليمية تعمل تحت إشراف وتبعية كاملة للسلطة المركزية، وهو ما يعرف بأسلوب "عدم التمرکز الإداري"².

¹ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، ص 24.

² عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 115.

وفي هذا الإطار، تبرز الولاية المنتدبة في التنظيم الجزائري كأحد أرقى تطبيقات هذا الأسلوب؛ فهي ليست استقلالاً عن سلطة الدولة، بل هي آلية لتقريب الإدارة من المواطن عبر نقل جزء من صلاحيات الولاية "الأصلية" إلى "الوالي المنتدب"¹. وتتجلى طبيعة عدم التمرکز في هذا الكيان من خلال النقاط التالية:

أولاً-التبعية التسلسلية

تظل الولاية المنتدبة خاضعة للإشراف المباشر والكامل من طرف والي الولاية الأم ومن خلفه السلطة المركزية، مما يجسد وحدة الإدارة وتماسكها².

ثانياً-: تفويض الصلاحيات

لا تمارس الولاية المنتدبة سلطاتها بناءً على استقلال ذاتي، بل بناءً على اختصاصات محددة قانوناً تهدف إلى تخفيف الضغط عن المركز، مع بقاء السلطة المركزية صاحبة الحق الأصل في التوجيه والرقابة.

ثالثاً-الهدف الوظيفي:

إن نشأة هذا الكيان يخدم غاية المركزية في استقطاب الرقابة مع توزيع التنفيذ؛ مما يسمح بتسيير الشؤون المحلية بفعالية أكبر دون المساس ببنية الدولة الموحدة.

¹ أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2017، ص 62.

الفرع الثاني: تحليل الولاية المنتدبة في ظل مبادئ اللامركزية الإدارية

يُعدّ استحداث الولايات المنتدبة استجابةً لضرورات تنمية وجغرافية، خاصة في مناطق الجنوب والهضاب العليا. ومن الناحية القانونية، تثير الولاية المنتدبة تساؤلاً جوهرياً بخصوص تنظيمها الإداري.

أولاً-تعريف نظام اللامركزية الإدارية وموقع الولاية المنتدبة

يُعرف نظام اللامركزية الإدارية بأنه توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم، حيث تتمتع هذه الأشخاص بالشخصية الاعتبارية المستقلة مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية¹.

يختلف هذا المفهوم عن اللامركزية السياسية التي تتعلق بنظام الحكم وتوزيع السلطة الدستورية². وبالإسقاط على الولاية المنتدبة، نجدها تمثل أسلوباً لتخفيف العبء عن الولاية الأم، فهي تشارك في ممارسة الاختصاصات المحلية لتقريب الإدارة من المواطن، لكنها تظل مرتبطة تنظيمياً بالشخصية المعنوية للولاية الأصلية.

ثانياً-صور اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها على الولاية المنتدبة

تتخذ اللامركزية الإدارية صورتين أساسيتين، تظهر معالهما في هيكل الولاية المنتدبة كالتالي:

- اللامركزية الإقليمية

تتجلى في استقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه الإدارية وإشباع حاجات أفرادها، نظراً لعجز السلطات المركزية عن الإلمام بكل تفاصيل الأقاليم البعيدة³. والولاية المنتدبة في

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 84.

² علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 58.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، نفس الصفحة.

التشريع الجزائري هي استجابة لهذه الضرورة، حيث يتم منحها حيزاً جغرافياً لتدبير شؤونه المحلية وتقليص المسافات الإدارية، مع الاعتراف بخصوصية المنطقة¹.

- اللامركزية المرفقية أو المصلحية

تتمثل في منح بعض المشاريع والمرافق العامة الشخصية الاعتبارية وقدر من الاستقلال لتسهيل نشاطها بعيداً عن التعقيدات الإدارية، مثل مرافق البريد والكهرباء والنقل². وهذا ما تسعى الولاية المنتدبة لتحقيقه من خلال الإشراف المباشر على هذه المرافق داخل إقليمها لضمان كفاءة التسيير الفنية وضمان استمرارية الخدمة العمومية بفعالية.

ثالثاً- الأساس الفني للولاية المنتدبة

تجسد الولاية المنتدبة فكرة فنية وتنظيمية تعتمد على الكفاءة والفعالية الإدارية، وليس على الديمقراطية والانتخاب. فهي آلية من آليات عدم التركيز تهدف إلى توزيع المهام وتخفيف العبء عن الولاية الأم لتسيير الإقليم بمرونة أكبر.

وبذلك، لا يستمد الوالي المنتدب شرعيته من الاقتراع بل من التعيين المستند إلى الجدارة الفنية، لضمان استمرارية المرفق العام وتحسين أدائه محلياً³.

لذا، يعتمد المشرع أسلوب التعيين في اختيار رؤساء هذه الهيئات -الولاية المنتدبين- لضمان تنفيذ السياسة العامة للدولة وممارسة النشاطات ضمن الحدود القانونية المرسومة دون التوسع في الاختصاصات خارج ما أجازه القانون، وبذلك يظل الوالي المنتدب مرتبطاً عضوياً ووظيفياً بالمرجع المعين له.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 86.

² علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 63.

³ المرجع نفسه، ص 64.

وهذا ما يضمن بقاء تصرفاته وقراراته تحت الرقابة الرئاسية المباشرة، ويمنع أي انحراف عن التوجهات المركزية أو تجاوز لنطاق الاختصاص الممنوح له قانوناً¹.

المطلب الثاني: الروابط الوظيفية بين الولاية المنتدبة والوحدات الإقليمية

تمثل الولاية المنتدبة في التنظيم الإداري المعاصر أداة استراتيجية لتقريب سلطة إصدار القرار من القاعدة الشعبية وتجاوز عقبات المركزية الجامدة، حيث تتجسد هويتها الوظيفية في علاقة ثنائية الأبعاد؛ فهي من جهة تعمل كجهاز تنسيقي يشرف على أداء البلديات لضمان جودة الخدمات العمومية وتجاوز المشكلات الميدانية بشكل فوري، ومن جهة أخرى تظل مرتبطة عضوياً بالولاية الأم باعتبارها امتداداً تنفيذياً مفوضاً لتخفيف الأعباء عن مركز الولاية.

الفرع الأول: طبيعة العلاقة التنسيقية بين الولاية المنتدبة والبلدية.

تتحدد العلاقة بين الوالي المنتدب والبلدية من خلال ممارسة سلطة إشرافيه تهدف إلى ضبط الأداء المحلي، ورغم أن المراسيم الرئاسية لم تنص صراحة على مسمى السلطة الرئاسية في تنظيمهما المشترك، إلا أن القواعد العامة تجعل الولاية المنتدبة جهة وصية تتبعها البلديات واقعياً وتخضع لإشرافها المباشر². وتتجلى هذه العلاقة في ممارسة الوالي المنتدب لمهام الرقابة على أعمال رئيس الدائرة، الذي يعتبر مسؤولاً مسؤولاً عن تنفيذ التصرفات المفوضة إليه، حيث يملك الوالي المنتدب سلطة إجازة أو تعديل أو إبطال تلك الأعمال بصفتها عناصر تدخل ضمن النظام المركزي³.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 88.

² سميرة بن خليفة، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري وعلاقتها بالجماعات المحلية-مقال منشور بمجلة

العلوم القانونية والسياسية - المجلد 03، ديسمبر 2018، ص 886

³ المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

من جهة أخرى، يفرض المرسوم الرئاسي 140/15 والمنظم لسلطة الوالي، مهام السهر على تنفيذ القوانين والقرارات الحكومية على مستوى الولاية المنتدبة، وهي نفس المهام التي قد تتقاطع مع صلاحيات رئيس الدائرة¹.

إلا أن المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي 94-215 جعل دور رئيس الدائرة مساعداً للوالي في تنفيذ هذه المهام، مما يخلق نوعاً من الغموض القانوني حول حدود استقلالية رئيس الدائرة في الولايات التي تضم مقاطعات إدارية².

يمكن القول إن اختصاص الوالي المنتدب يمتد ليشمل تحضير برامج التجهيز والاستثمار العمومي، والسهر على السير الحسن للمرافق والمؤسسات العمومية، مع الحرص على تطبيق التنظيمات المتعلقة بالبناء والتعمير وحماية البيئة³. وهذه الصلاحيات تُمارس تحت الرقابة الوصائية لوالي الولاية الام، مما يمنح الوالي المنتدب صفة الأمر بالصرف في حدود الاختصاصات المفوضة إليه، مع إلزامه بتقديم تقارير شهرية دورية تعكس الوضعية العامة للمقاطعة⁴.

الفرع الثاني: حدود التبعية والتكامل بين الولاية المنتدبة والولاية الاصلية.

تتحدد العلاقة البنوية بين الولاية المنتدبة والولاية الاصلية وفق منطق التبعية الإدارية العضوية؛ إذ لا يشكل هذا الكيان الجديد درجة ثانية من درجات التقسيم الإقليمي المستقل، بل يُصنف كجهاز إداري تابع ومندمج ضمن هيكلية الولاية الاصلية.

¹ المادة 5 من المرسوم الرئاسي 140/15، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد القواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، السالف الذكر ، ص 6-7.

² المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 25 يوليو 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، المعدل و المتمم، ج.ر، العدد 49، الصادر ب 27 يوليو 1994.

³ المادة 7 من المرسوم الرئاسي 140/15، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد القواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، السالف الذكر ، ص 7.

⁴ انظر: المادة 12 والمادة 13، المرجع نفسه، ص 7-8.

وتتجلى هذه التبعية في كون الوالي المنتدب يعمل تحت الإشراف المباشر والوصاية الرئاسية لوالي الولاية، وهو ما أكدته الباحثة "سميرة بن خليفة" بوصفه جهازاً تنفيذياً لا يملك شخصية معنوية مستقلة عن الولاية¹؛ وتتجسد ملامح هذه التبعية والتكامل من خلال المراسيم المنظمة وفق المحاور التالية:

أولاً-التبعية التسلسلية في التنشيط والتنسيق

بموجب المادتين 03 من المرسوم الرئاسي 15-140، يمارس الوالي المنتدب مهام التنشيط والتنسيق والمراقبة داخل إقليمه، لكن هذه الصلاحيات ليست مطلقة، بل تُمارس "تحت سلطة والي الولاية". هذا القيد القانوني يعني أن الوالي المنتدب ملزم بالتقيد بالتوجيهات الكبرى التي يسطرها الوالي الأصلي، مما يضمن وحدة الانسجام الإداري داخل الولاية الواحدة ويمنع تضارب القرارات بين المقاطعة والمركز².

ثانياً-التكامل في تنفيذ السياسة العامة للدولة

إن علاقة التبعية بين الوالي والوالي المنتدب تتجاوز مجرد التدرج الهيكلي (العضوي) لتصبح تبعية وظيفية لصيقة بالممارسة اليومية. فبموجب هذا الامتداد، يتحول الوالي المنتدب إلى الأداة التنفيذية المباشرة داخل مقاطعته الإدارية، حيث يقع على عاتقه تجسيد السياسة العامة للدولة محلياً.

ويظهر ذلك جلياً في سهره على تطبيق التشريعات، وتنفيذ قرارات الحكومة المركزية، وكذا تجسيد مداولات المجلس الشعبي الولائي، مما يضمن استمرارية المرفق العام وتناسقه³. وهذا التكامل هو جوهر اللامركزية الإدارية؛ فالوالي المنتدب يمثل امتداداً جغرافياً وعملياً لسلطة الوالي، مما يقرب الإدارة من المواطن.

¹ طالع بهذا الصدد: سميرة بن خليفة، المرجع السابق، ص 887-889.

² انظر، المادتين 03 من المرسوم الرئاسي 15-140، السالف الذكر يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد

القواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، السالف الذكر، ص 03

³ انظر المادة 05، المرجع نفسه.

فمن خلال تواجده الميداني في المقاطعة الإدارية، يسهل عليه رصد الانشغالات المحلية بدقة ونقلها، وفي نفس الوقت تنفيذ التوجيهات الولائية بمرونة وسرعة. إن التنسيق المستمر يحول دون حدوث أي فجوة إدارية، ويضمن أن تسير التنمية المحلية وتنفيذ التشريعات في خط متوازٍ ومتناغم يلبي تطلعات الساكنة¹.

ثالثا- الصلاحيات الأمنية والضبطية

يُعدّ مجالا الأمن والنظام العام من أدق الصلاحيات الممنوحة للممثلين المحليين للدولة، وقد حظيا بعناية تشريعية خاصة لضمان التوازن بين الفعالية الميدانية ومركزية التوجيه؛ وهو ما جسده المادة 06 في فقرتيها الأولى والثانية من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد القواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها².

فمن جهة، منح المشرع الوالي المنتدب سلطات ضبطية واضحة تهدف إلى تمكينه من الحفاظ على السكينة، والصحة، والأمن، والنظام العام في إقليم المقاطعة الإدارية (الولاية المنتدبة)، مما يتيح له اتخاذ التدابير الفورية والميدانية لمواجهة الاختلالات الأمنية أو الأزمات المحلية دون انتظار الإجراءات البيروقراطية الطويلة، وهو ما يوفر مرونة أمنية ديناميكية تتماشى مع متطلبات الحوكمة المحلية المعاصرة وتقريب الإدارة من المواطن.

ومع ذلك، فإن هذا الاختصاص الحساس والحيوي لا يُمارس بشكل مستقل أو مطلق، بل يظل محكوماً ومقيداً بقواعد السلطة الرئاسية والتبعية التدريجية؛ فالوالي المنتدب يمارس مهامه في الضبط الإداري تحت الرقابة المباشرة لوالي الولاية، الذي يظل بموجب التشريع الساري - لاسيما قانون الولاية- المسؤول الأول والمنسق الأساسي للأمن عبر كامل إقليم الولاية دون تجزئة.

¹ سميرة بن خليفة، المرجع السابق، ص 889.

² المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد القواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، السالف الذكر، ص 7.

الفصل الثاني

النظام الوظيفي للولايات المنتدبة وحدود فعاليتها

الفصل الثاني

النظام الوظيفي للولايات المنتدبة وحدود فعاليتها

يعكس استحداث نظام الولاية المنتدبة رغبة المشرع الجزائري في إيجاد صيغة إدارية مرنة تتوسط البلدية والولاية الأصلية، بهدف معالجة تداخل المجالات وتقريب مراكز القرار من المناطق البعيدة¹.

إن هذا التنظيم لا يخرج عن دائرة "عدم التركيز الإداري" الموجه، حيث تمنح الدولة المقاطعة الإدارية هيكلًا تنفيذياً متكاملًا يقوده والٍ منتدب لضمان تسيير الشؤون المحلية بفعالية أكبر. تكمن خصوصية هذا النظام في كونه يوفر إدارة جواريه متخصصة تتابع المشاريع التنموية عن كثب، مما يقلل من البيروقراطية المركزية التي ميزت الولايات الكبرى سابقاً. ويهدف هذا الفصل إلى تشرح البنية التنظيمية لهذه الهيئات من خلال الوقوف على صلاحيات القائمين عليها وطرق مراقبتهم².

ولأجل الإحاطة بهذا الموضوع، سنناقش في:

المبحث الأول: التنظيم الإداري للولايات المنتدبة.

المبحث الثاني: اختصاصات هذه الولايات وآليات الرقابة عليها.

¹ علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 67.

² المرجع نفسه، ص 72.

المبحث الأول

التنظيم الإداري للولايات المنتدبة

يرتكز البناء الإداري للولاية المنتدبة على ثنائية "السلطة والوسيلة"، حيث يمثل الوالي المنتدب رأس الهرم الإجرائي، مدعوماً بهياكل تقنية وإدارية تضمن تنفيذ السياسات العامة للدولة. إن هذا التنظيم يهدف إلى خلق انسجام بين مختلف القطاعات الوزارية على المستوى المحلي لتفادي تشتت الجهود التنموية. ويعتبر هذا الهيكل بمثابة الجهاز العصبي الذي يترجم قرارات الدولة إلى إنجازات ملموسة في الميدان. وسن فصل في هذا المبحث من خلال **المطلب الأول** المتعلق بالوالي المنتدب، و**المطلب الثاني** الذي يعالج الأجهزة الإدارية المساعدة.

المطلب الأول: الوالي المنتدب

لم يكن منصب الوالي المنتدب ليتخذ شكله الحالي لولا تلك المحطة الفاصلة في القضاء الدستوري الجزائري. فبعد صدور الأمر 15-97 الذي أنشأ نظام محافظة الجزائر الكبرى¹، ثار جدل قانوني واسع حول مدى تلاؤم هذا الكيان مع الدستور. وعليه، أصدر المجلس الدستوري قراره رقم 02/ق.أ.م.و/2000 المؤرخ في 27 فيفري 2000، والذي أحدث زلزالاً إدارياً بإقراره عدم دستورية نظام المحافظة².

ولم يتوقف الطموح الإداري عند هذا الحد، بل تعزز بصدور المرسوم الرئاسي 15-140، الذي وسع من نطاق هذا النظام ليشمل ولايات أخرى عبر إحداث مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون³

¹ الأمر رقم 15-97 المؤرخ في 31 ماي 1997، المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية، العدد 38. ص ص 06-09

² انظر: نص قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق.أ.م.و/2000 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1420 الموافق 27 فبراير سنة 2000، المتعلق بمراقبة دستورية الأمر رقم 15-97 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى.

³ . المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، السالف الذكر، ص 03.

الفرع الاول: الإجراءات القانونية المتبعة لتعيين الوالي المنتدب

يحتل الوالي المنتدب مكانة جوهرية في التنظيم الإداري الجزائري لضمان تقريب الإدارة من المواطن وتحقيق فعالية التسيير المحلي. وتخضع عملية تعيينه لإجراءات قانونية دقيقة تهدف إلى اختيار كفاءات مؤهلة لتولي هذه المهام الحساسة، وذلك وفقاً للنصوص التنظيمية التي تحدد السلطة المختصة بالتعيين وشروط الاختيار، وهو ما سنوضحه في هذا الفرع من خلال استعراض المسار الإجرائي والقانوني المتبع لهذا التعيين

أ. التعيين والشرعية السيادية

لا يمكن النظر إلى عملية اختيار الوالي المنتدب كإجراء إداري تقني بحت، بل هي محطة سيادية تعكس ثقة هرم السلطة في هذا المسؤول. فبموجب المادة 03 مط 08 من المرسوم الرئاسي رقم 99-239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، الجريدة الرسمية، تعيين الوالي المنتدب بمرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من الوزير الأول¹. هذا المسار الاستثنائي للتعيين يمنح صاحب المنصب هبة قانونية تمكنه من تمثيل الدولة في أسمى صورها داخل الولاية المنتدبة، كما أن تنصيبه من قبل وزير الداخلية يكرس مبدأ استمرارية مؤسسات الدولة وحماية هياكلها².

ب. الشروط القانونية لتعيين الوالي المنتدب

باعتبار منصب الوالي المنتدب من الوظائف العليا في الدولة، فإن المشرع وضع مصفاة دقيقة للانتقاء تتجاوز الشروط التقليدية للتوظيف. إذ يتعين على المترشح أن تتوفر فيه

¹ المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 99-239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية

والعسكرية، الجريدة الرسمية، العدد 76، ص 06

² آمال قصير، "النظام القانوني للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية،

المجلد 09، العدد 03، ص 696

"خلاصة النزاهة" والكفاءة الميدانية، فضلاً عن الشروط العامة كالجنسية¹ الجزائرية الأصلية نظراً لخصوصية المنصب السيادية، والتمتع بالحقوق المدنية، والوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية². والهدف من هذه الصرامة هو ضمان قيادة إدارية تملك "الكاريزما القانونية" والقدرة البدنية والعلمية على تسيير إقليم في طور التحول.

ج. الميثاق الأخلاقي وواجب التحفظ

بعيداً عن النصوص الجامدة، رسم المشرع في المادة 40 وما يليها من القانون الأساسي للوظيفة العامة³، معالم الضمير المهني للوالي المنتدب. فالمسؤول في هذا المستوى ملزم بأن يكون حريصاً على المصالح العليا للأمة، ومدافعاً شرساً عن قيم الدولة بروح المسؤولية العالية. إن أداء الواجب هنا لا يقتصر على تنفيذ القوانين، بل يمتد ليشمل الشفافية والمصادقية في التعامل مع المال العام وانشغالات الساكنة، مع التحلي بضمير مهني يقظ يجعل من خدمة المواطن غاية أسمى تتجاوز حدود الدور الإداري التقليدي.

الفرع الثاني: صلاحيات الوالي المنتدب وكفبة انهاء مهامه

إن التكليف القانوني للمقاطعة الإدارية (الولاية المنتدبة) كشكل من أشكال عدم التمرکز الإداري، ينعكس بشكل مباشر على المركز القانوني للشخص المنوط به إدارة هذا الكيان وهو "الوالي المنتدب". فباعتباره يمثل السلطة المركزية ووالي الولاية الأصلية على مستوى إقليم المقاطعة، فإن صلاحياته لا تعدو أن تكون اختصاصات وظيفية تدور في فلك التفويض والتبعية التدريجية، وليست سلطات أصيلة نابعة من شخصية معنوية مستقلة⁴.

¹ علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، عين مليلة: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2006، ص 20-21

² المادة 76 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

³ المرجع نفسه، المادة 40 ومايلها.

⁴ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، المرجع السابق، ص 115.

أولاً: صلاحيات الوالي المنتدب

عد الوالي المنتدب تجسيدا هيكليا لأسلوب عدم التمرکز الإداري، وتتحدد ملامح مركزه القانوني من خلال الصلاحيات المتنوعة الممنوحة له بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 والتي يمارسها دوماً تحت سلطة وإشراف والي الولاية.

وبناءً على ثنائية الدور الإداري، نقسم هذه الصلاحيات إلى مطلبين:

أ- صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلاً للدولة

باعتباره ممثلاً للسلطة المركزية في إقليم المقاطعة، يشرف الوالي المنتدب على المصالح غير الممركزة للدولة والتي تُهيكل في شكل "مديريات منتدبة". وقد استحدثت المشرع إحدى عشرة (11) مديرية منتدبة تغطي قطاعات سيادية وتنموية حيوية (مثل: الطاقة، ترقية الاستثمار الفلاحة، التجارة، الموارد المائية والبيئة، الأشغال العمومية، السكن والعمران، التشغيل، النشاط الاجتماعي، الشباب والرياضة، السياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني)¹.

ويمكن بناءً على رأي والي الولاية واقتراح الوزراء المعنيين إنشاء مديريات منتدبة أخرى. ويباشر المدير المنتدب في هذا السياق المهام المخولة للمدير الولائي لضمان تنفيذ سياسة الدولة وتلبية حاجات المواطنين عبر الفروع الآتية:

- صلاحياته في مجال حفظ النظام العام

يسهر الوالي المنتدب على حماية النظام العام بمفهومه الثلاثي (الأمن العمومي بالتنسيق مع مصالح أمن المقاطعة، الصحة العمومية من خلال مراقبة نظافة الأماكن والمأكولات والمياه الصالحة للشرب، والسكينة العامة بضمان الهدوء في الطرقات والأماكن العامة)، وله سلطة اقتراح التدابير الأمنية اللازمة على والي الولاية والسهر على تنفيذها بعد إقرارها².

¹ أمال نصير، المرجع السابق، ص 698.

² المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-140، السالف الذكر، ص 7

- صلاحياته في تنفيذ القوانين والتنظيمات: ي

يلزم الوالي المنتدب بالسهر الميداني على تطبيق القوانين، اللوائح، والتنظيمات الصادرة عن السلطات المركزية، وكذا تنفيذ قرارات والي الولاية ومداولات المجلس الشعبي الولائي.

ب- صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلاً للولاية المنتدبة

بما أن الولاية المنتدبة تجردت من وصف الجماعة الإقليمية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية أو الاستقلال المالي الذاتي، فإن تمثيلها القانوني والقضائي يظل مرتبطاً بالوالي الولاية الأصلية. غير أن الوالي المنتدب يتلقى تفويضات وظيفية هامة من والي الولاية تؤهله لإدارة شؤون الإقليم وفقاً للآتي¹:

- رئاسة الولاية المنتدبة وتكريس السلطة الرئاسية

يباشر الوالي المنتدب سلطته الرئاسية على الأجهزة الإدارية المساعدة (الأمانة العامة، الديوان، المديريات المنتدبة)²، ويمتلك في حدود الاختصاص صلاحيات التدبير الوظيفي كإصدار الأوامر والتعليمات المكتوبة والشفهية، والتوجيه الإداري، إلى جانب دوره في اقتراح حركات الموظفين وتأديبهم. كما يرأس "مجلس المقاطعة الإدارية" الذي يعد هيئة تنفيذية وتنسيقية تجمع المديرين المنتدبين لدراسة الملفات المحلية³.

- **التنسيق والرقابة والمالية** : يمثل مجلس الولاية المنتدبة (الذي ينعقد في دورة عادية مرتين في الشهر ودورات غير عادية عند الضرورة) الإطار التنسيقي لتنفيذ قرارات مجلس الولاية، ويشترك فيه رؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفة استشارية⁴.

¹ أمال نصير، المرجع السابق، ص700.

² المرجع نفسه، ص703.

³ المواد 11 و 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 ، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، السالف الذكر، ص06.

⁴ المادة 15، من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 ، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، السالف الذكر، ص06.

ويمارس الوالي المنتدب في هذا السياق رقابة وصائية على أعمال البلديات الواقعة في إقليمه بتفويض من الوالي. ومن الناحية المالية، يتلقى تفويضاً بالإمضاء يمنحه صفة أمر بالصرف ثانوي معتمد لدى المحاسب العمومي لتسيير وتنفيذ الاعتمادات المالية والبرامج التنموية المخصصة للمقاطعة الإدارية، مع التزامه التام بإعلام والي الولاية بكافة العمليات المالية المنجزة¹.

ج - دوره التنفيذي

تجلى الدور التنفيذي للوالي المنتدب في كونه السلطة المحركة والمنسقة للنشاط الإداري والتنموي على مستوى الولاية المنتدبة تحت إشراف والي الولاية. وتتمثل أبرز ملامح هذا الدور في تنشيط وتنسيق ومراقبة أنشطة البلديات ومصالح الدولة بالمنطقة، مع السهر المباشر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وقرارات الحكومة ومداولات المجلس الشعبي الولائي².

ويمتد هذا الدور ليشمل صلاحيات تنفيذية ميدانية واسعة في مجالات حيوية؛ كقطاع الموارد المائية والبيئة من خلال إصدار تراخيص استخدام المياه واستغلال المؤسسات المصنفة، وفي قطاع السكن والعمران عبر السهر على تطبيق التشريع العمراني والموافقة على المخططات التوجيهية³.

كما يتولى مهاماً تنفيذية في قطاع الفلاحة لحماية الأراضي الثروة الغابية، وفي مجال الأشغال العمومية لضمان صيانة شبكة الطرقات وتنظيم وسائل النقل، مما يجعله المسؤول التنفيذي الأول عن تسيير المرافق العمومية وضمان نجاعتها⁴.

¹ المواد 17 و 18 من المرسوم الرئاسي رقم 18-337 الذي يحدد قواعد تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، السالف الذكر، ص 08.

² المادة 04، المرجع نفسه، ص 04.

³ المادة 05، المرجع نفسه، ص 04. (فقرتي الموارد المائية والسكن)

⁴ المادة 05، من المرسوم الرئاسي رقم 18-337 الذي يحدد قواعد تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، السالف الذكر. (فقرتي الفلاحة والأشغال العمومية)

ثانيا: إنهاء مهام الوالي المنتدب

بما أن الوالي المنتدب يعين بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية¹، فإن إنهاء مهامه يخضع لقاعدة "توازي الأشكال والتحصين القانوني"، حيث يتم بمرسوم رئاسي مماثل. ويتخذ إنهاء المهام في المنظومة الإدارية صورتين أساسيتين:

أ. إنهاء المهام العادي (الوضعي):

يأتي هذا الإجراء في إطار السير العادي للمرفق العام وضمن الحركة الدورية التي تجريها السلطة التنفيذية في سلك الولاية والولاية المنتدبين²، ويشمل حالات النقل لتولي نفس المهام في مقاطعة أخرى، أو الترقية إلى منصب والي ولاية كامل الصلاحيات، أو الاستدعاء لمهام أخرى، وكذا الإحالة على التقاعد.

ب. إنهاء المهام العارض (الجزائي أو الاضطراري)

يرتبط بظروف طارئة تؤثر على استمرارية الوظيفة أو تعكس عدم رضا السلطة الوصية على الأداء، مثل الإعفاء التأديبي بناءً على تقارير رقابية تثبت ارتكاب خطأ جسيم(8)، أو التوقيف التلقائي في حال المتابعة القضائية، فضلاً عن حالات الاستقالة المقبولة أو العجز الصحي الدائم.

المطلب الثاني: الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي المنتدب

لا يمكن للوالي المنتدب ممارسة مهامه بمعزل عن هيكل إداري متخصص، حيث تلتف حوله مجموعة من المديرات والمصالح التي تشكل الجهاز العصبي للولاية المنتدبة، وتعمل

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

² بالرجوع إلى نص المادة 04 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 18-337، الذي يحدد قواعد تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، السالف الذكر، نجدها تُكرس السلطة التقديرية المطلقة لرئيس الجمهورية في إنهاء مهام شاغلي الوظائف العليا في الدولة —ومنهم الولاية المنتدبون— تطبيقاً لقاعدة "توازي الأشكال والتحصين الإداري" (حيث إن الجهة التي تملك سلطة التعيين هي ذاتها التي تملك سلطة الإنهاء)

على توفير الدعم اللوجستي والفني. وتتحدد هذه الأجهزة وفقاً لما جاء في المرسوم الرئاسي 337-18، والذي حصرت الهياكل في الأمانة العامة، الديوان، المديريات المنتدبة، ومجلس الولاية المنتدبة¹.

الفرع الأول: المصالح التقنية

تتشكل المصالح التقنية للولاية المنتدبة من مجموعة من المديريات المنتدبة التي تمثل المصالح غير الممركزة للدولة، وقد حددت المادة 17 من المرسوم الرئاسي 337-18 إحدى عشرة (11) مديرية منتدبة تغطي قطاعات حيوية مثل البرمجة، الموارد المائية، الأشغال العمومية، السكن والعمران، والصحة وغيرها، مع إمكانية إحداث مديريات أخرى عند الاقتضاء بالتنسيق مع القطاعات المعنية².

وتخضع هذه المديريات في تنظيمها لمصالح ومكاتب تحدد بموجب قرار مشترك بين الوزير المعني ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ويمارس المدير المنتدب على مستوى الولاية المنتدبة نفس المهام المخولة للمدير الولائي، مما يمنحه صلاحيات تنفيذية تقنية واسعة في قطاعه³.

الفرع الثاني: الإدارات المحلية

تتمثل الإدارات المحلية المساعدة في الهياكل الإدارية التي تضمن السير الإداري والقانوني للولاية المنتدبة، وعلى رأسها الأمانة العامة التي يكلف أمينها العام، تحت سلطة الوالي المنتدب، بتنسيق وتنشيط أنشطة المصالح غير الممركزة، وضمان استمرارية المرفق

¹ زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014، ص 20.

² المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 337-18، المتضمن قواعد تنظيم وسير المقاطعة الإدارية، السالف الذكر، ص 08.

³ المادة 18 و 19، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

العمومي، وتحسين جودة الأداء، فضلاً عن تنظيم اجتماعات مجلس المقاطعة وتسيير الأرشيف¹.

كما يبرز دور الديوان كجهاز مساعد للوالي المنتدب في ممارسة مهامه اليومية تحت إدارة رئيس الديوان، بالإضافة إلى المديرية المنتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية والمديرية المنتدبة للتسيير الحضري، وهي هياكل تهدف في مجملها إلى عصنة الإدارة وتقريبها من المرتفقين، ويصنف شاغلو هذه الوظائف -أمين عام، رئيس ديوان- ضمن الوظائف العليا في الدولة².

الفرع الثالث: آليات التنسيق مجلس الولاية المنتدبة

تعتمد آلية التنسيق داخل الولاية المنتدبة بشكل أساسي على مجلس هذه الأخيرة، الذي يرأسه الوالي المنتدب ويتشكل من المديرين المنتدبين التابعين لها، مع إشراك رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بصفة استشارية في أشغاله. ويعد هذا المجلس إطاراً رسمياً للتشاور بين المصالح غير الممركزة للدولة وتنسيق أعمالها وأنشطتها، حيث يخضع في تسييره ونظامه الداخلي لنفس القواعد المطبقة على المجلس التنفيذي للولاية³.

ويتولى الأمين العام للمقاطعة دوراً محورياً في هذه الآلية من خلال تنظيم الاجتماعات وضمان أمانتها والسهر على تنفيذ القرارات المنبثقة عنها، مما يضمن انسجام العمل التنفيذي بين مختلف المصالح⁴.

¹ المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 18-337، المتضمن قواعد تنظيم وسير المقاطعة الإدارية، السالف الذكر ، ص 07.

² المواد 08، 16، المرجع نفسه، ص 07-08.

³ المادة 20 و 21، المرجع نفسه، ص 08.

⁴ المادة 09 (الفقرتان 4 و 5)، من المرسوم الرئاسي رقم 18-337، المتضمن قواعد تنظيم وسير المقاطعة الإدارية، السالف الذكر ، ص 07.

المبحث الثاني

فعالية النظام الوظيفي للولاية المنتدبة ومعوقاته

تتمحور فاعلية الولاية المنتدبة حول قدرتها على ممارسة صلاحيات تنموية واسعة، مع بقائها خاضعة لرقابة مشددة تضمن وحدة الدولة وتتسق قراراتها، والهدف من توزيع الاختصاصات هو منح الوالي المنتدب حرية المبادرة في قضايا التنمية المحلية، مع الحفاظ على التبعية القانونية للولاية الأصلية.

ان الرقابة هنا توازن بين ضرورة الاستقلال الوظيفي ووجوب التبعية التسلسلية. وسنوضح ذلك من خلال:

المطلب الأول: مؤشرات فعالية الولايات المنتدبة في تقريب الإدارة من المواطن،

المطلب الثاني: الحدود والمعوقات القانونية والمادية للولايات المنتدبة

المطلب الأول: مؤشرات فعالية الولايات المنتدبة في تقريب الإدارة من المواطن

ساهم استحداث الولايات المنتدبة في فك الارتباط الإداري المركز بالولاية الأم، خاصة في الولايات ذات المساحات الشاسعة. فقد انتقلت الكثير من الملفات الإدارية والتقنية من مقر الولاية "المركز" إلى المقاطعة الإدارية، مما سمح لوالي الولاية الأم بالتركيز على القضايا الاستراتيجية الكبرى، بينما تولى الوالي المنتدب إدارة الشؤون اليومية ومتابعة المرفق العام ضمن إقليمه، وهو ما قلص المسافات الإدارية والزمنية في اتخاذ القرار.

الفرع الأول: دور الولاية المنتدبة في تخفيف العبء عن الولاية الأم.

إن الغاية الجوهرية من استحداث الولايات المنتدبة هي معالجة التضخم الإداري الذي تعاني منه الولايات الكبرى وذات الامتداد الجغرافي الواسع¹. ويتجسد هذا الدور في إعادة

¹ زيدان جمال، المرجع السابق، ص23.

هندسة توزيع المهام الإدارية من خلال نقل جزء هام من الصلاحيات التنفيذية والرقابية من مقر الولاية الأصلية إلى المقر الإداري للولاية المنتدبة، مما أدى فعلياً إلى فك الارتباط المركزي الذي كان يشكل حلقة خنق إدارية وتنموية، بحيث يمكن تفصيل هذا الدور في النقاط الآتية:

أولاً- تخفيف الضغط البيروقراطي

ساهم وجود الوالي المنتدب بشكل ملموس في امتصاص الحجم الهائل والتدفق المستمر للملفات الإدارية والطلبات والمنازعات المحلية التي كانت تتراكم بصفة يومية لدى المصالح التنفيذية لوالي الولاية الأم؛ حيث شكّل هذا المنصب المستحدث حائط صدّ إداري وقناة فرز أولية فعالة، لا سيما في القطاعات الحيوية والأكثر مساساً بالواقع اليومي للمواطن كقطاع السكن والتهيئة العمرانية ومراقبة البناء، ناهيك عن قطاع النشاط الاجتماعي والتضامن¹.

وقد ترتب على هذا التخفيف الإجرائي والميداني إعادة صياغة دور الإدارة الإقليمية على مستوى عاصمة الولاية، حيث سُمح للمصالح والمديريات التنفيذية المركزية بالولاية الأم بالانعتاق من "شرك التفاصيل اليومية والجزئيات الإجرائية الصغرى"، والتفرغ للمهام الاستراتيجية الكبرى، والتي تشمل التخطيط التنموي الكلي، ورسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية على مستوى الإقليم ككل، ومتابعة المشاريع القطاعية الكبرى ذات البعد الإقليمي².

¹ راجع في ذلك: المادتين 04 و 07 من المرسوم الرئاسي رقم 18-337 ، الذي يحدد قواعد تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، السالف الذكر. (حيث تنص المادة 4 على تكليفه بتنشيط وتنسيق ومراقبة أنشطة البلديات ومصالح الدولة وتسيير ملفات التنمية).

² المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

الأمر الذي يعكس الجوهر الحقيقي لأسلوب عدم التركيز الإداري باعتباره أداة لتوزيع المسؤوليات لضمان سرعة الفصل في القضايا المحلية مع الحفاظ على وحدة التوجيه الاستراتيجي¹.

ثانيا-تقليص المسافات الإدارية والمكانية

من خلال هذا النظام، لم يعد المواطن أو المستثمر المحلي مضطراً لقطع مسافات طويلة للوصول إلى مقر الولاية من أجل استصدار وثيقة أو متابعة ملف إداري؛ بل أصبحت الولاية المنتدبة هي "المرفق الجوّاري" الذي يجمع كافة المصالح التقنية في نقطة جغرافية قريبة، وهو ما يعد تجسيداً فعلياً لمبدأ تقريب الإدارة من المواطن وتكريساً لمؤشر تبسيط الإجراءات².

ثالثا-تسريع المعالجة والبث في الملفات

إن الولاية المنتدبة في تسيير الشؤون المحلية مكنت من تقليص الآجال الزمنية للرد على الطلبات، حيث تملك الولايات المنتدبة حالياً هياكل إدارية موازية -مديريات منتدبة-تعمل بتفويض من السلطة المركزية، مما يمنحها سرعة في اتخاذ القرار وحرية أكبر في المناورة الإدارية بعيداً عن الرقابة البعدية الطويلة للولاية الأصلية³.

رابعا-تحسين أداء المرفق العام الجوّاري

إن تخفيف العبء عن المركز سمح بخلق منافسة إدارية تنظيمية إيجابية بين الولايات المنتدبة، حيث تسعى كل ولاية منتدبة لإثبات فعاليتها في تسيير المرفق العام، مما انعكس

¹ د. عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2020، ص 185 (وما بعدها).

² زيدان جمال، المرجع السابق، ص 25.

³ بومدين طامة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، العدد 26، جوان 2010، ص 31.

إيجاباً على نوعية الخدمات المقدمة وتطوير الأداء الوظيفي بما يتماشى مع مقتضيات الحكم الراشد وعصرنة الإدارة¹.

الفرع الثاني: أثر النظام الوظيفي الجديد على تسريع وتيرة التنمية المحلية

لا يقتصر دور الولايات المنتدبة على الجانب الإداري البحت، بل يمتد ليشكل محركاً أساسياً لدفع عجلة التنمية المحلية المتوقعة. إن النظام الوظيفي الجديد للمقاطعات الإدارية أحدث نقلة نوعية في كيفية تسيير المشاريع العمومية، حيث انتقلت المقاربة التنموية من التسيير المركزي الفوقي إلى التسيير الجوّاري الذي يلامس الاحتياجات الحقيقية للميدان. ويمكن حصر هذا الأثر التنموي في العناصر الآتية:

تفعيل الرقابة والمتابعة الميدانية المستمرة: من أهم مكاسب هذا النظام هو انتقال الوالي المنتدب من العمل المكتبي إلى المعاينة الفعلية والميدانية للمشاريع التنموية في إقليم المقاطعة. هذه الرقابة اللصيقة سمحت برصد العراقيل التقنية والميدانية في حينها، واتخاذ قرارات فورية لمعالجتها، مما قضى على ظاهرة المشاريع المتوقفة التي كانت تميز التسيير التقليدي².

أولاً- تعزيز التنسيق بين المصالح التقنية المختلفة

منح النظام الجديد للوالي المنتدب سلطة توحيد الجهود بين مختلف القطاعات (سكن، أشغال عمومية، موارد مائية...) داخل المقاطعة. هذا التنسيق المباشر ساهم في القضاء على تضارب الاختصاصات الذي كان يعطل سابقاً انطلاق المشاريع الكبرى، وضمن انسجام السياسات العمومية المحلية مع المخططات الوطنية للتنمية³.

¹ راجع: المرسوم التنفيذي رقم 15-140، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد قواعد تنظيمها وسيورها، السالف الذكر.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص 161.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر، المرجع السابق، ص 180.

ثانيا-تقليص الآجال الزمنية لتنفيذ المشاريع

ساهم قرب الإدارة من موقع المشروع في تسريع الإجراءات الإدارية المتعلقة بالمصادقات التقنية والميدانية. إن وجود "مديريات منتدبة" تمتلك سلطة القرار في إقليم المقاطعة أدى لتقليص مدة الاستجابة للمتطلبات الطارئة أثناء التنفيذ، مما انعكس إيجاباً على وتيرة الإنجاز واستلام المشاريع في مواعيدها المحددة¹.

ثالثا-تجسيد المقاربة التشاركية في التنمية

سمح هذا النظام بإشراك الساكنة المحلية وفعاليات المجتمع المدني في تحديد الأولويات التنموية للمقاطعة. إن هذه المشاركة تضمن جودة الإنجاز والالتزام بدفاتر الشروط، كون المشاريع أصبحت تتبع من الاحتياجات الفعلية للمواطن وليس من تصورات إدارية معزولة عن الواقع².

الفرع الثالث: تحسين جودة الخدمة العمومية في المناطق البعيدة

تعتبر الولايات المنتدبة الأداة التنفيذية الأبرز لتجسيد "سياسة القرب" التي تبنتها الدولة الجزائرية كخيار استراتيجي لإصلاح المرفق العام. وقد ساهم هذا النظام الوظيفي في إحداث تحول جذري في نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين القاطنين في المناطق التي كانت تعاني سابقاً من التهميش أو البعد الجغرافي عن مراكز القرار، وهو ما يعرف كمصطلح متداول سياسياً ب تنمية المناطق المعزولة، ويمكن إبراز ملامح هذا التحسين في النقاط الآتية:

أولاً-أنسنة العلاقة بين الإدارة والمواطن

ساهم وجود الهياكل الإدارية للولاية المنتدبة في توفير ظروف استقبال تليق بكرامة المواطن، حيث تم الانتقال من منطق الإدارة المتسلطة إلى منطق الإدارة الخدمية.

¹ انظر بهذا الصدد: المرسوم التنفيذي رقم 15-140، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية، السالف الذكر، المادة 14

² زيدان جمال، المرجع السابق ص 89.

إن القرب المكاني سمح للمسؤولين المحليين بالاستماع المباشر لانشغالات الساكنة، مما قلص من حدة التوتر وحول العلاقة إلى شراكة مبنية على الثقة المتبادلة¹.

ثانيا-تحسين مؤشر الاستجابة والفعالية

بفضل الصلاحيات المفوضة للوالي المنتدب، أصبح بالإمكان معالجة الطلبات المرتبطة بالحياة اليومية مثل السكن الريفي، الربط بشبكات الطاقة، وفتح المسالك بسرعة أكبر. هذا التحسن في وتيرة الأداء الإداري يعد ترجمة فعلية لمؤشرات الحكم الراشد التي تركز على الفعالية والقدرة على التنبؤ باحتياجات المجتمع المحلي².

ثالثا-توفير الخدمات المتخصصة جوارياً

لم يعد المواطن مضطراً للتنقل لمئات الكيلومترات وتجشم عناء السفر نحو عاصمة الولاية "الأم" للحصول على خدمات تقنية أو إدارية متخصصة؛ إذ تم توطين المديريات المنتدبة بمختلف تخصصاتها القطاعية (كالصحة، الأشغال العمومية، الفلاحة، والتربية) داخل إقليم المقاطعة الإدارية³. هذا التواجد الميداني الدائم للمصالح غير الممركزة للدولة سمح بتقليص الفجوة الجغرافية والزمنية بين المرتفق ومراكز تلبية احتياجاته الأساسية، ونقل سلطة القرار الإداري التنفيذي إلى بيئته المحلية المباشرة.

ولم يقتصر أثر هذا التوطين الخدماتي على البعد الإجرائي الفني فحسب، بل ساهم بشكل استراتيجي في إعادة توزيع عادل لثمار التنمية المحلية، والحد من الفوارق الإقليمية بين مركز الولاية وأطرافها. كما شكّل ضماناً أساسية لتكريس المبدأ الدستوري القاضي بالمساواة بين جميع

¹ بومدين طامة، المرجع السابق، ص 30.

² محمد محمود العجلوني، "أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول العربية"، بحث مقدم للمؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي، اسطنبول، 2013، ص 5.

³ المادة 16 من من المرسوم الرئاسي رقم 18-337، الذي يحدد قواعد تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، السالف الذكر. (تتعلق بإنشاء وهيكل المديريات المنتدبة والمصالح التقنية على مستوى المقاطعة الإدارية)

المواطنين في الاستفادة من المرفق العام وتقريب خدماته، مهما كان موقعهم الجغرافي¹ [2]؛ وهو ما يعكس تحول دور الدولة من مجرد سلطة ضببطية مركزية إلى سلطة راعية ومحفزة للتنمية المتوازنة عبر آلية الولاية المنتدبة².

رابعاً- تعزيز الشفافية والرقابة الشعبية

إن ممارسة النشاط الإداري تحت أعين الساكنة المحلية زاد من درجة الشفافية في تسيير الشؤون العمومية. فالمواطن في الولاية المنتدبة أصبح قادراً على مراقبة جودة تنفيذ المشاريع ومدى التزام الإدارة بوعودها، مما دفع بالأعوان العموميين نحو تجويد الأداء خوفاً من المساءلة الشعبية والميدانية³.

المطلب الثاني: الحدود والمعوقات القانونية والمادية للولايات المنتدبة

إذا كان المشرع الجزائري قد سعى من خلال إحداث الولايات المنتدبة إلى إيجاد صيغة مرنة توازن بين حتمية تقريب الإدارة من المواطن وضرورة الحفاظ على وحدة الدولة، فإن التجسيد الميداني لهذا النظام لا يزال يواجه جملة من التحديات الجوهرية التي تحول دون تحقيقه لكامل أهدافه التنموية.

فبالرغم من الترسانة القانونية المستحدثة، وعلى رأسها المراسيم الرئاسية 15-140 و 18-337، إلا أن هناك ضبابية في تحديد المركز القانوني لهذه الهيئات وعلاقتها العضوية بالولاية الأم من جهة، وبالبلديات التابعة لإقليمها من جهة أخرى⁴.

¹ راجع في تكريس مبدأ المساواة أمام المرافق العامة: المادة 35 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020. (التي تؤكد على مساواة المواطنين في تقلد الوظائف والوصول إلى المرافق العامة دون تمييز).

² زيدان جمال، المرجع السابق، ص 92.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 154.

⁴ محمد محمود العجلوني، المرجع السابق، ص 08.

في حين لا تقتصر هذه العوائق على الجانب القانوني المتمثل في محدودية الصلاحيات وغياب الشخصية المعنوية، بل تمتد لتشمل معوقات مادية وبشرية ترتبط بمدى جاهزية الهياكل القاعدية، وتوفر الموارد المالية المستقلة، وقدرة العنصر البشري على استيعاب هذا النمط الإداري الجديد.

الفرع الأول: إشكالية غياب الشخصية المعنوية والاستقلال

تعتبر إشكالية التكييف القانوني للولاية المنتدبة حجر العثرة الأكبر أمام تحقيق فعاليتها الوظيفية؛ فالمرجع الجزائري لم يمنح هذه الهياكل الشخصية المعنوية المستقلة، بل أبقاها مجرد هياكل وظيفية تابعة للولاية الأصلية؛ هذا الوضع القانوني المترشح يفرز نتائج سلبية تحد من طموحات الإصلاح الإداري، إذ يمكن حصر معالم هذه الإشكالية في النقاط التالية:

أولاً-التبعية الميزانية المطلقة

بما أن الولاية المنتدبة تفتقر للشخصية المعنوية، فهي بالضرورة تفتقر للذمة المالية المستقلة. وهذا يعني أن الوالي المنتدب لا يملك سلطة إعداد أو المصادقة على ميزانية خاصة بمقاطعته، بل يظل دوره منحصرًا في تنفيذ بنود ميزانية الولاية الأم، مما يجعله مجرد أمر بالصرف مفوض بحدود ضيقة، لا يملك حرية التفاوض المالي لمواجهة الطوارئ التنموية في إقليمه¹.

ثانياً-عجز الاستقلالية في إبرام العقود والصفقات

يترتب على غياب الشخصية القانونية عدم قدرة الولاية المنتدبة على التفاوض باسمها أو إبرام العقود والصفقات العمومية الكبرى بشكل مستقل تماماً عن المركز، في حين إن الحاجة

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 182.

الدائمة للرجوع إلى الولاية الام للمصادقة النهائية على الصفقات التنموية يؤدي إلى إطالة الآجال الإدارية، وهو ما يتناقض مع مؤشر تسهيل الإجراءات المنشود في الحكم الراشد¹.

ثالثا-تقييد المبادرة المحلية

إن افتقار الوالي المنتدب لأدوات السيادة المالية يجعل سلطته على المصالح التقنية والمديرية المنتدبة سلطة منقوصة؛ فالموارد المالية هي عصب التسيير، وبقاؤها بيد المركز يكرس منطق الوصاية الثقيلة التي تقتل روح المبادرة المحلية وتحول المقاطعة إلى مجرد مكتب بريد لإرسال واستقبال الملفات المالية بين البلدية والولاية الأم².

رابعا-إشكالية التحصيل الضريبي والجباية المحلية

في ظل غياب الاستقلال المالي، تبرز مشكلة توزيع الموارد الجبائية المحلية، حيث تذهب العائدات غالباً للخزينة المركزية للولاية، مما يحرم الولاية المنتدبة من الاستفادة المباشرة من ثرواتها الإقليمية لإعادة استثمارها في مشاريع جواريه سريعة، وهو ما يعطل مبدأ التمويل الذاتي للتنمية المحلية³.

الفرع الثاني: تداخل الصلاحيات بين الوالي والوالي المنتدب ورئيس الدائرة

يعاني النظام الوظيفي للولايات المنتدبة في الجزائر من إشكالية "التضخم الهيكلي"، حيث أدى استحداث منصب الوالي المنتدب دون إلغاء أو تعديل جذري لمهام الهياكل القديمة كالولاية الأم والدائرة، إلى نوع من التداخل الوظيفي الذي قد يعيق سرعة اتخاذ القرار.

ويمكن حصر مظاهر هذا التداخل في النقاط الآتية:

¹ زيدان جمال، المرجع السابق، ص 40.

² بومدين طامة، المرجع السابق، ص 32

³ المرسوم التنفيذي رقم 15-140، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية، السالف الذكر.

أولاً- ازدواجية السلطة الوصية

بموجب التشريع الحالي، يجد الوالي المنتدب نفسه في وضعية قانونية مزدوجة؛ فهو من جهة يمارس صلاحيات مفوضة من والي الولاية الأم، ومن جهة أخرى يمارس مهامه كمسؤول مباشر عن الولاية المنتدبة تحت رقابة وزارة الداخلية. هذا الوضع يؤدي أحياناً إلى تضارب في التعليمات أو تباطؤ في تنفيذ البرامج التنموية نتيجة الحاجة للمصادقة المزدوجة على القرارات الهامة¹.

ثانياً- بقاء هياكل الدائرة

في كثير من الولايات المنتدبة، لا يزال منصب "رئيس الدائرة" قائماً بمهامه التقليدية، مما يخلق تداخلاً في الصلاحيات الجوارية مع الوالي المنتدب. هذا التعدد في مستويات الرقابة بلدية -دائرة، ولاية منتدبة، ولاية أم-يطيل من السلسلة الإدارية ويؤدي إلى ظاهرة البيروقراطية الادارية التي أنشئت الولايات المنتدبة أصلاً لمحاربتها².

ثالثاً- غموض نطاق التفويض

رغم أن المرسوم التنفيذي 15-140 حدد صلاحيات الوالي المنتدب، إلا أن نطاق هذا التفويض يظل عملياً مرتبطاً بمدى مرونة والي الولاية الأم في منح الصلاحيات، حيث ان هذا الغموض في توزيع المهام خاصة في قطاعات السكن والتهيئة قد يولد نزاعات سلبية حول الاختصاص، مما ينعكس سلباً على كفاءة المرفق العام³.

رابعاً- تعدد جهات المصادقة على المشاريع

يؤدي تداخل الصلاحيات إلى إطالة أمد الإجراءات التعاقدية؛ حيث تمر الصفقات العمومية للولاية المنتدبة عبر لجان رقابية متعددة في كل من هذه الاخيرة والولاية الأم، مما

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 180.

² قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12.

³ زيدان جمال، المرجع السابق، ص 45.

يتسبب في هدر الوقت وتعطيل وتيرة الإنجاز الميداني، وهو ما يتناقض مع مؤشر الفعالية والقدرة على التنبؤ في الحكم الراشد¹.

الفرع الثالث: نقص الموارد البشرية المتخصصة والوسائل المادية الكفيلة بتفعيل القرارات

إن نجاح أي تحول وظيفي في الإدارة المحلية مرهون بتوفر "بيئة لوجستية" وكفاءات بشرية قادرة على تنزيل المخططات التنموية على أرض الواقع. وبالنسبة للولايات المنتدبة، فإنها لا تزال تواجه عجزاً في الإمكانيات المادية والبشرية الكفيلة بتفعيل أدوارها الجديدة بالشكل المطلوب، ويمكن حصر هذه المعوقات في النقاط التالية:

أولاً- ضعف التأطير البشري المتخصص

تواجه أغلب المقاطعات الإدارية المستحدثة تحدياً هيكلياً بارزاً يكمن في النقص النوعي والكمي للأطر البشرية المؤهلة، لاسيما في المجالات التقنية والقانونية الدقيقة ذات الحساسية التنموية. ويعود هذا العجز بالدرجة الأولى إلى أن المقاربة التشريعية والتنظيمية لنقل الصلاحيات والاختصاصات من الولاية "الأم" إلى الإقليم المنتدب لم توازها - في المنظور الميداني - حركة نقل ميكانيكية أو تدفق كافٍ للموظفين والمهندسين والمتصرفين الإداريين ذوي الخبرة والكفاءة العالية المستقرة في عاصمة الولاية الأصلية.

وقد أفرزت هذه الفجوة التنظيمية واقعاً تسيرياً حرجاً، جعل الولايات المنتدبة تعتمد بشكل شبه كلي على طواقم إدارية شابة وحديثة الالتحاق بقطاع الوظيفة العمومي؛ والتي بالرغم من حماسها وتأهيلها الأكاديمي الأولي، إلا أنها تفقر أحياناً إلى التكوين المتخصص والتجربة

¹ بومدين طامة، المرجع السابق، ص 33.

الميدانية المتراكمة اللازمة لإدارة المشاريع التنموية الكبرى، وهندسة الصفقات العمومية المعقدة، والفصل في النزاعات القانونية والإدارية ومراقبة وتسيير العمليات المالية الفرعية¹.

إن هذا الخلل في التوازن بين اتساع حجم المسؤوليات المفوّضة وضعف الترسانة البشرية المنفذة، أدى في كثير من الأحيان إلى بطء وتيرة تنفيذ البرامج الاستثمارية، والتخوف من اتخاذ القرارات التنموية الحاسمة، مما يرهن الأهداف الحقيقية لسياسة تقريب مراكز القرار².

ثانيا-تحديات البنية التحتية الرقمية

يصطدم طموح إدراج وتعميم وسائل الإدارة الإلكترونية كآلية حديثة لتطوير الحوكمة المحلية في الولايات المنتدبة، بعقبة "الفجوة الرقمية" التي تتجسد في ضعف التغطية التقنية الحادة، ونقص الوسائل المعلوماتية والبرمجية الحديثة.

فعملية تبسيط الإجراءات الإدارية ورقمنة المرفق العام الإقليمي ليست مجرد خيار تنظيمي، بل هي منظومة متكاملة تتطلب أساساً ربطاً شبكياً بينياً عالي التدفق (عبر الألياف البصرية) يضمن التراسل الفوري للبيانات، بالإضافة إلى تجهيزات وموزعات معلوماتية متطورة محمية بأنظمة أمن سيبراني موثوقة لحفظ البيانات الإدارية وسريتها³.

غير أن هذا المتطلب التقني الأساسي يسجل غياباً ملحوظاً أو ضعفاً حاداً في كثير من الهياكل القاعدية والمصالح المنتدبة المستحدثة، لاسيما تلك المتواجدة في الأقاليم الجنوبية والمناطق المعزولة؛ وهو ما يفرض على هذه الهياكل قسراً الاستمرار في الاعتماد على

¹ نبيل حليلو، د. شوقي مرابط، "دور الإدارة الإلكترونية في تحسين خدمات البلدية في الجزائر (دراسة ميدانية على عينة من مواطني بلديات الوادي)"، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، جامعة الوادي، الجزائر، رمد (2253-0347)، سبتمبر 2018، ص 161

² عبد الناصر موسى، محمد قريشي، "مساهمة الإدارة الإلكترونية في تطوير العمل الإداري بمؤسسات التعليم العالي"، مجلة الباحث، العدد 09، 2011، ص 91.

³ نبيل حليلو، د. شوقي مرابط، "المرجع السابق، ص 162.

الأساليب البيروقراطية والآليات الورقية التقليدية في تسيير ملفات المواطنين، ومتابعة البرامج التنموية، وحتى في المراسلات البينية مع الولاية الأصلية.

هذا التراجع التكنولوجي لا يساهم فقط في استهلاك مفرط للوقت والجهد الإداري وهدر المال العام، بل يؤدي مباشرة إلى إجهاض المقاصد التنموية للمقاطعة الإدارية، ويعيد إنتاج مظاهر البطء والتعقيد الإجرائي التي استحدثت الولاية المنتدبة أصلاً للقضاء عليها¹ [2]؛ مما يجعل الانتقال نحو التسيير الإلكتروني رهيناً بمدى جدية السياسات الاستثمارية في البنية التحتية للاتصالات².

ثالثاً - نقص المقرات والوسائل اللوجستية

تواجه العديد من الولايات المنتدبة المستحدثة عقبة تسييرية حاسمة تتمثل في غياب أو نقص المقرات العقارية والمنشآت الإدارية الملائمة لاستيعاب المديريات المنتدبة والمصالح التقنية الفرعية؛ الأمر الذي أدى في حالات ميدانية كثيرة إلى تشتت هذه الهياكل والقطاعات وتوزيعها في أماكن جغرافية متباعدة وموزعة عشوائياً على مبانٍ مؤجرة أو مقرات تابعة للبلديات والدوائر الأصلية³.

هذا التشتت اللوجستي والمجالي يترتب عليه خلق حواجز مادية وفيزيائية تعيق انسيابية التدفق اليومي للعمل الإداري، وتجهض فكرة "الشباك الموحد" أو المجمع الإداري المتكامل الذي يسهل على المواطن قضاء مآربه في حيز جغرافي واحد.

¹ نبيل حليلو، د. شوقي مرابط، "المرجع السابق"، ص 165 (وما بعدها).

² عبد الكريم عشور، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر"، رسالة ماجستير، جامعة منثوري قسنطينة، 2009، ص 132.

³ راجع في القواعد العامة لتسيير الهياكل والوسائل المادية للمقاطعة الإدارية: المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 18-337، الذي يحدد قواعد تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، السالف الذكر. (والتي تنص على وضع المصالح والمباني التقنية تحت تصرف المقاطعة، وتبرز الصعوبات العملية في تحقيق الدمج المكان).

علاوة على ذلك، فإن توزيع المديرية التنفيذية للمقاطعة الإدارية في نقاط متباعدة يرفع من كلفة التسيير المالي، ويضعف قنوات الاتصال البيني، مما يصعب بشكل جلي على الوالي المنتدب ممارسة سلطته في التوجيه والتنسيق والمراقبة المستمرة والمباشرة على تلك القطاعات¹. فالاجتماعات الدورية وتشكيل لجان المتابعة المشتركة (كلجان السكن، أو الصفقات، أو شرطة العمران) تصبح عبئاً ثقيلاً يستهلك الوقت والجهد في التنقلات، مما يؤدي إلى غياب رؤية تسييرية موحدة، ويخلق نوعاً من الجزر الإدارية المعزولة داخل الإقليم الواحد، وهو ما يتناقض تماماً مع فلسفة المشرع في تحقيق الفعالية والسرعة والنجاعة التنموية من خلال إحداث المقاطعات الإدارية².

رابعاً-عجز الموارد المالية للتسيير الداخلي

بما أن الميزانيات المخصصة للمقاطعات الإدارية توجه أساساً للمشاريع التنموية ضمن شق التجهيز، فإن ميزانية التسيير الداخلي (كالصيانة والأدوات وتكوين الموظفين) تظل محدودة وتابعة كلياً لموافقة الولاية الأصلية.

هذا التقيد المالي يعطل وتيرة العمل اليومي ويجعل المقاطعة عاجزة عن تحديث وسائل عملها بشكل مستقل، مما يثبت أن استقلاليتها الوظيفية تبقى منقوصة ومقيدة بمركزية مالي تعيق مرونتها. ويؤكد هذا الوضع حاجة النظام لإصلاحات تضمن توافق الصلاحيات الإدارية الممنوحة مع الوسائل المالية الفعلية³.

¹ انظر في تأصيل أثر الجانب اللوجستي على التنسيق الإداري: د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين المركزية واللامركزية، المرجع السابق، 2017، ص 98.

² شعبان فرج، عثمان عالم، المرجع السابق، ص 14.

³ زيدان جمال المرجع السابق، ص 48.

خاتمة

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة التي تناولت بالتفصيل والتحليل النظام القانوني للولاية المنتدبة في التشريع الجزائري، يتبين ملياً أن هذا التنظيم لا ينحصر في كونه مجرد تعديل هيكلي عابر، بل يمثل استراتيجية تشريعية وسياسية طموحة ومدروسة. وتستهدف هذه الاستراتيجية بالدرجة الأولى عصنة الإدارة المحلية، وإعادة هندسة الإقليم الإداري للدولة، من خلال تقريب مراكز القرار التنفيذي من الأقاليم ذات الخصوصية التنموية والجغرافية التي عانت تاريخياً من عقبات البيروقراطية والمسافات.

وبالوقوف على واقع عمل ونشاط هذه الهيئات المستحدثة في عام 2026، نلمس بوضوح الأثر الإيجابي الميداني الذي حققته تجربة الولاية المنتدبة؛ إذ ساهمت بفعالية في امتصاص وتخفيف العبء الإداري والتقني الثقيل الذي كان يلقي بظلاله على كاهل الولايات الأصلية. كما نجح هذا النموذج التسييري في تقليص الفجوة المجالية والزمنية أمام المواطنين، وتجسيد المبدأ الدستوري القاضي بتقريب المرفق العام من المواطن وضمان عدالة توزيع ثمار التنمية المحلية.

ومع ذلك، تظل التجربة بحاجة إلى رعاية تشريعية وتسييرية مستمرة؛ إذ أثبتت الدراسة أن هذه الهيئات لا تزال تصطدم بجملة من التحديات الهيكلية واللوجستية والبشرية المعقدة. وتتجلى أبرز هذه التحديات في قيود التبعية القانونية والمالية الصارمة للولاية الأصلية، الناتجة عن انعدام الشخصية المعنوية للولاية المنتدبة، بالإضافة إلى معوقات تشتت المقرات اللوجستية، ونقص الكوادر البشرية المؤهلة، وتأخر استكمال البنية التحتية التكنولوجية اللازمة للتحول الرقمي الكامل.

بناءً على ذلك، يغدو من الضروري الانتقال من مرحلة التأسيس القانوني للولاية المنتدبة إلى مرحلة التمكين التسييري والمادي؛ وهو ما يستوجب مراجعة وتطوير الصلاحيات الممنوحة للوالي المنتدب، وضمان مرافقتها بتدفقات مالية وبشرية وتقنية مكافئة لحجم الرهانات التنموية المعقودة عليها، لضمان نجاعة هذا الأسلوب الإداري وتحقيق غاياته الاستراتيجية

أسفرت هذه الدراسة القانونية والميدانية حول النظام القانوني للولاية المنتدبة وواقعها عن جملة من النتائج الجوهرية، يمكن إيجازها في النقاط القانونية والتنظيمية التالية:

- طبعة قانونية هجينة وانتقالية: خلصت الدراسة إلى أن الولاية المنتدبة (المقاطعة الإدارية) تمثل أسلوباً تنظيمياً يمزج بين عدم التركيز الإداري كأصل عام، والتمهيد لامركزية كآفاق مستقبلية. فهي تُعد أداة انتقالية مرنة استعملها المشرع الجزائري لتهيئة الأقاليم ذات الخصوصية (الحواضر الكبرى والجنوب) قبل ترقيتها إلى ولايات كاملة الصلاحية.

- عوائق انعدام الشخصية المعنوية: تبين أن حرمان الولاية المنتدبة من الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة يحدّ بشكل جوهري من فاعليتها الإدارية؛ حيث يترتب على هذا الانعدام تبعية قانونية ومالية مطلقة للولاية "الأم"، وحصر صلاحيات الوالي المنتدب في مجالي التعاقد والتقاضي في حدود "التفويضات الحصرية الصريحة" وباسم ولحساب الولاية الأصلية.

- نجاعة أسلوب تفتيت الأعباء الإدارية: أثبتت الدراسة ميدانياً أن وجود الوالي المنتدب ساهم بشكل ملموس في تخفيف الضغط الرهيب عن عاصمة الولاية الأم، لاسيما في قطاعات السكن، والتهيئة العمرانية، والنشاط الاجتماعي، مما أتاح للإدارة المركزية بالولاية الأصلية التفرغ للرسم الاستراتيجي والتخطيط الكلي.

- تجسيد العدالة المجالية والمساواة: نجحت التجربة في تقريب المرفق العام وتقليص فجوة المسافات (بمئات الكيلومترات)، وتوطين المديرية المنتدبة والمصالح التقنية، مما وقرّ ضمانة

دستورية وعملية لعدالة توزيع ثمار التنمية وضمان مساواة المواطنين في الاستفادة من خدمات الدولة.

- فجوة التمكين المادي والبشري: كشفت الدراسة عن وجود هوة بين النص القانوني الطموح والواقع الميداني؛ إذ تعاني الولايات المنتدبة من عجز كمي ونوعي في الأطر البشرية المؤهلة (قانونياً وتقنياً)، بسبب غياب حركة نقل ميكانيكية للموظفين ذوي الخبرة بالتوازي مع نقل الصلاحيات.

- عوائق اللوجستيك والفجوة الرقمية: رصدت الدراسة اصطدام مشروع رقمنة الإدارة المحلية في المقاطعات بضعف البنية التحتية للاتصالات ونقص التغطية التقنية، وهو ما تزامن مع عقبة تشتت المقرات الإدارية في أماكن متباعدة، مما أعاق انسيابية التنسيق الوظيفي المباشر تحت إشراف الوالي المنتدب.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر القانونية

الدستور:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 07 ديسمبر سنة 1996، المتضمن نشر نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ب- النصوص التشريعية و التنظيمية:

1. القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد (المعدل والمتمم بالقانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019)، الجريدة الرسمية رقم 78.
2. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

3. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 2012،12.

4. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

5. الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 31 ماي 1997، المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى.

ج-المراسيم

6. المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 مايو 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها (المعدل والمتمم)، ج.ر. رقم 29،2015.

7. المرسوم الرئاسي رقم 18-337 المؤرخ في 25 ديسمبر 2018، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية في الجنوب وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، ج.ر. رقم 78.

8. المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 28 مايو 2015، يحدد تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية عدد 29 لسنة 2015.

10. من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 25 يوليو 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، (المعدل و المتمم)، ج.ر.، العدد 49، الصادر ب27 يوليو 1994،

ثانياً: المؤلفات (الكتب)

1. زيدان جمال: إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

2. سعيد بوعلي (وآخرون): القانون الإداري الجزائري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.

3. سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.
4. عجة الجيلالي، مدخل الى العلوم القانونية، الجزء الثاني، برتي للنشر، د ط، د س.ن، الجزائر.
5. عمار بوضياف: التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003.
6. عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
7. عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
8. عمار عوابدي: القانون الإداري (النظام الإداري)، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.
9. علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006..
10. محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
11. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2017.

ثالثاً: المجلات والمقالات العلمية

1. آمال قصير: "النظام القانوني للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، 2018.
2. بومدين طامة: "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، العدد 26، جوان 2010.

3. الازهر لعبيدي: "الولاية المنتدبة في الجزائر: خطوة مناسبة في وقت غير مناسب"، مجلة دولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 03، العدد 01، 2017.
4. سميرة بن خليفة: "الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري وعلاقتها بالجماعات المحلية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 03، 2018.
5. شرشاري فاروق: "النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر"، مجلة الأكاديمية للبحث الاجتماعي والإنساني، العدد 21، 2017.
6. صليحة ملياني: "النظام القانوني للمقاطعة الإدارية"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 07، العدد 02، 2022.
7. عبد المجيد لختاري ووريدة خليفي: "نظام المقاطعة الإدارية في الجزائر: دراسة تحليلية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، 2017.
8. عبد الناصر موسى ومحمد قريشي: "مساهمة الإدارة الإلكترونية في تطوير العمل الإداري بمؤسسات التعليم العالي"، مجلة الباحث، العدد 09، 2011.
9. نوال لصال: "الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد 09، 2018.

رابعاً: الرسائل العلمية والبحوث

1. عبد الكريم عشور: "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية"، رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2009.
2. محمد محمود العجلوني: "أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول العربية"، بحث مقدم للمؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي، اسطنبول، 2013.

خامساً: المراجع الإلكترونية

1. موقع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية: www.joradp.dz، تاريخ الاطلاع: 26 جوان 2026.

فهرس المحتويات

الفهرس

- 1 - مقدمة
- 5 - الفصل الأول: المركز القانوني للولاية المنتدبة ضمن التنظيم الإداري الجزائري
- 6 - المبحث الأول: مفهوم الولاية المنتدبة في التشريع الجزائري
- 6 - المطلب الأول المرجعية القانونية ومفهوم الولاية المنتدبة
- 7 - الفرع الأول الأساس التشريعي والتنظيمي لاستحداث الولايات المنتدبة
- 7 - أولا-المرجعية التنظيمية لنظام الولاية المنتدبة
- 8 - ثانيا-الأهداف الاستراتيجية وراء الاستحداث
- 8 - ثالثا-معايير إنشاء الولاية المنتدبة
- 9 - الفرع الثاني التحديد المفاهيمي والاصطلاحي للولاية المنتدبة
- 9 - أولا-المقاربات الفقهية لتعريف الولاية المنتدبة
- 10 - ثانيا-الخصائص الجوهرية للولاية المنتدبة
- 12 - ثالثا: التحول من الولاية المنتدبة إلى ولاية كاملة الصلاحيات
- 13 - رابعا- الامتداد الجغرافي للولاية المنتدبة
- 13 - المطلب الثاني: الفواصل الجوهرية بين الولاية المنتدبة والمفاهيم الإدارية المجاورة
- 14 - الفرع الأول: أوجه الاختلاف بين الولاية المنتدبة والولاية كجماعة إقليمية
- 14 - أولا-الأساس الدستوري والتشريعي
- 15 - ثانيا-الهيئة المداولة والتسيير
- 15 - الفرع الثاني: التمييز بين نظام الولاية المنتدبة ونظام البلدية والدائرة الإدارية
- 16 - المبحث الثاني التكيف القانوني للولاية المنتدبة وتموقعها بين الجماعات المحلية
- 17 - المطلب الأول: الطبيعة القانونية للولاية المنتدبة ونظام نشأتها
- 17 - الفرع الأول: قراءة في الولاية المنتدبة كصورة من صور عدم التمرکز الإداري
- 18 - أولا-التبعية التسلسلية
- 18 - ثانيا:- تفويض الصلاحيات
- 18 - ثالثا-الهدف الوظيفي
- 19 - الفرع الثاني: تحليل الولاية المنتدبة في ظل مبادئ اللامركزية الإدارية
- 19 - أولا-تعريف نظام اللامركزية الإدارية وموقع الولاية المنتدبة
- 19 - ثانيا-صور اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها على الولاية المنتدبة
- 20 - ثالثا-الأساس الفني للولاية المنتدبة
- 21 - المطلب الثاني: الروابط الوظيفية بين الولاية المنتدبة والوحدات الإقليمية
- 21 - الفرع الأول: طبيعة العلاقة التنسيقية بين الولاية المنتدبة والبلدية
- 22 - الفرع الثاني: حدود التبعية والتكامل بين الولاية المنتدبة والولاية الام
- 23 - أولا-التبعية التسلسلية في التنشيط والتنسيق
- 23 - ثانيا-التكامل في تنفيذ السياسة العامة للدولة

- 24 - ثالثا-الصلاحيات الأمنية والضبطية
- 26 - الفصل الثاني النظام الوظيفي للولايات المنتدبة وحدود فعاليتها
- 25 - المبحث الأول التنظيم الإداري للولايات المنتدبة
- 25 - المطلب الأول: الوالي المنتدب
- 26 - الفرع الأول: الإجراءات القانونية المتبعة لتعيين الوالي المنتدب
- 26 - 1. التعيين والشرعية السيادية
- 26 - 2. الشروط القانونية لتعين الوالي المنتدب
- 27 - 3. الميثاق الأخلاقي وواجب التحفظ
- 27 - الفرع الثاني: صلاحيات الوالي المنتدب وكيفية إنهاء مهامه
- 31 - المطلب الثاني: الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي المنتدب
- 32 - الفرع الأول: المصالح التقنية
- 32 - الفرع الثاني: الإدارات المحلية
- 33 - الفرع الثالث: آليات التنسيق مجلس الولاية المنتدبة
- 34 - المبحث الثاني فعالية النظام الوظيفي للولاية المنتدبة ومعوقاته
- 34 - المطلب الأول: مؤشرات فعالية الولايات المنتدبة في تقريب الإدارة من المواطن
- 34 - الفرع الأول: دور الولاية المنتدبة في تخفيف العبء عن الولاية الأم.
- 35 - اول-تخفيف الضغط البيروقراطي
- 36 - ثانيا-تقليص المسافات الإدارية والمكانية
- 36 - ثالثا-تسريع المعالجة والبت في الملفات
- 36 - رابعا-تحسين أداء المرفق العام الجوّاري
- 37 - الفرع الثاني: أثر النظام الوظيفي الجديد على تسريع وتيرة التنمية المحلية
- 37 - اول-تعزيز التنسيق بين المصالح التقنية المختلفة
- 38 - ثانيا-تقليص الآجال الزمنية لتنفيذ المشاريع
- 38 - ثالثا-تجسيد المقاربة التشاركية في التنمية
- 38 - الفرع الثالث: تحسين جودة الخدمة العمومية في المناطق البعيدة.
- 38 - اول-أنسنة العلاقة بين الإدارة والمواطن
- 39 - ثانيا-تحسين مؤشر الاستجابة والفعالية
- 39 - ثالثا-توفير الخدمات المتخصصة جوّارياً
- 40 - رابعا-تعزيز الشفافية والرقابة الشعبية

- 40 -المطلب الثاني: الحدود والمعوقات القانونية والمادية للولايات المنتدبة
- 41 -الفرع الأول: إشكالية غياب الشخصية المعنوية والاستقلال .
- 41 -اولا-التبعية الميزانياتية المطلقة
- 41 -ثانيا-عجز الاستقلالية في إبرام العقود والصفقات
- 42 -ثالثا-تقييد المبادرة المحلية
- 42 -رابعا-إشكالية التحصيل الضريبي والجباية المحلية
- 42 -الفرع الثاني: تداخل الصلاحيات بين الوالي والوالي المنتدب ورئيس الدائرة
- 43 -اولا-ازدواجية السلطة الوصية
- 43 -ثانيا-بقاء هياكل الدائرة
- 43 -ثالثا-غموض نطاق التفويض
- 43 -رابعا-تعدد جهات المصادقة على المشاريع
- 44 -الفرع الثالث: نقص الموارد البشرية المتخصصة والوسائل المادية الكفيلة بتنفيذ القرارات
- 44 -اولا-ضعف التأطير البشري المتخصص
- 45 -ثانيا-تحديات البنية التحتية الرقمية
- 46 -ثالثا- نقص المقرات والوسائل اللوجستية
- 47 -رابعا-عجز الموارد المالية للتسيير الداخلي
- 50 -الخاتمة
- 54 -قائمة المصادر والمراجع
- 60-.....الفهرس

ملخص الدراسة

تناولت هذه الدراسة النظام القانوني للولاية المنتدبة في التشريع الجزائري، وهو التنظيم الذي استحدثه المشرع كحل وسط بين المركزية واللامركزية لتقريب الإدارة من المواطن وتحقيق التنمية المحلية. تكمن أهمية البحث في تسليط الضوء على التحولات المتسارعة التي شهدتها التنظيم الإقليمي، خاصة بعد ترقية 11 مقاطعة إلى ولايات كاملة الصلاحيات في نوفمبر 2025 ليصل العدد الإجمالي إلى 69 ولاية، وما تلاه من استحداث مقاطعات إدارية جديدة في عام 2026.

وقد تمحورت إشكالية الدراسة حول نظام الولاية المنتدبة والتوفيق بين وحدة الدولة ومركزية القرار من جهة، وبين حتمية المرونة التنموية وتقريب المرفق العام من جهة أخرى. وللإجابة على هذه الإشكالية، تم الاعتماد على المنهج التحليلي للنصوص القانونية المنظمة، لا سيما المرسومين الرئاسيين رقم 140-15 ورقم 141-15 وغيرهما لدراسة هذا النظام القانوني. **الكلمات المفتاحية:** الولاية المنتدبة، المقاطعة الإدارية، التنظيم الإقليمي، المركزية الإدارية، التنمية المحلية، الجزائر.

Abstract:

This study examines the legal framework of the Delegated Province in Algerian legislation, an organizational system introduced as a compromise between centralization and decentralization to bring administration closer to citizens and achieve local development. The significance of this research lies in highlighting the rapid transformations in regional organization, particularly following the promotion of 11 administrative districts to full-status provinces in November 2025—bringing the total number to 69—and the subsequent creation of new administrative districts in 2026.

The core problem of the study centers on the delegated province system and its reconciliation between state unity and centralized decision-making on one hand, and the necessity of developmental flexibility and public service accessibility on

the other. To address this issue, the study adopts an analytical approach to the governing legal texts, particularly Presidential Decrees No. 15-140 and No. 15-141, among others, to analyze this legal framework.

Keywords: Delegated Province, Administrative District, Regional Organization, Administrative Centralization, Local Development, Algeria.

