جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق قانون إداري

إعداد الطالبة:
- مروة بهاز

إشراف الأستاذ:
د. عبد الرحيم لحرش

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
العيد الراعي	أستاذ محاضر "أ"	غرداية	رئيسا
عبد الرحيم لحرش	أستاذ محاضر "ب"	غرداية	مشرفا ومقررًا
مبروك لشقر	أستاذ محاضر "ب"	غرداية	مناقشا

نوقشت بتاريخ: 2022/06/19م

السنة الجامعية:
2022 /2021

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق قانون إداري

إعداد الطالبة:
- مروة بهاز

إشراف الأستاذ:
د. عبد الرحيم لحرش

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
العيد الراعي	أستاذ محاضر "أ"	غرداية	رئيسا
عبد الرحيم لحرش	أستاذ محاضر "ب"	غرداية	مشرفا ومقررًا
مبروك لشقر	أستاذ محاضر "ب"	غرداية	مناقشا

نوقشت بتاريخ: 2022/06/19م

السنة الجامعية:
2022 /2021

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ٱقۡرَأۡ بِٱسۡمِ رَبِّكَ ٱلَّذِي خَلَقَ (1) خَلَقَ ٱلۡإِنسَٰنَ مِنۡ عَلَقٍ (2)

ٱقۡرَأۡ وَرَبُّكَ ٱلۡأَكۡرَمُ(3) ٱلَّذِي عَلَّمَ بِٱلۡقَلَمِ (4)

عَلَّمَ ٱلۡإِنسَٰنَ مَا لَمۡ يَعۡلَمۡ (5) ﴾

صدق الله العظيم: [سورة العلق: 1-05]

شكر وعرفـــــــان:

الشكر للمولى عز وجل على توفيقي في إنجاز هذا العمل

على الأصل نمشي والأصل يدفعنا أن نرد الفضل لأصحابه وأن نسد الشكر لمستحقيه لذا أتقدم بخالص الشكر

إلى المشرف الدكتور لحرش عبد الرحيم، الذي تفضل بالإشراف على هذه المذكرة، ذلك لسمو خلقه وعظيم فكره، فقد مدني من منابع علمه بالكثير، وكان لتوجيهاته وإرشاده الأثر العظيم في إخراج هذا العمل، فله مني كل الشكر والتقدير.

كما أتقدم بجزيل الشكر للأستاذ الدكتور لغلام عزوز على نصائحه وتوجيهاته لي لما لها أثر في إتمام هذا العمل حفظه الله وجعله سندا لطلابه.

والشكر موصول إلى أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه وصفته على قبول مناقشة هذا العمل، فلكم مني أسمى عبارات التقدير والإحترام.

مروة.

.

إهـــــــــــداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى نور الهداية ومعلم البشرية سيدي وحبيبي محمد عليه أفضل الصلاة والسلام

إلى سيدة النساء إلى العظيمة في العطاء، إلى نور الحياة وبهجتها، إلى والدتي التي دائما ساندتني ورافقتني بدعائها.

إلى خير الآباء، مأمني وأماني، إلى من كان عظيما في عطاءه وخير سند لي، إلى أعظم من في الوجود أبي الحبيب .

إلى روح جَدّتاي الغالية عمرانة وفاطنة رحمة الله عليهما.

لإخوتي الكرام كل بإسمه وأخص بالذكر أختي وهيبة وأخي عثمان وأخي توفيق الذين كانوا لي خير عون وسند.

إلى براعم العائلة وداد– عبد الصمد– عبد المالك– بيسان– جوري والغزالي .

لخالاتي الحبيبات فاطنة و حنينة.

أطلب من الله أن يتقبل مني هذا العمل

"فإن أصبنا فلنا أجر وإن أخطأنا فحسبنا أننا حاولنا"

.

قائمة المختصرات

المختصرات باللغة العربية:

الاختصار	العبارة
ج ر ج ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية
ص	الصفحة
ج	الجزء
ط	طبعة
ب ط	بدون طبعة
م	المادة
ق ق	القانون المدني
ق م ج	القانون المدني الجزائري
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة

المختصرات باللغة الأجنبية

العبارة	الاختصار
édition.	Ed
page.	P
numéro.	N

مقدمة

مقدمـــــــة

مع تزايد أعباء ومهام الدول الحديثة في ظل اتساع الرقعة الجغرافية و الارتفاع المستمر في عدد السكان واحتياجاتهم المتزايدة أصبح من الصعب على السلطات المركزية في عاصمة الدولة التغلغل في جميع أقاليمها من أجل تلبية هذه الاحتياجات ، لذلك ارتأت هذه الدول وضع آليات لإدارة شؤونها على المستوى المحلي من خلال تقسيم الدولة إلى وحدات محلية تعمل على تقريب الإدارة من المواطن.

ولا شك أن الأسلوب في إدارة الشأن العام من خلال وجود سلطة مركزية تحتكر لوحدها الوظائف الإدارية لم يعد صالحا ولا يواكب تزايد الحاجات العامة وتعقيدها، خصوصا عبر إقليم واسع وفي مواجهة عدد متزايد من السكان، يضاف إلى ذلك أن انتشار الأفكار الديمقراطية التي تدعو إلى التوسع في تطبيق المبدأ الديمقراطي حتى في الجانب الإداري فرض على الدول التخفيف من شدة المركزية الإدارية والتوسع في الأخذ باللامركزية باعتبارها أسلوبا ديمقراطيا في التنظيم الإداري يفترض تحويل عدد من سلطات الإدارة والقرار النهائي لأشخاص معنوية إقليمية منتخبة تشكل في مجموعها جماعات محلية .

كما تعد الجماعات المحلية باعتبارها الأقرب إلى المواطنين من خلال قدرتها على التعرف على مختلف احتياجات السكان المحليين عبر تحديد الأوجه الأولية للإنفاق مما يحقق نوعا من الفعالية في التنظيم والتسيير. ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت لها والتي مست مختلف المجالات بما يتوافق ومتطلبات التنمية المحلية بأبعادها المتنوعة .

لذا فقد حظيت هذه الأخيرة على اهتمام دستوري فقد نصت المادة 16 من الدستور الجزائري على أن: "الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية "[1]، وهو ما يؤكد أهمية هذه المؤسسات في تجسيد الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي والإقليمي .

[1] القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، ع 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

وذلك باعتبارها كشريك فعال إلى جانب الدولة والقطاع الخاص في تفعيل التنمية المحلية، يتطلب تحقيقها ترسيخ حوكمة محلية جيدة، وتوطيدها يمر عبر إيجاد حلول ناجعة لمعضلة الديمقراطية ومعيقات التنمية المحلية، فالجماعات الإقليمية في العالم التي نجحت في قيادة التنمية الاقتصادية والاجتماعية هي المتوفرة على القدرة والكفاءة في تنظيم وتعبئة كل الفاعلين حول مشاريع التنمية المحلية وفي إطار الحوكمة المحلية.

بالإدارة من جانب آخر يعد موضوع هذه المذكرة التي بين أيدينا من بين أهم المواضيع التي تتطرق لها دراسات القانون الإداري والتي تعني المحلية، حيث نظم المشرع الجزائري الإدارة العامة على أساس الإقليمية التي تأخذ بأسلوبي التنظيم الإداري المركزي واللامركزي مما نتجت عنه هيئات لامركزية إقليمية محلية .

إن ما يعنينا في مجال دراستنا هذه وحدودها هو هذا التنظيم الإداري المحلي الذي يحتوي بدوره على التقسيم الإقليمي، وتماشيا مع ما تم ذكره فإن أهمية هذا الأخير تكتسي دورا رئيسيا في تكوين الجماعات الإقليمية للدولة وفي توجيه جميع مواقع التجهيزات الاقتصادية والأنشطة البشرية وعلاقتها بالتعمير السكاني، كما يجدر بالذكر أن وضع أي خريطة إدارية أو تقسيم لدولة ما يبنى على أسس و معايير يجب الأخذ بها عند أي تقسيم إداري مستقبلا، لذلك تقتضي هذه الأهمية معرفة معايير التقسيم الإقليمي وتطويرها بالنسبة للجزائر وإعطاء تقدير عام لواقع التنظيم الإقليمي المنتهج لمجابهة إشكالاته .

ومن أجل ذلك جاءت فكرة دراستنا لهذا الموضوع الهام والموسوم بـ: التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر .

تتجلى أهمية هذا الموضوع من خلال المكانة الخاصة التي تحتلها الجماعات المحلية في الهيكل الإداري للدولة مما جعل هذه الأخيرة توليها اهتماما، نظير الخدمات التي تقدمها على المستوى المحلي والأهداف التي تحققها على المستوى الوطني، لذا فقد عهدت لها السلطة بصلاحيات متعددة ومتنوعة في كافة القوانين الصادرة بشأنها، بيد أن النتائج ظلت محدودة

الأثر لعجزها وعدم قدرتها على حل مشاكلها المستعصية وإبراز مدى أهمية الدور الفعال الذي يكتسيه التنظيم الإقليمي في تكوين الجماعات المحلية .

حقيقة هناك عدة أسباب ومبررات دفعتنا لاختيار هذا الموضوع والسعي نحو البحث فيه، منها ما هو موضوعي، ومنها ما يتعلق بالرغبة الشخصية الذاتية.

- **أسباب موضوعية :**

تتعلق هذه الأسباب بموضوع الدراسة وما يفرزه من تبعات تؤكدها خصوصياته وأهميته الكبيرة، فبدون مبالغة يعتبر الخوض في مسائل التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية أمرا ذو قيمة علمية بالغة وذلك لمساهمته بإثراء التجربة المحلية في البلاد، ليقوم هذا النظام سليما وعلى أسس متينة ويحترم حقوق الأفراد وواجباتهم وعليه تمثلت الأسباب الموضوعية في:

- معرفة التنظيم الإقليمي في الجزائر وأثره على الجماعات المحلية وإدراك الإشكاليات والنقائص التي يعاني منها، وبذلك محاولة إيجاد سبل لتطوير وتفعيل هذه النقائص والإشكاليات .
- إدراك أسباب عوامل نجاح و فشل الإصلاحات التي تقوم بها الجماعات المحلية في ظل التقسيم الإقليمي من الفترة العثمانية إلى غاية وقتنا الحالي .
- اعتبار نظام الجماعات المحلية خيارا لا بديل عنه ولا رجعة فيه، فلذا إما يكون فعالا من خلال دعمه وتحسينه أو يبقى مجرد تقسيم إداري ضمن تنظيم شكلي .

حيث لا نخفي رغبتنا الشخصية الكبيرة لمواصلة البحث في هذا الموضوع و ذلك لجملة أسباب تمثلت في :

- المساهمة في نشر الوعي بأهمية المشاركة المحلية والتأسيس لفكرة الرقابة الشعبية وتوسيع تطبيقاتها .
- الميول الشخصي نحو هذا الموضوع ومحاولة إظهار أهمية الجماعات المحلية ودورها في تفعيل تسيير التقسيم الإقليمي .

- وجود رغبة ذاتية لدراسة موضوع التقسيمات الإقليمية باعتبارها من المواضيع الهامة والحديثة ونتيجة لتوجه أغلب الدراسات نحو الإدارة المحلية كونها أساس التنمية المحلية.

ونظرا للأهمية التي تكتسي موضوع التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر ارتأينا ضرورة التطرق إليه عن قرب حين حددنا له مجموعة من الأهداف للإجابة على الإشكالية المطروحة والإحاطة بمختف المسائل القانونية التي تثيرها الأسئلة الفرعية المنبثقة عنها والمتمثلة في :

- بيان الصلاحيات الممنوحة للجماعات الإقليمية ووسائل ممارستها لاختصاصها.
- بيان مدى فعالية التسيير الإداري للجماعات الإقليمية، من خلال إبرازها لأجهزتها الإدارية ومدى مساهمتها وقدرتها في تطوير أداء الجماعات الإقليمية.
- بيان قيمة الجماعات المحلية في شتى النواحي لاسيما السياسية منها، من خلال عملها على تجسيد سياسة الدولة على المستوى المحلي وتنفيذ برامجها التي تهدف إلى تحقيق مصلحة المواطنين بالدرجة الأولى كونها الأقرب إليهم والأكثر تطلعا لانشغالاتهم .
- تسعى لتحليل جوانب أساسية لنظرية الإدارة المحلية، وملاحظة تطبيقاتها ضمن نظام الجماعات المحلية في الجزائر، بما يسهم في تطويره ودعم الجهود الرامية للتطوير الإقليمي الشامل، كما تكتسب أهمية من الموضوع ذاته، على اعتبار أن تحقيق أي تقدم يواكب التطورات العصرية الحاصلة، مرهون بما يحرز من تقدم في نظام الجماعات المحلية.

ولكن لا يفوتنا أن ننوه أنه من خلال البحث والاطلاع سواء في المكتبات أو البحث الالكتروني، فإننا نجد بأن الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع لم تكن غزيرة على الأقل خاصة على مستوى الكتب المتخصصة، وإن وجدت فقد ذكرت على شكل عناصر جزئية بسيطة لا تشفي غليل الباحث .

ومن أهم الدراسات التي تناولت هذا الموضوع وجدنا مجموعة من المراجع الأساسية والمذكرات نذكر منها على وجه التمثيل وليس التخصيص ما يلي :

1. عيساوي عطية: التقسيم الإقليمية وإشكالاته في الجزائر، تناولت هذه الدراسة في فصلها الأول خصوصية التقسيم الإقليمي في نظام الإدارة المحلية، ثم تطرق في المبحث الأول إلى التقسيم المحلي كركن في الإدارة المحلية تناول من خلاله الإطار المفاهيمي للتقسيم الإقليمي وخصص الفصل الثاني لإشكالات التقسيم الإقليمي في الجزائر، واستفدنا من خلال هذه الدراسة كونها لها علاقة وطيدة بموضوع دراستنا في بعض الجزئيات.
2. آسية فنينش وليلى قريمس: التقسيم الإقليمي في الجزائر وأثره على التنمية المحلية، حيث تم تقسيم هذه المذكرة إلى قسمين في الباب الأول تم التطرق إلى التقسيم الإقليمي والتنمية المحلية أما في الباب الثاني فكان بعنوان انعكاسات التقسيم الإقليمي في الجزائر لسنة 1984 على التنمية المحلية، واستفدنا من خلال هذه الدراسة في بعض الجوانب المتعلقة بالتقسيم الإقليمي .

إلا أن ما يميز دراستنا هذه عن سابقاتها أنها تناولت الموضوع من زاوية مختلفة فقد تضمنت لمسة خاصة ومعلومات جديدة بخصوص الموضوع ناهيك عن الإشكالية الأساسية والفرعية لها.

وبما لا يدع مجالا للشك فلا تخلو أي دراسة ما من عراقيل وصعوبات تواجه الباحث، وهو ما تأكد لدينا في بعض جوانبها من خلال :

- صعوبة ضبط جزئيات البحث فاتساع الموضوع أدى إلى صعوبة التعمق في عناصر موضوع الدراسة.
- الاضطرار في بعض الأحيان إلى تكرار بعض المواد المتعلقة بالموضوع بين المطالب.
- قلة المراجع الخاصة بجانب التنظيم الإقليمي ومعايير تقسيمه.

لكن حاولنا تجاوز كل هذا بفضل استشارة المشرف وإضافة لمسته إلى هذا العمل المتواضع.

لذلك من شأنه أن يثير موضوع البحث هذا الكثير من الإشكاليات القانونية البحث عن إجابة لها نظرا للأهمية البالغة المرتبطة به، ولعل من أبرز هذه التساؤلات الإشكالية الرئيسية التالية:

فيما تتمثل الآليات المعتمدة في التقسيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر؟ وما هو الإسناد القانوني لذلك ؟

كما يمكن أن تساؤلين ثانويين لإثراء الموضوع على النحو التالي :

- ما هي الهيئات التي تدير شؤون الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري؟.
- ما طبيعة العلاقة التي تربط بين التنظيم الإقليمي والجماعات المحلية في الجزائر؟.

حيث تم الاعتماد في هذه الدراسة على ثلاث مناهج رئيسية هي :

المنهج التاريخي وذلك بتقديمه للتطور التاريخي الذي مرت به الجماعات المحلية منذ الفترة العثمانية إلى غاية اليوم ولأنه بحث في حقائق أحداث الماضي للتأكيد من صحتها، وبطبيعة الحال لا نتسنى الاستغناء عن المنهج التحليلي والوصفي بالأساس والذي يعد من المناهج المناسبة لهذه المواضيع كونه يهدف إلى تشخيص الواقع بغرض الوصول إلى استنتاجات تساعدنا على الفهم الذي يتماشى وطبيعة الدراسة ويخدمها حيث اعتمدنا عليه في تحليل النصوص القانونية، والتطرق للمفاهيم الأساسية والظواهر المرتبطة بالجماعات المحلية.

ومن أجل الوصول إلى إجابة على كل الإشكاليات المطروحة في هذا الموضوع ، ومن أجل محاولة الإلمام بعناصر البحث تم تقسيم المذكرة إلى فصلين .

يتناول الفصل الأول الأساس القانوني للتنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر حيث تم تقسيمه إلى مبحثين، في المبحث الأول تطرقنا إلى الإطار المفاهيمي العام وهذا من حيث ذكر قانون البلدية، الولاية والدائرة قبل وبعد تعديلها، أما في البحث الثاني فخصصناه لدراسة معايير التقسيم الإقليمي .

في حين نتولى التطرق في الفصل الثاني إلى دراسة التطور الإقليمي للجماعات المحلية ونتائجه في الجزائر وتم تقسيمه إلى مبحثين، تعرضنا في المبحث الأول إلى التطور التاريخي للجماعات المحلية ويتمحور المبحث الثاني حول تقييم التقسيم الإقليمي ونتائجه .

وفي الأخير تضمنت دراستنا خاتمة تضم مجموعة من النتائج المتوصل إليها للإجابة على الإشكالية المطروحة، والتي تم بناءا عليها إثراء هذا الموضوع القيم من جميع النواحي.

الفصل الأول :

الأساس القانوني للتنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد :

يعتبر التنظيم الاقليمي للجماعات المحلية في الجزائر من أهم الأساسيات والأولويات التي اعتمدها النظام الجزائري في تسيير الشؤون العامة للبلاد، نظرا لما لها من تأثير على القضايا السياسية والاقتصادية، ودورها الفعال في تحقيق التنمية المحلية، باعتبار أن الجماعات الإقليمية تستجيب للمشاركة الشعبية وهو الأمر الذي يحقق الرقابة الشعبّية ويؤدّي إلى التأثير في القرار المحلي.

وقد خصت الجزائر نظام الجماعات المحلية في منظومتها التشريعية وأولتها أهمية كبرى، من خلال الاعتراف الدستوري لها، في دستور 2020 بالمواد، وترجمت ذلك في منظومتها القانونية حسب كل فترة تاريخية للبلاد، وتم منح العديد من الصلاحيّات في ذلك أملا في تحقيق أهدافها، حسب المكانة التنظيمية لها في التنظيم الإقليمي للبلاد (البلدية والولاية)، وسنتطرق لذلك من خلال هذا الفصل في المبحثين التاليين :

- المبحث الأول: الإطار المفاهيمي العام للجماعات المحلية .
- المبحث الثاني: معايير التقسيم الإقليمي.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي العام للجماعات المحلية

ترتبط الجماعات المحلية باعتبارها وحدة إدارية لامركزية بالحكومة الممثلة في المركزية الإدارية، بشكل متفاوت فيقترب من الاستقلالية أحيانا وأحيانا أخرى بالتبعية، وتعتبر الجزائر كغيرها من الدول التي شهدت تحولا كبيرا في نظامها السياسي منذ الاستقلال والذي كان له الأثر الكبير على الإدارة المحلية في شتى الميادين، وبالتالي فان تنظيم الدول يفرض عليها تقسيمها إلى أقاليم (ولاية، بلدية).

" ويقصد بالجماعات المحلية مجموعة الأجهزة التنفيذية والفنية على المستوى المحلي، والتي تتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي، إذ أن الجماعات المحلية تعتبر جزءا لا يتجزأ من الدولة، فتعتبر تابعة لها بالرغم من وجود ما يعرف باللامركزية الإقليمية، والتي تقوم أساسا لمصلحة أشخاص إداريين لهم امتداد إقليمي – كالولاية والبلدية – أي بما معناه منح أو الاعتراف بالشخصية المعنوية (الاعتبارية) لتقسيم إقليمي مع ما يتبع ذلك من حق امتلاك ذمة مالية متميزة عن ذمة الدولة، وكذلك بميزانية مستقلة، وبممارسة امتيازات السلطة العامة" [1]، إن دراسة نظام الجماعات المحلية وتفهم أبعادها وجوانبها المختلفة تتطلب إحاطة كاملة بالأسس العامة التي بني عليها هذا النظام، ويعتبر تنظيم الجماعات المحلية ألية من الآليات العامة لتنظيم السلطة المركزية في الجزائر، لذا سنتطرق في المطالب التالية إلى مفهوم كل من البلدية والولاية والدائرة في القوانين التالية (1967-1969-1990-2011-2012) على شكل ثلاث مطالب تمت دراستها كالتالي .

[1] محمد الطاهر غزيز، **آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر**، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة–الجزائر، 2011/2010م، ص3.

المطلب الأول: البلدية (قانون 1967-1990-2011).

عرفت المادة الأولى من قانون البلدية الجديد 11-10 البلدية انها: "هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون"[1]، كما تعد البلدية الإطار الإقليمي الذي يشارك فيه المواطن في تسيير شؤونه بواسطة الأشخاص الذين اختارهم عن طريق الانتخاب، الذي هو أساس النظام الديمقراطي المستمد سلطته من الشعب[2] .

وللبلدية إقليم جغرافي ومساحة وحدود معينة بالإضافة الى أن ما يميزها هو إسمها ومقرها الرئيسي وهذا ما نصت عليه المادة 06 من نفس القانون[3].فهي تعتبر أهم إدارة جوارية، والمواطن دائم الإحتكاك والإتصال بمصالحها غرض تلبية سائر احتياجاته [4] .

الفرع الأول: قانون البلدية بموجب الأمر 67-24.

إن البلدية الجزائرية في عهد الاحتلال كانت تعمل في إطار قانوني مقيد لم يمكنها من المشاركة في الحياة السياسية والإقتصادية، ولم تكن عبارة عن تنظيم محلي، لأنها لم تكن تعبر عن الواقع، وكانت من الناحية التنظيمية خاضعة للسلطة المركزية، تعمل على حماية وتحقيق مصالح النظام الاستعماري.

وعلى هذا الأساس يعد الأمر 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي، القانون الأول لنظام الإدارة المحلية في الجزائر المستقلة، الذي نظم البلدية التي

---

[1] القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، ع37 ، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

[2] آسية فنينش، ليلى قريمس، **التقسيم الإقليمي في الجزائر وأثره على التنمية المحلية**، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص: إدارة الجماعات المحلية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2017/2016، ص 49.

[3] القانون رقم 11-10 المتعلق بقانون البلدية ، المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، ج ر ج ج، ع37 ، المؤرخة في 30 جويلية 2011 ، الجزائر ، 2011.

[4] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، جسور للنشر التوزيع ، الطبعة الاولى ، الجزائر ، 2012 ، ص 116.

طالما انتظارها وتطلع إليها الشعب، للقيام بأدوار تجعل منه قضيتها الأولى، وجرت أول انتخابات محلية بالجزائر في 05 فيفري 1967 والملاحظ أن الأمر المتضمن القانون البلدي تضمن أولا بيانا للأسباب وشرحا لنظرة السلطة للبلدية وللامركزية عامة [1]، حيث جاء في نص المادة (01) من الأمر 67-24: "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والإجتماعية والثقافية القاعدية ".[2]

وقد منح الأمر 67-24 اختصاصات البلدية لمجلسها الشعبي الذي يتداول في العديد من المجالات كالتجهيز والإنعاش الاقتصادي، والتنمية الفلاحية وغيرها من المجالات وهذا اضافة للإختصاصات التقليدية للمجالس المحلية المتعلقة بالتصويت على الميزانية البلدية، وإدارة أملاكها وإقرار العقود والصفقات .

وعلى الرغم من ذلك يلاحظ تأكيد النصوص المختلفة بداية من الميثاق الوطني الصادر سنة 1967 على الطابع الديمقراطي للامركزية التي تنطوي " على مضمون ديمقراطي خالص يجب توسعته وتدعيمه على الدوام" [3].

وفقا لهذا القانون كان تنظيم البلدية يقوم على ثلاث هيئات، متمثلة في :[4]

1. المجلس الشعبي البلدي: الذي يتكون من (09) إلى (39) عضوا ينتخبون بالاقتراع العام المباشر السري، من طرف ناخبي البلدية.

2. رئيس المجلس التنفيذي البلدي: ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه

---

[1] نشر الأمر في الجريدة الرسمية العدد التاسع من السنة الرابعة بتاريخ 18 جانفي 1967.

[2] كمال جعلاب، **الإدارة المحلية و تطبيقاتها**، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 81

[3] أنظر الميثاق الوطني الصادر بموجب الأمر 76-57 المؤرخ في 5 جويلية 1976 يتضمن نشر الميثاق الوطني ، الجريدة الرسمية عدد 61 ، مؤرخة في 30 جويلية 1976.

[4] اسماعيل فريجات، **مكانة الجماعات المحلية في النظام الاداري الجزائري**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، الجزائر، 2013/2012م، ص 45.

3. المجلس التنفيذي البلدي: يتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي إضافة إلى عدد من النواب لمساعدته وينتخبون من طرف المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثاني: قانون البلدية بموجب الأمر 90-08.

في ظل أحداث أكتوبر 1988 ، تبنت الجزائر سبيل التعددية كخيار حتمي في سبيل إصلاح مؤسسات وخيارات الدولة المتهالكة والتي لم تعد قادرة على مجابهة حاجات المواطنين في شتى مناحي الحياة، كان ذلك بموافقة الشعب على الاستفتاء بتاريخ 1989/02/23 بنسبة (43.73 %) من الأصوات المعبر عنها على الدستور، لتدشن بذلك الجزائر عهدا جديدا في الحياة السياسية[1]، حيث أن هذا الأخير جاء بعد تكريس دستور 1989 للتعددية الحزبية، ومبدأ الفصل بين السلطات وكذا الإنفتاح نحو إقتصاد السوق، وتبني النظام الليبرالي، وجاء ظل الإصلاحات السياسية والإدارية التي عرفتها الجزائر آنذاك، ويعتبر هذا النص الإطار القانوني الأساسي للإصلاحات على المستوى المحلي[2].

كما عرفها القانون رقم 90 -08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي" [3]، ولقد جاء قانون البلدية لسنة 1990 بنفس منطق القانون السابق حيث خص مدينة الجزائر بنظام قانوني خاص لكن في شكل غير معتاد، حيث أوردته المادة 177 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، والتي نصت على " دون الإخلال بالصلاحيات المخولة قانونا لكل مجلس شعبي بلدي، تنظم بلديات ولاية الجزائر في شكل مجالس تنسيق بين البلديات تسمى: مجالس تنسيق حضرية . يحدد عدد هذه المجالس والبلديات المكونة لها عن طريق التنظيم".[4]

---

[1] مولود ديدان، **مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية**، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2009، ص353.

[2] أنظر القانون 09/81، المؤرخ في 1981/07/04، المتضمن تعديل الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي، ج ر ج ج ، ع27 .

[3] أنظر القانون رقم 90 -08 المؤرخ في 17 أفريل. 1990 المتعلق بقانون البلدية.

[4] أمال حاج جاب الله ، **الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر**، دار بلقيس، طبعة 2014، الجزائر، ص 18.

ولعل أهم ملاحظة نبديها في هذا الصدد، هو أن قانون 90-08 الصادر بتاريخ 07 أفريل 1990 والمتعلق بالبلدية خلص هذا الأخيرة من قبضة وهيمنة الحزب الواحد، ومن الضغوطات والتحكم التي كان يمارسها عليها طيلة 26 سنة، حيث أعطى للبلدية نوع من الحرية في ممارستها لشؤونها ومهامها ولا شك أن تغير طبيعة الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ذات توجه ليبرالي قد يكون له تأثير على أسلوب سير الأجهزة الإدارية للبلدية.[1]

الفرع الثالث: قانون البلدية بموجب الأمر 11-10.

يعتبر التنظيم الإداري في الدولة، الشكل أو الهيكل الذي تمارس فيه الإدارة العمومية وظائفها. ويتخذ هذا التنظيم غالبا أسلوبين أساسيين هما: أسلوب المركزية الإدارية، والذي يتم من خلاله تركيز الوظيفة الإدارية للدولة في يد واحدة، هي السلطة المركزية في العاصمة، ويشمل عادة رئاسة الجمهورية، رئاسة الحكومة، الوزارات المختلفة...الخ.

أما الأسلوب الثاني فيتمثل في اللامركزية الإدارية؛ الذي يتميز بتوزيع الوظيفة الإدارية فيه بين السلطة الإدارية المركزية وهيئات إدارية محلية مستقلة مرفقية أو إقليمية. ولما كانت هذه الأخيرة تلعب دور مهم في تجسيد المركزية وهيئات إدارية محلية مستقلة سنة 2 1996 والتي نصت على أسلوب اللامركزية، فقد أدى ذلك، بالمؤسس الدستوري إلى تكريسها في المادة 15 من دستور الجزائر[2] والتي نصت على ما يلي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجامعة القاعدية"، يتضح من خلال هذه المادة القانونية، أن المؤسس الدستوري حصر الجماعات الإقليمية بالجزائر، في نوعين هما:

[1] قاضي كمال، **البلديـة في القانـون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جـوان 2011** ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1 – بن يوسف بن خدة – كلية الحقوق – بن عكنون، 2014/2013 ، ص 26/25.

[2] المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المؤرخ في 1996/12/08، ج ر ج ر، عدد 76، الصادرة في 1996.

الولاية، التي يحكمها القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية[1]. والبلدية التي يحكمها القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية[2].

وتعتبر البلدية جماعة إقليمية قاعدية، تمثل صورة تطبيقية للامركزية الإدارية الإقليمية في الدولة و تتشكل من هيئتين أساسيتين هما : هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي وأخرى تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي. ولأهمية مركز رئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد أحاطه المشرع بإطار قانوني خاص به في ظل القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية .

ولقد خص القانون البلدي الجديد لسنة 2011 مدينة الجزائر فقط بتنظيم إداري متميز وذلك من خلال ترتيب تشريعي خاص يضع قانون أساسي يحدد القواعد التي تنظم الجزائر العاصمة. وإلى غاية صدور هذا النص التشريعي فقد تم تمديد العمل خلال فترة إنتقالية بالأحكام الخاصة بالجزائر العاصمة الواردة في القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتعلق بالبلدية والمتمثلة في المواد 177 و178 و179 و180 و181 من القانون الأخير.[3]

بالمقابل، فقد تم إلغاء النظام الخاص ببلديات المدن الكبرى الأخرى وفق ما ورد في نص المادة 219 من قانون البلدية لسنة 2011 والتي تنص "مع مراعاة أحكام المادة 218 اعلاه، تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون، لاسيما القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 والمتعلق بالبلدية ".

[1] أمال حاج جاب الله ، المرجع السابق ، ص 19.

[2] القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية.

[3] القانون 90-08، المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، ع15.

المطلب الثاني: الولاية (قانون 1969-1990-2012)

الولاية هي المستوى الأعلى من البلدية ومحيطها الإداري يضم مجموعة منها، تضطلع بأدوار متعددة وتنظيمها يساهم في تحقيق أغراض إيجادها ضمن النظام الإداري الجزائري .

كما عرفت الولاية على أنها الوحدة الإدارية الإقليمية الثانية التي تعلو البلدية، وهي ذات طبيعة مزدوجة كونا تمثل الدولة من جهة باعتبارها هيئة غير ممركزة للدولة، وهي جماعة إقليمية ومجال لمشاركة المواطنين من جهة ثانية، كما تعد فضاء ومجالا لتنفيذ السياسات العمومية المختلفة التي تنفذها الدولة [1]، وقد عرفتها المادة (01) من القانون 12-07 النافذ والمتعلق بالولاية على أنها: "الولاية هي الجماعات الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة .." ، لتعزز ارتباطها بالدولة من خلال الوالي ممثلها على مستوى الولاية واعتمادها كجهة لامركزية أيضا، تعمل على المساهمة في التنمية إلى جانب الدولة وباعتبارها أداة واصلة بين الإدارة المركزية واللامركزية .

الفرع الأول: الولاية (قانون 1969).

ابتداء من سنة 1969 وعقب الانتهاء من وضع القانون للبلدية، شرعت السلطة في الإعداد لمشروع قانون للولاية، وقد قام وزير الداخلية آنذاك بتحضير وثيقة تحمل عنوان "التنظيم الجديد للمحافظة" حول المحاور الأساسية للإصلاح، والنصوص التطبيقية بصفة مفصلة.[2] تتويجا لذلك، صدر قانون الولاية بموجب الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969[3]، كما صودق على ميثاق للولاية كما صودق على ميثاق للولاية في 26 مارس 1969 ونشر في الجريدة الرسمية التي نشر فيها قانون الولاية .

---

[1] صالح فؤاد، **مبادئ القانون الإداري الجزائري**، دار الكتاب اللبناني – مكتبة المدرسة، بيروت- لبنان، ط1، 1983، ص 273.

[2] ناصر لباد، **القانون الإداري**، ج1، ط3، منشورات لباد، 2005، ص 197.

[3] الأمر 69-38 ، ج ر ج ج، ع 44 ، المؤرخة في 23 ماي 1969.

تضمن ميثاق الولاية شرحا لتصور السلطة لوظيفة الولاية ودورها في إطار النظام الإداري والسياسي والاقتصادي، معتبرا إياها "محور الاتصال بين الأمة والبلدية " واستبدل تسميتها القديمة "العمالة" بالولاية، وقد ركز هذا الميثاق على الطابع الموحد للدولة الذي "لازم الجزائر تاريخيا " [1] ، وعرف الميثاق الولاية بأنها " مؤسسة لامركزية مزودة بهيئات خاصة بها، وبسلطة فعلية للبث، وبهياكل موافقة للمهام التي يقتضى عليها القيام بها "[2].

ويعد بذلك القانون الثاني والمكمل لتنظيم الجماعات المحلية، كما يعتبر المصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر، ولقد جاء مؤسس على مبادئ الثورة، طبقا للمطامح العميقة للشعب في تسيير شؤونه الخاصة، وإرادته التي لطالما أكدها .[3]

وكتقييم لنظام الولاية في ضل الأمر 69-38 يظهر أن الولاية في الجزائر كانت القناة التي تمر عبرها تدخلات الدولة في النظام المحلي ، إذ أنها الوحدة الإدارية التي تمثل الدولة في النظام اللامركزي، وعلى الرغم من تأكيد ميثاق الولاية والأمر المتعلق بها على الطابع اللامركزي للولاية، إلا أن وجود الوالي كممثل للدولة والحكومة وتمتعه بصلاحيات واسعة يجعل توصيف الولاية بأنها هيئة لامركزية محل نظر ذلك أن أحكام الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية تظهر تفوقا لنظام عدم التركيز الإداري المتمثل في المجلس التنفيذي بقيادة الوالي في مقابل نظام اللامركزية التي يجسدها المجلس الشعبي الولائي .[4]

[1] كمال جعلاب ، مرجع سابق، ص 88.

[2] انظر ميثاق الولاية المنشور في الجريدة الرسمية ، عدد 44 مؤرخة بتاريخ 23 ماي 1969 .

[3] أحمد بوضياف، **الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية**، دار الخلدونية ، ط 2012 ، الجزائر، ص 355.

[4] كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 91-92.

الفرع الثاني: الولاية (قانون 1990).

طبقا لأحكام القانون 90 – 09 ولاسيما المادة الأولى "الولاية" هي جماعات عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ هذه الأخيرة بموجب قانون، توكل لها المهام الآتية :

1. السهر على تلبية حاجات ورغبات المواطنين وهذا بتأمين الحقوق والواجبات .
2. تنفيذ القوانين والتنظيمات التي تضمن السير الحسن لشؤون ومصالح الولاية .
3. تقدم الحكومة تعليمات للوالي ويقوم بدوره بتوجيهها لمسؤولي المديريات والأسلاك المهنية التابعة لها، وهذا ما يبعث للتطور المحلي الاقتصادي والثقافي للولاية .
4. التنسيق بين مختلف الأعمال والخدمات التي تقوم بها المديريات والأسلاك التابعة لها على مستوى الولاية في إطار تكامل وانسجام الأعمال التي تقوم بها الجماعات الإقليمية تقوم الولاية بمد يد المساعدة للدوائر والبلديات.

حيث صدر القانون المنظم للولاية استجابة لطبيعة المرحلة وتماشيا مع الأوضاع السياسية الجديدة، وقد تميز بكونه أعطى صلاحيات هامة للمجلس الشعبي الولائي بمجالات متعددة، تجسدت في نصوص المواد من (55) إلى (88) منه[1].

[1] الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، العدد (283) ، منشورات المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2011، ص3 .

الفرع الثالث : الولاية (قانون 2012)

ولد قانون الولاية من رحم الإصلاحات التي انطلقت فيها الدولة، وجاء استكمالاً لقانون البلدية الذي سبقه في موازاة شكلية بين كافة قوانين الجماعات المحلية، إذ يلي صدوره دوما بعد قانون البلدية[1]، ومن خلال التعرض لبيان الأسباب ومبررات إصلاح هذا القانون نستشف رغبة المشرع، التي تمثلت في مجملها سد الثغرات القانونية ومعالجة الإختلالات التي ظهرت مع التطبيق، وتحديد أدق لصلاحيات هيئات الولاية المزدوجة التمثيل، محاولة لفك الارتباط والتشابك في الصلاحيات بين هيئتيها من جهة، وجعل التكامل والتناسق بينهما هدفا يسعى لتحقيقه ووضع السبل المناسبة لذلك من جهة ثانية، بل تعمد المشرع ذلك ليظهر حرصه الشديد على أخذه بمبدأ الديمقراطية منهجا، وطريقة للحكم، إلا أنه يسجل تفوق الإدارة على حساب المنتخبين ليكون على غرار قانون البلدية. [2]

حيث قصد المشرع من إصلاحه مجموعة أهداف تمثلت في مجملها سد الثغرات القانونية ومعالجة الإختلالات التي ظهرت مع التطبيق، وتحديد أدق لصلاحيات هيئات الولاية المزدوجة التمثيل، محاولة لفك الارتباط والتشابك في الصلاحيات بين هيئتيها من جهة ، وجعل التكامل والتناسق بينهما هدفا، يسعى لتحقيقه ووضع كل ما يلزم لذلك من جهة ثانية[3]، فمن حيث الهيئات لقد حافظ المشرع على نفس التشكيلة هذا بنسخه للمادة (08) من القانون 90-09 الملغى، في المادة (02) من القانون 12-07 الجديد بالقول: "للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، – الوالي".

[1] محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم، عنابة- الجزائر، 2004، ص 116 وما بعدها .

[2] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، المرجع السابق، ص127 و ما بعدها.

[3] اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 60.

المطلب الثالث: الدائرة (القانون المتعلق بالدائرة)

الدائرة لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم وفرع إداري تابع للولاية، لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها استقلال مالي، وليست لها أهلية التقاضي.[1] فالدائرة عبارة عن جهة عدم تركيز إداري تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطته وليس لها وجود مستقل ومنفرد. [2]

ولقد تعرضت الدائرة لمجموعة من الانتقادات العديدة كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية كما أنها لا تتمتع بالوجود القانوني، فقانون الولاية والبلدية لم يذكرا مصطلح مصطلح الدائرة، ولقد استغل المشرع حيلة قانونية لإنشاء الدوائر معتمدا على المرسوم التنفيذي رقم 91-306 الذي يعطي قائمة البلديات المنشطة من قبل الدائرة، ثم جاء المرسوم التنفيذي القانوني رقم 94-215 المؤرخ في 23-07-1994 بمثابة السند القانوني للدائرة كونه يعتبر رئيس الدائرة أحد الأجهزة التابعة لسلطة الوالي وبالتالي فان الوجود القانوني للدائرة يكون من خلال وظيفة رئيس الدائرة.[3]

وتمثلت النصوص القانونية المنظمة للدائرة على وجه الخصوص في :

- القانون رقم 80-08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1988، والذي نصت المواد 74 و88 بجعل الدائرة «مقاطعة انتخابية» في المجلس الشعبي الولائي والبلدي.[4]

---

[1] نوال لصلج، **النظام القانوني للدائرة في الجزائر**، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ع 7، مج1، جامعة المسيلة، الجزائر، 2017، ص 96.

[2] عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2010، ص 180.

[3] من الموقع : http://dairaberrouaghia.eu5.org/daira/daira.html

[4] قانون رقم 80-08 المتضمن قانون الإنتخابات، الجريدة الرسمية الجزائرية، 1594-1611، 28 أكتوبر 1981.

- المرسوم رقم 35-86 المؤرخ في 25 فبراير 1986 المتمم للمرسوم 85-215 المؤرخ في 20 أغسطس 1985 الذي يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة بحيث أشارت المادة الأولى منه إلى رئيس الدائرة.[1]
- المرسوم رقم 310-86 المؤرخ في 16 ديسمبر 1986 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 230-85 المؤرخ في 25 أغسطس 1985 رفع عدد الدوائر إلى 299 دائرة .[2]
- المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 20 يوليو 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة نصت المادة 02 منه على أن "وظائف الوالي والكاتب العام للولاية ورئيس الدائرة وظائف عليا في الإدارة المحلية".[3]
- في سنة 1991 صدر المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أغسطس 1991 الذي يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، وأرتفع عدد الدوائر إلى 553 دائرة.[4]
- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، أشار إلى رئيس الدائرة ضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي وذلك بموجب المادة 02 التي تنص "تشتمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي على ما يأتي: - الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، رئيس الدائرة " .[5]

---

[1] المرسوم رقم 35-86 ، المؤرخ في 25 فبراير 1986 ، المعدل والمتمم للمرسوم 215-85 ، المؤرخ في 20 أوت 1985، الذي يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة ، ج ر ج ج، ع 318 ، 26 فبراير 1986.

[2] المرسوم رقم 310-86 ، المؤرخ في 16 ديسمبر 1986 ، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 230-85 ، المؤرخ في 25 أوت 1985 ، الذي يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة ، ج ر ج ج، 2156-2168 ، 20 ديسمبر 1986 .

[3] القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية الجزائرية : 5-24 ، 29 فبراير 2012.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 306-91 ، المؤرخ في 24 أوت 1991، الذي يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة ، الجريدة الرسمية الجزائرية : 5-24 ، 04 سبتمبر 1991.

[5] المرسوم التنفيذي رقم 215-94 المؤرخ في 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها ، الجريدة الرسمية الجزائرية : 5-9 ، 27 يوليو 1991 .

- ذكر مصطلح الدائرة في إدارة ولاية الجزائر لسنة 1996 التي أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-417 المؤرخ في 20 نوفمبر 1996 المتعلق بتنظيم إدارة ولاية الجزائر وعملها، حيث نصت المادة الثانية منه على أن " تشمل إدارة ولاية الجزائر بالإضافة إلى المصالح الخارجية المقررة بعنوان مختلف الوزارات على أن الأجهزة والهياكل التالية : الأمانة العامة، مندوب الأمن، المفتشية العامة، الديوان، مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية، الدوائر".[1].

[1] المرسوم التنفيذي رقم 417-96 ، المؤرخ في 20 نوفمبر 1996 ، المتعلق بتنظيم إدارة ولاية الجزائر و عمله ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، 24 نوفمبر 1996 .

المبحث الثاني: معايير التقسيم الإقليمي للجماعات المحلية.

ما فتئت التقسيمات الإقليمية في العصور القديمة، تعتمد دوما وبشكل جوهري على معايير تقوم على اعتبارات ذات صلة: بالأمن، الولاء للسلطة المركزية تارة، وتارة أخرى الارتكاز على دواعي سهولة تحصيل الضرائب و جمعه، ولقد كان ذلك متوافقا مع طبيعة نظام الحكم الذي كان سائدا آنذاك، ومما لا شك أخذه في الحسبان معطيات الحياة في تلك المرحلة، بحيث أن الدولة السائدة في ذلك العصر هي الدولة الحارسة التي تكمن مسؤولياتها فقط في حماية المواطنين من الغزو الخارجي وتحقيق الأمن في الداخل بين الأفراد باستخدام الشرطة، وضمان مرفق العدالة بين الأفراد في المجتمع .[1]

وتماشيا مع ما تم ذكره ، فإن الدولة في عصرنا الحاضر التي ارتفعت وتزايدت أعباؤها ومهامها، أصبحت تدعى بالدولة الخادمة أو التدخلية بسبب تدخلها المتنامي في حياة مواطنيها ورعاياها منذ ميلادهم إلى حين وفاتهم. حيث تعددت مظاهر تدخلها واختلفت حتى اصبحت تمس جانب دورها التنظيمي (سن الأنظمة) بميادين: التعليم، الشغل، السكن، الصحة وما الى غيرها من ميادين الحياة .

فأصبح لزاما على الدولة، والشأن كذلك، أن تسهم السكان في إدارة وتسيير قضاياهم بواسطة خلق أجهزة تمثيل و سلطات إقليمية .

لهذا الغرض، اتجهت الدولة إلى إنشاء تقسيمات إقليمية على المستوى المحلي، ويتحقق ذلك بالارتكاز على محددات فنية موضوعية تتأسس بدورها على الواقع وعلى العناصر والظروف العامة التي تشهدها .[2]

---

[1] مصطفى الجندي، **الإدارة المحلية و إستراتيجياتها**، منشأة المعارف بالإسكندرية، مطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 1987، ص 227.

[2] زراولية محمد الصالح، **التنظيم الإداري الإقليمي في الجزائر**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق ، 2015/2014 ، ص 251.

غير أن عملية تجميع مختلف الدراسات المتعلقة بذلك، مكنتنا من الحصول على عدد من المعايير ولعل أهم هذه المعايير الناتجة هي: (معيار تجانس تكامل وحدات الإقليم، المعيار الاستراتيجي أو الأمني، المعيار الاقتصادي) .

المطلب الأول : معيار تجانس وتكامل عناصر الإقليم

يتجه هذا المعيار حصريا نحو المجموعات التي تتميز بعناصر بنيوية متشابهة نسبيا، و يفضي هذا المسعى إلى تجانس وحيوية التنظيم الهيكلي.[1]

تتجلى الفائدة من هذا المعيار في كونه يفرد ويجزئ مشاكل هذه الدائرة الإدارية أو تلك[2]. وهو ما يضفي وحدة على المجال المعني، مما يسمح للسلطة السياسية بحصر الاختيارات العملية بسهولة، وخاصة في المجال الاقتصادي. بيد أنه يشتمل على عامل سلبي حساس، يتمثل في التمييز والتفرقة بين الجماعات أو الدوائر الإدارية الغنية، عن التي هي أقل ثروة منها.

لا تتطابق بعض التقسيمات الإدارية والانتخابية مع شكل التنظيم الإقليمي، رغم وجود أقاليم متجانسة لديها مشاريع، عادات وتدابير متداخلة فيما بينها[3].

فضلا عن ذلك، فإن الجهات التي تقيم بها مجموعة متجانسة من السكان، يبقى من العسير تجزئتها، مخافة أن تنجر عن ذلك انعكاسات وخيمة وغير إيجابية على نسق علاقات سكان الوحدة الإقليمية المحدثة.[4]

---

[1] زراولية محمد الصالح، مرجع سابق، ص 251.

[2]Benakzouh (C), **L'administration déconcentrée en Algérie**, mémoire de D.E.S, Institut de droit et des sciences économiques d'Alger 1974 . p 196

[3]Lajugie (J) et autres, **Espace régional et aménagement du territoire**, Paris, Dalloz, 1979, p. 63

[4] زروالية محمد الصالح، المرجع السابق، ص 252.

المطلب الثاني : المعيار الإستراتيجي أو الأمني

على الرغم من أن هذا المعيار يتراوح مضمونه من دولة إلى أخرى، بحسب طبيعة الظروف والعوامل والمكانة التي تمنحها كل منها لهذا المحدد وكذا التصور الإستراتيجي التي شكلتها كل منها لنفسها في هذا الميدان، إلا أنه من المتعارف عليه عموما أن هذا المعيار، يندرج في إطار مصالح تسيير الإقليم والتنظيم الخاص بكل دولة في مجال الدفاع وحفظ الأمن والهادف في هذا السياق، إلى ضمان مراقبة فعالة وواسعة على طول حدود الدولة، التي تضطلع بموجب ذلك بالسهر والحفاظ على أمنها ووحدتها الإقليمية .

بموجب ذلك، تتولى الدولة النهوض بمراكز حضرية حدودية برفعها إلى مستوى وحدات إدارية إقليمية، تقوم بدورها بالسهر على تطبيق برامج تجهيزية اقتصادية واجتماعية بهدف تعمير هذه المناطق وجلب أو تأمين استقرار السكان فيها تحقيقا للغاية المرسومة من قبل السلطة السياسية في المجال الاستراتيجي والأمني وتحسبا وتحاشيا لكل خطر أو عدوان[1] أجنبي، يحتمل تسربه أو تنظيمه عبر الحدود الإقليمية للدولة. [2]

المطلب الثالث: المعيار الإقتصادي

يتأسس هذا المعيار على منطق الانتقال من المفهوم المطلق للمجالات الاقتصادية إلى المفهوم الاقتصادي منظور إليه من زاويته الملموسة وليس من جانبه النظري أو الفقهي المحض. ويتشكل مضمون هذا الأخير بالاعتماد على المجال الجغرافي، المجال الرياضي والمجال الاقتصادي .

- **المجال الجغرافي:** يقصد به تطابق الفضاء مع كل من : الأرض، المناخ والمحيط الذي يعيش فيه الناس وفي مكان تواجد نشاطاتهم. وينطوي مجاله على المساحة الترابية والمحيط الحيوي (الأبعاد الثلاثة، الطول والعرض والارتفاع).

[1]Les découpages du territoire, in recueil de l'INSEE, op. cit., p. 97

[2]عيساوي عطية، **التقسيم الإقليمي وإشكالاته في الجزائر**، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص الدولة والمؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020/2019 ، ص 20 .

ترتب التضاريس في معظم الأحيان أثرا كبيرا في رسم وتحديد بعض التقسيمات الإقليمية. ذلك أن وجود نهر أو قناة أو جسر على سبيل المثال، يشكل حدا فاصلا بين وحدة إقليمية وأخرى. نفس الشيء بالنسبة لعامل المساحة، حيث يؤدي وجود مساحة جغرافية شديدة الاتساع إلى تبني النظام اللامركزي في تسيير الشؤون الإقليمية.

- **المجال الرياضي:** باعتباره مجالا مجردا، فهو يتيح تجسيد العلاقات الموجودة بين متغيرات مستقلة بصرف النظر عن أي تحديد جغرافي ذي طابع ملموس. كما أنه يعد محلا للتمثيل النظري لظروف الإنتاج، النقل والتمويل وكذا علاقات السلوك التي تربط بين المنتجين والمستهلكين على مستوى الوحدة الإقليمية .
- **المجال الإقتصادي:** يقصد به مقاربة وتطبيق المجال الرياضي على المجال الجغرافي. فهو يعتبر بذلك مجالا حقيقيا وملموسا، يجمع في آن متزامن بين الجوانب المادية والبشرية. كما يعد هذا المعيار مكانا مفضلا يتم في إطاره تحديد موقع العلاقات التقنية، المالية والاجتماعية وكذا السلوكات البشرية. ينحصر مجاله في النشاطات وحقله في الأمكنة. ويقوم بتوفير وسيلة لتحليل كل التحديدات التي تعنى بمواقع نشاطاته.[1]

هذه هي العناصر المتصلة بالمعيار الاقتصادي الذي يمكن التوسع في دراسته من مكوناته الثلاثة التي تم تحليلها بإيجاز، من وجهة كون التركيز ينصب على علاقات التشابه والتجانس، حول علاقات الترابط الوظيفي المتبادل أو حول العلاقات الميدانية المتصلة بالغاية المرجوة من ورائه.

[1] عيساوي عطية، مرجع سابق ، ص 20 .

خلاصة الفصل:

من خلال ما سبق يتبين لنا أن الجماعات المحلية والمتمثلة تطبيقاتها في الولاية والبلدية شكلت ومازالت التعبير الصادق عن اللامركزية الإدارية في الجزائر، أين تميزت بفترتين اكتسبت بها الجماعات المحلية مكانة في ظل اختلاف التوجه العام للدولة، إذ كان صدور أول قانون لها سنة 1967 بالأمر 67-24 المؤرخ في 1967/01/18م والمتضمن قانون البلدية ، وتلاه الأمر 69-38 المؤرخ في 1969/05/23م المتضمن قانون الولاية، هاذين القانونين كانا بمثابة اللبنة الأولى في تشييد دولة محلية مستقلة .

إلا اننا لم نكتفي بذلك فقد تطرقنا فيما سبق إلى الإطار المفاهيمي العام لجميع القوانين التي صدرت منذ نشأت الجماعات المحلية إلى غاية صدور قانون البلدية لسنة 2011 وقانون الولاية لسنة 2012 .

وبعد استعراضنا للنصوص القانونية المنظمة للجماعات المحلية فلابد من ذكر معايير التقسيم الإقليمي للجماعات المحلية والمتمثلة في معيار تجانس وتكامل وحدات الإقليم، المعيار الإستراتيجي والأمني والمعيار الإقتصادي الأمر الذي يقضي بالشك على أن هذه المعايير الموضوعية ترتكز على الواقع وعلى المعطيات العامة التي تلجأ إلى إنشاء هيئات حكم محلية وهذا الأمر يفسر ما عمدت إلية الدولة في إحداث وحدات إقليمية على المستوى المحلي.

الفصل الثاني :

التطور الإقليمي للجماعات المحلية ونتائجه في الجزائر

تمهيد:

تعتبر الجماعات المحلية في الجزائر الخلية الأساسية للتواصل بين المواطنين والإدارة أو بالحكومة عامة فهي صورة تجسد اللامركزية الإدارية .

وعرفت هذه الأخيرة عدة تطورات منذ الاحتلال إلى يومنا هذا فلقد أولى المشرع الجزائري الاهتمام بتشريع الجماعات المحلية بموجب بعض القوانين التي عرفتها المنظومة القانونية

وللتعرف على تطور الجماعات المحلية في الجزائر ونتائجه تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين المبحث الأول والذي احتوى على التطور التاريخي للجماعات المحلية ثم تقييم التقسيم الإقليمي ونتائجه في المبحث الثاني.

المبحث الأول: التطور التاريخي للجماعات المحلية

إن الحديث عن تطور الجماعات المحلية يستلزم منا ذكر المراحل التي ساهمت في تطورها والوقوف عند ابرز محطات بناءها وذلك بحسب التطورات المرتبطة بطبيعة نظام الحكم السائد في كل مرحلة وأثره على هذه الجماعات ولعلى القصد من ذلك هو الإجراءات المتخذة في بداية التفكير في بناء الجماعات المحلية، وقد قسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب: تم التطرق في المطلب الأول إلى نظام الجماعات المحلية أثناء الفترة العثمانية، أما الثاني فخصص لمرحلة الاستعمار، والمطلب الثالث فكان أثناء مرحلة الاستقلال

المطلب الأول: نظام الجماعات المحلية أثناء الفترة العثمانية.

ان نفوذ الدولة العثمانية لم ينتج للجزائر غزو عسكري أو تدخل مباشر من حكومة العثمانيين ، بل جاء بعد الصراع الذي حصل بين الإسلام والمسيحية في الحوض الغربي للبحر الأبيض المتوسط في أوائل القرن السادس عشر، وكانت إدارة العثمانيين سطحية وتهتم بشؤون المجتمع وكل هم هذه الإدارة السعي إلى ضمان السيطرة المستمرة للدولة على جميع مرافق البلاد وخاصة مرفق الأمن، وقد تميزت هذه المرحلة في بلادنا والتي دامت ثالث قرون (1518_1830) حيث عرفت كل مرحلة تنظيما إداريا خاصا[1]، وقد تم تقسيم هذه المراحل إلى أربع فروع كالتالي :

الفرع الأول: مرحلة البايات (1535-1588).

في هذه الفترة دام حكم الباي 70 سنة ولقد عرفت هذه المرحلة نظاما مركزيا شديدا حيث سيطرت القادة سيطرة تامة على مقاليد الحكم والإدارة في البلاد، ويعود ذلك إلى عدة عوامل لعل أهمها الصراع الخارجي مع القوى الصليبية من جهة، والصراع الداخلي بين مختلف

[1] للمزيد حول الإدارة المحلية الجزائرية في العهد التركي، أنظر: منصور بلرنب، **الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1982 ،ص7-10.

الطوائف على الحكم من جهة أخرى[1]، حيث أصبحت الجزائر من الولايات العثمانية وتم تعيين خير الدين بربروس حاكما على البلاد من طرف السلطان، وتميزت هذه المرحلة بالعديد من الإنجازات من بينها :

1. تشييد الأسطول الجزائري.
2. تأسيس الوحدة الإقليمية في الدولة.
3. إنتشار الحملات البرتغالية والإسبانية بكثرة في الموانئ الجزائرية مثل:

- حملة إسبانيا على مدينة الجزائر سنة 1518م.
- حملة شارلكان المعروفة سنة 1541م.

4. مشاركة الأسطول الجزائري في حرب فرنسا على إسبانيا[2].

الفرع الثاني: مرحلة الباشاوات (1588-1659)

بدأت هذه المرحلة عام 1588م وانتهت عام 1659م، وكان لقب الباشا لقباً عثمانياً للأشخاص ذي المناصب العالية من مدنيين وعسكريين[3]، وعرف هذا العهد بعهد الموظفين، حيث تعتبر هذه الفترة مرحلة جديدة في تاريخ الجزائر، وذلك لأن السلطان العثماني إختار أن يخفف حدة النزاع بين فئة الرياس وفئة اليولداش، وخاصة أن الفئة الأخيرة كانت غير ممنونة من تمتع فئة الرياس أو جنود البحرية بلقب البايلربايات أو أمير الأمراء، ولذلك قرر السلطان العثماني إلغاء هذه الرتبة وتعويضها بأخرى هي رتبة الباشا، وكنتيجة لهذا التغيير أصبح

---

[1] أنس قاسم جعفر، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر** ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1978، ص39.

[2] سميحة ناصر خليف ، **مراحل الحكم العثماني للجزائر** ، موقع موضوع ، عبر الرابط التالي : /Mawdoo3.comمراحل-الحكم-العثماني-للجزائر.yes_freedback، تاريخ الاطلاع يوم 24 افريل 2022م على الساعة 03:06

[3] عمر صدوق، **دروس في الهيئات المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص84.

السلطان العثماني يقوم بتعيين باشا لمدة (3) سنوات، ويقوم بإرساله من تركيا ويستدعيه بعد انتهاء مدة تعيينه، على أن يقوم بإرسال باشا آخر من هناك، لكن المشكل هو أن كل باشا معين في الجزائر لمدة قصيرة لا تتجاوز (3) سنوات كان ينصرف إلى السلب والنهب وجمع الثروة، قبل عودته إلى القسطنطينية، وهذا ما دفع باليولداش أو رجال الجيش البري يثوروا على الباشاوات ويضعفوا نظام الحكم في الجزائر[1].

وباختصار فإن هذه المرحلة من تاريخ الجزائر قد تميزت بما يلي :

1. تعيين باشا تركي في كل من الجزائر وتونس وطرابلس، بعد أن كان هناك حاكم واحد للمنطقة يوجد مقر حكمه في الجزائر.

2. ظهور الخلافات والتناقضات بين جنود البحرية الجزائرية «الرياس» وبين جنود البحرية العثمانية، وخاصة عندما حاول الأتراك أن يخضعوا المصالح الجزائرية لمصالح الإمبراطورية العثمانية.

3. برزت قوة «الرياس» أو قوة رجال البحرية الجزائرية، إلى درجة أن دول أوروبا أصبحت تخشى الجزائر، وتسعى لإقامة علاقات تعاون معها. وعندما تعثرت المفاوضات قامت الدول المسيحية بشن حملة عسكرية على الجزائر في شهر سبتمبر من عام (1701م).

4. حصل في هذه الفترة تصادم وتنافر بين جنود البحرية وجنود القوات البرية «اليولداش». وخاصة أن رجال البحرية كانوا يحصلون على غنائم كبيرة من جراء غاراتهم البحرية الناجحة على أساطيل القوات الأوروبية، وهذا الصراع هو الذي تسبب في إضعاف الدولة الجزائرية[2].

---

[1] أمال مامون ، **مراحل الحكم العثماني في الجزائر**، موقع موضوع اكبر، عبر الرابط التالي /Mawdoo3.com: ، تاريخ الاطلاع يوم 25 أفريل 2022م ، على الساعة 02:02.

[2] علي محمد الصلابي ، **كفاح الشعب الجزائري ضد الاحتلال الفرنسي**، ج1، أكتوبر 2020م ، ص 19 .

الفرع الثالث : مرحلة الأغاوات (من سنة 1659م إلى سنة 1671 م)

بدأت هذه المرحلة من عام 1659م وانتهت عام 1671م، يعتبر هذا العهد من أقصر العهود، وذلك نظراً لإقدام قادة الجيش البري «اليولياداش» على خلع الباشا، وتعويض هذا القائد بقائد آخر من فئتهم أطلق عليه اسم «الآغا»، وفي الحقيقة أن هذا الانقلاب قد جاء بمثابة انقلاب على الباشا المعين من طرف الإمبراطورية العثمانية والمدعوم من طرف فئة الرياس، ولكي لا يستأثر الآغا بالسلطة فقد تقرر أن يكون الحكم ديمقراطياً، أي يستعين الحاكم بالديوان العالي الذي كان يضم في البداية أعضاء الفرق العسكرية البرية، ثم توسعت العضوية فيه بحيث أصبح يضم ممثلين عن فئة الرياس وبعض كبار الموظفين ومفتي الجزائر، وتمشياً مع هذه الخطة فإن الجيش البري هو الذي أصبح يعين الآغا حاكماً للجزائر لمدة سنتين، يترقى بعدها إلى رتبة آغا شرف، ويحل محله أغا آخر. وهكذا استفحل الصراع بين الأغوات من جهة، والرياس من جهة أخرى[1]، وكانت النتيجة هي انتشار الفوضى وانعدام الأمن واستياء تركيا من انفصال حكام الجزائر عنها، ومن أبرز الآغوات الذين حكموا الجزائر في هذه المرحلة :

اسم الحاكم	فترة حكمه
خليل آغا	من 1659م إلى 1660م
رمضان آغا	من 1660م إلى 1661 م
شعبان آغا	من 1661م إلى 1665م
علي آغا	من 1665م إلى 1671م [2]

[1] علي محمد الصلابي، مرجع سابق، ص21 .

[2] سميحة ناصر خليف، **مراحل الحكم العثماني للجزائر** ، موقع موضوع ، عبر الرابط التالي : Mawdoo3.com تاريخ الاطلاع يوم 25 افريل 2022م على الساعة 00:05

وباختصار فإن هذه الفترة القصيرة من نظام حكم الأغوات في الجزائر قد تميزت بما يلي:

- اضمحلال نفوذ السلطان العثماني، وغياب السيادة العثمانية في الجزائر.
- استفحال الصراعات المحلية، سواء بين ضباط الجيش البري أو ضباط الجيش البحري، وتذمر أبناء الشعب من الفساد السياسي وانتشار الفوضى في البلاد
- نجح «اليوليداش» في قلب نظام الحكم والانفصال عن العثمانيين، والحد من سلطة الرياس، لكنهم فشلوا في انتشار نظام سياسي ديمقراطي ناجح.
- كان الانقلاب على الباشاوات عبارة عن انتقام من طائفة أو فئة الرياس التي كانت كلمتها مسموعة في عهد الباشاوات[1].

الفرع الرابع: مرحلة الدايات: (من سنة1671م إلى سنة 1830م)

لقد استفاد حكام الجزائر من تجارب الحكم السابقة في هذا البلد، حيث حاولوا إرضاء السلطان العثماني، وتقوية مركز الحاكم «الداي»، وذلك عن طريق تعيينه في منصبه مدى الحياة بناء على أمر مقترح من الديوان العالي، وتعيين رسمي من طرف السلطان العثماني، وباختصار فإن الجزائر قد أصبحت دولة مستقلة عن تركيا، وخاصة أن الداي أصبح ينتخب من طرف الديوان العالي «المجلس» الذي صار بمثابة برلمان في عصرنا الحالي، والسلطان العثماني لا يلعب أي دور في اختيار داي الجزائر، وينحصر دوره في إصدار مرسوم أو فرمان لتثبيت اختيار الديوان العالي بالجزائر، وفي حالة شغور منصب فإن الديوان العالي هو الذي يختار من يتولى الحكم بعده بنفس الأسلوب[2]، فبالتالي البلاد كانت مقسمة إقليميا إلى المناطق التالية :

---

[1] عمار بوحوش، **التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962**، دار الغرب الإسلامي، بيروت– لبنان، ط1، 1997، ص59.

[2] خميس السيد إسماعيل، **الإدارة العامة والتنظيم الإداري بالجمهورية الجزائرية: دراسة نظرية– تطبيقية**، دون دار نشر، ط1 ،1975 ، ص131.

- **دار السلطان** : تعتبر مقاطعة إدارية توجد في الجزائر العاصمة ونواحيها، يمكن القول أنه نظام خاص تمتعت به العاصمة بحيث يتواجد به مقر نائب السلطان العثماني (الداي) ، وتمتد حدودها من مدينة دلس شرقا إلى شرشال غربا، وتحدها جنوبا بايلك التيطري.

- **بايليك الشرق:** و تعد أكبر المقاطعات وعاصمتها قسنطينة، وتمتد حدودها من الحدود التونسية شرقا حتى بلاد القبائل الكبرى غربا[1]، تميزت بعدم قدرة الحكومة المركزية من التحكم الكامل فيها، حيث كان زعماء القبائل يحرضون على الثورة ضدها والتمرد عليها وعدم دفع الضرائب، ويضم المدن والمناطق التالية: قسنطينة، عنابة، سكيكدة، جيجل، تبسة، الأوراس، المسيلة، سطيف، بجاية، برج حمزة، بسكرة وورقلة.

- **بايليك الغرب:** كانت عاصمتها مازونة (1710)م ثم معسكر وأخيرا وهران (1792)م، وتمتد من الحدود المغربية غربا، ومن البحر شمالاً إلى ولاية التيطري شرقا إلى الصحراء جنوبا، وتشمل المدن والمناطق التالية : وهران، تلمسان، معسكر، مستغانم، غليزان، سعيدة والشلف[2].

- **بايليك التيطري:** عاصمتها المدية، وتعد من المقاطعات الأقل أهمية سياسيا واقتصاديا، وأصغر ولايات القطر، وتشمل المدن والمناطق التالية: الجلفة، الأغواط، سور الغزلان، تيزي وزو وبوسعادة، وبصفة عامة فقد كانت الإدارة المحلية في العهد التركي تتسم بالضعف، وتفتقر إلى التنظيم الإداري الصحيح، يرجع ذلك إلى الوصاية الشديدة على كافة الأجهزة الإدارية بالدولة[3].

---

[1] اعثامنة جياد، **الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر(1990-1992)** ، رسالة مقدمة لنيل الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1995، ص5.

[2] اسماعيل فريجات، مرجع سابق ، ص 38.

[3] خميس السيد اسماعيل، مرجع سابق، ص 131.

المطلب الثاني : أثناء مرحلة الإستعمار

بالنظر إلى وسائل السيطرة الاستعمارية وقيمة ما حققته السياسات الكثيرة والمتنوعة على أرض الجزائر، يمكننا تحديد طبيعة الوجود الفرنسي في الجزائر وتفسيرها بدرجة تكيف المؤسسات الاستعمارية وكذا الهجرات الأوروبية المتنامية مع واقع وثقافة الجزائريين، من جهة، ومتطلبات الاستعمار من جهة ثانية؛ إلا أن الإدارة الفرنسية متسمة بالطابع العسكري ذات النزعة المركزية الشديدة، لسيطرة السلطات العسكرية على الإدارة من خلال توجيهها الوجهة التي تخدم مصالح الفرنسيين والغزاة الأوروبيين على حساب أهل البلاد المحلية خلال الحقبة الاستعمارية، حيث أثبتت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنيات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري ومنها المؤسسات الإدارية[1].

وقد تم تقسيم البلاد منذ عام 1845، وبصفة تعسفية، إلى ثلاثة أقاليم، ثم أحدثت تقسيمات تعسفية أخرى في الأقاليم الثلاثة لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الاستعمارية حسب كثافة الجيش والمعمرين.

وبعض النظر عن التعديلات والتغييرات التي طرأت على التنظيم العمالي (الولائي) تبعا للأهداف التي قررها الاستعمار وإستراتيجيته بالجزائر، فإنه يمكن تقديم بعض من الملاحظات يمكن حصرها فيما يلي:

1 – لقد تم مناطق وإقليم الجنوب إلى السلطة العسكرية ، بينما تم تقسيم الشمال في البداية إلى ثلاثة عمالات (ولايات) هي: الجزائر، وهران، قسنطينة مع إخضاعها – نسبيا– إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا[2]، وذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر في 15 أفريل 1845 و المتعلق بإدارة " الأقاليم المدنية " إلى صدور المرسوم 601–56 المؤرخ في 28 جوان 1956 المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر[3].

---

[1] محمد الصغير بعلي، **الولاية في القانون الاداري الجزائري**، دار العلوم، عنابة ،الجزائر، 2004، ص 46.

[2] محمد الصغير بعلي، **الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم، عنابة ، الجزائر،2004 ، ص 45.

[3] المرسوم 56–601 المؤرخ في 28 جوان 1956 المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر

2 – لقد شكل نظام العمالات في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية مجرد صورة لعدم التركيز الإداري، فهي لم تكن تعبر عن اهتمامات أو مصالح محلية لأنها كانت مجرد وحدة إدارية للتمكين للاستعمار وإطارا لتنفيذ سياساته وخططه الهدامة، التي تمكن له في الجزائر.

المطلب الثالث: أثناء مرحلة الاستقلال

بعد أن خرجت الجزائر منتصرة في ثورتها ضد المستعمر الفرنسي ودحر، هذا الذي عمل جاهدا طيلة فترته الاستعمارية إلى تقويض الإدارة عموما عن وظائفها الأصلية، ذلك باستخدامها كأداة لتحقيق طموحاته الاستعمارية من خلال فرض الهيمنة والنفوذ وخنق حريات الجزائريين، كما كانت في خدمة المعمرين الأوروبيين، وتمكينهم من الاستيطان ونهب واستغلال خيرات الجزائريين من خلال السيطرة عليها[1]، حيث شهدت الجزائر بعد استقلالها فراغا إداريا كبيرا نتيجة لقلة وغياب الإطارات الجزائرية المؤهلة لتسيير الشؤون المحلية والإدارية، إضافة للعجز الكبير الذي عانت منه الجماعات المحلية بعد انخفاض الموارد المالية التي عانت منها في تلك الفترة الموجزة، كما أن المساعدات التي تم تقديمها للمتضررين من الحرب ومختلف النفقات الاجتماعية التي استنزفت الخزينة المالية وهذا ما أثر على الوضع العام للبلاد[2].

كما حافظت الجزائر على نفس النهج الذي كانت تسير عليه العمالات مع بعض التعديلات فيما يخص الصلاحيات لاسيما في الوالي، باعتباره ممثل الدولة على مستوى الولاية، حيث كان أول إصلاح شامل هيكلي عرفته الولاية صدر في 23 ماي 1969 تحت الأمر 38 المتضمن للقانون الأساسي للولاية[3] فاعتبر المصدر التاريخي للتنظيم الولائي في الجزائر،

[1] ميسوم سبيح، **المؤسسات الإدارية في المغرب العربي**، ترجمة أمين سعد عبد العزيز مسعود، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان– الأردن، 1985 ،ص8.

[2] عبد الرحيم لحرش، **البلديات والتنمية المحلية نظريات وتطبيقات**، فواصل للنشر والإعلام، غارداية، الجزائر، 2021، ص45.

[3] نشر الأمر 69–38 في نفس الجريدة الرسمية التي نشر فيها ميثاق الولاية، بالعدد 44، ص375.

بالرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي، حيث ركز على ثلاث أجهزة : المجلس الشعبي الولائي، المجلس التنفيذي الولائي ، الوالي.

كما جاء في دستور عام 1976 ليدعم و يبين أهمية ودور الولاية، باعتبرها هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية، ومعه توسعت صلاحيات اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين حيث أصبح وسيلة تشمل الرقابة الشعبية[1].

إلا أنه بعد سن جميع القوانين السابقة للولاية صدر قانون تنظيمي جديد إقليمي جديد بالجريدة الرسمية في عددها الأخير المتضمن ترقية 10 مقاطعات إدارية منشأة على مستوى الجنوب والموزعة على 8 ولايات إلى ولايات كاملة الصلاحية حيث يتعلق الأمر بولايات كل من **تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، عين صالح، عين قزام، تقرت، جانت، المغير و المنيعة**[2].

و تشير المادة الثالثة من نفس القانون الصادر في تاريخ 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق ل11 ديسمبر 2019 إلى أن " التنظيم الإقليمي الجديد للبلاد يتشكل من 58 ولاية و1541 بلدية "[3].

ويهدف هذا التقسيم "إلى تعزيز اللامركزية وشغل الإقليم بطريقة متوازنة والرفع من جاذبيته بما يستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لفائدة المواطنين.

---

[1] فريجات سماعيل، **النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر**، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، العدد 12، جانفي 2016، ص199.

[2] المقاطعات الإدارية العشرة (10) المستحدثة في ولايات الجنوب، هي: تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، إن صالح، إن قزام، توقرت، جانت، المغير، المنيعة. وفقا للمرسوم الرئاسي (140/15) المتضمن إحداث مقاطعات إدارية.

[3] المادة رقم 3 من نفس القانون المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 .

المبحث الثاني : تقييم التقسيم الإقليمي و نتائجه

يتسم موضوع التقسيم الإقليمي بالديناميكية، فهو يعد بذلك على قدر معتبر من التأثر بالعوامل المختلفة التي تطبع مختلف مناحي الحياة المتعددة الأوجه مما يجعلها تطرأ في كل زمان ومكان على المجتمعات والدول في مختلف مراحل صيرورتها التاريخية عبر مراحل وجودها. وترتبط عناصر تطور التقسيم الإقليمي على وجه الخصوص بالاعتبارات ذات الصلة بالجوانب السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية وغيرها كما أن وضع أي خريطة إدارية أو تقسيم لدولة ما يُبنى على أسس ومعايير يجب الأخذ بها عند أي تقسيم إداري مستقبلا، لذلك تقتضي هذه الأهمية معرفة معايير التقسيم الإقليمي المعتمدة في للجزائر وتقييمه لإعطاء تقدير عام لواقع التنظيم الإقليمي المنتهج في ظل هذه المعايير من أجل تحديد إشكالاته والنتائج الواردة عليه.

المطلب الأول: نتائج التقسيم الإقليمي على المستوى الإداري للجماعات المحلية

تظهر نتائج التقسيم الإقليمي للجماعات المحلية في التنظيم العام لمصالح الدولة ببعث نفس قوي للنظام اللامركزي، بهدف تشجيع العمل التقاربي والتشاركي للمواطنين وتجسيد الديمقراطية، وقد تظهر معالم ونتائج التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر في عدة جوانب نذكر منها:

أولا– تكريس مبدأ المقاربة التشاركية في تجسيد الديمقراطية

ويظهر ذلك في تعزيز الدولة لنظام اللامركزية الإدارية بهدف توسيع صلاحيات الجماعات المحلية من خلال المشاركة في تشكيل المجالس المنتخبة ومنح فرصة إختيار الممثلين المحليين لتسيير الشؤون العامة لمصالح المواطنين، وتوحيد جهود المواطنين مع جهود المجالس المنتخبة، في مناقشة الشؤون العمومية واتخاذ القرارات المتعلقة بهم[1].

[1] حميداني علي ودرويش فاطمة الزهراء فريال، **دور الجماعات الإقليمية في تكريس الديموقراطية التشاركية وإنعكاساتها على التنمية الإقتصادية في الجزائر**، مجلة العلوم القانونية والمالية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، العدد 01، المجلد الأول، سبتمبر 2017، ص 542.

وقد نص المشرع الجزائري على ذلك من خلال المادة 16من الدستور والتي تنص على: "تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي والفصل بين السلطات وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية.

المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عملا لسلطات العمومية.

تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية لا سيما من خلال المجتمع المدني".

كما نصت المادة 19 منه على أن "المجلس المنتخب هو قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"[1].

ثانيا- تقريب الإدارة من المواطن لتحسين الخدمة العمومية

ويتجلى دلك من خلال ضمان إمكانية أفضل لبلوغ مقر الولايات والبلديات، بهدف تقليص عناء التنقل من طرف المواطنين، حيث أخذ في هذا الشأن فكرة تمركز السكان في المكان الجغرافي نظرا للامتداد أو الاتساع بين ولاية وأخرى وبلدية وأخرى.

فاعتماد الدولة هدا التقسيم الإقليمي بهدف ضمان نجاعة نشاط الإدارة وتأمين الخدمات من قبل المصالح العمومية بشكل أيسر لفائدة السكان، وهو ما أثبته نص المادة 26 من الدستور على أن "الإدارة في خدمة المواطن"[2].

ثالثا- توسيع تمركز المصالح العامة للدولة والجماعات المحلية

ويهدف دلك إلى تسهيل ترقية التنمية المحلية وممارسة أفضل للإدارة العمومية، حيث أنه من حقوق المواطنين التساوي في الاستفادة من الخدمات العمومية طبقا لنص المادة 27 من الدستور.

[1] المادة 16 والمادة 19 من دستور 2020.

[2] المادة 26 من دستور 2020.

وعلى الرغم من أنّ هذا الهدف صعب المنال، بفعل الطبيعة الجغرافية للبلاد، واختلاف مساحة الجماعات المحلية، إلا أنّه كان لزاما تكثيف إقامة المصالح العمومية في المناطق النائية أو الصعبة الوصول لإحداث تنمية شاملة لكافة القطاعات على المستوى المحلي[1].

رابعًا- إعادة هيكلة المجال الوطني والنظام الحضري

وهدا للعمل على بعث روح الحفاظ على استقرار المواطنين عبر كافة التراب الوطني وتشجيعا للنمو الديمغرافي بالمناطق الجنوبية لتحقيق التوازن بينها، بإنشاء مدن جديدة واستحداث ولايات منتدبة وأخرى كاملة الصلاحيات، وبالتالي إعادة التوزيع الحضري للمدن وتسريع عجلة التنمية والبرامج المسطرة من طرف الحكومة.

خامسًا- التأطير التنظيمي للسكان

ودلك من خلال التنظيم الإداري ونشر سياسة المرافقة المستمرة لانشغالات المواطنين بما يقضي مصالح المجتمع والدولة معا، كما أن هذا التقسيم الإقليمي يستجيب كذلك ويترجم بوضوح أكبر تواجد السلطة المركزية في المناطق المعزولة، أين تكتسي حماية الإقليم اهتماما بارزا[2].

سادسًا- تحقيق التنمية الاقتصادية

يهدف التسيير الجيد للجماعات المحلية لتحريك عجلة الاقتصاد الوطني ببعث المشاريع الاستثمارية وخلق فرص عمل على المستوى المحلي والمساهمة في خفض قيمة السلع في السوق لقلة التكاليف.حيث أن التنظيم الإقليمي للعديد من الولايات في هذا الشأن أدى إلى إعادة هيكلة المؤسسات، بالإضافة إلى لامركزية التخطيط الذي يهدف لتطوير مرافق للتنمية الوطنية التي تندرج موضوعيا في إستراتيجية السلطة السياسية في الجزائر.

---

[1] عيساوي عطية، **التقسيم الإقليمي وإشكالاته في الجزائر**، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات، 2019-2020. ص08

[2] زراولية محمد الصالح، مرجع سابق، ص 297-298.

سابعًا- تحقيق العدالة والتوازن العادل للدخل

يتجسد ذلك من خلال المعايير المعتمدة في عملية التنظيم الإقليمي الجديد ولعل ذلك يكمن في تصريح وزير الداخلية لزيادة عدد الولايات لـ 58 ولاية يهدف لتعزيز اللامركزية وشغل الإقليم بطريقة متوازنة والرفع من جاذبيته بما يستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لفائدة المواطنين[1].

المطلب الثاني : انعكاسات التقسيم الإقليمي على التنمية المحلية

يشكل التقسيم الإقليمي في أي دولة أرضية خصبة للتنمية المحلية في قضاء الوحدات المحلية، حيث يرتبط ويتداخل مع التنمية المحلية في احتضان وظائف مشتركة سواء كانت إدارية أو تنظيمية أو اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أو ثقافية، فالتقسيم يمكن أن يشكل دعم للتنمية المحلية ما يؤدي إلى تحقيقها أو قد يقف عائقا أمام عجلة التنمية ويحول دون تجسيدها على أرض الواقع، ومن هذا المنطلق قسمنا المبحث الثاني إلى فرعين نتناول في الفرع الأول التقسيم الإقليمي الإداري في الجزائر، أما الثاني فنتطرق فيه إلى تأثير التقسيم الإقليمي على التنمية المحلية في الجزائر[2].

الفرع الاول : التقسيم الإقليمي الإداري في الجزائر

عرفت الجزائر بعد الإستقلال أربع تقسيمات إقليمية، التقسيم الأول غداة الإستقلال حيث كان عند الولايات 15 ولاية و 623 بلدية، أما التقسيم الثاني كان سنة 1974 وتضمن 31 ولاية و704 بلدية، وإبتداء من سنة 1984 تم تقسيم الجزائر إلى 48 ولاية و1541 بلدية بمقتضى قانون 84- 19 المؤرخ في 04 فيفري 1984 ونصت المادة الثالثة من نفس القانون

[1] عيساوي عطية، مرجع سابق. ص09

[2] يعقوب بوحبيلة، حياة كواهي، **مركز الوالي في التنظيم الإداري** الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015 - 2016، ص 33.

الصادر في تاريخ 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق ل11 ديسمبر 2019 إلى أن "التنظيم الإقليمي الجديد للبلاد يتشكل من 58 ولاية و1541 بلدية ".

وتشير المواد من 52 مكرر إلى 52 مكرر 9 من نفس القانون الى أن ولاية تيميمون تتشكل من 10 بلديات وبرج باجي مختار من بلديتين اثنتين وأولاد جلال من 6 بلديات وبني عباس من 10 بلديات وإن صالح من 3 بلديات وإن قزام من بلديتين اثنتين وتوقرت من 14 بلدية وجانت من بلديتين اثنتين والمغير من 8 بلديات والمنيعة من 3 بلديات، وهو آخر تقسيم إداري شهدته الجزائر، كما أنه التنظيم الإداري المعمول به حاليا، وجاء هذا التقسيم الإداري لعدة عوامل منها الكثافة السكانية، الشبكة العمرانية الكثيفة وارتفاع عدد المدن بالإعتماد على نموذج الوحدات المحلية الذي يتضمن الولايات والبلديات[1].

الفرع الثاني : تأثير التقسيم الإقليمي على التنمية المحلية

تعد التنمية المحلية معيارا لحضارة الدول ومقياسا لتطورها وتطور شعوبها، لذلك فالهدف الأساسي الذي أوجدت من اجله الإدارة المحلية هو التنمية على كافة المجلات لخدمة المواطنين، ومن اجل هذا تسعى الدول إلى موازنة أقاليمها للتكامل والانسجام بينها بغية التوزيع العادل للثروات تلبية لحاجة مواطنيها وبث العدالة الاجتماعية، فأصبح التقسيم الإقليمي العلمي الصورة الحقيقية التي تقتضي الاستثمار فيه لتفعيل خدمات الإدارة المحلية وهذا ما أثر على بعث سبل التنمية من جديد، لذا فإن تأثير التقسيم الإقليمي وعلاقته بالتنمية المحلية علاقة تأثير الهدف بأسلوب لمدى تحقيقه، ونظرا لأن هذا الأخير هو وسيلة لتحقيق الأول، فإننا نجد الخلل على مستويات التقسيم الإقليمي سببا في التفاوت الحاصل في التنمية بين وحدات الإقليم.

[1] عمر عمنوت، **قاموس المصطلحات القانونية في تسيير الجماعات المحلية**، ط2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 283 .

لذلك تتوجه سياسة الدولة نحو اعتبار التنوع الطبيعي والثقافي لكافة الجهات المعنية في الوطن الواحد من جهة والبحث عن الطاقات المحلية في الأقاليم من جهة أخرى تصحب هذه النقطة إلى تعزيز اللامركزية[1].

المطلب الثالث: إشكالات التقسيم الإقليمي

من خلال إشكالات التقسيم الإقليمي نلاحظ أن هذا الأخير يتعرض لصيغتين يقيم من خلالهما تم تقسيمهما إلى فرعين:

الفرع الأول: التقسيم الإقليمي من خلال معيار المساحة

لقد تطرق أغلب الأساتذة في العلم الإداري أن التقسيم الإداري لا يتلاءم مع الطبيعة الجغرافية لكل منطقة من حيث المساحة وهدا ما أكد عليه الباحث والأستاذ كمال جعلاب " في موضوع مشكلات التقسيم الإقليمي في الجزائر عن معيار المساحة "، وأوضح هذا في كتابه قائلا بأنه لا يتلاءم مع طبيعة التقسيم في الجزائر، إذا نظرنا إلى الإقليم بعين الشمال والجنوب فالفوارق الواضحة تبين على أنه لا يراعي التكافؤ في الموارد الطبيعية والاقتصادية بينهما[2].

نلاحظ بأن معظم الولايات الجديدة بعد تقسيم سنة 1984، تقع في داخل البلاد عددها 07، بينما هناك 05 ولايات ساحلية. أما 05 ولايات الباقية فتقع في المناطق الصحراوية. يمكن القول بأن ثلثي الولايات (أكثر من 10)، تم إنشاؤها في المناطق الداخلية والجنوب الشاسع, ولقد ساهم إنشاؤها منذ ذلك الحين بشكل كبير في إعادة توزيع السكان وكذا النشاطات داخل المساحات الشاسعة في الهضاب العليا والجنوب الشاسع[3].

1 عساوي عطية، مرجع سابق، ص 14-15.

2 كمال جعلاب , **الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الجزائر ,بريطانيا وفرنسا**, دار هومة , الجزائر 2017, ص 119.

3 آسية فنيش-ليلى قريمس ، نفس المرجع السابق ص 70.

وفي الآونة الأخيرة تم تدارك اغلب الأخطاء في التقسيم من حيت المساحة فقد جاء في نص المادة الثالثة من القانون الصادر في تاريخ 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق ل11 ديسمبر 2019 إلى أن " التنظيم الإقليمي الجديد للبلاد يتشكل من 58 ولاية و1541 بلدية "[1].

وهذا ما جعل الولايات الجنوبية الكبرى تنقسم لي عدة ولايات مثل غارداية إلى ولايتين: غارداية والمنيعة.

الفرع الثاني : التقسيم الإقليمي من حيث الكثافة السكانية

قام التقسيم الاقليمي وفق خطة غير ممنهجة في 1984، مما انبثق عليه إشكالات وفوارق جهوية في المحتوى وفي المجال على حد سواء لدى الجماعات المحلية.

بحيث انتقل عدد الولايات من 31 إلى 48، كما ارتفع عدد البلديات بشكل محسوس إلى 1541، غير أن تعليل وضعية هذه الأخيرة يبرز بأنها في غالبيتها وخاصة منها الجديدة، لا تتوفر على الحد الأدنى من التجهيزات الاجتماعية لسكانها (سكن، صحة تربية، الخ..). لقد أفضى تقسيم 1984 إلى إنشاء بلديات وولايات غير حيوية اقتصاديا وماليا حيث أنها لا تقوى حتى على الاضطلاع بمهامها المخولة لها والتكفل بانشغالات مواطنيها، ورغم هدا الفشل الذريع في تلبية حاجيات المجتمع جاء التقسيم الجديد الذي لم يراعي أي شروط من شروط الحاجيات السكنية وكثافتها سنة 2019 [2]، حيث جعل بلديات صغرى كولاية وهذا التقسيم ليس بصحيح في الوقت الحالي بل له نظرة مستقبلة ومن اجل إرساءه نعطي مثال :

[1] المادة رقم 03 من القانون 19-12، المؤرخ في 2019/12/11، المعدل والمتمم للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 1984/02/04، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج ج ج ج، العد الأخير.

[2] عساوي عطية، مرجع سابق، ص 55.

بحسب سكان الولايات ثلاث فئات منها:

• ولايتين (2) كان لديهما أكثر من 50.000 نسمة، واقعتان في الجنوب الشاسع، في حين سبع (7) ولايات، تتراوح بين 50.000 و 200.000 نسمة في وسط البلاد، وثماني (8) ولايات، تضم أكثر من 200.000 نسمة، كانت أغلبية هذه الولايات شمالا[1].

[1] عساوي عطية، مرجع سابق، ص 55.

خلاصة الفصل:

مما سبق عرضه في هذا الفصل حول التطور الإقليمي للجماعات المحلية ونتائجه في الجزائر، تعتبر الخلية الأساسية للتواصل بين المواطنين بين المواطنين والإدارة أو بالحكومة عامة فهي صورة تجسد اللامركزية الإدارية، وقد عرفت عدة تطورات منذ الاحتلال إلى يومنا هذا، حيث أثبتت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنيات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري ومنها المؤسسات الإدارية، وقد تم تقسيم البلاد منذ عام 1845، وبصفة تعسفية، إلى ثلاثة أقاليم، ثم أحدثت تقسيمات تعسفية أخرى في الأقاليم الثلاثة لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الاستعمارية حسب كثافة الجيش والمعمرين.

عرفت الجزائر بعد الإستقلال أربع تقسيمات إقليمية، تضمن أخرها "التنظيم الإقليمي الجديد للبلاد يتشكل من 58 ولاية و1541 بلدية "، حيث تعد التنمية المحلية معيارا لحضارة الدول ومقياسا لتطورها وتطور شعوبها، لذلك فالهدف الأساسي الذي أوجدت من اجله الإدارة المحلية هو التنمية على كافة المجلات لخدمة المواطنين، ومن اجل هذا تسعى الدول إلى موازنة أقاليمها للتكامل والانسجام بينها بغية التوزيع العادل للثروات تلبية لحاجة مواطنيها وبث العدالة الاجتماعية، فأصبح التقسيم الإقليمي العلمي الصورة الحقيقية التي تقتضي الاستثمار فيه لتفعيل خدمات الإدارة المحلية وهذا ما أثر على بعث سبل التنمية من جديد، لذا فإن تأثير التقسيم الإقليمي وعلاقته بالتنمية المحلية علاقة تأثير الهدف بأسلوب لمدى تحقيقه، و نظرا لأن هذا الأخير هو وسيلة لتحقيق الأول، فإننا نجد الخلل على مستويات التقسيم الإقليمي سببا في التفاوت الحاصل في التنمية بين وحدات الإقليم.

لذلك تتوجه سياسة الدولة نحو اعتبار التنوع الطبيعي والثقافي لكافة الجهات المعنية في الوطن الواحد من جهة والبحث عن الطاقات المحلية في الأقاليم من جهة أخرى وتصحب هذه النقطة إلى تعزيز اللامركزية.

الخاتمة

الخاتـمة

في ختام دراستنا لموضوع التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر يمكن القول أن هذه المسألة تعتبر من أهم القضايا في شتى النواحي سواء السياسية منها أو الإقتصادية وغيرها، وذات تأثير على الدولة والمواطن سويا. فهي تعمل على تحريك عجلة التنمية المحلية لتقديم أفضل الخدمات للمواطنين وتلبية حاجياته .

وعليه ومن خلال دراسة هذا الموضوع تم التوصل إلى بعض النتائج التي سنصوغ من خلالها مجموعة من الاقتراحات كالتالي:

أولا– النتائج :

على ضوء ما تقدم من الدراسة خلصت لجملة من النتائج تم ذكرها على شكل نقاط على النحو التالي:

- التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر يرتكز على اللامركزية الإدارية، مما يسهل عملية تسيير والمقاربة التشاركية للمجتمع المدني في التنمية المحلية للمناطق النائية خاصة منها مناطق الظل التي تعتبر من بين أولويات البرنامج الجديد للحكومة في الوقت الحالي .
- خص المشرع الجزائري الجماعات المحلية في شتى جوانبها التنظيمية بترسانة قانونية موسعة منذ الاستقلال إلى الوقت الحالي عبر العديد من المحطات نظرا للدور الفعال والهام الذي تكتسيه الجماعات المحلية في الجانب السياسي .
- يعتبر التقسيم الإقليمي الجديد للجزائر باستحداث مقاطعات إدارية جديدة متمثلة في ولايات منتدبة وولايات أخرى كاملة الصلاحيات كجسر للعبور نحو تحقيق التسيير الأنجح وفك العزلة عن المواطنين وتمكين الجماعات المحلية من تسيير شؤونها بنفسها .

- يعتبر الارتباط الإقليمي للبلديات بالولايات كجماعات محلية بالترابط والتخصيص في المهام والصلاحيات وهذا حسب ما نص عليه المشرع في النصوص التنظيمية للبلدية والولاية .
- تتميز الديمقراطية الحقيقة بالاستجابة لكافة متطلبات النخبة في تعزيز آليات الشفافية والرقابة الإدارية عن طريق المشاركة في تكوين المجالس المحلية .

وفي نهاية دراستنا هذه لموضوع التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر تم التوصل الى مجموعة من الاقتراحات تتمثل أساسا في:

ثانيا – الإقتراحات :

- نقترح منح صلاحيات أكبر للمجالس الشعبية البلدية في تسيير شؤونها بنفسها لاكتساب الوقت في تلبية حاجات المواطنين وحلول مشاكلهم حسب الأعراف الموجودة في كل منطقة .
- نقترح استعمال الآليات الحديثة في التسيير والمتمثلة في الرقمنة وعصرنة الإدارة لتحقيق العدل والسلم الاجتماعي باعتبارهم من أهم أساسيات الحياة، وتكريسا للمبادئ العامة للدستور.
- منح الجماعات المحلية حرية أكثر ومساندتها للتصرف في صلاحياتها وتسييرها وفقا لخصوصية الإقليم الذي تشرف عليه .
- تعزيز الموارد المالية والبشرية للجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية مما يساعد على تمويل ميزانيتها بنفسها على المدى المتوسط والبعيد .

إعطاء أهمية للجماعات المحلية في الجانب المتعلق بالاستثمارات لاستقطاب المستثمر المحلي والأجنبي وتحقيق الاكتفاء الذاتي وخلق الثروة المحلية بالإضافة إلى فرص العمل وتحسين الإقتصاد المحلي لتوسيع مجال نشاطاتها كافة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ) القرآن الكريم

ب) النصوص القانونية

1. الدستور الجزائري لسنة 1996، المؤرخ في 1996/12/08، ج ر ج ر، عدد 76، الصادرة في 1996 المعدل والمتمم.
2. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، ع 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.
3. القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، ج ر ج ج : 5-24 ، 29 فبراير 2012.
4. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، ع37 ، المؤرخة في 03 يوليو 2011.
5. القانون 19-12، المؤرخ في 2019/12/11، المعدل والمتمم للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 1984/02/04، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج ج ج ج، العد الأخير.
6. القانون 90-08، المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، ع15.
7. القانون 09/81، المؤرخ في 1981/07/04، المتضمن تعديل الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي، ج ر ج ج ، ع27 .
8. الأمر 69-38 ، ج ر ج ج، ع 44 ، المؤرخة في 23 ماي 1969.
9. المرسوم التنفيذي رقم 417-96 ، المؤرخ في 20 نوفمبر 1996 ، المتعلق بتنظيم إدارة ولاية الجزائر و عمله ، ج ر ج ج ، 24 نوفمبر 1996 .
10. المرسوم التنفيذي رقم 215-94 المؤرخ في 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها ، ج ر ج ج : 5-9 ، 27 يوليو 1991 .

11. المرسوم التنفيذي رقم 306-91 ، المؤرخ في 24 أوت 1991، الذي يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة ، ج ر ج ج : 5-24 ، 04 سبتمبر 1991.
12. المرسوم رقم 35-86 ، المؤرخ في 25 فبراير 1986 ، المعدل والمتمم للمرسوم 215-85 ، المؤرخ في 20 أوت 1985، الذي يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة ، ج ر ج ج، ع 318 ، 26 فبراير 1986.
13. المرسوم رقم 310-86 ، المؤرخ في 16 ديسمبر 1986 ، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 230-85 ، المؤرخ في 25 أوت 1985 ، الذي يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة ، ج ر ج ج، 2156-2168 ، 20 ديسمبر 1986 .
14. الميثاق الوطني الصادر بموجب الأمر 76-57 المؤرخ في 5 جويلية 1976 يتضمن نشر الميثاق الوطني ، الجريدة الرسمية عدد 61 ، مؤرخة في 30 جويلية 1976.
15. ميثاق الولاية المنشور في الجريدة الرسمية، ع 44 مؤرخة بتاريخ 23 ماي 1969 .

ثانيًا: قائمة المراجع

أ) الكتب المتخصصة:

1. أحمد بوضياف، **الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية**، دار الخلدونية، الجزائر، ط 2012.
2. أنس قاسم جعفر، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر** ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1978.
3. خميس السيد إسماعيل، **الإدارة العامة والتنظيم الإداري بالجمهورية الجزائرية: دراسة نظرية- تطبيقية**، دون دار نشر، ط1 ،1975 .
4. صالح فؤاد، **مبادئ القانون الإداري الجزائري**، دار الكتاب اللبناني – مكتبة المدرسة، بيروت- لبنان، ط1، 1983.

5. عبد الرحيم لحرش، **البلديات والتنمية المحلية نظريات وتطبيقات**، فواصل للنشر والإعلام، غارداية، الجزائر، 2021.

6. عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2010.

7. عمر عمنوت، **قاموس المصطلحات القانونية في تسيير الجماعات المحلية**، ط2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

8. كمال جعلاب , **الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الجزائر ,بريطانيا وفرنسا**, دار هومة , الجزائر 2017.

9. كمال جعلاب، **الإدارة المحلية و تطبيقاتها**، دار هومة، الجزائر، 2017.

10. محمد الصغير بعلي، **الولاية في القانون الاداري الجزائري**، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2004.

11. محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم، عنابة- الجزائر، 2004

12. مصطفى الجندي، **الإدارة المحلية و إستراتيجياتها**، منشأة المعارف بالإسكندرية، مطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 1987.

ب) الكتب العامة:

1. أمال حاج جاب الله ، **الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر**، دار بلقيس، طبعة 2014، الجزائر.

2. علي محمد الصلابي ، **كفاح الشعب الجزائري ضد الاحتلال الفرنسي**، ج1، أكتوبر 2020م.

3. عمار بوحوش، **التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962**، دار الغرب الإسلامي، بيروت- لبنان، ط1، 1997.

4. عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، جسور للنشر التوزيع ، الطبعة الاولى ، الجزائر، 2012 .

5. عمر صدوق، **دروس في الهيئات المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

6. مولود ديدان، **مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية**، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2009.

7. ميسوم سبيح، **المؤسسات الإدارية في المغرب العربي**، ترجمة أمين سعد عبد العزيز مسعود، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان- الأردن، 1985.

8. ناصر لباد، **القانون الإداري**، ج1، ط3، منشورات لباد، 2005.

ج) الأطروحات والرسائل والمذكرات

1) أطروحات دكتوراه:

1. زراولية محمد الصالح، **التنظيم الإداري الإقليمي في الجزائر**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق ، 2015/2014 .

2. محمد الطاهر غزيز، **آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر**، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة-الجزائر، 2011/2010م.

2)رسائل الماجستير:

1. اسماعيل فريجات، **مكانة الجماعات المحلية في النظام الاداري الجزائري**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، الجزائر، 2013/2012م.

2. اعثامنة جياد، **الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر(1990-1992)**، رسالة مقدمة لنيل الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1995.

3. قاضي كمال، **البلديـة في القانـون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جـوان 2011** ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر1 – بن يوسف بن خدة – كلية الحقوق – بن عكنون، 2014/2013.

4. منصور بلرنب، **الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1982.

3)مذكرات ماستر:

1. آسية فنينش، ليلى قريمس، **التقسيم الإقليمي في الجزائر وأثره على التنمية المحلية**، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص: إدارة الجماعات المحلية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2017/2016.

2. عيساوي عطية، **التقسيم الإقليمي وإشكالاته في الجزائر**، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص الدولة والمؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020/2019 .

3. عيساوي عطية، **التقسيم الإقليمي وإشكالاته في الجزائر**، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات، 2019–2020.

4. يعقوب بوحبيلة، حياة كواهي، **مركز الوالي في التنظيم الإداري** الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015 – 2016.

د)المقالات العلمية:

1. حميداني علي ودرويش فاطمة الزهراء فريال، **دور الجماعات الإقليمية في تكريس الديموقراطية التشاركية وإنعكاساتها على التنمية الإقتصادية في الجزائر**، مجلة العلوم

القانونية والمالية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، العدد 01، المجلد الأول، سبتمبر 2017.

2. فريجات سماعيل، **النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر**، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، العدد 12، جانفي 2016.
3. نوال لصلج، **النظام القانوني للدائرة في الجزائر**، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ع 7، مج1، جامعة المسيلة، الجزائر، 2017.

هـ) المؤتمرات:

1. بكراوي محمد المهدي ، مليكة جامعي ، الاتجاهات الحديثة في نظرية المسؤولية المدنية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أدرار ، يوم 23/ ماي /2013.
2. العرعاري عبد القادر، الطبيعة القانونية للاتفاقات التمهيدية التي تسبق إبرام العقود النهائية، المؤتمر الخامس عاشر للهيئات الشرعية للمؤسسات المالية الإسلامية ، 2018/03/24 ،الرباط.

ز) الانترنت:

1. سميحة ناصر خليف ، **مراحل الحكم العثماني للجزائر** ، موقع موضوع ، عبر الرابط التالي: /Mawdoo3.comمراحل-الحكم-العثماني-للجزائر.freedback_yes، تاريخ الاطلاع يوم 24 افريل 2022م على الساعة 03:06
2. أمال مامون ، **مراحل الحكم العثماني في الجزائر**، موقع موضوع اكبر، عبر الرابط التالي /Mawdoo3.com: ، تاريخ الاطلاع يوم 25 أفريل 2022م ، على الساعة 02:02.
3. http://dairaberrouaghia.eu5.org/daira/daira.html

4. code civile, https://www.legalplace.fr/guides/article-1382-code-civil-1240/

س) المراجع الأجنبية:

1. Benakzouh (C), **L'administration déconcentrée en Algérie**, mémoire de D.E.S, Institut de droit et des sciences économiques d'Alger 1974 .
2. Lajugie (J) et autres, **Espace régional et aménagement du territoire**, Paris, Dalloz, 1979.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

شكر وعرفـــــــان:

إهـــــــــــداء

مقدمـــــــة ..... أ

الفصل الأول : الأساس القانوني للتنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد : 9

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي العام للجماعات المحلية 10

المطلب الأول: البلدية (قانون 1967-1990-2011).....11

الفرع الأول: قانون البلدية بموجب الأمر 67-24. 11

الفرع الثاني: قانون البلدية بموجب الأمر 90-08.....13

الفرع الثالث: قانون البلدية بموجب الأمر 11-10. 14

المطلب الثاني: الولاية (قانون 1969-1990-2012).....16

الفرع الأول: الولاية (قانون 1969). 16

الفرع الثاني: الولاية (قانون 1990).....18

الفرع الثالث : الولاية (قانون 2012) 19

المطلب الثالث: الدائرة (القانون المتعلق بالدائرة) 20

المبحث الثاني: معايير التقسيم الإقليمي للجماعات المحلية.....23

المطلب الأول : معيار تجانس وتكامل عناصر الإقليم.....24

المطلب الثاني : المعيار الإستراتيجي أو الأمني.....25

المطلب الثالث: المعيار الإقتصادي 25

خلاصة الفصل: 27

الفصل الثاني : التطور الإقليمي للجماعات المحلية ونتائجه في الجزائر

تمهيد: 29

المبحث الأول: التطور التاريخي للجماعات المحلية.....30

المطلب الأول: نظام الجماعات المحلية أثناء الفترة العثمانية. 30

الفرع الأول: مرحلة البايات (1535-1588). 30

الفرع الثاني: مرحلة الباشاوات (1659-1588) 31

الفرع الثالث : مرحلة الأغاوات (من سنة 1659م إلى سنة 1671 م) 33

الفرع الرابع: مرحلة الدايات: (من سنة1671م إلى سنة 1830م) 34

المطلب الثاني : أثناء مرحلة الإستعمار 36

المطلب الثالث: أثناء مرحلة الاستقلال 37

المبحث الثاني : تقييم التقسيم الإقليمي و نتائجه.....39

المطلب الأول: نتائج التقسيم الإقليمي على المستوى الإداري للجماعات المحلية 39

أولا- تكريس مبدأ المقاربة التشاركية في تجسيد الديمقراطية.....39

ثانيا- تقريب الإدارة من المواطن لتحسين الخدمة العمومية.....40

ثالثا- توسيع تمركز المصالح العامة للدولة والجماعات المحلية 40

المطلب الثاني : انعكاسات التقسيم الإقليمي على التنمية المحلية.....42

الفرع الاول : التقسيم الإقليمي الإداري في الجزائر.....42

الفرع الثاني : تأثير التقسيم الإقليمي على التنمية المحلية 43

المطلب الثالث: إشكالات التقسيم الإقليمي.....44

الفرع الأول: تقييم التقسيم الإقليمي في ظل معياري الكثافة السكانية والمساحة 44

الفرع الثاني : التقسيم الإقليمي من حيث الكثافة السكانية.....45

خلاصة الفصل: 47

الخاتمة.....49

قائمة المصادر والمراجع.....52

فهرس الموضوعات 60

ملخص.

ملخص:

يعتبر التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية من أهم المواضيع المطروحة في الساحة القانونية والتي يعود السبب الرئيسي فيها إلى تزايد وأهمية الدور الفعال الذي تكتسيه الجماعات المحلية باعتبارها كمؤسسات قاعدية للدولة وذلك بتقديم الخدمات العمومية للمواطن، وعلى اعتبار أن التقسيم يقوم على جملة من الآليات القانونية، فإن موضوع المذكرة جاء للتركيز على التنظيم الإقليمي للجماعات المحلية في الجزائر، وذلك من خلال التفصيل وذكر أهم المراحل التي مرت بها الجماعات المحلية منذ الفترة العثمانية الى غاية يومنا هذا .

الكلمات المفتاحية:

التنظيم الإقليمي، الساحة القانونية، الدور الفعال، الجماعات المحلية، الخدمات العمومية، الآليات القانونية .

Abstract:

The regional organization of local groups is one of the most important topics raised in the legal arena, which is mainly due to the increasing and important role that local groups acquire as the base institutions of the state and that is to provide public services to the citizen and considering that the division is based on a number of legal mechanisms,The topic of the memorandum came to focus on the regional organization of local groups in Algeria, through detail and mention the most important stages that local groups have gone through since the Ottoman period to the present day.

Key Words : Regional organization, legal arena, active role, local groups, public services, legal mechanisms.