

التنظيم الهيكلي والوظيفي للولاية: من أجل فاعلية الأنشطة الإدارية

سفيان رباش *

Sofiane Rebbache

جامعة الجزائر 2 - الجزائر -

University of Algiers 2 (Algeria)

sofiane.rebbache@univ-alger2.dz

تاريخ النشر: 2025/12/31

تاريخ القبول للنشر: 2025/12/02

تاريخ الاستلام: 2025/10/09

ملخص: من مقتضيات الدولة الحديثة نظم إدارية متجاوبة ومواكبة لأهدافها، والجزائر في سعيها تحقيق أهم مبادئها كدولة ديمقراطية اجتماعية أولت الإدارة المحلية عناية خاصة ونظمت سير أعمالها وأنشطتها الإدارية في أنظمة هيكلية ووظيفية، فكانت التنظيمات المتعلقة والمحددة لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ثم تم تدعيمها بتنظيم وظيفي مساند، مع محاولة تحديث دوري لهذه التنظيمات لارتباطها بالتطورات المتسارعة، ومواكبة للتحويلات المجتمعية السريعة، خاصة وأن هذه الجماعة الإقليمية أكثر احتكاكا بالمواطن سواء مباشرة على مستواها بمقرها أو بالصاية عن طريق خدماتها المضمونة على مستوى البلديات أو تلك المقدمة عن بعد بالالتجاء إلى ما توفره التكنولوجيا الحديثة من خدمات الكترونية.

الكلمات المفتاحية: الولاية؛ التنظيم الهيكلي؛ التنظيم الوظيفي؛ الأنشطة الإدارية؛ الفاعلية.

Abstract:

The modern state requires administrative systems that are responsive and in line with its objectives. Algeria, in its quest to achieve its principles as a social democratic state, has given special attention to local administration and organized the course of its administrative work in structural and functional systems. the regulations related to the public administration bodies in the wilaya and its structures, then it was supported by a supporting functional organization, with an attempt to periodically update these organizations due to their connection to rapid developments and keeping pace with rapid societal transformations, especially since it is the one that has the most contact with citizens, whether directly at its level or remotely by resorting to electronic services.

Keywords: Wilaya; Structural organization; Functional organization; Administrative activities; Effectiveness.

* المؤلف المراسل.

مقدمة:

تُقر كل الأنظمة الحديثة تنظيم إداري تهدف به الارتقاء إلى أعلى درجات الإشباع العملي وأرقى الخدمات المرفقية لمواطنيها وحوكمة إدارتها، والكل يربو تحقيق تنمية مستدامة تضمن حقوق المواطنين عبر كل الأجيال ضمن الإطار العام المشكل للدولة الحديثة التي من أهم مؤشرات نجاحها في إدارتها سواء المركزية منها أو المحلية، هذه الأخيرة التي يطلب منها أن تكون أكثر حركية ونجاعة وتأثير بسبب احتكاكها المباشر مع المواطنين والمرتفقين عامة.

والجزائر كغيرها من الدول عملت منذ بدايات استعادة السيادة الوطنية على العمل لحوكمة أنشطتها وأعمالها الإدارية، خاصة وأنها دولة اجتماعية أعطت الأولوية لخدمة مواطنيها ووضعت سياسات عملت على تطبيق مبادئ الثورة ولعل أهم هذه المبادئ هي الدولة الديمقراطية الاجتماعية والعدالة والخدمات المجانية والتنمية المحلية الشاملة والمتوازنة التي تهدف إلى أن يستفيد منها كل المواطنين على قدم المساواة.

هذه المبادئ التي تطلبت العمل لبناء إدارة حديثة ومهيكلية، عملت عليها الجزائر منذ أول قانون ينظم الإدارة المحلية خاصة قانون البلدية لسنة 1967 ثم قانون الولاية لسنة 1969، مروراً بمختلف القوانين والتنظيمات ذات الصلة منها تلك التنظيمات المتعلقة بالتنظيم الداخلي للجماعات الإقليمية المحلية ممثلة في الولاية والبلدية، والهدف إعطاء مسار أحسن من اجل جودة الخدمات والأنشطة الإدارية.

فكانت التنظيمات المتعلقة والمحددة والضابطة لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ثم تم تدعيمها بتنظيم وظيفي مساند، مع محاولة تحديث دوري لها بالارتباط مع التطورات المتسارعة، ومواكبة للتطورات المجتمعية السريعة والمتلاحقة، خاصة وأن جزائر سنة 1962 ليست جزائر سنة 2025، مما تطلب مواكبة تشريعية وتنظيمية تضمن تطابق الأنشطة الإدارية مع نجاحها في إشباعها للحاجات المجتمعية.

مُؤاكلة يجب أن تتسارع تسارع الحاجات، وتطور هيكلية ووظيفية الإدارة العامة في الولاية تطلبت مسايرة تسارع الحاجات المجتمعية ومتطلبات الخدمات المرفقية، ولعل من أهم الخدمات المرفقية والأنشطة الإدارية تلك التي تُشرف عليها الولاية، أو تكون وصية على أعمال الجماعة الإقليمية (البلدية) المقدمة لهذه الخدمة أو النشاط الإداري، بوصفها الجماعة الإقليمية الأكثر احتكاكاً بالمواطن سواء مباشرة على مستواها بمقرها أو عن بعد عن طريق خدماتها المضمونة

على مستوى البلديات أو تلك المقدمة عن بعد بالالتجاء إلى ما توفره التكنولوجيا الحديثة من خدمات إلكترونية.

وعليه، نتناول بالدراسة والتحليل التنظيم الهيكلي والوظيفي ومخرجاتها المعبر عنها في أنشطة الولاية الإدارية وخدماتها المرفقية، مع تلمس ما يمكن ملاحظته من نقائص نحاول إعطاء حلول وتوصيات لتلافيها، بالاعتماد على النصوص القانونية والتنظيمية للتنظيم الهيكلي والوظيفي للولاية، وتتبع مسار تطوره القانوني، بالمنهج التحليلي، بالتوازي مع متابعة عملية ومهنية مرتبطة بالباحث، في دراسة نسعى لأن تكون مخرجاتها تصب في هدف الوصول إلى تنظيم هيكلي ووظيفي يُشبع الحاجيات الإدارية والتنظيمية للولاية، ويحقق أهدافها في اتجاه المواطنين والمرتفقين عامة من جهة، ومن جهة أخرى في اتجاه إنجاح البرامج والمخططات المحلية والمركزية، ضمن الإطار العام للدولة الحديثة.

قامت الدراسة على ثلاثة مباحث، الأول تناول الولاية بالتطرق إلى أهميتها التي تتجاوز صفاتها الإقليمية، الثاني تعرض للتنظيم الهيكلي والوظيفي للولاية، أما المبحث الثالث فخصص لرؤى واقتراحات لتنظيم هيكلي ووظيفي أكثر فعالية.

المبحث الأول:

الولاية: أهمية تتجاوز صفاتها الإقليمية

تشكل الولاية في التنظيم الإداري والسياسي الجزائري مقاطعة إدارية للدولة، وفي المعارف عليه أن الكل أهم وأقوى من الجزء، وأن تجمع الأجزاء يشكل الكل، إلا أن الولاية بالنظر إلى مهامها المتنوعة والكبيرة لها من الأهمية ما يفوق انحصارها في نطاق إقليمها المحدد.

ومن الأجدى بداية الإقرار أن الولاية وحدة إدارية مهمة جدًا في التنظيم الإداري الجزائري، بل وتمس كيان الدولة، أهمية تتعدى في أهدافها كل التعريفات، ففي مضمونها تظهر الدولة ككل، وفي أهدافها تسعى لتحقيق غايات تمس كل المجالات من الاجتماعية إلى الثقافية إلى السياسية إلى الاقتصادية... الخ.

وفي تبين هذه الأهمية نتناول في المطلب الأول مفهوم الولاية في التشريع الجزائري، ثم في المطلب الثاني أهميتها في التنظيم الإداري الجزائري.

المطلب الأول: مفهوم الولاية في التشريع الجزائري

يقوم هذا المطلب على فرعين، الأول يتناول تعريف الولاية في التشريع الجزائري، فيما يخص الثاني منه هيئتنا الولاية.

الفرع الأول: تعريف الولاية في التشريع الجزائري

دستوريا "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية"¹، أما أحكام القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية لاسيما المادة الأولى منه² فإن الولاية هي جماعات عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتُشكل مقاطعة إدارية للدولة.

تعريف لا يختلف عن التعاريف التي جاءت في قوانين الولاية، والتي تمثلت في الأمر 38-69³، والذي أُريد له تجسيد الانفصال القانوني عن القانون الفرنسي- وتحقيق السيادة القانونية الوطنية، والقانون رقم 90-09⁴، الذي جاء مساهرا للتحويلات التي عرفتها الجزائر بعد أكتوبر 1988، ودستور سنة 1989 دستور التعددية.

هذا وتنص المادة التاسعة (9) من قانون الولاية على أن للولاية إقليم، اسم ومقر رئيسي، وبموجب القانون رقم 84/09 المعدل والمتمم والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، عدد الولايات على المستوى الوطني هو 58 ولاية⁵.

الفرع الثاني: هيئتنا الولاية

نصت المادة الثانية من القانون رقم 12-07 على أن للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، والوالي.

01- المجلس الشعبي الولائي يمثل المجلس الشعبي الولائي المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية للولاية، مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى "المجلس الشعبي الولائي"، وهو هيئة المداولة في الولاية. ويعتبر مظهر من مظاهر اللامركزية، هيئة المداولة في الولاية، يتشكل من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم وتركيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار، أما عدد أعضائه فيختلف من ولاية إلى أخرى باعتماد معيار عدد سكان الولاية.

02- الوالي: تصنف وظيفة "الوالي" من الوظائف العليا في الدولة، ويعتبر جهازا لنظام عدم التركيز، يمثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، ينفذ قرارات الحكومة بناءً على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من وزراء الحكومة، كما له سلطات وصلاحيات بصفته

ممثلاً للولاية، ويجب عليه أن يقيم في عاصمة ولايته،⁶ والوالي بصفته هيئة تنفيذية، ينفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويقدم عند كل دورة عادية تقريراً حول تنفيذ المداولات.

المطلب الثاني: أهمية الولاية

للولاية أهمية مستمدة من صلاحياتها واختصاصاتها ومهامها ومتشعبة، وأهمية أخرى مستمدة من الدور والمركز القوي للوالي في التنظيم الإداري الجزائري.

الفرع الأول: أهمية مستمدة من صلاحياتها واختصاصاتها

تساهم الولاية بشكل كبير جداً في رسم السياسات والتصورات العامة، ولها الدور الرئيسي في تنفيذ برامج التنمية على المستوى المحلي والجهوي ثم المجهود العام للدولة، وتمس كل القطاعات كالزراعة والري، التجهيزات العمومية، التربية، الثقافة، السكن والهياكل الاقتصادية، الطاقة والربط بمختلف الشبكات (كهرباء، غاز، مياه صالحة للشرب، اتصالات) وكذا أشغال الطرق وفتح المسالك وفك العزلة..الخ.

كما لها صلاحيات في التمويل الذاتي والمحلي في إمكانية للاستقلال عن التمويل المركزي، خاصة إذا ما تم حوكمة وثمانين مصادر هذا التمويل والإيرادات لاسيما الموارد الجبائية ونواتج استغلال الأملاك المنتجة للمداخيل..الخ⁷، وفي هذا تختلف أهمية وتأثير التمويل ودرجة ثمن المداخيل من ولاية إلى أخرى.

وتصل أهميتها إلى أخذها كمؤشر من مؤشرات تطبيق وقياس الديمقراطية على المستوى المحلي، ومن ثم القول بتنفيذ هذه الأخيرة أو على الأقل التقيد بشعارها "بالشعب وللشعب"، ولا نقول هي "دولة مصغرة" بل هي من الدولة وفيها، وتتجلى فيها صور نجاحها أو فشلها في جميع الميادين، خاصة وأن جل ميادينها تمس المواطن والسكان مباشرة.

الفرع الثاني: أهمية مستمدة من الدور والمركز القوي للوالي

ومن هذه الأهمية كذلك ما تستند إلى الوالي وأهميته من جهة، ومركز الوالي القوي جداً في التنظيم الإداري الجزائري ومنه تستمد الولاية بعضاً من أهميتها من جهة أخرى⁸، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن للوالي اليد العليا في غياب التوازن بينه وبين الهيئة التداولية.

كما أنه يعمل باسم السلطة المركزية ويتخذ قرارات عن الوزراء في الكثير من القضايا لكونه مفوضاً للحكومة، ويتصرف بصفته ممثلاً للدولة على مستوى الولاية، وله الدور الأول في تجسيد عدم التركيز، وبوابة اللامركزية إذا أُريد لها التفعيل، من

جهة ثالثة، كما له صفة الضبطية القضائية⁹، وتحت تصرفه وسائل مادية وموارد بشرية ضخمة، صفة تتوسع وتكون أقوى تأثيراً في الحالات الاستثنائية.

المبحث الثاني:

التنظيم الهيكلي والوظيفي للولاية

نص القانون رقم 07-12 على أن الولاية تتوفر على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءاً منها¹⁰، فيما حدد المرسوم التنفيذي رقم 94-215 في مادته الثانية الهيكل الإداري للولاية، وجاء فيها أنه يتكون من: الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، رئيس الدائرة.¹¹ *

وحملت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي نفسه التأسيس لمجلس الولاية، وعُبرت التسمية إلى "مجلس تنفيذي للولاية" بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-54.¹²

فما حدد المرسوم التنفيذي 94-217¹³ قواعد تنظيم مديرتي التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، ولضغوطات مرحلية تم إحداث مندوبية الأمن لدى الوالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-314*¹⁴، أما المقاطعة الإدارية فقد أُحدثت في صورتها الحالية بموجب المرسوم الرئاسي 15-140.¹⁵

ولتأطير التنظيم الهيكلي للولاية تم استحداث مناصب عليا (أمين عام دائرة، مفتش بالمفتشية العامة، ملحق بالديوان، رئيس مصلحة ورئيس مكتب)¹⁶، وتسمى مناصب عليا ذات طابع هيكلي، يقابلها في التنظيم الوظيفي المناصب العليا الوظيفية، وهي مناصب عليا تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية¹⁷، والتي حدد عددها بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 ديسمبر 2017.¹⁸

المطلب الأول: التنظيم الهيكلي للولاية وتوزيع المهام والصلاحيات.

للوالي أجهزة مساعدة يتضمنها التنظيم الهيكلي للولاية، تقسمها منهجياً إلى صنفين، الأول الهيكلية حسب الأجهزة الداخلية، والثاني الأجهزة الخارجية للولاية.

الفرع الأول: الهيكلية حسب الأجهزة الداخلية.

تشمل الأجهزة الداخلية: الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، مندوبية الأمن العمومي، مديرية التقنيين والشؤون العامة، مديرية الإدارة المحلية، المقاطعة الإدارية والوالي المنتدب، ورئيس الدائرة.

01- الأمانة العامة:

في نص المرسوم التنفيذي رقم 94-215 "الكتابة العامة في الولاية"،¹⁹ وفي القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24 ديسمبر 2020 "الأمانة العامة للولاية"²⁰.

يرأسها الأمين العام للولاية، في وظيفة عليا يعين شاغلها بموجب مرسوم رئاسي، ويرتب في الترتيب الثاني بعد الوالي في السلم الوظيفي والتسلسل الإداري في الولاية، وله مهام مهمة جدا وممتدة لاسيما منها تلك المهام المتضمنة في المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 94-215.²¹

وجاء القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24 ديسمبر 2020 محددًا لتنظيم الأمانة العامة للولاية في مصالح ومكاتب، آخذًا بمقياس عدد سكان الولاية لتحديد عدد هذه المصالح بين مصلحتين وثلاثة مصالح، فتحدد تنظيمها في الولايات المصنفة كبيرة في ثلاثة (03) مصالح وهي: مصلحة التلخيص، مصلحة التوثيق ومصلحة الأرشفة²²، وكل مصلحة تتكون من مكاتب:

1-1- مصلحة التلخيص: ثلاثة مكاتب وهي: مكتب الصفقات، مكتب التنسيق

ومكتب التنظيم.²³

2-1- مصلحة التوثيق: مكتب التوثيق وبنك المعلومات، مكتب التحليل.²⁴

3-1- مصلحة الأرشفة: مكتب الإعلام والمساعدة، مكتب الحفظ.²⁵

2- المفتشية العامة للولاية:

أخضعت المادة السادسة من المرسوم التنفيذي 94-215²⁶ المفتشية العامة للولاية لنص خاص، فكان المرسوم التنفيذي رقم 94-216²⁷، المقيم بالمرسوم التنفيذي رقم 23-64.²⁸

يشمل تدخل المفتشية العامة للولاية الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية، وتتولى تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط هذه الأجهزة والهيكل والمؤسسات.²⁹

يسيرها مفتش عام للولاية، وظيفة عليا يعين شاغلها بموجب مرسوم تنفيذي، بناءً اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات المحلية،³⁰ كان في السابق يساعده مفتشان أو ثلاثة (03) مفتشين، وفقا للمادة الخامسة من المرسوم التنفيذي 94-216، إلا أن

القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 جوان 2021 حدد عدد المفتشين ثلاثة (3) دون الأخذ بمقيار عدد سكان الولاية كما كان معمول به في السابق.³¹ ومنصب مفتش جرت العادة أن يُعين شاعها بموجب قرار ولائي، ثم وتطبيقا للمرسوم الرئاسي رقم 99-240³² أصبح التعيين فيه بموجب مرسوم تنفيذي مع بقاء المنصب ضمن المناصب العليا وليس وظيفة عليا، ثم أصبح حاليا التعيين يتم بموجب قرار من الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد اقتراح من الوالي.³³

03- مندوبية الأمن لدى الوالي³⁴ *

تم استحداث مندوبية الأمن لدى الوالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-314³⁵، وقبل هذا المرسوم سبق وان أضاف المرسوم التنفيذي رقم 92-347 المعدل والمتم للمرسوم التنفيذي رقم 90-285 في مادته الأولى إحداث لدى ولاية ولايات كل من الجزائر ووهران وعنابة وقسنطينة وتحت سلطتهم، وظيفة مدنية للدولة تتمثل في وظيفة والي منتدب للنظام العام والأمن.³⁶

ويُعد منصب مندوب الأمن لدى الوالي وظيفة عليا في الدولة يعين صاحبها بناءً على اقتراح وزير الداخلية والجماعات المحلية³⁷، ويُصنف بالرجوع إلى الوظيفة العليا لكاتب عام (أمين عام) في الولاية.³⁸

يساعد مندوب الأمن الوالي في تصور التدابير الخاصة بميدان الأمن الوقائي وتنفيذها وتقييمها، وبهذه الصفة، يُنشط وينسق أعمال المكلفين بمهمة الأمن ومساعدتي الأمن في الدوائر والبلديات تحت سلطة الوالي.³⁹

04- الديوان:

بحسب المادة 7 من المرسوم التنفيذي 94-215 يساعد الديوان، الموضوع تحت سلطة الوالي مباشرة وتحت إدارة رئيس الديوان الوالي في ممارسة مهامه،⁴⁰ ويتم تعيين رئيس الديوان بموجب مرسوم تنفيذي، وهو في حدود صلاحياته يتلقى توجيهات من الوالي مباشرة. يضم الديوان بين خمسة (5) إلى عشرة (10) مناصب للملحقين بالديوان، حسب المادة للمادة 7 من المرسوم التنفيذي 94-215، وتطبيقا لهذه المادة جاء القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 جوان 2021 ليحدد ويرفع عدد الملحقين بالديوان لكل ولاية بين ستة (6) إلى عشرة (10) مناصب⁴¹.

05- مديرية التقنين والشؤون العامة.

في البداية أشارت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-347⁴²، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-285⁴³، إلى أن تشمل الإدارة العامة على مصالح التنظيم والشؤون العامة والتسيير، ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 94-217⁴⁴، وبعده المرسوم التنفيذي رقم 95-265 محددا لصلاحياتها وقواعد تنظيمها وعملها.⁴⁵

ووفقاً للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020⁴⁶، تحدد التنظيم الداخلي لمديرية التقنين والشؤون العامة في أربع (04) مصالح وهي: مصلحة الشؤون العامة، مصلحة التنظيم العام، مصلحة تنقل الأشخاص ومصلحة الشؤون القانونية والمنازعات⁴⁷، كما نظم هذا القرار مصالح المديرية في مكاتب.

01-05- مصلحة الشؤون العامة: تُنظم المصلحة في ثلاثة مكاتب وهي: مكتب الانتخابات والمنتخبين، مكتب الجمعيات، ومكتب التظاهرات العمومية⁴⁸.

02-05- مصلحة التنظيم العام: ثلاثة مكاتب: مكتب حركة المركبات، مكتب المؤسسات المصنفة والمهن المقننة، ومكتب تنظيم الأسلحة والمواد المتفجرة⁴⁹.

03-05- مصلحة تنقل الأشخاص: تتكون من ثلاثة مكاتب: مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية، مكتب تنقل الوطنيين مكتب تنقل الأجانب⁵⁰.

04-05- مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات: ثلاث مكاتب: مكتب القرارات الإدارية ومداولات الولاية، مكتب نزاع الملكية والمنازعات⁵¹.

06- مديرية الإدارة المحلية:

أساسها المرسوم التنفيذي رقم 92-347 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-285⁵²، المرسوم التنفيذي رقم 94-217⁵³، فالمرسوم التنفيذي رقم 95-265⁵⁴.

ومنصب مدير الإدارة المحلية من الوظائف العليا في الدولة، يعين شاغها بموجب مرسوم تنفيذي، ووفقاً للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020⁵⁵، يتحدد التنظيم الداخلي للمديرية في أربعة (04) مصالح: مصلحة الميزانيات وممتلكات الولاية، مصلحة التشييط المحلي، مصلحة الموارد البشرية ومصلحة التخطيط ومتابعة البرامج التنموية⁵⁶، ويتفرع على كل مصلحة من مصالح مديرية الإدارة المحلية ثلاثة (03) مكاتب:

01-06- مصلحة الميزانيات وممتلكات الولاية: مكتب ميزانية الولاية، مكتب الميزانية غير الممركزة للدولة، ومكتب الوسائل العامة والممتلكات⁵⁷.

02-06- مصلحة التنشيط المحلي: مكتب مراقبة الميزانيات والحسابات البلدية، مكتب تميم الممتلكات البلدية ومكتب النشاط الاجتماعي.⁵⁸

03-06- مصلحة الموارد البشرية: مكتب تسيير المستخدمين، مكتب التكوين ومكتب مستخدمي البلديات.⁵⁹

04-06- مصلحة التخطيط ومتابعة البرامج التنموية: مكتب الصفقات العمومية، مكتب البرامج التنموية ومكتب الإعلام الآلي.⁶⁰

07- المقاطعة الإدارية والوالي المنتدب:

لم يعط المشرع تعريفاً واضحاً للمقاطعة الإدارية التي أحدثها بموجب المرسوم الرئاسي 140-15⁶¹، وتضمن تنظيمها وسيرها المرسوم التنفيذي رقم 141-15⁶²، يسيرها والي منتدب تحت سلطة والي الولاية، وذكر بعض مهامه وصلاحيات في المواد من 3 إلى 8 من المرسوم الرئاسي 140-15، مع تصنيف وظيفة والي المنتدب وظيفة عليا في الدولة.⁶³

وزُود والي المنتدب بإدارة تشكل من أمانة عامة يديرها أمين عام، وديوان يديره رئيس ديوان، مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية⁶⁴، يديرها مدير منتدب، وهي في مجملها تشكل هيكل الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية، بالإضافة إلى المديرات المنتدبة ومجلس المقاطعة الإدارية.⁶⁵

وجاءت المواد 4-7 من المرسوم التنفيذي رقم 141-15 تُنظم سير الأمانة العامة للمقاطعة الإدارية، التي يرأسها أمين عام، ينسق وينشط عمل هيكل المقاطعة الإدارية تحت سلطة والي المنتدب، مع تنظيم الأمانة العامة للمقاطعة الإدارية في مصلحتين أو ثلاث مصالح، تضم كل واحدة منها أربعة (04) مكاتب على الأكثر.

فيما يساعد الديوان الموضوع تحت سلطة والي المنتدب مباشرة والذي يديره رئيس الديوان والي المنتدب في ممارسة مهامه، وكلف بهذه الصفة بمهام وصلاحيات جاءت في المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 141-15، ويضم الديوان ستة (6) ملحقين به.

وُجّع بين مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية في مديرية منتدبة واحدة، يديرها مدير منتدب وتضم ست (06) مصالح تشمل كل مصلحة على أربعة مكاتب، كما يمكن تنظيم هذه المصالح عندما يقتضي حجم أعمالها وطبيعة مهامها ذلك في مديريتين منتدبتين.

وجاءت المواد من 12 إلى 15 لتحديد المصالح غير المركزة للدولة المنظمة على شكل مديريات منتدبة على مستوى المقاطعة الإدارية، ويعين على رأس كل مديرية منتدبة مدير منتدب.

ويخضع سير مجلس المقاطعة الإدارية لنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية لاسيما تلك المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 94-215، وهو مجلس يمثل الإطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة الإدارية، والإطار التنسيق لأشطتها وأعمالها، لاسيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية.⁶⁶

08- الدائرة:

وفقا للقانون الجزائري الدائرة مقاطعة إدارية تابعة للولاية وتضم عدة بلديات، ومهما تعددت وتوسعت الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة لها فلا تجعلها في استقلالية تامة ولا تصنف ضمن نظام اللامركزية الإدارية بل تبقى في إطار نظام المركزية الإدارية، الذي وفي سبيل التخفيف من سلبيات هذا النظام تم وضع ما يسمى بعدم التركيز الإداري والدائرة تعتبر أوضح تطبيق لهذا النظام.⁶⁷

بداية جاءت الدائرة في الأمر رقم 69-38 المتضمن أول قانون للولاية في الجزائر⁶⁸، وفيه اظهر المشرع الجزائري في بداياته نظره القائمة على اعتبار الدائرة كوسيط مؤقت بين البلديات والوالي وتنتهي بمجرد تطور البلديات وترشيدها ضمن الأحكام الانتقالية،⁶⁹ في صورة واضحة على التردد في اعتماد الدائرة ضمن الإدارة العمومية الجزائرية أو الاستغناء عنها، تردد بالإضافة إلى الأبعاد القانونية تلبس أبعاد سياسية، تمثلت أساسا في حجمها الصغير وعدم توفرها على الشخصية المعنوية من الناحية القانونية، وانعدام التمثيل الديمقراطي على مستواها من الناحية السياسية على حد تحليل الأستاذ أحمد محيو.⁷⁰

والملاحظ قصور في التناول القانوني للدائرة في القوانين الصادرة بعد هذا التاريخ لاسيما منها الأمر رقم 74-69⁷¹ رغم انه وتماشيا مع رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية تم الرفع كذلك من عدد الدوائر لتصبح 160 دائرة، ثم عددها إلى 175 دائرة، بعد رفع عدد الولايات إلى 48 ولاية تطبيقا للقانون 84-09⁷²، ليُعاد رفع عددها إلى 229 دائرة بموجب المرسوم رقم 86-310⁷³، ليليه المرسوم التنفيذي رقم 91-306 الذي حدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة⁷⁴،

ويصبح عدد الدوائر 553 دائرة، وهو العدد المعتمد حالياً رغم أن عدد الولايات أصبح 58 ولاية بعد آخر تعديل للتنظيم الإقليمي للبلاد بموجب القانون رقم 19-12.⁷⁵ صمّم المرسوم التنفيذي 94-215⁷⁶ رئيس الدائرة ضمن الأجهزة العامة للولاية، وهو أعلى سلطة سلمية بالدائرة، وظيفة عليا يعين فيها بمرسوم رئاسي، حسب المادة الأولى الفقرة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 90-227.⁷⁷ والمادة الرابعة، الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 20-39.⁷⁸

له صلاحيات ومهام بصفته ممثلاً للدولة، وأخرى بصفته ممثلاً للوالي، وثالثة في اتجاه البلدية، بموجب المرسوم 82-21⁷⁹، وكذا في المرسوم التنفيذي 90-230⁸⁰ فيما بين المرسوم التنفيذي 94-215 مهام رئيس الدائرة في ثمان (08) مواد.⁸¹

يساعد رئيس الدائرة في تنفيذ مهامه كاتب عام ومجلس تقني، أما الكاتب العام للدائرة فهو منصب عالي يعين فيه من يتوفر على الشروط⁸²، أحدث بموجب المرسوم 81-82⁸³ منصب نوعي، ليتولى مهامه تحت سلطة رئيس الدائرة.

فيما المجلس التقني للدائرة، وباعتبار الدائرة مقاطعة إدارة للدولة فهي امتداد للمديريات الولائية على المستوى المحلي، فيكون بذلك المجلس التقني للدائرة تحت رئاسة رئيس الدائرة وبمساعدة الأمين العام للدائرة، ويتكون من مسؤولي مصالح الدولة الذين يغطي نشاطهم البلديات التي ينشطها⁸⁴، ويعطى رئيس الدائرة رأياً استشارياً في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة.

ونشير إلى أن الدائرة لا تملك تنظيم هيكلي محدد ومقنن ولا مناصب عليا أخرى عدا منصب الأمين العام، ولسيرورة الأنشطة الإدارية وسير العمل تنظم الدائرة على شكل مكاتب وخلايا أو لجان في إطار تسيير المصالح الإدارية للدائرة وعلاقتها مع مختلف الهيئات الإدارية الأخرى وكذا مع المرتفقين⁸⁵.

الفرع الثاني الأجهزة الأخرى المساعدة للوالي: الأجهزة الخارجية للولاية.

يمثل المجلس التنفيذي للولاية والأجهزة غير الممركزة في الولاية هياكل وأجهزة مساعدة تضم إلى التنظيم الهيكلي لإدارة الولاية.

01- المجلس التنفيذي للولاية:

نصت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 94-215 على تأسيس مجلس ولاية⁸⁶، ثم غُيّرت التسمية لتصبح "مجلس تنفيذي للولاية" بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-54⁸⁷،

وتطبيقا للمادة 6 من هذا المرسوم هدف القرار المؤرخ في 13 جويلية 2022⁸⁸، تحديد للنظام الداخلي النموذجي للمجلس التنفيذي للولاية.

يكلف المجلس التنفيذي للولاية تحت سلطة الوالي بصفته ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة بضمان تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي ومتابعتها، ويستخلف الأمين العام للولاية الوالي في حالة حصول مانع مؤكد له، كما تتولى الأمانة العامة للولاية تسيير الأمانة التقنية للمجلس.

يشكل المجلس إطار التشاور والتنسيق بين مختلف مصالح الدولة والهيئات العمومية على مستوى الولاية، ويتكون من المديرون الولائيون،⁸⁹ الذين يعتبرون بمختلف قطاعات النشاط في الولاية كيفما كانت تسميتها أعضاء في المجلس،⁹⁰ وكذا رؤساء الدوائر الذين كانت عضويتهم في السابق عضوية استشارية.

02- المصالح غير المركزية:

ثار جدل قانوني وفقهي بخصوص تعداد المصالح غير المركزية للدولة المتواجدة على مستوى الولاية ضمن أجهزة وهيكل إدارة الولاية، واعتبارها امتداد للوزارات وليست ضمن التنظيم الهيكلي للولاية.

والحقيقة البينة والواقع العملي والميداني وأنشطة هذه المديریات على المستوى المحلي يثبت أنها ضمن مجموع الإدارة الموضوعة تحت تصرف الوالي، رغم استقلالها بتنظيمها الإداري والهيكل الخاص بها، ثم وبالرجوع إلى السلطة السلمية للوالي، وتمثيله للكثير من هذه المديریات أمام القضاء وطبيعة المهام والاختصاصات الموكلة لكل مديرية، فإنها من الناحية الشكلية ليست من الأجهزة غير إنها من الناحية العضوية والموضوعية هيئات أساسية في الجسم إدارة الولاية.

هذا وقد حسم قانون الولاية رقم 12-07 هذا الجدل القانوني والفقهي، حيث ضمنت المادة 127 منه مختلف المصالح غير المركزية للدولة ونصت على أنها جزءا من الإدارة التي توضع تحت سلطة الوالي⁹¹.

مع بقاء بعض الإشكالات المطروحة، منها تحديد وضبط وتكييف العلاقة العملية والسلمية وطبيعة العلاقة بين رؤساء ومديري هذه المصالح غير المركزية على المستوى المحلي بالوزير المختص، ووالي الولاية التي ينشطون بها، على حد رأي الأستاذ محمد صغير بعلي⁹².

المطلب الثاني: التنظيم الوظيفي والتأهيل على أساس الحاجة.

خلافًا لباقي القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية في الجزائر⁹³، التي سبقت الأمر 03-06⁹⁴، والتي لم تحض فيها المناصب العليا في الإدارة العمومية عامة بالاهتمام اللازم، مع الخلط في بعض الأحيان بينها وبين الوظائف العليا، والقول تارة بأنها نوعية وتارة أخرى أنها عليا، خص الأمر 03-06 المناصب والوظائف العليا بفصل حمل تعريفًا للمناصب العليا (الفصل الثالث، من الباب الأول)، مميزًا بين المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي والمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي.

الفرع الأول: المناصب العليا الوظيفية ومرونة تأطير إدارة الولاية

المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي، وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، وإذا كانت المناصب العليا مرتبطة بالتنظيم الهيكلي والنصوص التنظيمية المتعلقة بإنشائه، فإن المناصب العليا الوظيفية تنشؤها القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين.⁹⁵ وما يُميز أيضا المناصب العليا الوظيفية عن نظيرتها الهيكلية، أن هذه الأخيرة وبالإضافة إلى ارتباطها بالتنظيم الهيكلي للولاية، ارتباط كامل ومحددة كميا ونوعيا في كل مديرية أو مصلحة جاءت في هذا التنظيم الهيكلي^{96*}، وبذلك تتصف بالتقيد التام والارتباط العضوي بالهيكل المنظم غير مرنة لا من حيث الإنشاء ولا من حيث التطوير، فهي مماثلة في كل الولايات عدا الاعتداد بمعيار عدد السكان في التفصيل بين الولاية الكبيرة وغيرها (صنفين)، عدا ذلك فالأمر نفسه في كل الولايات.

غير أن المناصب العليا الوظيفية أكثر مرونة وتساير الإدارة في حاجاتها العملية الميدانية الحينية كلما دعت الضرورة، كما تُكيفها وفقا لمقتضيات أنشطتها، وهي تختلف من ولاية إلى أخرى لا بحسب عدد السكان كمعيار وحيد معتمد في المناصب العليا الهيكلية للتمييز بين الولايات، بل باعتماد الحاجة التي دعت لها، والتأهيل للضرورة والمصلحة الخاصة بكل ولاية وخصوصيتها، وهي بذلك مسيرة وتعبّر حقيقة "إن ألُتزم في تفعيلها بالموضوعية" عن الصورة العامة للأنشطة والأعمال الإدارية.

الفرع الثاني: التأهيل على أساس الحاجة وتحقيق المصلحة

تأسيسًا على مميزات المناصب العليا الوظيفية، جاء القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 ديسمبر 2017، محددا لعدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي بعنوان إدارة الجماعات الإقليمية⁹⁷، وخصص الفصل الثاني منه لتلك المناصب المتعلقة بالولايات*.

ورفعا لكل لبس أو تناقض بين القول أن المناصب العليا الهيكلية محددة ومقيدة بالهيكل التنظيمي، وهي بكل الولايات عدا الاعتراف معيار وحيد هو معيار عدد السكان، ثم العودة إلى المناصب العليا الوظيفية والقول أنها مرنة ومسيرة لحاجات الإدارة وتحديداتها وحكمها بالقرار الوزاري المشترك المذكور أعلاه، مما يوقع في تناقض بين القول بالمرونة والمسايرة من جهة ثم التحديد والتقييد، نقول أن تحديد هذا القرار للوظيفية هو تحديد نموذجي ولا يعني تطبيقها كما هي محددة عدديا، فتعدادها هو تعداد على سبيل الحد الأقصى، ثم إن قرار فتح هذه المناصب واعتمادها وتنصيب شاغليها يعود للسلطة التقديرية المحلية على مستوى الولاية بحسب حاجياتها المعبر عنها حقيقة.

وعليه فإن المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي المحددة في هذا القرار لا يعني اللجوء المباشر والتلقائي لفتحها كلها ووفقا للتعداد النظري، هذا التعداد الذي يجب أخذه بعين الاعتبار عند فتح هذه المناصب والتأكد أولا من توفر تعداد حقيقي مع شرط مصاحب له وهو استيفاء شروط التعيين، والشرطان لا يكونان إلا بعد تحقق ركن قيام الحاجة والضرورة وتحقيق المصلحة في فتح منصب عالي وظيفي.

فوجودها يتحدد بمدى وجود مهام تاطير النشاطات الإدارية والتقنية، ويجب الالتزام بالقدر الذي يستجيب فقط لحاجة التاطير، كما يجب العمل على تفادي ازدواجية فتح مناصب مكررة بين الهيكلية والوظيفية تفاديا للتداخل في الصلاحيات والمهام، وصيانة للمال العام والتسيير الحسن للموارد البشرية، وهذا ما أكد عليه المشرع عندما منع الجمع بين المنصب العالي الهيكلي والمنصب العالي الوظيفي، مع إعطاء الأولوية والأسبقية في شغل المناصب العليا الهيكلية قبل فتح مناصب عليا وظيفية، فالطبيعة تقتضي ملئ الموجودة قبل التفكير في فتح الجديد، والمبدأ الأساسي هو أولوية المنصب العالي الهيكلي على المنصب العالي الوظيفي.

ويتم فتح المناصب العليا الوظيفية بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، ولا يمكن الشروع في تنفيذها إلا بعد مصادقة الوزارة الوصية طبقا للمادتين 55 و160 من قانون الولاية.⁹⁸

مع الإشارة إلى أن النص التطبيقي للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 ديسمبر 2017، في جزئه المتعلق بالإدارة البلدية قد صدر وحملته التعلية رقم 8223 المؤرخة في 10 أكتوبر 2018⁹⁹، مع تأخر صدور جزؤه المتعلق بالولاية.

المبحث الثالث:

رؤى واقتراحات لتنظيم هيكلي ووظيفي أكثر فاعلية

من خلال التعرض للنصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة، وبعد المرور على الدراسة العملية المهنية، نقف على مخرجات هذا المجهود في صورة رؤى واقتراحات في سبيل جعل التنظيم الهيكلي والوظيفي للولاية أكثر فاعلية، من خلال انتهاز التدقيق بدل التوسع والإشباع الرقمي بدل التشبع البيروقراطي من جهة التنظيم الهيكلي، ومن جهة التنظيم الوظيفي وجوب الضبط الإجرائي والتقييد بالموضوعية والحاجة في فتح المناصب العليا الوظيفية، وهذا ما نتناوله في مطلبين.

المطلب الأول: التدقيق بدل التوسع والإشباع الرقمي بدل التشبع البيروقراطي

منذ أول تنظيم هيكلي للولاية اتجه المشرع إلى الأخذ بآلية التفصيل والتقسيم على أساس المهام والأنشطة الإدارية الموكلة، معتمدا على معيار وحيد في التمييز بين الولايات يعتمد أساسا على عدد السكان، واستمرت الوضعية كذلك إلى غاية دخول الإدارة العمومية الجزائرية عصر الإدارة الالكترونية والخدمات الرقمية، وهي أوضاع جديدة صاحبت تطور كبير جدا تجاوز الآلية والمعيار المعتمد، خاصة وأن سرعة هذه المتغيرات فاقت سرعة استجابة تحيين التنظيم الهيكلي للولاية بما يتوافق ويساير هذه المتغيرات، مما يتطلب ضرورة إدخال آليات ومعايير جديدة تؤهل في أن يمد الإدارة العمومية المحلية بما تحتاج إليه ويساعدها في أداء مهامها ويعزز بذلك الحكامة المنشودة، فيتوجب التطور والتحيين الدوري وهذا ما نتناوله في الفرع الأول، ثم نتناول في الثاني اعتماد أكثر من معيار والتركيز على خصوصية كل ولاية.

الفرع الأول: وجوب التطور والتحديث الدوري

الإدارة الالكترونية والتوسع الرقمي والخدمات عن بعد، مرحلة جديدة ومسار انطلق ولن يتوقف، إلا أن عدم مواكبة التنظيم الهيكلي للولاية لسرعة سير هذه المرحلة يمكن أن يؤدي إلى إحداث عقبات في هذا مسار أكثر ما يخشاه هو مواجهة عقد بيروقراطية حتى وإن كانت مقننة وتحترم وتتقيد بمراحلها وتدرجها وسرعتها إلا أنها في جمودها وتصلبها عرقلة كبيرة لمسار سير الإدارة الالكترونية.

وهذا ما يتطلب التحديث الدوري والمسيّر للتنظيم الهيكلي، من جهة ومن جهة أخرى وبالموازاة إخضاع التفصيل والتقسيم في هذا التنظيم إلى آليات أخرى غير آلية التقيد بالتقسيم الصارم للمهام والإجراءات المتبعة، مما يستوجب أيضا إخضاع هذا التقسيم إلى المتطلبات الحينية وسريعة الاستجابة.

كما نشير إلى ضرورة قصوى للتدخل التشريعي لفض إمكانية التأثير السلبي والتعارض في الاختصاص والمهام بين الدائرة والمقاطعة الإدارية، وتقاطع مهام والي الولاية مع كليهما، ومع الوصاية على البلديات، مما يفاقم الثقل البيروقراطي بتعدد التدرج الإداري من جهة، ومن جهة أخرى الفراغ القانوني في الفصل بين الصلاحيات وتحديد مهام كل من الوالي المنتدب ورئيس الدائرة ضمن دائرة إدارية، مما يستدعي بالضرورة التدخل التشريعي والتنظيمي لتحديد العلاقات أولا ثم تحديد المهام والصلاحيات من جهة أخرى، ذلك أن بقاء الحال على ما هو عليه يحدث تضخما إداريا في غير صالح الإدارة العمومية المحلية، كما ويزيد أحمالا أخرى على والي الولاية خاصة إذا لم يمكن الوالي المنتدب أو رئيس الدائرة بالصلاحيات اللازمة في اتخاذ القرار، ثم إن إمكانية هذا التعارض والتأثير السلبي قد ينقل إلى الإدارة الالكترونية فيسحب ويُجيد بعضا من المكتسبات المحققة عن طريقها.

أما القائلين بعدم دستورية إحداث مقاطعة إدارية، فهو قول خاطئ، ذلك أن المسألة تندرج ضمن الإطار التنظيمي الذي هو في الأصل للسلطة التنفيذية.

وكذلك بالنسبة للأقوال "الانتقاصية" من مكانة الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، أقوال تبعد عن الموضوعية ويصعب تصنيفها آراء فقهية كاملة، هذا مع التأكيد والاعتراف بحاجة الدائرة أكثر إلى التأطير القانوني والتنظيمي، فهي حاليا وإن أُريد لها التكيف فأقرب الأقوال أنها مثلها مثل أي مصلحة أو مديرية تابعة بالولاية كالديوان أو مديرية الإدارة المحلية.. الخ، ولا تعتبر درجة إدارية، كما يتم الانتقاص من أعمالها وأدوارها كثيرا، إلا أن الحقيقة التي يدعمها الواقع

الميداني والعملي يؤكد أن للدائرة وجود مادي أكبر وتمدد إقليمي أوسع، مع مركز قوي لرئيسها على مستوى اتخاذ القرار سواء على مستوى الدائرة أو على مستوى القرار الولائي.

الفرع الثاني: اعتماد أكثر من معيار والتركيز على خصوصية كل ولاية.

معيار عدد السكان معيار غير كافٍ وحده بل يمكن أن يكون في حالات مؤكدة غير قادر عن التعبير وتحديد وصف وحجم كل ولاية، ومن جهة أخرى قد يكون باعتداده معياراً وحيداً معياراً مُضلياً، لذلك يجب إدخال واعتداد معايير أخرى تُبنى أساساً على خصوصية كل ولاية وميزاتها، سواءً من حيث الأنشطة الغالبة (صناعة، فلاحية، تجارة، خدمات، سياحة..الخ) وما تتطلبه هذه الأنشطة، أو من حيث الموقع الجغرافي (الولايات الحدودية، ولايات الجنوب الكبير، الولايات الساحلية، ولايات الهضاب العليا والسهوية..الخ)، هذا مع ضرورة إعطاء الحرية الكاملة للمصالح الولائية المحلية في اعتماد ما يناسبها من معايير وفقاً لخصوصيتها، ومتطلبات إدارتها.

وأيضاً يجب أخذ بعين الاعتبار الولايات التي أحدثت بها مقاطعات إدارية عن غيرها من الولايات، ذلك أنها تتطلب إجراءات وتدابير خاصة، وإعادة توزيع المهام، وما تعلق بالعلاقات بين المقاطعة الإدارية والدائرة والولاية والبلديات.

المطلب الثاني: الضبط الإجرائي والتقييد بالموضوعية والحاجة في فتح المناصب العليا الوظيفية.

أهم ميزة للتنظيم الوظيفي على التنظيم الهيكلي هو الحركة وسرعة الاستجابة للحاجة، لكن هذه الميزة لا يجب الاستثمار فيها من أجل إعادة التقييد الإداري والثقيل الإجرائي والتدخل في الصلاحيات، مما يتعارض مع المبادئ الأصلية التي قامت عليها الحاجة للتنظيم الهيكلي والنقائص المعبر عنها فيه، وكانت إحدى أهم أسس اللجوء إلى صيانتها وتكاملته بالتنظيم الوظيفي.

الفرع الأول: الموضوعية والتقييد بالحاجة للعمل بالتنظيم الوظيفي.

يشترط قبل التوجه إلى إحداث وتنصيب التنظيم الوظيفي للولاية وفتح المناصب العليا المؤطرة له التأكد من توفر شرطين أساسيين وهما:

- توفر التعداد الحقيقي المستوفي لشروط التعيين،

- وأنه لا يمكن فتح مناصب عليا متكفل بها ضمن التنظيم الهيكلي للولاية.

ذلك أنه من غير المقبول بالمطلق فتح مناصب عليا ذات طابع وظيفي دون التأكد من وجود موارد بشرية تتوفر على الشروط العامة والخاصة لتولي هذه المناصب، وإن حدث

وفتحت مثل هذه المناصب دون توفر الشرط المذكور فإن ذلك يمكن تكييفه كأحد أهم مؤشرات الخلل الجسيم في التسيير.

وعند التحقق من الشرطين الأساسيين يتم المرور إلى شروط أخرى، أهمها والمشارك بين كل الولايات هو شرط الحاجة الحقيقية لفتح مناصب عليا ذات طابع وظيفي، ثم إمكانية إدخال شروط أخرى، وهي متغيرة من ولاية إلى ولاية أخرى.

وهذا ما يجب التأكيد عليه من أجل تفاديه عند تنصيب التنظيم الوظيفي بإدارة الولاية، وإحداث مناصب عليا ذات طابع وظيفي بها.

الفرع الثاني: ضبط وتوحيد الإجراءات وإحقاق التوازن بين الوظيفي والهيكلية

يتم فتح المناصب العليا الوظيفية بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، ولا يمكن الشروع في تنفيذها إلا بعد مصادقة الوزارة الوصية،¹⁰⁰ إلا أن الوصول إلى المداولة مسار يجب أن تسبقه دراسات تقوم بها مصالح إدارة الولاية (خاصة من طرف مصالح مديرية الإدارة المحلية أو المفتشية العامة للولاية)، تبحث في الأسباب الحقيقية التي دعت إلى الالتجاء إلى فتح مناصب عليا وظيفية وتغطية الحاجة التي دعت إلى ذلك، دراسة موضوعية دقيقة تمس كافة الجوانب.

حاجة عبرت عليها مختلف المصالح وقامت بإثباتها عمليا وموضوعيا، ثم بحث في إمكانية إشباعها ضمن التنظيم الهيكلي أولا، وأثبتت الحاجة ضرورة التوجه إلى التنظيم الوظيفي.

وتنصيب التنظيم الوظيفي لا ينبغي له إحداث اختلالات في التوازن بين المناصب العليا الهيكلية والمناصب العليا الوظيفية:

- أولا، ينبغي تفادي التعارض والتداخل في المهام والاختصاصات، بين المناصب العليا الهيكلية والمناصب العليا الوظيفية.

- ثانيا، ينبغي حل إشكاليات التعويضات والزيادة الاستدلالية، فمن غير المنطقي أن يكون التعويض المادي للمرؤوس أكبر من الرئيس، وهي حالات مُمثلة في الإدارة البلدية، وأدت هذه الحالات إلى عزوف موظفي الإدارة الإقليمية البلدية عن تولي المناصب العليا الهيكلية مفضلين المناصب العليا الوظيفية، وفي حالات أخرى عزوف أدى إلى عجز في استكمال شغل المناصب العليا الهيكلية لأن الجميع في انتظار الاستفادة من الوظيفية، وهو الأمر الذي لا يتم الشروع فيه إلا بعد استكمال شغل المناصب العليا الهيكلية، وهكذا بقيت كل المناصب شاغرة، ومصالح البلدية معطلة في دائرة مفرغة بين أولوية شغل المناصب العليا الهيكلية وعزوف من تتوفر فيهم الشروط توليها من موظفي البلدية وبين السعي لتولي المناصب العليا

الوظيفية وامتنيازاتها بالمقارنة مع المناصب العليا الهيكلية، وهذا ما ندعو لتفادي مسببات الوقوع فيه عند تنصيب المناصب العليا الوظيفية بإدارة الولاية.

- **ثالثا،** زيادة على الشروط العامة المنصوص عليها لتولي منصب عالي تدعو الضرورة إلى وضع شروط وآليات موضوعية لتولي منصب عالي وظيفي، موضوعية تطلبتها أهداف تحقيق المصلحة العامة لإدارة الولاية بمفهومها الواسع المشتمل كذلك على حقوق ومصالح مواردها البشرية وإطاراتها المستحقة لهذه المناصب على أساس الجدارة والاستحقاق.

- **رابعا،** يجب العمل على توحيد أسس تحديد الزيادة الاستدلالية الممنوحة عن تولي المنصب العالي هيكلي كان أو وظيفي، ذلك أن السلام الحالية بالإضافة إلى تناقضها بين الهيكلية والوظيفية، تقوم على أسس غير واضحة ولا تأخذ بعين الاعتبار الخبرة المهنية كمتغير أساسي، كما لا تدخل في حساب منحة المردودية، فهي ثابتة ولا تعبر حقيقة عن المجهود المبذول والذي هو متغير من موظف إلى آخر.

- **خامسا،** ن سجل تأخر كبير في تطبيق أحكام المادتين 36 و 37 من المرسوم التنفيذي رقم 08-05¹⁰¹، المتضمنتين تحديد المناصب العليا للعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب*، فهي مناصب عليا يمكن لها أن تسد حاجة مُعبر عنها عمليا، غير انه يعوزها التسويق لها والتعبير عليها على مستوى مصالح إدارة الولاية، ويكتفى فقط بمكتب الذمة وممتلكات الولاية، على مستوى مديرية الإدارة المحلية، مع أن هذه المناصب العليا لها من الأهمية ما تجعلنا ندعو إلى العمل على تفعيلها وإصدار قرار وزاري مشترك يبين كيفية تطبيق أحكام المادتين المذكورتين.

- **وأخيرا،** نصت المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334¹⁰² على إحداث مناصب شغل متخصصة بالإدارة البلدية في مناصب مفوض الحالة المدنية وعون الشباك للحالة المدنية¹⁰³، والأصل في إحداث هذه المناصب هي الأعباء والمهام والأنشطة التي يقوم بها هؤلاء الموظفون خاصة على مستوى الشبايبك وتجاه المرتفقين، وهي مهام مماثلة يقوم بها زملائهم على مستوى إدارة الولاية بمصالحها المختلفة وعلى مستوى الدوائر والمقاطعات الإدارية، إلا أن هذه المهام والأنشطة غير مُثمّنة، مما يدعو إلى ضرورة التفكير في إحداث مناصب شغل مخصصة بإدارة الولاية كما هي على مستوى الإدارة البلدية.

الخلاصة:

رمت الدراسة الوصول إلى الآليات والأدوات الأكثر نجاعة لجعل التنظيم الهيكلي والتنظيمي للولاية أكثر فاعلية ومسايرة لسرعة تطور وتنوع الأنشطة الإدارية لهذه الإدارة الإقليمية، هدف كان لابد له من الوقوف على أهم إيجابيات تنظيمها الهيكلي والوظيفي والمخرجات المعبر عنها في أنشطتها الإدارية وخدماتها المرفقية، وأوضحت الدراسة أن الولاية كجماعة إقليمية محلية تمثل الركيزة الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري، ولها أهمية كبيرة لدى الإدارة المركزية على اعتبار أنها الأداة الميدانية والقاعدة الأساسية وتمثل أساسا لأي تصور استراتيجي وطني، أهمية تفوق تحديدها الإقليمي، فهي تستمد أهميتها أولا من صلاحياتها واختصاصاتها واتصالها وعلاقتها المباشرة مع المواطن، وكذلك من الدور والمركز القوي للوالي في التنظيم الإداري الجزائري.

وفي تتبع مسار تطور التنظيم الهيكلي للولاية، عبر الوقوف على النصوص القانونية ذات الصلة به، تبين أخذ المشرع بالنموذج الواحد وتطبيقه على كل الولايات واعتماده المعيار الوحيد "عدد سكان الولاية" ومن ثم العمل بالتصنيف الثنائي، مما يؤخذ عليه عدم اعتداده بخصوصية كل ولاية ومتطلبات إدارتها وما يستلزم حوكمة أنشطتها الإدارية بما يتماشى وخصوصيتها، ومع تمييزنا إدخال التنظيم الوظيفي كتتظيم مساند إلا أن اكتفاء المشرع مرة أخرى بمعيار وحيد لتصنيف الولايات يمكن أن يجعلنا نقف أمام المعوقات نفسها.

وعلى كل، فإن الانتكاء على معيار وحيد لا يكفي ويجب تدعيمه بمعايير أخرى تقوم أساسا على خصوصية ومقومات كل ولاية، وتكون وجوبية إن أردنا الوصول إلى تحقيق إدارة إلكترونية حقيقية، وهو هدف ليس بالبعيد ولا بالصعب خاصة وأننا تلمسنا تلك الإضافة الإيجابية الكبيرة التي أضفتها الإدارة الإلكترونية على مجمل أعمال وخدمات الولاية، وهي إضافة نثمنها ونقر إيجابياتها الكبيرة.

وعليه، وبالإضافة إلى كل ما سبق ذكره، فإننا نرى أنه من الواجب جعل التنظيم الهيكلي أكثر مرونة وحركة بما يجعله قابلا للتحيين الدوري، بالموازاة مع ضرورة تفعيل التنظيم الوظيفي وتنصيبه حقيقة على مستوى إدارة الولاية، تفعيل من شأنه إعطاء حركية أكثر للسير الحسن للأنشطة الإدارية، خاصة عندما يتم التركيز

على التوضيح والتحديد الدقيق للمهام والصلاحيات وتمييزها بين المكاتب في المصلحة الواحدة، بما يسمح بالتسيير الأمثل للملفات وتحديد الدقيق للمسؤوليات.

أما الإضافات الإيجابية التي جاءت بها الإدارة الالكترونية، فمع تهيئة للتطبيقات الالكترونية المنصبة على مستوى كل مصالح الولاية والتي أضافت إضافة نوعية لأنشطتها الإدارية وسهلت على المواطنين، إلا أننا نراها جزء بسيط وبداية وضع الإدارة الالكترونية ولم نصل بعد إلى تحقيق الهدف الأساسي منها، كما وجدنا أنه لا تزال الحاجة إلى تطبيقات الكترونية أخرى، لتسيير وضبط الكثير من الأنشطة والأعمال الإدارية على مستوى مختلف المصالح ومن ذلك مثلا ضرورة وضع تطبيقات الكترونية داخلية لتسيير ملفات: الجمعيات، المنتخبين، الأسلحة، التظاهرات والتجمعات العمومية.. الخ، مع ضرورة العمل على التحسين التقني والإداري للتطبيقات الالكترونية المعمول بها حاليا، وبالموازاة يجب التفكير في تطبيقات الكترونية أخرى خارجية تسمح للمواطن والمرفق من إتمام معاملاته بيسر- وشفافية، مثل تطوير تطبيق "نشكي" لتشمل برنامج ضبط مواعيد الاستقبالات ومتابعة الردود الكتابية على الانشغالات المعبر عنها، وتطبيق لمتابعة سير معاملة المرفق من بدايتها إلى غاية الانتهاء منها دون الحاجة إلى اتصال أو حضور المرفق الدوري للاستفسار على معاملته أو ملفه المودع.

وان كان الاهتمام بالمواطن محل اهتمام عديد التعليقات، من ضمن سياسة عامة تقوم على تبني أسس النجاعة لتحقيق التقرب من المواطن، فإن العنصر الأساسي لإنجاح هذه السياسة "العنصر البشري" الموظف الذي يجب كذلك إعطائه بعضا من الاهتمام في إطار الإدارة الالكترونية "على الأقل" بوضع منصة أو تطبيق داخلية تسهل رفع انشغالاته المهنية والاجتماعية، خاصة بينه وبين مصلحة الموارد البشرية فلا يُعقل تسهيل المعاملات الالكترونية للمرفق في وقت لا يزال الموظف يتعامل مع إدارته بالطرق الكلاسيكية.

ونختتم بضرورة التركيز على التكوين وبرامج تحسين المستوى فهو أمر أكثر من ضروري، فأي تنظيم هيكلي أو تنظيمي وأي مجهود فردي أو جماعي، إداري أو تقني لا يكون ذا فاعلية إذا كان العنصر والمورد البشري غير مؤهل أو يعوزه التحكم الجيد بالملفات الموكلة إليه، وعليه نوصي بضرورة وضع برنامج تكوين متكامل دوري ومسّـمّر يستفيد منه كل الموظفين، على أن يكون هذا التكوين متخصص، تطبيقي ونظري.

الهوامش:

- 1 المادة 17 من الدستور، المعدل والمتمم، لاسيما التعديل المجري سنة 2020، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82، بتاريخ 2020/12/30، تقابلها المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب القانون بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر. العدد 14، صادرة بتاريخ 07 مارس 2016.
- 2 القانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر. العدد 12، صادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.
- 3 للأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، ج.ر. 44 صادرة بتاريخ 1969/05/23، المعدل والمتمم بالقانون 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981، ج.ر. عدد 07، صادرة بتاريخ 17 فيفري 1981.
- 4 القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 افريل 1990، المتضمن قانون الولاية، ج.ر. العدد 15، صادرة بتاريخ 11 افريل 1990.
- 5 القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-01 المؤرخ في 31 جانفي 2022، ج.ر. العدد 09، بتاريخ 03 فيفري 2022.
- 6 الباب الثالث من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.
- 7 رباش سفيان، حوكمة وتثمين الأملاك العقارية المنتجة للمداخل للجماعات الإقليمية، كتاب أعمال الملتقى الدولي حول: الجماعات الإقليمية والتنمية المستدامة، الجزء الأول، منشورات مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، مارس-ديسمبر 2021، ص. 180-192.
- 8 يرأس وينشط وينسق ويراقب ويسير ويفوض، ويضبط، ويسهر على تنفيذ قوانين الجمهورية، والتعليقات الواردة عن الوزراء على مستوى الولاية، مع استثناءات محددة تخص قطاعي التربية والتعليم العالي من الناحية البيداغوجية، والوعاء الضريبي، الرقابة المالية، الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية.
- 9 طبقا للمادة 114 من القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.
- 10 المادة 127 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.
- 11 تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لهيئات وهيكل الإدارة العامة للولاية، ج.ر. عدد: 48، صادرة بتاريخ 27 ماي 1994. ص. 5-9.
- * فيما جاء في المادة الثانية من المرسوم 86-30 أن تشمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعات تحت سلطة الوالي على: المجلس التنفيذي الولائي، الأقسام، الكتابة العامة، الديوان، المفتشية العامة ورئيس

- الدائرة. المرسوم 86-30 المؤرخ في 18 فيفري 1986، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ويحدد مهامها وتنظيمها. ج. ر، عدد 8. صادرة بتاريخ 19 فيفري 1986.
- 12 المرسوم التنفيذي رقم 22-54 المؤرخ في 02 فيفري 2022، المتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية وتحديد مهامه وتنظيمه وسيره. ج. ر، عدد 09 بتاريخ 03 فيفري 2022.
- 13 المرسوم التنفيذي 94-217 المؤرخ في 23 جويلية 1994 قواعد تنظيم مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها. ج. ر. عدد: 48، صادرة بتاريخ 27 ماي 1994. ص. 11-12.
- 14 المرسوم التنفيذي رقم 93-314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993، المتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، ج. ر. عدد: 84 بتاريخ 20/12/1993.
- * بالإضافة إلى إحداث منصب مندوب وطني للأمن لدى وزير الداخلية والجماعات المحلية، ومنصب مكلف بمهمة الأمن لدى رئيس الدائرة، ومساعد للأمن في مستوى البلدية.
- 15 المرسوم الرئاسي 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها. ج. ر. عدد 29، بتاريخ 29 ماي 2015، ص. 3-6.
- 16 المرسوم التنفيذي رقم 17-60 المؤرخ في 05 فيفري 2017، المحدد لقائمة المناصب العليا في الولاية وشروط التعيين فيها، وكذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها، ج. ر، العدد 07، بتاريخ 07 فيفري 2017، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 23-65 المؤرخ في 05 فيفري 2023، ج. ر. العدد 07 بتاريخ 05 فيفري 2023.
- * والملاحظ على قائمة المناصب العليا المتضمنة في هذا المرسوم سقوط المنصب العالي "مفتش بالفتشية العامة" ولعل ذلك راجع إلى أنه خلال فترة صدور هذا المرسوم كانت آلية التعيين في هذا المنصب تتم بموجب مرسوم تنفيذي عملا بأحكام المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 19 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج. ر العدد 76 صادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999، مما جعل المنصب يقترب من حيث الشكل من الوظائف العليا، ومع ذلك تؤكد على بقاء منصب "مفتش" من ضمن المناصب العليا عمليا، وهو ما تؤكد فيما بعد عند إلغاء آلية التعيين فيه عن طريق مرسوم تنفيذي وأصبح حاليا يتم بموجب قرار من الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد اقتراح من الوالي. المرسوم التنفيذي رقم 23-64 المؤرخ في 05 فيفري 2023، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المتعلق بالفتشية العامة في الولاية، ج. ر. العدد 07 بتاريخ 05 فيفري 2023.
- 17 المادة 10 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر: العدد 40 بتاريخ 16 جويلية 2006.

18 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 ديسمبر 2017 المحدد لعدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي بعنوان الجماعات الإقليمية، ج.ر، العدد: 08 بتاريخ 07 فيفري 2018. (الفصل الثاني: المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي المتعلقة بالولايات).

19 المواد 4، 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المرجع السابق.

20 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24 ديسمبر 2020، المحدد لتنظيم الأمانة العامة للولاية في مصالح ومكاتب، ج.ر، عدد: 7 بتاريخ 31 جانفي 2021، المعدل والمتمم بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 جويلية 2021، ج.ر، عدد 54، بتاريخ 11 جويلية 2021.

21 المرسوم التنفيذي رقم 94/215، المرجع السابق.

22 المادتين الأولى والثانية من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24 ديسمبر 2020، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

23 المادة 3 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24 ديسمبر 2020، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

24 المادة 4 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24 ديسمبر 2020، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

25 المادة 5 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24 ديسمبر 2020، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

26 المرسوم التنفيذي 94-215، المرجع نفسه.

27 المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23-07-1994 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، ج.ر 48 بتاريخ 07-28-1994. ص. 9-11.

28 المرسوم التنفيذي رقم 23-64 المؤرخ في 05 فيفري 2023، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، ج.ر. العدد 07 بتاريخ 05 فيفري 2023.

29 المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 94-216، المرجع نفسه.

30 المرسوم التنفيذي رقم 23-64 المؤرخ في 05 فيفري 2023، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، ج.ر. العدد 07 بتاريخ 05 فيفري 2023.

31 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 جوان 2021 المحدد لعدد المفتشين بالمفتشية العامة للولاية، ج.ر، العدد: 54، بتاريخ 11 جويلية 2021.

32 المرسوم الرئاسي رقم 99-240، المرجع السابق.

33 المادة 5 مكرر 1 من المرسوم رقم 23-64، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-216، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، المرجع السابق.

34 في تعدادنا الأجهزة والهيكل اعتمدنا مندوبية الأمن لدى الوالي كجهاز في الهيكل التنظيمي للولاية لعدة اعتبارات أهمها:

- عمليا وميدانيا مندوبية الأمن لدى الوالي هي بالفعل إحدى الأجهزة العاملة على مستوى مقر الولاية، ورغم أنها كانت قد أُستحدثت في ظل ظروف استدعت تدعيم الولاية وقرار الوالي بخصوص الأمور الأمنية بها، ونظريا يستدعي انتهاء الظرف بانتفاء الحاجة لها، إلا أن جوهر عملها بقي ضروريا خاصة في مجال التنسيق مع الأجهزة الأمنية ومسك وإعداد اجتماعات وتحرير محاضر اللجنة الأمنية للولاية.
- كما تم ترتيبها في هذا البحث بالاعتماد على آلية تعيين مندوب الأمن العمومي (مرسوم تنفيذي) ودرجته في سلم ترتيب الوظائف العليا في الولاية (ويُصنف بالرجوع إلى الوظيفة العليا أمين عام في الولاية).
- 35 المرسوم التنفيذي رقم 314-93 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993، المتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، ج.ر. عدد: 84 بتاريخ 20 ديسمبر 1993.
- * بالإضافة إلى إحداث منصب مندوب وطني للأمن لدى وزير الداخلية والجماعات المحلية، ومنصب مكلف بمهمة الأمن لدى رئيس الدائرة، ومساعد للأمن في مستوى البلدية.
- 36 المرسوم التنفيذي رقم 347-92 المؤرخ في 14 سبتمبر 1992، ج.ر. العدد 67، بتاريخ 20 سبتمبر 1992، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 285-90 المؤرخ في 29 سبتمبر 1990 المتعلق بقواعد تنظيم وتسير أجهزة هيكل الإدارة العامة للولاية، ج.ر. العدد 42، بتاريخ 03/10/1990.
- 37 المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 314-93، المرجع نفسه.
- 38 المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 314-93، المرجع نفسه.
- 39 المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 314-93، المرجع نفسه.
- 40 المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23/07/1994، المرجع السابق.
- 41 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 جوان 2021 ليحدد عدد الملحقيين بالديوان لكل ولاية، ج.ر. عدد 54، بتاريخ 11 جويلية 2021.
- * وبهذا التحديد كان عدد الملحقيين بالديوان على مستوى ولاية الجزائر عشرة (10) مناصب وهو أكبر عدد، وتسعة (09) مناصب لكل من ولايات باتنة، البليدة، تيزي وزو، سطيف وهران، بينما حدد عددهم في الولايات المصنفة صغيرة أو جديدة بستة (06) مناصب، وهو العدد نفسه في ديوان المقاطعة الإدارية.
- 42 المرسوم التنفيذي رقم 347-92 المؤرخ في 14 سبتمبر 1992، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 285-90 المؤرخ في 29 سبتمبر 1990، المحدد لقواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها وعملها ج.ر. 67 بتاريخ 20 سبتمبر 1992.
- 43 المرسوم التنفيذي رقم 285-90 المؤرخ في 29 سبتمبر 1990، المحدد لقواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها وعملها

- 44 المرسوم التنفيذي رقم 94-217 المؤرخ في 23 جويليا 1994 المحدد لقواعد تنظيم وسير مصالح الشؤون العامة والإدارة المحلية، المرجع السابق.
- 45 المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995، يحدد قواعد تنظيم وسير مصالح الشؤون العامة والإدارة المحلية، ج.ر، العدد 50، بتاريخ 10 سبتمبر 1995.
- 46 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، يحدد التنظيم الداخلي لمديرية التقنين والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية بالولاية في مصالح ومكاتب، ج.ر، العدد الأول، بتاريخ 02 جانفي 2021.
- 47 المادة الثانية من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المرجع نفسه.
- 48 المادة الثالثة من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المرجع نفسه.
- 49 المادة الرابعة من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المرجع نفسه.
- 50 المادة الخامسة من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المرجع نفسه.
- 51 المادة السادسة من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المرجع نفسه.
- 52 المرسوم التنفيذي رقم 92-347، المرجع السابق.
- 53 المرسوم التنفيذي رقم 94-217، المرجع السابق.
- 54 المرسوم التنفيذي رقم 95-265، المرجع السابق.
- 55 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المرجع نفسه.
- 56 المادة 11 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، يحدد التنظيم الداخلي لمديرية التقنين والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية بالولاية في مصالح ومكاتب، ج.ر، العدد الأول، بتاريخ 02 جانفي 2021.
- 57 المادة 12 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المرجع نفسه.
- 58 المادة 13 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المرجع نفسه.
- 59 المادة 14 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المرجع نفسه.
- 60 المادة 15 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المرجع نفسه.
- 61 المرسوم الرئاسي 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر عدد 29، بتاريخ 2015/05/31. المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 18-303 المؤرخ في 05 ديسمبر 2018. ج.ر. 72. 2018/12/05، والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 19-328 المؤرخ 08 ديسمبر 2019، ج.ر العدد 76، بتاريخ 2019/12/10.
- كما تم إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض المدن الجديدة، بموجب المرسوم الرئاسي 18-337 المؤرخ في 25 ديسمبر 2018، ج.ر العدد 78 بتاريخ 26 ديسمبر 2018.

- 62 المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015، المتضمن تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، ج.ر عدد 29 بتاريخ 2015/05/31.
- 63 الوالي المنتدب وظيفة عليا ظهرت أول مرة سنة 1992 "الوالي المنتدب للنظام العام والأمن"، بكل من ولايات الجزائر، وهران، عنابة وقسنطينة، وصُنف في تصنيف مماثل للوظيفة العليا والي ولاية، بموجب المرسوم التنفيذي 92-347 المؤرخ في 14 سبتمبر 1992، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-285 المتعلق بقواعد تنظيم وتسيير أجهزة هيكل الإدارة العامة للولاية، المرجع السابق.
- 64 المادة 8 من المرسوم الرئاسي 15-140
- 65 المادة الثانية المرسوم التنفيذي رقم 15-141.
- 66 المادتين 16 و 17 من المرسوم التنفيذي 15-141ن المرجع السابق.
- 67 ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، 2009.
- 68 المادة 166 من الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.
- * انه يقسم تراب الولاية إلى دوائر (دوائر)، وأن الدائرة هي قسم إداري تعين حدوده الترابية وتعديل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية،
- 69 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2001، ص.306.
- 70 Ahmed MAHIOU, Cours d'institutions administratives, 2eme édition, OPU, Alger, 1979, p.180
- 71 الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 02 جويلية 1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، ج.ر: عدد 55 بتاريخ 9 جويلية 1974.
- 72 للقانون 84-09 المؤرخ في 04/02/1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، المرجع السابق.
- 73 المرسوم رقم 86-310 المؤرخ في 16 ديسمبر 1986، المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، ج.ر، عدد 52، صادرة بتاريخ 1986/12/20.
- 74 المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، ج.ر عدد 41، صادرة بتاريخ 1991/09/04.
- 75 القانون رقم 91-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المعدل والمتمم للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 02 فيفري 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد. ج.ر، عدد 78، بتاريخ 18 ديسمبر 2019.
- 76 المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 94-215...
- 77 المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، ج.ر العدد 31، بتاريخ 28 جويلية 1990.

78 المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر. العدد 06 صادرة بتاريخ 02 فيفري 2020.

79 المرسوم 82-21 المؤرخ في 23 جانفي 1982 المحدد صلاحيات رئيس الدائرة، ج.ر. 04، بتاريخ 25 جانفي 1982.

80 المادة 07 من المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية. ج.ر. العدد 31 بتاريخ 28 جويلية 1990. المعدل والمتمم.

81 المواد من 09 إلى 16 من المرسوم التنفيذي 94-215، المرجع السابق.
- * وكأن المشرع هنا أراد تجاوز بعضا من القصور في تناول وضبط الدائرة عبر مختلف القوانين السابقة فتناولها هنا في ثمان (08) مواد بالإضافة إلى المادة الثانية منه من مجمل 34 مادة هي مجموع مواد هذا المرسوم.

82 المرسوم التنفيذي رقم 17-60 المؤرخ في 05 فيفري 2017، المحدد لقائمة المناصب العليا في الولاية وشروط التعيين فيها، وكذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها، ج.ر.، العدد 07، بتاريخ 07 فيفري 2017، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 23-65 المؤرخ في 05 فيفري 2023، ج.ر. العدد 07 بتاريخ 05 فيفري 2023.

- وعلى عكس باقي المناصب العليا في الولاية "ملحق بالديوان، رئيس مصلحة و رئيس مكتب" التي يعين شاغلها بموجب قرار ولائي فإن منصب كاتب عام الدائرة ورغم أنه من ضمن المناصب العليا في إدارة الولاية إلا أن شاغله وبداية من سنة 1999 أصبح يعين بموجب مرسوم تنفيذي ومع ذلك فإن هذه الأداة في التعيين لا تحول لصاحبها أو للمنصب أن يكون ضمن الوظائف العليا في الدولة، وبداية من سنة 2022 تم العودة إلى آلية التعيين عن طريق قرار صادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية مثله مثل التعيين في المنصب العالي مفتش بالمفتشية العامة للولاية.

83 المرسوم 81-82 المؤرخ في 02 ماي 1981، المتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة، ج.ر. عدد 18 بتاريخ 05 جانفي 1981.

84 المرسوم 86-30 المؤرخ في 18 فيفري 1986، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ويحدد مهامها وتنظيمها. ج.ر.، عدد 8. صادرة بتاريخ 19 فيفري 1986.

85 مثل مكتب التنظيم العام، مكتب الشؤون الإدارية والمالية، مكتب الشؤون الاجتماعية، مكتب الشؤون الاقتصادية ومتابعة مشاريع التنمية، مكتب الوصاية، مكتب التجهيز، ...، كما يترأس رئيس الدائرة الكثير من اللجان نذكر منها: لجنة مكافحة الأمراض المنتقلة عن طريق المياه، لجنة تسوية مطابقة البناءات وإتمام إنجازها طبقا للقانون رقم 08-15 المؤرخ في 30 جويلية 2008، ج.ر.، عدد 44 بتاريخ 03 أوت

- 2008، لجنة توزيع السكنات الاجتماعية المرسوم التنفيذي 142-08 المؤرخ في 11 ماي 2008 المحدد لقواعد منح السكن العمومي الايجاري. ج.ر العدد 24، بتاريخ 2008/05/15.
- 87 المرسوم التنفيذي رقم 54-22 المؤرخ في 02 فيفري 2022، المتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية وتحديد مهامه وتنظيمه وسيره. ج.ر، عدد 09 بتاريخ 03 فيفري 2022.
- * وحقيقة التسمية "المجلس التنفيذي للولاية" ليست جديدة بل تم العودة إليها بعد أن أُسْتُبدلت لفترة بتسمية "مجلس الولاية"، حيث وردت التسمية في المرسوم رقم 168-80 المؤرخ في 07 جوان 1980، المعدل للمرسوم رقم 141-79 المؤرخ في 08 سبتمبر 1979 المتضمن تشكيل المجلس التنفيذي للولاية وتنظيمه وسيره. ج.ر العدد 24، صادرة بتاريخ 10 جوان 1980، وكذا في المرسوم رقم 545-83 المؤرخ في 24 سبتمبر 1983 المتضمن تأليف وتنظيم عمل المجلس التنفيذي الولائي، فيما جاءت تسمية "المجلس التنفيذي الولائي" في المرسوم 30-86 المؤرخ في 18 فيفري 1986، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ويحدد مهامها وتنظيمها. ج.ر، عدد 8. صادرة بتاريخ 19 فيفري 1986.
- 88 لقرار المؤرخ في 13 جويلية 2022، المحدد للنظام الداخلي النموذجي للمجلس التنفيذي للولاية. ج.ر. 66، بتاريخ 02 أكتوبر 2022.
- 89 المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 54-22 المؤرخ في 02 فيفري 2022، المتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية. المرجع نفسه.
- 90 نذكر من بين هذه المصالح والمديريات: مديرية السكن، مديرية التجهيزات العمومية، مديرية المصالح الفلاحية، مديرية البيئة، مديرية الصحة، مديرية الطاقة، مديرية الصناعة، مديرية السياحة والصناعة التقليدية، مديرية الصيد البحري، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، مديرية التشغيل، مديرية الري، مديرية الأشغال العمومية، مديرية التعمير الهندسة المعمارية و البناء، مديرية النشاط الاجتماعي والتضامن، مديرية التجارة...الخ
- 91 المادة 127 من القانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.
- 92 محمد الصغير بعللي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2013، ص.126.
- 93 لاسيما منها: الامر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر، عدد 46، صادرة بتاريخ 08 جوان 1966، فيما جاءت تسمية الوظائف النوعية والوظائف العليا في النصوص التطبيقية لهذا الأمر: المرسومين 66-140، 66-141 المؤرخين في 02 جوان 1966، المتعلقين على التوالي بالوظائف العليا، والوظائف النوعية.
- والقانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر، العدد 32 صادرة بتاريخ 08 أوت 1978.

- والمرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.ج.ر، عدد 13، صادرة بتاريخ 24 مارس 1985، جاء في المادة التاسعة منه إمكانية إحداث مناصب عليا
- 94 الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.
- 95 المادتين 10، 11 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.
- 96* ووفقا للتدرج السلمي، فيرتبط المنصب العالي الهيكلي أمين عام الدائرة بالدائرة، ويرتبط المنصب العالي مفتش بالمفتشية العامة للولاية، وملحق بالديوان مرتبط بالديوان، وكذلك ارتباط رؤساء المصالح ورؤساء المكاتب بالأمانة العامة للولاية أو مديريتي التقنين والشؤون العام والإدارة المحلية.
- 97القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 ديسمبر 2017، محدد عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي بعنوان إدارة الجماعات الإقليمية، ج.ر، عدد 08، صادرة بتاريخ 07 فيفري 2017.
- * فحددت المادة 13 منه عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي التابعة لشعبة الإدارة العامة، والمادة 14 عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي التابعة لشعبة الترجمة-الترجمة الفورية، والمادة 15 عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي التابعة لشعبة الوثائق والمحفوظات، والمادة 16 عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي التابعة لشعبة الإعلام الآلي، والمادة 17 عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي التابعة لشعبة الإحصائيات، والمادة 18 عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي التابعة لشعبة التسيير التقني والحضري، المادة 19 عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي التابعة لشعبة النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، والمادة 20 عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي التابعة لشعبة الاجتماعية-الثقافية والتربوية والرياضية.
- 98 القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.
- 99 التعلية رقم 8223 المؤرخة في 10 أكتوبر 201899، المتضمنة كفاءات تطبيق أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 ديسمبر 2017 المحدد عدد المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي بعنوان الجماعات الإقليمية، الصادرة عن مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية. (الأمين العام للوزارة)
- 100 طبقا للمادتين 55 و160 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.
- 101المرسوم التنفيذي رقم 05-08 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب، ج.ر، العدد 03، صادرة بتاريخ 20 جانفي 2008.
- * تحدد قائمة هذه المناصب العليا والمخصصة للمهنيين وسائقي السيارات كما يأتي: رئيس حظيرة، رئيس ورشة، رئيس مخزن، رئيس مطعم، مسؤول المصالح الداخلية. ويمكن إنشاء مناصب عليا أخرى بالاعتماد على الخصوصيات المرتبطة بأداء المهام.

- 102 المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، ج.ر. 53 صادرة بتاريخ 28 سبتمبر 2011.
- 103 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 04 نوفمبر 2021 المعدل لقائمة مناصب الشغل المتخصصة المنصوص عليها في المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية. ج.ر. 88، بتاريخ 21 نوفمبر 2021.