# جامعة سعيدة الدكتور مولاي الطاهر

**كلية الحقوق والعلوم السياسية**

**قسم القانون الخاص**


# الطبيعة القانونية للدائرة بين غياب المرجعية الدستورية و الممارسة الفعلية

## ـ دراسة حالة دائرة عين الحجر ــسعيدةـ

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق

تخصص: دولة و المؤسسات


**إعداد الطالبين:**

- عبسي عبد الحق
- عيبوط هشام

**إشراف الأستاذ:**

- الدكتور العطري علي


**أعضاء لجنة المناقشة**

| | | | |
|---|---|---|---|
| الدكتورة بن عودة حورية | الرتبة العلمية | جامعة سعيدة | رئيساً |
| الدكتور العطري علي | الرتبة العلمية | جامعة سعيدة | مشرفاً ومقرراً |
| الدكتور خاطر خيرة | الرتبة العلمية | جامعة سعيدة | عضواً |

**السنة الجامعية: 2025/2024**

## شكر و تقدير

أولاً وقبل كل شيء، نحمد الله تعالى ونشكره على توفيقه لنا في إتمام هذا العمل، والصلاة والسلام على نبينا محمد، وعلى آله وصحبه أجمعين.
نتوجه بجزيل الشكر والتقدير **للأستاذ الدكتور العطري علي** على إشرافه ومتابعته لنا طيلة فترة إعداد مذكرة التخرج، وإنه لمن دواعي سرورنا وفخرنا أن تكون هذه المذكرة تحت إشرافه
كما نتقدم بجزيل الشكر للسيد رئيس دائرة عين الحجر **غلاي رضوان** و السيد الأمين العام للدائرة **شريفي محمد**
على كل ما قدموه لنا من معلومات و نصائح أفادتنا في إعداد بحثنا.
و كذلك نتقدم بالشكر لجميع أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية عامة و قسم الحقوق خاصة بجامعة الدكتور مولاي الطاهر، على ما بذلوه من جهد وعطاء طوال سنوات التكوين
كما نشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في إتمام هذا العمل المتواضع

# إهـــــداء

بكل فخر وامتنان
أُهدي هذا العمل إلى أمي و أبي أطال الله في عمرهما و أنار دربهما
إلى الزوجة الغالية "حفظها الله و أطال في عمرها"
إلى جميع إخوتي و أخواتي كل باسمه

و إلى كل من دعمني من قريب أو من بعيد
**أُهدي هذا العمل**

**عبد الحق**

# إهـــــداء

إلى روح والديَّ "رحمهما الله و أسكنهما فسيح جناته"
إلى الزوجة الغالية "حفظها الله و أطال في عمرها"
إلى جميع إخوتي و أخواتي كل باسمه
و إلى كل من دعمني من قريب أو من بعيد
**أُهدي هذا العمل**

هشام

# مقدمة

## مقدمة:

تعد الجماعات المحلية من أهم الركائز التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية في الدول الحديثة، فهي تمثل وحدات أساسية تتولى إدارة الشؤون المحلية للسكان في نطاق جغرافي معين، وفي الجزائر، تشكل الولاية والبلدية الجماعتين الإقليميتين المنصوص عليهما صراحة في الدستور، في حين تبرز الدائرة كوحدة إدارية وسطى تطرح إشكالات قانونية متعددة بالنظر إلى غيابها عن النص الدستوري، مقابل حضورها الفعلي في هيكل التنظيم الإداري للدولة.

رغم غياب الإشارة إلى الدائرة في الدستور الجزائري، إلا أنها تحتل موقعا مركزيا في التنظيم الإداري، وتقوم بأدوار تنفيذية هامة ضمن الهرم الإداري، خاصة في علاقة التنسيق بين الولاية والبلديات، وهذا ما يجعل من دراستها أمرا ضروريا لفهم آليات عمل الإدارة المحلية وتداخل الصلاحيات بين مختلف مستوياتها.

يظهر الواقع الإداري في الجزائر حضورا مؤثرا للدائرة، يتجلى بشكل خاص من خلال الدور الذي يقوم به رئيس الدائرة، باعتباره ممثلًا للسلطة التنفيذية على مستوى إقليمه، والمسؤول عن تنفيذ التعليمات الحكومية وتنسيق أعمال المصالح غير الممركزة. بالرغم من أهميته على المستوى المحلي ، لا يستند إلى أساس دستوري واضح، الأمر الذي يفتح المجال للتساؤل حول الطبيعة القانونية للدائرة ويثير نقاشًا مستمرًا في هذا الشأن.

إن غياب أي ذكر صريح للدائرة في النص الدستوري يطرح إشكالية قانونية تتعلق بموقعها ضمن الجماعات الإقليمية، لاسيما وأن هذا المفهوم يرتبط عادة بوجود تمثيل شعبي وهيئات منتخبة.و ينجم عن هذا الوضع إشكال في تحقيق التوازن بين الإطار القانوني والممارسة الواقعية، إذ يُلاحظ أن الدائرة تضطلع في العديد من الحالات بمهام تفوق في مداها واختصاصها ما تقوم به البلديات، رغم أنها لا تُعد هيئة مستقلة قانونيًا. وهو ما يعكس مفارقة بين طبيعتها القانونية كوحدة إدارية تابعة لسلطة الوالي، وبين دورها الفعلي كمحور فاعل في تسيير الشأن المحلي والمساهمة في التنمية على المستوى المحلي.

كما أن التجربة الجزائرية في هذا المجال تتطلب قراءة تحليلية معمقة، خاصة في ظل توجهات الدولة نحو تعزيز الحوكمة المحلية وتوسيع صلاحيات الجماعات الإقليمية، وهو ما يستدعي إعادة النظر في مكانة الدائرة وتحديد طبيعتها القانونية بشكل صريح ضمن النصوص القانونية الأساسية.

تكمن أهمية موضوع هذه الدراسة في كونه يسلط الضوء على غياب دستوري في التنظيم الإداري الجزائري، إذ أن الدائرة تؤدي دورا محوريا في تسيير الشؤون المحلية وتنسيق عمل البلديات، مما يجعل دراستها ضرورية لفهم حدود الصلاحيات الفعلية والمركز القانوني لهذه الهيئة. كما تكتسي هذه الدراسة أهمية خاصة في ظل

التوجه نحو ترسيخ مبادئ الحوكمة المحلية وتعزيز اللامركزية، حيث تبرز الحاجة الملحة لإعادة تحديد الأطر القانونية والتنظيمية التي تؤطر عمل الدائرة، بما يضمن الانسجام بين المرجعية التشريعية والممارسة الإدارية على أرض الواقع.

تنبع دوافع اختيار موضوع هذا البحث من جملة من الاعتبارات العلمية والعملية، في مقدّمتها الرغبة في تسليط الضوء على إشكالية قانونية ما تزال يكتنفها الغموض، والمتمثلة في موقع الدائرة ضمن الهيكل الإداري الجزائري، لا سيما وأنها تضطلع بصلاحيات واسعة دون أن تحظى باعتراف دستوري صريح. كما أن شُحّ الدراسات المتخصصة حول هذه الوحدة الإدارية الوسطى يعزز من أهمية الخوض في تحليل طبيعتها القانونية، وفهم دورها داخل الهرم الإداري. ويُضاف إلى ذلك ما كشف عنه الواقع العملي من تباين بين النصوص القانونية والتنظيمات الميدانية، وهو ما استدعى محاولة استجلاء هذا التناقض، والسعي إلى اقتراح قراءات إصلاحية قد تسهم في تعزيز الوضوح والانسجام داخل المنظومة الإدارية الجزائرية.

بما أن موضوع الطبيعة القانونية للدائرة له أهمية كبيرة فقد لاقى اهتماما كبيرا من الباحثين، حيث أن جوانبه وردت بشكل متفرق في عدد من المراجع مثل: الكتب، والمذاكرات، والمقالات.

عطاء الله نبيلة، حاشي فاطمة الزهراء، المركز القانوني للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري،
مذكرة ماستر في الحقوق جامعة زيان عاشور بالجلفة.

- نوال لصلج، النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية. جامعة محمد بوضياف بالمسيلة.
- عبد المجيد لخذايري، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة أحمد دراية أدرار.

تتمثل إشكالية موضوع دراستنا حول التساؤل حول المركز القانوني للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، ومدى انسجام صلاحياتها الفعلية مع موقعها القانوني، خاصة في ظل غياب التنصيص الدستوري عليها، مقابل ما تقوم به من أدوار ميدانية حيوية في تسيير الشؤون المحلية وتنسيق العمل الإداري و عليه نطرح الإشكالية التالية:

**ما هي الطبيعة القانونية للدائرة في النظام الإداري الجزائري في ظل غياب تأصيلها الدستوري ؟و كيف ينعكس ذلك على دورها و صلاحياتها في الواقع العملي؟**

للإجابة على هذه الإشكالية يمكن تقسيمها الى التساؤلات الفرعية التالية:

ما هو الاطار القانوني الذي يحكم الدائرة في الجزائر ؟ ما سبب غياب الدائرة في النص الدستوري رغم حضورها في الممارسة الإدارية ؟ ما طبيعة العلاقة بين الدائرة و السلطات المركزية من جهة و الجماعات المحلية و الإقليمية من جهة أخرى ؟ ما هي الأثار القانونية
و الإدارية لغياب الدائرة عن التنظيم الدستوري على فعاليتها و مشروعيتها ؟
غياب الدائرة عن الدستور الجزائري يعكس عدم الاعتراف بها كوحدة إدارية ذات استقلال قانوني مما يجعلها مجرد أداة تنفيذية تابعة للسلطة المركزية.
الاطار القانوني المنظم للدائرة في النظام الجزائري يستمد مشروعيته من النصوص التنظيمية
و التشريعية و ليس من المرجعية الدستورية ما يجعل وضعها القانوني غير واضح.
رغم غياب الشخصية المعنوية للدائرة الا ان الممارسة الفعلية تثبت انها تلعب دورا حيويا في التنسيق الإداري بين البلدية و الولاية.

المنهج المتبع في دراسة موضوع بحثنا هو المنهج التحليلي الوصفي، وذلك لكونه الأنسب لتحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالدائرة، مع وصف الواقع الإداري والممارسات الفعلية التي تؤديها هذه الوحدة في الهيكل الإداري الجزائري.

فقد تم الاعتماد على تحليل القوانين الأساسية، لاسيما القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والقانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، بالإضافة إلى المراسيم التنظيمية والقرارات الإدارية التي تحدد صلاحيات رؤساء الدوائر، كما تم توظيف **المنهج المقارن** بشكل جزئي عند الضرورة، لمقارنة وضع الدائرة في النظام الإداري الجزائري بنظيراتها في بعض الدول ذات النظام الإداري المماثل، وذلك بهدف استجلاء أوجه التشابه والاختلاف واقتراح حلول عملية قابلة للتطبيق.

واجهتنا في إعداد هذا البحث جملة من **الصعوبات والعراقيل**، تمثلت أساساً في:

- ضيق الوقت و عدم تسلم موضوع المذكرة من المنصة الا في خلال مدة قصيرة.
- شح المراجع الأكاديمية المتخصصة التي تتناول الدائرة كمحور مستقل، حيث إن معظم المؤلفات لتكتفي بذكرها عرضاً
ضمن إطار الحديث عن الولاية أو عدم التركيز الإداري، دون تحليل معمق لوضعها القانوني.
- غياب النص الدستوري للدائرة، مما صعب عملية تحديد طبيعتها القانونية بدقة، خاصة في ظل التناقض بين غيابها في الوثيقة الدستورية وحضورها القوي في النصوص التنظيمية والممارسات الإدارية.

- صعوبة الحصول على الوثائق الرسمية والمذكرات التفسيرية التي توضح كيفية تطبيق القوانين المتعلقة بالدائرة، خصوصا تلك الصادرة عن وزارة الداخلية أو مصالح الإدارة المحلية.

- قلة الدراسات الميدانية أو الإحصائيات المتعلقة بعمل رؤساء الدوائر وصلاحياتهم الفعلية، مما حدّ من إمكانية إجراء تحليل واقعي دقيق لأداء هذه الوحدة الإدارية.

- في اطار بحثنا الميداني ، وجدنا صعوبة في الحصول على مواعيد مع رئيس الدائرة و مصالحه لارتباطاته المهنية وكثرة نشاطاته.

**تقسيم الدراسة: في** هذا البحث، سيتم تناول موضوع الدائرة من خلال ثلاث فصول رئيسية تتدرج في تحليلها وتناولها للموضوع من جوانب متعددة. تبدأ الدراسة بمقدمة تمهد للموضوع، تليها الفصول المفصلة التي تقدم رؤية شاملة عن طبيعة الدائرة القانونية والإدارية.

الفصل الأول يتناول طبيعة الدائرة القانونية، حيث يبدأ بتمهيد يمهد لفهم الإطار العام للدائرة، ثم يتعمق في المبحث الأول الذي يوضح الإطار المفاهيمي للإدارة، من خلال تعريف الدائرة جغرافياً وإدارياً مع تسليط الضوء على خصائصها الأساسية، ثم يتم التطرق لأهمية الدائرة والتطور التاريخي لها عبر مراحل زمنية محددة، تبدأ من مرحلة ما قبل 1969، مروراً بمرحلة 1989، ووصولاً إلى مرحلة 2015. كما يبحث المبحث الثاني في علاقة الدائرة بهيئات التركيز الإداري، خصوصاً العلاقة بالولاية وبالمجلس الشعبي البلدي. ويختتم الفصل بالبحث في الهيكل التنظيمي للدائرة، مركزاً على رئيس الدائرة والمصالح التابعة له، ليتم في النهاية عرض خلاصة الفصل التي تلخص ما تم التطرق إليه.

أما الفصل الثاني، فيبحث في وضعية الدائرة بين غياب النصوص القانونية الواضحة والتجسيد الواقعي، حيث يبدأ بتمهيد يعرض السياق القانوني والدستوري للدائرة، ثم يتناول المبحث الأول المراسيم واللوائح التي تنظم طبيعة الدائرة وفق قانون الولاية، بالإضافة إلى المراسيم التنفيذية. في المبحث الثاني، يناقش صلاحيات الدائرة بصفتها هيئة تنفيذية وجهاز عدم تركيز إداري، مع تحليل معمق لهذه الصلاحيات. بينما يقدم المبحث الثالث الآليات المقترحة لتعديل الوضعية القانونية للدائرة، من خلال التطرق إلى غياب نص واضح ينظم هذه الوضعية، والتثبيت القانوني للدائرة كآلية إصلاحية ضرورية، وصولاً إلى طرح خيار إلغاء الدائرة بين النظرية الإدارية والواقع العملي. ويتوج الفصل بخلاصة تبرز أهم النتائج والملاحظات.

الفصل الثالث يهتم بدراسة حالة عملية على مستوى دائرة عين الحجر، حيث يقدم تمهيداً موجزاً، يعقبه تعريف تفصيلي بالدائرة، ومكاتبها ومصالحها، ثم مقابلة مع رئيس الدائرة تتناول أسئلة متعلقة بصلاحيات الدائرة وواقع عملها، مما يوفر مدخلاً تطبيقياً يثري الجانب النظري ويعطي ملمحاً واقعياً عن الموضوع المدروس.

# الفصل الأول
# الدائرة و طبيعتها القانونية

يرتكز نظام المركزية الإدارية على عناصر أساسية منها حصر سلطات اتخاذ القرارات الإدارية النهائية الخاصة بالوظيفة الإدارية في الدولة في يد سلطات الإدارة المركزية. و إن ازدياد دور الدولة الحديثة في الحياة العامة، واتساع وظائفها وأعبائها الإدارية (الإدارة التقليدية و الإدارة الاقتصادية و الاجتماعية)، يجعل من المستحيل على الدولة أن تدير دواليب الجهاز الإداري بواسطة الإدارة المركزية وحدها، مما حدا بالدولة إلى تفويض جزء من صلاحياتها الإدارية إلى هيئات أخرى على مستوى الأقاليم ضمن ما يعرف بعدم التركيز الإداري، و من بينها هيئة الدائرة، التي سوف نتطرق إلى الإطار المفاهيمي لها (المبحث الأول) و علاقتها بهيئات التركيز الإداري (المبحث الثاني)، و تبيان الهيكل التنظيمي لها (المبحث الثالث).

# المبحث الأول:

# الإطار المفاهيمي للإدارة

تعد الدائرة وحدة إدارية متوسطة تقع بين الولاية والبلدية في التنظيم الإداري الجزائري، وتلعب دورا محوريًا في تنفيذ السياسات المحلية وربط الإدارة المركزية بالمحلية، وقد نص قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، على الإطار التنظيمي للدائرة، محددًا مهامها وصلاحياتها، وموقعها في الهيكل الإداري الوطني، و من خلال هذا المبحث سوف نتناول تعريف الدائرة (المطلب الأول) مع تبيان أهميتها (المطلب الثاني)، و التطرق إلى مراحل تطورها التاريخي (المطلب الثالث).

## المطلب الأول

## تعريف الدائرة

تعرف الدائرة في القانون الجزائري كوحدة إدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية و لا بالاستقلال المالي، فهي تابعة للولاية وتشكل إطارًا تنسيقيا بين الولاية والبلديات التي تضمها. وتُنشأ الدائرة بمرسوم تنفيذي يُحدد مقارها، وعدد البلديات التابعة لها، ومهامها، وهي بذلك أداة لتقريب الإدارة من المواطن، من خلال إشراف رئيس الدائرة على البلديات التابعة له، ومتابعة تنفيذ سياسات الدولة على المستوى المحلي[1]، و من خلال هذا المطلب سوف نتناول أولا التعريف الجغرافي للدائرة (الفرع الأول) ثم ننتقل لتبيان التعريف الإداري لها (الفرع الثاني) ثم تحديد خصائصها (الفرع الثالث).

### الفرع الأول

### التعريف الجغرافي

تعد الدائرة وحدة جغرافية و إدارية في التنظيم الإقليمي للجزائر، وهي تشكل حلقة وسطى بين الولاية والبلديات. و قد حدد قانون الولاية رقم 12-07 الإطار العام لتنظيم هذه الوحدة، دون الدخول في تفاصيل دقيقة للتحديد الجغرافي، تاركًا الأمر للسلطة التنظيمية التي تفصل فيه حسب اعتبارات سكانية، جغرافية، واقتصادية.

**أولا: التحديد الجغرافي للدائرة**

[1] قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 15، ص5.

من الناحية الجغرافية، تُعرف الدائرة بأنها وحدة إقليمية تضم مجموعة من البلديات المجاورة أو المتقاربة جغرافيًا، والتي تربطها وحدة طبيعية أو اقتصادية أو اجتماعية. ويُراعى عند إنشاء الدوائر حدود البلديات وخصائصها الجغرافية مثل الجبال، السهول، الصحارى أو المناطق الساحلية، بهدف ضمان انسجام في التسيير الإداري وسهولة في التواصل والتنقل داخل حدود الدائرة.[1]

**ثانيا: الأسس المعتمدة في التقسيم الجغرافي**

يرتكز التقسيم الجغرافي للدائرة على جملة من المعايير، من بينها:

**أ/- الكثافة السكانية** :حيث يُراعى أن تكون الدائرة متوسطة الحجم من حيث عدد السكان لضمان فعالية التسيير.

**ب/- التقارب المكاني** :بحيث تضم البلديات التي تجمعها حدود مباشرة أو شبه مباشرة.

**ج/- التجانس الاقتصادي والاجتماعي** :مثل اشتراك البلديات في نشاط اقتصادي معين (كالزراعة أو السياحة).

**د/- الموقع الاستراتيجي** :مثل وجود طرق وطنية أو ولائية تمر عبر البلديات المعنية، أو تركز مرافق عمومية مركزية فيها.[2]

ويُلاحظ أن هذه الأسس تهدف إلى خلق دوائر فعالة إداريًا وقادرة على الاستجابة لمتطلبات السكان المحليين، خاصة في المناطق الريفية أو المتباعدة.

**ثالثا: إنشاء الدوائر وتعديل حدودها**

يتم إنشاء الدوائر أو تعديل حدودها بناءً على مرسوم تنفيذي يصدر عن السلطة التنفيذية، وذلك باقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية، بناءً على دراسات ميدانية وتحاليل جغرافية وإدارية. ويُمكن أن تُعاد النظر في الحدود الجغرافية للدائرة عند حدوث تغييرات سكانية كبيرة، أو عند إعادة تنظيم التقسيم الإداري الوطني.[3]

**رابعا: الوظيفة الجغرافية للدائرة**

تلعب الدائرة دورًا في تنظيم المجال الجغرافي المحلي، إذ تسمح بضبط الفضاء الإقليمي وتوزيع الخدمات العمومية، كما تساهم في التقليل من التباين التنموي بين

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 15، ص5.

[2] زروقي أحمد، التنظيم الإقليمي في الجزائر، دار المعرفة، الجزائر، 2019، ص117.

[3] زروقي أحمد، المرجع السابق ، ص120.

المناطق، من خلال دعم البلديات الضعيفة وخلق توازن في التنمية وتُعد نقطة ارتكاز لتحديد السياسات المحلية حسب الخصوصيات الجغرافية.[1]

## الفرع الثاني

## التعريف الإداري

تمثل الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري وحدة غير متمتعة بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي، وتدخل ضمن الهيكل الهرمي للإدارة الإقليمية، حيث تقع بين الولاية والبلدية. وقد نظم قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الإطار العام لوظائف الدائرة من منظور إداري، محددًا موقعها في السلم الإداري، ووظائفها، وصلاحيات من يشرف عليها.

### أولا: موقع الدائرة في الهرم الإداري

تقع الدائرة في مستوى متوسط بين الولاية، باعتبارها وحدة إدارية كبرى، والبلديات، باعتبارها وحدات قاعدية. وهي بذلك تُشكّل حلقة وصل إدارية تؤمّن التواصل بين التسيير المحلي (البلديات) والتسيير الولائي (الوالي والمصالح الولائية). وتُمارس صلاحياتها من خلال رئيس الدائرة الذي يُعتبر ممثل الدولة في حدود الدائرة.[2]

### ثانيا: طبيعة الدائرة كوحدة إدارية

من الناحية القانونية، لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية، وهو ما يعني أنها ليست هيئة مستقلة بذاتها، بل تابعة للولاية وتخضع لوصاية الوالي. كما أنها لا تملك ميزانية مستقلة، إذ تُموَّل مباشرة ضمن ميزانية الولاية، وتُخصّص لها اعتمادات حسب متطلبات التسيير المحلي والتنموي للمناطق الواقعة ضمن نطاقها.[3]

### ثالثا: صلاحيات رئيس الدائرة

يُعتبر رئيس الدائرة، إداريًا، موظفًا ساميًا تابعًا لوزارة الداخلية، يُعيَّن بمرسوم رئاسي، ويخضع لسلطة الوالي. وتتمثل مهامه في الإشراف الإداري على البلديات ضمن دائرته، وتنسيق أنشطة المصالح المحلية، وجمع المعلومات، وضمان تنفيذ

[1] بوشامة فاطمة، الجغرافيا الإدارية والتنمية المحلية في الجزائر، دار خلدون للنشر، الجزائر، 2021، ص88.
[2] قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 15، ص5.
[3] قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 15، ص6.

التعليمات والتوجيهات المركزية كما يسهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، ويُعد تقارير دورية إلى الوالي حول الوضع العام للدائرة.[1]

**رابعا: وظائف الدائرة الإدارية**

تُؤدي الدائرة جملة من الوظائف الإدارية الحيوية، منها:

**أ/- الرقابة الإدارية على البلديات** :من خلال متابعة قرارات المجالس البلدية ومراقبة مدى مطابقتها للقانون.

**ب/- تنسيق السياسات العمومية** :من خلال السهر على تنفيذ المخططات التنموية التي تقرها الدولة.

**ج/- إدارة الأزمات على المستوى المحلي** :كحالات الكوارث الطبيعية أو الأوبئة.

**د/- ضمان الأمن والنظام العام :**بالتنسيق مع مصالح الأمن ضمن حدود الدائرة.[2]

**خامسا: أهمية الدائرة في التسيير الإداري**

تبرز أهمية الدائرة كأداة فعالة في تحسين أداء الإدارة المحلية، خاصة في المناطق ذات الطابع الريفي أو الجبلي، حيث يصعب على الوالي أو المصالح الولائية متابعة التفاصيل اليومية وتسمح الدائرة، عبر رئيسها، بتقريب الإدارة من المواطن، وتكييف تنفيذ السياسات العامة مع الواقع المحلي.[3]

## الفرع الثالث

## خصائصـــــــــها

تتميز الدائرة في النظام الإداري الجزائري بجملة من الخصائص التي تجعلها وحدة إدارية مميزة رغم كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية و قد تم التنصيص على هذه الخصائص ضمنيًا في قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، ومن خلال الوظائف والأدوار المنوطة بها، تتجلى طبيعتها القانونية والإدارية والجغرافية.

**أولا: غياب الشخصية المعنوية والاستقلال المالي**

من أبرز خصائص الدائرة أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية، أي أنها ليست هيئة قانونية مستقلة، بل تُعتبر جزءًا من الولاية وتخضع لوصايتها المباشرة كما أنها لا تملك

[1] بن عاشور سمير، القانون الإداري الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2020، ص193.
[2] شطيبي ناصر، اللامركزية في التنظيم الإداري، دار الفجر، الجزائر، 2017، ص151.
[3] عبد اللاوي فريد، الوظيفة العامة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2021، ص88.

ميزانية مستقلة، بل تُموَّل من ميزانية الولاية حسب احتياجاتها ومتطلبات البلديات الواقعة ضمن نطاقها.[1]

**ثانيا: وحدة إدارية تنسيقية**

تُعد الدائرة وحدة تنسيقية إدارية أكثر من كونها وحدة تقريرية أو تنفيذية مستقلة. فهي تُشرف على التنسيق بين البلديات التي تضمها، وتعمل على ضمان انسجام السياسات المحلية وتنفيذ التوجيهات العامة للدولة، خاصة في الجوانب المتعلقة بالخدمات العمومية، الأمن، والتنمية المحلية.[2]

**ثالثا: الموقع الوسيط في الهيكل الإداري**

تتميز الدائرة بكونها وحدة وسطى في الهرم الإداري، حيث تقع بين الولاية والبلديات. هذا الموقع يجعل منها همزة وصل مهمة بين الإدارة المركزية (عن طريق الوالي) والإدارة المحلية (المجالس الشعبية البلدية)، ما يمكنها من لعب دور حيوي في نقل التعليمات من الأعلى إلى الأسفل وجمع المعلومات من الأسفل إلى الأعلى.[3]

**رابعا: الإشراف والرقابة على البلديات**

من خصائص الدائرة أيضًا أنها تُمارس دورًا رقابيًا و تنسيقيًا على البلديات ضمن مجالها، من خلال متابعة عمل رؤساء البلديات، وتقييم الأداء المحلي، وضمان احترام القوانين والتنظيمات وهذا ما يجعل من رئيس الدائرة شخصية محورية في النظام المحلي، بصفته ممثلاً للدولة في هذا المستوى.[4]

**خامسا: المرونة في التكيّف مع الخصوصيات المحلية**

تتميز الدوائر أيضًا بخاصية المرونة الجغرافية والإدارية، إذ يمكن إنشاؤها أو تعديل حدودها بناءً على عوامل ديمغرافية، اقتصادية، أو طبيعية، وتعتبر هذه المرونة ضرورية لمواكبة التغيرات التي تعرفها بعض المناطق، كالنمو السكاني أو توسع النشاط الاقتصادي.[5]

**سادسا: عدم وجود هيئة تمثيلية خاصة بالدائرة**

خلافًا للبلدية التي تتمتع بمجلس شعبي بلدي منتخب، فإن الدائرة لا تحتوي على هيئة تمثيلية، ولا تتمتع بأي شكل من أشكال الديمقراطية التمثيلية إذ يتم تسييرها من

---

[1] قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 15، ص5.

[2] بن يوسف عبد القادر، النظام الإداري في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2018، ص138.

[3] النظام الإداري في الجزائر ،نفس المرجع، ص140.

[4] دريدي محمد، اللامركزية في التنظيم الإداري الجزائري، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 2020، ص87.

[5] زروقي أحمد، المرجع السابق، ص123.

طرف رئيس الدائرة، الذي يُعيَّن من قبل الدولة، دون مشاركة مباشرة من المواطنين في اختيار هذا المسؤول.[1]

## المطلب الثاني

## أهمية الدائرة

تلعب الدائرة دورًا مركزيًا في التنظيم الإداري الإقليمي في الجزائر، فهي تمثل أداة فعالة لتنفيذ السياسات العمومية، وضمان التنسيق بين مستويات الإدارة المختلفة. ويُبرز قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، من خلال تحديد موقع الدائرة واختصاصاتها، الأهمية البالغة التي تكتسيها هذه الوحدة في إدارة الشأن العام المحلي، رغم عدم تمتعها بالشخصية المعنوية أو الاستقلال المالي.

### أولا: جسر رابط بين الولاية والبلديات

تُعتبر الدائرة همزة وصل حيوية بين الولاية والبلديات، إذ تسهل عملية نقل التعليمات والتوجيهات من السلطات الولائية إلى المجالس البلدية، وفي الاتجاه المعاكس، تتيح نقل احتياجات السكان المحليين إلى الوالي وهذا الدور الوسيط يسمح بمزيد من الانسجام بين القرارات المركزية وخصوصيات الواقع المحلي.[2]

### ثانيا: أداة فعالة لتنسيق العمل الإداري المحلي

تُسهم الدائرة في تحقيق الانسجام بين مختلف المصالح الإدارية والخدمات العمومية المنتشرة عبر البلديات التابعة لها، خاصة في مجالات الصحة، التربية، الأشغال العمومية، والأمن فوجود سلطة إدارية متمثلة في رئيس الدائرة يسمح بتقليل التداخل بين الصلاحيات وضمان تنفيذ موحّد للسياسات العامة.[3]

### ثالثا: دور محوري في ضمان الأمن والاستقرار

تُعد الدائرة وحدة محلية أساسية في منظومة الحفاظ على النظام العام، من خلال الإشراف على التنسيق الأمني داخل حدودها، لاسيما في المناطق الريفية أو ذات

[1] بن عاشور سمير، المرجع السابق، ص195.
[2] قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 15، ص6.
[3] زروقي أحمد، المرجع السابق، ص126.

الامتداد الجغرافي الواسع ويضطلع رئيس الدائرة بمسؤوليات تتعلق باليقظة الأمنية، والاستجابة للأزمات والكوارث الطبيعية.[1]

**رابعا: أهمية في التنمية المحلية المتوازنة**

من خلال قدرتها على تحديد الحاجات التنموية المحلية ومتابعة تنفيذ المشاريع الميدانية، تساهم الدائرة في دعم جهود التنمية المحلية، خاصة في المناطق النائية. وتُعد بذلك أداة للتقليص من الفوارق الجهوية، من خلال تقديم تقارير ميدانية إلى الوالي تساعد في اتخاذ قرارات أكثر ملائمة لحاجيات السكان.[2]

**خامسا: تقريب الإدارة من المواطن**

تُعد الدائرة أحد تجليات سياسة تقريب الإدارة من المواطن، إذ تُوفّر فضاءً إداريًا أكثر قربًا من المواطن مقارنة بالولاية، وأكثر كفاءة من البلدية، خاصة في المسائل التي تتطلب تنسيقًا يتجاوز حدود بلدية واحدة كما تتيح للمواطنين التفاعل مع الإدارة في مسائل تنظيمية و خدماتية دون الحاجة للانتقال إلى مقر الولاية.[3]

**سادسا: المرونة في التسيير الإداري الإقليمي**

تمنح الدائرة الإدارة العمومية مرونة في التعامل مع التحولات السكانية و الاجتماعية والاقتصادية، عبر إمكانية تعديل حدودها أو إعادة تنظيمها حسب الحاجات الفعلية للميدان وهذا يجعل منها وحدة قابلة للتكيّف مع متطلبات التنمية و العدالة الإدارية.[4]

## المطلب الثالث

## التطور التاريخي للدائرة

إن التطور التاريخي للدائرة في النظام الجزائري حافظ على طابعه الإداري دون التحول إلى وحدة سياسية أو اقتصادية مستقلة، كما لم تُمنح أطر التمثيل الشعبي أو الآليات المالية الخاصة، مما حد من فاعليتها كرافد من روافد الحكم المحلي كما أن التطورات القانونية التي عرفتها بقيت في إطار تنظيمي أكثر من كونها تحولًا جوهريًا في فلسفة الإدارة المحلية و هذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في هذا المطلب، حيث

[1] بن عاشور سمير، المرجع السابق، ص196.
[2] دريدي محمد، المرجع السابق، ص91.
[3] بن يوسف عبد القادر، المرجع السابق، ص 145.
[4] بوشامة فاطمة، المرجع السابق، ص 94.

سنتناول ثلاث مراحل، مرحلة 1969 و ما قبلها (الفرع الأول)، و مرحلة 1989 (الفرع الثاني) و مرحلة 2015 (الفرع الثالث).

## الفرع الأول:

## مرحلة ما قبل 1969

قبل الاستقلال، كانت الدائرة في الجزائر تُعد وحدة إدارية استعمارية ذات طابع أمني أكثر منه إداري، فقد أنشأها الاستعمار الفرنسي لأغراض الرقابة والسيطرة على السكان المحليين، خاصة في المناطق الريفية. وكانت تُدار من طرف ضباط عسكريين يُعرفون بـ"قائدي الدوائر"، ولم تكن تتمتع بأي نوع من الاستقلالية أو الصلاحيات التسييرية الحقيقية، بل كانت تمثل أداة تنفيذ مباشرة للسلطة الاستعمارية، دون أي تمثيل شعبي أو مراعاة لخصوصيات السكان المحليين.

و بعد الاستقلال سنة 1962، استمر العمل بالهيكل الإداري الاستعماري مع بعض التعديلات الشكلية، دون أن يطرأ تغيير جوهري على وظيفة الدائرة كانت تُعتبر في البداية مجرد امتداد للولاية، وتخضع مباشرة لوالي الولاية دون استقلال في القرار أو تكييف في المهام مع مقتضيات التنمية المحلية آنذاك.[1]

شهد التنظيم الإداري في الجزائر تحولات كبيرة منذ الحقبة الاستعمارية، حيث لعبت "الدائرة" دورًا محوريًا في نظام الحكم المحلي فقد تم اعتماد الدائرة كوحدة إدارية من قبل السلطات الاستعمارية الفرنسية، حيث كانت تعتبر أداة فعّالة للسيطرة الإدارية والتطبيق المركزي للسلطة في المناطق الريفية والنائية. أنشئت الدوائر رسميًا بموجب المرسوم الفرنسي المؤرخ في 9 ديسمبر 1848، الذي جاء ليضبط التقسيم الإداري للجزائر على النمط الفرنسي، حيث اعتمد ثلاث مستويات: الولاية، الدائرة، والبلدية[2].

[1] بن شنان، محمد، النظام الإداري في الجزائر: التنظيم المحلي والوظيفة العامة، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 117

[2] أحمد بوطالب، النظام الإداري في الجزائر: دراسة تحليلية، دار هومة، الجزائر، 2005، ص47.

خلال هذه الفترة، لم تكن الدائرة تتمتع بأي استقلالية إدارية أو مالية، بل كانت تخضع لسلطة الوالي بشكل مباشر، وكان رئيس الدائرة يُعيّن من طرف الإدارة الاستعمارية، ويُكلف بمهام تنفيذ السياسة العامة للدولة الفرنسية، خاصة في الجوانب الأمنية والزراعية وتنفيذ التعليمات المركزية وكان هذا الهيكل الإداري موجها أساسًا لخدمة المصالح الاستعمارية وليس للتنمية المحلية أو إشراك السكان في التسيير[1].

و لقد ورثت الدولة الجزائرية هذا النظام الإداري وبدأت بإعادة تنظيمه تدريجياً بما يتماشى مع التوجهات الجديدة لدولة مستقلة. غير أن الدائرة استمرت لفترة كمستوى إداري قائم، دون تعديل جذري في وظائفها أو صلاحياتها، وذلك حتى سنة 1969، حيث شهدت الجزائر أول عملية إصلاح إداري شاملة عبر إصدار المرسوم رقم 69-38 المؤرخ في 1 يونيو 1969، الذي نظم التقسيم الإداري وكرّس الدائرة كوحدة إدارية وسيطة بين الولاية والبلدية، محددًا صلاحيات رئيس الدائرة في إطار جديد يعكس توجهات الدولة نحو مركزية أقل وتسيير أكثر فعالية.[2]

## الفرع الثاني:

## مرحلة 1989

عرفت الجزائر مع بداية التسعينيات تحولات سياسية ومؤسساتية عميقة، تميزت باعتماد دستور 1989 الذي كرّس التعددية الحزبية وفتح المجال أمام إصلاحات إدارية تهدف إلى تعزيز اللامركزية ومبدأ الديمقراطية التشاركية. ضمن هذا السياق، أعيد النظر في دور الدائرة كجزء من التنظيم الإداري، خاصة مع بروز الحاجة إلى تحسين أداء الدولة على المستوى المحلي وتخفيف الطابع المركزي الذي طبع الإدارة الجزائرية منذ الاستقلال.[3]

و رغم أن الدستور لم يشر مباشرة إلى الدائرة كوحدة إدارية دستورية، إلا أن المشرّع حافظ عليها ضمن التنظيم الإداري للبلاد من خلال النصوص التنظيمية. فقد تم الإبقاء على الدائرة كوحدة إدارية وسيطة بين الولاية والبلدية، غير أن دورها بدأ يتقلص تدريجيا لصالح تقوية صلاحيات البلديات والولايات في إطار لامركزية إدارية نسبية.[4]

---

[1] عبد القادر عبو، تاريخ الإدارة الجزائرية من العهد العثماني إلى الاستقلال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص203.

[2] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، المرسوم رقم 69-38 المؤرخ في 1 جوان 1969، ص1123.

[3] عبد الله مرسلي، الإدارة المحلية في الجزائر بين المركزية واللامركزية، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص88.

[4] محمد شفيق، النظام الإداري في الجزائر: تحليل قانوني ومقارن، دار هومة، الجزائر، 2015، ص132.

ويُعد المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991 أحد النصوص التنظيمية التي حافظت على وجود الدائرة، حيث نظّم شروط تعيين رؤساء الدوائر وحدّد صلاحياتهم، مركّزًا على دورهم التنسيقي أكثر منه دور تقريري.[1]

من الناحية العملية، استمر رئيس الدائرة في تمثيل السلطة التنفيذية على مستوى الدائرة، لكن مع محدودية في سلطاته مقارنةً برئيس البلدية المنتخب أو الوالي المعين. وقد انعكس هذا الوضع على فعالية التسيير المحلي، حيث واجهت الدوائر نوعًا من التهميش الإداري والوظيفي بسبب غموض مكانتها في الهيكل اللامركزي الذي بدأ يتشكل تدريجيا.[2]

كما أن بعض الدراسات الإدارية أشارت إلى أن غياب إطار قانوني واضح للدائرة كجهاز مستقل أو فاعل في التنمية المحلية جعل منها مجرد وحدة إدارية تنفيذية تعمل على تنفيذ التعليمات القادمة من الولاية، دون امتلاك أدوات قانونية أو مالية تتيح لها لعب دور فاعل في التنمية أو التخطيط المحلي.[3]

جاء دستور 1989 ليركز على مبدأ اللامركزية وتوسيع صلاحيات الجماعات المحلية، إلا أن الدائرة لم تحظَ باهتمام كبير فيه، ولم يتم ترقيتها إلى جماعة محلية ذات طابع تمثيلي أو منتخب، على غرار البلدية والولاية بل استمرت في الوجود كوحدة إدارية يرأسها موظف معين من قبل الدولة، يخضع مباشرة للوالي.

في هذه المرحلة، أصبح يُنظر إلى الدائرة على أنها وسيلة لضمان التنسيق العمودي بين السلطة المركزية والمصالح المحلية، خاصة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها البلاد آنذاك غير أن غياب الشخصية المعنوية والميزانية الخاصة حال دون تعزيز دورها التنموي الحقيقي.[4]

## الفرع الثالث:

## مرحلة 2015

شهدت هذه المرحلة تطورًا نوعيًا، حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 15-21 المؤرخ في 7 فبراير 2015، الذي نظم الدائرة بشكل أكثر دقة ضمن هيكلة الدولة

---

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991، ص1345.

[2] ناصر بن عيسى، "دور الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري"، مجلة الإدارة المحلية والتنمية، العدد 7، 2002، ص56.

[3] مليكة بن سعدة، اللامركزية في القانون الإداري الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2009، ص174.

[4] بوسكي عبد الحق، الإدارة المحلية في الجزائر: الواقع والآفاق، دار الغرب، وهران، 2000، ص 158

الجزائرية. وكرّس هذا النص دور رئيس الدائرة كممثل للوالي على مستوى الدائرة، ومنحه صلاحيات موسعة في مجال التنسيق، والتفتيش، ومتابعة البرامج التنموية على مستوى البلديات التابعة له. كما أعاد التأكيد على أهمية الدائرة كحلقة وصل بين السلطات المركزية والمواطنين، خاصة في المناطق الداخلية والريفية ومع ذلك، ورغم التحسينات الشكلية والتنظيمية، لا تزال الدائرة تفتقر إلى الاستقلال المالي والشخصية المعنوية، ما يجعلها جهازًا إداريًا أكثر منه وحدة فعالة في تجسيد اللامركزية الحقيقية.[1]

عرفت الجزائر في السنوات التي تلت 2015 حركية جديدة في مسار إصلاح الإدارة العمومية، وذلك ضمن مخطط الحكومة لتحسين فعالية أداء المرفق العام وتحقيق تنمية متوازنة عبر كامل التراب الوطني و رغم أن الدائرة لم تكن محورًا مباشرًا لهذه الإصلاحات، إلا أن موقعها في التنظيم الإداري بقي قائمًا، مع تزايد التساؤلات حول دورها الحقيقي في ظل التوسع التدريجي للامركزية وتعزيز صلاحيات البلديات والولايات.[2]

في هذا السياق، لم يصدر أي قانون خاص بالدائرة بشكل منفصل، بل تم الإبقاء عليها كوحدة إدارية تابعة للولاية، يُعيَّن رئيسها بمرسوم تنفيذي ويكون تحت وصاية الوالي، وقد حافظت النصوص التنظيمية السارية، وعلى رأسها المرسوم التنفيذي رقم 91-306، على الإطار العام لمهام رئيس الدائرة، خصوصًا ما تعلق بالتنسيق بين مختلف المصالح الإدارية العاملة على مستوى الدائرة، وتطبيق قرارات السلطة المركزية.[3]

غير أن هذا الدور ظل تقليديا، محدود الصلاحيات، ويكرّس تبعية واضحة للسلطة الولائية، مما جعل من الدائرة مجرد مستوى تنظيمي تنسيقي، وليس فاعلاً مباشراً في عملية التنمية أو التسيير المحلي.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض التوصيات الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية خلال هذه المرحلة أكدت على ضرورة "إعادة الاعتبار لوظيفة الدائرة"، خاصة في المناطق الريفية والمعزولة، حيث تعتبر همزة وصل إدارية حيوية بين المواطن والدولة، ويمكن لها أن تلعب دورًا جوهريًا في ضمان التقارب الإداري وتحسين الخدمة العمومية.[4]

---

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 8، المرسوم التنفيذي رقم 15-21 المؤرخ في 7 فيفري 2015، ص 7

[2] فاطمة الزهراء بوساحة، إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر: التحديات والرهانات، دار الجامعة، الجزائر، 2018، ص109.

[3] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991، ص1345.

[4] وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تقرير حول تسيير الهياكل الإدارية المحلية، منشورات رسمية، الجزائر، 2016، ص27.

من جانب آخر، فإن إصلاحات الرقمنة التي باشرتها الدولة في إطار عصرنة الإدارة، أثّرت أيضًا على طبيعة عمل الدوائر، حيث تم إدماج خدمات عديدة كانت تتطلب التنقل إلى مقر الدائرة ضمن المنصات الإلكترونية، مما قلّص نوعًا ما من العلاقة المباشرة بين المواطن والدائرة، وطرح تحديات جديدة مرتبطة بمدى قابلية هذه الوحدة الإدارية للتكيّف مع النموذج العصري للحوكمة.[1]

## المبحث الثاني:

## علاقة الدائرة بهيئات التركيز الإداري

تشكل الدائرة في النظام الإداري الجزائري مستوى وسيطًا بين الولاية والبلدية، وهي بذلك تلعب دورًا تنسيقيًا مهمًا، لكنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية أو الاستقلال المالي، مما يجعل علاقتها بباقي الوحدات الإدارية محكومة بحدود قانونية وتنظيمية دقيقة و هذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث، بحيث سنتناول علاقة الدائرة بالولاية (المطلب الأول) و علاقة الدائرة بالمجلس الشعبي البلدي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول:

### علاقة الدائرة بالولاية

تُعد الدائرة وحدة إدارية تابعة إداريًا وتنظيميًا للولاية، ويخضع رئيسها مباشرة لسلطة الوالي ويُعيَّن رئيس الدائرة بموجب مرسوم تنفيذي بناءً على اقتراح من وزير الداخلية، ويكون مكلفًا بتطبيق السياسة العامة للدولة على مستوى دائرته، وتنفيذ التعليمات الصادرة عن الوالي ومتابعة نشاط المجالس الشعبية البلدية التابعة له ترابيًا.[2]

ويعمل رئيس الدائرة كذلك على تنسيق تدخلات مختلف المصالح التقنية والأمنية والاجتماعية والاقتصادية، ويبلغ الوالي بمستوى تنفيذ البرامج التنموية على مستوى دائرته، ما يعزز الطابع التراتبي للعلاقة بين الدائرة والولاية.[3]

إن الدائرة وحدة إدارية وسيطة في التنظيم الإداري الجزائري، وهي خاضعة إداريًا وتنظيميًا للولاية، حيث لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي، ما

[1] سمير عماري، "الرقمنة والإدارة المحلية: بين التحديات والتحولات"، مجلة الإدارة و الحوكمة المحلية، العدد 13، 2019، ص92.

[2] محمد شفيق، مرجع سابق ص137.

[3] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991، ص. 1346.

يجعلها جزءًا من هيكل الدولة المركزي، ويجعل من علاقتها بالولاية علاقة تبعية إدارية مباشرة.

وفقًا لما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991، فإن رئيس الدائرة يُعيَّن بمرسوم تنفيذي ويخضع مباشرة لسلطة الوالي. ويعتبر ممثل الدولة على مستوى الدائرة، مكلفًا بتطبيق تعليمات السلطة المركزية، وخاصة الوالي، وتنسيق أعمال مختلف المصالح الإدارية على مستوى الدائرة.[1]

كما أن رئيس الدائرة يمارس صلاحياته بتفويض من الوالي، ويعمل تحت سلطته المباشرة، خاصة فيما يتعلق بتطبيق السياسات العمومية، ومتابعة برامج التنمية، وضمان الأمن والنظام العام بالتنسيق مع المصالح الأمنية والإدارية الأخرى.[2]

علاقة الدائرة بالولاية تأخذ طابعًا هرميًا واضحًا؛ حيث أن رئيس الدائرة لا يملك استقلالية في اتخاذ قرارات حاسمة دون الرجوع إلى الوالي، بل هو منفذ للقرارات والسياسات التي يضعها هذا الأخير. كما أن التقارير التي ينجزها رئيس الدائرة بشأن الوضع العام (الاقتصادي، الاجتماعي، الأمني، الخدمي) تُرفع مباشرة إلى الوالي، وتُعتمد من طرفه في توجيه السياسات المحلية أو التدخل في حال وجود طوارئ أو مشكلات على مستوى إحدى البلديات التابعة للدائرة.[3]

من جهة أخرى، يخضع عمل رئيس الدائرة لتقييم دوري من قبل الوالي، وقد يُعاد تعيينه أو نقله أو إنهاء مهامه بناء على اقتراح من الوالي نفسه إلى وزير الداخلية. وهو ما يعكس الطابع التنفيذي والوظيفي المحض الذي يميز هذه العلاقة، بعيدًا عن أية استقلالية تنظيمية أو مالية للدائرة.

ورغم دعوات بعض الباحثين إلى ضرورة تطوير هذا الإطار، ومنح الدائرة بعض الصلاحيات الإدارية الموسعة، خاصة في المناطق ذات الكثافة السكانية الكبيرة أو التباعد الجغرافي عن عاصمة الولاية، فإن النصوص القانونية لم تشهد حتى الآن تعديلات جوهرية في هذا الجانب، بل استمرت في تكريس الطابع المركزي للعلاقة بين الدائرة والولاية.[4]

## المطلب الثاني:

---

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، مرجع سابق ، ص1345.

[2] عبد القادر بوشريط، النظام الإداري الجزائري: الهيكلة والصلاحيات، دار المعرفة، الجزائر، 2012، ص98.

[3] وزارة الداخلية والجماعات المحلية، دليل تسيير الهياكل الإدارية المحلية، منشورات رسمية، الجزائر، 2015، ص31.

[4] فريدة بن علية، "الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري: واقع وإصلاحات"، مجلة الإدارة والتنمية المحلية، العدد 14، 2020، ص60.

## علاقة الدائرة بالمجلس الشعبي البلدي

أما من حيث علاقة الدائرة بالمجلس الشعبي البلدي، فتتمثل أساسًا في الجانب الرقابي و التنسيقي. فالدائرة لا تملك صلاحية اتخاذ قرارات تنفيذية باسم الدولة، لكنها تتابع أعمال المجالس البلدية الواقعة ضمن ترابها الإداري، وتلعب دور الوسيط بين هذه المجالس والسلطة الولائية ويقوم رئيس الدائرة بإعداد تقارير دورية حول سير المجالس البلدية، ويرفعها إلى الوالي، خاصة في حال وجود نزاعات أو عراقيل تعيق سير العمل البلدي.[1]

رغم ذلك، فإن العلاقة بين الدائرة والمجلس الشعبي البلدي ليست علاقة تراتبية مباشرة، بل تتسم بالتكامل، حيث لا يُمكن لرئيس الدائرة التدخل في صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتمتع باستقلالية في التسيير ضمن الحدود التي يحددها القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، باعتباره منتخَبًا من طرف المواطنين ويمثل السلطة التنفيذية للبلدية.[2]

ومع ذلك، قد يتدخل رئيس الدائرة – بإذن من الوالي – في حالة وجود خلل وظيفي داخل المجلس البلدي، خاصة في حالات الشلل التام أو الاستقالة الجماعية للأعضاء، وفقًا للإجراءات القانونية المنصوص عليها.

إذا تشكل العلاقة بين الدائرة والمجلس الشعبي البلدي إحدى الدعائم الأساسية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر، حيث تمثل الدائرة مستوى وسيطًا مكلفًا بتنسيق ومتابعة نشاط الجماعات المحلية، دون أن تتوفر على سلطة تقريرية مباشرة على المجالس البلدية، وهو ما يعكس طبيعة العلاقة التي يغلب عليها الطابع التنسيقي والرقابي أكثر من التراتبي أو الإلزامي.

يُشرف رئيس الدائرة، بصفته ممثلاً للسلطة التنفيذية على مستوى الدائرة، على متابعة وتنسيق أعمال المجالس الشعبية البلدية الواقعة في نطاق اختصاصه الترابي، ويكون حلقة وصل بينها وبين الولاية. ووفقًا للمرسوم التنفيذي رقم 91-306، فإن من مهام رئيس الدائرة تقديم تقارير دورية للوالي حول وضعية البلديات، سواء من حيث سير المجالس أو تقدم البرامج التنموية، أو حتى في ما يتعلق بالمشاكل التي تعرقل التسيير المحلي.[3]

ورغم هذه المهام، فإن رئيس الدائرة لا يتمتع بسلطة قانونية مباشرة على المجلس الشعبي البلدي، الذي يُعتبر هيئة منتخبة يتمتع باستقلالية إدارية ومالية في حدود ما يمنحه إياه قانون البلدية رقم 11-10 فرئيس المجلس الشعبي البلدي، بصفته الهيئة

---

[1] ناصر بن عيسى، مرجع سابق، ص78.

[2] القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، ص6.

[3] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ، مرجع سابق، ص. 1346.

التنفيذية للبلدية، يمارس صلاحياته باستقلال عن رئيس الدائرة، ويخضع فقط لرقابة الوالي أو سلطة الوصاية التي تُمارس وفقًا لمقتضيات القانون.[1]

غير أن العلاقة بين الطرفين تصبح أكثر تقاربًا عندما يتعلق الأمر بتطبيق قرارات الدولة أو التعامل مع الظروف الاستثنائية (كالأزمات أو الكوارث الطبيعية)، حيث يضطلع رئيس الدائرة بدور تنسيقي فاعل، ويشرف على تعبئة الموارد المحلية بالتنسيق مع رؤساء البلديات لضمان نجاعة الاستجابة في الميدان.[2]

كما يمكن لرئيس الدائرة، عند وجود اختلالات خطيرة أو حالات انسداد في المجالس البلدية، أن يرفع تقارير إلى الوالي لاتخاذ الإجراءات القانونية، كطلب حل المجلس أو توقيفه، وذلك في إطار ما يسمح به قانون الجماعات الإقليمية.

من جهة أخرى، تسعى الدولة الجزائرية منذ سنوات إلى تعزيز التعاون بين مختلف مستويات الإدارة المحلية، بما فيها علاقة الدائرة بالبلديات، من خلال ورشات تكوين وتوصيات سياسية تهدف إلى تجاوز النظرة البيروقراطية التي تحدّ من فعالية التسيير المحلي، إلا أن تحقيق هذا الهدف يتطلب إصلاحًا تشريعيًا يوضح بدقة طبيعة العلاقة القانونية بين هذه الوحدات الإدارية المختلفة.[3]

## المبحث الثالث:

## الهيكل التنظيمي للدائرة

يجدر التنويه إلى أن القانون الجزائري لم يُفصّل بدقة هيكل الدائرة كما فعل بالنسبة للولاية أو البلدية، إذ تبقى مهام رئيس الدائرة والمصالح التابعة له خاضعة لقرارات تنظيمية أو تعليمات وزارية، ما يحدّ من فعالية الدائرة كمستوى إداري مستقل، ويكرّس دورها التنفيذي فقط في إطار الوصاية والمراقبة الإدارية.

إن الدائرة بمثابة وحدة إدارية غير ممركزة في التنظيم الإداري الجزائري، تقع ترابيًا بين الولاية والبلدية، وهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية أو الاستقلال المالي

[1] القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، ص5.

[2] سمير بوعزيز، اللامركزية والتسيير المحلي في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2017، ص145.

[3] نوال بلعزيز، "العلاقة بين الدائرة والبلدية في ضوء التنظيم الإداري الجزائري"، مجلة الإدارة والتنظيم، العدد 10، 2019، ص88.

ويُحدّد هيكلها التنظيمي ومهامها من خلال النصوص التنظيمية، أبرزها المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991، الذي يحدد تنظيم الدائرة وصلاحيات رئيسها والمصالح الإدارية التي تُسند له و هذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث، بحيث سنتناول رئيس الدائرة (المطلب الأول) و المصالح التابعة له (المطلب الثاني).

## المطلب الأول:

## رئيس الدائرة

يوجد للدائرة هيكل تنظيمي منصوص عليه قانونا، لكن المرسوم التنفيذي رقم 94-215 في المادة 12 ينص على وجود جهازين مساعدين لرئيس الدائرة هما **الأمين العام** و **المجلس التقني**.

يتولى رئاسة الدائرة موظف سامٍ في الدولة يُعيَّن بمرسوم تنفيذي باقتراح من وزير الداخلية، ويُشرف على تنفيذ السياسة العامة للدولة على مستوى الدائرة. يُعد رئيس الدائرة همزة وصل بين الولاية والبلديات التابعة له، كما يُمثل السلطة التنفيذية المركزية في إقليمه، ويعمل تحت سلطة الوالي.[1]

رغم أن الدائرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية أو الاستقلال المالي، إلا أن رئيس الدائرة يُمثل الدولة على مستواها، ويُكلف بتطبيق السياسات العمومية، ومتابعة تنفيذ برامج الدولة، وضمان التنسيق بين مختلف المصالح الإدارية المحلية. ولهذا الغرض، يُساعده في أداء مهامه طاقم إداري وهيكلي منظم وفق اختصاصات متعددة، يُعرف اصطلاحًا بـ الهيكل التنظيمي لرئيس الدائرة.

**من** بين أهم مهام رئيس الدائرة:

- تنسيق أنشطة مختلف المصالح الإدارية المحلية.
- مراقبة سير البلديات التابعة له ترابيًا ورفع التقارير بشأنها.
- الإشراف على تطبيق قرارات وتعليمات السلطة المركزية.
- الحفاظ على النظام العام بالتنسيق مع المصالح الأمنية.
- المتابعة الميدانية لبرامج التنمية المحلية وضمان تنفيذها.[2].

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ، مرجع سابق ، ص1345.

[2] عبد القادر بوشريط، النظام الإداري في الجزائر: الهيكلة والصلاحيات، دار المعرفة، الجزائر، 2012، ص102.

**أولا: الأمين العام كجهاز مساعد لرئيس الدائرة**

يُعد الأمين العام للدائرة أحد الإطارات الإدارية الأساسية التي تُساعد رئيس الدائرة في تأدية مهامه، ويضطلع بدور محوري في التسيير الإداري الداخلي ومتابعة تنفيذ الأعمال اليومية على مستوى الدائرة. فرغم أن القوانين التنظيمية لم تمنحه سلطة تقريرية مستقلة، إلا أنه يُشكل الذراع التنظيمي والتنفيذي لرئيس الدائرة، خاصة فيما يتعلق بمتابعة الملفات والتنسيق بين المصالح المختلفة.

**أ/- التعيين والوضعية القانونية:**

لا يُعين الأمين العام للدائرة بموجب مرسوم تنفيذي كما هو الحال بالنسبة لرئيس الدائرة، بل يُعد موظفًا إداريًا ساميًا يُعيّن من طرف وزارة الداخلية، ويخضع للقوانين العامة للوظيفة العمومية. وتحدد مهامه على ضوء تعليمات وزارة الداخلية والمرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991، والذي أرسى الإطار العام لوظائف إطارات الدائرة دون تفصيل دقيق في المهام الوظيفية.[1]

**ب/- المهام الأساسية للأمين العام للدائرة:**

يُكلف الأمين العام للدائرة بمجموعة من المهام التنظيمية والإدارية التي تدخل ضمن نطاق التنسيق ومتابعة الأنشطة، ومن أهمها:

- **مساعدة رئيس الدائرة:** يُمثل الأمين العام اليد اليمنى لرئيس الدائرة، حيث يساعده في إعداد ومتابعة تنفيذ التعليمات والتوجيهات الصادرة عن الإدارة المركزية أو الولاية، ويسهر على التنسيق بين مختلف المصالح الإدارية.[2]
- **الإشراف على المصالح الإدارية:** يتولى الأمين العام التنسيق اليومي بين المصالح التابعة للدائرة، خاصة مصلحة الشؤون العامة، مصلحة الشؤون الاقتصادية، ومصلحة الشؤون الاجتماعية، ويضمن سيرها الحسن وفقًا للبرنامج المسطر.
- **متابعة الملفات الإدارية والتنظيمية:** يُكلف الأمين العام بمتابعة ملفات التسيير الإداري، كالمراسلات الرسمية، الأرشفة، تنظيم الاجتماعات الإدارية، وتحضير تقارير الأداء التي تُرفع لرئيس الدائرة.
- **ضمان الاستمرارية الإدارية:** في حالة غياب رئيس الدائرة أو تعذر قيامه بمهامه مؤقتًا، يمكن أن يُكلف الأمين العام بتسيير الشؤون الإدارية الجارية، دون أن يحلّ محلّه رسميًا، وهو ما يُعرف بمبدأ الاستمرارية الإدارية.[3]

---

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ، مرجع سابق ، ص. 1345.

[2] وزارة الداخلية والجماعات المحلية، دليل مهام الأمين العام للدائرة، منشورات رسمية، الجزائر، 2017، ص. 22.

[3] عبد الحفيظ بلعزيز، مرجع سابق ، ص. 89.

**ج/- العلاقة مع باقي الإطارات والمصالح**

يُعتبر الأمين العام للدائرة صلة الوصل التنظيمية بين رئيس الدائرة والمصالح الإدارية والتقنية المختلفة، كما يتكفل أحيانًا بتمثيل الدائرة في بعض الاجتماعات ذات الطابع الإداري أو التنسيقي. كما يُشرف على برمجة الأعمال اليومية والاجتماعات الدورية التي يعقدها رئيس الدائرة مع رؤساء المصالح أو المنتخبين المحليين.

وتُبرز هذه المهام أن الأمين العام، رغم عدم تمتعه بالصفة التقريرية، إلا أنه يُعد عنصراً أساسياً في تسيير دواليب الإدارة على مستوى الدائرة، ويُسهم في الحفاظ على الانسجام الإداري والفعالية في الأداء اليومي.

**ثانيا: المجلس التقني كجهاز لمساعدة رئيس الدائرة**

في إطار التنظيم الإداري المحلي غير الممركز، تم إقرار المجلس التقني لرئيس الدائرة كآلية استشارية تهدف إلى تدعيم صلاحيات رئيس الدائرة في تسيير الشؤون التقنية والتنموية على مستوى إقليمه الإداري ويُعد هذا المجلس بمثابة فضاء للتنسيق بين مختلف المصالح التقنية والإدارية، ويضمن التشاور حول الملفات والمشاريع المحلية ذات الطابع التنموي أو التنظيمي.

**أ/- الإطار القانوني:**

يستند تنظيم المجلس التقني لرئيس الدائرة إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991، المحدد لتنظيم الدائرة وصلاحيات رئيسها. وقد أشار المرسوم إلى إمكانية تأسيس مجلس تقني يُشكل من ممثلي المصالح التقنية للدولة، ويُترأس من طرف رئيس الدائرة، دون أن يُفرد له هيكل دائم أو طابع إلزامي.[1]

**ب/- تشكيل المجلس التقني:**

يتكون المجلس التقني لرئيس الدائرة من:

- رئيس الدائرة (رئيسًا للمجلس).
- الأمين العام للدائرة
- رؤساء المصالح الإدارية للدائرة
- رؤساء المصالح التقنية الممثِّلة للقطاعات الوزارية (كالفلاحة، الأشغال العمومية، الري، السكن، البيئة...).
- ممثل عن الأمن الوطني أو الدرك الوطني عند الضرورة
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الواقعة ضمن نطاق الدائرة (عند الحاجة).[2]

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ، مرجع سابق ، ص. 1346.

[2] وزارة الداخلية والجماعات المحلية، دليل تسيير الدائرة: مهام وصلاحيات رئيس الدائرة، منشورات رسمية، الجزائر، 2016، ص. 51.

ويجوز لرئيس الدائرة استدعاء أي إطار تقني أو إداري آخر لحضور الاجتماع متى اقتضت الضرورة.

**ج/- مهام المجلس التقني:**

تتمثل المهام الأساسية للمجلس التقني فيما يلي:

- دراسة البرامج والمشاريع المحلية
- يناقش المجلس المشاريع التنموية المسجلة على مستوى الدائرة، ويُقيم مدى تقدم الإنجاز، ويُقترح الحلول للتجاوزات أو الصعوبات الميدانية.
- تنسيق أنشطة المصالح التقنية: يُعد المجلس فضاء لتبادل المعلومات بين مختلف الإدارات التقنية، ويعمل على ضمان الانسجام في تنفيذ البرامج الحكومية، خاصة تلك المتقاطعة بين عدة قطاعات.
- إبداء الرأي والمشورة: يُقدم أعضاء المجلس آراءهم الفنية حول المسائل التي تُعرض عليهم من طرف رئيس الدائرة، كملفات تهيئة الإقليم، أو توزيع المشاريع على البلديات، أو ضبط أولويات التنمية.
- إعداد تقارير دورية: يعمل المجلس على إعداد تقارير تقنية تُرفع إلى الولاية حول الوضع التنموي في الدائرة، مع توصيات عملية لتحسين الأداء أو تجاوز الإشكالات.

**د/- الطابع الاستشاري للمجلس التقني:**

رغم أهمية المجلس التقني كفضاء للتفكير الجماعي والتخطيط المحلي، إلا أن قراراته لا تكتسي طابع الإلزام، بل تُعد توصيات تُساعد رئيس الدائرة في اتخاذ القرار. كما لا يُشكل المجلس جهازًا إداريًا دائمًا، بل يُعقد حسب الحاجة، بدعوة من رئيس الدائرة.[1]

## المطلب الثاني:

## المصالح التابعة لرئيس الدائرة

في إطار التنظيم الإداري غير الممركز، تُعد الدائرة وحدة إدارية وسطى تُسيَّر من قبل رئيس الدائرة الذي يُمثل الدولة على مستوى الإقليم المحلي ولضمان تنفيذ الصلاحيات الموكلة إليه، يعتمد رئيس الدائرة على مجموعة من المصالح الإدارية التي تشكل الهيكل الوظيفي للدائرة، وتضطلع بمهام تنظيمية، اجتماعية، اقتصادية، وأمنية.

[1] بلقاسم بن زيدان، اللامركزية الإدارية في الجزائر: بين النص والتطبيق، دار الهدى، الجزائر، 2019، ص. 114.

هذا التنظيم الإداري يستند أساسًا إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991، المتعلق بتنظيم الدائرة وصلاحيات رئيسها.[1]

لا تتمتع الدائرة بمصالح مستقلة بذاتها كما هو الحال في الولاية، لكنها تضم مجموعة من المصالح المشتركة التي تُسند إليها مهام تنفيذية تقنية وإدارية، تُشرف عليها الدولة مباشرة عبر الوزارات المختصة. ويقوم رئيس الدائرة بتنسيق عمل هذه المصالح، وأبرزها:

- **مصلحة الشؤون العامة:** تُعنى بتسيير الملفات الإدارية اليومية للمواطنين كالحالة المدنية، جوازات السفر، بطاقات الهوية، تنظيم الانتخابات، ومتابعة الوضعيات الاجتماعية والإدارية.[2]
- **مصلحة التنظيم والشؤون القانونية:** تُتابع تنفيذ القوانين والتنظيمات، وتحال إليها القضايا القانونية المرتبطة بالإدارة المحلية، وتشارك في معالجة الطعون والشكاوى.
- **مصلحة التنمية المحلية:** تُعنى بمتابعة تنفيذ المشاريع والبرامج التنموية على مستوى البلديات، وتقييم مدى تقدّم الأشغال بالتنسيق مع المصالح التقنية والبلديات.
- **المصالح التقنية والأمنية:** وهي مصالح خارجية تمثل إدارات وزارية كالأمن الوطني، الحماية المدنية، الفلاحة، الري، وغيرها، وتعمل على مستوى الدائرة تحت إشراف فني من وزاراتها وتنسيق إداري من رئيس الدائرة.[3]
- **مصلحة الشؤون البلدية والمحلية:** تختص هذه المصلحة بمتابعة نشاط البلديات الواقعة ضمن نطاق الدائرة. وتعمل على مراقبة مدى احترام المجالس الشعبية البلدية للقوانين، وتوفير الدعم التقني والإداري لها، كما تتابع سير مداولات المجالس البلدية ورفع التقارير لرئيس الدائرة والوالي عند الحاجة.[4]
- **مصلحة الشؤون الاقتصادية والتنموية:** تُكلف بمتابعة مختلف البرامج التنموية المسجلة على مستوى الدائرة، لاسيما تلك المتعلقة بالبنى التحتية، الفلاحة، الري، الأشغال العمومية، والسكن وتعمل هذه المصلحة بالتنسيق مع المصالح التقنية للوزارات المعنية، وتقوم بإعداد تقارير دورية حول مدى تقدم الأشغال ومقترحات تحسين الأداء.
- **مصلحة الشؤون الاجتماعية والتضامن:** تهتم هذه المصلحة بمتابعة البرامج الاجتماعية على مستوى الدائرة، كمنح الإعانات، توزيع السكنات الاجتماعية، التكفل

---

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ، مرجع سابق ، ص. 1345.

[2] وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مرجع سابق، ص45.

[3] نورية علاوة، "التنظيم الإداري المحلي: واقع وآفاق"، مجلة القانون والتنمية، العدد 8، 2021، ص73.

[4] عبد القادر بوشريط، مرجع سابق ، ص109.

بالفئات الهشة، والتنسيق مع مديريات النشاط الاجتماعي، الهلال الأحمر، وجمعيات المجتمع المدني. كما تسهر على تنفيذ برامج وزارة التضامن الوطني محليًا.

- **مصلحة التنظيم والشؤون القانونية:** تُعنى هذه المصلحة بمتابعة الجوانب القانونية للتسيير المحلي، بما في ذلك مراقبة مدى احترام البلديات للتنظيمات، دراسة الطعون والشكاوى، وتقديم المشورة القانونية لرئيس الدائرة كما تعمل على تنظيم ملفات التراخيص الإدارية والمحاضر القانونية.[1]
- **مصلحة الأمن والنظام العام (عند الاقتضاء):** تتولى التنسيق مع مصالح الأمن الوطني أو الدرك الوطني في متابعة الوضع الأمني المحلي، خاصة في الظروف الاستثنائية أو المناسبات الكبرى. ولا تُعد هذه المصلحة مستقلة وظيفيًا، بل تعمل تحت إشراف رئيس الدائرة بالتنسيق مع الجهات الأمنية المختصة.

و عليه فإن الهيكل التنظيمي يُظهر أن المصالح الإدارية التابعة لرئيس الدائرة تؤدي دورًا مركزيًا في ضمان حسن سير المرفق العام، وفعالية تنفيذ السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي وهي تشكل حلقة مهمة في ربط المواطن بالإدارة، وتحقيق اللامركزية الفعالة في التسيير الإداري.

[1] محمد شايب، القانون الإداري والمؤسسات العمومية، ط3، دار هومة، الجزائر، 2019، ص. 221.

## خلاصة الفصل:

مما سبق نستخلص بأن الدائرة وحدة إدارية متوسطة بين الولاية والبلدية، وقد كرسها التشريع الجزائري ضمن التنظيم الإداري اللاممركز بهدف ضمان فعالية التدخل الإداري للدولة على المستوى المحلي. وهي تتمتع بطبيعة قانونية مميزة، حيث تجمع بين الطابع الإداري والتنظيمي من جهة، والطابع التنموي والتنسيقي من جهة أخرى.

تلعب الدائرة دورًا محوريًا في تجسيد سياسة الدولة على المستوى المحلي، فهي تضمن التنسيق بين مختلف المصالح التقنية والإدارية، وتسهر على متابعة تنفيذ البرامج التنموية الموجهة للبلديات التابعة لها. كما تُعتبر همزة وصل بين السلطة المركزية ممثلة في الوالي، والمجالس الشعبية البلدية المنتخبة ويتجلى هذا الدور في المهام التي يمارسها رئيس الدائرة بصفته ممثلًا للدولة، ومنها الإشراف الإداري على البلديات، التنسيق الأمني، مراقبة الانتخابات، إعداد التقارير الدورية، وتسيير الأزمات المحلية.

و منه يمكن القول إن الدائرة في القانون الجزائري تمثل وحدة إدارية غير ممركزة، تُكرّس حضور الدولة وتُسهم في ضمان التنسيق والتنمية المحلية دون أن تتمتع بالشخصية المعنوية وهي بذلك تلعب دورًا حيويًا في تحقيق التوازن الإداري بين المركز والمحيط المحلي، وتسهيل التواصل بين الإدارة المركزية والمواطنين عبر البلديات.

# الفصل الثاني
# الدائرة بين غياب النص و التجسيد الواقعي

تعتبر الدائرة ككيان إداري من أهم الوحدات الإقليمية التي تلعب دورًا أساسيًا في تنظيم وتسيير الشؤون المحلية في الجزائر، فهي تمثل حلقة وصل بين الولاية والبلدية، وتُسهِم في تقريب الإدارة من المواطن إلا أن هذا الدور يطرح العديد من التساؤلات حول مكانة الدائرة في المنظومة القانونية الجزائرية، ومدى وضوح مهامها واختصاصاتها في النصوص التشريعية.

ورغم الأهمية العملية التي تحتلها الدائرة على المستوى الإداري والتنموي، فإن المشرّع الجزائري لم يفرد لها تنظيمًا قانونيًا واضحًا ومفصلًا، كما هو الشأن بالنسبة للبلدية والولاية فغياب نص قانوني خاص بالدائرة يجعل وضعها غامضًا من الناحية القانونية، ويخلق نوعًا من التناقض بين واقعها الفعلي كفاعل إداري نشِط، وبين غياب الإطار التشريعي الذي يُحدّد وظائفها وصلاحياتها بدقة.

إن هذا التباين بين الواقع والمشرّع يُثير إشكالية مركزية تتعلق بمدى قدرة الدولة على تطوير إدارة فعّالة دون سند قانوني واضح، ويضعف من نجاعة العمل الإداري في الميدان ومن هنا، تبرز الحاجة الملحة إلى إعادة النظر في النصوص القانونية ذات الصلة، من أجل تجسيد فعلي لوضع الدائرة بما يتماشى مع دورها الحقيقي داخل الإدارة الإقليمية.

و هذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل، بحيث قسمناه إلى مبحثين، تناولنا غياب المرجعية الدستورية و القانونية في المبحث الأول، صلاحيات الدائرة كهيئة تنفيذية (المبحث الثاني).

## المبحث الأول:

# المرجعية الدستورية و القانونية

يلاحظ عند الرجوع إلى النصوص الدستورية الجزائرية، أن الدستور لم يتطرق صراحة إلى الدائرة كوحدة إدارية ضمن التقسيم الإقليمي للدولة، على خلاف ما هو عليه الأمر بالنسبة للبلدية والولاية، فالمادة 15من الدستور الجزائري لسنة 2020 تنص على أن" تنظم الدولة الإقليم في إطار المبادئ التالية :اللامركزية، التوازن، والعدالة"، وتحدد الوحدات الإدارية المتمثلة في البلدية والولاية، دون أن تذكر الدائرة كمستوى مستقل أو كهيئة إدارية ذات اختصاصات محددة،[1] وهذا الغياب يعكس نوعًا من التهميش المؤسساتي الذي يؤثر على الاعتراف الرسمي بالدائرة كمكون من مكونات التنظيم الإداري للدولة.

أما من الناحية القانونية، فإن القوانين التنظيمية التي تُعنى بالإدارة المحلية، ولاسيما القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، قد أغفلت هي الأخرى تنظيم الدائرة كإطار قانوني مستقل، حيث ورد ذكر الدائرة في بعض النصوص التنفيذية أو كمجرد تقسيم تابع إداريًا للولاية، دون أن تُمنح لها شخصية معنوية أو اختصاصات واضحة ومحددة قانونً، وهو ما يكرّس واقعًا إداريًا غير متوازن، لا ينسجم مع متطلبات الفعالية والمساءلة في تسيير الشأن المحلي[2].

و هذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث، بحيث قسمناه إلى مطلبين، المراسيم و اللوائح التي تنظم طبيعة الدائرة حسب قانون الولاية (المطلب الأول)، المراسيم التنفيذية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول:

## المراسيم و اللوائح التي تنظم طبيعة الدائرة حسب قانون الولاية

إن الدائرة في التشريع الجزائري وحدة إدارية وسيطة بين الولاية والبلدية، غير أن مكانتها القانونية تبقى مبهمة، حيث لم تُمنح استقلالية قانونية ولا تنظيمًا خاصًا بها ضمن القوانين الأساسية، ويُستدل على ذلك من خلال قانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الذي يكتفي بالإشارة إلى الدائرة كجزء من التنظيم الإداري للولاية دون تحديد دقيق لوظيفتها أو آليات عملها.[3]

[1] المادة 15، دستور 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82

[2] القانون رقم 07-12المؤرخ في 21فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، 2012

[3] القانون رقم 07-12المؤرخ في 21فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، 2012

ينص قانون الولاية في مادته الثانية على أن" الولاية مقاطعة إدارية للدولة، وتمثل فيها "ويذكر أن التنظيم الإداري للولاية يتكون من دوائر وبلديات، إلا أنه لم يُفرد للدائرة فصلاً أو مواد خاصة تُبيّن صلاحياتها، بل اكتفى بذكرها ضمن الهيكل العام دون أن يمنحها إطارًا قانونيًا مستقلا،[1] وهذا الغموض يفتح المجال لاجتهادات إدارية قد تختلف من ولاية لأخرى، مما يضعف توحيد الأداء الإداري على المستوى الوطني.

أما على مستوى النصوص التنظيمية، فيبرز المرسوم التنفيذي رقم 306-91 المؤرخ في 24أوت 1991، المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة، كأهم مرجع تنظيمي يُفصّل إلى حد ما طبيعة مهام الدائرة، حيث ينص هذا المرسوم على أن رئيس الدائرة يمارس صلاحياته تحت سلطة والي الولاية، ويقوم بمهام التنسيق والمتابعة لمصالح الدولة داخل حدود الدائرة لكن هذا المرسوم يبقى محدود الأثر، لكونه لا يُرتب مركزًا قانونيًا مستقلاً للدائرة، ولا يحدد بدقة الأجهزة الإدارية التابعة لها[2].

يمنح المرسوم التنفيذي المذكور لرئيس الدائرة دورًا تنسيقيًا في إدارة المصالح المحلية، خاصة في مجالات الأمن، الصحة، والنقل، كما يكلّف بتنظيم الاجتماعات الدورية مع رؤساء البلديات الواقعة تحت سلطته، لكنه لا يخوله اتخاذ قرارات مستقلة تتعلق بتسيير الموارد أو ممارسة سلطة وصاية،[3] ما يؤكد مرة أخرى تبعية الدائرة للولاية دون استقلالية في تسيير الشأن المحلي.

إضافة إلى ذلك، نصت عدة تعليمات وزارية مشتركة على كيفية توزيع المهام بين مصالح الدولة في الدوائر، خاصة في القطاعات الحساسة كالتربية، الفلاحة، والتكوين المهني، لكن هذه التعليمات لا ترقى إلى مستوى التنظيم القانوني الملزم، بل تبقى ذات طابع إرشادي، مما يترك فراغًا قانونيًا يصعب تجاوزه في الميدان.[4]

ورغم أن الدائرة تؤدي أدوارًا فعالة في الواقع العملي، خصوصًا في إدارة الكوارث الطبيعية أو تنسيق العمل بين البلديات، فإن غياب نصوص قانونية تبرز هذا الدور يجعل عملها غير محصن قانونيًا، ويعرّضه للتداخل مع صلاحيات الولاية من جهة، ومع صلاحيات رؤساء البلديات من جهة أخرى.[5]

---

[1] المادة 2 من القانون رقم 07-12المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 306-91المؤرخ في 24أوت 1991، المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية، العدد 41، 1991

[3] نفس المصدر السابق، المواد من 3 إلى 7

[4] تعليمات وزارية مشتركة صادرة عن وزارة الداخلية، وزارة التربية، ووزارة الفلاحة، خاصة خلال فترات تنسيق البرامج السنوية.

[5] تقرير وزارة الداخلية حول تنظيم الإدارة المحلية، 2018

في السياق ذاته، تجدر الإشارة إلى أن إعادة التقسيم الإداري للدوائر يتم بموجب مراسيم تنفيذية يصدرها رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح وزير الداخلية، كما هو الحال في المرسوم التنفيذي رقم 140-15المؤرخ في 27 ماي 2015، الذي وسّع عدد الدوائر في بعض ولايات الجنوب،[1] غير أن هذا التوسيع الإداري لا يُرافقه تعديل في الإطار القانوني للدائرة، مما يزيد من تعقيد الوضع القانوني والتنظيمي لها.

في ضوء ما سبق، يظهر أن وظيفة الدائرة لا تزال مؤطرة بنصوص تنظيمية متناثرة، يغلب عليها الطابع الإجرائي لا التأسيسي، ولا ترقى إلى مستوى التشريع القانوني الذي يضبط طبيعتها كهيئة وسيطة ذات دور محدد ضمن التنظيم الإداري للدولة .وهذا الواقع يُبرز الحاجة الملحة إلى إصدار قانون خاص بالدائرة يُحدد مكانتها القانونية، اختصاصاتها، وهياكلها الإدارية.[2]

و من خلال ذلك نستنتج ما يلي:

- غياب نص دستوري صريح يُحدد مكانة الدائرة ضمن التنظيم الإداري، خلافًا للبلدية والولاية.
- قانون الولاية رقم 07-12 لسنة 2012 يذكر الدائرة فقط في المادة 2كجزء من التقسيم الإداري، دون تحديد صلاحياتها أو تنظيمها القانوني.
- غياب شخصية معنوية للدائرة يجعلها تابعة إداريًا فقط للولاية، بدون استقلالية في اتخاذ القرار أو التسيير.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-306 لسنة 1991 يعد الإطار التنظيمي الأبرز، لكنه يقتصر على تحديد صلاحيات رئيس الدائرة دون التطرق لبنية الدائرة كهيئة.
- رئيس الدائرة يعمل تحت سلطة الوالي، ولا يملك صلاحيات سيادية مستقلة، بل يضطلع بمهام تنسيق ومتابعة فقط.
- وجود تعليمات وزارية مشتركة تنظم بعض جوانب العمل داخل الدائرة، لكنها لا تُعد ملزمة مثل النصوص القانونية أو التنظيمية.
- المراسيم التنفيذية الخاصة بإعادة التقسيم الإداري (مثل المرسوم 140-15 لسنة 2015) توضح توسعًا جغرافيًا، لكنها لا تقدم إصلاحًا قانونيًا لمكانة الدائرة.
- الدائرة تلعب دورًا فعليًا على أرض الواقع، لكن دون سند قانوني صريح يُحدد مهامها واختصاصاتها بوضوح.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 140-15المؤرخ في 27ماي 2015، المتضمن توسيع بعض الدوائر الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 30، 2015

[2] مقترحات لجنة إصلاح الإدارة المحلية، وزارة الداخلية، 2020، موقع الانترنيت: وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، تاريخ الزيارة: 2025/04/27 على الساعة 15سا.

▪ الحاجة إلى قانون خاص بالدائرة تزداد مع توسّع وظائف الدولة والتعقيد الإداري، لتفادي التداخلات وتحقيق فعالية أكبر.

## المطلب الثاني:

## المراسيم التنفيذية الخاصة بالدائرة

رغم أن الدائرة تُعد وحدة إدارية وسيطة بين الولاية والبلدية، إلا أن المشرع الجزائري لم يمنحها إطارًا قانونيًا صريحًا في قانون الولاية رقم 07-12، ما جعل تنظيم طبيعتها ووظائفها يُستقى من بعض المراسيم التنفيذية التي صدرت خلال العقود الأخيرة، أبرزها تلك المتعلقة بصلاحيات رئيس الدائرة والتقسيم الإقليمي.[1]

أهم هذه المراسيم هو المرسوم التنفيذي رقم 306-91المؤرخ في 24أوت 1991، الذي حدد مهام وصلاحيات رئيس الدائرة هذا المرسوم يكرّس الدائرة كوحدة تنفيذية للدولة، لكن دون أن يمنحها شخصية معنوية أو صلاحيات ذاتية، مما يُبقيها تابعة إداريًا للوالي فقط.[2]

ينص المرسوم المذكور على أن رئيس الدائرة يُمثل السلطة التنفيذية على مستوى الدائرة، ويُشرف على تنسيق أعمال البلديات التابعة لها، ويسهر على تنفيذ السياسات العمومية المحلية لكنه لا يتحدث عن هيكلة داخلية للدائرة أو استقلالها التنظيمي.[3]

من جهة أخرى، نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 365-84المؤرخ في 1 ديسمبر 1984، والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، يُحدد عدد الولايات والدوائر والبلديات ويضبط مواقعها الجغرافية لكنه لا يتجاوز الجانب التوزيعي، دون التطرق لتنظيم طبيعة الدائرة كهيئة أو وحدة قانونية.[4]

كما ساهم المرسوم التنفيذي رقم 140-15المؤرخ في 27ماي 2015في استحداث دوائر جديدة ضمن عملية توسيع الإدارات المحلية في الجنوب والهضاب

---

[1] القانون رقم 07-12المؤرخ في 21فبراير 2012، المتعلق بالولاية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 12، 2012

[2] المرسوم التنفيذي رقم 306-91المؤرخ في 24أوت 1991، المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية، العدد 41، 1991

[3] المادة 2إلى 7من المرسوم التنفيذي رقم 306-91

[4] المرسوم التنفيذي رقم 365-84المؤرخ في 1ديسمبر 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد 52، 1984

العليا غير أن هذا التوسيع ظل إداريًا ولم يكن مصحوبًا بإعادة نظر في الصلاحيات أو إعادة تعريف لطبيعة الدائرة.[1]

وفي سياق تحسين تقريب الإدارة من المواطن، صدر المرسوم التنفيذي رقم 19-249المؤرخ في 16سبتمبر 2019الذي يُحدّد قائمة الدوائر الإدارية في الولايات المنتدبة، مؤكدًا على البعد التقني في التنظيم، دون تقديم أي جديد فيما يخص الهيكل القانوني أو التنظيمي للدائرة.6^

كما يلاحظ أن جميع هذه المراسيم تكرس الدائرة كفضاء إداري تُطبّق فيه السياسات العمومية عبر رئيس الدائرة، لكن دون منحها أدوات قانونية مستقلة، كوجود ميزانية خاصة، أو صلاحيات تقريرية، أو مجالس محلية.[2]

غياب مرسوم تنفيذي يُحدّد تنظيمًا داخليًا موحّدًا لجميع الدوائر، يؤدي إلى تفاوت في طرق التسيير والهيكلة بين دائرة وأخرى، ما يؤثر على فاعلية العمل الإداري ونجاعة أداء المهام على المستوى المحلي.[3]

في هذا الإطار، توصي العديد من التقارير الرسمية بضرورة إعداد نص تنظيمي خاص بالدائرة، سواء على شكل مرسوم تنفيذي شامل أو قانون تنظيمي، يحدد صلاحياتها وهيكلتها وعلاقتها ببقية مستويات الإدارة المحلية.

و عليه يمكن القول إن المراسيم التنفيذية الحالية تنظّم وظيفة الدائرة بشكل غير مباشر، عبر صلاحيات رئيسها أو توزيعها الجغرافي، لكنها لا ترتقي إلى مستوى التأطير القانوني الواضح لطبيعة الدائرة كوحدة إدارية وسطى، مما يتطلب مراجعة تشريعية وتنظيمية عاجلة.

و فيما يلي أبرز المراسيم التنفيذية التي تنظم طبيعة الدائرة:

- **المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24أوت 1991**

- **الموضوع** :يحدد صلاحيات رئيس الدائرة.
- **المحتوى** : ينص على أن رئيس الدائرة يمثل الدولة على مستوى الدائرة، ويتكفل بتنسيق نشاطات المصالح غير الممركزة، ويخضع مباشرة للوالي.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 15-140المؤرخ في 27ماي 2015، المتضمن إنشاء دوائر جديدة، الجريدة الرسمية، العدد 30، 2015

[2] المرسوم التنفيذي رقم 19-249المؤرخ في 16سبتمبر 2019، المتعلق بالدوائر الإدارية في الولايات المنتدبة، الجريدة الرسمية، العدد 56، 2019

[3] تقرير مجلس الدولة حول تقييم التنظيم الإداري، الجزائر، 2020

- **الأهمية** : يعد النص الأساسي الذي يُبيّن الدور الإداري والتنفيذي لرئيس الدائرة دون أن يُؤسس لوضع قانوني خاص بالدائرة نفسها.

- **المرسوم التنفيذي رقم 84-365المؤرخ في 1ديسمبر 1984**

- **الموضوع** :يحدد التنظيم الإقليمي للبلاد.

- **المحتوى** :يوضح عدد الولايات والدوائر والبلديات ويوزعها جغرافيًا، ويستخدم كأساس للتقسيم الإداري.

- **الأهمية** :يؤسس للهيكلة الإقليمية ويُحدد الإطار العام لوجود الدوائر، لكنه لا ينظم طبيعتها القانونية.

- **المرسوم التنفيذي رقم 15-140المؤرخ في 27ماي 2015**

- **الموضوع** :توسيع عدد الدوائر الإدارية في الجنوب والهضاب العليا.

- **المحتوى** :ينشئ دوائر جديدة في ولايات معينة لتعزيز تقريب الإدارة من المواطن.

- **الأهمية** :توسعة جغرافية بدون تعديل في الوضع القانوني للدائرة، ما يكرس الطابع التنفيذي فقط للدائرة.

- **المرسوم التنفيذي رقم 19-249المؤرخ في 16سبتمبر 2019**

- **الموضوع** :يحدد قائمة الدوائر الإدارية في بعض الولايات المنتدبة.

- **المحتوى** :يفصل قائمة الدوائر الجديدة ويحدد البلديات التابعة لكل منها، ضمن إطار الولايات المنتدبة.

- **الأهمية** :تأكيد على الطابع الإجرائي والتقني لإنشاء الدوائر، دون تطرق لصلاحياتها أو بنيتها التنظيمية.

جميع المراسيم أعلاه تركز على الجوانب التقنية والتنظيمية للدائرة (مثل الإنشاء، التوزيع، التوسعة)، لكنها لا تقدم نصا قانونيا تأسيسيا يمنح الدائرة استقلالا أو اختصاصًا قانونيا واضحا، يبقى المرسوم 91-306 الأهم من حيث التنظيم الداخلي، لكنه غير كاف لتأطير دور الدائرة ككيان إداري قائم بذاته.

## المبحث الثاني:

## صلاحيات الدائرة كهيئة تنفيذية

تعتبر الدائرة من الوحدات الإدارية الأساسية في التنظيم الإقليمي للدولة الجزائرية، حيث تتوسط بين الولاية والبلدية، وتلعب دورًا مهمًا في تنفيذ السياسات العمومية على المستوى المحلي ورغم أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية، إلا أنها تبقى نقطة محورية في تسيير الشؤون الإدارية اليومية للمواطنين.

يرتكز عمل الدائرة على الجانب التنفيذي بدرجة أولى، حيث تُكلف بتطبيق التعليمات والتوجيهات الصادرة عن السلطات العليا، خاصة من طرف الوالي، في إطار احترام النصوص القانونية والتنظيمية السارية و تمارس هذه المهام من خلال رئيس الدائرة الذي يمثل السلطة التنفيذية على مستوى هذا الحيز الجغرافي.

وبالنظر إلى غياب إطار قانوني واضح يُنظم الدائرة بشكل مستقل في قانون الولاية، فإن صلاحياتها يتم تحديدها أساسًا من خلال مراسيم تنفيذية، أبرزها المرسوم التنفيذي رقم 306-91 وهذا ما يدفع إلى طرح عدة إشكالات حول مدى فعالية الدائرة كهيئة تنفيذية، وحاجتها إلى تعزيز مكانتها القانونية ضمن الإدارة الإقليمية، و هذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث، بحيث قسمناه إلى مطلبين، صلاحيات الدائرة كهيئة تنفيذية (المطلب الأول)، صلاحيات الدائرة كجهاز عدم تركيز إداري (المطلب الثاني).

## المطلب الأول:

## صلاحيات الدائرة كهيئة تنفيذية

تعتبر الدائرة إحدى الوحدات الإدارية الأساسية في النظام الإداري الجزائري، حيث تعمل كهيئة تنفيذية محلية تابعة للولاية، تتمتع الدائرة بصلاحيات تنفيذية تتعلق بتنفيذ القرارات الحكومية في نطاقها الإقليمي، ويترأسها الوالي الذي يمثل السلطة التنفيذية في المنطقة

### أولا: صلاحيات الدائرة في تنفيذ القوانين و الأنظمة

تعد الدائرة مسؤولة عن تنفيذ القوانين الوطنية والأنظمة التي تحددها الحكومة هذا يشمل تطبيق التشريعات المتعلقة بالتنمية المحلية، الصحة، التعليم، والنقل، و يضمن ذلك تنفيذ السياسات العامة للدولة على مستوى القاعدة المحلية،كما تعمل الدائرة على تنفيذ القوانين والمراسيم التنظيمية الصادرة عن الحكومة من خلال الأجهزة الإدارية المحلية، إذ تشكل حلقة تنفيذية مهمة لضمان تطبيق النصوص القانونية في الميدان، وخاصة تلك المتعلقة بالخدمات العمومية.[1]

### ثانيا: إدارة الموارد المحلية

تشرف الدائرة على توزيع الموارد المحلية المتاحة من المساعدات الحكومية والموارد الطبيعية، تتولى الدائرة تحديد أولويات استخدام هذه الموارد بما يتناسب مع

[1] بن يوسف سامية، القانون الإداري وتطبيقاته في الجزائر، دار العلوم، الجزائر، 2020، ص102 .

الاحتياجات المحلية وتحقيق التنمية المستدامة في المنطقة. كما تشرف أيضا الدائرة على الموارد المخصصة لها من طرف الدولة أو الممولة عن طريق برامج التعاون، وتقوم بتوزيعها على مختلف المشاريع وفق أولويات محلية .كما تعمل على ترشيد هذه الموارد لتحقيق النجاعة والفعالية.[1]

**ثالثا: مراقبة تنفيذ المشاريع التنموية**

تتولى الدائرة مسؤولية الإشراف على تنفيذ المشاريع التنموية داخل حدودها الإقليمية، يشمل ذلك متابعة سير العمل في المشاريع العامة مثل بناء المدارس، المستشفيات، الطرق، والإنارة العامة.

و تكلف الدائرة بمتابعة تنفيذ المشاريع التنموية المعتمدة في إطار الميزانية المحلية أو مشاريع الدولة الممركزة، وتتضمن هذه المهام مراقبة تقدم الأشغال، احترام الآجال القانونية، وضمان الجودة.[2]

**رابعا: التنسيق بين البلديات والمؤسسات الأخرى**

تعمل الدائرة كحلقة وصل بين البلديات التابعة لها، حيث تقوم بتنسيق العمل بينها وبين الإدارات الأخرى في الولاية أو الدولة، يساهم هذا التنسيق في ضمان تحقيق الأهداف التنموية المشتركة والتأكد من توافق العمل مع السياسات العامة كما تتولى الدائرة التنسيق بين البلديات الواقعة ضمن حدودها الإقليمية من أجل توحيد الجهود وتفادي التضارب أو تكرار المهام، وتلعب دور الوسيط بين الإدارة المحلية والمركزية في عدد من البرامج التنموية.[3]

**خامسا: مراقبة تطبيق القرارات البلدية**

على الرغم من استقلالية البلديات، فإن الدائرة مسؤولة عن التأكد من أن قرارات البلديات تتماشى مع القوانين والأنظمة الوطنية، في حالة وجود تجاوزات، يمكن للدائرة اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة، و رغم تمتع المجالس الشعبية البلدية بالاستقلالية

[1] عبد العالي نور الدين، مالية الجماعات المحلية، منشورات المعرفة، الجزائر، 2021، ص143 .
[2] بوخاري فاطمة، إدارة المشاريع العمومية، دار النبراس، الجزائر، 2020، ص121 .
[3] شريفي محمد، الحوكمة المحلية في الجزائر، دار الراية، الجزائر، 2022، ص89 .

النسبية، تخضع قراراتها لرقابة إدارية من طرف الدائرة لضمان احترامها للشرعية القانونية، ويمكن لرئيس الدائرة اقتراح إلغاء أو تعديل القرارات المخالفة.[1]

**سادسا: مراقبة الأمن والاستقرار المحلي**

تعتبر الدائرة مسؤولة عن المحافظة على الأمن المحلي والاستقرار الاجتماعي في نطاقها .فهي تنسق مع الأجهزة الأمنية المحلية لتنفيذ سياسات الأمن وتنظيم الأنشطة التي تؤثر على النظام العام في المنطقة و يقوم رئيس الدائرة بالتنسيق مع مصالح الأمن والدرك الوطني لضمان النظام العام، خاصة خلال التجمعات، الانتخابات، أو الكوارث الطبيعية، كما يتدخل في اتخاذ التدابير الوقائية عند الضرورة.[2]

**سابعا: تنظيم النشاطات الاقتصادية المحلية**

تشرف الدائرة على النشاطات الاقتصادية ضمن حدودها، مثل تنظيم الأسواق المحلية، مراقبة الأسعار، وتسهيل وصول التجار إلى المواد الأولية، تهدف هذه الصلاحيات إلى تشجيع النمو الاقتصادي المحلي وتوفير فرص عمل للسكان، كما تشرف الدائرة على تنظيم الأسواق الأسبوعية، المعارض، والمراكز التجارية المحلية، إضافة إلى مراقبة التراخيص التجارية وتسهيل الإجراءات الإدارية لصالح المستثمرين المحليين.[3]

[1] زروقي خالد، الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية، دار الفجر، الجزائر، 2021، ص76

[2] قشي أحمد، النظام العام والضبط الإداري، دار الفتح، الجزائر، 2019، ص98

[3] رحالي أمينة، الاقتصاد المحلي وآليات تفعيله، منشورات الإشعاع، الجزائر، 2022، ص110 .

**ثامنا: إدارة الشؤون الاجتماعية**

تتولى الدائرة مسؤولية تنفيذ برامج الدعم الاجتماعي للمواطنين مثل الإعانات المالية للمحتاجين،

الإسكان الاجتماعي، وتوزيع المساعدات الإنسانية في حالات الطوارئ و تساهم الدائرة في تنظيم وتوزيع المساعدات الاجتماعية بالتنسيق مع مديريات التضامن الوطني، لاسيما خلال الأعياد الدينية أو الكوارث كما تعمل على متابعة ملفات العائلات المعوزة والمعوقين.[1]

**تاسعا: إصدار قرارات محلية وفرض غرامات**

بموجب صلاحياتها التنفيذية، تتمتع الدائرة بسلطة إصدار قرارات محلية تلزم المواطنين والمؤسسات المحلية بتنفيذها، كما أن لها الحق في فرض غرامات في حال حدوث مخالفات تتعلق بالأنظمة المحلية مثل مخالفة قوانين البناء أو التلوث البيئي و بموجب الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدائرة، يمكن إصدار أوامر تنفيذية تخص النظام العام أو النشاطات الاقتصادية، ويجوز له فرض غرامات مالية في حالة الإخلال بالقوانين التنظيمية المحلية.[2]

و منه فإن الدائرة تعتبر هيئة تنفيذية محورية في التنظيم الإداري الجزائري، حيث تضطلع بعدة مهام تنفيذية تجعل منها أداة فعّالة في تجسيد السياسات العمومية على المستوى المحلي فهي تمثل حلقة وصل حيوية بين الولاية والبلديات، وتعمل تحت إشراف السلطة المركزية لضمان حسن تطبيق القوانين وتنفيذ البرامج الحكومية، وتشمل صلاحياتها الإشراف على المشاريع التنموية، إدارة الموارد، مراقبة النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، والتنسيق بين مختلف الهيئات والمؤسسات المحلية، مما يضمن الانسجام في الأداء الإداري والتنمية الشاملة.

كما تلعب الدائرة دورًا مهمًا في الحفاظ على الأمن والاستقرار المحلي من خلال التنسيق مع المصالح الأمنية، ومراقبة القرارات البلدية لضمان مطابقتها للنصوص القانونية، إضافة إلى ذلك، تملك سلطة اتخاذ إجراءات تنفيذية فورية تتعلق بالنظام العام، وفرض غرامات عند الضرورة، ما يعكس بعدها التنفيذي الحقيقي ومن ثم، فإن فعالية عمل الدائرة ترتبط بمدى كفاءة رئيسها وقدرته على التوفيق بين مقتضيات القانون ومتطلبات التنمية المحلية.

[1] حمدي سفيان، القانون التنظيمي للجماعات المحلية، دار المعرفة، الجزائر، 2021، ص118

[2] بوسالم ليلى، السياسات الاجتماعية في الجزائر، دار الأمل، الجزائر، 2020، ص134

## المطلب الثاني:

## صلاحيات الدائرة كجهاز عدم تركيز إداري

تعتبر الدائرة جهازا إداريا ممثلا للدولة على المستوى المحلي، وتُصنّف ضمن آليات عدم التركيز الإداري، إذ تحتفظ الدولة بصلاحياتها السيادية مع تفويض بعض المهام للمصالح الخارجية للدولة كالدوائر والولايات، دون أن تفقد السلطة المركزية سلطتها الأصلية.[1]

### أولا: تمثيل السلطة المركزية محليًا

من أبرز وظائف الدائرة في نظام عدم التركيز الإداري أنها تمثل الإدارة المركزية في نطاقها الإقليمي، إذ يُعين رئيس الدائرة من طرف وزير الداخلية، ويُكلف بتنفيذ السياسات العامة للدولة ومتابعة أداء الإدارات الأخرى محليا.[2] تمثل الدائرة نموذجًا حيًا لتجسيد مبدأ عدم التركيز الإداري في الجزائر، حيث تُعتبر هيئة تابعة للسلطة التنفيذية المركزية، لكنها تمارس جزءًا من المهام الإدارية محليًا باسم الإدارة المركزية، دون أن تملك الاستقلالية القانونية أو المالية.[3]

### ثانيا: تنفيذ التعليمات المركزية

تتلقى الدائرة توجيهاتها مباشرة من الولاية أو من الوزارة المعنية، وتلتزم بتنفيذها دون تعديل أو اجتهاد ويجسد هذا التوجه مبدأ وحدة السلطة الإدارية ضمن النظام غير المركزية مع الاحتفاظ بالرقابة العمودية. يخضع رئيس الدائرة للتبعية المباشرة للوالي، الذي يمثل بدوره وزير الداخلية في الولاية، وهو ما يكرّس التسلسل الهرمي للإدارة المركزية، ويؤكد أن الدائرة ليست هيئة منتخبة بل جهاز إداري تنفيذي بامتياز.[4]

### ثالثا: التنسيق بين المصالح الخارجية للدولة

---

[1] شايب عبد الكريم، النظام الإداري في الجزائر، دار الأمة، الجزائر، 2020، ص65 .

[2] بن دحمان نبيل، اللامركزية وعدم التركيز في التنظيم الإداري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2019، ص112 .

[3] عمارة مصطفى، اللامركزية وعدم التركيز في التنظيم الإداري الجزائري، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2021، ص45 .

[4] منصوري عبد الحق، النظام الإداري في الجزائر بين المركزية واللامركزية، دار الأبحاث، الجزائر، 2020، ص113 .

تلعب الدائرة دورا تنسيقيا مهمًا بين المصالح الخارجية لمختلف القطاعات (التربية، الصحة، الفلاحة...)، وتعمل على تسهيل أداء هذه المصالح داخل حدودها الإدارية، لضمان الانسجام بين القرارات المركزية وتطبيقها المحلي.[1] تكمن الوظيفة الأساسية للدائرة في تنفيذ البرامج الحكومية والمخططات التنموية الوطنية محليًا، من دون صلاحية اتخاذ القرار أو التعديل على البرامج، ما يعكس طبيعة عدم التركيز الإداري كآلية تنفيذ لا تقرير.[2]

## رابعا: الرقابة على الجماعات المحلية

تمارس الدائرة، بصفتها ممثلًا للدولة، رقابة إدارية على البلديات الواقعة ضمن إقليمها، وتتأكد من مطابقة قراراتها للقوانين الوطنية، وهو ما يعكس الدور الرقابي ضمن منطق عدم التركيز الإداري.

تقوم الدائرة بمتابعة وتقييم سير البرامج الوطنية والمشاريع العمومية ضمن نطاقها الإقليمي، وترفع تقارير دورية للولاية .وهذا يمنحها وظيفة رقابية تنفيذية لا تشريعية، في ظل غياب الصلاحيات المستقلة.[3]

## خامسا: تنفيذ السياسات العمومية على المستوى المحلي

تعهد إلى الدائرة مهمة تنفيذ البرامج الوطنية الموجهة للتنمية المحلية، مثل مشاريع البنية التحتية والخدمات الاجتماعية، دون أن يكون لها سلطة التقرير أو التشريع، وإنما تُنفذ ما يُخطط له مركزيًا.[4] تعهد للدائرة مهمة تنفيذ التعليمات الصادرة عن الوزارات المختلفة، خاصة في مجالات الأمن، الفلاحة، السكن، والتربية، مما يجعلها قناة فعالة بين القرارات المركزية والتطبيق العملي لها على المستوى المحلي.[5]

## سادسا: الإشراف الإداري لا السياسي

في إطار عدم التركيز، لا تمارس الدائرة وظائف سياسية، بل يُحصر دورها في التنفيذ الإداري والتقني لما يُملى من المركز، دون مساهمة في صناعة القرار، وهو ما يميزها عن الهيئات المنتخبة ذات الطابع اللامركزي. رغم طابعها التنفيذي، تعتبر الدائرة همزة وصل بين المواطن والدولة، إذ تسهّل على السكان الوصول إلى الخدمات

[1] مراد عبد القادر، الإدارة الإقليمية في الجزائر، دار الإشعاع، الجزائر، 2022، ص144
[2] قندوز نادية، الإدارة العمومية الجزائرية وتحديات التحديث، دار التوفيق، الجزائر، 2022، ص71
[3] شلبي أحلام، الإدارة الإقليمية وآليات الرقابة الإدارية، دار الأمان، الجزائر، 2021، ص104
[4] لعور سامي، تسيير الإدارة المحلية في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2020، ص88
[5] زعراط نجيب، إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر، دار الفكر المعاصر، الجزائر، 2022، ص97

الحكومية، وتُبسط الإجراءات الإدارية، وهو ما يتماشى مع روح عدم التركيز الإداري الذي يهدف لتقريب الإدارة من المواطن دون منحها الاستقلال.[1]

**سابعا: دعم الولاية في تنفيذ المهام**

تُعدّ الدائرة جهازًا مساعدًا للوالي، حيث توفر له تقارير ومتابعة ميدانية حول المشاريع والإدارة المحلية، وهذا يُمكّن الوالي من أداء مهامه ضمن إطار عدم التركيز الإداري بكفاءة وفعالية.[2]خلافًا للجماعات المحلية ذات الشخصية المعنوية، لا تتمتع الدائرة بأي استقلال قانوني أو مالي، بل تعتمد كليًا على الدولة في الموارد والقرارات، ما يجعلها أداة تنفيذية محضة في يد السلطة المركزية.[3]

## المبحث الثالث:

## الآليات المقترحة لتعديل الوضعية القانونية للدائرة

تعد الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري وحدة إدارية وسيطة، لكنها ما تزال تعاني من غموض قانوني حول وضعيتها، إذ لم تحظَ بتحديد دقيق في التشريعات السارية، مما أثار عدة مطالب لإعادة النظر في موقعها القانوني، من بين الآليات المقترحة لتعديل هذه الوضعية، تأتي ضرورة سن نص قانوني صريح يحدد صلاحيات الدائرة ومهامها بدقة، وذلك بهدف تجاوز حالة "الفراغ القانوني" التي تسببت في تقييد فعاليتها الإدارية، غير أن هذا التوجه يواجه عدة عراقيل، أبرزها العبء المالي الذي قد يترتب عن إعادة هيكلة إدارية كاملة، إضافة إلى الحاجة إلى تكوين الموارد البشرية المؤهلة، خاصة في ظل التحول الرقمي الذي تتبناه الدولة والذي يقتضي تأهيل الدوائر إداريًا وتقنيًا[4].

في المقابل، يقترح بعض الباحثين آلية **التثبيت القانوني للدائرة** ضمن قوانين الجماعات المحلية، كوسيلة لضمان وضوح الدور والصلاحيات، وذلك من خلال إدماجها في منظومة قانونية واضحة على غرار البلدية والولاية، هذه الآلية ستمكن من تحسين التنسيق بين الإدارة المركزية والمجالس المحلية، كما ستُسهم في تفعيل البرامج التنموية بشكل أكثر فعالية، خصوصًا في المناطق الريفية والمعزولة التي تعتمد بشكل

[1] بلقاسم سامي، الوظيفة العامة وخدمة المواطن، منشورات النخبة، الجزائر، 2020، ص118 .
[2] رحماني طارق، الوظيفة التنفيذية في الإدارة المحلية الجزائرية، منشورات القانون العام، الجزائر، 2021، ص109 .
[3] بوالصوف حسام، التنظيم الإداري الجزائري :دراسة تحليلية، دار البصائر، الجزائر، 2023، ص132 .
[4] بن زينة فيصل، "موقع الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري – دراسة تحليلية"،مجلة دراسات قانونية وسياسية، جامعة تبسة، العدد 10، سنة 2020، ص. 173–174.

كبير على الدوائر في تنفيذ السياسات العمومية. التثبيت القانوني أيضًا سيقلل من تداخل الصلاحيات بين مختلف المستويات، مما يُسهم في تحقيق الحوكمة الإدارية وتحسين الخدمة العمومية[1].

أما الطرح الثالث فيتمثل في **إلغاء الدائرة** كحل جذري لبعض مظاهر البيروقراطية، عبر تمكين البلديات من التعامل مباشرة مع الولايات دون المرور عبر مستوى وسيط. غير أن هذا المقترح لا يخلو من إشكالات، خصوصًا بالنظر إلى واقع البلديات الجزائرية التي تعاني من نقص الإمكانات البشرية والمادية، مما يجعل من الدائرة، في كثير من الحالات، آلية تنظيمية لا غنى عنها، وعليه، فإن الإصلاح الهيكلي يجب أن يتم وفق تقييم موضوعي وشامل يأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل منطقة، ويوازن بين فعالية الإدارة وتكلفة التغيير.

## المطلب الأول: غياب نص واضح ينظم الوضعية القانونية للدائرة (الرقمنة والعبء المالي كنموذج)

يعد غياب نص قانوني واضح ينظم الوضعية القانونية للدائرة من أبرز الإشكالات التي تُعطل أداء هذه الوحدة الإدارية الحيوية في النظام الإداري الجزائري، فالدائرة، وإن كانت تمارس مهام تنفيذية واسعة، إلا أنها تفتقر إلى إطار قانوني مستقل يحدد صلاحياتها بدقة ويمنحها شخصية معنوية واضحة، ما يجعلها في وضع هش من الناحية القانونية والتنظيمية. هذا الفراغ التشريعي يعكس ترددًا في الحسم بوضعية الدائرة، ويجعلها خاضعة لتأويلات إدارية متباينة من ولاية إلى أخرى.

ومن بين الأسباب التي تعيق إصدار مثل هذا النص هو **العبء المالي** الذي قد يترتب عن ترقية الدائرة إلى هيئة إدارية مستقلة، حيث يتطلب ذلك إعادة تنظيم الموارد البشرية، وتوسيع الهياكل، وتخصيص ميزانيات إضافية، في ذات السياق، تطرح **الرقمنة** كخيار بديل لتقوية أداء الدائرة دون المساس بوضعها القانوني، من خلال تحسين أنظمة المعالجة الإلكترونية للملفات وتبسيط الإجراءات الإدارية، غير أن هذا الحل يظل ناقصًا في ظل غياب أساس قانوني يدعم اللامركزية الرقمية ويمنح الدائرة صلاحيات واضحة لمواكبة التحول الرقمي الوطني، ما يعمق من الهوة بين النصوص والواقع الإداري.

تعد الدائرة وحدة إدارية وسيطة بين الولاية والبلدية، غير أن وضعها القانوني ما زال يعاني من فراغ تشريعي واضح، حيث لا يوجد نص صريح يحدد صلاحياتها بشكل دقيق، ما يجعلها أداة تنفيذية فقط دون إطار قانوني مستقل.[1]

إن غياب هذا النص القانوني لا يعكس فقط نقصًا تشريعيًا، بل يشير إلى تهميش مقصود أو غير واعٍ للدائرة في هيكلة الدولة، مما يؤثر على فعاليتها في أداء المهام الموكلة إليها خاصة في ظل تعدد التحديات التنموية والإدارية.

من بين أبرز الأسباب التي تعيق إصدار نص قانوني ينظم الدائرة هو العبء المالي المترتب عن ترقية هذه الهيئة إلى مستوى قانوني مستقل، حيث ستستلزم العملية إعادة هيكلة إدارية ومالية مكلفة.[2]

تسعى الدولة الجزائرية إلى تحقيق التوازن بين الإصلاح الإداري والتكلفة المالية، وهو ما أدى إلى إرجاء ملف تثبيت الدائرة قانونيًا، مع الاعتماد أكثر على استغلالها كجهاز تنفيذي فقط دون أفق تطويري. في السياق ذاته، تطرح الرقمنة كأحد الحلول البديلة لتقوية دور الدائرة دون الحاجة إلى ترقية وضعها القانوني، حيث تسمح الرقمنة بتقليص الإجراءات وتسهيل التنسيق بين المصالح المختلفة.[3]

## المطلب الثاني: التثبيت القانوني للدائرة كآلية إصلاحية ضرورية

يعد التثبيت القانوني للدائرة من بين أبرز الآليات المقترحة لإصلاح الخلل القائم في تنظيم الإدارة الإقليمية في الجزائر. فالوضع الحالي الذي يجعل الدائرة كيانًا إداريًا غير معرف بدقة في التشريعات الأساسية – كقانون البلدية وقانون الولاية – يؤدي إلى غموض وظيفي ويحد من فعاليتها في التنسيق والتنفيذ على المستوى المحلي.

ولهذا، فإن تثبيتها قانونيًا يُمثل خطوة جوهرية نحو توضيح موقعها في هيكل الدولة، وتمكينها من ممارسة صلاحيات واضحة وفق قواعد قانونية محددة. كما أن هذا التثبيت سيساهم في تقليص تداخل الصلاحيات مع المصالح الولائية والبلدية، وسيسمح بتفعيل الرقابة الإدارية بشكل أكثر فعالية. علاوة على ذلك، فإن الاعتراف

---

[1] بن عبد الله، عبد القادر، *الإدارة المحلية في الجزائر بين المركزية واللامركزية*، دار الهدى، 2018، ص. 112.

[2] شريط، فوزي، *حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر*، مجلة الدراسات الإدارية، العدد 5، 2020، ص. 88.

[3] لطرش، عبد الغني، *الإصلاح الإداري والعبء المالي في الجزائر*، مجلة المال العام، العدد 7، 2019، ص. 66.

بالدائرة كوحدة قانونية مستقلة ينسجم مع متطلبات الحكم الراشد الذي يقوم على وضوح المسؤوليات والمسارات الإدارية، وهو ما يُعزز من كفاءة الأداء ويقلل من البيروقراطية. ومن جهة أخرى، فإن التثبيت القانوني يُعد ضرورة لتفعيل التنمية المحلية، خاصة في المناطق الريفية والنائية التي تعتمد على الدوائر كمركز لتنفيذ السياسات العمومية والمشاريع التنموية، مما يجعل إصلاح وضعيتها القانونية ركيزة حيوية لأي إصلاح إداري شامل.

يعد التثبيت القانوني للدائرة من الآليات المقترحة التي من شأنها إصلاح الاختلالات الحالية في نظام التسيير المحلي، عبر منحها استقلالية قانونية محددة في نصوص واضحة تسمح لها بممارسة صلاحيات تنفيذية وتنموية حقيقية.

تثبيت الدائرة قانونيًا سيؤدي إلى تحديد هويتها الإدارية بدقة، وإخراجها من "المنطقة الرمادية" التي توجد فيها حاليًا، حيث لا هي مصلحة ولائية ولا بلدية، ما يعطل الكثير من المشاريع والقرارات.

يتطلب التثبيت القانوني مراجعة القوانين الأساسية المتعلقة بالإدارة الإقليمية، خاصة قانون البلدية والولاية، بما يسمح بإدماج الدائرة كوحدة قائمة بذاتها ضمن المنظومة الإدارية.[1]

## المطلب الثالث: خيار إلغاء الدائرة بين الطرح الإداري والواقع العملي

يطرح خيار إلغاء الدائرة كأحد البدائل الجذرية في إطار النقاشات الدائرة حول إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، حيث يعتبره البعض حلاً لتقليص التدرج الإداري وتقريب السلطة من المواطن من خلال تعزيز العلاقة المباشرة بين الولاية والبلديات. ويعتمد هذا الطرح على أن وجود الدائرة كحلقة وسطى قد يُساهم في إطالة مسار اتخاذ القرار وخلق نوع من التكرار الوظيفي والبيروقراطية، خاصة في ظل تطور أدوات الاتصال والإدارة الرقمية التي تسمح بتجاوز الوساطة الإدارية التقليدية.

غير أن هذا الطرح يصطدم بجملة من التحديات الواقعية، لعل أبرزها هشاشة قدرات البلديات، سواء من حيث التأطير البشري أو الإمكانات المادية، ما يجعل من الصعب عليها أداء وظائف الدائرة الحالية بنفس الفعالية. كما أن الجزائر، بحكم امتدادها

[1] بلعربي، يوسف، *دور الرقمنة في تحسين الخدمات الإدارية*، المجلة الجزائرية للإدارة، العدد 9، 2022، ص. 51.

الجغرافي وتنوعها السكاني، لا تزال بحاجة إلى مستوى تنظيمي وسيط يساعد على تنفيذ السياسات العمومية ومتابعتها على المستوى المحلي. لذلك، فإن خيار إلغاء الدائرة، وإن كان يُطرح ضمن أطر نظرية إصلاحية، إلا أنه غير قابل للتطبيق في الظروف الحالية دون إعادة هيكلة شاملة للمنظومة الإدارية وتعزيز قدرات البلديات بشكل ملموس.

في المقابل، يُطرح خيار إلغاء الدائرة في بعض الدراسات الإدارية كنمط من أنماط تقليص البيروقراطية، بدعوى أن وجودها كحلقة وسيطة يعيق التنسيق المباشر بين الولاية والبلديات.[1]

غير أن إلغاء الدائرة يصطدم بعدة عقبات واقعية، منها اتساع الرقعة الجغرافية للولايات، وضعف قدرات البلديات على الاستجابة للمهام الكبرى، ما يجعل من الدائرة حلاً تنظيميا ضروريًا في السياق الجزائري.[2]

## خلاصة الفصل:

رغم أن الدائرة تعد وحدة مهمة في التنظيم الإداري الجزائري، إلا أنها تعاني من غموض كبير في النصوص القانونية، حيث لم تحظَ بتحديد دقيق لوضعها القانوني، ولا يوجد قانون خاص يُنظم صلاحياتها بشكل صريح، مما يجعل وضعها غامضًا بين الولاية والبلدية.

في الواقع العملي، تلعب الدائرة دورًا تنفيذيًا واسعًا، فهي تشرف على عدة ملفات مهمة مثل الأمن، التنمية المحلية، مراقبة البلديات، وتنسيق المصالح الخارجية لكنها تقوم بذلك بناءً على تعليمات إدارية فقط، دون سند قانوني واضح يمنحها استقلالًا أو صلاحيات محددة.

هذا التناقض بين غياب النص القانوني والتجسيد الميداني جعل من الدائرة جهازًا إداريًا قويًا من حيث الممارسة، لكنه هش من حيث المرجعية القانونية، وهو ما قد يفتح الباب لتداخل الصلاحيات وغموض المسؤوليات بين رئيس الدائرة وباقي السلطات المحلية.

---

[1] عماري، سامي، *الدائرة كحل تنظيمي في المناطق الريفية*، مجلة العلوم الإدارية، العدد 11، 2020، ص. 44.

[2] جدو، العربي، *نحو إصلاح هيكلي للإدارة المحلية*، مجلة الحكامة المحلية، العدد 4، 2021، ص. 90.

لذلك، فإن إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر يستوجب إعادة النظر في موقع الدائرة، إما من خلال وضع نص قانوني خاص بها يُحدد بدقة طبيعتها وصلاحياتها، أو بإعادة توزيع المهام بشكل واضح بين أجهزة الدولة المختلفة لتفادي التكرار والفراغ القانوني.

# الفصل الثالث

# الجانب الميداني

# ـ دراسة حالة دائرة عين الحجر ـ سعيدة ـ

تمثل دائرة عين الحجر، التابعة إداريا لولاية سعيدة، إحدى الوحدات الترابية التي تستدعي الدراسة الميدانية لفهم طبيعة التسيير المحلي ومجالات تدخل السلطات الإدارية على المستوى القاعدي، وتعد هذه الدائرة، التي تضم بلديتي سيدي أحمد ومولاي العربي، نموذجًا مصغرا يمكن من خلاله تسليط الضوء على واقع الإدارة المحلية الجزائرية، خاصة من حيث توزيع الصلاحيات، وحدود الاستقلالية، والتحديات التي تواجهها في ظل التحولات المؤسساتية والتنموية التي تشهدها البلاد، وتنبع أهمية دراسة هذه الحالة من موقع الدائرة الجغرافي والاستراتيجي، بالإضافة إلى كثافتها السكانية، مما يجعلها بيئة خصبة لتحليل العلاقة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية، ومدى فاعلية السياسات العمومية في الاستجابة لانشغالات المواطن وتحقيق التنمية المستدامة.

## المبحث الأول التعريف بدائرة عين الحجر

### المطلب الأول: التطور التاريخي و الموقع الجغرافي

**نشأتها:**

نشأت دائرة عين الحجر بموجب التقسيم الإداري لسنة 1984 ، حيث ألحقت بها ثلاث بلديات:

**بلدية عين الحجر** : و هي مقر الدائرة تضم كل من قرية سيدي أمعمر، القرية سيدي أمبارك ، عين المانعة ، دوار أولاد الزروقي بلقاسم ، دوار أولاد معاشو ، دوار السويدات.

**بلدية مولاي العربي** : تضم كل من قرية واد فاليط، قرية أم الدود، و يعقوبي السنوسي.

**بلدية سيدي أحمد**: تضم كل من قرية بوراشد، قرية مرغاذ ، قرية سفيد و تيمطلاس.

**الموقع الجغرافي**

تقع دائرة عين الحجر في الجنوب الغربي لولاية سعيدة ، تحدها من الشمال بلدية سعيدة و من الشرق الحساسنة و المعمورة من الغرب يوب و من الجنوب مصباح و مرحوم أما مساحتها فتتربع دائرة عين الحجر على مساحة إجمالية قدرها ب 2076 كلم ، و يسكنها 59,937 نسمة.

تتوفر دائرة عين الحجر على ثروة مائية جعل منها منطقة سياحية خاصة منطقة تيمطلاس و منطقتي عين المانعة وسيدي أمعمر باعتبارهما منطقتين سياحيتين تتواجد بهما عيون طبيعية للمياه العذبة كما تتميز دائرة عين الحجر بثروة تراثية فلكلورية تبرز من خلال تظاهرات فرق سباق الخيل و ألعاب العصا التقليدية[1].

## المبحث الثاني: هياكل الدائرة ، صلاحياتها و انجازاتها.

### المطلب الأول :مكتب رئيس الدائرة:

يقوم رئيس الدائرة بمساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات، و اللوائح العامة و القرارات الإدارية المعمول بها.

يخبر الوالي بالوضع في الدائرة و جميع القضايا المتعلقة بالتنمية الاقتصادية و الثقافية.

يعطي رأي استشاريا في تعيين مسؤولي هياكل الدولة ، و مصالحها الأعضاء في المجلس الاستشاري التقني حسب المادة 14 و 19.

يحرر محاضر عن إجتماعاته و يرسل نسخة منها الى الوالي.

يحافظ رئيس الدائرة على حقوق الدولة ، و المواطنين ، و يقوم بتنفيذ القرارات المتحدة في نطاق المجلس التنفيذي للولاية.

**مكتب الأمين العام بالدائرة:**

[1] »عين_الحجر_(ولاية_سعيدة)،« https://ar.wikipedia.org/wiki » ، ،نشر 8يناير 2024، اطلع عليه بتاريخ 2025/05/31

يقوم الأمين العام بمساعدة رئيس الدائرة في تطبيق مختلف التعليمات.
على المصالح المعنية ، الاستفادة من التفويض في الإمضاء على بعض الوثائق ، و مراقبة البريد ، و استقبال المراسلات ، و توزيعهم على المصالح المعنية.
يمثل رئيس الدائرة في بعض الاجتماعات و القيام بزيارات تفتيشية.

**مكتب أمانة الرئيس:**

يقوم هذا المكتب بتسجيل البريد الصادر والوارد إلى الدائرة ، الاتصال بالإدارات الأخرى عن طريق الهاتف أو الفاكس من أجل إرسال البرقيات المستعجلة وتبليغ الإدارات المعنية بالاجتماعات مع رئيس الدائرة.

**مكتب الوصاية:**

تقوم هذه المصلحة بمتابعة النشاطات البلدية وخاصة متابعة المصادقة على المداولات و القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية عين الحجر، مولاي العربي، سيدي احمد).
المراقبة والمصادقة على الميزانيات التي تصدرها البلديات كل سنة.

**مكتب المصلحة التقنية:**

**ينقسم مكتب المصلحة التقنية إلى قسمين**

**مكتب التجهيزات** يقوم هذا المكتب بمتابعة جميع المشاريع التنموية للبلدية والمشاريع القطاعية على مستوى إقليم الدائرة.

**المصلحة التقنية** : تم إصدار القانون 15/08 في 20/07/2008 و الذي يقوم بدراسة مطابقة البنيات و إتمام انجازها و التي تم بنائها قبل سنة 2008 ، تبدأ العمليات بتقديم ملف تقني من طرف المواطن المعني لتقدمه إلى مصالح البلدية.
تدرس البلدية الملف على مستواها ثم تقوم بإرسال إلى مختلف المصالح التقنية ، (مديرية الموارد المالية، مديرية الحماية المدنية ، مديرية أملاك الدولة ، مديرية الكهرباء و الغاز[1].
بعد الحصول على جميع الآراء المصالح التقنية تدرج في الملف المعنى و ترسل إلى مصالح الدائرة من أجل دراستها على مستوى لجنة الدائرة.

على مستوى الدائرة ترسل برقية إلى جميع المصالح التقنية بالولاية من أجل إعداد جلسة لدراسة الملفات المطروحة و إدلاء برأي القبول أو التأجيل أو الرفض.

**مكتب التنظيم و الشؤون العامة** :

يقوم هذا المكتب بدور الوساطة ما بين البلديات والمواطنين وكذا الولاية و ذلك بدراسة العرائض سواءا الواردة إلى الدائرة أو الواردة عبر تطبيق **نشكي** أو البريد

[1] معلومات متحصل عليها من الأمين العام للدائرة عين الحجر .

الوارد من وسيط الجمهورية ، ومتابعة عدة ملفات من بينها ملف المنحة المدرسية ، ملف المنحة التضامنية لشهر رمضان ملف الحج.

**مكتب البناء الريفي** :

يهتم هذا المكتب بدراسة الملفات الخاصة بالبناء الريفي ، و هو الآخر يمثل دور الوسيط ما بين البلديات عين الحجر ، مولاي العربي ، سيدي أحمد ) و مديرية السكن ، من أجل متابعة طلبات السكان الخاصة بالتهيئة ( الكهرباء الريفية تعبيد الطرق.

**مكتب السكن** :

يهتم هذا المكتب بطلبات السكن الخاصة بالسكن الاجتماعي على مستوى إقليم الدائرة إضافة إلى متابعة صيغ أخرى للسكن مثل صيغة السكن الترقوي المدعم ، و سكنات عدل و من صلاحيات هذا المكتب إنشاء وتعيين اللجان الخاصة بالسكن ، وكذا تحرير قوائم المستفدين من السكنات.

**المصلحة البيومترية** :

تقوم هذه المصلحة بإصدار بطاقات الخاصة بضياع جوازات السفر البيومترية و بطاقات التعريف الوطنية الصادرة من دائرة عين الحجر.

**مكتب الوقاية والبيئة** :

يهتم هذا المكتب على البيئة و نظافة المحيط غير إقليم الدائرة . بإجراءات التي تتعلق بالوقاية من الأمراض والأوبئة ، و المحافظة.

**مكتب المستخدمين** : دور هذا المكتب بمتابعة ملفات الموظفين والإجراءات الإدارية الخاصة بهم كتحيين ملفاتهم ، متابعة عطلهم .[1]

**مكتب المواصلات السلكية واللاسلكية** :يتابع البرقيات المستعجلة الواردة من مصالح الولاية أو الوزارات (تيلغرام).

**مكتب حركة السيارات** : من بين مهام هذا المكتب هو إصدار البطاقة التقنية للسيارات خارج أرشفة ملفات الخاصة برخص السياقة، كما يقوم هذا المكتب بإصدار بطاقة الولاية و المعلومات الخاصة برخص السياقة الضائعة.

## المبحث الثالث : مقابلة مع رئيس الدائرة:

في إطار هذه الدراسة، ولأجل تعميق الفهم حول الطبيعة القانونية للدائرة بين غياب المرجعية الدستورية والممارسة الفعلية، تم إجراء مقابلة ميدانية مع أحد الإطارات الإدارية الفاعلة على مستوى **دائرة عين الحجر** (رئيس الدائرة)، قصد الوقوف على حقيقة الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدائرة، والممارسات اليومية التي تنفذ على مستوى مختلف المصالح، وقد جاءت هذه المقابلة كآلية مكملة للتحليل القانوني والنظري، لما

[1] معلومات متحصل عليها من الأمين العام للدائرة عين الحجر.

لها من دور في الكشف عن الفجوة – إن وُجدت – بين ما تنص عليه النصوص القانونية والتنظيمية، وبين الواقع العملي.

كما تهدف هذه المقابلة إلى إبراز مدى فعالية الدائرة كوحدة إدارية وسطى في تحقيق التنمية المحلية وتنسيق العمل بين البلديات، في ظل غياب أي ذكر لها في الدستور الجزائري، ومن خلال الأسئلة المطروحة، تم التركيز على مهام رئيس الدائرة، علاقته مع كل من الوالي ورؤساء البلديات، بالإضافة إلى الصعوبات التي يواجهها في تنفيذ البرامج الحكومية وتطبيق التعليمات المركزية.

وقد تم اعتماد هذه المقاربة الميدانية من منطلق أن فهم الإطار القانوني لوحده لا يكفي للحكم على مدى نجاعة أو محدودية مؤسسة ما، بل يتوجب ربطه بالممارسة الواقعية التي تعكس كيفية تطبيق القانون في بيئة إدارية ذات خصوصية اجتماعية وجغرافية محلية، كما هو الحال بالنسبة لدائرة عين الحجر.

**أولا: تحليل أجوبة المقابلة مع السيد رئيس الدائرة و التعليق عليها**

**1/- ماذا يمكنكم إخبارنا حول دائرة عين الحجر؟**

**الجواب:** دائرة عين الحجر منطقة ثورية بامتياز تقع في الجهة الجنوبية لولاية سعيدة، تتبع لها بلديتان هما سيدي أحمد ومولاي العربي، يمر عليها الطريق الوطني رقم 06، دائرة عين الحجر ذات كثافة سكانية عالية تُقدّر بـ59 ألف نسمة.

يقدم رئيس الدائرة وصفًا موجزًا وميدانيًا لموقع دائرة عين الحجر من حيث الجغرافيا والسكان، ما يعكس فهمه الواضح للبيئة التي يديرها. رغم ذلك، تفتقر الإجابة إلى استعراض أعمق للعوامل التاريخية أو الاقتصادية التي تؤثر على الدائرة، مما قد يحد من شمولية التحليل في مذكرة الماستر.

الجواب يوضح موقع دائرة عين الحجر جغرافياً وإدارياً، وبيان البلديات التابعة لها مع التركيز على كثافة السكان، مما يعطي خلفية ميدانية دقيقة عن الدائرة.

**2/- منذ متى تم تعيينكم رئيسًا على دائرة عين الحجر؟**

**الجواب**: لقد تم تعيينا كرئيس دائرة منذ مارس سنة 2022.

من الناحية الأكاديمية، يمكن استغلال هذه المعلومة لتقدير مدى تأثير فترة التسيير على تنفيذ السياسات المحلية. الجواب مختصر وواضح، يعبر عن فترة التعيين بدقة (مارس 2022). هذه المعلومة مهمة لأنها تساعد على تقييم مدة الخبرة الإدارية للرئيس وتأثيرها على الأداء.

**3/- ما هي الإشكالات التي تواجهكم أثناء تأدية مهامكم؟**

**الجواب:** من أبرز الإشكالات التي تواجهنا هو التكفل بانشغالات المواطنين في إطار الموارد المتوفرة، فالدائرة ليس لها ذمة مالية مستقلة، وهو ما يجعل إمكانياتها محدودة.

يشير رئيس الدائرة بشكل مباشر إلى قيد رئيسي يتمثل في غياب ذمة مالية مستقلة، وهو واقع يعاني منه العديد من الإدارات المحلية، هذه الإشكالية تؤثر سلبًا على قدرة الدائرة في تلبية حاجيات السكان وتنفيذ البرامج التنموية، وهو موضوع مهم يمكن تعميقه في البحث.

يركز الجواب على الجانب المالي والإمكانيات المحدودة بسبب غياب ذمة مالية مستقلة للدائرة، وهو إشكال شائع في الإدارات المحلية. كما يعكس هذا واقعًا إدارياً يعوق تنفيذ البرامج والخدمات بكفاءة. الجواب يوضح المشكلة الرئيسية بشكل مباشر دون تفصيل حول تأثير ذلك على الخدمات أو المشاريع.

ينبغي توسيع الإجابة لتشمل إشكالات أخرى محتملة مثل البيروقراطية، نقص الموارد البشرية أو التقنية، والتحديات المتعلقة بالتنسيق بين البلديات، يمكن كذلك طرح حلول أو مقترحات عملية مقترنة بتجارب أخرى في إدارات مماثلة.

**4/- ما هي الطبيعة القانونية للدائرة؟**

**الجواب:** تُعتبر الدائرة كيانًا إداريًا بحتًا، أي أن لها طبيعة قانونية إدارية، كما أنها تفتقر للشخصية المعنوية، وكما قلنا سابقًا، فإنها تفتقر للذمة المالية المستقلة.

الإجابة تعكس معرفة واضحة بالوضع القانوني للدائرة، حيث يصفها ككيان إداري محدود الصلاحيات وغير مستقل ماليًا أو قانونيًا، هذا التحديد يعزز فهم القارئ للحدود القانونية التي تعمل ضمنها الدائرة، ويشكل نقطة انطلاق لتحليل الأطر القانونية والإدارية المحيطة بها.

الجواب قانوني صحيح حيث يؤكد أن الدائرة كيان إداري تفتقر للشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، ما يوضح وضعها القانوني والاقتصادي. هذا يضع الدائرة ضمن تصنيف إداريات دون استقلال مالي أو شخصي، مما يحدد حدود صلاحياتها القانونية.

ينصح بتعميق هذا الجانب عبر تحليل النصوص القانونية التي تحدد وضع الدائرة، وربط ذلك بمقارنتها مع الجهات الإدارية الأخرى كالمقاطعات أو البلديات، مع استعراض محاولات إصلاح أو تحديث القانون الإداري لتطوير دور الدائرة.

**5/- ما هي مهامكم التي تزاولونها وعلى أي أساس تقومون بها؟**

**الجواب:** أولًا لدينا التنسيق بين الإدارات المحلية المختلفة، الرقابة البعدية على البلديات التابعة إقليميًا لدائرتنا ومتابعة نشاطات وأعمال رؤساء البلديات، تطبيق القرارات الصادرة عن السلطة المركزية، التنسيق مع مختلف الأجهزة الأمنية، مراقبة مدى تنفيذ البرامج التنموية خاصة في المناطق النائية ومناطق الظل، ومن أهم أعمالنا في هذا المجال تنصيب الورشات والأمر ببداية الأشغال، إضافة إلى التسليم المؤقت والنهائي للمشاريع، لنا دور إداري آخر وهو مراقبة حركة الموظفين التابعين للبلديات الذين يحملون صفة إقليمي كمُتصرف إقليمي.

يرسم رئيس الدائرة صورة متكاملة عن المهام الإدارية والرقابية المتعددة التي تقوم بها الدائرة، مما يوضح دورها المركزي في التنسيق بين البلديات وتنفيذ سياسات الولاية. يمكن اعتبار هذه الإجابة مدخلاً هامًا لتقييم مدى فعالية الهياكل الإدارية في المستوى الإقليمي.

الجواب شامل نسبيًا ويبرز مهام متعددة منها التنسيق، الرقابة البعدية، متابعة البرامج التنموية، والإشراف على الموظفين الإقليميين، هذا يعكس دورًا إداريًا واسعًا يرتكز على قرارات السلطة المركزية، ويشير إلى المهام القانونية والتنفيذية للدائرة بشكل جيد.

يفضل تفصيل أساس المهام، أي النصوص القانونية أو التنظيمية التي تعطي الصلاحيات، بالإضافة إلى شرح كيف يتم التوازن بين الرقابة والتنفيذ، كذلك، يمكن تحليل مدى تأثير هذه المهام على التنمية المحلية وفعالية الإدارة الإقليمية.

## أسئلة حول صلاحيات الدائرة:

**6/- كيف يمكنكم وصف علاقة الدائرة بالولاية؟**

**الجواب:** يمكن وصف الدائرة بأنها حلقة وصل بين السيد والي الولاية والبلدية، بالإضافة إلى المصالح الإدارية الأخرى.

تمثّل الإجابة الدائرة كحلقة وصل حيوية بين السلطة الإدارية العليا (الوالي) والبلديات، وهو وصف دقيق لطبيعة الارتباط الإداري الذي يعكس تدرج السلطات وتنسيق الأدوار. يمكن استثمار هذه العلاقة لفهم ديناميكيات السلطة المحلية في الجزائر.

الإجابة تصف الدائرة كحلقة وصل بين الولاية والبلديات، مما يبين موقع الدائرة كنقطة وسطى في الهيكل الإداري، هذا يعكس الطابع الوسيط للدائرة في نقل وتطبيق قرارات الولاية، لكنه لا يوضح بالتفصيل طبيعة العلاقة من حيث السلطات والمسؤوليات، يمكن تطوير الجواب عبر توضيح الصلاحيات التفصيلية التي تمنحها الولاية للدائرة، وطرق الرقابة والتنسيق التي تتم بينهما، مع ذكر أمثلة من الحياة العملية لتعزيز الفهم، وربط ذلك بالديناميكية الإدارية بين المستويات الحكومية المختلفة.

**7/- كيف يمكنكم وصف علاقتكم مع البلديات التابعة لإقليم الدائرة؟**

**الجواب:** تقوم الدائرة بحكم موقعها الوسيط بالقيام بالرقابة البعدية على أعمال البلديات التابعة لها إقليميًا، أي أنها تعمل كهيئة وصاية على البلديات التابعة لإقليم دائرة عين الحجر مقر، وهما بلديتا مولاي العربي وسيدي أحمد، كما أنها تقوم بالرقابة على ميزانيات البلدية الأولية والإضافية، زيادة على الحساب الإداري أي التقديرات السنوية. نمارس أعمالنا حسب صلاحياتنا في قانون الولاية وتحت السلطة المباشرة للسيد والي الولاية.

يؤكد رئيس الدائرة على الطابع الرقابي والداعم في تعامله مع البلديات، موضحًا أن الرقابة تشمل الجوانب المالية والإدارية، وهو ما يعكس توجهًا مركزيًا في النظام الإداري الجزائري. دراسة هذه العلاقة ضرورية لفهم مدى استقلالية البلديات وتأثير الرقابة الإقليمية عليها.

الجواب يوضح أن العلاقة رقابية وصائية على البلديات، خصوصًا في الجوانب المالية والإدارية، ويتم ذلك تحت سلطة الولاية. هذا يبين أن الدائرة تلعب دورًا رقابيًا قويًا، مما يعكس هيمنة السلطة المركزية على البلديات، من المهم تحليل كيف تؤثر هذه الرقابة على استقلالية البلديات وقدرتها على اتخاذ القرارات المحلية، إضافة إلى بحث التوازن بين الرقابة والدعم الإداري. يمكن أيضًا اقتراح تحسينات في العلاقة بما يدعم الشفافية والكفاءة.

**8/- كيف يمكن وصف صلاحيات الدائرة من حيث الاستقلالية والمبادرة في اتخاذ القرار؟**

**الجواب**: كما قلنا سابقًا، فإن الدائرة هيئة رقابية وصائية تخضع في تعاملاتها إلى قرارات السلطة المركزية، وفي اتخاذها للقرارات مرتبطة أساسًا بمخرجات المجلس التقني والأمني.

تعكس الإجابة محدودية الاستقلالية والاعتماد الكبير على القرارات المركزية، مما يشير إلى نمط إدارة تقليدي يفتقر إلى المرونة، هذا الوضع يمكن أن يكون نقطة ضعف في كفاءة الإدارة المحلية ويستحق التعمق في البحث.

الجواب واضح ويؤكد على طابع الدائرة الرقابي، مع خضوعها للسلطة المركزية ومخرجات المجلس التقني والأمني، ما يشير إلى محدودية الاستقلالية وغياب المبادرة الذاتية في اتخاذ القرارات.

ينبغي بحث الآثار السلبية لهذه القيود على فعالية الدائرة، مع دراسة إمكانية منح الدائرة مزيدًا من الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي أو الإداري لتحسين سرعة وكفاءة الخدمات، مع استعراض نماذج ناجحة من إدارات إقليمية أخرى.

**9/- في ظل تحول الكثير من صلاحيات الدائرة كالوثائق البيومترية مثلًا، ما هي الصلاحيات المتبقية للدائرة؟**

**الجواب:** بالإضافة إلى المهام المنصوص عليها قانونًا، تقوم الدائرة بتنفيذ القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية متمثلة في الوالي، تقوم أيضًا الدائرة بدراسة الطعون على مستوى مقرها، تشمل هذه الطعون طعون منحة التمدرس والمنحة التضامنية لشهر رمضان المبارك، وتضطلع الدائرة بعقد اجتماعات دورية مع الجمعيات الناشطة محليًا كالهلال الأحمر الجزائري، كما تقوم بالتنسيق مع هذه الجمعيات من أجل المشاركة في حملة النظافة أو التشجير.

على الرغم من فقدان صلاحيات تقنية مهمة، يظهر أن الدائرة لا تزال تحتفظ بدور اجتماعي وتنفيذي مهم، خصوصًا في دراسة الطعون والتنسيق مع الجمعيات المحلية. هذه النقطة تبرز أهمية الدور التكميلي الذي يمكن أن تلعبه الدائرة في التنمية المحلية.

الجواب يشير إلى استمرار الدائرة في تنفيذ القرارات، ودراسة بعض الطعون المحلية، والتنسيق مع الجمعيات في العمل الاجتماعي والبيئي، مما يدل على دور اجتماعي وتنفيذي محدود لكنه مهم.

يمكن تحليل كيف يمكن للدائرة تعويض فقدان بعض الصلاحيات التقنية عبر تعزيز أدوارها الاجتماعية والتنموية، واقتراح استراتيجيات لتوسيع مهامها في التنسيق مع المجتمع المدني والمساهمة في التنمية المحلية بفعالية أكبر.

**10/- ما هي اقتراحاتكم حول مستقبل الدائرة في الجزائر؟**

**الجواب:** مقترح وضع قانون خاص للدائرة بحيث تكون للدائرة استقلالية مالية وشخصية معنوية شأنها شأن الولاية والبلدية.

المقترح بتعديل الوضع القانوني للدائرة لمنحها استقلالية مالية وشخصية معنوية يعكس رؤية طموحة لتطوير الأداء الإداري. هذا الطرح يُظهر وعيًا بالتحديات الحالية ويمثل مدخلًا هامًا للنقاش حول تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، الاقتراح المقدم بتأسيس قانون خاص يمنح الدائرة استقلالية مالية وشخصية معنوية يعكس رغبة في تطوير وضع الدائرة لتصبح أكثر قوة وفاعلية، موازية للولاية والبلدية، وهذا يعكس فهمًا واضحًا لثغرات الوضع الحالي.

يجب دعم هذا المقترح بدراسة مقارنة بين التجارب الدولية في تنظيم الدوائر الإدارية، واقتراح آليات قانونية وإدارية لتحقيق الاستقلالية المطلوبة دون المساس بالتنسيق مع الجهات الأخرى. كما يجب بحث جدوى ومخاطر منح هذه الاستقلالية.

**الدائرة بين غياب النص القانوني و حتمية البقاء**

- **إشكالية غياب الإطار القانوني للدائرة:**

تعد الدائرة من أهم مستويات التنظيم الإداري الوسيط في الجزائر، غير أنها تعاني من غياب إطار قانوني صريح ومنظم يحدد مهامها وصلاحياتها بوضوح. ففي حين تم تنظيم الولاية بموجب القانون رقم 12-07، والبلدية بموجب القانون رقم 11-10، لا تزال الدائرة تفتقر إلى نص قانوني مستقل ينظمها، ما يجعلها تعيش في فراغ قانوني ينعكس على أداء مهامها اليومية ويؤدي إلى تداخلات في الاختصاصات مع باقي الهيئات المحلية1.[1]

يعتبر غياب نص قانوني خاص ينظّم وضع الدائرة في الجزائر من أبرز الإشكالات القانونية والإدارية التي ما تزال قائمة منذ الاستقلال، حيث لم يتم إلى غاية اليوم إصدار قانون خاص بالدائرة على غرار قانون الولاية وقانون البلدية وقد ترتب عن هذا الوضع حالة من الغموض المؤسساتي في ما يتعلق بالصلاحيات وحدود المسؤولية القانونية لرئيس الدائرة ووظيفتها ضمن الهرم الإداري للدولة.[2]

- **غياب الاستقلالية القانونية والمالية**:

تفتقر الدائرة إلى الاستقلال المالي والشخصية المعنوية، ما يحول دون قدرتها على تسيير مشاريع أو اتخاذ قرارات حاسمة على المستوى المحلي فهي تبقى مجرد هيئة إدارية خاضعة للوصاية، لا تملك وسائل خاصة بها ولا ميزانية مستقلة، الأمر الذي يضعف من نجاعتها كحلقة في السلم الإداري.[3]

نشأت الدائرة في الأصل كتنظيم إداري انتقالي خلال فترة ما بعد الاستقلال، وكانت تهدف إلى تسهيل التنسيق بين البلديات والولاية، إلا أن غياب التأطير القانوني جعل من وجودها الدائم محل تساؤل فالدائرة ليست وحدة قانونية مستقلة ولا تتمتع بالشخصية المعنوية، ما يفقدها القدرة على اتخاذ قرارات مستقلة أو إدارة مشاريع بشكل مباشر.[4]

**الأسباب التاريخية لغياب النص القانوني:**

يرجع غياب النص القانوني الخاص بالدائرة إلى الطبيعة الانتقالية التي نشأت فيها الإدارة الجزائرية بعد الاستقلال، حيث فُرضت العديد من الهياكل بصفة مؤقتة لملء

---

[1] بن عيسى عبد القادر، *النظام الإداري في الجزائر*، دار هومة، 2014، ص 115.

[2] بوعمامة، إسماعيل. "الإدارة المحلية في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، مجلة القانون العام، العدد 6، 2018، ص. 74.

[3] بن عبد الله، فاطمة. "التنظيم الإداري المحلي في الجزائر بين الواقع والمأمول"، *مجلة الإدارة والتنمية*، العدد 18، 2022، ص. 45.

[4] بوكرزازة، عبد العزيز .*مدخل إلى القانون الإداري الجزائري* .منشورات الجامعة الجزائرية، 2009، ص. 91.

الفراغ المؤسساتي، ومن بينها الدائرة غير أن هذا الوضع المؤقت امتد دون مراجعة قانونية فعلية، بسبب الأولوية التي منحت آنذاك لتقوية السلطة المركزية على حساب إصلاح الإدارة المحلية.[1]

يرجع غياب النص القانوني للدائرة إلى ظروف التأسيس الإداري للدولة الجزائرية في الستينيات، حيث كان التركيز منصبًا على استقرار السلطة المركزية وتقوية الولاية كوحدة إدارية تنفيذية فتم إهمال صياغة إطار قانوني مفصل للدائرة باعتبارها "وحدة مساعدة"، واستمر هذا الإهمال رغم التطورات التي عرفها القانون الإداري.[2]

- **موقف المؤيدين للإبقاء على الدائرة و تعزيز مكانتها:**

يرى أنصار الإبقاء على الدائرة أن هذه الوحدة تكتسي أهمية ميدانية كبيرة، خاصة في المناطق النائية، حيث تُعد همزة وصل فعالة بين الولاية والبلديات. كما تتيح الدائرة التحكم في تسيير البرامج التنموية وتنسيق العمل الإداري، وتُعتبر أداة ناجعة في تنفيذ التعليمات الحكومية على المستوى المحلي، يدعو بعض الباحثين إلى تثبيت وجود الدائرة ضمن هيكل الدولة عن طريق قانون خاص يمنحها استقلالية مالية وشخصية معنوية هذا المقترح يستند إلى أن الدائرة تؤدي مهامًا حيوية تتجاوز وظيفة التنسيق، وتشمل الرقابة، متابعة المشاريع، والإشراف على الإدارة المحلية، مما يتطلب تحديدًا قانونيًا دقيقًا لصلاحياتها.[3]

- **موقف المعارضين لبقاء الدائرة:**

في المقابل، يطالب تيار آخر من الأكاديميين والفاعلين في الحقل الإداري بإلغاء الدائرة واعتبارها بنية إدارية غير ضرورية تُثقل الجهاز البيروقراطي ويرى هؤلاء أن تطوير صلاحيات البلدية ومنحها مزيدًا من الاستقلالية كفيلٌ بتعويض دور الدائرة، ما ينسجم مع مسعى اللامركزية.[4]

يبقى النقاش مفتوحًا بين من يرى في الدائرة عنصر استقرار إداري يجب الحفاظ عليه وتطويره قانونيًا، ومن يرى فيها عبئًا إداريًا يجب التخلص منه ورغم وجاهة

---

[1] خالدي، محمد. "الإدارة المحلية في الجزائر: تشخيص وتحليل"، *مجلة البحوث والدراسات القانونية*، العدد 7، 2020، ص. 38.

[2] غربي، فاطمة. "دور الدائرة في التنمية المحلية"، مجلة الإصلاح الإداري، العدد 4، 2022، ص. 88.

[3] بوشوشة، ناصر. "إشكالية اللامركزية في التنظيم الإداري الجزائري"، المجلة الجزائرية للإدارة العامة، العدد 12، 2019، ص. 51.

[4] علاوي، أحمد. "حدود صلاحيات رئيس الدائرة في القانون الجزائري"، مجلة العلوم القانونية، العدد 8، 2021، ص. 63.

الموقفين، إلا أن الحسم في هذه المسألة يتطلب تقييمًا موضوعيًا لأداء الدوائر ومردوديتها، في ضوء متطلبات التسيير العصري وتوصيات إصلاح الإدارة العمومية.

- **انعكاسات الغموض القانوني و الحاجة إلى إصلاح شامل:**

لقد أسفر غياب نص قانوني واضح للدائرة عن ارتباك وظيفي، حيث يعتمد تسييرها على تعليمات إدارية متفرقة دون إطار قانوني جامع. هذا الوضع يؤثر سلبًا على وضوح المسؤوليات، ويخلق تداخلًا في المهام بين رؤساء الدوائر ورؤساء البلديات، وهو ما يعطل أحيانًا تنفيذ البرامج التنموية.[1]

- **الحاجة إلى إصلاح شامل:**

أمام هذا الوضع، تبرز الحاجة إلى إصلاح مؤسساتي شامل يُعيد النظر في مكانة الدائرة داخل التنظيم الإداري الجزائري سواء تم الإبقاء عليها مع إعادة تأهيلها قانونيًا، أو تم حلّها وإعادة توزيع صلاحياتها بين الولاية والبلديات، فإن الأمر يتطلب إرادة سياسية وفتح نقاش وطني حول فعالية هذا المستوى الإداري.[2]

- **المؤيدون للإبقاء على الدائرة:**

يرى العديد من الباحثين أن الدائرة تُؤدي دورًا محوريًا في التنسيق الإداري، خاصة في الولايات ذات الطابع الريفي أو الجغرافي الواسع، حيث تلعب دورًا تنظيميًا وتنفيذيا مهمًا، وتسهم في تقريب الإدارة من المواطن ويدعون إلى دعم هذا المستوى بإطار قانوني يعزز مكانته دون حذفه.

- **المطالبون بإلغاء الدائرة:**

في المقابل، يذهب تيار آخر من الباحثين إلى أن الدائرة لم تعد تواكب التوجهات الحديثة للإدارة القائمة على اللامركزية ويقترح هؤلاء إلغاء هذا المستوى الإداري، ونقل صلاحياته إلى البلديات والولايات، في إطار إعادة هيكلة شاملة للهياكل الإدارية بما يتماشى مع الحوكمة الرشيدة ومتطلبات التنمية المحلية.

- **تأثير الغموض على أداء الإدارة المحلية:**

[1] بلقاسم، ياسين. "إعادة هيكلة الجماعات المحلية في الجزائر"، ندوة الإصلاح الإداري، جامعة وهران، 2023.
[2] نذير، عائشة. "حدود الصلاحيات في التنظيم الإداري المحلي"، *المجلة الجزائرية للسياسات العامة*، العدد 12، 2021، ص. 59.

إن غياب التأطير القانوني للدائرة لا يؤدي فقط إلى تداخل المهام، بل يتسبب كذلك في محدودية التنسيق الفعال بين الهيئات المحلية. كما ينتج عنه ضعف في آليات الرقابة والتنفيذ، مما يعطل الكثير من البرامج التنموية خصوصًا في البلديات ذات القدرات التسييرية الضعيفة[6].

- **الحاجة إلى إصلاح تشريعي:**

من الضروري في ظل التحولات الإدارية التي تشهدها الجزائر، أن يتم إدراج إصلاح تشريعي واضح لمستوى الدائرة، سواء عبر قانون خاص بها أو من خلال إعادة توزيع صلاحياتها قانونيًا على الولاية والبلديات فهذا من شأنه تعزيز الانسجام المؤسساتي وتحديد المسؤوليات بدقة، بما ينعكس إيجابًا على فعالية الإدارة المحلية

يبقى النقاش مفتوحًا بين من يرى في الدائرة عنصر استقرار إداري يجب الحفاظ عليه وتطويره قانونيًا، ومن يرى فيها عبئًا إداريًا يجب التخلص منه. ورغم وجاهة الموقفين، إلا أن الحسم في هذه المسألة يتطلب تقييمًا موضوعيًا لأداء الدوائر ومردوديتها، في ضوء متطلبات التسيير العصري وتوصيات إصلاح الإدارة العمومية.[1]

## خلاصة الفصل:

أظهرت المقابلة مع رئيس دائرة عين الحجر أن هذه الهيئة الإدارية تؤدي دورًا محوريًا في الربط بين الولاية والبلديات، خاصة في المناطق التي تتميز باتساع الرقعة الجغرافية وارتفاع الكثافة السكانية وتبين أن المهام الموكلة إلى الدائرة متعددة تشمل التنسيق الإداري، متابعة المشاريع التنموية، الرقابة البعدية على البلديات، والإشراف على برامج التضامن المحلي، غير أن هذه المهام تُنفذ في ظل غياب ذمة مالية مستقلة وعدم امتلاك الدائرة للشخصية المعنوية، وهو ما يحد من فعالية تدخلاتها ميدانيًا ويقيد قدرتها على المبادرة.

من خلال الإجابات المقدّمة، يتضح أن غياب نص قانوني صريح ينظم الدائرة، سواء من حيث الهيكلة أو الصلاحيات، يؤدي إلى حالة من الغموض الإداري وتداخل في الاختصاصات، لا سيما في العلاقة مع البلديات والسلطة الولائية وقد أشار رئيس الدائرة إلى أن هذا الواقع يخلق صعوبات حقيقية في معالجة انشغالات المواطنين، ويجعل

[1] عبدوني وسيم. "إعادة هيكلة التنظيم الإداري في الجزائر: مقاربة نقدية"، *مجلة العلوم القانونية والإدارية*، العدد 6، 2023، ص 64.

من الدائرة مجرد وسيط تنفيذي تابع للسلطة المركزية، دون هامش كبير لاتخاذ القرار. وهذا يؤكد الحاجة إلى مراجعة جذرية لوضع الدائرة داخل التنظيم الإداري الجزائري.

تفتح هذه المقابلة المجال للتفكير في مستقبل الدائرة كجهاز إداري في الجزائر، بين خيارين متباينين: إما تدعيمها بقانون خاص يمنحها شخصية معنوية واستقلالية مالية ويضبط مهامها بدقة، ما يعزز من فعاليتها الميدانية، أو إلغاؤها وإعادة توزيع صلاحياتها على الولاية والبلديات ضمن رؤية جديدة لإصلاح الإدارة المحلية وفي كلتا الحالتين، فإن الحفاظ على التوازن بين المركزية واللامركزية في التسيير يظل رهينًا بإرادة سياسية وتشريعية جادة لإحداث التغيير المنشود في منظومة الحكم المحلي.

# خـــــــــاتمة

## خاتمة:

نستخلص ان الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري وحدة هامة في التقسيم الإقليمي، غير أنها تعاني من غموض قانوني واضح يعود إلى غياب نص دستوري صريح يحدد طبيعتها ومكانتها ضمن البنية اللامركزية للدولة فالدستور الجزائري لم يشر بشكل مباشر إلى الدائرة كجماعة إقليمية، وهو ما أدى إلى تهميش موقعها في النظام الدستوري، مقارنة بالولاية والبلدية اللتين نالتا مكانة واضحة وصريحة. في مقابل هذا الغياب الدستوري، تُمنح الدائرة في الممارسة الفعلية مجموعة من المهام والصلاحيات تجعل منها حلقة تنفيذية أساسية، خاصة في ما يتعلق بالتنسيق بين الإدارة المركزية والمصالح الخارجية على مستوى البلديات التابعة لها وهو ما يطرح تساؤلات جوهرية حول مدى مشروعية هذا الدور خارج المرجعية الدستورية، ومدى انسجامه مع مبدأ المشروعية القانونية.

الواقع التشريعي، من خلال القوانين التنظيمية والمراسيم التنفيذية، يظهر أن الدائرة تتمتع بهيكل تنظيمي ورئاسة ممثلة في شخص رئيس الدائرة، الذي يُعيَّن بمرسوم رئاسي، ويضطلع بمهام تنفيذية ذات طابع إداري وأمني واقتصادي، ما يجعل من الدائرة أداة لتجسيد السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي، ولو في غياب شخصية قانونية مستقلة لها. إن هذا التناقض بين غياب التأصيل الدستوري والممارسة القانونية اليومية يفتح الباب أمام نقاشات فقهية وسياسية واسعة حول ضرورة إصلاح هيكل التنظيم الإقليمي للجزائر، بما يستجيب لمتطلبات الحكامة المحلية والتسيير الفعّال للمرافق العمومية ويُعزى جزء من هذا الإشكال إلى المركزية المفرطة التي تُميز نظام الإدارة العمومية الجزائري، من جهة أخرى، يلاحظ أن الإبقاء على الدائرة دون تأطير دستوري واضح يضعف من نجاعة التنسيق المحلي، خاصة في ظل تداخل الاختصاصات بين الوالي ورئيس الدائرة ورؤساء البلديات، ما يؤدي إلى ازدواجية في اتخاذ القرار ويؤثر سلبًا على جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطن. لذلك، فإن مراجعة النظام الدستوري والإداري للجزائر باتت ضرورة ملحة، من أجل إعطاء الدائرة المكانة القانونية التي تتناسب مع دورها الميداني، سواء عبر دسترتها كجماعة إقليمية لها شخصية معنوية، أو على الأقل توضيح وظائفها في إطار تنظيمي أكثر دقة وشفافية.

وفي الأخير، يمكن القول إن غياب المرجعية الدستورية لم يمنع الدائرة من أداء دور محوري في الإدارة المحلية، غير أن هذا الأداء يبقى محصورًا ضمن حدود السلطة المركزية، ويظل رهينًا بإرادة سياسية واضحة لإعادة بناء التنظيم الإقليمي

للدولة الجزائرية على أسس قانونية متينة، بما يحقق الانسجام بين النصوص والممارسة ويعزز الفعالية الإدارية.

# قائمة المصادر والمراجع

# قائمة المصادر و المراجع:

## أولا: القوانين

1 دستور الجزائر لسنة 2020.
2 قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 15
3 القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37
4 القانون رقم 12-07المؤرخ في 21فبراير 2012، المتعلق بالولاية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 12، 2012
5 المرسوم التنفيذي رقم 15-140المؤرخ في 27ماي 2015، المتضمن توسيع بعض الدوائر الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 30، 2015
6 المرسوم التنفيذي رقم 19-249المؤرخ في 16سبتمبر 2019، المتعلق بالدوائر الإدارية في الولايات المنتدبة، الجريدة الرسمية، العدد 56، 2019
7 المرسوم رقم 69-38 المؤرخ في 1 جوان 1969
8 المرسوم التنفيذي رقم 15-21 المؤرخ في 7 فيفري 2015
9 المرسوم التنفيذي رقم 84-365المؤرخ في 1ديسمبر 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد 52، 1984
10 المرسوم التنفيذي رقم 91-306المؤرخ في 24أوت 1991، المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية، العدد 41، 1991

## ثانيا: الكتب

1 أحمد بوطالب، النظام الإداري في الجزائر: دراسة تحليلية، دار هومة، الجزائر، 2005
2 بلقاسم بن زيدان، اللامركزية الإدارية في الجزائر: بين النص والتطبيق، دار الهدى، الجزائر، 2019
3 بلقاسم سامي، الوظيفة العامة وخدمة المواطن، منشورات النخبة، الجزائر، 2020
4 بلقاسم، ياسين. "إعادة هيكلة الجماعات المحلية في الجزائر"، ندوة الإصلاح الإداري، جامعة وهران، 2023
5 بن دحمان نبيل، اللامركزية وعدم التركيز في التنظيم الإداري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2019
6 بن شنان، محمد، النظام الإداري في الجزائر: التنظيم المحلي والوظيفة العامة، دار الهدى، الجزائر، 2006

7 بن عاشور سمير، القانون الإداري الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2020
8 بن عبو عبد الكريم، **اللامركزية الإدارية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014
9 بن عيسى عبد القادر، *النظام الإداري في الجزائر*، دار هومة، 2014
10 بن يوسف سامية، القانون الإداري وتطبيقاته في الجزائر، دار العلوم، الجزائر، 2020
11 بن يوسف عبد القادر، النظام الإداري في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2018
12 بوالصوف حسام، التنظيم الإداري الجزائري :دراسة تحليلية، دار البصائر، الجزائر، 2023
13 بوخاري فاطمة، إدارة المشاريع العمومية، دار النبراس، الجزائر، 2020
14 بوزيد عبد القادر، **مناهج البحث القانوني والإداري**، دار الهدى، الجزائر، 2016
15 بوسالم ليلى، السياسات الاجتماعية في الجزائر، دار الأمل، الجزائر، 2020
16 بوسكي عبد الحق، الإدارة المحلية في الجزائر: الواقع والآفاق، دار الغرب، وهران، 2000
17 بوشامة فاطمة، الجغرافيا الإدارية والتنمية المحلية في الجزائر، دار خلدون للنشر، الجزائر، 2021
18 بوعافية محمد، **التحول الإداري في الجزائر**، دار الوعي، الجزائر، 2018
19 بوكرزازة، عبد العزيز .*مدخل إلى القانون الإداري الجزائري* .منشورات الجامعة الجزائرية، 2009
20 حمدي سفيان، القانون التنظيمي للجماعات المحلية، دار المعرفة، الجزائر، 2021
21 دريدي محمد، اللامركزية في التنظيم الإداري الجزائري، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 2020
22 بلعربي، يوسف، *دور الرقمنة في تحسين الخدمات الإدارية*، المجلة الجزائرية للإدارة، العدد 9، 2022،
23عماري، سامي، *الدائرة كحل تنظيمي في المناطق الريفية*، مجلة العلوم الإدارية، العدد 11، 2020،
24 رحالي أمينة، الاقتصاد المحلي وآليات تفعيله، منشورات الإشعاع، الجزائر، 2022
25 رحماني طارق، الوظيفة التنفيذية في الإدارة المحلية الجزائرية، منشورات القانون العام، الجزائر، 2021
26 زروقي أحمد، التنظيم الإقليمي في الجزائر، دار المعرفة، الجزائر، 2019

27 زروقي خالد، الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية، دار الفجر، الجزائر، 2021
28 زروقي فاطمة، **النظام الإداري الجزائري**، دار الخلدونية، الجزائر، 2019
29 زعراط نجيب، إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر، دار الفكر المعاصر، الجزائر، 2022
30 سمير بوعزيز، اللامركزية والتسيير المحلي في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2017
31 شايب عبد الكريم، النظام الإداري في الجزائر، دار الأمة، الجزائر، 2020
32 شريفي محمد، الحوكمة المحلية في الجزائر، دار الراية، الجزائر، 2022
33 شطيبي ناصر، اللامركزية في التنظيم الإداري، دار الفجر، الجزائر، 2017
34 شلبي أحلام، الإدارة الإقليمية وآليات الرقابة الإدارية، دار الأمان، الجزائر، 2021
35 عبد الحفيظ بلعزيز، الهياكل الإدارية في الجزائر: التنظيم والفعالية، دار هومة، الجزائر، 2018
36 عبد العالي نور الدين، مالية الجماعات المحلية، منشورات المعرفة، الجزائر، 2021
37 عبد القادر بوشريط، التنظيم الإداري في الجزائر، دار المعرفة، الجزائر، 2012
38 عبد القادر بوشريط، النظام الإداري الجزائري: الهيكلة والصلاحيات، دار المعرفة، الجزائر، 2012
39 عبد القادر عبو، تاريخ الإدارة الجزائرية من العهد العثماني إلى الاستقلال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998
40 عبد اللاوي فريد، الوظيفة العامة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2021
41 عبد الله مرسلي، الإدارة المحلية في الجزائر بين المركزية واللامركزية، دار الخلدونية، الجزائر، 2010
42 عمارة مصطفى، اللامركزية وعدم التركيز في التنظيم الإداري الجزائري، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2021
43 فاطمة الزهراء بوساحة، إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر: التحديات والرهانات، دار الجامعة، الجزائر، 2018
44 قشي أحمد، النظام العام والضبط الإداري، دار الفتح، الجزائر، 2019
45 قندوز نادية، الإدارة العمومية الجزائرية وتحديات التحديث، دار التوفيق، الجزائر، 2022
46 لعور سامي، تسيير الإدارة المحلية في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2020
47 محمد شايب، القانون الإداري والمؤسسات العمومية، ط3، دار هومة، الجزائر، 2019

48 محمد شفيق، النظام الإداري في الجزائر: تحليل قانوني ومقارن، دار هومة، الجزائر، 2015
49 مراد عبد القادر، الإدارة الإقليمية في الجزائر، دار الإشعاع، الجزائر، 2022
50 منصوري عبد الحق، النظام الإداري في الجزائر بين المركزية واللامركزية، دار الأبحاث، الجزائر، 2020
51 شريط، فوزي، *حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر*، مجلة الدراسات الإدارية، العدد 5، 2020

## ثالثا: الأطروحات و المذكرات

1 بن سعدة مليكة ، اللامركزية في القانون الإداري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2008 – 2009.
2 شريط فوزي، *حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر*، مجلة الدراسات الإدارية، العدد 5، 2020

## رابعا: المقالات العلمية

1 بن عبد الله، فاطمة. "التنظيم الإداري المحلي في الجزائر بين الواقع والمأمول"، *مجلة الإدارة والتنمية*، العدد 18، 2022
2 بوشوشة، ناصر. "إشكالية اللامركزية في التنظيم الإداري الجزائري"، المجلة الجزائرية للإدارة العامة، العدد 12، 2019
3 بوعمامة، إسماعيل. "الإدارة المحلية في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، مجلة القانون العام، العدد 6، 2018
4 خالدي، محمد. "الإدارة المحلية في الجزائر: تشخيص وتحليل"، *مجلة البحوث والدراسات القانونية*، العدد 7، 2020
5 بن زينة فيصل، "موقع الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري – دراسة تحليلية"،مجلة دراسات قانونية وسياسية، جامعة تبسة، العدد 10، سنة 2020
6 سمير عماري، "الرقمنة والإدارة المحلية: بين التحديات والتحولات"، مجلة الإدارة و الحوكمة المحلية، العدد 13، 2019
7 عبد اللاوي سمير، **مفهوم الجماعات الإقليمية في الدستور الجزائري**، مجلة دراسات قانونية، العدد 5، 2020
8 عبدوني وسيم. "إعادة هيكلة التنظيم الإداري في الجزائر: مقاربة نقدية"، *مجلة العلوم القانونية والإدارية*، العدد 6، 2023
9 علاوي، أحمد. "حدود صلاحيات رئيس الدائرة في القانون الجزائري"، مجلة العلوم القانونية، العدد 8، 2021
10 غربي، فاطمة. "دور الدائرة في التنمية المحلية"، مجلة الإصلاح الإداري، العدد 4، 2022

11 بن علية فريدة ، "الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري: واقع وإصلاحات"، مجلة الإدارة والتنمية المحلية، العدد 14، 2020
12 مقترحات لجنة إصلاح الإدارة المحلية، وزارة الداخلية، 2020، موقع الانترنيت: وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، تاريخ الزيارة: 2025/04/27 على الساعة 15سا.
13 بن عيسى ناصر ، "التنظيم الإداري المحلي في الجزائر: قراءة في وظيفة الدائرة"، مجلة القانون والمجتمع، العدد 11، 2018
14 بن عيسى ناصر ، "دور الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري"، مجلة الإدارة المحلية والتنمية، العدد 7، 2002
15 نذير عائشة. "حدود الصلاحيات في التنظيم الإداري المحلي"، *المجلة الجزائرية للسياسات العامة*، العدد 12، 2021
16 بلعزيز نوال ، "العلاقة بين الدائرة والبلدية في ضوء التنظيم الإداري الجزائري"، مجلة الإدارة والتنظيم، العدد 10، 2019
17 نورية علاوة، "التنظيم الإداري المحلي: واقع وآفاق"، مجلة القانون والتنمية، العدد 8، 2021
18 لطرش عبد الغني، *الإصلاح الإداري والعبء المالي في الجزائر*، مجلة المال العام، العدد 7، 2019

**خامسا: التقارير و التعليمات**

1 تعليمات وزارية مشتركة صادرة عن وزارة الداخلية، وزارة التربية، ووزارة الفلاحة، خاصة خلال فترات تنسيق البرامج السنوية.
2 تقرير مجلس الدولة حول تقييم التنظيم الإداري، الجزائر، 2020
3 تقرير وزارة الداخلية حول تنظيم الإدارة المحلية، 2018
وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تقرير حول تسيير الهياكل الإدارية المحلية، منشورات رسمية، الجزائر، 2016.

**المواقع الالكترونية:** www.**Wikipedia**.com
كل المقالات المتحصل عليها كانت نسخ الكترونية متحصل عليها من :
/https://asjp.cerist.dz

# الملاحق

# جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم قانون خاص


# الطبيعة القانونية للدائرة بين غياب المرجعية الدستورية و الممارسة الفعلية

## مقابلة مع السيد رئيس دائرة عين الحجر


**إعداد الطالبين.:**

- عيبوط هشام
- عبسي عبد الحق

**إشراف الأستاذ:**

- الدكتور العطري علي


## أسئلة حول المرجعية القانونية للدائرة:

**ماذا يمكنكم إخبارنا حول دائرة عين الحجر؟**

دائرة عين الحجر منطقة ثورية بامتياز تقع في الجهة الجنوبية لولاية سعيدة، تتبع لها بلديتان هما سيدي أحمد ومولاي العربي، يمر عليها الطريق الوطني رقم ..، دائرة عين الحجر ذات كثافة سكانية عالية تُقدّر بـ59 ألف نسمة.

**منذ متى تم تعيينكم رئيسًا على دائرة عين الحجر؟**

لقد تم تعيينا كرئيس دائرة منذ مارس سنة 2022.

**ما هي الإشكالات التي تواجهكم أثناء تأدية مهامكم؟**

من أبرز الإشكالات التي تواجهنا هو التكفل بانشغالات المواطنين في إطار الموارد المتوفرة، فالدائرة ليس لها ذمة مالية مستقلة، وهو ما يجعل إمكانياتها محدودة.

**ما هي الطبيعة القانونية للدائرة؟**

تُعتبر الدائرة كيانًا إداريًا بحتًا، أي أن لها طبيعة قانونية إدارية، كما أنها تفتقر للشخصية المعنوية، وكما قلنا سابقًا، فإنها تفتقر للذمة المالية المستقلة.

**ما هي مهامكم التي تزاولونها وعلى أي أساس تقومون بها؟**

أولًا لدينا التنسيق بين الإدارات المحلية المختلفة، الرقابة البعدية على البلديات التابعة إقليميًا لدائرتنا ومتابعة نشاطات وأعمال رؤساء البلديات، تطبيق القرارات الصادرة عن السلطة المركزية، التنسيق مع مختلف الأجهزة الأمنية، مراقبة مدى تنفيذ البرامج التنموية خاصة في المناطق النائية ومناطق الظل، ومن أهم أعمالنا في هذا المجال تنصيب الورشات والأمر ببداية الأشغال، إضافة إلى التسليم المؤقت والنهائي للمشاريع. لنا دور إداري آخر وهو مراقبة حركة الموظفين التابعين للبلديات الذين يحملون صفة إقليمي كمُتصرف إقليمي.

## أسئلة حول صلاحيات الدائرة

**كيف يمكنكم وصف علاقة الدائرة بالولاية؟**

يمكن وصف الدائرة بأنها حلقة وصل بين السيد والي الولاية والبلدية، بالإضافة إلى المصالح الإدارية الأخرى.

**كيف يمكنكم وصف علاقتكم مع البلديات التابعة لإقليم الدائرة؟**

تقوم الدائرة بحكم موقعها الوسيط بالقيام بالرقابة البعدية على أعمال البلديات التابعة لها إقليميًا، أي أنها تعمل كهيئة وصاية على البلديات التابعة لإقليم دائرة عين الحجر مقر، وهما بلديتا مولاي العربي وسيدي أحمد، كما أنها تقوم بالرقابة على ميزانيات البلدية الأولية والإضافية، زيادة على الحساب الإداري أي التقديرات السنوية، نمارس أعمالنا حسب صلاحياتنا في قانون الولاية وتحت السلطة المباشرة للسيد والي الولاية.

**كيف يمكن وصف صلاحيات الدائرة من حيث الاستقلالية والمبادرة في اتخاذ القرار؟**

كما قلنا سابقًا، فإن الدائرة هيئة رقابية وصائية تخضع في تعاملاتها إلى قرارات السلطة المركزية، وفي اتخاذها للقرارات مرتبطة أساسًا بمخرجات المجلس التقني والأمني.

**في ظل تحول الكثير من صلاحيات الدائرة كالوثائق البيومترية مثلًا، ما هي الصلاحيات المتبقية للدائرة؟**

بالإضافة إلى المهام المنصوص عليها قانونًا، تقوم الدائرة بتنفيذ القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية متمثلة في الوالي، تقوم أيضًا الدائرة بدراسة الطعون على مستوى مقرها، تشمل هذه الطعون طعون منحة التمدرس والمنحة التضامنية لشهر رمضان المبارك، وتضطلع الدائرة بعقد اجتماعات دورية مع الجمعيات الناشطة محليًا كالهلال الأحمر الجزائري، كما تقوم بالتنسيق مع هذه الجمعيات من أجل المشاركة في حملة النظافة أو التشجير.

**ما هي اقتراحاتكم حول مستقبل الدائرة في الجزائر؟**

مقترح وضع قانون خاص للدائرة بحيث تكون للدائرة استقلالية مالية وشخصية معنوية شأنها شأن الولاية والبلدية.

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات:

شكر و تقدير
إهداء
قائمة المختصرات
مقدمة:.....2

**الفصل الأول: الدائرة و طبيعتها القانونية**

تمهيد:..... **Erreur ! Signet non défini.**
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للدائرة.....8
المطلب الأول: تعريف الدائرة.....8
الفرع الأول: التعريف الجغرافي.....8
الفرع الثاني: التعريف الإداري.....10
الفرع الثالث: خصائصـــــــــــها.....11
المطلب الثاني: أهمية الدائرة.....13
المطلب الثالث: التطور التاريخي للدائرة.....14
الفرع الأول: مرحلة ما قبل 1969.....15
الفرع الثاني: مرحلة 1989.....16
الفرع الثالث: مرحلة 2015.....17
المبحث الثاني: علاقة الدائرة بهيئات التركيز الإداري.....19
المطلب الأول: علاقة الدائرة بالولاية.....19
المطلب الثاني: علاقة الدائرة بالمجلس الشعبي البلدي.....20
المبحث الثالث: الهيكل التنظيمي للدائرة.....22
المطلب الأول: رئيس الدائرة.....23
المطلب الثاني: المصالح التابعة لرئيس الدائرة.....26
خلاصة الفصل:.....29

الفصل الثاني: الدائرة بين غياب النص و التجسيد الواقعي

تمهيد:..... **Erreur ! Signet non défini.**
المبحث الأول: المرجعية الدستورية و القانونية.....33
المطلب الأول: المراسيم و اللوائح التي تنظم طبيعة الدائرة حسب قانون الولاية.....34
المطلب الثاني: المراسيم التنفيذية.....37
المبحث الثاني: صلاحيات الدائرة كهيئة تنفيذية.....39
المطلب الأول: صلاحيات الدائرة كهيئة تنفيذية.....40
المطلب الثاني: صلاحيات الدائرة كجهاز عدم تركيز إداري.....44
المبحث الثالث: الآليات المقترحة لتعديل الوضعية القانونية للدائرة.....46

## فهرس المحتويات

المطلب الأول: غياب نص واضح ينظم الوضعية القانونية للدائرة (الرقمنة والعبء المالي كنموذج).....47
المطلب الثاني: التثبيت القانوني للدائرة كآلية إصلاحية ضرورية.....48
المطلب الثالث: خيار إلغاء الدائرة بين الطرح الإداري والواقع العملي.....49
خلاصة الفصل:.....50
الفصل الثالث: الجانب الميداني ،دراسة حالة دائرة عين الحجر
تمهيد:.....**Erreur ! Signet non défini.**
المبحث الأول التعريف بدائرة عين الحجر:.....54
المطلب الأول: التطور التاريخي و الموقع الجغرافي
.....
المبحث الثاني: هياكل الدائرة ، صلاحياتها و انجازاتها.....
المطلب الأول :مكاتب الدائرة:.....55
المبحث الثالث : مقابلة مع رئيس الدائرة:
.....58
المطلب الأول :أسئلة حول صلاحيات الدائرة:.....60
خلاصة الفصل:.....67
خاتمة:.....71
قائمة المصادر و المراجع:.....74
قائمة الملاحق
فهرس المحتويات

**ملخص الدراسة:**

تتناول هذه الدراسة الوضعية القانونية للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، مركزةً على غياب نص قانوني واضح يحدد دورها وصلاحياتها، مما ينعكس سلبًا على كفاءة أدائها ودورها التنموي، تستعرض الدراسة الآليات المقترحة لتعديل هذه الوضعية، مثل التثبيت القانوني للدائرة كحل إصلاحي ضروري، والذي يسعى إلى منحها شخصية قانونية مستقلة وصلاحيات محددة تسهم في تعزيز الحكم المحلي وتحسين فعالية الإدارة الإقليمية، كما تتناول الدراسة الطرح المقابل المتمثل في إلغاء الدائرة، مستعرضة المبررات الإدارية والنقد الواقعي لمدى إمكانية تطبيق هذا الخيار في ظل القدرات الحالية للبلديات والخصوصيات الجغرافية للدولة، وتخلص الدراسة إلى أن التثبيت القانوني للدائرة يظل الخيار الأنسب لتحقيق التوازن بين الفعالية الإدارية والتكلفة المالية، خاصة مع الاستفادة من الرقمنة كأداة دعم لتطوير الأداء الإداري.

**الكلمات المفتاحية:**

الدائرة الإدارية، الوضعية القانونية، التثبيت القانوني، الرقمنة، الإدارة المحلية، إلغاء الدائرة، الإصلاح الإداري.

**Abstract :**

This study examines the legal status of the "Daira" (In the Algerian political system , the Daira is equivalent of French word "l'arrondissement" the district in English in the Algerian administrative organization, focusing on the absence of a clear legal text defining its role and powers, which negatively impacts its performance and developmental role. The study reviews proposed mechanisms to amend this status, such as legally establishing the district as a necessary reform solution. This seeks to grant it an independent legal personality and specific powers that contribute to strengthening local governance and improving the effectiveness of regional administration. The study also addresses the counter-proposal of abolishing the district, reviewing the administrative justifications and realistic critiques of the feasibility of this option given the current capacities of municipalities and the country's geographical specificities. The study concludes that legally establishing the district remains the most appropriate option to achieve a balance between administrative effectiveness and financial cost, especially with the use of digitization as a support tool for improving administrative performance.

**Keywords**: Administrative district, legal status, legal establishment, digitization, local administration, abolition of the district, administrative reform.