

دور الدائرة في التنمية المحلية

The role of the department in local development

لخضاري العيد

د/ مشكور مصطفى *

المجلس الشعبي الوطني، الجزائر

المركز الجامعي نورالبشير، البيض، الجزائر

lakhdari.lg@gmail.com

mostefarose@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2021/07/07 تاريخ القبول: 2021/07/13 تاريخ النشر: 2021/09/18

ملخص:

تعتبر الدائر هيئة محلية تبرز نظام عدم التركيز وتساهم في التنمية المحلية خاصة في مجالات السكن الاجتماعي، كما عرفت الدائرة في الجزائر تطور كبير خاصة عقب الاستقلال، إضافة إلى الصلاحيات المتعددة والمتزايدة لرئيس الدائرة والتي تؤكد على وجود الدولة في أقاليم الدوائر نتيجة لضعف الوجود الملموس للصلاحيات المنسوبة لرؤساء المجالس الشعبية بصفتهم ممثلين للدولة وهذا ما يجعل منصب رئيس الدائرة من المناصب ذات الطابع السياسي في الدولة، والتي تهدف إلى تعزيز وجود الدولة في كل إقليم البلاد ومن ثمة تقريب الإدارة من المواطن أكثر وتحقيق الرضاء الشعبي وهو الهدف الذي تطمح إليه كل الدول في العالم بمختلف أنظمتها وتوجهاتها أما عن علاقة رئيس الدائرة بالوالي فإنه مفوض بموجب تفويض توقيع يجعل أعمال رئيس الدائرة مجرد أعمال مادية وتنفيذية لا ترقى لمستوى القرارات الإدارية بالمعنى الفني.

كلمات مفتاحية: الدائرة؛ التنمية المحلية؛ عدم التركيز.

ABSTRACT:

Al-Daer is a local body that highlights the lack of concentration and contributes to local development, especially in the areas of social housing, and the department in Algeria has witnessed a great development, especially after independence, in addition to the multiple and increasing powers of the head of the department, which confirms the presence of the state in the regions of the departments due to the weakness of the presence This is what makes the position of the head of the department one of the positions of a political nature in the state, which aims to strengthen the presence of the state in the whole region of the country, and from there to bring the administration closer to the citizen and achieve popular satisfaction, which is the goal What all countries in the world aspire to, with their various systems and orientations, as for the relationship of the department head to the governor, he is authorized by virtue of a signature authorization that makes the work of the head of the department.

Keywords: department; local development; lack of focus.

مقدمة:

تعتبر الدائرة هيئة تابعة للإدارة المركزية في التنظيم الإداري الجزائري أي أنها تجسيد لعدم التركيز الإداري على مستوى الأقاليم المحلية للبلديات التي تضمها، وهذا ما يجعلها جهازا مساعدا للوالي في أداء صلاحياته كممثل للدولة حيث تكيف علاقة الدائرة بالإدارة المركزية على أنها رقابة رئاسية توزع مظاهر ممارستها بين الإدارة المركزية في العاصمة والتي لها سلطة تقديرية جد واسعة في تعيينه وإنهاء مهامه وبين الوالي باعتباره ممثل للدولة وكرئيس مباشر له، أما عن علاقتها بالبلديات فإنها تكيف على أنها رقابة إدارية وصائية وهذا ما يجعلنا نبتعد عن اللامركزية الحقيقية التي تحقق الديمقراطية الإدارية الفعلية على المستوى المحلي ومن دون المساس بوحدة الدولة.

أما بالنسبة للإطار القانوني لهيئة الدائرة فقد تم النص عليها في الفصل الأول من الباب الرابع من قانون الولاية لسنة 1969 تحت عنوان أحكام انتقالية (في المواد من 166 إلى 170) حيث اعتبر المشرع هذه الهيئة في عداد المرحلة الانتقالية دون الجزم بالإبقاء عليها أو إلغائها من التنظيم الإداري الجزائري، ولكن صدور القانون 84-09 المؤرخ في: 1984/02/04 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد حسم الأمر بإنهاء المرحلة الانتقالية بسحب الإطار التشريعي للدائرة فلم يعد لها وجود قانوني ولكن الأهمية الواقعية للدائرة فرضت ضرورة إحيائها من جديد وذلك بمنح رئيس الدائرة مجموعة من الصلاحيات توحى بفعالية دور الدائرة.

يتمثل الإطار التنظيمي للدائرة في وجود تنظيم هيكلي وآخر بشري، الأول يتمثل في مجموعة من المكاتب كجهاز إداري يترأسه رئيس الدائرة والثاني يتمثل في مجموعة موظفين لمساعدة رئيس الدائرة في أداء الاختصاصات المفوضة إليه من طرف الوالي بموجب النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها. - إضافة إلى الصلاحيات المتعددة والمتزايدة لرئيس الدائرة والتي تؤكد على وجود الدولة في أقاليم الدوائر نتيجة لضعف الوجود الملموس للصلاحيات المنسوبة لرؤساء المجالس الشعبية بصفتهم ممثلين للدولة وهذا ما يجعل منصب رئيس الدائرة من المناصب ذات الطابع السياسي في الدولة، والتي تهدف إلى تعزيز وجود الدولة في كل إقليم

البلاد ومن ثمة تقريب الإدارة من المواطن أكثر وتحقيق الرضاء الشعبي وهو الهدف الذي تطمح إليه كل الدول في العالم بمختلف أنظمتها وتوجهاتها.

أما عن علاقة رئيس الدائرة بالوالي فإنه مفوض بموجب تفويض توقيع يجعل أعمال رئيس الدائرة مجرد أعمال مادية وتنفيذية لا ترقى لمستوى القرارات الإدارية بالمعنى الفني، وهذا ما أدى إلى ضعف قيمة هذه المهام ودورها في التأكيد على الوجود القانوني للدائرة، غير ان التزايد المستمر لصلاحيات رئيس الدائرة بين الحين والآخر وحاجة الإدارة والمواطن إلى ذلك يدل على أهمية الدائرة والتأكيد على وجودها الواقعي مما يقتضي ضرورة تدعيمه بوجود قانوني، وذلك بتخصيص نص قانوني مستقل أو حتى جزء من قانون الولاية لتجميع الصلاحيات التي يمكن لرئيس الدائرة ممارستها إن تم تفويضه من طرف الوالي وهذا لكي يزول الغموض ويتضح النظام القانوني للدائرة.

المبحث الاول: المركز القانوني للدائرة

المطلب الأول: تعريف الدائرة

كلمة دائرة ترجمة حرفية من بالفرنسية (arrondissement)، أي أنها ذات أصل فرنسي وتشكل في الجزائر قسم إقليمي أو جغرافي تعين حدودها الإدارية وتعَدَل وتلغى بموجب مرسوم بناء على تقرير وزير الداخلية .والدائرة لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم وفرع إداري تابع ومساعد للولاية لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها استقلال مالي وليست لها أهلية التقاضي، وهذا بقرار من المحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) بتاريخ 30 يناير 1988 "من المقرر قانونا أن الوالي وحده المتمتع بأهلية التقاضي باعتباره ممثلا للدولة وممثلا للولاية، ومن ثم فإن رئيس الدائرة لا يتوفر على الشخصية المعنوية ولا يتمتع بأهلية التقاضي"¹.

عرفت الدائرة في الجزائر تحولات كثيرة، حيث مرت بعدة مراحل تاريخية تبعا للتغيرات التي عرفتھا البلاد، يمكن تقسيم هذه المراحل إلى فترتين أو مرحلتين رئيسيتين

¹ كلكل عبد القادر، الدائرة، الحي الإداري، دار النهضة للنشر، باتنة، 2003، الجزائر، ص 40.

- المرحلة الأولى المرحلة الاستعمارية ما قبل الاستقلال

- المرحلة الثانية ما بعد الاستقلال.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للدائرة

أولاً: المرحلة الاستعمارية

بموجب الأمر الملكي المؤرخ في 31 أكتوبر 1838 تم تقسيم التراب الوطني في الشمال إلى نوعين من الأقاليم: أقاليم مدنية وأخرى عسكرية. وعُدّ هذا الأمر بموجب الأمر الملكي المؤرخ في 15 أبريل 1845 المتضمن التنظيم الإقليمي للجزائر، حيث تم تقسيم الجزائر إلى ثلاثة أنواع من الأقاليم طبقاً لمعايير عنصرية هي: الجزائر، وهران قسنطينة، وعندما يتعلق الأمر بالمقاطعات التي يقطنها الجزائريون فإنها تصبح مقاطعات عربية، وتصبح مقاطعات مختلطة عندما تسكنها أقلية أوروبية وأغلبية جزائرية، ومدنية عندما يقيم بها المعمرون الأوروبيون أو (الكولون) وتدار هذه المقاطعات من قبل وزير الحربية،¹ وتعتبر الدائرة في هذه المرحلة هيئة من هيئات عدم التركيز الإداري للعمالة (الولاية حالياً) ويديرها نائب العمالة (رئيس الدائرة بمفهومه الحالي) فقد ظهر منصبه بمقتضى القرار المؤرخ في 09 ديسمبر 1848 وضبط المرسوم الصادر في 28 نوفمبر 1849 صلاحيات واختصاصات نائب عامل العمالة، ثم تدعمت صلاحياته بالقرار المؤرخ في 06 يوليو 1871 المتضمن تخويله صلاحيات جديدة المتمثلة في اعتباره أمر ثانوي بالصرف بتفويض من عامل العمالة، كذلك من بين الصلاحيات التي يحوزها هذا الأخير هي صلاحيات تقليدية تماثل تلك الموجودة بفرنسا المتمثلة في:

- المصادقة على بعض القرارات البلدية

- ممارسة صلاحيات أمر ثانوي بالدفع في بعض النفقات

- تسليم وتوقيع جوازات السفر

- رخص بيع المشروعات... الخ

بعد صدور منشور الحاكم العام المؤرخ في 25 أكتوبر 1900

المتضمن اللامركزية الإدارية وإعادة تنظيم العمالات ونيابة العمالات وقع تغيير

¹ عمار عوايدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 275.

جذري حول دور واختصاصات نائب عامل العمالة، بتوجيه مهامه لدعم حركة الاستيطان ومراقبة إدارة الأهالي وتحويل كثير من مهامه إلى البلديات كاملة الصلاحيات وإلى البلديات المختلطة فأدت إلى التخفيف من مهامه ليتفرغ لمهامه الجديدة المتمثلة في دعم حركة الاستيطان ومراقبة الأهالي، وبقيت وضعيته على حالها إلى غاية مجازر 08 ماي 1945 أين أدخلت تعديلات جديدة على هذه الاختصاصات وأعطى لنائب عامل العمالة صلاحيات واسعة خصوصا في المجال الاقتصادي، واستعاد صلاحياته كمنسق ومستشار للبلديات مع احتفاظه بالصلاحيات الأصلية في حفظ النظام والأمن¹.

ثانيا: المرحلة ما بعد الاستقلال

من سنة 1962 إلى غاية سنة 2000، ورثت الجزائر أجهزة إدارية فرنسية التي كانت منظمة على ثلاثة مستويات الدوائر والمحافظات والنواحي، وقد بلغ عدد الدوائر في هذه الفترة 91 دائرة، 76 دائرة في محافظة الشمال، 15 دائرة في محافظة الجنوب (الواحات والساورة)، ويدير الدائرة موظف سام يسمى رئيس الدائرة وتوجد هيئة استشارية تسمى «مجلس الدائرة»، ويتمثل دور هذا المجلس في إعطاء الرأي فيما يخص المسائل التي يطرحها عليه رئيس الدائرة، وقد أنشئ هذا المجلس بموجب مرسوم مؤرخ في 20 يناير 1961²

ومرّ هذا التنظيم غداة الاستقلال بأزمة حادة نظرا لهجرة الإطارات القادرة على إدارة جميع الشؤون المدنية كما أن هذا التنظيم الإداري الموروث عن فرنسا أصبح لا يتماشى مع الواقع الوطني الجديد، وبموجب صدور الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية. نصت المادة 166 على أنه: "يقسم تراب الولاية إلى دوائر «ويصف الدائرة» بأنها قسم إداري تعين حدوده الترابية وتعُدّل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية"، وكان ينظر إليها كوسيط مؤقت بين البلديات والوالي وتنتهي بمجرد تطور البلديات وترشيدها ضمن الأحكام الانتقالية.

¹ الأمر رقم 70-11 المؤرخ في 22 يناير سنة 1970 يتعلق بممتلكات الدولة، ج ر عدد 09، المؤرخة في 27 يناير 1970.

² محمد العربي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر (الولاية - البلدية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 158.

وفي سنة 1974 وبعدما كان عدد الولايات 15 ولاية منذ 1962، صدر الأمر رقم 69/74 المؤرخ في 02 يوليو 1974 المتعلق بإعادة التنظيم الإداري الإقليمي للولايات، ورفع عددها إلى 31 ولاية، وتم أيضًا رفع عدد الدوائر إلى 160 دائرة تطبيقًا لهذا الأمر وبصدور المرسومان 124/74 و 154/74 المؤرخ في 12 يوليو. 1974

وفي سنة 1981 صدر القانون رقم 02/81 المؤرخ في 14 فبراير 1981 المعدّل والمتّم للأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 مايو 1969 والمتضمن قانون الولاية والذي نصت المادة 166 منه على أن "يقسم تراب كل ولاية إلى دوائر، والدائرة إلى مقاطعة إدارية تعين حدودها الترابية وتلغى وتعطل بقانون"

وفي سنة 1984 تم رفع عدد الدوائر إلى 175 دائرة بموجب المرسوم رقم 304/84 المؤرخ في 13 أكتوبر 1984 تطبيقًا للقانون رقم 09/84 المؤرخ في 4 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد حيث ارتفع عدد الولايات إلى 48 ولاية.

وفي سنة 2021 أقر رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي زيادة عدد الولايات إلى 58 ولاية بترقية عشر (10) ولايات منتدبة إلى ولايات كاملة الصلاحية كلها في الجنوب¹

التكليف القانوني للدائرة

تعتبر الدائرة نموذجًا لعدم التمرکز الإداري فهي تقسيم إداري تابع للولاية وليست جماعة محلية لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي باعتبارها تقسيمًا إداريًا للولاية يضم مجموعة من البلديات ولقد تعرضت الدائرة لمجموعة من الانتقادات العديدة كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية كما أنها لا تتمتع بالوجود القانوني فقانون الولاية والبلدية لم يذكر مصطلح الدائرة، ولقد استغل المشرع حيلة قانونية لإنشاء الدوائر معتمداً على المرسوم التنفيذي رقم 91-306 الذي يعطي قائمة البلديات المنشطة من قبل الدائرة، ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم

¹ القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المعدّل للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الصادر بالجريدة الرسمية، رقم 78، الصادرة في 18 ديسمبر 2019.

94-215 المؤرخ في 23-07-1994 بمثابة السند القانوني للدائرة كونه يعتبر رئيس الدائرة احد الاجهزة التابعة لسلطة الوالي وبالتالي فان الوجود القانوني للدائرة يكون من خلال وظيفة رئيس الدائرة.

مميزات الدائرة باعتبارها جزءا من ادارة الولاية:

- تعتبر الدائرة جزءا من ادارة الولاية طبقا للمرسوم التنفيذي 94-215 الذي يعتبر رئيس الدائرة من أجهزة الإدارة العامة للولاية.

- لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي بل تستمد وجودها القانوني من خلال مهام رئيس الدائرة حيث يتمتع بتفويض في الصلاحيات تحت سلطة الوالي والذي أصبح يعتبر من المناصب السامية في الدولة وخصوصا بعد المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27-10-1999 المحدد لوظائف التي يتم التعيين فيها من قبل رئيس الجمهورية والذي ينص في المادة 03 ف8 على أن رئيس الدائرة يعين بمرسوم رئاسي وتنص المادة 07 منه على أن التعيين يتم باقتراح من الوزير الأول.

السلطات المشرفة على 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: الامن العام- المجلس التقني.

مهام رئيس الدائرة: يتم تعيين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي فهو يتولى الاشراف على بلديتين او أكثر من بلديات الولاية وهو يعمل تحت السلطة الرئاسية للوالي كما ذكرنا سابقا فإن رئيس الدائرة يعتبر من الأجهزة التابعة للوالي وفق ما نصت عليه المادة 20 من المرسوم السابق وهو بهذه الصفة يمارس صلاحيات تتعلق الاولى بتمثيله للسلطة المركزية وأخرى اتجاه البلديات¹.

أ) - صلاحيات رئيس الدائرة بصفته ممثل للدولة:

¹ علي زغدود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الطبعة 3، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 2003، ص 31.

وهي الصّلاحيات التي نصّت عليها المواد: 09،13،15،16 من المرسوم التنفيذي 94-215 وهي:

- مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها
- يخبر الوالي بالوضع العام السائد في الدائرة وفي جميع القضايا المتعلقة بالتنمية

- يعطي رئيس الدائرة رأي استشاريا في تعيين مسؤولي هياكل الدولة ومصالح كونهم أعضاء المجلس التقني ويحرر محاور تلك الاجتماعات التي ترسل نسخة منها الى الوالي.

- يدرس رئيس الدائرة الطلبات المقدّمة اليه ويسلم عند الاقتضاء اي وثيقة او رخصة ينص عليها التشريع المعمول به في مجال انتقال الاشخاص والاموال وممارسة بعض الاعمال¹.

ب) صلاحيات رئيس الدائرة اتجاه البلدية: تتلخص مهامه أساسا في التشييط والاشراف على البلديات الملحقة بالدائرة وهذا حسب نص المادّة 02 مرسوم 94-215 وهي:

- المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط القانونية
- تشييط وتنسيق عمليات تحضير المخطّطات البلدية للتنمية ومتابعة تنفيذها.
- تشجيع المبادرات الفردية والجماعية للبلديات التي ينشّطها الامين العام والمجلس التقني:

اولا: الامين العام حسب المادة 12 من نفس المرسوم فانه يساعد رئيس الدائرة في تأدية مهامه أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي وتتمثل مهامه فيما يلي:

- مساعدة رئيس الدائرة في تطبيق مختلف التعليمات
- الاستفادة من التفويض في التوقيع على بعض الوثائق كبطاقات التعريف الوطنية
- استقبال المراسلات ومراقبة البريد وتوزيعه على المصالح المعنية
- تمثيل رئيس الدائرة في بعض الاجتماعات والاشراف على اجتماعات رؤساء البلديات والقيام بزيارات تفنّيشية¹.

¹ محمد العربي، المرجع السابق، ص 160.

المجلس التقني:

اما عن المجلس التقني فهو يتكون من مسؤولي مصالح الدولة على مستوى الدائرة ويعقد كل أسبوع اجتماعاته برئاسة رئيس الدائرة حيث تحرر محاضر تلك الاجتماعات وترسل نسخة منها الى الوالي

مكاتب الدائرة: تضم الدائرة العديد من المكاتب نذكرها فيما يلي:

مكتب التنظيم والشؤون العامة: يعتبر هذا المكتب الاكثر احتكاكا بالمواطنين ويلعب دورا كبيرا بالسهر وانجاز وتحقيق مطالب المواطنين باستخراج وثائقهم الرسمية كما يعمل على تطبيق التنظيمات المعمول بها ويتكون من عدة فروع مكتب الشؤون الإدارية والمالية: يتولى هذا المكتب الوصاية على البلديات حيث يقوم بما يلي:

- مراقبة مدى شرعية المداولات والمصادقة عليها اذا كانت من اختصاصه
- مراقبة قرارات البلدية الفردية والتنظيمية الا ان المصادقة عليها تكون من طرف الوالي...

- مكتب الشؤون الاقتصادية والتخطيط: يقوم هذا المكتب بمتابعة المخططات والمشاريع البلدية والصّفقات العمومية منذ اقتراح الموضوع وتسجيله إلى غاية انتهائه
- مكتب الشؤون الاجتماعية: يتولى هذا المكتب استقبال المواطنين وعرائضهم ومساعدتهم في مجالات عديدة بالإضافة الى وجود مكاتب اخرى مثل: مكتب الارشيف والوسائل العامة، مكتب متابعة جواز السفر والبطاقة البيومترية، ورخصة سياقة، مكتب الانتخابات.

كما نجد أنّ المشرّع بقي غامضا اتجاه الدائرة حيث لا نجد أي قانون يتناول بشكل تفصيلي هذا الموضوع والهيكل التنظيمي لها، مما خلق عدم الاستقرار في هذه الادارة وجعلها محل جدل بين فقهاء القانون فهناك

- رأي ينادي بإلغائها لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي فهم يرونها عبارة عن اسلوب معرقل لعمل الجماعة القاعدية كما يعتبرونها

¹ ناصر لباد القانون الإداري، التنظيم الإداري الأول، الطبعة 03، سنة 2009، ص 181.

تبذير المال العام بإنشاء مناصب على مستوى هيئة تزيد من بطأ العمل الإداري الذي يتطلب السرعة والتجاعة¹.

- والرأي الثاني العناصر للدائرة فيرى الغاء هذه الأخيرة سوف يلحق مشاكل عديدة منها إبعاد الإدارة من المواطن بالإضافة إلى زيادة الضغط على الولاية والوالي نظرا للدور الذي تؤديه الدائرة في تسيير عمل الولاية خاصة اعتماد البلديات على السلطة الوصية في حل مشاكلها كما أن الغائها هو دعم للبيروقراطية الحلول المقترحة: رغم أن الدائرة تستمد وجودها القانوني من خلال مركز رئيس الدائرة إلا أن هذا الأخير غير كافٍ فليس من المنطقي وجود هيئة إدارية تتمتع بوجود مادي وفراغ قانوني، فالحل النهائي لهذه المشاكل يكمن في وضع قانون يضمن سير مكاتبها وكذا تحديد مهام كل مكتب مما يجعل العمل الإداري أكثر سرعة ومرونة ومن غير المنطق وجود دائرة على مستوى الوطن ليس لها وجود قانون

المبحث الثاني: مهام وصلاحيات الدائرة

المطلب الأول: مهام رئيس الدائرة

- يساعد الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية.
- ينشط في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به.
- يتصرف في الميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها وكذلك في أية مهمة يفوضها إليه الوالي.
- يتولى في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، تحت سلطة الوالي وبتفويض منه، على الخصوص ما يأتي:
- ينشط وينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.
- يصادق على مداورات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون والتي يكون موضوعها ما يأتي:
- * الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها.

¹ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 185.

- * تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكرام لفائدة البلديات.
 - * شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع (9) سنوات.
 - * تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية.
 - * المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات.
 - * الهبات والوصايا.
- يوافق على المداولات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل وإنهاء المهام.
- يسهر، زيادة عن ذلك، على الإحداث الفعلي والتسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها.
- يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية.
- يطلع رئيس الدائرة الولي عن الحالة العامة في البلديات التي ينشطها ويعلمه دوريا بكل المسائل التي تتصل بمهمته.
- يعطي رئيس الدائرة رأيا استشاريا في تعيين مسؤولي الهيكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة.
- يعقد رئيس الدائرة اجتماعا كل أسبوع في دورة عادية يضم مسؤولي هيكل الدولة ومصالحها الأعضاء في المجلس التقني، ويجتمع ببعضهم أو بجمعهم في دورة غير عادية كلما اقتضت الوضعية ذلك.
- يحرر رئيس الدائرة محاضر لتلك الاجتماعات ويرسل نسخة منها إلى الوالي¹.

المطلب الثاني: اللجان على مستوى الدائرة

- لجنة التنازل عن أملاك الدولة: هي لجنة أنشئت بموجب القانون رقم 01/81 المؤرخ في 07/02/1981 تختص بعملية التنازل عن الأملاك العقارية

¹ علي زغدود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية الطبعة 3، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 2003، ص 40.

العمومية ذات الاستعمال السكني، المهني، التجاري أو الحرفي المملوكة للدولة، الجماعات المحلية، ديوان الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات العمومية¹.

- لجنة مكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه: تسهر على محاربة

الأمراض المتنقلة عن طريق المياه بالتنسيق مع مكتب النظافة للبلدية، مديرية الصحة والسكان، مؤسسة الجزائرية للمياه، الديوان الوطني للتطهير، وديوان الترقية والتسيير العقاري الذي يسهر على تنظيف الفراغات الصحية، كما تقوم هذه اللجنة بمتابعة كل النشاطات الخاصة بنظافة المؤسسات التي تستقبل الجمهور والمؤسسات ذات الطابع الغذائي وكل عمليات إبادة الحشرات، الفئران، الكلاب المتشردة تحسبا لأي ضرر يمكن أن يحدث.

- لجنة طعن الضرائب المباشرة: تجتمع هذه اللجنة التي تتولى أمانتها

مديرية الضرائب مرة على الأقل كل شهر لدراسة الطعون الخاصة بالضرائب المباشرة المقدمة من طرف التجار والحرفيين.

- لجنة تسوية مطابقة البناءات: دراسة الملفات المقدمة من طرف

المواطنين قصد الحصول على شهادة المطابقة ورخص البناء على سبيل التسوية.

- لجنة توزيع السكنات الاجتماعية: أنشئت طبقا للمرسوم التنفيذي رقم

08/ 142 المؤرخ في 11 مايو 2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري المنشور بالجريدة الرسمية رقم 24، وتقوم بدراسة الملفات المودعة لدى الدائرة من طرف المواطنين والتي يرغبون من خلالها الاستفادة من السكنات العمومية الإيجارية².

- لجنة الدائرة للدراسة والمصادقة على الإعانات الموجهة لفائدة أصحاب

الشاليهات المشيدة عقب زلزال 1980.

- لجنة الدائرة لمتابعة وضعية العلم الوطني.

- لجنة الدائرة لإحصاء وجرد الأوعية العقارية.

¹ قانون رقم: 81-01 المؤرخ في 02 ربيع الثاني عام 1401 الموافق ل 07 فبراير سنة 1981، الذي يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة.

² المرسوم التنفيذي رقم 08/ 142 المؤرخ في 11 مايو 2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري المنشور بالجريدة الرسمية رقم 24.

- لجنة الدائرة لإحصاء وجرد الأراضي الفلاحية الفائضة.
 - لجنة الدائرة لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه M.T.H.
 - لجنة الدائرة لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق الحيوانات (Zoonoses).
 - لجنة الدائرة للطعن في الضرائب المباشرة.
 - الشباك الوحيد المسند مؤخرًا للدائرة لما له من أهمية بعد أن كان على المستوى البلدي.
 - اللجنة الفرعية للتنشيط ومتابعة المحلات المهنية الموجهة لفائدة الشباب البطل.
- ملاحظات:** تجدر الإشارة أن هناك لجان أخرى لم نذكرها مثل لجنة ترقية المجاهدين وذوي الحقوق لجنة الدائرة للكوارث الطبيعية، لجنة التضامن خلال شهر رمضان... الخ.
- الهيئات المتدخلة على مستوى الدائرة:** زيادة على البلدية أو البلديات التي تتشط وتراقب من قبل رئيس الدائرة توجد هيئات أخرى يمكن وصفها بالهيئات المتدخلة بالنظر إلى خصوصيتها عن طريق التدخل الميداني بالتنسيق مع المصالح التقنية للدائرة وكذا المصالح التقنية للبلدية، ومن بين أهمها¹:
- للحماية المدنية.
 - سونلغاز.
 - الجزائرية للمياه (A.D.E).
 - الديوان الوطني للتطهير (O.N.A).
 - الجزائرية للاتصالات وفرقها المتدخلة.
 - وكالة ديوان الترقية والتسيير العقاري.
 - مصلحة الوصاية البلدية: تقوم هذه المصلحة بمتابعة النشاطات البلدية وخاصة متابعة المصادقة على المداولات وميزانية البلديات.

¹ ناصر لبّاد، المرجع السابق، ص 187.

- مكتب الانتخابات والمنتخبين: يكلف هذا المكتب بتحضير العمليات الانتخابية والمراقبة السنوية للقوائم الانتخابية التي تنظم كل سنة من 1 إلى 31 أكتوبر من كل عام.
- مكتب التجهيز: يقوم هذا المكتب تحت إشراف رئيس الدائرة بمتابعة تنفيذ المشاريع المسجلة في مختلف برامج التنمية المحلية لاسيما المخططات البلدية للتنمية التي لها علاقة مباشرة بتحسين إطار حياة المواطن والمحيط العام، بالإضافة إلى البناءات المدرسية المسجلة في برنامج ميزانية الدولة وبرنامج ميزانية الولاية، وأخيرا المشاريع المسجلة في برنامج الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- مصلحة التنظيم العام وتنقل الأشخاص.
- مكتب جواز السفر.
- مكتب رخص السياقة.
- مكتب بطاقات التعريف الوطنية.

الخاتمة:

للتحكم في تحليل ودراسة أي موضوع بحث لابد من تحديد الأطر المفاهيمية له للتمكن من المقارنة بين ما هو منظر وما هو مقتن وما هو واقع في مجال الدرس، لهذا الغرض ولدراسة دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية كان لزاما علينا محاولة تحديد بعض المفاهيم العامة للتنمية والأساليب المتبعة من طرف الدولة الجزائرية في الأخذ بنظام الجماعات المحلية والمهام الموكلة إليها لإدارة وسائل التنمية المحلية من خلال القوانين التي تضبط دور كل من الولاية والصلاحيات المخولة لكل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي.

إضافة إلى دور البلدية من خلال مجلسها المنتخب والمهام المكلفة بها في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، انتقلنا إلى دور الدائرة سواء في أداء دورها كوصاية أو كحلقة وصل بين البلدية والولاية، كما نقوم بعرض دور الإدارة الرشيدة في تسيير وسائل التنمية المحلية من خلال تحليل وظائفها وطرق تنظيمها من خلال المبادئ العامة للتخطيط والخطوات الأساسية له لإحداث التنمية المحلية الحقيقية

من خلال الدراسة الوجيزة التي تطرقنا إليها والتي تمحورت حول الدائرة الجهاز إداري ودورها في التنظيم الإداري يمكننا أن نستنتج أن مهام ونشاطات الدائرة

هناك ما هو محدد بدقة في التنظيم وهناك ما هو مخول من طرف الوالي وبتفويض منه لرئيس الدائرة لاعتبارات يملئها الواقع أو تقتضيها الضرورة، وذلك من أجل التقرب أكثر من المواطن والتحكم أكثر وبفعالية في تنشيط البلديات والحرص على قانونية تصرفاتها، كما تمكن رئيس الدائرة من الإلمام الكامل بما يحدث في مقاطعته والتقرب أكثر من المجتمع المدني بإشراكه في طرح الانشغالات واقتراح الحلول للمسائل التي تعنيه مباشرة لتحقيق تنمية مستدامة، متوازنة وموضوعية، هذا بالإضافة إمكانية الرقابة الإدارية (الوصاية) على أعمال البلدية .

ذلك ما لا يمكن تحقيقه إلا في ظل تشريع وتنظيم واضح يحدد بدقة صلاحيات رئيس الدائرة وعدم ربطه بالزامية الرجوع في كل المسائل إلى الاستشارة المسبقة للسلطة العليا، إن توسيع هذه الصلاحيات وتحديدتها سوف يكرّس لا محال مبدأ اللامركزية الحقيقية ويخفف عن الولاية بعض المهام وهو ما لوحظ من خلال بعض النشاطات التي تمت لا مركزيتها ولو بتفويض لرئيس الدائرة مثل نشاطات مختلف اللجان الناشطة على مستوى الدائرة والتي أثبتت قدرتها على أداء مهامها .

غير أن تكريس لامركزية اتخاذ القرار لا يمكن تحقيقه على مستوى الدائرة مادام أن المشرع لم يضيف على الدائرة صفة الهيئة المحلية لعدم منحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي أي أنّ الدائرة من الناحية القانونية لا وجود لها ولا يمكن اعتبارها هيئة إدارية محلية، الشرط الأساسي للتصرف بنمط اللامركزية، لذلك نلجأ لتقتصر على ميادين التنشيط والمراقبة الإدارية . لذلك نجد أنّ المشرع رغم تطرقه للدائرة فإنه بقي غامضاً اتجاه هذا الموضوع حيث لا نجد أي قانون يتناول الدائرة بالشكل التفصيلي خاصة فيما يتعلق بهيكلها التنظيمي، ذلك ما يغيب على رئيس الدائرة روح المبادرة ويضعه في وضع يصعب عليه التكيف مع المعطيات المحلية في ظل تنفيذ الصلاحيات المخولة من طرف الوالي، وهو ما أدى بظهور بعض الآراء التي تنادي بإلغاء الدائرة لأنها حسب مناصري هذا الرأي لا تتمتع بالشخصية المعنوية بل هي أسلوب معرقل لعمل الجماعة القاعدية وتبذير للمال العام بإنشاء مناصب على مستوى هيئة تريد من بطئ العمل الإداري الذي يتطلب السرعة والنجاعة، بل أنّ مزاياها تتجلى اتجاه السلطة المركزية بتحكمها أكثر في نشاطات الهيئات المحلية وقيمة نفقاتها ونوعيتها بل حتى توجيهها .

غير أنه وبالمقابل نجد أنّ الدائرة في الواقع اليومي من خلال مختلف التصرفات والنشاطات فهي تتدخل وتراقب كل ميادين النشاط، والدائرة حق النظر في كلّ ما يحدث على مستوى إقليمها، كما أنّها حققت من خلال مهامها لاسيما المتعلقة بالضبط العام وتنفيذ مخططات التنمية التقرب أكثر من المجتمع المدني وهي نشاطات تقوم بها في الحقيقة هياكل إدارية لامركزية تقرب الإدارة من المواطن وتخفف من البيروقراطية .

إنّ الدائرة تستمد وجودها القانوني من خلال مركز رئيسها، ولذلك فيمكن القول أن الدائرة تسير وفق نظام عدم التركيز لكن هذا لا يكفي لأنّه ليس من المنطقي أن توجد هيئة إدارية - بحجم الدائرة - تتمتع بوجود مادي في ظل فراغ قانوني. وللتخفيف من هذه الآثار السلبية المترتبة عن عدم اعتبارها شخصية معنوية يستحسن وضع نصوص تنظيمية تحدد بدقة مهام الدائرة وهياكلها والتوسيع من صلاحياتها بشكل يكرّس مبدأ اللامركزية في ظل التقيد بالتنظيم الذي يضمن رقابة السلطة المركزية على نشاطها، الشيء الذي يجعل العمل الإداري أكثر سرعة ومرونة، لأنّ الدقة في تحديد المهام أمر يسهّل أدائه حتما بحيث يكون التسيير فعّالا كلما كان التنظيم محكما، متخصصا وأكثر تركيزا في مجال المراقبة بدل تقييد الصلاحيات الذي تقضي على روح المبادرة.

قائمة المراجع:

الكتب:

- كلكل عبد القادر، الدائرة، الحي الإداري الجزائر، 2003.
- عمار عوايدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- محمد العربي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر (الولاية-البلدية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- علي زغود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية الطبعة 3، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 2003.
- ناصر لباد القانون الإداري، التنظيم الإداري الأول، الطبعة 03، سنة 2009.

النصوص القانونية:

- الأمر رقم 70-11 المؤرخ في 22 يناير سنة 1970 يتعلق بممتلكات الدولة، ج ر عدد 09 المؤرخة في 27 يناير 1970
- الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24/07/2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008
- القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المعدل للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 78 الصادرة في 18 ديسمبر 2019.