

المجالس المحلية: دراسة إبستمولوجية في جدوى أسلوب الانتخاب

Local Councils: An Epistemological Study on the Viability of the Election Method

بلكرشة مولاي محمد *

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم؛ الجزائر

تاريخ الاستلام: 2023/4/4 تاريخ القبول: 2023/7/13 تاريخ النشر: 2023/9/11

ملخص:

هذا الموضوع يعد دراسة إبستمولوجية حول أسس قانون الإدارة والإدارة المحلية والإدارة المحلية المقارنة، خاصة فيما يتعلق بأسلوب الانتخاب. لاحظنا تأثير نموذج الإدارة المحلية في الجزائر، الذي يعتمد على مزيج من العناصر السياسية والإدارية والذي أثر سلبيًا على استقرارها بسبب هيكلها المختلط ونوع الخدمة العامة التي تقدمها للمواطنين. نشدد على ضرورة التجاوز عن النظريات الغربية وتأثير ما نعرفه بـ "التحصين" (بالمعنى السلبي) من أجل تمكين الدولة والمواطنين من تبني نموذج يناسب السياق التاريخي والجزائري.

الكلمات المفتاحية: إدارة محلية، انتخاب، تحصين، خدمة عمومية.

Abstract:

This topic constitutes an epistemological study of the fundamentals of administrative law, local administration, and comparative local administration, especially regarding the election method. We have observed the impact of the local administration model in Algeria, which relies on a blend of political and administrative elements. This hybrid structure has had a negative effect on its stability due to the diverse nature of its composition and the type of public services it provides to citizens. We emphasize the necessity of transcending Western theories and the influence of what we have referred to as "entrenchment" (in a negative sense) to enable both the state and citizens to adopt a model that suits Algeria's historical and societal context.

Keywords: Local administration; Election; Immunization; Public service.

* المؤلف المراسل.

مقدمة:

غالبا ما تكاد تتشابه المبررات والحجج - التي يسوقها فقهاء القانون الإداري أو حتى المتخصصون من الباحثين والمفكرين في مجال الإدارة المحلية والإدارة المحلية المقارنة - في أفضلية أسلوب الانتخاب على أسلوب التعيين في إنشاء وحدات الإدارة المحلية باعتباره ركنا من أركانها. ولا أظن أنني سأضيف جديدا إن أنا كررت ذكر ما كررته الكتب والمؤلفات في هذا الجانب، على اختلاف السند والاستدلال (فلسفي، قانوني، سياسي، إداري، تقني...).

ما يجب لفت النظر إليه والتنبيه منه في كل هذا أن كثيرا من هذه الأدبيات أضحى يشكل "تحصينا فكريا" - بمدلوله السلبي - لنماذج الإدارة المحلية التي درج كثير من الدول على اتباعها تأسيا وتأثرا بمضامين هذا الإرث الفكري الذي قد يتناسب مع دول دون أخرى. فمن فرط طول أمد التعامل مع هذا الإرث من قبل أستاذة وباحثي الجامعات والمراكز المتخصصة، الطلبة، الدوائر الرسمية... أخذ هذا التحصين أبعادا عملية، اجتماعية، وحتى نفسية - عاطفية رغم اختلاف السياق التاريخي والبيئة الثقافية التي نشأ فيها ولأجلها هذا الرصيد الفكري والفقهية. بما أصبح يقيد أية عملية إصلاح، بات لا يمكن تصورها إلا في إطاره، ويجعل الخروج عنه - تكييفا مع خصوصية الواقع - أمرا لا يمكن مناقشته.

ما حاولنا إثارته في هذا العمل هو ما أضحى يُعتبر مسلّمة بفعل الممارسة الطويلة تتعلق بدواعي اللجوء إلى أسلوب الانتخاب في تشكيل الإدارة المحلية وفيما إذا كان ذلك بالفعل ضرورة مطلقة. فناقشنا ذلك ابستمولوجيا من خلال التمعن معرفيا في الأصول الأولى لهذا الأسلوب والظروف التي أهلت له هذه المرتبة، وفيما إذا كانت هذه الأهلية لا زالت قائمة مع تغير الزمان والمكان؟ وهل بنفس الكفاية التي هو عليها في أنظمة إدارية أخرى غير النظام الإداري الجزائري؟

لقد مازجنا خلال معالجتنا لهذا الموضوع بين مجموعة من المناهج تكامليا لاعتقادنا بضرورة ذلك تمشيا مع طبيعته المركبة. المنهج التاريخي في تتبع المسار الزمني للمجالس البلدية في الجزائر منذ الفترة الاستعمارية مع بعض حالات المقارنة خلال مراحلها الرئيسية مع إبراز لأهم مكوناتها من حيث الوظائف، الأدوار، والمهام الرسمية في إطار مقارنة بنائية-وظيفية استجمعنا فيها عوامل واعتبارات التسيير الفعلي بما هو محدد وموضوع قانونا. فاعتمدنا بالتالي أيضا الوصف والتحليل.

وقد أثرنا في ذلك أن ترد الدراسة وفق الخطة التالية :

- المحور الأول: الإداري و المنتخب
- المحور الثاني: الإرث المحصن
- المحور الثالث: مُعطّلات الاختبار

المحور الأول: المنتخب والإداري

لقد ورثت الجزائر من بين ما ورثته عن الإدارة الإستعمارية الفرنسية أسلوبا هجيناً في تشكيل وحدات الإدارة المحلية بين الإنتخاب و التعيين (وإن كانت هناك ملاحظات قانونية وسياسية جوهرية على أسلوب الإنتخاب في الفترة الإستعمارية)، حتى و إن تأجل ذلك على المستوى البلدي إلى غاية 05 فبراير 1967 تاريخ تنظيم أول انتخابات محلية بعدما كان التعيين هو أسلوب تشكيل ما كان يعرف بالمندوبية الخاصة *Délégation spéciale*. فُسِّر حينها وتم تبرير اعتماده بمبررات الوضع الأمني، الاجتماعي، نقص الأهلية السياسية والتسييرية، وكذا ضعف التمويل مما عرفته الجزائر حينها بسبب حداثة الاستقلال. فيما يُرجح طرح آخر أن ذلك لم يكن ليخرج عن استثناءات التركة الاستعمارية. بدليل أن نظام البلدية المعينة كان تمديدا للعمل بصيغة مؤقتة لضرورات المواجهة العسكرية في خمسينيات القرن

الماضي مع الثوار الجزائريين الذين اعتبروا "البلدية المختلطة" Commune mixte - التي كانت سائدة حينها - أداة من أدوات تكريس الاستعمار ذي الطبيعة الاستيطانية العنصرية.¹

تم بمقتضى القانون رقم 189/63² تمديد العمل مرحليا - كما أسلفنا - بنظام المندوبية الخاصة المنصوص عليه أصلا في القانون المتعلق بالتدابير الاستثنائية المؤرخ في 17 مارس 1956 في إطار قانون البلدية الفرنسي لسنة 1884 كنص مرجعي بالنسبة للإدارة الاستعمارية³ دون إمكان أن يكون كذلك بالنسبة للقيادة الجزائرية سوى ما تُقدّر أنه أثر الإرث التاريخي ومفعوله.

1- ممازجة غير متكافئة

شكّل الإدارة المحلية - بلدية وولاية - لاحقا في جانبها العضوي تحدده تركيبتها المزدوجة من مجالس منتخبة وأجهزة إدارية.

بالنسبة للمجالس البلدية APC فإن حجم الصلاحيات - بما تخوله القوانين والتنظيمات المعمول بها - هو في كثير منه مسند للمنتخبين لا سيما رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم تباعا أعضاء المجلس التنفيذي للبلدية (نواب رئيس البلدية). وهم يشكلون فيها

¹ - باشرت الإدارة الاستعمارية في هذه المرحلة إجراءات تعديلية - بعد اندلاع ثورة التحرير - بإنشاء "المجالس البلدية العامة" (عن طريق الانتخاب) لاحتواء الثورة وعزلها عن الشعب ترغيباً واستمالاً، ثم ما فتئت تعتمد إلى حل هذه المجالس في ديسمبر 1956 بعدما استقال منها أغلب الأعضاء الممثلين للأهالي تحت وقع تهديد الثوار، وتعويضها "بمندوبيات خاصة". أنظر بهذا الخصوص:

- HartmutElsenhans, La guerre d'Algérie 1954-1962: La transition d'une France à une autre, Le passage de la 4ème à la 5ème République (Alger : ENAG, 2010) p.766.

² - مرسوم رقم 189/63 مؤرخ في 16 مايو 1963 يتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات (الجريدة الرسمية، العدد 35، في 31 مايو 1963) ص.549.

³ - HartmutElsenhans, *op.cit.*, p .767.

"مستوى الإدارة العليا" (مع أنهم منتخبين). أما الأمين العام فموقعه الفعلي يتأرجح بين مستوى الإدارة العليا - من حيث كونه يأتي على رأس السلم الهرمي لموظفي وعمال الإدارة البلدية (غير أنه يمارس السلطة الشلمية على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس البلدية)¹ - ومستوى الإدارة الوسطى من حيث أنه في كثير من الحالات ما يعدو أن يكون جهاز ربط وتنسيق بين المجلس المنتخب والجهاز الإداري. لتبقى إرادة رئيس البلدية في إتاحة

سلطات التسيير الفعلي للأمين العام أمرا واقعا². وهذا شائع الحدوث في الإدارة العمومية الجزائرية بصفة عامة. وهو من قبيل التنظيم غير الرسمي الذي تطغى عليه اعتبارات أخرى، هي في حالة البلدية (الجزائرية): المصلحة الشخصية، الولاء، الانتماء (الحزبي، المناطقي، القبلي أو العشائري...)، صلة القرابة أو الجوار (إن وجدت)، تناسق الذهنيات... ولسنا نذيع سرا إن نحن نقلنا بعض الحالات التي يتم فيها إسناد مهام لا تمت لهذا المنصب بصلة سواء من حيث محتواها أو طبيعة الرتبة الإدارية الأصلية التي تناسبها، من قبيل مكلف

¹ - سلطة التوظيف والتعيين تعود لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وإن مارس الأمين العام سلطة التعيين ببتفويض منه : أنظر تباعا: المادة 12، مرسوم تنفيذي رقم 26/91 مؤرخ في 17 رجب عام 1411 هـ الموافق ل 02 فبراير 1991م يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات (الجريدة الرسمية، العدد رقم 6، في 21 رجب عام 1411 هـ الموافق ل 6 فبراير سنة 1991م) ص.227؛ المادة 16، مرسوم تنفيذي رقم 320/16 مؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1438 هـ الموافق ل 13 ديسمبر سنة 2016م يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية (الجريدة الرسمية، العدد رقم 73، في 15 ربيع الأول عام 1438 هـ الموافق ل 15 ديسمبر سنة 2016م) ص.5.

² - على سبيل المثال لا الحصر: إضافة إلى سلطة التعيين على مستخدمي البلدية، والسلطة الرئاسية عليهم - بتفويض منه بالنسبة للأولى وتحت سلطته بالنسبة للثانية، مما هو محمول للأمين العام - فإن التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة هي من صلاحية رئيس البلدية ولا يملك الأمين العام إلا صلاحية الاقتراح لها؛ تحضير مشروع ميزانية البلدية (ماديا) وإن كان معهودا للأمين العام فإن ضمان تنفيذها يكون وجوبا تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 320/16؛ المادة 18 من ذات المرسوم تقضي بأن " يخضع الأمين العام للبلدية لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يرسل تقرير التقييم إلى الوالي". نفس المرجع، ص.5.

بالحالة المدنية أو رئيس حظيرة، أو ما شابه ذلك إخراجاً وتهميشاً من قبل بعض رؤساء البلديات للأمناء العاميين. ويكفي للدلالة على الدور الهامشي الذي تُرك - تاريخياً - للأمين العام للبلدية أنه لم يتم قط ذكره أو التلميح لموقعه منذ سنة 1967 إلا في قانون البلدية الأخير سنة 2011.

2- مستويات النزاع الشائعة و المحتملة

لقد أنتجت هذه الثنائية مجالاً نشطاً للنزاعات داخل وحدات الإدارة المحلية وفق المستويات التالية:

2-1- منتخبون/منتخبون (بلديون)

يثير هذا المستوى التنظيمي على خلاف المستويات الأخرى - في كثير من الأحيان بسبب طبيعته المركبة (مسيّر أو بالأحرى مكلف به، لمن يشغل مناصب مسؤولية بانتماء وأولويات سياسية) - خلافات هي من ذات الطبيعة. درجة الخطورة فيها حين يتم إقحام المؤسسة الحزبية و توظيفها مُغالبةً في حسم الخلاف ذي الطبيعة الإدارية، مع علمنا جيداً بالامتداد البنوي للأحزاب (محلي، وطني/ شعبي، رسمي). بما قد يجعل الأمور تتجاوز المجال الوظيفي أو حتى الإقليمي الطبيعي لأي نزاع. وهذا ما حذرنا منه فيما يتعلق بأسلوب الممازجة في تشكيل الإدارة المحلية لا سيما في حالات عدم الاستقرار السياسي.

2-2- منتخبون/ إداريون (بلديون)

تشيع ظاهرة تنازع الصلاحيات لا سيما في البلديات الكبرى بين أصحاب المناصب الإدارية العليا (أمين عام، رئيس قسم، مدير، رئيس مصلحة) والمنتخبين ممن لديهم مناصب مسؤولية بسبب تداخل الصلاحيات وعدم وضوح مجال اختصاص كل طرف (إداري/منتخب) بسبب ظاهرة "التعويم" التي أشرنا إليها سلفاً في تطبيق سيء لمبدأ

الاختصاص العام. والملاحظ أنه إلى يومنا لا يبدو وجود مؤشرات عن وعي بحساسية هذه الجزئية وضرورة تصحيح ذلك. فرغم أن الأحكام الواردة في قانون سنة 2011 لا سيما المادة 129 منه قد حددت مجال تدخل الأمين العام للإدارة البلدية بشكل أوضح (وأكبر)¹ مقارنة بالنصوص السابقة - لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 26/91 في المادة 119 منه²، أو حتى من قبله المرسوم رقم 117/82 والمرسوم رقم 127/83 - وكذا المرسوم رقم 320/16 بشكل أكثر تفصيل من كل النصوص التشريعية والتنظيمية السابقة إلا أن هذا التداخل في الاختصاص لا زال قائما.

جل النقاش لا زال منذ فترة طويلة يبحث فقط في مقدار الاستقلالية المناسب لرئيس البلدية في علاقته مع الوالي وفي حجم ونوعية الصلاحيات الممنوحة له. سيما أن هذا النوع من النقاش - الذي دائما ما يكون بإيعاز من رئاسة الدولة استباقا لتعديل قانوني البلدية والولاية - يكون مدفوعا بأهداف سياسية أكثر منها استجابة لمتطلبات التسيير المحلي الفعال. وهي أولوية جعلت كل رئيس من رؤساء الجزائر يعمدون إلى تعديل هذين القانونين، بدءا بالرئيس الهوارى بومدين سنة 1967 بالنسبة لقانون البلدية³ وقانون الولاية سنة 1969⁴؛ الرئيس الشاذلي بن جديد في 07 أبريل 1990 بالنسبة لقانوني البلدية والولاية⁵؛

¹ - قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ الموافق ل 22 يونيو سنة 2011م يتعلق بالبلدية (الجريدة الرسمية، العدد رقم 37، في أول شعبان عام 1432هـ الموافق ل 03 يوليو سنة 2011) ص.19.

² - مرسوم تنفيذي رقم 26/91، مرجع سابق، ص.241.

³ - أمر رقم 24/67 مؤرخ في 07 شوال عام 1386هـ الموافق ل 18 يناير سنة 1967م يتضمن القانون البلدي (الجريدة الرسمية، العدد رقم 06، في 07 شوال عام 1386هـ الموافق ل 18 يناير سنة 1967م).

⁴ - أمر رقم 38/69 مؤرخ في 07 ربيع الأول عام 1389هـ الموافق ل 23 مايو سنة 1969م يتضمن قانون الولاية (الجريدة الرسمية، العدد رقم 44، في 07 ربيع الأول عام 1389هـ الموافق ل 23 مايو سنة 1969م).

⁵ - قانون البلدية رقم 08/90؛ قانون الولاية رقم 09/90 مؤرخان في 12 رمضان عام 1410هـ الموافق ل 07 أبريل سنة 1990م (الجريدة الرسمية، العدد رقم 15، في 16 رمضان عام 1410هـ الموافق ل 11 أبريل سنة 1990م).

الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بالنسبة لقانون البلدية سنة 2011 وقانون الولاية سنة 2012¹، ومشروع قانون تعديل في هذه المرحلة من العهدة الأولى للرئيس عبد المجيد تبون. وهي كلها مظاهر للأولوية السياسية.

2-3- منتخبون بلديون/ سلطة الوصاية

إن احتمال حدوث النزاع على هذا المستوى وارد دائما في المستقبل بسبب تكراره في أكثر من بلدية وأكثر من عهدة انتخابية على اختلاف الأطياف السياسية الممثلة. بدليل أن هذه النزاعات كانت حاصلة في فترة الحزب الواحد على مستوى المجالس الشعبية البلدية ذات التمثيل الحزبي الواحد (حزب جبهة التحرير الوطني). بما يُظهر أن أصل المشكل هو في الغالب تنظيمي (فالوالي و محافظ الحزب على مستوى الولاية كانا ممثلين للدولة وامتدادا محليا لها رغم الخلفية السياسية لمحافظ الحزب وعدم إقرار القوانين له بهذه الصفة صراحة (تمثيل الدولة). وكثيرا ما كان الولاية يدخلون في صراعات مع هؤلاء المسؤولين المحليين للحزب - على خلفية تداخل السلطات وتنازعها - مما جعل رئيس الدولة الهواري بومدين يأمر بتنظيم اجتماعات تنسيقية نصف شهرية بينهم. وتشتد حدة الصراعات في البلديات الكبرى بسبب أهميتها والتحديات التي يطرحها التسيير فيها من جهة، وقوة ارتباطات النخبة المحلية فيها بالسلطات المركزية، بما يضاها في بعض الأحيان سلطة الوالي القانونية. بينما تكون درجة النزاع في البلديات ذات الكثافة السكانية المنخفضة أقل حدة (ضد سلطة الوصاية ممثلة في

¹ - قانون رقم 07/12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 هـ موافق ل 21 فبراير سنة 2012م يتعلق بالولاية (الجريدة الرسمية، العدد رقم 12، في 07 ربيع الثاني عام 1433 هـ موافق ل 29 فبراير سنة 2012م).

الوالي أو من يفوضه ممارستها (رئيس الدائرة في غالب الأحيان)¹ بالنظر إلى قلة تعقيدات التسيير فيها والعدد المنخفض لأعضاء المجالس المحلية تناسبا مع التعداد السكاني (مما تقضي به القوانين). أما شكل النزاع بدافع سياسي فقد برز جليا في تسعينيات القرن الماضي حينما فاز الإسلاميون (حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ) بأغلبية المجالس البلدية لعهد انتخايبية لم تُكمل السنتين. ليتكرر تدخل الدافع السياسي على خلفية تدخل الولاية في توجيه نتائج الانتخابات - لا سيما على مستوى البلديات الكبرى - بإيعاز من السلطات العليا، قبل استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بسبب شكاوى عديدة - على المستوى الوطني - تتصل بتزوير الانتخابات.

2-4- إداريون/ إداريون (بلديون)

النزاعات التي تنشأ بين أفراد الجهاز الإداري ليست بدرجة تأثير النزاعات التي يكون فيها أحد أطراف العلاقة الوصائية طرفا. وذلك نسبةً إلى خطورة الضرر الوظيفي المحتملة على سير المرفق العام والأداء لكونه في قدر كبير منه يتم وفق آلية المداولة (للمجلس المنتخب) الموقوفة وجوبا على المصادقة القبلية (للوالي).

¹ - أنظر المادة 10، مرسوم تنفيذي رقم 215/94 في 14 صفر عام 1415 هـ موافق ل 23 يوليو سنة 1994م يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها الجريدة الرسمية، (العدد رقم 48، في 18 صفر عام 1415 هـ موافق ل 27 يوليو سنة 1994م) ص.06.

2-5- على مستوى الولاية

مع وجود منتخبيين محليين يشكلون ما يعرف بالمجلس الشعبي الولاىى APW قلما يطرح مشكل تجاذب الصلاحيات مع الولاىى أو مع المجلس التنفيذى الذى يرأسه مكونا من مختلف المصالح الخارجىة للدولة (أو ما يعرف بالمديريات الولاىىة)، بالنظر إلى الطابع الأقرب إلى الاستشارى للمجلس الشعبى الولاىى رغم ما هو معترف له قانونا (منذ أول قانون للولاىة سنة 1969) من اختصاصات مختلفة واسعة لكنها ليست ذات أثر كبير فى واقع التسيير المحلى مقارنة بالولاىى أو المدراء التنفيذىين.

3- البديل الأرحج

ما نستقرئه من مستويات الخلاف أن الطرف المشترك فى أغلب هذه المستويات (3 من 5) هو الأعضاء المنتخبون. إن أهلىة أو صلاحىة المجالس المنتخبة لتسيير الشأن المحلى بالنسبة لدول ما ليست بالضرورة كذلك بالنسبة للجزائر. لقد أضحت المجالس المحلىة المنتخبة لا سيما رؤساء البلديات وأعضاؤها عبئا تنظيمىا أكثر منها موردا أو عاملا محفزا على التنمية المحلىة بسبب كثرة النزاعات والصراعات على خلفيات سياسىة أو حتى مادية شخصىة بسبب محدودىة العهدة الانتخابىة فى الزمن، تضاف إلى ذلك قلة تجربة الكثير منهم وانعدام الخبرة والكفاءة، ثم أن النصوص القانونىة والتنظيمىة - مع وجود مجالس منتخبة - تعطى صلاحيات أكبر لإدارة الوصاية ممثلة فى الولاىى لا سيما فىما يتعلق بالرقابة القبلىة على المشروعىة والملاءمة، مما يطرح أسئلة تتعلق بجدوى الانتخاب فىها وجدوى وجود منتخبيين يبدون رفضا ومقاومة بسبب هذه الوضعىة الخلافىة التى تترتب عن هكذا مفارقات تنم عن تردد القىادة العلىا فى منح استقلالىة من عدمها للمنتخبىين، مما يمس باستقرار المرفق العام ويعطل مشاريع التنمية المحلىة وجودة الخدمة العمومىة...

إن هذا يقودنا بحكم التجربة إلى بديل نراه - على ما قد يبدو للبعض غريبا - أنسب لحالة الجزائر: هو المجتمع المدني نستعيز به عن المجالس المنتخبة دون أن يتم احتواؤه مؤسسيا ضمن أجهزة البلدية ولهذا الشرط مغزيين:

- أ- تحاشي استبدال طرف خلافي (المنتخبين المحليين) بأخر يُحتمل خلافه (ممثلي المجتمع المدني) بسبب اختلاف طبيعته، في مجال نشاط واحد (أجهزة البلدية) تتنافس فيه الإيرادات بحكم تقارب الصلاحيات وتضارب المصالح واختلاف الأولويات؛
- ب- المجتمع المدني يتيح مشاركة سياسية أفضل من حيث كونها مستمرة (وليست دورية محكومة بانتخابات وعهدة محدودة في الزمن) ولا تطرح مشاركته رهانات سلطوية أو تستثير تنافسا مصلحيا غير نزيه بالدرجة التي تستثيرها المشاركة في اطار العهدة الانتخابية (المحدودة الزمن كما أسلفنا)؛
- ج- وضوح هدف المصلحة العامة من أن تخالطه مصلحة حزبية أو سياسية أو أن تطغى عليه.

ومنه، فأبي تعزيز محتمل للصلاحيات - من قبيل المراجعات القانونية للنصوص المنظمة للجماعات المحلية، بناء على ما أسلفناه من حجج - يُفضّل أن يكون في كل الأحوال لصالح الأمين العام للإدارة البلدية ومن ثمة الجهاز الإداري، مع استحداث آليات جديدة لإشراك المجتمع المدني. ولا نظن أن معادلة سلطات هذا الأخير وصلاحياته بسلطات وصلاحيات رئيس البلدية قوة ووزنا سيكون مثارا أوسببا محتملا للصراع بين الجهازين مما كانت تتخوف منه الإدارة المركزية منذ مدة دون أن تجاهر بذلك.

تأسس - كمقترح جدي - أفضلية استئثار الجهاز الإداري بالتسيير لما يتمتع به من خبرة، حياد، وإطلاع مُلامس على انشغالات المواطنين ومطالبهم بحكم التواصل المستمر من خلال عمليات استقبال جموع المنتفعين ومخاطبتهم بفعل الإقامة في كثير الحالات وكذا مدة

الخدمة التي تفوق عهدة المنتخب، حدة الخلافات وطبيعتها بين أفراد الجهاز الإداري قلما تؤثر على استقرار المصالح العمومية أو أن تكون بارتدادات ذات تداعيات مجتمعية خطيرة - كما في حالة المنتخبين - بحكم ضوابط السلطة الرئاسية ومتطلبات الأمان الوظيفي، التجانس العضوي والمادي الذي يطبع الإدارة العمومية المحلية على المستوى الوطني ليس بالضرورة سببا في الرتبة وقللة الابتكار كما يروّج عنه بقدر ما يتوقف الأمر على قدرات المسير، تكوينه، استعداداته النفسية، نظام التحفيز، بيئة العمل، ومرونة المنظومة القانونية. وكل ذلك هو وقف على ما نسميه "بالقدرة على الاختبار". لأن تبني تجربة إقليمية تنظيمية جديدة بهذا الحجم والبعد تتطلب قوة القرار السياسي وجاهزية لمواجهة تحديات ذلك وتكاليفه (المالية، السياسية، الإدارية، الاجتماعية...).

المحور الثاني: الإرث المحصّن

يقوم تعزيز هذا الإرث على العوامل التالية:

1- عوامل التحصين التاريخي - الاجتماعي

تم استحداث البلدية المختلطة Commune mixte بموجب قرار ماكمهون في 20 مايو 1868 كي تكون التنظيم القاعدي الموجه قصدا للجزائريين الذين تنتشر غالبيتهم فيما كان يعرف بالأقاليم العربية (أو العسكرية). وحتى وإن وجد بعضها فيما كان يسمى بالأقاليم الأوروبية (أو المدنية) فإن الخدمات التي كان يوفرها أبعد من أن تتقارب أو تتشابه حجما وشكلا.

كان يسير هذه البلديات متصرف ضابط Officier Administrateur هو بمثابة رئيس بلدية،¹ يعينه الحاكم العام في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 3 آلاف نسمة، وسلطة تنفيذية في البلديات الكبيرة (في المناطق الشمالية). كما كانت تشكل البلديات المختلطة أيضا من لجان بلدية مكونة من مستعمرين وبعض الجزائريين المعينين من قبل الإدارة الفرنسية. وقد تم إنهاء العمل بهذا النظام في 28 جوان 1956.

بسبب الهدف الاستعماري والطبيعة العنصرية للبلدية المختلطة فقد كانت في نظر الجزائريين أسوأ تنظيم محلي، مرفوض سياسيا واجتماعيا، تطغى عليه الخلفية الأمنية وتشكل لدى مستحدثيه ومسيرييه أولوية. من خلال تركيبها، أسلوب، وشروط العضوية فيها تظهر الطبيعة العنصرية لهذا الشكل من البلديات الذي استبعد فيه المكون العربي. فاعتماد أسلوب التعيين هو المحدد الإجرائي لهذه التركيبة على خلفية الانتقاء الإقصائية ضد العرب الجزائريين.

ما نريد تقريب النظر إليه من هذا أن الصورة النمطية التي رسخها التاريخ الاستعماري في المخيال الجزائري في تلك الحقبة - التي كان يرسم تفاصيلها شكل رئيس البلدية الفرنسي ذو البشرة البيضاء، اللباس الفاخر، السيارة الفارهة، وخدم عرب مسخرين له ولأسرته هم أقرب معاملة ومنزلة إلى العبيد... وعموم شعب يفتقر إلى أبسط مقومات العيش الكريم وأساسياته من مأكّل وملبس - جعلت فرصة تبوء منصب عمدة بلدية في ظل القوانين والتنظيمات المعمول بها أمرا مستبعد مناله.

¹ - تم تقسيم الجزائر بمقتضى أمر ملكي صادر في 15 أبريل 1845 إلى ثلاثة أصناف أقاليم من حيث التركيبة العرقية السكانية: أقاليم مدنية تسكنها أغلبية أوروبية، أقاليم مختلطة خاضعة لحكم عسكري بأقلية أوروبية، أقاليم عربية تقطنها أكثرية عربية وتدار بأسلوب عسكري صرف.

يُظهر هذا كله حجم "العقدة التاريخية" التي يمكن أن تخلفها طبيعة تنظيم محلي على "سيكولوجية الجماهير" (حسب تعبير غوستاف لوبون) كنتيجة لاستبعاد أسلوب الانتخاب.

ومنه، لا يمكن - حسب تقديرنا - فهم أسباب وخلفيات قرار تنظيم أول انتخابات بلدية في الجزائر سنة 1967 إلا في إطار هذا الربط التاريخي، أكثر منه مراعاة لاعتبارات الفعالية وجودة الخدمة العمومية. ولو أنها أهداف كانت مسطرة، لكن أهمية وأولوية أسلوب الانتخاب فيها كانت حيوية بالنسبة لقائد جعل الطابع الاجتماعي أساسيا في نظريته ومشروعه السياسي والإيديولوجي للدولة الجزائرية مكافأةً منه لشعب عانى لفترة طويلة استعمارا استيطانيا، اقصائيا، وعنصريا.

لقد كرس هذه المرحلة التاريخية في عمر الإدارة المحلية الجزائرية أولى دعائم أسلوب الانتخاب المحلي. ومن حيث أنه قد زامنت اللجوء إليه هذه المرحلة التي ارتبطت في ذاكرة الجزائريين "بإنجازات غالبا ما يصفونها بالوطنية الفريدة والجريئة" - وهي بالنسبة لهذه الأغلبية "عصر ذهبي مفتقد" - فقد جعلت العمليات الانتخابية التي كانت تطبعها بصورة دورية مع كل التركيز الإعلامي والتعبئة السياسية للمجتمع أثناءها المجالس المحلية المنتخبة، في الأخير ومع مرور الزمن، حالة اجتماعية عاطفية أكثر منها سلوكا سياسيا توافقيا. وهذا هو أكثر أشكال التحصين (الاجتماعي) الذي يمكن أن يرهن أي عملية إصلاح محلي في شكل الإدارة المحلية ووظائفها ويقلل من فرص التغيير الجذري والجوهري فيها، جرأة في المبادرة به والإمعان فيه من قبل السلطة السياسية وقبولا به وتجاوبا معه شعبيا. وبهذا تتأجل احتمالات اختبار طرق ورؤى جديدة في تسيير الشأن المحلي إلى حين تفكك عوامل التحصين التاريخية ذات البعد النفسي الاجتماعي.

إن أسلوب الانتخاب ما كان ليعكس عبر تاريخ تجربة التمثيل المحلي في فترة الحزب الواحد إطلاقا رؤية تبغني تمثيلا شعبيا حقيقيا بكل أطرافه وقناعاته المتنوعة بدليل اقتصر

حق الترشح في ظل هذا الأسلوب على قائمة الحزب الوحيد المرخص له بذلك. بما أفرغ تلك الاستشارات من مضمونها وجعلت الأمر لا يعدو أن يقتصر على تنافس أشخاص لا برامج مختلفة.

توالى تباعا في مراحل لاحقة من تاريخ الإدارة المحلية - وبناء على ما تم التأسيس له من منطلقات وخيارات سياسية وفق إجراءات وأساليب معلومة فيما نسميه "مرحلة البدء المؤسسي"، مع كل الخلفيات والمواصفات المشار إليه سلفا - عمليات انتخابية عامة لأعضاء المجالس البلدية والولائية تستثير في كل مرة بفعل "أدوات الإقناع الإيديولوجي" عواطف المواطن وتستدعي ذاكرته التي زادت - تراكميا - هذه العمليات الانتخابية تحصينا مجتمعيا. وهي على ما كانت عليه من تنافس سياسي وحزبي إنما في ظل نفس المنطق التفضيلي "لما يعرف بحزب السلطة" في سياق عملية معلومة النتائج مسبقا وفقا أدوار محددة. بما يطرح كثير التساؤلات حول مشروعية هذا الشكل من الانتخابات المتكررة بالنسبة للمواطن وجدواها بالنسبة للسلطة المركزية مع كل ما يزيدها من سلبيات الممارسة الحزبية في إطار المجالس المنتخبة - لا سيما البلدية منها - من حالات "اختلاف خطير" مفضي إلى انسداد قنوات التواصل وأفق التعايش بين أعضائه ومن ثمة الإضرار بمصالح المواطن، الإساءة إلى صورة الدولة ومؤسساتها بسبب كثرة التجاوزات في تنفيذ النفقات العمومية وظاهرة الإثراء الفاسد، قلة الكفاءة ونقص الخبرة لدى كثير من هؤلاء الأعضاء المنتخبين، اتساع الهوة بينهم وبين منتخبهم بسبب الإخلال بالالتزامات الانتخابية، تدخل الخلفية والاعتبارات الحزبية في التسيير المحلي (منح الصفقات العمومية، التوظيف، المساعدات المالية، الإسكان، الرعاية الاجتماعية...) بما يسيء إلى مبدأ الحياد الوظيفي، يضاف إلى هذا كله التكاليف المرصودة لكل هذه العمليات الانتخابية ونسبة المخاطرة السياسية والأمنية المرتبطة بها (احتجاجات شعبية رافضة، غلق مقار البلديات، انسداد كلي أو انعدام إمكانية إجراء انتخابات في ظروف طبيعية بما يفضي إلى إجراء انتخابات جزئية بتكاليف إضافية...)...

يُظهر رومان باسكييه Romain Pasquier¹ حساسية هذه الظاهرة التنظيمية ذات البعد التاريخي في نظام الإدارة الإقليمية الفرنسية كعامل معطل مستمر لمحاولات الإصلاح الإقليمي - بالتقليل من عدد البلديات - حينما يستعمل كلمة "البلدية الموروثة عن النظام القديم" إشارةً إلى مخرجات الثورة الفرنسية - التي ترقى إلى درجة القداسة التاريخية - والتي كان من أهمها قانون 14 ديسمبر 1789 الذي أنشأ عددا كبيرا جدا من البلديات - بلغ 44 ألفا سنة 1790 لا زال 90% منها (ومن المحافظات) بنفس الحدود الحالية - على مستوى ما كان يعرف حينها بالأبرشيات Paroisses (تجاوز حينها عددها 60 ألفا). فمع أن مبررات العدد الكبير - من حيث أن الثوار الفرنسيين قد أرادوا للبلدية أن تكون "بمجالا لتحقيق المواطنة" (دستور 03 سبتمبر 1791) في مواجهة "آثار الملكية المستبدة" - قد زالت فإن إجمالي ما يبلغه حاليا أضحى يتجاوز 34 ألفا بما يشكل 40% من عدد بلديات الاتحاد الأوروبي ككل، مع أن معظمها - وهو ذو طبيعة ريفية - بحاجة ملحة لإعادة مراجعة الحدود بما يستجيب لمتطلبات التنمية الإقليمية، و75% منها تضم أقل من 1000 ساكن فقط.²

جيرار ماركو³ Gérard Marco بدوره يصفها "بالبلدية التاريخية" Commune historique و"التقليدية" Commune traditionnelle (دلالة على التقاليد الاجتماعية) وبأنها المرجع الأكثر اعتيادية في الحياة الاجتماعية، ويتم إشراكها من قبل الجميع في الجوار، الحاجات اليومية، وفي الوصول إلى المسؤولين السياسيين من خلال شخص "العمدة" الذي

¹ - أستاذ باحث في معهد الدراسات السياسية بجامعة ران Rennes بفرنسا.

² - Romain Pasquier, « Révolution territoriale silencieuse ? Les Communes nouvelles entre Européanisation et gouvernance territoriale », in : **Revue Française d'administration publique**, 2017/2 n 162, Institut national du service public, p.p.241-245, www.cairn.info

³ - أستاذ باحث في جامعة السوربون بباريس و في معهد البحث القانوني IRJS.

يظل المؤسسة الأكثر شعبية".¹ ويلفت باسكييه النظر في هذا الجانب إلى حرص جماعات ضاغطة على الإبقاء على نفس النظام الإقليمي للبلديات لا سيما "مجلس الشيوخ" (لارتباطاته الانتخابية بالمنتخبين المحليين)، "جمعية المنتخبين المحليين"، المجلس الكبير للبلديات بفرنسا، و"المجلس الكبير للمحافظات بفرنسا" أو ما يصنفهم - في عمومهم، بنيويا - "بالمحافظين" Les Conservateurs المعارضين للإصلاح ومعرقليه لفترة طويلة من تاريخ الإدارة الإقليمية الفرنسية.

2- عوامل التحسين التنظيمي

كنا قد بينا في مواضع سابقة ما للظروف التاريخية، المناسبات، العادات، و حتى الأزمات... - وما يعلق بها من ذكريات في الضمير الجمعي - من أثر في صياغة مرجعيات تحدد وتضبط الأفكار وقواعد السلوك وتوجهها، وتجعلها إرثا محصّنا في فضاءات ومجالات شتى.

الواقع التنظيمي هو مجال وظيفي تتداخل فيه عوامل وبني مختلفة تتظافر آليا وبفعل الزمن منتجة صورة معينة لمعايير، طرق تفكير، سلوكيات، وثقافة تنظيمية... في إطار القوانين أو بما يوازيها أو حتى يتجاوزها من خلال قواعد موجهة مصدرها أعراف التسيير (وليس في جميع الحالات الواجب المحدد قانونا). تركز هذه الأعراف التي تختلف من وحدة إلى أخرى من وحدات الإدارة المحلية (محليا و وطنيا) ضوابط ملزمة للسلوكات التنظيمية بما يؤثر في وظائف المنظمة ومخرجاتها (قرارات، أعمال، خدمات...).

¹ - Gérard Marcou, « Les enjeux de la réforme territoriale », in : **Revue Française d'administration publique**, 2015/4, n 156, Institut national du service public, p.884, www.Cairn.info

لتقريب الفهم، فإن الإرث التنظيمي الذي راكمته التجارب والممارسات السابقة فيما يتعلق بالوصاية الإدارية - مثلا - التي يمارسها الولاية كممثلين للدولة يجسدون سلطة عدم التركيز الإداري محليا على المجالس الشعبية البلدية كرس نمطا من العلاقة التصادمية "بجاهزية قَبَلية" مرتبطة بموقع الوالي (على اختلاف الطبيعة الشخصية لشاغله) في "مواجهة" رئيس البلدية. وفي المقابل فإن توقعات أي متطلع لمنصب رئيس بلدية هي بنفس المنحى التصادمي في علاقته مع الوالي. من جهة أخرى، فالممارسة الاعتيادية وما يوجهها من ثقافة تنظيمية مرتبطة بالبنية (موقع /منصب رئيس بلدية) والأدوار المرتبطة بها جعلت أغلب رؤساء البلديات - إن لم نقل كلهم - يتناقلون "جاهزية قَبَلية" لإلحاق الأذى بالإداريين (من خلال العقوبة التأديبية) إيفاء بما أضحوا مقتنعين بأنه متطلب تنظيمي. وقد عززتها منظومة معيارية من وضع المجتمع وطّدت لرئيس البلدية مكانة اجتماعية تراتبية في علاقته مع "فئة" الإداريين (وباقي فئات المجتمع). إنها جاهزية ذات أصل وطبيعة تنظيمية ترتبط بالموقع (أو المنصب) أكثر منها نزوعية ذات أصل أو طبيعة شخصية نفسية (حتى وإن أقرنا بوجود هذه الأخيرة لدى البعض كآلية تعويضٍ نفسيٍّ لتحقيق "الرضى الوظيفي" أو حتى "تحقيق الذات" حسب مفهوم إبراهيم ماسلو).

مبدئيا، تنشأ الحاجة المستمرة لأجهزة الإدارة المحلية في شكلها الحالي وطريقة عملها من قِبل مؤسسات الإدارة المركزية بغرض تنفيذ السياسات العمومية على المستوى الوطني، لكن ذلك يتم أيضا في سياق عملية تقاسم الأعباء وتشارك المسؤولية (الإدارية و السياسية).

إن "الاختصاص العام" *Compétence de droit commun* للبلديات على وجه الخصوص أصبح في بعض الأحيان مخرجا قانونيا إلتفافيا من قبل السلطات المركزية أو سلطات عدم التركيز الإداري- من خلال صلاحية التفويض - في تحميلها مهامها هي من اختصاص أجهزة إدارية أخرى غير تمثيلية على المستوى المحلي. إن هذا يطرح في المقابل،

مشكل تعدد التخصصات Polyvalence بالنظر إلى اتساع مجال التدخل وتنوع قطاعاته. ولئن اعتُبر ذلك موردا تنظيميا (وسياسيا من خلال تحميل المنتخبين مسؤولية وتبعات التسيير المحلي) بالنسبة للمركز، فإنه فيما يتصل بمتطلبات التنمية المحلية - والتي يُعتبر فيها التخصص القطاعي والكفاءة بفعل التخصص عناصر أساسية - فإن هذا "التعويم" أصبح من أهم مساوئ مبدأ الاختصاص العام على التسيير المحلي. ويظهر ذلك جليا من نوعية الخدمات التي تقدمها المصالح البلدية.

ومنه، وبنفس المنطق التسييري، فإنه من فرط اللجوء المتكرر من قبل مؤسسات الدولة للمجالس المحلية أصبحت هذه الأخيرة إرثا تنظيميا محصّنا بسبب استمرار الحاجة إليها، فبات الأمر وكأنه ضرورة لا مناص منها تستبعد تصور تنظيم محلي بديل عدا النموذج السائد بشقيه: المنتخب/الإداري، على ما فيه من تناقض (عضوي وموضوعي بين هيئة لا مركزية أريد لها - تأسيسا بفكر وفلسفة هي نتاج تاريخ و بيئة (غربية) بخصوصية مختلفة عن خصوصية بيئة الإدارة الجزائرية والتاريخ الجزائري - أن تكون ذات طبيعة تمثيلية عن طريق الانتخاب العام كشرط مؤسس لها "في مواجهة" هيئة عدم تركيز إداري يجري تعيينها من قبل الدولة تتمتع هي أيضا بالاختصاص العام.

إنه نموذج يتأسس على مبررات مبدئية (في بيئته الأصلية) هي: رعاية المصلحة العامة، ملاءمة القوانين، التكامل الوظيفي في اطار هذه الممازجة، تفريع مصادر القرار وتقريبها... وهي كلها حجج حسب ظننا ليست مانعة للضرر الذي أدركت أسبابه وعوامله مجتمعاتنا - على الأقل في حالة الجزائر ومن كان في حكمها من الدول - من فرط التقليد في المناهج، التجارب، وحتى الرؤى.

المحور الثالث: مُعطّلات الاختبار

ما نرى ضرورة التذكير به أن شكل التعديلات "الجذرية" التي عرفها قانون البلدية كانت خلال محطتين تاريخيتين فقط ارتبطت كلاهما بعملية انتقال من نظام سياسي إلى آخر. الأولى - كما أسلفنا - كانت سنة 1967 باعتماد أسلوب "الانتخاب الأحادي" (وهو شكل من أشكال الانتخاب المقيد بشرط الانتماء إلى حزب السلطة الواحد)، والثانية سنة 1990 باعتماد أسلوب الانتخاب التعددي المفضي إلى إقرار التمثيل النسبي للقوائم الانتخابية.

عدا ذلك فإن مجمل مراجعات المنظومة القانونية المتعلقة بالإدارة المحلية لا سيما قانون البلدية كان جزئياً، إجرائياً يتغير من قانون إلى آخر - منذ سنة 1967 - من قبيل ما يلي:

- طريقة تعيين رئيس البلدية بعد الانتخاب العام: من قبل الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقتضى المادة 116 من قانون سنة 1967، من قبل أعضاء القائمة الحائزة على الأغلبية بمقتضى المادة 48 من قانون سنة 1990، أو أن يكون متصدر القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة بمقتضى المادة 65 من قانون البلدية لسنة 2011، أو أن يتم إعلانه من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة مما قضت به المادة 08 من القانون العضوي للانتخابات رقم 01/12 في تناقض صريح وغريب مع قانون البلدية؛

- إلغاء إجراء سحب الثقة من رئيس البلدية الذي كانت تقضي به المادة 55 من قانون سنة 1990؛

- عدد دورات المجلس العادية في السنة؛

- ما تعلق بالدعوة إلى انعقاد الدورات العادية والاستثنائية للمجلس الشعبي

البلدي؛

- أجهزة المجلس الشعبي البلدي (مع الإشارة إلى جهاز الإدارة البلدية في قانون 2011 لا سيما المواد: 15، 125، 129 منه)؛
- شروط انعقاد المجلس والمصادقة على المداولات في الجانب المتعلق بالنصاب القانوني (أغلبية بسيطة/مطلقة)؛
- حالات حل المجلس الشعبي البلدي؛
- رفع عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي (كانت آخر مرة يتم فيها ذلك بمقتضى قانون الانتخابات سنة 2012)؛
- عدد اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي، وطريقة انتخاب رؤسائها؛
- الآجال القانونية لمصادقة الوالي على المداولات (20 يوما في قانون 1967، 15 يوما في قانون 1990، و 21 يوما في قانون 2011)؛
- صنف المداولات المعنية بالمصادقة الصريحة (30 يوما)، المداولات الملغاة بقوة القانون Nullité de plein droit، وحالات البطلان النسبي للمداولات لتشمل الأزواج، الأصول والفروع إلى الدرجة الرابعة في قانون 2011 (المادة 60 منه) مقارنة بما سبقه؛
- حالات التنافي، والإقصاء القانوني للأعضاء؛
- حالات حل المجلس الشعبي البلدي؛
- صلاحية المجلس الشعبي البلدي في اختيار وتسجيل عمليات ومشاريع التنمية في المخطط البلدي للتنمية PCD في قانون سنة 2011 (أو ما كان يعرف بمخطط التجهيز المحلي PEL في قانون سنة 1967)؛
- جواز عرض المجلس الشعبي البلدي لحصيلة نشاطه السنوي على المواطنين في قانون سنة 2011 (المادة 11 منه)...

إن تعدد عوامل التحصين - كما أسلفنا - (تاريخية، اجتماعية-نفسية، قانونية، فكرية، تنظيمية...) وتداخل أبعادها عمق تجربة المجالس المحلية المنتخبة وعقد أي عملية تغيير حقيقي لهذا النمط على الرغم من الحاجة إلى ذلك. وأكد أشبه في هذا السياق ذلك بمن حمله هوسه بالأمان الشخصي على المبالغة في الحيطنة من قبيل التسييج الحديدي المكثف للنوافذ، تركيز كبير لخرسانة الأساسات... حتى إذا ما أراد ذات يوم إجراء تغييرات في البناء أو تحسينات واجهه ما أمعن في تحصينه فشقَّ عليه ذلك (من سياج و دعامات...).

يضاف إلى ذلك ما نعتقدها مثبطات سياسية داخلية لمحاولات اختبار مناهج جديدة في الإصلاح الجذري تتمثل أساسا في المواقف الحزبية الراضية، الرأي العام الذي توجهه في جانب ما هذه الأحزاب، وبدرجة أكبر وسائل الإعلام المعارضة...

أما على مستوى البيئة الدولية، فيمكن توقع بعض ردود الأفعال من قبل المنظمات غير الحكومية الحقوقية، وكذا بعض وسائل الإعلام... بدعوى التخلي عن مكاسب الديمقراطية المحلية والنزوع نحو التسلط. وكأن الانتخاب هو غاية في حد ذاته حتى وإن كانت مآلاته على غير ما جعل له أصلا. وهي حالة المجالس الشعبية المحلية في الجزائر التي ما انفكت تمز مضجع الحاكم والمحكوم على حد سواء بفعل سيء مردودها وسوء حالها منذ عرفت الجزائر تجربة التعددية الحزبية.

خاتمة :

من الممكن جدا أن نتوقع من نموذج جديد في التسيير البلدي - يُعهد تسييره إلى إداريين فقط - تحقيق الأهداف التي أخفق في تحقيقها النموذج الحالي. ولنا في تجربة المندوبيات التنفيذية (1992/1997) DEC خلفية مرجعية في هذا الجانب. فقد أسهمت في فترة أزمة أمنية خطيرة من عمر الجزائر في الحفاظ على تماسك مؤسسات الدولة

محليا، صيانة قدرتها التنظيمية (حسب مفهوم غابريال ألموند) ووظيفتها الضبطية تحقيقا للنظام العام، واستمرارية المرفق العام.

كما نعتقد من جهة أخرى أن في الأمر مدعاة - فيما يتعلق بالتمثيل الشعبي - لمغايرة تركيبة المستوى اللامركزي عن تركيبة المستوى المركزي عضويا بأن يكون هذا الأخير (المستوى المركزي) وحده مجالا للتنافس السياسي. وهي مقارنة تكاد تتلاقى مع ما طرحه شارل إيسنمان Charles Eisenmann في أفكاره حول المركزية والديمقراطية التي ضمها في كتابه "مركزية ولا مركزية: مختصر في نظرية عامة" «Centralisation et décentralisation: Esquisse d'une théorie générale» على الأقل كي لا يُظن بأن في اجتهادنا نزوع نحو التسلطية، رغم أن ما نهتم له في الأمر كله الصالح العام وابتغاء رضى المواطن. ذلك، لأنه حسب تقديرنا تظل درجة التحكم في استقرار المؤسسات المركزية - من أن تكون مهددة بما هي متضررة منه مؤسسات المستوى المحلي - في النظام السياسي الجزائري بسبب طبيعته السياسية و المؤسسية ميزة مشجعة وضامنة إلى درجة ما لهذه المغايرة.