

ضرورة تدعيم لامركزية اتخاذ القرار على المستوى المحلي في الجزائر

علو وداد زوجة عقون(1)

(1) أستاذة محاضرة قسم "ب"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة بجاية، 06000 بجاية، الجزائر.

البريد الإلكتروني: ouidadallou@yahoo.fr

الملخص:

إنّ اعتبار الجماعات الإقليمية المحرك الرئيسي للتنمية يتطلب الاعتراف والتكريس الحقيقيين لمبدأ حرّيتها في اتخاذ القرارات، بالتالي تضيق المجال أمام السلطة المركزية التي تعوّدت على التّدخل والاستئثار على حق الإشراف والتّوجيه للقرار المحلي.

لذا فإنّ إعادة النّظر في حدّة نظام الوصاية المطبق على البلدية والولاية في الجزائر وتقييد التّدخل المركزي الكثيف في شؤونها، من شأنه أن يُوسّع المجال الذي تمارس فيه صلاحياتها بكلّ حرّية، مع ضرورة تدعيم ذلك بتوفير موارد مالية ذاتية كافية وبشرية مؤهّلة.

الكلمات المفتاحية:

الجماعات الإقليمية، توجيه القرارات المحليّة، حرّية اتخاذ القرارات، نظام الوصاية، السلطة المركزية.

تاريخ إرسال المقال: 2019/12/15، تاريخ قبول المقال: 2020/04/03، تاريخ نشر المقال: 2020/08/31

لتهميش المقال: علو وداد زوجة عقون، "ضرورة تدعيم لامركزية اتخاذ القرار على المستوى المحلي في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 02 (عدد خاص) 2020، ص ص. 315-329.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المقال متوفر على الرابط التالي:

المؤلف المراسل: علو وداد زوجة عقون، ouidadallou@yahoo.fr

The Need to Strengthen the Decentralization of Decision-Making at the Local Level in Algeria

Abstract:

Granting local and regional authorities an important role in the development process requires genuine recognition of the principle of freedom to take decisions and broadening the scope of its exercise, thereby limiting the intervention of the central Management, which is constantly expanding to the detriment of a right of control and guidance.

Consequently, the revision of the control regime applied to municipalities and wilayas, and to allocate them own and sufficient financial and human resources can strengthen and guarantee their autonomy in the exercise of their prerogatives.

Keywords:

Local authorities, local guide decisions, freedom to make decisions, guardianship system, the central authority.

La nécessité du renforcement de la décentralisation de la prise de décision au niveau local en Algérie

Résumé :

L'octroi aux collectivités territoriales d'un rôle important dans le processus de développement, nécessite une véritable reconnaissance du principe de la liberté de prendre des décisions et élargir l'étendue de son exercice, limitant de ce fait, l'intervention du pouvoir central qui ne cesse de s'élargir au détriment d'un droit de contrôle et d'orientation.

Par conséquent, la révision du régime de contrôle appliqué sur les collectivités locales et les doter des moyens financiers et humains propres et suffisants, peuvent renforcer et garantir leur autonomie dans l'exercice de leurs prérogatives.

Mots clés :

Décentralisation, collectivités territoriales, décisions locales, tutelle, autorité centrale.

مقدمة

إذا كان التطبيق السليم لمفهوم اللامركزية يقتضي الحد من تدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية، وأن تقتصر الرقابة الممارسة من طرفها على نواحي المشروعية ومدى الالتزام بالخطط العامة، دون التدخل في المسائل التنفيذية التي تُعتبر من صميم أعمال المجالس المحلية، فإن الممارسة في الجزائر تعكس الخروج الصّارخ للسلطة المركزية عن المضمون والهدف الحقيقيين لنظام الرقابة، وهذا راجع إلى توسيع النصوص القانونية لمجالاتها مع تبسيط إجراءاتها، مما أدى إلى تقييد حرية الهيئات اللامركزية في اتخاذ القرارات رغم اعتراف القوانين لها بالشخصية المعنوية والاستقلالية.

ما زاد من ثقل هذه الرقابة هو عدم حيافة الجماعات الإقليمية لموارد مالية كافية وبشرية مؤهلة، تضمن لها الحرية في الإدارة وفي تطوير البرامج التنموية مما دفع بها إلى اللجوء إلى الإعانات المركزية لتغطية النقص، لكن نقشي ظاهرة الاتكال على هذه الموارد بدل الاستعانة بها فقط قد وسّع المجال أمام السلطة المركزية للتدخل و ممارسة الضغط.

إذن، افتقاد الجماعات الإقليمية لسلطة اتخاذ القرار أدى بها إلى التخلي عن دورها التنموي الخاص الذي يُفترض أن تقوم به، كما تخلت عن المبادرة والمشاركة الإيجابية في عملية التنمية لصالح الدولة التي أصبحت لها فرص جديدة لفرض توجيهاتها، هذا ما يدفع إلى طرح الإشكالية التالية:

هل إعادة النظر في نظام الرقابة الممارس على الجماعات الإقليمية وتخويلها إمكانيات مالية كافية وبشرية مؤهلة سوف يدعم مبدأ استقلاليتها في اتخاذ القرار؟

إن تَعَثَّر الجماعات الإقليمية في أداء الدور المنوط بها راجع إلى كثافة وصرامة أوجه الرقابة الممارسة من طرف السلطة المركزية، خاصة مع تعمق ظاهرة العجز المالي لديها وندرة الكفاءات (أولاً) لهذا فإن التخفيف من حدة الرقابة وإعادة النظر في هيكل التمويل مع تثمين الموارد البشرية، أصبح ضرورة حتمية قصد إخراجها من دائرة العجز والتبعية الشديتين للسلطة المركزية (ثانياً).

أولاً: توجيه القرار المحلي في الجزائر

إن نقل العديد من المسؤوليات إلى المستوى المحلي يجب أن يتزامن مع تحديد مجال للجماعات الإقليمية تُمارس فيه اختصاصاتها بكل حرية لكن الواقع في الجزائر عكس ذلك تماماً، لأن البلدية والولاية تخضعان خضوعاً تاماً للسلطة المركزية بسبب الرقابة الشديدة الممارسة من طرفها، والتي تظهر إما في شكل وصاية على المجالس المحلية أو رقابة على المخططات والأنشطة التنموية يُضاف إلى ذلك توسيع صلاحيات ممثليها على المستوى المحلي (أ)، كما أن ضعف هيكل التمويل ونقص الكفاءات قد عمقا كثيرا من ظاهرة التبعية (ب).

أ/كثافة وصرامة أوجه التّدخل المركزي في الشؤون المحليّة

إذا كانت اللّامركزية تستدعي نقل جزء من صلاحيات السّلطة المركزية لصالح أشخاص إدارية أخرى، فإنّها تتجسّد بنشوء سلطات غير الدولة تمتلك سلطة اتّخاذ القرار وتتمتع بالاستقلالية، لكن ما يؤخذ على النّظام اللّامركزي في الجزائر هو أنّ هذه الاستقلالية جدّ محدودة، بسبب فرض نظام الوصاية الإدارية وتوسيعه⁽¹⁾ مع التّخطيط المركزي للتنمية المحليّة(1)، كما أنّ تعيين ممثلي السّلطة المركزية على المستوى المحليّ وتوسيع صلاحياتهم قد فتح فرص جديدة للتدخل(2).

1_ ثقل نظام الوصاية والتّخطيط المركزي للتنمية المحليّة: إنّ فرض نظام الوصاية الإدارية في الجزائر قد سهّل بشكل كبير التّدخل المركزي في الشؤون المحليّة، ويظهر ذلك من خلال الرّقابة الكثيفة الممارسة من طرف الوالي ووزير الداخلية على البلدية، وكذا الرّقابة الممارسة من طرف وزير الداخلية على الولاية، كما أنّ هذه الرّقابة إمّا أن تُفرض على أعضاء المجلس المحليّ المنتخب وتبرز صورها في الإقالة⁽²⁾، التوقيف⁽³⁾ والإقصاء⁽⁴⁾، أو تُفرض على المجلس كهيئة وتأخذ شكلاً واحداً وخطيراً وهو "الحلّ" الذي ينتج عنه إنهاء حياة المجلس وتجريد أعضائه من صفة العضوية نهائياً⁽⁵⁾.

1- إنّ نظام الوصاية الإدارية الممارس على الجماعات الإقليمية في الجزائر مقتبس من النّموذج الفرنسي التقليدي المعروف بشدّته، فضلاً عن ذلك فقد حُوّل بالممارسة عن جوهره فأصبح أداة لهيمنة السلطة المركزية على المجالس المحلية المنتخبة، لهذا فإنّ ممارسة هذا النوع من الرّقابة من شأنه أن يُعطّل إمكانيات المبادرة من جانبها كما يُؤدّي إلى البطء في إنجاز الأعمال وتسيير المصالح، لمزيد من التّفاصيل راجع: - **علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الترشدي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص. 126.**

2- يكون ذلك بتجريد عضو المجلس المحليّ المنتخب من صفته لأسباب تتمثل في قيام حالة من حالات التّنافي أو عدم القابلية للانتخاب وهذا ما أشارت إليه المادة 44 من القانون رقم 12-07 مؤرّخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. عدد 12، صادر في 29 فيفري سنة 2012. لكن ما يؤخذ على هذا النوع من الرّقابة هو عدم وضوح النصوص القانونية التي أشارت إليها، لأنّ الأسباب التي تُعرّض عضو المجلس الشعبي المحليّ إلى الإقالة يُمكن تحديدها قبل العملية الانتخابية وليس أثناء العهدة الانتخابية.

3- يُعتبر التوقيف تجميداً مؤقتاً لعضوية المنتخب في المجلس المحليّ بسبب المتابعة القضائية التي يتعرض إليها، أي تعليق العضوية إلى غاية صدور الحكم النهائي، وهذا ما أشارت إليه المادة 45 من قانون الولاية، مرجع سابق، ومن خلال هذه المادة يُلاحظ أنّ المشرّع قد أخذ وصفاً مُحدداً للمتابعة وهو "لا تُمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة" كأن يودع في الحبس المؤقت، وبمفهوم المخالفة، أنّه إذا تعرّض العضو لمتابعة لا تحول دون قيامه بمهامه فإنّه لا يوقف، إضافة إلى ذلك فإنّ المشرّع قد استعمل لفظ "يُمكن"، أي حتى ولو تُوبع العضو وحال ذلك دون القيام بمهامه فإنّ إيقافه جوازي وليس إلزامي وترجع فيه السّلطة التّقديرية للمجلس الشعبي الولائي. أمّا قرار التوقيف فإنّه يصدر من الوزير المكلف بالداخلية بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي الولائي الذي لا يلزمه في شيء لكنّه مقيد بتسبب قراره.

كما أنّ المشرّع قد وسّع من مجالات الرّقابة لتشمل حتى أعمال المجالس المحليّة المنتخبة وتتخذ إمّا صورة إمكانية إبطال مداولة بطلاناً مطلقاً في حالات محدودة، أو إمكانية إبطالها نسبياً، أو إخضاعها للمصادقة الصّريحة من قبل جهات معينة، أو سريان مضمون المداولة بعد مدّة حدّها القانون تحت عنوان المصادقة الضّمينة، ويضاف إلى ذلك إجراء الحلول الذي يُعتبر من أخطر الإجراءات⁽⁶⁾، لأنّه يسمح للسلطة الوصية بتسيير الشؤون المحليّة بطريقة مباشرة.

إذن، إذا كان فرض نظام الوصاية بهدف الحفاظ على وحدة الدّولة وخلق نوع من الانسجام بين السّلطة المركزيّة والهيئات الإقليمية، فقد حوّل بالممارسة عن جوهره فأصبح أداة لهيمنة السّلطة المركزيّة على المجالس المحليّة حيث تُمارس به الضّغط الشّديد، وهذا بدوره أفرز إعدام شبه كليّ للاستقلالية النّاجمة عن الاعتراف بالشخصية المعنوية، لأنّ السّلطات المركزيّة تحتكر عملية صنع القرارات سواء البسيطة منها أو الإستراتيجية، ممّا أدّى إلى تقليص دور البلدية والولاية بشكل واضح وتهميش مكانتها في عملية اتّخاذ القرارات، وهذا من شأنه أن يثقل إمكانيات المبادرة والابتكار والإبداع لديها كما يُؤدّي إلى البطء والرّوتين في إنجاز الأعمال وتسيير المصالح⁽⁷⁾.

على غرار قانون الولاية فإنّ القانون رقم 11-10 مؤرّخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلّق بالبلدية، ج. ر. ج. ج. عدد 37، صادر في 03 جويلية سنة 2011، قد أشار إلى هذا النوع من الرّقابة في المادة 43 منه لكن ما يُؤخذ على هذا القانون هو تحويل الوالي سلطة إصدار قرار الإقصاء دون إلزام المجلس الشعبي البلدي بالتداول بشأن ذلك، وهذا من شأنه أن يُنقص من ضمانات عدم تعسف السّلطة الوصية، كما يُلاحظ كذلك أنّ نصّ المادة لم يلزم الوالي بتسيير قراره من جهة ومن جهة أخرى فهو خالٍ من عبارة "يمكن"، بالتالي فبمجرد متابعة عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي قضائياً يُصدر الوالي قراراً بتجميد عضويته إلى غاية صدور الحكم النهائي.

4- أشارت إلى هذا النوع من الرّقابة المادة 46 من قانون الولاية لسنة 2012، مرجع سابق، والمادة 44 من قانون البلدية لسنة 2011، مرجع سابق، لكن ما يُؤخذ على الأخيرة هو إغفال المشرّع لدور المجلس الشعبي البلدي في إقرار هذا الإقصاء بالتداول، وحوّل سلطة إصدار القرار بشأنه للوالي مباشرة رغم أنّ هذا الإجراء يُعتبر من أخطر إجراءات الرّقابة الإدارية على الأعضاء المنتخبين، لكون أنّ اتخاذه سوف يُؤدّي إلى إعدام العهدة المحليّة للعضو المحليّ المنتخب.

5- يُعتبر الحل إعداماً للمجلس المحليّ ككل، لذا فهو من أخطر أعمال جهة الرّقابة المركزيّة على الهيئات الإقليمية، لمزيد من التفاصيل راجع: - الحمزي حمود بن يحيى أحمد، نظام الإدارة المحليّة ودوره في خدمة المواطن (دراسة مقارنة بين القانونين الجزائري والبيمني)، أطروحة دكتوراه، تخصّص: القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2012، ص. 222 وما بعدها.

6- بوضياف عمار، "الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي: الجزائر - تونس - المغرب"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، عدد 01، سنة 2010، ص. 12.

7- علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الترشّد في الجزائر، مرجع سابق، ص. 36.

تظهر المركزية الشديدة أيضا في لجوء الدولة إلى تخطيط التنمية المحليّة باعتبارها الممولّ الأول للاستثمارات المحليّة⁽⁸⁾، كما يلاحظ أنّ المشرع قد قيّد مشاركة الجماعات الإقليمية في عملية التهيئة العمرانية ضمن الحدود التي رسمها ومنها انسجام المخطط البلدي مع المخطط الولائي والمخطط الوطني، وهذا لا يطرح إشكال، ولكن ما يؤخذ على ذلك هو أنّ المشرع قد جعل السلطة المركزية-خصوصا الوالي- مسؤولة عن تنفيذ ومراقبة وتنشيط المخططات البلدية للتنمية (PCD) وما على الجماعات الإقليمية سوى تنفيذ ما أملي عليها⁽⁹⁾. حيث تقوم البلدية بتحضير قوائم تُسجّل بها مجموع العمليات الخاصة بالتجهيز والاستثمار، مع اسم المشروع أو المشاريع والمبالغ المقدرة لها والدراسات التقنية اللازمة، وبعد موافقة السلطة الوصية على هذه القوائم تقدّم الإعانات⁽¹⁰⁾، ونفس الشيء بالنسبة للبرامج القطاعية للتنمية (PSD)، حيث تتولى كل ولاية تسيير برنامج مشاريعها التنموية الخاصة بها، ثم تقدم لها أغلفة مالية من طرف وزارة المالية.

لكن، اقتصر دور الجماعات الإقليمية في اقتراح المشاريع يزيد تبعيتها للسلطة المركزية إلى درجة أنه يتعذر عليها التفكير في أي مشروع تنموي إلا إذا تأكدت من الحصول على إعانات لها من طرف الدولة.

2- تعزيز مكانة وصلاحيات ممثلي السلطة المركزية على المستوى المحلي: تعكس النصوص القانونية التوسيع غير العادل للصلاحيات بين الجماعات الإقليمية وممثلي الإدارة المركزية على المستوى المحلي، وهذا راجع إلى ميل المشرع إلى تعزيز مكانة الوالي وتوسيع صلاحياته⁽¹¹⁾.

فالوالي يُعتبر الرئيس الإداري للولاية (مُشرف ومُسيّر) وممثلا لها، فهو يُشكّل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يُمثّل الدولة من خلال تنفيذه للقوانين والتنظيمات وممارسة الضبط الإداري والقضائي، إضافة إلى ممارسة الرقابة الوصائية على البلديات⁽¹²⁾.

إذن، فالوالي يُعتبر السلطة الأساسية ويُشكل محور كل السياسات والبرامج التي تُنفّذها الدولة على مستوى الولاية، حيث يلاحظ وجود ترسانة من النصوص القانونية والتنظيمية تُوسّع صلاحيات الولاية وسلطاتهم الإدارية، المالية والأمنية، بمنحهم دوراً محورياً يكاد يكون مطلقاً في تسيير شؤون الولاية⁽¹³⁾.

8- صافو محمد، المجالس المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية الشاملة: دراسة حالة ولاية تيسمسليت (1997-2002)، مذكرة ماجستير، تخصص: التنظيم الإداري والسياسي، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2002، ص. 84.

9- كراجي مصطفى، "أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد 2، 1996، ص. 346.

10- بن مالك محمد، ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1995، 185.

11- تنص المادة 73 من قانون الولاية لسنة 2012، مرجع سابق، على ما يلي: "... يُمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية".

12- بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011، ص. 103-107.

مُقابل ذلك يُسجّل ضعف وتهميش دور المجالس المحليّة، فالوالي هو الأمر بالصرف بالنسبة لميزانية الولاية والمسير لأملكها، كما يلعب دوراً هاماً ومركزياً من خلال تقاريره في الرقابة الوصائية التي تُمارسها وزارة الداخلية على المجلس الشعبي الولائي هيئة، أعضاء وأعمال، إضافة إلى أنه يُمثّل سلطة الوصاية بالنسبة للمجالس الشعبيّة البلدية⁽¹⁴⁾.

إنّ توسيع صلاحيات الوالي في كل المجالات يتزامن مع عدم وجود أي سلطة مضادة أو رقابة من المجلس الشعبي الولائي أو من المجالس الشعبيّة البلدية، كما أنّه عند التّمعن في مختلف صلاحياته يتّضح أنّ اختصاصه بوصفه سلطة غير ممرّكة أكثر تعداداً وأهمية من تلك التي يُمارسها باسم المجموعة المحليّة، ممّا يجعله في الواقع سلطة حقيقية لعدم التّركيز أكثر منه سلطة محليّة⁽¹⁵⁾.

على غرار الوالي فإنّ المشرع قد عزّز أيضاً مكانة رئيس الدائرة وذلك بتحويله صلاحيات جد واسعة بموجب المرسوم رقم 94-215⁽¹⁶⁾، ويتمثّل دوره الرئيسي في مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنّظيمات، قرارات الحكومة، قرارات المجلس الشعبي الولائي، كما يُنسق ويُراقب أعمال البلديات الملحقة به ويتصرف في أي مهمة يُفوضها إليه الوالي.

بالإضافة إلى ما سبق، فإنّ المشرع وسّع كذلك من صلاحيات الأمين العام للبلدية، حيث أصبح الأخير المدير الفعلي لها والمساعد الأساسي لرئيس البلدية، وكذا الوسيط بين الهيئة المنتخبة وباقي مصالح البلدية الإداريّة والتّقنيّة⁽¹⁷⁾.

ب/ ضعف الإمكانيات المالية والبشرية المخصّصة للجماعات الإقليمية

عدم كفاية عائداتها مقارنة بحجم الصّلاحيات الملقاة على عاتقها ألزم الأخيرة باللجوء إلى مصادر تمويل خارجية لتغطية العجز القائم، وهذا بحدّ ذاته كلّّفها ثمناً باهظاً يتمثّل في المساس بجوهر اللامركزية والمتمثّل في الاستقلالية (1)، وما زاد الأمر تعقيداً هو غياب صفات التّأهيل والتّدبير في فئة كبيرة من الممثّلين المحليين

13- بومعزة فاروق، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحليّة، مذكرة ماجستير، تخصّص: قانون الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013، ص. 223.

14- فريجة حسن، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط. 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص. 183.

15- شيهوب مسعود، "اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحليّة" /الفكر البرلماني، عدد 02، سنة 2003، ص. 24.

16- مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 جويلية سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج. ر. ج. عدد 48، صادر في 27 جويلية 1994.

17- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحليّة في التنمية المحليّة، مذكرة ماجستير، تخصّص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص. 63.

والتوزيع غير المنطقي للمستخدمين مقارنة بالوظائف، وهذا من شأنه أن يزيد من حدة الرقابة الممارسة من طرف السلطة المركزية (2).

1- ضعف الموارد المالية الذاتية والانعكاسات السلبية للتمويل الخارجي: يُعتبر التمويل المحلي الذاتي دعامة أساسية لتعزيز استقلالية الجماعات الإقليمية وضمان حرية مبادرتها، كما يُخفف من حجم الرقابة والتبعية للسلطة المركزية، لكن الواقع في الجزائر يعكس ضيق هذه الاستقلالية، لأنه رغم تخويل النصوص القانونية البلديات والولايات مصادر مالية ذاتية مختلفة، إلا أن مردوديتها تبقى ضعيفة مقارنة بحجم الأعباء الثقيلة الملقاة على عاتقها⁽¹⁸⁾.

فتتوَّع المصادر المالية الذاتية لم يُؤد إلى تحقيق الاكتفاء المالي لعدة أسباب أهمها ضعف ناتج الموارد الجبائية بسبب استحواذ الدولة على الضرائب والرسوم الأكثر إنتاجية، فالأخيرة (الدولة) لها سلطة تقديرية واسعة سواء في تحديد الوعاء الضريبي أو في تحديد نسب الضرائب المدفوعة⁽¹⁹⁾، بالمقابل فإن مردود الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات الإقليمية يبقى ضعيفاً جداً⁽²⁰⁾، وذلك لاستبعاد الأخيرة في عملية إحداثها، تحديد أوعيتها، معدلاتها، توزيعها والغائها.

على غرار الموارد الجبائية يبقى حتى ناتج الأملاك ضعيفاً، لأنه رغم امتلاك بعض الجماعات الإقليمية لعقارات ومنقولات معتبرة، إلا أن سوء تسييرها من جهة، وإهمالها وعدم تثمينها من جهة أخرى أثر كثيراً في مردوديتها⁽²¹⁾.

¹⁸ - أنظر في ذلك:

-BOUMOULA Samir, *Décentralisation et développement local : contribution au réaménagement du schéma de financement des budgets publics locaux en Algérie (approche par l'analyse de l'économie publique locale)*, Thèse de doctorat, gestion du développement, département des sciences économiques, Université A. MIRA, Bejaia, 2011, p. 282.

¹⁹ - أنظر في ذلك:

-AMARI Razika, *Contribution à l'analyse financière des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : Un instrument de maîtrise et de rationalisation des finances locales*, Mémoire de magistère, Université Mouloud MAMMERI, Tizi-Ouzou, 2010, pp. 45-53.

²⁰ - لمزيد من التفاصيل راجع:

-GUERBAI Nacreddin, *Le financement des collectivités locales : problème de financement et moyens d'amélioration*, Mémoire de fin d'étude de troisième cycle spécialisé en finance publique, Institut d'Economie Douanière et Fiscale, créée par la convention Algéro-Tunisienne du 03 septembre 1981, 2004, p. 6.

²¹ - أنظر في ذلك:

-BOUMOULA Samir, « Contribution de l'identification des contraintes financières des communes en Algérie : cas d'un groupe de communes de la région deBejaia », *Revue Idara*, n° 02, 2010, pp. 30-34.

إذن، ضعف ناتج الموارد الذاتية يجعل من البحث عن مصادر أخرى خارجية حتمية مفروضة، هذا ما دفع بالمشروع إلى وضع العديد من الوسائل المالية أهمها الإعانات المقدمة من طرف الدولة⁽²²⁾، وإعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية⁽²³⁾، لكن إذا كان اللجوء إلى المصادر الخارجية للتمويل استثنائي فالممارسة تعكس إفراط الجماعات الإقليمية في اللجوء إليها وتكرار حالات طلبها لذلك أصبحت هذه الموارد تشغل مكانة هامة ورئيسية في ماليتها مع نمو ظاهرة الأتكال عليها، وهذا بدوره قد جلب عواقب ثقيلة على مبدأ الاستقلالية.

فالإعانات المقدمة تكون غالبا مخصصة لمشاريع وقطاعات معينة لا تملك السلطة المحلية حرية التصرف فيها، وهذا ما أكدته المادة 172 من قانون البلدية لسنة 2011⁽²⁴⁾ والمادة 154 من قانون الولاية لسنة 2012⁽²⁵⁾، مما حوّل الدولة فُرص جديد للتدخل والاستثمار على حق الإشراف والتوجيه للقرار المحلي، فهذه الإعانات المخصصة أصبحت وسيلة للتدخل في الشؤون المحلية⁽²⁶⁾، بدلاً من أن تكون آلية للإخراج الجماعات الإقليمية من دائرة العجز المالي الذي تعاني منه.

2- ضعف نسبة التأطير على المستوى المحلي: إنّ نجاح الجماعات الإقليمية في أداء الدور المنوط بها يتطلب اتباع إستراتيجية خاصة مُتطوّرة ودائمة، تبدأ بتوظيف الكفاءات والموارد البشرية المؤهلة، وتستمر بعمليات التكوين لمسايرة التطورات الحاصلة، وتنتهي بتحسين وضعية الموظف المحلي بتقديم الحوافز وخاصة المادية منها، لكن بمقارنة ذلك مع ما هو معمول به في الواقع، يُلاحظ أنّ عملية التوظيف على المستوى المحلي تعرف تضخّم كمّي ونقص نوعي من حيث الكفاءات والإطارات القادرة على اتخاذ القرار الرشيد في الوقت والمكان المناسبين، و بالتالي ضمان السير الحسن للمرافق العمومية⁽²⁷⁾.

فموظفو معظم البلديات والولايات يفتقرون للتأطير والكفاءة، لأنّ عمليات التعيين والتوظيف والتكوين تخضع في غالب الأحيان لاعتبارات لا تستجيب إطلاقاً للضوابط التنظيمية، ولا تتماشى والصالح العام، بالتالي

²² - تُعتبر هذه الإعانات أهم الموارد الخارجية التي تستفيد منها الجماعات الإقليمية، بل تُشكّل لدى الأغلبية منها المورد الرئيسي، و تُقدّم في إطار المخططات البلدية للتنمية والبرامج القطاعية للتنمية.

²³ - مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج. ر. ج. ج. عدد 19، صادر في 02 أفريل سنة 2014.

²⁴ - تنص المادة 172 من قانون البلدية لسنة 2011 على ما يلي: "(...) تُوجّه الإعانات الممنوحة للبلدية من الدولة للغرض الذي مُنحت من أجله".

²⁵ - تنص المادة 154 من قانون الولاية لسنة 2012 على ما يلي: "(...) وتُخصّص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للغرض الذي مُنحت من أجله".

²⁶ - بن ورزق هشام، "البلدية بين التبعية والاستقلالية المالية"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، عدد 15، 2006، ص. 18.

²⁷ - علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الرشيد في الجزائر، مرجع سابق، ص. 110.

نُدرة الموظفين المؤهلين ذوي المعرفة المتقدمة في مختلف مجالات الإدارة، مما ينعكس بالسلب على فعالية الأجهزة مع بروز انحرافات في تنفيذ القرارات وعدم احترام القوانين.

لذا، فإنَّ نُقص الكفاءة لدى المستخدمين (مسؤولين أو موظفين آخرين) سوف يُؤدِّي إلى الجهل بقوانين التسيير وطرقه، وكذا الجهل بالحالة الحقيقية للجماعات الإقليمية التي ينتمي إليها (قدراتها المالية والمادية وقدرتها على إنجاز المشاريع)⁽²⁸⁾، وهذا من شأنه أن يفتح المجال للسلطة المركزية للتدخل وفرض توجيهاتها، وأصبحت بذلك البلدية والولاية تُعامل معاملة القاصر الذي لا يستطيع أخذ قراراته إلا بعد الحصول على إذن مسبق من السلطة الوصية.

إذن، كيف يُنتظر من الجماعات الإقليمية الاستجابة لمطالب المواطن المختلفة والمتزايدة وتحقيق التنمية وهي تفقر لسلطة أخذ القرارات، فمجالات تدخلها محصورة، صلاحياتها صورية وإمكاناتها المالية والبشرية محدودة.

ثانياً: سبل دعم الاستقلالية في اتخاذ القرار على المستوى المحلي

إنَّ فقدان الجماعات الإقليمية لسلطة اتخاذ القرار يفرض إعادة النظر في نظام الوصاية المتبع في الجزائر، مع تقييد التدخل الكثيف للسلطة المركزية في الشؤون المحلية، لذا فإنَّ الرقابة الممارسة لا يمكن أن ترقى لمستوى الالتفاف على استقلالية الجماعات الإقليمية باعتبارها أحد النتائج القانونية المترتبة عن التمتع بالشخصية المعنوية(أ)، يُضاف إلى ذلك ضرورة إعادة النظر في هيكل التمويل المحلي، وذلك بتوفير موارد مالية ذاتية كافية ودائمة بالتالي الاستغناء عن الإعانات الخارجية إلا في حالات خاصة، مع توفير موارد بشرية مؤهلة قادرة على اتخاذ القرار المناسب في الوقت والمكان المناسبين(ب).

أ/التخفيف من حدة الوصاية وتقييد التدخل المركزي في الشؤون المحلية

إنَّ توسيع النصوص القانونية لنظام الوصاية الممارس على الجماعات الإقليمية أدى إلى تعثر الأخيرة في أداء دورها على أكمل وجه، باعتبار أن الرقابة امتدت لتشمل الأعضاء، الأعمال والهيئة، لذا فإنَّ إعادة النظر في هذا النظام والتخفيف من حدته، أصبح ضرورة حتمية قصد تخويل البلدية والولاية حرية اتخاذ القرارات(1)، مع ضرورة تدعيم ذلك بتقييد التدخل المركزي الكثيف في الشؤون المحلية(2).

²⁸ - بن شعيب نصر الدين وبن منصور عبد الله، "مدى انعكاس ضعف الكفاءات على تسيير الجماعات المحلية (حالة بلدية تلمسان)"، 2009، ص. 10، [متوفر على الموقع]: www.mouwazaf-dz.com/t55-topic، (تمَّ الإطلاع عليه في 11-03-2013).

1- التّخفيف من حدة الوصاية الممارسة على الجماعات الإقليمية: لتدعيم النّظام اللامركزي يتعيّن تحويل البلدية والولاية مجالا تُمارس فيه الصّلاحيات الملقاة على عاتقها بكلّ حرّية، وهذا بدوره يفرض تعديل نظام الوصاية المكرّس في الجزائر، وذلك بإعادة النّظر في صلاحيات الرّؤساء والمجالس المحليّة المنتخبة. فظنّاً للوصاية التي تخضع لها البلديات فإنّ رئيس المجلس الشّعبي البلدي لا يملك في مواجهة الوالي أي وسائل فعّالة بل مجرد آليات شكلية، لذا يجب إعادة النّظر في صلاحياته لأنّ تمثيله للبلدية والدولة في نفس الوقت من شأنه أن يؤثر في الاستقلال الوظيفي، خاصة وأن قانون البلدية يعكس توسيع الصّلاحيات التي يمارسها بصفته ممثلاً للدولة على تلك الصّلاحيات الممارسة بصفته ممثلاً للبلدية. كما يجب إعادة النّظر في مكانة المجلس الشّعبي البلدي المنتخب لأنّه يُعاني من رقابة جدّ صارمة ممارسة من طرف الوالي، وهذا من شأنه التّأثير في كيفية أداءه لواجبه، لأنّ تكثيف وتنوّع وصرامة أوجه الرّقابة سيضع المجلس في موضع حرج لتخوفه الدائم بالتّالي إنقاص روح المبادرة من طرفه⁽²⁹⁾. على غرار البلدية فإنّه يجب إعادة النّظر في توزيع الصّلاحيات بين هيئتي الولاية (الوالي والمجلس المنتخب)، وتكون في اتجاه تجريد الوالي من مهامه كهيئة تنفيذية للولاية وتحويلها إلى رئيس المجلس الشّعبي الولائي المنتخب، بل وقد يكون من المفيد تحويل كل صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية إلى رئيس المجلس وحصر مهام الوالي في تلك المتعلّقة بتمثيل الدولة، وذلك من أجل إعادة التّوازن بين مركز رئيس المجلس الشّعبي الولائي ومركز الوالي⁽³⁰⁾.

يُضاف إلى ذلك ضرورة تفعيل دور المجلس الشّعبي الولائي من خلال إعطائه اختصاصات حقيقية وفعّلية، فقد حوّلت له القوانين صلاحيات عامة في مختلف المجالات لكن بعد ذلك تمّ تقليصها بسبب إصدار نصوص تشريعية وتنظيمية تعالج مختلف القطاعات، بالتّالي أصبح المجلس الشّعبي الولائي يظهر عموماً كجهة اقتراح أو استشارة أكثر منه صاحب قرارات⁽³¹⁾، كما أن صفة الوالي كهيئة تنفيذية إلى جانب كونه ممثلاً للدولة أدّى إلى حجب الولاية كجماعة محلية فعّلية وتحويلها إلى وحدة إدارية غير ممرّكة⁽³²⁾ (Unité administrative déconcentrée).

²⁹ - علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الترشدي في الجزائر، مرجع سابق، ص. 286.

³⁰ - المرجع نفسه، ص. 287.

³¹ - علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصّص: قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص. 127.

³² - دريوش مصطفى، "الجماعات المحلية بين القانون والممارسة"، الفكر البرلماني، عدد 01، سنة 2002، ص. 94.

كما يجب إعادة النظر في اختصاصات الوالي وتقييدها في مجال تمثيل الولاية وتحويل الأخرى إلى رئيس الهيئة التداولية، وذلك ما يجعل من الولاية وحدة محلية لامركزية حقيقية لا صورية⁽³³⁾.

2- تقييد التدخل المركزي الكثيف في الشؤون المحلية: تعتبر السلطة المركزية هي المسؤولة عن تنفيذ ومراقبة وتنشيط المخططات المحلية للتنمية، لذا أصبح دور البلدية والولاية يقتصر على اقتراح المشاريع فقط وملزمة على تنفيذ ما أملي عليها.

لهذا يُمكن القول أنه إذا كان التخطيط الإداري المحلي يسعى إلى وضع برامج متوافقة ومتكاملة وواضحة، فإنه من المفروض أن يقتصر دور السلطات المركزية على مراقبة مدى توافق تلك المخططات مع السياسة المسطرة من طرف الدولة، ومتابعة مدى تحقيق الأهداف المرسومة والعمل على تقويمها وإصلاحها، وبذلك تكون البرامج الوسائل والأهداف محددة بصفة مشتركة بين الدولة والجماعات الإقليمية.

فعلى الإدارة المركزية حينها أن تتنازل عن جزء من صلاحياتها لصالح الجماعات الإقليمية بهدف الوصول إلى إدارة فعالة، لاسيما فيما يتعلق بتفويض عملية التخطيط واتخاذ القرار الإداري، بحيث يكفي المركز بضمان الانسجام والتنسيق والتوجيه، دون أن يتكفل بالتخطيط بصفة كلية يمنع فيه مشاركة البلديات والولايات في وضع مخططاتها⁽³⁴⁾.

بالإضافة إلى ما سبق، فإنه يجب تقييد تدخل الدولة في توجيه القرار المحلي عن طريق إدراج المصاريف الإلزامية أو إعادة التوازن للميزانية أو المصادقة عليها قبل تنفيذها، لأنّ هذا يُعتبر من أخطر مظاهر التدخل في الشؤون المحلية، لذا يجب تحويل الجماعات الإقليمية ميزانية مناسبة وكافية مع منحها الحرية في إعدادها وتنفيذها دون تقييد ذلك بإجراء المصادقة، بالتالي تضيق المجال أمام التدخل المركزي في شؤونها.

ب/ إصلاح هيكل التمويل المحلي وتمكين الموارد البشرية

إنّ نجاح الجماعات الإقليمية في أداء دورها مرهون بمدى توفير موارد مالية ذاتية كافية ودائمة، تضمن لها حرية اتخاذ القرارات وتنفيذها دون تدخل أو توجيه من السلطة المركزية⁽³⁵⁾، وهذا من شأنه أن يُغنيها عن اللجوء إلى الإعانات الخارجية والتي لها تبعات جد ثقيلة على مبدأ الاستقلالية⁽¹⁾، لكن تحقيق الاكتفاء المالي يجب أن يُدعم بتوفير موارد بشرية مؤهلة قادرة على حمل عبء مسؤولية المحافظة على الأموال وحسن

³³- صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر 01، 2010، ص. 146.

³⁴- علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الترشد في الجزائر، مرجع سابق، ص. 284.

³⁵- ذلك لأنّ انعدام الاستقلالية المالية يُعتبر إعدام حرية أخذ القرارات خاصة تلك المتعلقة بالتنمية وفتح المجال للتدخل المركزي مع إتاحة الفرصة لرسم معالم لوصاية جديدة تهدف إلى توجيه القرار المحلي، تخصيص الإعانات، تخطيط التنمية المحلية ورقابة النشاط التنموي.

استعمالها، وقادرة على التصرف الرشيد واتخاذ القرار المناسب، بالتالي تقليص وتقليل فرص التدخل المركزي في الشؤون المحلية(2).

1- إصلاح هيكل التمويل المحلي: إن إعادة التوازن إلى ميزانية الجماعات الإقليمية يتطلب إصلاحات حقيقية تشمل مختلف الجوانب، وتسمح لها بتعزيز استقلالها المالي، وبالتالي صيانة مبدأ الحرية في اتخاذ القرار، وهذه الإصلاحات يجب أن تمس بالدرجة الأولى الإيرادات الجبائية التي تحتل الصدارة في قائمة الموارد المحلية، وتعتبر آلية جد فعالة لإخراج الجماعات الإقليمية من دائرة العجز والتبعية، وذلك عن طريق تحويل ناتج بعض الضرائب والرسوم لصالحها.

لذا يتعين استعداد الدولة للتنازل عن بعض الضرائب والرسوم ذات المردودية التي كانت تستحوذ عليها لصالح البلدية والولاية(36)، ومن الأجدر أن يمس هذا التحويل الضريبة على الأجور والمرتبات التي تُحصل حالياً لصالح الدولة وكذا الرسم على الطابع والتسجيل باعتبارهما تُقتطعان من المصدر.

لكن عملية التنازل يجب تدعيمها بمراجعة نسب الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات الإقليمية وذلك بزيادة رفعها إلى المستوى المطلوب(37)؛ لأن المعدل الأكبر من العائدات الجبائية قد خصص للدولة مع تهميش نصيب البلدية والولاية الذي أصبح في بعض الضرائب "رمزيا".

بالتالي، يُمكن القول أن تعديل نسب الضرائب والرسوم لا يعود بالفائدة على مالية الجماعات الإقليمية فحسب، إنما يُعتبر كضمانة لها تجاه السلطة المركزية التي تعوّدت على التدخل في الشؤون المحلية وتوجيه خطط التنمية حسب مقاسها بحجة تقديمها لإعانات "مشروطة"، وهذا تطبيقاً للمبدأ "من يدفع يُقرّر ويحكم"، لذا فإن ارتفاع ناتج الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية يُغنيها عن اللجوء إلى الإعانات المركزية(38).

على غرار الموارد الجبائية فإنه حتى لعوائد أملاك البلدية والولاية قيمة معتبرة، لأنه غالباً ما يُقاس مستوى الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية بمستوى حجم التدفقات المالية التي تتحصل عليها من موارد خاصة (غير

³⁶- زايدي عبد السلام، "تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بين محدودية الموارد المالية وترشيد النفقات العامة"، أعمال الملتقى الوطني حول المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد (الحقائق والآفاق)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 2-4 ديسمبر 2008، ص. 126.

³⁷- حمدي رشيد، ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي (دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية بومرداس)، مذكرة ماجستير، تخصص: إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002، ص. 94.

³⁸- علو وداد، "حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، عدد 02، 2014، ص. 280.

جباية⁽³⁹⁾، لذا فإنّ تثمينها وترشيد طرق التصرف فيها مع تحسين أساليب استغلالها من شأنه أن يُوقّر بعض المداخل لدعم الميزانية المحلية.

2- تثمين الموارد البشرية: تعاني معظم الجماعات الإقليمية وخاصة البلديات من تدني متزايد لمستوى المكلفين بالتسيير المحلي، وأصبحت الإدارات المحلية تهتم بالكم دون الكيف في مواردها البشرية، وإن كان السبب وراء ذلك هو التخفيف من مظاهر البطالة إلا أنّه قد أدّى بالإدارة المحلية إلى دفع ثمن غال جداً، فالأعداد الضخمة للموظفين قد عمّق من عجز الميزانية وأثر سلباً على أداءهم لوظائفهم.

لهذا أصبحت عملية التكوين جد ملحة من أجل تطوير وتأهيل موظفي الإدارة المحلية والرفع من أدائهم باستمرار، وبذلك سيتم الانتقال من تسيير الكفاءات إلى التسيير عن طريق الكفاءات⁽⁴⁰⁾، كما يجب أن تسبق سياسة التكوين مختلف التغيرات التي يمكن أن تطرأ في الإدارة المحلية حتى يكون العمال والموظفون مؤهلين للانتقال إلى الوظائف الجديدة، ولعلّ الخطأ الذي وقعت فيه الإدارات الجزائرية في كثير من الأحيان هو القيام بعملية التكوين بعد التغيير.

بالتالي، فإنّه يقع على عاتق المشرع الجزائري واجب إعادة النظر في المنظومة القانونية ذات العلاقة بالجماعات الإقليمية، وخاصة قانون الانتخابات، الذي يُعتبر حجر عثرة للبلديات والولايات في اكتساب موارد بشرية ذات تكوين كاف، لأنّه يسمح بوصول أي مواطن تتوفر فيه شروط الترشح ولا يوجد أي بند متعلّق بالمستوى المطلوب في أي منصب معين، والمعايير الوحيدة في هذا المجال هو ما تضعه الأحزاب السياسية، وهذا من شأنه أن يسمح بإيجاد منتخبين لا يتوفرون على مستوى من التأهيل يُمكنهم من الإشراف على تسيير الجماعة الإقليمية⁽⁴¹⁾.

³⁹ - ذلك لأنّ عائدات الموارد غير الجباية تكون من نصيب الجماعات الإقليمية وتتصرّف فيها دون تخوّف أو توجيه أو تأثير من السلطة المركزية، وهذا عكس ما هو الحال بالنسبة للإعانات المركزية المشروطة التي لها تبعات جدّ ثقيلة على الاستقلال المحلي، ولمزيد من التفاصيل راجع:

- **صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية،** مذكرة ماجستير، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2010، ص. 69.

⁴⁰ - **إبراهيمي عبد الله وحميدة المختار،** "دور التكوين في تثمين وتنمية الموارد البشرية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 07، 2005، ص. 13، متوفّر على الموقع:

http://www.webreview.dz/IMG/pdf/18_La_formation_et_la_RH_Homaida.pdf ،

(تمّ الإطلاع عليه في 26-03-2015).

⁴¹ - **علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الرشيد في الجزائر،** مرجع سابق، ص. 304.

خاتمة

يتوقف نجاح الجماعات الإقليمية في أداء صلاحياتها على مدى الاعتراف والتكريس الحقيقيين لحرّيتها في اتّخاذ القرارات، وبالتالي القدرة على التّصرف دون أي تدخل أو ضغط أو توجيه من السّطة المركزية، وهذا تكريساً وحفاظاً على مبدأ الشّخصية المعنوية، وكذا الاستقلالية المعترف بهما في القوانين.

لكن واقع تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر يعكس تعثّر الأخيرة في أداء الدور المنوط بها، وبالتالي عجزها عن تحقيق التّمية، وهذا راجع إلى العديد من العراقيل كانت سبباً في تضيق مبدأ حرّيتها في اتّخاذ القرارات وأصبحت بذلك ملزمة على اتّباع وتنفيذ الأوامر والتّوجيهات الصّادرة عن السّطة المركزية.

لذا، فإنّه لتدعيم البلدية والولاية على أداء دورها التّموي والخدماتي، فإنّه يتعيّن توسيع المجال الذي تمارس فيه اختصاصاتها بكلّ حرّية، لأنّ ثقل نظام الوصاية والتّدخل المركزي الكثيف في شؤونها جعل منها مجرد جهات اقتراح مع استئثار الدّولة على حق الإشراف والتّوجيه للقرار المحلّي، كما أنّ افتقارها لموارد مالية كافية وبشرية مؤهلة قد عمّق من ظاهرة التّبعية.

لذا فإن نقل العديد من المسؤوليات إلى المستوى المحلّي يجب أن يتزامن مع نقل سلطة اتّخاذ القرارات إلى الجماعات الإقليمية، مع تدعيم ذلك بما يلي:

- التّخفيف من حدّة الوصاية الممارسة على البلدية والولاية وعدم اعتمادها كأداة بيد السّطة المركزية تمارس بها الضّغط الشّديد على المجالس المحليّة.
- إعادة النّظر في التّوزيع غير العادل للصلاحيات بين الهيئات اللامركزية وممثلي الإدارة المركزية على المستوى المحلّي.
- تقييد التّدخل المركزي الكثيف في الشّؤون المحليّة وخاصة في عملية تخطيط التّمية المحليّة، بحيث يكفي المركز بضمان الانسجام والتّسيق والتّوجيه دون أن يتكفّل بعملية التّخطيط بصفة كليّة.
- إصلاح هيكل التّمويل المحلّي وذلك بتوفير موارد مالية ذاتية كافية ودائمة تتمتع الجماعات الإقليمية بالحرّية في التّصرف فيها، وهذا يُغنيها عن اللجوء إلى الإعانات المركزية المشروطة والتي لها تبعات جدّ ثقيلة على مبدأ الاستقلالية.
- تامين الموارد البشرية وذلك بتوفير موظفين مؤهلين وإطارات قادرة على حمل مسؤولية الحفاظ على الأموال وحسن التّصرف فيها، وقادرة على اتّخاذ القرار الرّشيد في الوقت والمكان المناسبين.