جامعة محمد بوضياف المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: العلوم السياسية

الفرع: تنظيم سياسي وإداري

تخصص: إدارة محلية

الرقم التسلسلي: .....

التعاون اللامركزي في تطوير المحليات في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر أكاديمي
في العلوم السياسية
تخصص: إدارة محلية

*** من إعداد الطالب:** ***تحت إشراف:**

مراد حويشي غربي عزوز

لجنة المناقشة

د سليم عاشور	أستاذ محاضر أ	رئيسا
د. غربي عزوز	أستاذ التعليم العالي	مشرفا
د . زريق نفيسة	أستاذ محاضر أ	ممتحنا

السنة الجامعية 2022/2021

* ملحق بالقرار رقم ....1082.... المؤرخ في ..... 27 ديسمبر 2020

الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف المسيلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): حوسيني مراد الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالب

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم 109702020 الصادرة بتاريخ 2017/11/19

المسجل(ة) بكلية / معهد الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).

عنوانها: التعاون البحري في تطوير العمليات في الجزائر

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2022/06/20

توقيع المعني (ة)

استمارة معلومات

المعلومات الشخصية:

الاسم:مراد اللقب: حويشي

اسم الأب: الطاهر اسم ولقب الأم: عائشة مهني

تاريخ الازدياد: 1975/12/29 مكان الازدياد: الشلال

رقم الهاتف:0797028440

البريد الالكتروني:mouradhouichi75@gmail.com

العنوان الشخصي:حي 100 مسكن المسيلة

البكالوريا:

المعدل: 10.25 الشعبة/ التخصص: علوم دقيقة سنة الحصول على شهادة البكالوريا 1996

الليسانس

تخصص الليسانس : إدارة محلية الدفعة/ سنة التخرج: 2020

الماستر

تخصص الماستر: إدارة محلية الدفعة/سنة التخرج :2022

المعدل الترتيبي الماستر(المعدل العام)

الوضعية المهنية

موظف ☐ عاطل عن العمل ☐

في حالة موظف:

وظيف عمومي ☐ قطاع خاص ☐

المصلحة المستخدمة اسم المؤسسة / الشركة

الرتبة في العمل

الصيغة:

موظف عام موظف في إطار عقود نوع العقد

إمضاء الطالب:

بسم الله الرحمن الرحيم

يقول الله تعالى في كتابه العزيز :((يرفع الله الذين امنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات والله بما تعملون خبير **)). الآية 11 من سورة المجادلة**.

ويقول أيضا:((قل هل يستوي الذين يعلمون والذين لا يعلمون إنما يتذكر أولوا الألباب **)). الآية09 من سورة الزمر.**

وعن أبي الدر داء رضي الله عنه قال:سمعت رسول لله صلى الله عليه وسلم :"من سلك طريقا يبتغي فيه علما سهل الله له طريقا إلى الجنة وان الملائكة لتضع أجنحتها لطالب العلم رضا بما يصنع، وان العالم ليستغفر له من في السموات ومن في الأرض حتى الحيتان في الماء،وفضل العالم على العابد كفضل القمر على سائر الكواكب، وان العلماء ورثة الأنبياء وان الأنبياء لم يورثوا دينارا ولا درهما وإنما ورثوا العلم، فمن أخذه اخذ بحظ وافر ".

أخرجه ابوداود والترمذي.

بسم الله والحمد لله والصلاة والسلام على رسوله الكريم ارفع قلمي وأقدم هذا العمل المتواضع إلى كل من الوالدين الكريمين وإلى كل إخوتي وأخواتي و إلى كل العائلة الكريمة الزوجة والأولاد (دعاء،رحمة) وإلى كل الأصدقاء وزملاء الدراسة ...

إلى كل من علمني حرفا فلا أنسى له فضلا ، ودعمني وكان لي عونا وسندا ...

إلى كل من يعي بأن بذور نجاح التغيير هي في ذواتنا وليست في شيء آخر ...

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

- مراد حويشي -

شكر وعرفان

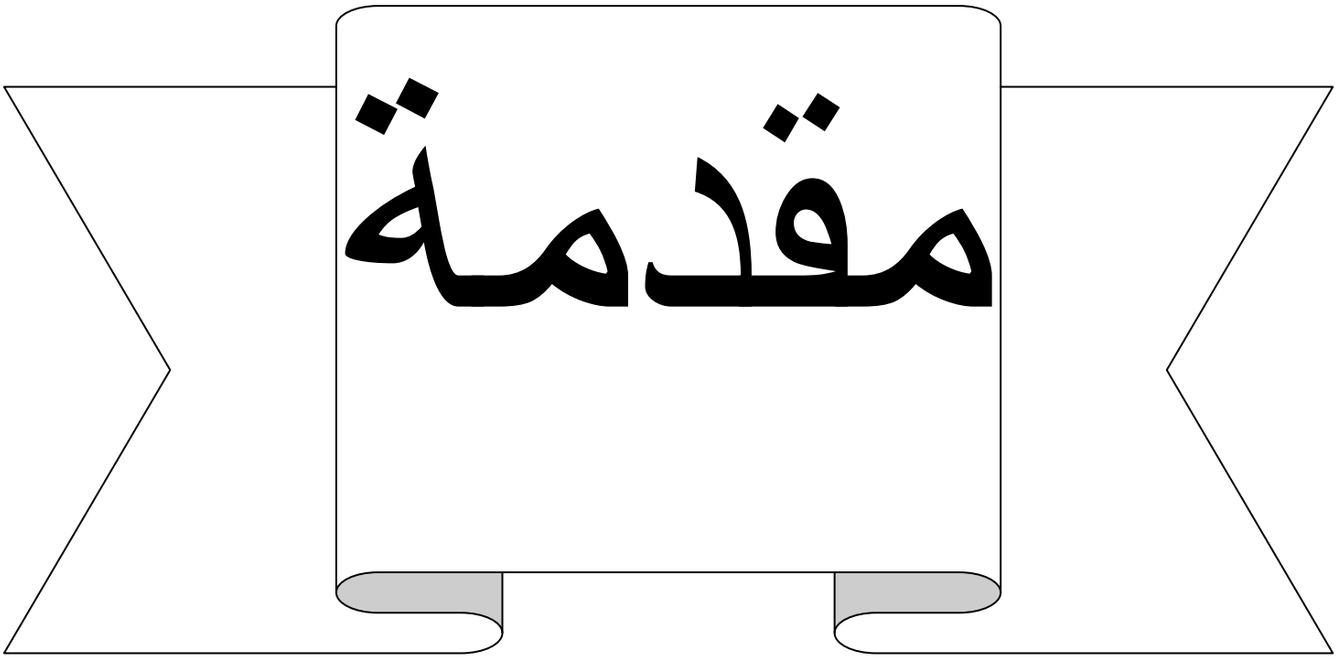
قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:"من صنع إليكم معروفا فكافئوه فإن لم تجدوا ما تكافئونه فادعوا له حتى تروا أنكم قد كافأتموه **".رواه أبو داود والنسائي.**

الحمد لله وحده،الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مبارك فيه ، الحمد لله حتى ترضى و لك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا، والصلاة والسلام على من لا نبي بعده ،الحمد والشكر لله على توفيقه لنا على إتمام هذا العمل المتواضع، ونرجو حسن الختام والجزاء...

نتقدم بالشكر الجزيل لكل من شرفنا بالعمل معه إلى الذي تحمل معنا معانات هذا العمل إلى الأستاذ المشرف الدكتور :عزوز غربي.

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى كل أساتذتي الكرام الذين درسوني خلال هذه السنوات كما نقدم خالص شكرنا إلى كل من قدم لنا يد العون والمساعدة من قريب أو من بعيد إليكم جميعا جزيل الشكر...

وفقنا الله وإياكم إلى ما فيه الخير.


مقدمة

تمهيد:

أدركت العديد من دول العالم أهمية التعاون بين وحداتها المحلية فأولته جل اهتماماتها وجعلت منه أساس إعادة التوازن بين الجماعات الإقليمية والحل الأمثل والمناسب لأزمة الفوارق الموجودة بين هذه الهيئات ، ومع تنامي دور الجماعات المحلية في الدول الديمقراطية والمتقدمة في مجال تطبيق اللامركزية الإدارية ،امتد هذا التعاون ليشمل إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي مع مجموعات محلية أجنبية قصد تبادل الخبرات والتجارب، وهو ما من شأنه تطوير أدائها وتمكينها من تقديم الخدمات النوعية لسكانها ، لهذا أصبح التعاون اللامركزي صلاحية معترف بها للسلطات المحلية في أغلب دول العالم، وتعدى أن يكون مجرد وسيلة لأداء النشاط الإداري المحلي،باحترام المعاهدات والاتفاقيات الدولية .

التعاون اللامركزي يمثل اليوم مقاربة جديدة للتعاون تستمد خصائصها وعناصرها من مبدأ تقارب وتجاوز الحدود الوطنية ، وتهدف إلى تقوية روح التضامن والتآزر وترسيخ سياسة القرب والحوار ، ومعالجة سلبيات ونقائص الجماعات المحلية في الدول وتحسين أدائها عن طريق ضم الخبرات والوسائل والإمكانيات لإنجاز مشاريع ذات فائدة مشتركة ، واستثمار مؤهلات كل الشركاء من أجل تحقيق تنمية محلية متوازنة تأخذ بعين الاعتبار مميزات كل المتدخلين ولهذا سعى المشرع الجزائري إلى الاستفادة من هذا الأسلوب الحديث في التسيير اللامركزي ، من خلال النص بموجب قانوني البلدية والولاية على حق الجماعات المحلية في إبرام اتفاقيات التوأمة مع مجموعات محلية أجنبية ، غير أنه ترك مسألة التفصيل في هذه الاتفاقيات وشروط تطبيقها للتنظيم ، مما جعل تفعيل وتكريس مبدأ التعاون اللامركزي محدودا للعديد من السنوات نتيجة غياب التنظيم التشريعي الذي يحكمه ويضبطه ، وفي خطوة إيجابية من المشرع الجزائري سنة 2017 أصدر المرسوم التنفيذي رقم 17-329 الذي حاول من خلاله وضع ضوابط تشريعية لمعاهدات التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية والأجنبية سواء من حيث أهدافها وميادينها أو من حيث شروطها وإجراءاتها وبذلك أصبح بإمكان الجماعات المحلية الجزائرية أن تلعب دورا على الساحة الوطنية و الدولية وتسجل حضورها بمجال كان مخصصا للمركزية(الحكومة) ، وأضحى بإمكانها الانفتاح على المستويين المحلي والدولي، ونقل التجارب الناجحة في جميع الأصعدة ، غير أن نجاح هذه المقاربة في ترقية وتطوير المحليات وتجاوز كل التحديات التي اعترضت هذه الهيئات في الجزائر، وهذا بتوفير الإطار القانوني الملائم الذي يسمح بفتح المجال أمام هذه الوحدات المحلية ويكرس استقلاليتها وفي المقابل يضمن احترام الثوابت الوطنية وعدم المساس بها .

وبالنظر لأهمية الدور المتميز الذي أصبحت تقوم به الجماعات المحلية في محيطها الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، فهي مدعوة أكثر من أي وقت مضى إلى ممارسة مهام بالغة الأهمية في سياق أكثر تعقيدا مما يطرح أمامها إشكالية الحكامة والتدبير الجيد ولقد أصبح من الضروري التفكير في تنظيم وتطوير الهياكل الأساسية لعمل الإدارة وأدائها الجماعي من اجل تمكين التزاماتها ووفائها للدستور والقوانين التنظيمية المؤطرة لعمل الجماعات المحلية في إطار تعاقدها مع الدولة لأجل ذلك تسعى هذه المشاركة إلى بسط الخطوط العريضة لتدبير آليات التعاون والشراكة كما

هي مقررة في القوانين التنظيمية للجماعات المحلية والتي يتم بموجبها إحداث شراكات التنمية المحلية والوطنية فان الحاجة تدعو إلى تعميق النقاش حول المقتضيات المتعلقة بالتعاون والشراكة من اجل تمكين الجماعات أن تؤلف فيما بينها أو مع مجموعات أخرى بأي شكل من أشكال التعاون والتشارك اعتمادا على مبدأي التعاون والتضامن

فالتعاون والتشارك مع الإدارات والمؤسسات أصبح ضرورتين ملحتين خصوصا إذا ما تم في إطار مقاربة تشاركيه وراية موحدة للمجال المحلي عن طريق آليات التشخيص المحلي ألتشاركي حيث إن ممارسة الجماعات المحلية لاختصاصاتها بشكل كامل تصطدم بعدة عقبات لعل أهمها ضعف التأطير الإداري والتقني وقلة الإمكانيات المالية مما يتطلب تدخلا سريعا من اجل مساعدة هذه الجماعات قصد تفعيل آليات التعاون والشراكة لإنجاح التجربة الجديدة للامركزية ،وتقتضي الظروف الراهنة والتحولات التي تعرفها بلادنا وكذا التحديات المنتظرة لربح رهان التنمية المستدامة وتعزيز نظام عدم التركيز من اجل إحداث تكامل وتعاون بين النظامين بغيت إقامة حوار مباشر بين الجماعات المحلية والدولة ومصالحها اللامركزية وإحداث توازن متماسك ومترابط بين الجهازين على الصعيد المحلي.

وقد تبنت العديد من الدول الحديثة الاستقلال والجزائر لم تكن بمعزل عن هذه الدول فكانت كل توجهاتها نحو تبني مقاربة التنمية المحلية والدفع بتطويرها من خلال العديد من الإصلاحات ومن أهمها الإصلاحات القانونية في إطار تعزيز اللامركزية والإدارة المحلية وتسهيل إقامة علاقات التعاون اللامركزي وخاصة في آخر تعديل لقانوني البلدية والولاية.

❖ إشكالية الدراسة وفرضياتها:

في ظل تزايد الاهتمام الدولي بمفهوم التعاون اللامركزي باعتباره ممارسة تسمح للجماعات المحلية بالنشاط على المستويين الوطني والدولي ، والبحث عن فرص يتيحها هذا التعاون ، والهادفة إلي تحقيق التنمية المحلية، ويعد التعاون اللامركزي من الآليات الحقيقية التي ترفع التنمية المحلية إلى مستوى عالي من التقدم والتطور، لأنها أساسا تتعلق بالمجال الاقتصادي وموضوع التنمية الاقتصادية. هذا التعاون يسمح بترشيد استغلال أملاك الجماعات المحلية وتمكين البلديات من مواجهة الصعوبات والمشاكل، التي لا تقوى على حلها بفردها نظرا لمحدودية الإمكانيات المالية والمادي والبشرية ، وأصبح اليوم هذا التعاون يشكل احد الوسائل المتاحة للبلديات للتقليل من تبعيتها المالية للدولة ،وهذا مايتيح لها من المحافظة على الموارد المالية الذاتية وتبادل الإمكانيات والوسائل المادية ،وسد العجز الحاصل في بنيتها التحتية وتجهيزاتها، وبناءا عليه نقوم بطرح الإشكالية التالية:

ماهو دور التعاون اللامركزي في تطوير المحليات في الجزائر؟.

وتندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية تساؤلات فرعية هي :

- ما هو التعاون اللامركزي؟
- ماهي الجهود المبذولة من الدولة الجزائرية لتشجيع التعاون اللامركزي؟
- ماهي الآليات المنظمة لهذا التعاون اللامركزي؟

- التعاون اللامركزي وانعكاساته على التنمية المحلية وتطوير المحليات ؟
- ماهي تحديات التعاون اللامركزي في الجزائر؟

❖ **فرضيات الدراسة:**

للإجابة على كل التساؤلات الفرعية المطروحة وجب صياغة الفروض العلمية التالية :

- **الفرضية الرئيسية:**

يمثل التعاون اللامركزي في الجزائر أحد المخارج التي يمكن من خلاله أن تصل الجزائر لتحقيق التنمية وتطوير محلياتها.

- **الفرضيات الفرعية :**

- التعاون اللامركزي يساهم في تحقيق تنمية محلية متوازنة وفعالة.
- تفعيل الأطر التنظيمية والقانونية المنظمة للتعاون اللامركزي كفيل بتحقيق التوازن في التنمية المحلية بين مختلف بلديات الوطن.
- نجاح التعاون اللامركزي مرتبط بتحديث اللوائح القانونية وتفعيلها في الجزائر.
- التنمية المحلية وتطوير المحليات في صلب اهتمامات مشاريع التعاون اللامركزي.
- وجود عراقيل تحول دون تحقيق مبدأ التعاون اللامركزي مما يدعو إلى إيجاد حلول لها.

❖ **أهمية الدراسة:**

يعتبر التعاون اللامركزي من المواضيع الحديثة الذي يهتم بالعلاقات الوطنية والدولية بين الجماعات المحلية، وتعود أولى بوادر ظهوره إلى علاقات صداقة بين فرنسا وألمانيا بعد الحرب العالمية الثانية، ثم الجماعات المحلية من اجل انجاز المشاريع المشتركة التي تعود بالفائدة عل أطراف التعاون،و تنامى تدريجيا مع تفعيل اللامركزية في اغلب دول العالم وتزايد اهتمام مختلف المنظمات الدولية والإقليمية بهذا التعاون اللامركزي.

❖ **أهداف الدراسة :**

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة الإطار العام للتعاون اللامركزي في الجزائر والآليات المجسدة له والبحث عن أسباب النجاح والفشل وأهم المعوقات التي تحول دون تجسيده، مع إيجاد الحلول لتطويره ،وضمان نجاعته والتحقق من توافق نفقات الجماعات المحلية و المهام الموكلة إليها، وكذا يبن العجز الذي تعاني منه من خلال محدودية إرادتها المالية .

- كما تهدف الدراسة أيضا إلى معرفة الجهود الجزائرية لتشجيع التعاون اللامركزي وانعكاساته لتحقيق تطوير المحليات في مختلف ربوع الوطن خاصة في تلك البلديات التي تعاني العجز الدائم في ميزانيتها،رغم الترسانة القانونية المنظمة لذلك لاسيما قانون البلدية (10/11)وقانون الولاية(07/12) ،وكذلك أهم الآليات والقوانين المنظمة لعملها.
- كما تبين هذه الدراسة مكانة الجماعات المحلية في القوانين والتشريعات الجزائرية، وعلاقاتها ودورها في تفعيل التعاون اللامركزي بين البلديات الوطنية على المستوى الداخلي أوعلي المستوى الدولي كطرف فاعل رئيسي

ولـيس ثـانوي فـي مجـال التنميـة المحليـة والتنميـة المسـتديمة وتطـوير المحليـات فـي الجزائر.

❖ **مبررات في اختيار الموضوع:**

البحث في الموضوع كان له عدة أسباب ودوافع ذاتية وأخرى موضوعية :

- **مبررات ذاتية:**وتتمثل في:

- اختيـار موضـوع اللامركـزي فـي الجزائـر وربطـه بتطـوير المحليـات نـابع مـن رغبـة شخصـية ، وكـذلك الرغبـة فـي الحركـة والبحـث فـي مجـال أوسـع والـذي من خلاله يتم معرفة هذا النوع من المواضيع.
- الرغبــة فــي معرفــة مــدى تحقيــق التعــاون اللامركــزي وتــأثيره علــى تطــوير ودعم المحليات في الجزائر.
- الرغبــة فــي معرفــة واقــع ودور التعــاون اللامركــزي وتــأثيره علــى تطــوير المحليات في الجزائر.

- **مبررات موضوعية:**وتتمثل في :

- الرغبــة فــي دراســة موضــوع هــام يعــد مــن صــميم العلاقــات الدوليــة يعــالج الدور التنموي لعمليات التعاون اللامركزي في الجزائر.
- حداثــة التعــاون اللامركــزي وعــدم وجــود دراســات كافيــة فــي هــذا الموضــوع خاصة باللغة العربية.
- إثـراء المكتبـة الجامعيـة بمعطـى علمـي متعلـق بالتعـاون اللامركـزي فـي تطـوير المحليـات فـي الجزائـر، وتزويـد الباحـث بقاعـدة علميـة تسـاعده علـى فهـم هـذا النوع من المواضيع.
- التعـرف علـى وجـود تعـاون لامركـزي فـي الجزائـر بـن البلـديات وطنيـا وهـذا مـا يعـرف بالتعـاون بـين البلـديات ،وآخـر دوليـا وهـذا مـا يعـرف بالتعـاون الـدولي اللامركزي.
- الرغبــة فــي معرفــة انســجام الأطــر القانونيــة لقــانون البلديــة (10/11) ،وقــانون الولايــة (07/12)، والمرســوم التنفيــذي رقــم (329/17) الــذي يحــدد كيفيــات التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية والأجنبية.

❖ **الدراسات السابقة:**

بــالرجوع إلــى الدراســات الســابقة والتــي تهــدف إلــى الكشــف عــن الدراســات العلميــة التــي تتقــاطع مــع موضــوعنا، وعلــى الــرغم مــن أهميــة موضــوع التعــاون اللامركـزي إلا انـه لـم يكـن هنـاك دراسـات سـابقة تتناولـه وخاصـة باللغـة العربيـة ، وذلـك لحداثــة الموضــوع فجــل الدراســات حــول التعــاون اللامركــزي إمــا تكــون دراسـة قانونيـة، أو تركـز علـي مجـالات محـددة ،غيـر انـه يمكـن رصـد مجموعـة مـن الدراســات فــي التعــاون اللامركــزي والتــي تتقــاطع مــع بحثنــا المعنــون :" دور التعاون اللامركزي في تطوير المحليات في الجزائر "والتي نذكر منها :

- **أولا:**رســالة ماجســتير بعنــوان " التعــاون اللامركــزي الــدولي مــن أجــل التنميــة المسـتدامة" فـي سـنة 2012 مـن إعـداد الباحثـة مختـاري نسـيمه،حيث تناولـت فيـه دور ومكانــة الهيئــات المحليــة فــي تفعيــل التنميــة المســتدامة ، مــن خــلال التعــاون اللامركـزي الـدولي ، وركـزت الباحثـة فـي دراسـتها علـى الإطـار القـانوني للتعـاون اللامركزي الدولي.

- **ثانيا**:رسالة ماجستير بعنوان " التهيئة الإقليمية في الجزائر في إطار التعاون اللامركزي ما بين 1980-2012" ،في سنة2015من إعداد الطالبة راديه عليان، وتعالج الرسالة موضوع التعاون اللامركزي الدولي من خلال التهيئة الإقليمية في إطار مشاريع قامت بها بلدية الجزائر العاصمة مع بلدية مرسيليا (ترميم كنيسة كاتدرائية السيدة الإفريقية) ، بالإضافة إلى (تجربة تاجماعت جبلة والاتحاد الأوربي) ، وكلها كانت اتفاقيات تعاون بين الطرفين الجزائري والفرنسي من أجل التهيئة الإقليمية وخلق مساحات خضراء .
- **ثالثا**: رسالة ماجستير للطالبة حمادو فتيحة سنة 2016 بعنوان " دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية " والتي ناقشت فيه موضوع اللامركزية واهم خصائصها في الجزائر، وكيف أثرت في تشكيل التعاون اللامركزي الدولي ، كما تناولت دور بعض مشاريع التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي على التنمية المحلية من خلال دراسة حالة التعاون بين مدينتي الجزائر وباريس (مشروع ترميم حديقة الحامة) .
- **رابعا**:مقال للأستاذ بلله نزار بعنوان التعاون بين البلديات كآلية لمساهمة الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية وترشيد أملاكها والتي عرج من خلالها إلى إعطاء المفاهيم حول التعاون و التضامن و مفاهيم حول الجماعات المحلية ثم أعطى العلاقة بين التعاون والتنمية المحلية ،وباعتباره يحقق التنمية الشاملة و المستدامة ويدعم تطوير المحليات في جميع المجالات.

❖ **مناهج الدراسة**:

تتطلب دراسة أي موضوع علمي أسس منهجية لتوجيه الباحث ، لذلك استدعت طبيعة الموضوع ضرورة اعتماد منهجية بتحليل البيانات المختلفة ، ولإحداث التوازن المطلوب في فصول الدراسة ومباحثها استوجب المزج بين مناهج الدراسة وتمثلت أساسا فيما يلي:

- **المنهج التاريخي**:وهو الذي يتبعه الباحث في جمع المعلومات عن الأحداث والحقائق الماضية ، وفي فحصها ونقدها وتحليلها والتأكد من صحتها ، وفي عرضها وترتيبها وتفسيرها واستخلاص التعميمات والنتائج العامة منها ، يقوم على أساس من الفحص الدقيق والنقد الموضوعي للمصادر المختلفة للحقائق التاريخية.

فالبر غم من أن موضوع التعاون اللامركزي هو موضوع حديث نسبيا إلا أن استعمال هذا المنهج مكننا من فهم ظاهرة التعاون اللامركزي ، ومنطقها وعلى تتبع المسار التطوري لها ، كما ساهم في فهم وتطور العلاقة في مجال التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية والإقليمية،واهم المحطات الرئيسية فيها.

- **المنهج الوصفي التحليلي:** وهو منهج مركب مناسب لدراسة الموضوعات التي تستوجب وصف الظاهرة ومن ثم تحليلها والوقوف على مختلف الدوافع والأسباب لوجودها وتطورها وبالتالي فإن الاستعانة بهذا المنهج يلاءم ويناسب مع وصف وتحليل دور الجماعات المحلية (البلدية والولاية) لاسيما فيما يخص صلاحياتها التنموية.

أما فيما يخص الاقتراب فقد تم الاعتماد على ما يلي:

- **الاقتراب القانوني:**

أستعمل في الرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية المتعلقة بالولاية والبلدية،وذلك لتوضيح دورهما ومهمتهما وخاصة فيما يتعلق بالتنمية المحلية وهذا بالنظر إلى تطابقهما مع الواقع.

- **الاقتراب المؤسسي:**

تم الاعتماد عليه في هذا الموضوع لأنه يهتم بدراسة الجماعات المحلية من جانبها المؤسساتي ، ويرى هذا المقترب أن السياسة هي نتاج المؤسسات التي تستطيع أن تؤثر في العملية السياسية.

❖ **حدود الدراسة:**وتتمثل في:

- **المجال المكاني:** تتحدد هذه الدراسة مكانيا عن طريق البحث حول الدور الذي يلعبه التعاون اللامركزي في الجزائر وذلك من خلال عقود الشراكة المبرمة بين الأطراف.
- **المجال الزماني:**رغم أن ظهور التعاون اللامركزي كان حديثا بعد الحرب العالمية الثانية من خلال أول توأمة بين فرنسا وألمانيا في إطار المصالحة بينهما ، إلا أنه تطور و تنامي خاصة مع فرنسا بعد اعتمادها قانون اللامركزية ومحاولة تدعيمها وتجسد ذلك من خلال أول تأطير قانوني له في فرنسا عام 1985 ، ثم تدعم بقانون 1992 الذي كرس التعاون اللامركزي دوليا ، ومع تنامي المنظمات الدولية العالمية التي حاولت تكريسه، وتبنته أغلبية الدول بما في ذلك الجزائر من خلال آخر إصلاح لقانوني البلدية والولاية ، وكذلك من خلال آخر مرسوم رئاسي صادر في 2017 والمتعلق بتحديد علاقات التعاون اللامركزي ، وبالتالي سنركز في هذه الدراسة على بعض اتفاقيات التعاون بين الطرف الجزائري والأجنبي في الفترة ما بين 1999 - 2017 باعتبارها فتره عرفت تطورا ملحوظا لاتفاقيات التعاون اللامركزي وكذا أثر هذه الاتفاقيات على التنمية المحلية وتطوير المحليات في الجزائر.

❖ **هيكلة الدراسة:**

حسب المنهجية المتبعة ومن اجل بلوغ الأهداف العلمية والعملية للدراسة ، وبالإضافة للمقدمة والخاتمة فانه تم تقسيم الدراسة إلى ثلاث فصول ولكل فصل مباحث. ولكل مبحث مطالب.

- **الفصل الأول:**المعنون بالإطار النظري للدراسة (التعاون اللامركزي، الجماعات المحلية). والذي قسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول: مفهوم التعاون اللامركزي وقسمناه إلى ثلاث مطالب، المبحث الثاني: الجماعات المحلية والذي بدوره ينقسم إلى ثلاث مطالب .
- **الفصل الثاني:** جاء تحت عنوان دور التعاون اللامركزي في تطوير المحليات في الجزائر والذي قسمناه إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول: دور التعاون اللامركزي على المستوى المحلي (مابين البلديات)، والمبحث

الثـاني : دور التعـاون اللامركـزي علـى المسـتوى الـدولي (التعـاون اللامركـزي الـدولي)،والمبحث الثالـث: التحـديات وسـبل ترشـيد التعـاون اللامركـزي فـي تطوير المحليات في الجزائر.

❖ تحديد المصطلحات:

- **التعـاون اللامركـزي:**فـي معنـاه العـام: يقصـد بـه جميـع أشـكال التعـاون، والشـراكة والتبـادل، التـي تقـوم بـه الجماعـات المحليـة فيمـا بينهـا أو مـع الشـركاء الاقتصـاديين والاجتمـاعيين الخاضـعين للقـانون العـام والخـاص ، أو حتـى مـع الجماعـات الإقليميـة الأجنبيـة وغيـر الحكوميـة المهتمـة بالشـؤون المحليـة [1]، ويأخـذ كآليـة لتعـاون الجماعـات المحليـة علـى المسـتويين الـداخلي والخـارجي بالنظر إلى أطراف الاتفاقية .
  - كمـا عرفـه المشـرع الجزائـري : "بأنـه كـل علاقـة شـراكة قائمـة بموجـب اتفاقيـة بـين جماعـة إقليميـة جزائريـة وأكثـر وجماعـة إقليميـة أجنبيـة وأكثـر ، بهـدف تحقيـق مصـلحة متبادلـة فـي إطـار صـلاحياتهما المشـتركة، يمكـن أن تكـون فـي شـكل علاقـات صـداقة أو توأمـة أو بـرامج أو مشـاريع التنميـة أو تبـادلات تقنيـة أو ثقافيـة أو علميـة أو رياضـية أو غيرهـا مـن أشـكال الشـراكة،طبقا للتشـريع والتنظيم المعمول بهما"[2].
- **الجماعـات المحليـة:** هـي مجموعـة الأجهـزة التنفيذيـة والفنيـة علـى المسـتوى المحلـي تتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات طابع محلي.
  - كمـا تعرفهـا ابتسـام القـرام علـى إنهـا "مقاطعـات إداريـة ذات شخصـية اعتباريـة تتمتـع بميزانيـة واختصاصـات ومجـال خـاص (الولايـة والبلديـة)، تشـرف علـى إدارة المجموعـة المحليـة والأجهـزة التابعـة عنـد الانتخـاب بالتصـويت العـام، وهي مؤهلة لتقاضي أمام العدالة وإبرام عقود باسمه[3] .

❖ صعوبات الدراسة:

- عـدم الـتحكم فـي اللغـات الأجنبيـة و كـذلك صـعوبة ترجمـة المصـطلحات و المفاهيم من لغتها الأصلية إلى اللغة العربية.
- قلـة المراجـع والتـي تعـد الحائـل الأول دون إنجـاز موضـوع مـن هـذا النـوع خاصة على مستوى مكتبة المسيلة.
- ضيق الوقت يعيق من التحكم الجيد في إعداد المذكرة.

---

[1]- فاطمـة الزهـراء داودي،**التعـاون بـين البلـديات**،(مـذكرة لنيـل شـهادة العلـم الطـور الأول فـي إطـار مدرسـة الدكتوراه،الدولة والمؤسسات العمومية،جامعة بن يوسف بن خده،الجزائر)،2014,2013، ص22.

[2]- مرسـوم تنفيـذي رقـم 17-329،مـؤرخ فـي 15نوفمبرسـنة2017،**يحـدد كيفيـات إقامـة علاقـات التعـاون اللامركـزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية**،**الجريدة الرسمية**، عدد68،مؤرخة في سنة2017.

[3]- سـعيدة أوصـيف،**دور الجماعـات المحليـة فـي صـنع وتنفيـذ السياسـة العامـة المحليـة –ولايـة المسـيلة نموذجـا-** مـذكرة تخـرج لاسـتكمال متطلبـات نيـل شـهادة فـي ميـدان الحقـوق والعلـوم السياسـية ،تخصـص إدارة محليـة ،جامعـة محمد بوضياف المسيلة،2018-2019،ص10.

الفصل الأول:

الإطار النظري للدراسة التعاون اللامركزي والجماعات المحلية

تمهيد:

أصبح التعاون اللامركزي يظهر تدريجيا على المستوى المحلي والدولي كأحد المفاهيم الجديدة والتي تمر حاليا بمرحلة التشكل ، وهو مفهوم لازال في حركية ، ولم يصل بعد إلى مفهوم جامع والى توفير معايير ضابطة له :

❖ المبحث الأول : الإطار ألمفاهيمي التعاون اللامركزي:

منذ عدة سنوات مضت و الجزائر تحاول إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية سواء على المستوى المحلي وينصح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية – البلدية والولاية عبر الإصلاحات المستمرة وذلك في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية وغيرها من الإصلاحات الجارية في إطار التحول إلى اقتصاد السوق وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي.و تضمن دستور 2020 عدة محاور هامة ذات علاقة بالجماعات المحلية وهي:

- المركزية واللامركزية في الإدارة.
- حقا الانتخاب والترشح في المجالس المحلية المنتخبة.
- التنمية المحلية والمشاركة الديمقراطية.

✓ مفهوم المركزية واللامركزية الإدارية:

تعد أساليب التنظيم الإداري في الدول جميعها بين المركزية الإدارية ، واللامركزية الإدارية ، وتعتبر المركزية هي الأقدم بينهما ، ومن الجدير بالذكر أن الدول كانت قد تمكنت من بسط سيطرتها باستخدام المركزية الإدارية على كل المناطق التابعة لها ، إلا أن التطور الحاصل أظهر الحاجة إلى التخلي عنها ، والانتقال إلى اللامركزية التي تهتم بتوزيع الوظائف الإدارية.

المركزية:

- **لغتا:** تعني التوحيد والتجميع والتركيز حول نقطة مركزية معينة (المركز).
- **اصطلاحا :**المركزية تعني التركيز الجغرافي ، أي وجود المنظمة في مكان واحد ، تعني كذلك أساس درجة تفويض سلطة اتخاذ القرارات على المستويات التنظيمية . كما يقصد بالمركزية تجميع صلاحيات اتخاذ القرارات إدارة أو شخص أو عدد محدود من المديرين ، ويقصد بصلاحيات اتخاذ القرارات ممارسة الوظائف الرئيسية للإدارة من تخطيط وتنظيم وقيادة ورقابة[1].

[1]- كمال لطرش،**الجماعات المحلية في دستور 2020،مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي**،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة محمد بوضياف المسيلة،2020-2021،ص28 .

اللامركزية:

- **لغتا:** تعني التفريق والتوزيع أو التشتيت،ونقول شيء غير مرتكز أي غير متوازن أو متعدد المراكز
- **اصطلاحا:** نظرا لتباين الاستراتيجيات المتبعة من طرف الشركات ، إذ تعرف اللامركزية بأنها: " أي فعل تقوم الشركة عبره بنقل السلطة والمسؤولية رسميا إلى فاعلين وأجهزة تابعة للشركة على مستوى أدنى.[1]"

ويعرفها الدكتور أحمد غنيم على أنها :" توزيع السلطة بين أفراد الجهاز الإداري ومستوياته في الشركة عن طريق السماح بتفويض هذه السلطة إلى المستويات الإدارية الأدنى منها.[2]"

وتهدف اللامركزية الإدارية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري إلى توزيع سلطة اتخاذ القرارات بين عدة أجهزة إدارية إلى جانب السلطة المركزية ، وإن هذه الجهات الإدارية المستقلة الأصل لا تتبع السلطة.

اللامركزية كفكرة عالمية، سمحت بالتصدي للتحديات التي تجابه المجتمعات، لكن قد تكون أيضا مصدر توقف وعودة للوراء عندما تستغل من طرف السلطات المركزية، مناجل إنقاص والتهرب من مسؤولياتها،من ذلك نستنتج أن اللامركزية لا تأتي بحلول مستدامة للتحديات الحالية للبلدان،إلا إذا كانت جميع شروط التجسيد متوفرة . هذا ما جعل معظم الهيئات المحلية، تقيم علاقات مع الخارج ،من اجل التصدي لكل المشاكل والصعوبات التي تواجهها على مستوى إقليمها والتي تكون مشابهة لها نوعا ما على المستوى الخارجي،وهذا في شكل توأمة أو شراكة محلية والتي ترجمت بما يعرف بالتعاون اللامركزي.فمفهوم التعاون اللامركزي مفهوم حديث ، فقد اختلف في تعريفه بين توسيع وتضييق.

المفهوم الواسع للتعاون اللامركزي(متعدد الأطراف)[3]: تبنته بعض الدول وبعض الهيئات متعددة الأطراف ، فهو يمنح صفة فاعل أساسي في التعاون اللامركزي لكل المتدخلين المحليين ، سواء كان جماعة ترابية (جماعات ،جهات...) أو جمعيات ، ومجموعات محلية (منظمات غير حكومية) ، أو منظمات قطاع الإنتاج (النقابات، التعاونيات...)

ويتبنى هذا الاتجاه الإتحاد الأوروبي وأمريكيا اللاتينية، فحسب هذا المفهوم ، يدخل في إطار فاعلي التعاون اللامركزي ،« المنظمات (المستقلة وغير الربحية)،التي تضم هيئات المجتمع المدني خارج الحكومة ، والإدارة العمومية »
و من هذه الهيئات : المنظمات غير الحكومية ، والمنظمات المجموعاتية والجمعيات التمثيلية ، والشركاء الاجتماعيين (نقابات ،جمعيات)،وجمعيات القطاع الخاص ، والحركات الدينية ، والجامعات .

---

[1]- كمال لطرش،نفس المرجع السابق،ص28.
[2]- احمد محمد غنيم،**الإدارة العامة**،كلية التجارة،جامعة المنصورة،الطبعة الأولى،2002،ص162.
[3]- نعيمة خطير،**التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص وتواضع النتائج**،مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية،العدد الرابع مارس 2018،ص 69.

المفهـوم الضـيق للتعـاون اللامركزي(الثنـائي)[1]:يحصـر هـذا المفهوم،فـاعلي التعـاون اللامركـزي فـي الجماعـات الترابيـة (جماعـات ، جهـات ، أقـاليم ومجموعاتهـا)، تبنـي هـذا المفهـوم فرنسـا ، فحسـب قـانون 6 فبرايـر 1992 ، الـذي يـنص علـى أن الجماعـات الترابيـة الفرنسـية - جهـات ، مـدن أو مجموعـة جماعـات - لهـا الحـق فـي « عقـد اتفاقيـات مـع جماعـات ترابيـة أجنبيـة ومجموعاتهـا ، فـي حـدود الاختصاصـات ، وفـي إطـار احتـرام الالتزامات الدولية لفرنسا » .

- **المطلب الأول: تعريف التعاون اللامركزي:**

توجـد العديـد مـن التعريفـات بخصـوص التعـاون اللامركـزي سـواء التشـريعية أو الفقهية، كما تعددت صوره وأشكاله.

- ✓ بالنسـبة للمشـرع الجزائـري :لـم يعـرف المشـرع الجزائـري فـي قـانوني البلديـة والولايـة التعـاون اللامركـزي ، إلا أنـه فـي المرسـوم التنفيـذي[2]17-329 تطـرق لتعريفـه مـن خـلال المـادة 02 منـه حيـث عرفتـه بأنـه :" كـل علاقـة شـراكه قائمـة بموجـب اتفاقيـة ، بـين جماعـة إقليميـة جزائريـة أو أكثـر وجماعـة إقليميـة أجنبيـة أو أكثـر ، بهـدف تحقيـق مصلحة متبادلة في إطار صلاحياتهما المشتركة .

يمكـن أن تكـون فـي شـكل علاقـات صـداقة أو توأمـة أو بـرامج أو مشـاريع التنميـة أو تبـادلات تقنيـة أو ثقافيـة أو علميـة أو رياضـية أو غيرهـا مـن أشـكال الشـراكة ،طبقـا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"[3].

فالتعـاون اللامركـزي هـو علاقـة شـراكة تـتم بموجـب اتفاقيـة فقـط بـين الجماعـات الإقليميـة الوطنيـة ونظيرتهـا الأجنبيـة ، وعليـه فهـي ليسـت علاقـة خضـوع وتبعيـة أو علاقـة انضـمام للطـرف الآخـر ، كمـا أنهـا تأخـذ أشـكال متعـددة حيـث ذكـرت المـادة بعـض الصـور علـى سـبيل المثـال لا الحصـر رغـم أن المـادة 106 مـن قـانون البلديـة نصت على صورة واحدة للتعاون وهي التوأمة.

يتضـح أن المشـرع الجزائـري أخـذ بـالمفهوم الضـيق للتعـاون اللامركـزي حيـث حصـر أطرافـه فـي الجماعـات المحليـة (البلديـة والولايـة) مـن الناحيـة الوطنيـة وكـل جماعـة إقليميـة أجنبيـة أو أكثـر ، كمـا أن صـلاحية اللجـوء لاتفاقيـات التعـاون اللامركـزي مقيدة وليست مطلقه.

- ✓ بالنسـبة للمشـرع المغربـي [4]: " يمكـن للجماعـات، فـي إطـار الاختصاصـات المخولـة لهـا ، أن تبـرم فيمـا بينهـا أو مـع جماعـات ترابيـة أخـرى أو مـع الإدارات العموميـة أو المؤسسـات العموميـة أو الهيئـات غيـر الحكوميـة الأجنبيـة أو الهيئـات العموميـة الأخـرى أو الجمعيـات المعتـرف لهـا بصـفة المنفعـة العامـة اتفاقيـات التعـاون أو

---

[1]- نعيمة خطير، مرجع سابق،ص 69.

[2]- مرسـوم تنفيـذي رقـم 17_329 مـؤرخ فـي 15 نـوفمبر سـنة 2017،**يحـدد كيفيـات إقامـة علاقـات التعـاون اللامركـزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية** ،الجريدة الرسمية العدد68 مؤرخة في 28 نوفمبر سنة 2017.

[3]- أحسـن غربـي ،**علاقـات التعـاون اللامركـزي بـين الجماعـات الإقليميـة الجزائريـة والأجنبيـة**،مجلـة العلـوم القانونيـة والاجتماعية،جامعة زيان عاشور بالجلفة،المجلد 05العدد02 سنة2020،ص439.

[4]- المـادة 149مـن القـانون التنظيمـي رقـم 113-14 الصـادر بموجـب ظهيـر شـريف رقـم 85.15.1 بتـاريخ 7يوليو2015.

الشراكة من أجل انجاز مشروع أو نشاط ذي فائدة مشتركة لا يقتضي اللجوء إلى إحداث شخص اعتباري خاضع للقانون العام أو الخاص ".

✓ التعريفات الفقهية للتعاون اللامركزي:

- يعرف التعاون اللامركزي بأنه: " شكل من أشكال التعاون الدولي الحديثة تطرح كبديل أو مكمل لما كان يعرف بالمساعدة من أجل التنمية، ويتم هذا الشكل من التعاون بين مجموعة من الفاعلين اللامركزيين للدول"[1].
- يعرف أيضا بأنه:" شكل حديث نسبيا، من التعاون التنموي يطرح كمكمل للمساعدة التنموية، ويتمثل في علاقات التعاون والشراكة التي تنشأ بين الفاعلين اللامركزيين من دول مختلفة. التي تؤطر في الغالب باتفاقيات "[2].
- يعرف كذلك بأنه:" بروز رغبة الجماعات المحلية لدول مختلفة بإبرام علاقات فيما بينها والتي تبدأ من توأمة بسيطة إلى تعاون لامركزي ، مع إمكانية إدماج هذه الأخيرة لبعض الشركاء الاقتصادي والاجتماعيين في أعمالها وذلك لخلق علاقات أكثر اتحادا وقربا فيما بينها مقارنة بتلك التي تتم بين الدولة والدولة "[3].
- التعريف الإجرائي للتعاون اللامركزي:

"يقصد به جميع أشكال التعاون والشراكة والتبادل التي تقوم به الجماعات المحلية فيما بينها أو مع الاقتصاديين أو الاجتماعيين الخاضعين للقانون العام أو الخاص أو الجماعات الإقليمية غير الحكومية المهتمة بالشؤون المحلية". ويطرح كبديل أو مكمل لما كان يعرف بالمساعدة من أجل التنمية .

انطلاقا من هذا التعريف يتبين أن التعاون يتضمن شقين الأول داخلي وهو شكل من أشكال التضامن يتم بين وحدات محلية على المستوى الداخلي ويأخذ نماذج متنوعة كمجموعة الجماعات المحلية أو من خلال شركات الاقتصادية المتحدة أو اتفاقيات التعاون والشراكة ويعتبر هذا النوع من التعاون،فالتعاون الداخلي ميزة أساسية لتحقيق التضامن بين مختلف الجماعات الإقليمية بهذه الآلية يمكن للجماعات المحلية الغنية أن تتضامن مع نظيراتها الفقيرة لتحقيق التكامل الاقتصادي والاندماج الاجتماعي إضافة إلى التعاون بين الجماعات الإقليمية بواسطة اتفاقيات أو عقود تبرمها فيما بينها إذ يكون التعاون تنموي إنتاجي يهدف إلى جمع إمكانيات مجموعتين إقليميتين أوأكثر،إما الشق الثاني فهو يتعلق بالتعاون الخارجي أي تعاون اللامركزي الدولي، الذي يعبر عن مجموعة العلاقات والأنشطة التي تقيمها الجماعات المحلية، مع جماعة أخرى أجنبية ويتخذ هذا النوع من التعاون عدة أشكال كاتفاقيات التوأمة والشراكة والانضمام إلى التقسيمات الدولية المهتمة بالشأن المحلي.

---

[1]- نعيمة خطير،مرجع سابق،ص69.

[2]- بلال فؤاد ،**التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري :الضوابط والمعوقات** ،مجلة الاجتهاد القضائي،العدد16مارس2018،ص313.

[3]- راديه عليان ، **التعاون اللامركزي في الجزائر :واقع وتحديات** ،المجلة الجزائرية للأمن الإنساني،العدد02 ،جويلية 2016،ص184.

تعتبر فكرة التعاون والشراكة بين البلديات تقنية ضرورية وأساسية لرفع التحدي الذي يواجه البلدان، فأمام ضخامة تكلفة الاستثمار وانجاز نصف المرافق والعجز البارز للبلديات لا تبقى لهذه الأخيرة سوى التعاون والتشارك فيما بينها خاصة المتجاورة منها والارتقاء بخدماتها وتلبية حاجات مواطنيها،واستحداث التعاون بين البلديات يعتبر كشكل جسد من أجل التنظيم الاجتماعي والاقتصادي وذلك في حال وجود حاجيات وضروريات مشتركة بين عدة بلديات.

- **المطلب الثاني: تطوير ودوافع ظهور التعاون اللامركزي:**

أ : السياقية التاريخية[1]:

موضوع التعاون اللامركزي يعد مستجدا في الدارسات السياسية ، وذو صبغة متجددة فيما يتعلق بالطرح والمعالجة للفهم والكشف عن مضامينه وتفسيرها،ومرد ذلك كون المعطى الأنطولوجي متحول ، دائم التغير وبوتيرات متفاوتة التسارع من مكان لآخر، ومن فترة زمنية لأخرى.

عند التوطئة للموضوع بتاريخية معرفية بدءا من عصر ما قبل وستفاليا وتحديدا عند النظام القروسطي القديم الذي نجد فيه أن الكيانات المجتمعية تتجمع إقليميا على نمط مدن مستقلة أمنيا،تنظيميا، سياسيا، ودبلوماسيا، هذا النظام كشف في تكوينه عن غياب لتراتبية سلطوية مثل تلك التي يجسدها النظام الوستقالي والذي استأثرت فيه الدولة القومية بمركزية للسلطة وبممارسة سيدة على حيز الإقليم الجغرافي.

منذ عام 1648 أقر مؤتمر السلام الأوروبي في " وستفاليا " بأنه لا تعلو على سلطة الدولة أية سلطة خارجية أخرى (معاهدة وستفاليا) ، فتم وفقا لمسارات هذا المشروع الحداثي مأسسة السلطة في الدولة بإعطائها نوعا من الخصوصية مع احتكار عام وشامل لرهانات المجتمع ، المشتملة وسائل الأمن والقهر، الملكية العامة:السلطة،التشريع والتنظيم ، إلى جانب العمل الدبلوماسي والسياسة الخارجية .

لقد أفرز المسار التاريخي للنظام الدولي الوستفالي منذ تشكل الدولة القومية في بواكير ها وإلى غاية الفترة الزمنية لنهاية الحرب العالمية الثانية - انتفاءا لمظاهر نظام العصر القروسطي القديم إلى حد بعيد وبمطلقيه فيما يخص لأدوار الخارجية للمدن ، فهذه الأدوار تم تجميعها وتركيزها في الدولة القومية بمختلف أشكالها و تنوع أنظمة الحكم فيها (من الدولة البسيطة إلى المركبة :الإقليمية منها و الفدرالية)،طيلة هذه الحقبة من الزمن ظل يسود التقسيم الكلاسيكي الذي يفصل بين البعدين الداخلي و الخارجي ، فالبعد الداخلي المحلي يمثل نطاق إقليمي معين تشغله السلطات المحلية الإقليمية و تمارس نشاطاتها المحولة إليها قانونا وفقا لتقسيمات الوحدات الإدارية والتي بدورها لا يتعدى نشاطها حدود البعد الثاني الخارجي، الذي يعد بعدا دوليا بامتياز (نسبة إلى الدولة)، فالدولة هي الممارس الوحيد والصانع للسياسة الخارجية.

طيلة هذه الفترة الزمنية و وفقا لهذه السردية ظل البارادايم الوستفالي يحافظ على تمركز السلطة داخل الدولة الواحدة وعدم تجزئها ، لكن بعد موجة التحولات التي طرأت على النظام الدولي عقب نهاية الحرب الباردة و التي صاحبتها موجة العولمة ،

---

[1]- عبد الرحمان عكسه،والحامدي عيدون،**علاقات التعاون اللامركزي في إقليم المتوسط:تعقد النظام وتحولات في البنية ،المجلة الجزائرية للأمن والتنمية**،المجلد08 العدد05 جويلية 2019،ص ص2-3.

أخذت تبرز وتدريجيا بعض التوجهات والمقاربات والمحاولات للكشف . عن عمق التحولات والتجزءات التي تطرأ على السلطة وعلى الدولة وكذلك بنية النظام الدولي ، فقوضت بذلك وإلى حد معتبر بعضا من مضامين البارادايم الوستفالي ، ليتضاءل على إثر ذلك إجماع الباحثين في هذه الفترة على تحديد المشكلات العالمية و الإجماع عليها و حتى على مناهج بحثها ، فالبنية التفسيرية لعديد من النظريات التي تعتمد على النظام الدولي الوستفالي كواقع إبريقي، قد تآكلت قدرتها مع الزمن على التصدي للمشكلات و إيجاد حلول لها ، فالدولة لم تعد ذلك الفاعل الرئيسي والوحيد على المستوى الدولي كما كانت سابقا ، لقد تم بعث البعد العالمي للمدن وللمجموعات المحلية من جديد ليوازي و يماهن صلاحيات و أدوار الدولة القومية ، لقد استرجعت الجماعات الإقليمية بعضا من استقلاليتها في التسيير والإدارة فأضحت تقوم بإيفاد بعثات خارجية " شبه دبلوماسية " و تبرم اتفاقيات و توقع على معاهدات ذات صبغة و صيغة دولية ، كونها أصبحت تتمتع بنوع من الأهلية و الشخصية القانونية الدولية ، كما تقوم بالانضمام إلى وحدات وطنية أو إنشاء منظمات " ما دون دولية " متعلقة بالتعاون اللامركزي.

هذه التحولات على النظام الدولي جد متسارعة بفعل حركية العولمة ،كما لاتزال تنم عن تحولات بارادايمية عميقة يصعب التوقيت لها ويتعقد فهمها لتميزها بمظاهر ، لم تعد الحدود التقليدية بتلك الصرامة فقد مس مضمون السيادة بعض الميوعة والتلاشي ، وأصبح البعد العالمي مدمجا في البعد المحلي والعكس بالعكس ، فمن الصعب بمكان عزل البعدين عن بعضهما إلا على الخرائط الجغرافية.

من خلال هذه التوطئة المقتضية سنسعى ونقارب في هذا المقال لنمط العلاقات التعاونية اللامركزية التوجه. ونحاول أن نوضح بعض النقاط التي نراها مستوجبة التطرق إليها للكشف عن ماهية العلاقة والربط المعقد بين الكيانات والفواعل ما دون الدولاتية [1].

ب : بروز الفكرة والمفهوم:

التعاون اللامركزي هو اصطلاح لنمط تعاون حديث نسبيا ، تطور بشكل ملفت خلال بداية العقد الأخير من القرن الماضي ، ارتبطت بوادره الأولى بعد نهاية الحرب العالمية الثانية تحديدا بالعلاقات التي كانت تعقدها الجماعات المناطقية الفرنسية مع مناطق وبلدات أجنبية، حيث بادرت جماعات منتخبة على الصعيد البلدي بإقامة مشاريع " توأمة " Jumelage بين مدن فرنسية ومدن ألمانية ، بهدف الحث على حدوث تفاهم أفضل بين الشعبين مما يسهل الوصول إلى المصالحة بينهما.

مرحلة التأسيس هذه بدأتها البلديات الفرنسية وتبعها في عقد السبعينات ظهور مشاريع تعاون بين البلديات الواقعة على جانبي الحدود الألمانية الفرنسية، و في سنة 1982 منحت قوانين اللامركزية صلاحيات واسعة إلى الجماعات المناطقية الفرنسية و استقلالية متزايدة دعمها قانون: 6 فيفري 1992 الذي سمح لهذه الجماعات بإقامة علاقات مع جماعات أخرى في سائر أنحاء العالم،والذي أحدث تغييرا على بنية النظام الدولي و خلف مساحة معتبرة لفاعلين جدد من خارج الحكومات الوطنية أو فاعلين ما دون دولاتيين و حكوميين ، ممثلين في الوحدات الإدارية المحلية والإقليمية ليصبحوا

[1]- عبد الرحمان عكسه،والحامدي عيدون ،مرجع سابق ،ص4.

مشـاركين فعـالين فـي قضـايا مثـل : مكافحـة الفقـر ، وتعزيـز التنميـة الاقتصـادية المحليـة ، فضـلا عـن التحـول الاجتمـاعي و الثقـافي كمـا فتحـت نافـذة للتغييـر ، لفـاعلين غيـر حكـوميين لتكـون مؤهلـة لاسـتخدام مصـادر " لـومي " ، و التـي كانـت حتـى الآن حكـرا علـى وكـالات الحكومـة المركزيـة، ومنـذ ذلـك الحـين ، قـام التعـاون اللامركـزي بخطـوات كبيـرة نحـو تعزيـز مبـادرات السـلطة المحليـة المشـتركة وبـرامج التعـاون مـن مدينـة إلـى مدينة ، وتكثيف التبادلات بشأن التعاون الإنمائي[1].

ج: دوافع ظهور التعاون اللامركزي:

يعتبـر التعـاون اللامركـزي سياسـة جديـدة تكميليـة لتوسـيع نطـاق الشـراكة للتعـاون شـمال –جنـوب،إذ أن الأخيـرة ظهـرت فـي بدايـة الثمانيـات تحـت ضـغط مجموعـة مـن العوامل التي شجعت على تنشيط هذه العلاقات فيما بينها والمتمثلة فيما يلي:

- تراجـع الـدور المهـيمن للدولـة فـي النشـاطات الدوليـة وفـي نفـس الوقـت التصـاعد القـوي لدور الفواعل التحت وطنية[2].

- ظهور أزمة المركزية الإدارية.
- مطالبـة بعـض الجماعـات المحليـة فـي الـدول المتقدمـة بتحويـل معارفهـا وخبراتهـا لدول الجنوب خاصة المتعلقة بالهندسة الإقليمية،اللامركزية والتنمية المحلية.
- تواجد اثنيات أقلية والتي أصبحت عنصرا مشجعا لهذا النوع من التعاون.
- تواجـد فئـة المهـاجرين والمغتـربين فـي كـل أنحـاء العـالم التـي أصـبحت مـن أهـم الأطـراف المسـاعدة علـى قيـام وإبـرام العلاقـات التعاونيـة بـين مؤسسـات المجتمـع المدني أو الجماعات المحلية للدول المستقبلة والدول المساعدة.

حيـث شـجعت هـذه العوامـل مجتمعـة علـى بـروز وتصـاعد السـلطات المحليـة فـي الساحة الدولية وتحول نشاطها من منغلق إلى المنفتح .

- **المطلب الثالث:خصائص وأهداف التعاون اللامركزي:**

أ- خصائص التعاون اللامركزي:[3]

- ✓ **تعـدد الفـاعلين المحليـين :**تتعـدد أطـراف اتفاقيـة التعـاون اللامركـزي فـي هيئـات محليـة (بلديـة والولايـة) باعتبارهـا الأقـرب مـن حاجيـات المـواطنين، ومنظمـات وأعـوان اقتصـاديين ، وبمـا أن الفـاعلين هـم محليـين فيصـبح مضمون التعاون أيضا محلي.
- ✓ **تعـاون وتبـادل الخبـرات:**يلعـب التعـاون اللامركـزي دورا هامـا فـي تقـديم وتبـادل الخبـرات والمعـارف،إذ غالبـا مـا يـتم فـي شـكل اتفاقيـات مؤسسـاته حيـث تجنـد الإطـارات والحـرفيين لتبـادل الخبـرات والتجـارب والمسـاهمة فـي تحويـل المعـارف و التقنيـات وعمليـات تحويـل التمـويلات. ممـا يسـاعد علـى رفـع مسـتوى الجماعـات الإقليميـة ويعـزز مصـلحة المـواطنين ، وهـو مـا يجعـل مـن التعـاون اللامركـزي أكثـر ديمومـة وليس مجرد مساعدة وقتية أو مقتصر على التوأمة.

---

[1]-عبد الرحمان عكسه،والحامدي عيدون،مرجع سابق،ص4.
[2]- عليان راديه،مرجع سابق،ص187.
[3]- أحسن غربي ،مرجع سابق،ص440.

✓ **هيمنة الإدارة المركزية:**

علي الرغم من المجهودات التي تبذلها الدولة في مجال اللامركزية،إلا أن الواقع يثبت الحضور القوي للسلطات المركزية في اعتماد القرارات المتعلقة بالشرعية أو الرقابة المالية،وكذلك من خلال أجال المصادقة التي تعرقل عمل المجلس،و هو ما ينعكس سلبا على مشاريع الجماعات المحلية،خاصة اتفاقيات التعاون اللامركزي.

- **أطراف التعاون اللامركزي:**[1]

يتم بين مجموعة من الفاعلين ذات الطبيعة المختلفة وهي :

✓ **الجماعات المحلية**: وهي الأقدر على الدخول في علاقات تعاونية نظرا لتنظيمها وقدراتها البشرية والمالية التي تحصلها من الجباية والمساعدات المركزية.

✓ **منظمات المجتمع المدني**: لها قدرة على تجميع المصالح وتمثيلها والدفاع عنها (الجمعيات ، النقابات ...).

✓ **القطاع الخاص**: أصبح يعترف به كفاعل في التعاون اللامركزي بالنظر لقدراته المالية التي قد تساهم في التنمية وفي الترويج لاسمها ، لكن هذا الفاعل غير مستقل ، بل يبقى شريكا للهيئة المحلية.

✓ **المؤسسات العلمية والمحلية:** من أجل استغلال قدراتها العلمية في انجاز الأبحاث وتوعية المواطن.

- **مقومات التعاون اللامركزي:**

يتأسس التعاون اللامركزي على عدد من المبادئ من أهمها:[2]

1- مبدأ الحكم الذاتي الفعال:يجب إدخال هذا المبدأ ضمن الدستور ومن ثم منح الهيئات المحلية السلطة التنظيمية والابتعاد عن النموذج المتجانس للتنظيم الإداري البلدي القائمة على مجلس منتخب يمثل الدولة غالبا لم يعد يلاءم متطلبات القرن 21 خاصة عندما يتعلق الأمر بالمدن الكبرى ، فالتجانس في التنظيم الإداري يسوي بين البلدية ذات 5000 نسمة والبلدية ذات المليون نسمة وهو أمر غير منطقي ، فالعديد من الأعمال العامة يجب أن توجه بصفة أفقية على أقاليم متغيرة هندسيا بأساليب جديدة للربط بين مستويات إدارية مختلفة فأقلمة السياسات العامة اليوم ضرورة لا مفر منها بل رهان كبير لأنها تجدد العمل الإقليمي وتأخذ بعين الاعتبار الواقع الاجتماعي ، الاقتصادي والثقافي الموجود في الأقاليم.

2 - التعاقد بدل التخصص:يجب أن يتم التحول التدريجي لمنطق التعاقد والتعاون بين مختلف الأعوان المحليين فيصبح وسيلة مفضلة لإرساء التنسيق والتجانس في العمل العام وإسباغه بالترابطية ما يساهم في إعادة تعريف العلاقة بين الدولة والفاعلين المحليين ويغذي المقاربة التشاركية ، بما يؤدي إلى تغيير

---

[1]- عبد الرحمان عكسه ،**العلاقات الاوورومتوسطية في إطار التعاون اللامركزي** ،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص الدراسات السياسية المقارنة،جامعة محمد بوضياف ،المسيلة،2015،ص63.

[2]- مفيدة بن لعبيدي،**الحكم الموسع آلية للتنمية المستدامة في الجزائر- ترشيد الإدارة المحلية مدخلا-** ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتورة في العلوم السياسية، تخصص :تنظيمات سياسية وإدارية،جامعة باتنة1، 2015-2016، ص242.

المظهر المؤسسي المحلي فيعمل على إيجاد قنوات وعلاقات قانونية ومضاعفة أدوات التعاقد وتغيير الوسائل والممارسات نحو تقنيات أكثر مرونة وأكثر توافقا وتفاوضا ، فسياسة المدينة بعقيدتها المختلفة تشكل المثال الواضح لظهور التعاقد على المستوى المحلي فهناك الكثير من الفاعلين العموميين والخواص الشيء الذي يساهم في اللجوء إلى التعاقد الذي يحقق التنسيق العمودي والأفقي للعمل العام.[1]

ب- أهداف التعاون اللامركزي:

يعتبر التعاون اللامركزي في الوقت الحالي أهم أشكال التعاون مابين الجماعات المحلية وهذا بالنظر إلى الأهداف المتعددة التي يحققها، غير أن هذه الأهداف تبدو بعيدة عن التجسيد الميداني بفعل الضوابط المتعددة التي وضعها المشرع الجزائري على حرية الجماعات المحلية في إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي ما أدى إلى رهن فعاليته،وطبقا لأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 فإن أهداف التعاون اللامركزي تتمثل في دفع ودعم عجلة التنمية المحلية ، تحسين الإطار المعيشي للمواطنين ، ترقية تبادل الخبرات والمهارات بين الجماعات الإقليمية، المساهمة في تلبية حاجات الساكنة ومطالبها ذات الأولوية، تثمين الصداقة بين الشعوب وتعزيز الديمقراطية التساهمية واللامركزية والحكامة المحلية .

أولا- من الناحية الاقتصادية:[2]

أفرزت التحولات العالمية الحديثة ضرورة تفتح الجماعات المحلية على المحيط الخارجي بهدف الارتقاء بالعمل الجماعي إلى المستوى المطلوب، وهكذا فالمنتخبون المحليون مطالبون بالدخول في شراكات ليس فقط على المستوى الداخلي إنما حتى على المستوى الخارجي ، فالتوجه العالمي اليوم قائم على منطق الشراكة وتقاسم الأدوار. يبرز الدور الاقتصادي للتعاون اللامركزي في مساهمته في دفع عجلة التنمية المحلية وذلك عبر دعم المشاريع التنموية من خلال تبادل الخبرات والتكنولوجيا الحديثة ، إضافة إلى ذلك يساهم التعاون اللامركزي جلب المستثمرين والتعريف بالقدرات الاستثمارية للدولة .

فالتعاون اللامركزي من هذا المنظور رغم أهميته مدخلا لتكريس التبعية إذا كان أطراف الاتفاقية ليسوا بنفس المستوى من القدرات الاقتصادية لذلك يقع على الجماعات المحلية فتح أبواب الحوار مع كافة الفاعلين الاقتصاديين على المستوى المحلي ودعمهم عبر إشراكهم في اتفاقيات التعاون اللامركزي.

ثانيا- من الناحية السياسية:[3]

يساهم التعاون اللامركزي في إرساء قواعد الديمقراطية التشاركية التي تعني إشراك السكان في اتخاذ القرارات علاوة عن منحهم حق تتبع كافة المشاريع التنموية، وهي بذلك تشكل " نموذج سياسي بديل " يستهدف زيادة انخراط السكان في النقاش العمومي.

---

[1]- مفيدة بن لعبيدي،مرجع سابق،ص 243.
[2]- بلال فؤاد ،مرجع سابق ،ص315.
[3]- نفس مرجع،ص317.

إلى جانب ذلك يساهم التعاون اللامركزي في دعم مساعي الدول في ترقية التنظيم اللامركزي في إطار ما يسمى بدعم وتقوية المؤسسات ، فالقوانين وحدها لا تكفي لتحقيق هذه الأهداف وكسب ثقة الشعب في مؤسساته التمثيلية بل وجب تدعيم ذلك بفتح أفاق الشراكة مع جماعات محلية أجنبية بهدف الاستفادة من خبرتها والرفع من مستوى المنتخبين المحليين بما يدعم من مصداقية المجالس المحلية المنتخبة ، وهي ذات الأهداف المعلن عنها في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 والمتمثلة في تعزيز الديمقراطية التساهمية واللامركزية والحكامة المحلية.

في ذات السياق يبرز الدور السياسي للتعاون اللامركزي من خلال سعي الجماعات المحلية الأجنبية تجاوز الطابع الثنائي للتعاون – فيما بين الجماعات المحلية فقط- عبر محاولة دمج كافة الفاعلين المحليين في خدمة المشاريع التنموية ، وهذا بالنظر لإمكانية انحراف التعاون الثنائي عن أهدافه عبر سعي المنتخبين المحليين لخدمة أغراضهم السياسية البحتة .

ثالثا- من الناحية الاجتماعية :[1]

إلى جانب الدور الاقتصادي الذي يعلبه التعاون اللامركزي فإنه يحقق أهدافا اجتماعية متعددة بالنظر إلى طبيعة بعض الاتفاقيات التي تأخذ في بعض الأحيان طابع إنساني كمساعدة الشباب ، وبعض الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي ، ودعم المجالات الرياضية والثقافية ، والمساهمة في بناء بعض المرافق الموجهة أساسا لبعض فئات المجتمع كالمرضى ، والأطفال والمسنين ... الخ .

❖ المبحث الثاني : الإطار ألمفاهيمي الجماعات المحلية:

تمهيد :

حظي موضوع الجماعات المحلية باهتمام متزايد من طرف مختلف الدول و ذلك لما لها من أهمية كبيرة للنهوض بالمجتمع المحلي خاصة و الدولة بصفة عامة نحو الأفضل حيث منحت الدول بصفة عامة نحو الأفضل حيث منحت الدول في إطار اللامركزية دور أكبر في عمليات التنمية المحلية بكل أبعادها المختلفة من اقتصادية و اجتماعية وحتى الثقافية إذ أصبحت المسؤول المباشر على القيام بالمشاريع على مستوى إقليمها.وقبل الخوض في تحديد تعريف الجماعات المحلية لابد من توضيح معني المفردات المركبة منها عبارة "الجماعات المحلية".

✓ معني الجماعة:[2]

- **لغتا:** مجموعة الأفراد المجتمعين طبيعيا أومن اجل بلوغ هدف مشترك مثلا الجماعات الوطنية،أو الجماعات المهنية.وكذلك تشيرالى الملكية المشتركة ،اوشيوع وسائل الإنتاج .
- **اصطلاحا:** الجماعات المحلية كإقليم جزئي في ارتباط وثيق بالدولة كإقليم كلي إلا إن ظاهرة الجماعات المحلية في اعتقادنا تشكل حقيقة وكلا متميزا في حد

[1]- بلال فؤاد،مرجع سابق ،ص317.

[2]- شويح بن عثمان،**حقوق وحريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا** ،رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة أبو بكر بلقا يد تلمسان،2017-2018، ص ص24-25.

ذاتها في نظامها القانوني وطرق تسييرها وعلاقتها العمودي مع السلطة التنفيذية في إطار نظام المركزية الإدارية و كذا دائرة نشاطها الفوقي وهي تخضع وتمارس نظام اللامركزية الإدارية.

- ✓ **معني المحلي:**[1]

- **لغتا:** يستخدم كصفة للدلالة على وصف مرتبط بمكان أو موضوع أو محل،

- **اصطلاحا:** يفهم من ذلك انه حال اقتران تلك الصفة (محلي) بلفظ الجماعة فان ذلك مؤداه الإشارة إلى نوعية محددة من الجماعة العامة الإقليمية القائمة علي جزء من إقليم أكثر اتساعا يتبع الجماعة الوطنية(الدولة)،وهذا ما يفسر القول إن الجماعة المحلية تعد في المقام الأول جماعة إنسانية ذات الأساس الإقليمي،فلا يمكن فصل الإقليم عن الجماعة المحلية.

❖ المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية:

ضمن نسق المفهوم العام للجماعات المحلية تندرج تحته مجموعة من التعريفات خاصة تستمد منها هذه الوحدات قوة وجودها ومشروعية عملها.

- ✓ **التعريف الأول:**الجماعات المحلية وحدات جغرافية ، مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى ، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[2].
- ✓ **التعريف الثاني:** وقد أصطلح على تسميتها في بعض الدول بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية ويمكن التفريق بين مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع والتقيد والقضاء بينما نظام الإدارة المحلي لا شأن له بالتشريع ولا القضاء حيث ينحصر عمله في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع المحلي.
- ✓ **التعريف الثالث:**عبارة عن جماعات إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، لها دور أساسي في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية لأنها تعمل على تنفيذ سياسة الدولة الاجتماعية والاقتصادية في مجالات السكن ، التشغيل ، التهيئة العمرانية و التعمير[3].
- ✓ **التعريف الرابع:**يعرفها " صلاح الدين فوزي بأنها: " توزيع للوظائف الإدارية المختلفة بين السلطة المركزية في الدولة وبين مختلف الهيئات أوالمصلحية المستقلة ، وذلك تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية في الدولة"[4].

وعليه أصبحت الجماعات المحلية المعاصرة تفترض وجود شرطين هما التدبير الحكيم وتقديم الخدمة الأفضل فضلا عن تمتين أسس الديمقراطية المحلية والحرص على كون الجماعات المحلية هي لبنة مندمجة ومتراصة بحيث تنتخب الجماعة ممثلين لهم ليشاكوا في إدارة الشأن المحلي للجماعة وتنميتها اقتصاديا وثقافيا عن طريق تنمية مواردها المالية وتجهيزها بمختلف حاجات السكان في مختلف الميادين من سكن ، صحة وتعليم .....الخ،ويطلق عليها في الجزائر اسم

---

[1]- شويح بن عثمان ، مرجع سابق،ص ص26-27.

[2]- خديجة فيلا لي،**دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية :دراسة حالة –بلدية بوسعادة-**،مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية ،تخصص إدارة وحكامة محلية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة المسيلة،2012-2013،ص6.

[3] - نفس المرجع،ص ص6-7.

[4]-صلاح الدين فوزي ،**الإدارة المحلية في التشريع المصري**،دار النهضة،القاهرة،1996،ص11.

البلـــديات و الولايات،وباســـم المحافظـــات والمقاطعـــات فـــي بعـــض الـــدول،والتي تتوزع عبر الأقاليم الوطنية.

على مستوى التشريع الجزائري:

الجماعـات المحليـة تمثـل مظهـرا مـن مظـاهر الممارسـة الديمقراطيـة ، وصـورة مـن صـور المشـاركة الشـعبية فـي صـنع القـرار المحلـي وتسـيير الشـؤون المحليـة بمـا يعـود بـالنفع علـى سـكان الإقلـيم ، كمـا أنهـا أداة للنهـوض بالتنميـة المحليـة ، حيـث ان هـذه الجماعـات تمـارس اختصاصـات متعـددة وفـي شـتى المجـالات ولهـا وثيـق الصلة بالتنمية المحلية .

الجماعـات المحليـة فـي الجزائـر تتمثـل فـي البلديـة والولايـة ،فقـد عـرف المشـرع الجزائـري الجماعـات الإقليميـة فـي المـادة 15مـن دسـتور1989كمـايلي:" الجماعـات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ، البلدية هي الجماعة القاعدية ".

1 - تعريف البلدية:[1]

حسـب المـادة الثانيـة والثالثـة مـن قـانون البلديـة رقـم (10/11) المـؤرخ فـي 20 رجب عام 1432 هـ الموافق لـ 22 يونيو 2011 م عرفها على أنها:

- الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة .

- القاعـدة الإقليميـة اللامركزيـة ومكـان الممارسـة المواطنـة وتشـكل إطـار مشـاركة المواطن في تسيير للشؤون العمومية.

- تمـارس البلديـة صـلاحياتها فـي كـل مجـالات الاختصـاص المخولـة لهـا بموجـب القـانون، وتسـاهم مـع الدولـة بصـفة خاصـة فـي إدارة هيئـة الإقلـيم والتنميـة الاقتصـادية والاجتماعيـة والثقافيـة والأمـن وكـذا الحفـاظ علـى الإطـار المعيشـي للمـواطنين وتحسـينه ولها هيئتان المجلس الشعبي البلدي ورئيس البلدية.

كمـا تحتـوي الدولـة الجزائريـة علـى 1541 بلديـة ،تخضـع للقـانون رقـم(10/11) المتضمن القانون البلدي،ويتم إنشائها بقانون من السلطة التشريعية.

و يعرفهـا معجـم العلـوم الاجتماعيـة " بأنهـا جمـاع التنظـيم المتمتـع بقـدر مـن الحكـم الـذاتي بمعنـى الإدارة اللامركزيـة فـي نطـاق المدينـة أو القريـة أو عـدة مـدن أخـرى ، مـع قـدر مـن رعايـة الدولـة وخاصـة الحكومـة المركزيـة علـى هـذا الاسـتقلال الإداري وتسـمى هـذه الرقابـة عـادة الوصـاية الإداريـة، ويسـتعمل الـبعض لفـظ البلديـة للدلالـة علـى الهيئـة أو المجلس الذي تمارسه نيابة عن المدينة أو القرية لتلك الاختصاصات للبلدية ".

إلا أن أكثـر التعريفـات المعاصـرة دلالـة لمفهـوم البلديـة فـي وقتنـا الحاضـر هـو ذلـك الـذي يـرى بـأن البلديـة عبـارة عـن جهـاز تخطيطـي لـه صـلاحيات تنفيذيـة لمشـروعات تنمويـة ، كمـا أنـه أداة تحريـك المجتمـع بالإضـافة إلـى تـوفير البيئـة الصـحيحة ، التـي تسـاعد المـواطنين علـى اسـتثمار مـواردهم وطاقـاتهم للمشـاركة والمسـاهمة فـي العمليـة التنمويـة في المدى القصير وعلى المدى الطويل.

[1]- الجمهوريـة الجزائريـة الديمقراطيـة الشـعبية،قانون رقـم 11-10المـؤرخ فـي22يونيـو2011،المتضـمن القـانون البلدي،**الجريدة الرسمية**،العدد37،الصادر بتاريخ 2011/07/03.

2 - تعريف الولاية:[1]

حسب المادة الأولى والثانية والثالثة من القانون رقم(07/12) المؤرخ في 2012/02/21 المتضمن قانون الولاية ، تعرف الولاية كالآتي:

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة ، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، شعارها من الشعب وإلى الشعب، للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي.

إذن الولاية هي شخص معنوي إقليمي ، تمارس صلاحياتها داخل حيز جغرافي يضم أحد مناطق أو أجراء الدولة ، فالدولة الجزائرية مقسمة إلى 48 ولاية يسري عليها القانون رقم (07/12)المتضمن قانون الولاية.

❖ المطلب الثاني: نشأة وتطور الجماعات المحلية:

"منذ أن بعث الله سبحانه و تعالى الإنسان إلى الأرض فهو عاجز على العيش منفردا، فتجمع في صورة أسر بدائية يتحمل فيها عبئ الكفاح في سبيل لقمة العيش، ثم تجمعت هذه الأسر بحثا عن المأوى والمرعى والأمن، وتكونت هذه المجموعات في شكل قبائل بقصد إشباع حاجاتها الأمنية والاقتصادية والروحية، وكان صاحب السلطة والسيادة في القبيلة أقواها عائليا، وبعد ذلك نشأت أفراد هذه القبيلة لغة واحدة للتفاهم بين أفرادها، ومع مرور الزمن تواجدت على أرض الواقع ممارسات أصبحت فيما بعد تقليدا لها قوة القانون ولم يكن لارتباط الفرد الوثيق بقبيلته ولا لسلطة رئيس القبيلة على أفرادها من مبرر في أذهانهم سوى أن هذه السيادة والسلطة هي الأساس الوحيد لضمان استقرارهم وتوفير الأمن لهم،فلم يكن نظام قبلي لقلة أفراده وارتباطهم بروابط القربى والذي يسمح لرئيس القبيلة بأن يكون معزولا عن أفرادها ولا أن يشغل نشاطهم لصالحهم، بعيدا عن الأفراد الآخرين كما أن حياة المرعى والصيد التي كانت تعيشها القبيلة لم تكن لتسمح بالاستبداد بأفرادها، إذ أن هذه الحياة بطبيعتها تقوم على الحرية والحماية الجماعية تحت راية رئيس القبيلة ومجلسها الذي يختاره أفراد القبيلة، ويعتبرمجلس القبيلة وسلطة رئيس مجلس القبيلة هي الصورة البدائية لنشأة السلطة المحلية.[2]

وحينما ظهرت حرفة الزراعة استقر الأفراد في بعض المناطق الزراعية واحترفوا الزراعة تغيرت حياة الناس وتكونت بذلك القرى ثم المدن وظهرت وظائف جديدة كالتجارة والحدادة وصناعة الأدوات وإصلاحها،وظهرت مهنة الحراسة كحراسة المزروعات والمحاصيل وظهرت فكرة السلطة الإدارية التي تفض المنازعات وتنظم العلاقات بين أفراد القبيلة.

وبعد تراجع النظام القبلي في أداء وظائفه الأساسية في كثير من التجمعات السكانية نشأت الدولة التي تعتبر أهم شخصية إقليمية برزت إلى حيز الوجود في العصر

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،قانون رقم 12-07المؤرخ في 21فيفري2012،المتضمن القانون الولائي،**الجريدة الرسمية**،العدد12،الصادر بتاريخ 2012/02/29.

[2]- خديجة فيلا لي،مرجع سابق، ص9.

الحديث حيث تحولت السلطة إلى حكومة والتقاليد إلى قوانين ، و كانت الدولة تقوم بإدارة جميع المرافق المهمة كالدفاع عن الدولة من الخارج وحماية أمنها من الداخل وإقامة العدل وتوفير الخدمات للمواطنين جميعا.[1]

وبمرور الوقت اتسعت وظائف الدولة وشملت أوجه الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية كافة، ثم أفرزت الثورة الصناعية خلال القرن 18 مدى حاجة الدولة إلى التخطيط ووضع برامج التنمية وضرورة تدخل الدولة المباشر والمستمر في حياة الأفراد لتنظيم حركة المجتمع على النحو الذي يكفل نجاح تنفيذ الخطط والبرامج، ولقد ترتب على ذلك قيام الدولة بتدعيم جهازها الإداري بما يمكنها من أداء المسؤوليات المنوط بها ولكن مع زيادة الأعباء على أجهزة الدولة أصبح الجهاز الإداري غير قادر على مواجهة التحديات المستمرة والمتزايدة وبالتالي أسندت الدولة جانب من مهام وظيفتها إلى الأفراد لمباشرتها بواسطة هيئات محلية تمثلهم في أقاليم الدولة حتى يساعد ذلك على سرعة البث في المسائل والقضايا المحلية المطروحة.

إن تعدد وظائف الدولة واتساع رقعة الدولة الحديثة أدى إلى ضرورة قيام الدولة بتنظيم إدارة جميع المصالح على الصعيدين الوطني والمحلي وذلك بتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية بين هيئات محلية.

و منذ النصف الثاني من القرن 20 اتجهت الدول المتقدمة والدول النامية نحو الأخذ بنظم الإدارة المحلية وهذا نتيجة لعدة متغيرات سياسية أو تكنولوجية أو ثقافية حدثت في العالم ، وكان أثرها الرئيسي في تغيير أسلوب إدارة المجتمعات المحلية، ومع استقلال الدول النامية من الاستعمار الغربي، قامت الحكومات في الدول النامية بتطبيق العديد من سياسات الإصلاح بهدف التخلص من كل أشكال الحكم ونظم الإدارة التي فرضها عليها الاستعمار.

فالجزائر من خلال إصلاح نظام الجماعات المحلية بإصدار قانون البلدية في 1967 وقانون الولاية في1969،والهدف منها إعادة تحديد الوحدات الإدارية للجزائر ومهامها وإتاحة قدر أكبر من اللامركزية، ومع ظهور فكرة الدولة الخادمة والتي تعمل على خدمة المجتمعات وليس فقط حراستها و تقوم بإشباع حاجات المواطنين،طرحت الديمقراطية خيارا استراتيجيا على نطاق واسع بين الدول المتقدمة والنامية وطالبت بحكم الشعب من الشعب ولتحقيق ذلك كان من المتعين أخذ رأي الشعب فيما يقدم لهم من الخدمات والسياسات .[2]

أسباب الأخذ بنظام الجماعات المحلية:

إن تبني الدولة لهذا النظام يرجع سببه الرئيسي إلى المزايا التي يحققها بالإضافة إلى تخفيف العبء الذي كان مركزا في يد السلطة المركزية التي تدير و تسير جميع أمور المواطنين من مركز واحد وتتمثل هذه الأسباب في [3]:

[1]- خديجة فيلا لي،مرجع سابق،ص10.
[2]- نفس المرجع،ص11.
[3]- سعيدة أوصيف،مرجع سابق،ص13.

1 /أسباب إدارية:

يعد نظام الجماعات المحلية من أكثر الوسائل الفعالة فعالية وكفاءة في الأداء وتقديم السلع والخدمة العمومية المحلية لأنه بخلاف النمط المركزي و يمكن تلخيص الأهداف الإدارية فيما يلي:

- تحقيق الكفاءة الإدارية

- تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين الإداري

- العدالة في توزيع الأعباء المالية

2 / أسباب اجتماعية وسياسية:

مشاركة الجماهير في الشؤون المحلية تعد طابعا هاما وحساسا ، يفرض ضرورة حكم المجتمع المحلي نفسه بنفسه من خلال انتخاب ممثلين له وبالتالي ضرورة توسيع قنوات المشاركة في صنع السياسات العامة أمام المواطن المحلي سواء كقيمة أخلاقية تحقيقا لمبدأ المواطنة والسيادة الشعبية ، أو كهدف عملي من أجل ضمان مزيد من تأييد المواطنين لتحقيق أهداف السياسات العامة.فالتنظيم المحلي يؤكد على أهمية مشاركة الشعب في تسيير شؤونه[1].

3/ أسباب اقتصادية:

عجز الدولة على تسيير كل النشاطات الاقتصادية المختلفة بمفردها فأسندت إلى الجماعات المحلية مهمة تحقيق هذا الهدف، حيث تلعب دورا فعالا إلى جانب الدولة في المجالات الاقتصادية المتنوعة والمختلفة والتنموية الشاملة[2].

❖ المطلب الثالث :وظائف وأهداف الجماعات المحلية:

• أولا: وظائف الجماعات المحلية[3]:

هناك عدة وظائف أسندت إلى الإدارة المحلية ممثلة في مؤسساتها المختلفة من ولاية وبلدية وما يتبعها من مصالح وأقسام ويمكن أن تحصر هذه الوظائف في:

1- **الأمن والنظام العام:** أي تسير الشؤون المحلية وتنظيمها و تأطيرها ، كما تعمل كذلك على صياغة المؤسسات وتفعيل عملها وتوفير كل ما يمكن أن يساهم في راحة المواطنين كهرباء ، غار ، غذاء ، صحة وهيئة عمرانية وتقوم كذلك بتفعيل الأمن العام وأمن الأشخاص والممتلكات والحفاظ على النظام العام.
2- **المصلحة العامة المحلية:** وهنا تتعلق بتنظيم الحالة المدينة وتسييرها من خلال الاعتماد على سجلات و ميكانيزمات تنظيمية خاصة بكل الحالات المدنية من ولادات ووفيات وغيرها ويعتبر هذا القسم من أهم الأقسام التنظيمية الضرورية للمواطن ، وللدولة على حد سواء وتقوم أيضا مؤسسات الإدارة المحلية فيما يخص مهام تسيير وتطوير المصلحة العامة المحلية.

---

[1]- سعيدة أوصيف،مرجع سابق،ص13.
[2]- نفس المرجع،ص13.
[3]- خديجة فيلا لي، مرجع سابق،ص ص17,16.

3- **الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطن:** وتتم هذه العملية بإشراك المواطن في مجريات الحياة التنظيمية المحلية وإعلامه بما يجري بالإضافة إلى مهمة استقبال الزوار وتبسيط إجراءاتها وتنشيط الاتصال وتسهيل مرور المعلومات بين المواطن وإدارته.

فالأهداف التي رسمتها الدولة فيما يخص الإصلاح الإداري وتطوير الخدمات للمواطنين وتحسينها أدرجت في أولوياتها الاهتمام بالإدارة المحلية باعتبارها أكثر قربا من المواطن وأكثر تمثيلا للدولة وأكثر تعاملا مع متطلبات المجتمع على المستوى المحلي.

- **أركان الجماعات المحلية:**

تتميز هذه الأركان بالتماسك والترابط فيما بينهما وهي كما يلي:

1 / وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية[1]:

يقصد بوجود مصالح محلية لا مركزية تلك الشؤون والاهتمامات المتعلقة بالمجال الإداري (الوظيفة الإدارية ، السلطة التنفيذية) يرجع سبب ومبرر قيام النظام المركزي إلى وجود مصالح أو شؤون محلية ، تتمثل في الضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان الإقليم أوجهة معينة من الدولة تختلف عن الاحتياجات والمصالح الوطنية العامة والمشتركة بين جميع المواطنين بالدولة،إن اعتراف القانون واعتداده بهذا التمايز الموجود حقيقة وفعلا بين المصالح المحلية (الإقليمية) ، والمصالح الوطنية يشكل الركن الأساسي لوجود اللامركزية ، من حيث تكفل الإدارة المركزية بالمصالح الوطنية.

يتم توزيع مظاهر ومجالات الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية واللامركزية وفق أسلوبين أساسيين هما :

- **الأسلوب الإنجليزي:**يبين فيه المشرع (القانون) السلطات والاختصاصات المنوطة بالأجهزة اللامركزية رغم تنوعها وتدرجها على سبيل الحصر.

- **الأسلوب الفرنسي:**مقتضى هذا الأسلوب أو التصور أن يعمد المشرع إلى ذكر الميادين التي تتدخل فيها الإدارة المركزية على أن يترك مجالات وميادين عمل ونشاط الوحدات اللامركزية واسعة وغير محددة ولقد اعتمد المشرع الفرنسي في تنظيمه للإدارة الإقليمية أو المحلية على هذه الطريقة حينما ذكر السلطات والصلاحيات.

وقد اعتمد المشرع الفرنسي في تنظيمه للإدارة الإقليمية أو المحلية حيث " اعتبر أن العنصر الأساسي للامركزية يكمن في الطابع الغير محدد للسرد القانوني لصلاحيات المجالس المحلية حسب التشريع الفرنسي " ، هو الأسلوب نفسه الذي اتبعه المشرع الجزائري في تنظيمه للإدارة المحلية.

2 / إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة[2]:

- ✓ **هيئات إقليمية مستقلة:** إن مجرد وجود هيئات إقليمية أو محلية تباشر ما يعهد به إليها من وظائف إدارية لا يكفي في الواقع لقيام نظام الإدارة المحلية، وإنما يجب

[1]- سعيدة أوصيف،مرجع سابق،ص14

[2]- نفس المرجع،ص15.

بالإضافة إلى ذلك أن تكون هذه الهيئات مستقلة عن الحكومة أو السلطة المركزية فالاستقلال هو عصب هذا النظام يقوم بقيامه وينعدم بانعدامه .

- ✓ **الانتخاب**: بعد تشكيل الأجهزة والهيئات المحلية بالانتخاب من شروط قيام النظام المركزي بل أن هناك رأيا فقهيا يربط بين اللامركزية ، وتشكيل مجالس الوحدات اللامركزية بالانتخاب وجودا وعدما. فقد تتطلب الأوضاع -أحيانا - استبدال الانتخاب بالتعيين بالنسبة لبعض أعضاء هيئات الإدارة المحلية أو الاعتماد على أسلوب التعيين - أساسا - كما هو الحال بالنسبة لصورة اللامركزية المرفقية (المؤسسات العامة) .

3 / الخضوع للرقابة (الوصاية) الإدارية[1]: إن الرقابة على الهيئات المحلية تشكل ركنا من أركان الإدارة المحلية لا تقوم دون تحققها، إذ لا يمكن أن يتصور لا من الناحية السياسية ولا من الناحية القانونية أن يعترف المشرع لهذه الوحدات إذا كان الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة (الركن الأول) ، يقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة للإدارة وتسيير المصالح والشؤون (الركن الثاني) ، فإن مدى ذلك الاستقلال لن يكون مطلقا ، بل سيكون محدودا في نظام المركزية الإدارية وإلا انتقالها إلى نظام اللامركزية السياسية.

ثانيا: أهداف الجماعات المحلية:

لإقامة جماعات محلية أو بالأحرى لامركزية إدارية هو التخفيف العبء عن كاهل الحكومة المركزية في العاصمة ،ولا يمكن تحقيق ذلك عن طريق نظام المركزية إنما يشاركها في ذلك ممثلين لها في مختلف الأقاليم أو المناطق بحيث تمنح لهم سلطة البث النهائي في حدود ما يخول لهم من سلطات وهي كالتالي[2]:

- ✓ **أهداف سياسية:**

تمثل الجماعات المحلية الركيزة أو الدعامة الأساسية للديمقراطية من الناحية النظرية والتاريخية ، ذلك لما تهدف إليه من إشراك المواطنين في ادراة الأمور المحلية بهم ، ولهذا كثيرا ما يقال أن اللامركزية الإدارية المحلية المنتخبة " تعد المدرسة النموذجية الديمقراطية " ، أو أن " ديمقراطية الادراة المحلية تعتبر جزءا لا يتجزأ من النظام الديمقراطي ".

إن لم تكن أساسا قاعدة لنظام الحكم الديمقراطي في الدولة ، كما أن الجماعات المحلية ترمي ناحية أخرى إلى تدعيم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي ومجابهة المخاطر التي قد يتعرض لها الوطن وقت الأزمات والكوارث وغيرها، كما تهدف الجماعات كذلك إلى:

- تكريس مبادئ النظام الديمقراطي في الدولة ، لاسيما على المستوى المحلي.
- منح الناخبين والمنتخبين على حد سواء ، اختيار من يمثلهم والتمييز بين أفضلهم خاصة إذا تكررت العملية عدة مرات وهي عملية تدريب لأعضاء المجالس المحلية على الممارسة السياسية منح للديمقراطية في الشؤون المحلية مواجهة الأزمات خاصة في أوقات الحروب والأزمات فلا يختل النظام بمجرد اختلال أمن العاصمة والحكومة المركزية.

---

[1]- سعيدة أوصيف،مرجع سابق،ص15.

[2]-نفس المرجع ،ص16.

✓ **أهداف إدارية واقتصادية:**

إن فلسفة الجماعات لا تدور جميعها حول الأهداف السياسية السابق الإشارة إليها وإنما تتبلور كذلك في كونها مسألة اختيار لأفضل الوسائل وتحقيق الأهداف الإدارية والاقتصادية ، وهذه الأهداف تتمثل أساسا في:

- يتحقق استقلال الهيئة المحلية بتفتيت وتوزيع سلطات وامتيازات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية اللامركزية ، مما يتيح لهذه السلطات أن تتفرغ لأمهات المسائل وآلياتها تاركة التفاصيل والجزئيات لتلك الهيئات ، الأمر الذي يؤدي في الواقع إلى تحقيق الجودة والإتقان لما يباشر من وظائف على مستوى المجتمع.
- الحد من البيروقراطية وذلك بتبسيط الإجراءات الإدارية وتجنبها للروتين والنمط الحكومي العقيم الذي يعتبر من سمات المركزية الإدارية والمساهمة في عملية التنمية.
- تخفيف العبء على الإدارة المركزية ، خاصة بعد التوسع الكمي في وظائف واختصاص الدولة.
- كما تعمل على أن تواجه تنوع الحاجات وتباينها في مختلف مناطق وأقاليم الدولة بسرعة ومرونة أكثر.
- تعمل اللامركزية على تدعيم وتجسيد مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية .

تحقيق اللامركزية ، التوزيع العادل للموارد والضرائب العامة على كافة المرافق والأقاليم في الدولة .

✓ **أهداف اجتماعية:**

تتمثل في تزكية الشعور بالانتماء إلى مجتمع محلي متميز وتسهيل مبدأ المشاركة الشعبية في الشؤون المحلية وكذلك تعميق الثقة بالإنسان وبالقيم الإنسانية مع تحقيق العدالة الاجتماعية ، ونتيجة للتقدم العلمي والصناعي وما يترتب عليه من متغيرات هامة في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بحيث أصبحت الدولة الحديثة مثقلة بالتزاماتها تجاه الأفراد.

كل هذه الظروف جعلت من العسير على السلطة المركزية أن تجمع بين يديها كل مقاليد الأمور ومن هنا بدأ التفكير في نقل بعض الأنشطة والاختصاصات إلى هيئات إقليمية أو مصلحيه تباشرها استقلالا عن الدولة وعلى نحو يسمح بإشراك أفراد المجتمع المحلي في إدارة شؤونهم بأنفسهم [1].

فمن المعروف أن كل إقليم من أقاليم الدولة له رغباته ومصالحه المتميزة ، فاحتياجات إقليم صناعي تختلف عن احتياجات إقليم زراعي أو تجاري أو سياحي ، ومن هنا كان من اللازم أن يستقل كل إقليم بإدارة مشروعاته ومرافقه المختلفة حسب حاجاته وإمكانياته وبواسطة أشخاص على دراية بهذه الحاجات والإمكانيات.

❖ خصائص الجماعات المحلية:

تتميز الجماعات المحلية بالخصائص[2]:

- الاستقلالية المالية: إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة ، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات

[1]-سعيدة أوصيف ،مرجع سابق،ص17.
[2]- فيلا لي خديجة، مرجع سابق،ص8.

الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها ومعها بحق التملك للأموال الخاصة كما أن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي.

- **الاستقلالية الإدارية:** وهي من أهم المميزات التي تنتح بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية ، فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة ، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة وتتمتع هذه الاستقلالية بمزايا منها[1]:

- تخفيف العبء على الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.

- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.

- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية.

- إدارة المرافق المحلية بفعالية والتخفيف من الأعباء المترتبة عن انشغال السلطات المركزية بالأمور الإدارية البحتة التي في الإمكان إسنادها إلى مؤسسات إدارية محلية بهدف التفرع للمهام القومية المستعصية والخطيرة كالدفاع والسياسة الخارجية.- إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية بهدف تربيته تربية سياسية وزيادة وعيه السياسي وتحضيره للمناصب السياسية الوطنية ، وكذا بهدف التوسع في الأحد بمبادئ الديمقراطية.

- التوسع في مجال الخدمات الاجتماعية وضمان فعاليتها فيما يخص استفادة كل المواطنين دون استثناء ، وتحقيق مطلب العدالة الاجتماعية في جانب توزيع الدخول المترتبة عن الضرائب وغيرها التي يحصل عليها من المواطن بصفة أساسية.

[1]- خديجة فيلا لي، مرجع سابق،ص8

خلاصة الفصل:

إن الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة،إذ تعد مكملة للسلطة المركزية ، فهي وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة ، لها استقلالية مالية وإدارية عن السلطة المركزية وذلك من اجل تحقيق الأهداف التي أنشئت من اجلها ، وتعتبر التنمية المحلية من أهم أهدافها ، فهي تقوم بدور حماية وتطوير وتنمية منطقتها تنمية شاملة في جميع الميادين ، والذي يعتبر مجهودا مكملا لما تقوم به الدولة.

ومع تأثير العولمة والتحول إلى اقتصاديات السوق وتغيير طبيعة دور الدولة وموجات الإصلاح السياسي والانتقال إلى الديمقراطية ،أدى ذلك إلى لجوء الجماعات المحلية إلى اعتماد أسلوب التعاون اللامركزي مع إشراك جميع الفاعلين من القطاعين العام والخاص وكذا تفعيل دور المواطن والمجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي انطلاقا من مجموعة من المبادئ والخصائص التي تعمل علي تطوير الأداء الفعلي للجماعات المحلية ضمن الأطر القانونية .

ويبقى التطوير المحلي كهدف تسعى الجماعات المحلية لتحقيقه بحاجة ماسة إلى التمويل المحلي ،فلكي يتحقق التطوير المحلي في جميع الميادين وبمعدلات مرتفعة وبأفضل صورة ممكنة فإنها تحتاج للموارد الأولية المتاحة خصوصا الذاتية منها وهذا بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد ،فلابد من البحث عن السبل واللجوء إلى اعتماد التعاون اللامركزي بشقيه الداخلي(تضامني) أو الخارجي(توأمة) لتعبئة تلك الموارد للوصول إلى هيكل تمويل محلي امثل يحقق أهداف الجماعات المحلية بكفاءة وفعالية، ويجسد الاستقلالية الفعلية للجماعات المحلية.

الفصل الثاني:
دور التعاون اللامركزي
في تطوير المحليات
في الجزائر

تمهيد:

يشمل التعاون بين البلديات على عدة مفاهيم منها التضامن والتوأمة بين البلديات كمفهوم ضيق للتعاون البلدي الدولي للبلديات، حيث يمكن للبلديات القيام بالتعاون البلدي الدولي مع بلديات أجنبية، وهذا ما يطلق عليه بالتوأمة ، أما فيما يخص التضامن فهو قيام بلدية بأعمال تضامنية تطوعية لبلدية أخرى تحتاج إلى مساعدات وذلك في حالات عجز مالي أو الكوارث ، لكن المفهوم الحقيقي للتعاون بين البلديات هو ذلك المفهوم المنتج والمحرك لعجلة التنمية والاقتصاد وتلبية حاجيات مشتركة بين عدة بلديات تتكافل فيما بينها لتحقيقها.

❖ المبحث الأول: على المستوى المحلي(التعاون بين البلديات):

يقصد بالتعاون بين البلديات :" إمكانية البلديات أن تتعاون وتستثمر مواردها وإمكانياتها بصورة مشتركة من أجل القيام بأعمال مفيدة لها و للجميع " ، إذن هناك فوارق معتبرة بين الجماعات المحلية من حيث الثروات والطاقات الجبائية فمنها الغنية ومنها الفقيرة ولتدعيم الجماعات المحلية الفقيرة التي تعاني من نقص مواردها الذاتية لا بد من الاهتمام بنظام التضامن والتعاون ما بين البلديات والولايات في محاولة لتحقيق التوازن بينها ، إضافة إلى مشكل التقسيم الإداري للجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا التي تتم بالعشوائية خاصة مع وجود مبدأ الاختصاص الإقليمي والسبب أن الجماعات الإقليمية عندما تباشر اختصاصاتها ، لا تتجاوز حدود إقليمها وإذا حصل ذلك ينتج عنه عبأ عدم الاختصاص[1].

فالتعاون بين البلديات له مفهوم معين يقوم على أسس وقواعد ويجسد من خلال أساليب معينة تختلف من دولة إلى أخرى ، فهو يسمح لبلديتين أو أكثر القيام بأعمال مشتركة وتشكيل فضاء للتعاون والشراكة في إطار التنمية المشتركة وتهيئة الإقليم وتسيير مرافق عامة والتضامن...ألخ ، وهذا كله من أجل الخروج من حدود المساهمة الذاتية للجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية والتنمية المستدامة ، حيث يمكن للبلديات إبرام اتفاقيات وعقود فيما بينها لتحقيق تلك الأعمال بموجب مداولاتها ، كما يمكن أن يكون التعاون بطريقة غير مباشرة عن طريق صندوق التضامن البلدي والذي يشكل حقيقة آلية للتعاون البلدي غير مباشرة في شكل تضامني، وينقسم التعاون البلدي المحلي إلى قسمين[2]:

أولا - التضامن بين البلديات : يتمثل في وجود روح التضامن بين البلديات الغنية والفقيرة فيما بينها مباشرة سواء تضامن مالي أو غير مالي أو عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

ثانيا -التعاون بين البلديات : هو المفهوم المجسد للمعنى الحقيقي للتعاون حيث يستعمل هذا المفهوم للدلالة على مصطلحات عديدة تحمل معنى واحد من بين هذه المصطلحات :- التعاون بين البلديات-التعاون ما بين البلديات -التجمعات البلدية

---

[1]- شريف سنوسي،**دور التعاون بين البلديات في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر**،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في العلوم السياسية:تخصص إدارة محلية،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف المسيلة،2020-2021،ص10.

[2]- بله نزار،**التعاون بين البلديات كآلية لمساهمة الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية وترشيد أملاكها**،مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية،العدد2،ديسمبر2019،ص ص67-68.

أهميته : تتجلى أهمية التعاون بين البلديات وتبرز من خلال[1]:

- تخفيف العبء المالي على البلديات التي تشهد عجز دائم وتستطيع تغطية نفقاتها لتلبية حاجات مواطنيها من التنمية المحلية ، حيث يعد الوسيلة الفعالة لنقص الموارد المالية و الجباية والتخفيف من الأزمات للبلديات الضعيفة خاصة تلك البلديات التي لا تسمح لها مواردها المالية حتى بتغطية نفقات أجور عمالها كما أن التعاون بين البلديات يجلب الاستثمار لهذه البلديات الضعيفة بحيث تكون فيها حركية اقتصادية تمكن من القضاء على بعض المشاكل الاجتماعية كالفقر و البطالة ...الخ.
- يخلق حركية اقتصادية جاذبة للتنمية المحلية و المستدامة فهو يسمح بتعامد البلديات و إنشاء مصالح عمومية مشتركة فهو يقوي البلديات الضعيفة و يمكنها من النهوض بالمشاريع التنموية مع الحفاظ على استمرارية البلديات الغنية التي تجلب لها مصادر جبائية أخرى.
- يحقق التعاون بين البلديات العدالة الاجتماعية بين مختلف المجموعات الإقليمية أو البلديات فهو يقضي على الفوارق الاجتماعية عبر مختلف أنحاء الوطن فهو يحد من الفقر والجوع و انتشار الأمراض فهو الوسيلة لتحقيق التوازن في الاستفادة من خيرات البلد.
- يسمح التعاون بين البلديات من التقليل من آثار حجم الكوارث الطبيعية و الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها الدولة حيث يعد السبيل إلى بعث روح التضامن بين مختلف شرائح المجمع وبين مختلف الهيئات العمومية.

الأهداف المرتبطة بمبادئ الجماعات المحلية:وتتمثل في مايلي[2]:

- **تفعيل مبدأ التمثيل وتجسيد الاستقلالية:**حيث تعمل البلديات وفق هاذين المبدأين،فالمواطن لا يرجو سوى تلبية حاجاته من طرف ممثليه الذين انتخبهم والذين يتمتعون بالاستقلالية في اتخاذ أي قرار من شأنه تلبية تلك الحاجيات ووفقا لاختصاصاتهم ، أنه وفي الدرجة الأولى ولكي يكون اختصاص البلدية مطلقا في جميع الميادين وأكثر فعالية يجب أن تحوز البلديات على كامل السلطات الضرورية ، وأن تسير على مقتضيات الديمقراطية والحكم الجماعي والانتخاب .
- **التعاون كأداة للتطوير الإداري:** إذ يمكن للمجلس الشعبي البلدي لبلديتين أو أكثر أن يقرر الاشتراك في مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لتقديم الخدمات أو التجهيزات أو المصالح ذات النفع المشترك بينها سعيا وراء تطوير نظام الإدارة المحلية.
- **تلبية حاجيات المواطن وتحقيق المشاريع الكبرى:**البلديات الجزائرية في أمس الحاجة لمثل هذا التعاون فواقعها المتسم بالعجز على المستوى المالي،الفني،البشري يفرض عليها الاستنجاد بمثل هذه التقنية خاصة بعد التقسيم الإقليمي لسنة 1984 ، الذي أفرز بلديات أقل ما يقال عنها أنها جد ضعيفة ، فمنها ما لا يملك حتى الموارد الضرورية لتغطية قسم التسيير فما بالك بتجهيز وتسيير المرافق العامة ، لذلك على البلديات المتجاورة وذات الخصائص

[1]-شريف سنوسي،مرجع سابق،ص11.
[2]- بله نزار،مرجع سابق،ص 75.

المتشابهة وهي كثيرة التعاون فيما بينها لتلبية حاجيات مواطنيها ، وهو ما سيمكنها من تخفيض التكاليف ومدة إنجاز مختلف المشاريع وحتى تحقيق المشاريع الكبرى منها .

- **الرفع من قواعد التسيير والحكم المنظم:**وذلك من أجل القضاء أو الحد من عدم التمكن من قواعد التسيير والأنظمة وعدم وجود ثقافة خاصة بالإدارة المحلية تسمح بإدراج التعاون والشراكة كعنصر إيجابي يساهم في التكفل بالمرافق والمشاريع المشتركة ، مما يوفر موارد وقدرات للأطراف المتعاونة ويسمح بتبادل الخبرات ويطور نوعية الخدمات المقدمة للمواطن المحلي في فضاء التعاون بين البلديات[1].
- **استهداف التعاون بين البلديات المساس بمواضيع متنوعة وقضايا تمس مختلف المجالات:** إحداث فضاء للتعاون بين البلديات في إقليم محدد يساهم حل عدة مسائل إدارية ومالية ويساعد على التنسيق ما بين البلديات المتجانسة للتكفل بقضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومسائل البيئة والتهيئة العمرانية ، كما يحل مشكل الصراعات على حدود البلديات ، فتشابه البلديات والجوارية تتطلب إنجاز مشاريع مشتركة في مجالات عدة كالمجال الاجتماعي والهياكل القاعدية والمرافق الرياضية والثقافية ، وقد تساهم في حل مشكلة العقار خاصة في البلديات الساحلية والشمالية ، حيث تمكن من إنشاء مناطق عمرانية ما بين عدة بلديات وفق شكل من الأشكال المنصوص عليها .

• المطلب الأول:الأطر القانونية والتنظيمية للتعاون بين البلديات في الجزائر:

سعى المشرع إلى إدخال التعاون بين البلديات في القانون البلدي منذ 1967 إلى غاية آخر قانون بلدي سنة 2011 رقم (10/11)، حيث تم تكريسه كشكل جديد للتنظيم ، حيث يأخذ بعين الاعتبار بروز حاجيات اجتماعية واقتصادية مشتركة بين عدة بلديات ، وعليه أصبح من الآن وصاعدا بإمكان بلديتين أو عدة بلديات لولاية واحدة أو عدة ولايات أن تشترك قصد التهيئة والتنمية المشتركة لجماعتهم وضمان المرافق العمومية التي هم مكلفون بها عن طريق تعاضد الوسائل ، شريطة أن تكون أقاليمها على التوالي تمثل امتدادا واحدا ، هذا التكريس نجده في آخر أحكام قانون البلدية في المواد.

إن قانون البلدية(10/11) ودعما لفكرة التعاون والتشارك بين البلديات ، فمن حيث تحديد مجاله تم إعداد التعاون وإثرائه ، فإضافة التشارك قصد تسيير وإنشاء مرافق عمومية كمرفق النقل ، فمثلا يمكن للبلديات أن تشترك لشراء سيارات تجعل منها مشروع نقل مشترك للركاب أو في مجال صيانة الطرق ورصها تستخدمها بالتناوب في فترات متتالية ، ويمكنها أن تشترك أيضا إدارة مرفق النفايات وتطويره بآليات حديثة أو حتى في مجال مرفق الصحة.[2]

---

[1]- بله نزار،مرجع سابق،ص76.

[2]- نفس المرجع،ص72.

✓ المنطلقات التشريعية والتنظيمية للتعاون بين البلديات :

لقد نصت الدساتير و القوانين على إمكانية التعاون ما بين البلديات منذ الاستقلال،وتطورت النصوص القانونية من الأمر 67/24 إلى القانون 90/08 فمشروع التعديل لقانون البلدية يبقي دائما مطروح للنقاش أمام المجلس الشعبي الوطني،وتتمثل هذه المنطلقات التشريعية والتنظيمية للتعاون بين البلديات فيما يلي[1]:

أ / المبادئ الدستورية : طبيعيا أن تتطرق إلى المبادئ الدستورية التي جاءت في الدساتير منذ الاستقلال ، فما عدا دستور 1963 فإن دستور 1976 ثم دستور 1989 ثم دستور1996 وكذا الدستور الحالي 2020، كرست نفس مبادئ تبني أسلوب التنظيم اللامركزي للإقليم الوطني ، و اعتبار البلدية من الجماعات الإقليمية و مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية و ممارسة الديمقراطية محليا، تبني نفس المبادئ في دساتير الدولة يدل على ثبات و استقرار في اختيارات المجتمع و يسمح بتحقيق أهداف اللامركزية ، لكن يبقى إثراء و تفصيل إضافي في الدستور مهم لتمكين الجماعات المحلية من حرية التصرف في مواردها بمنحها حماية أكبر في استقلالية اتخاذ القرارات وتسيير شؤونها ، مما يسمح لها بالمبادرة في القيام بشركات و تعاون ما بين مختلف المتدخلين في الفضاء المحلي سواء كانت تابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص.

ب / الأسس و القواعد القانونية للتعاون ما بين البلديات :

توجد مجموعة من الأسس و الضوابط التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالتعاون ما بينالبلديات ، و أول نص قانوني في هذا المجال يتمثل في الأمر 67/24 الذي نص في الباب الثاني المعنون تحت عنوان "تجمعات البلديات"على إمكانية التعاون ما بين البلديات ، بتجميع مواردها قصد إنجاز مشاريع أو القيام بأعمال ذات منفعة مشتركة ، حدد الأمر(67/24) ثلاثة أشكال لهيئات ومصالح التعاون ما بين البلديات :

- **نقابات البلديات :**

تحدث نقابات البلديات على شكل مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية لمدة غير محددة ، بقرار من المجالس البلديات المعنية بموجب قرار الوالي أوالوزير، إنشاء نقابة ما بين البلديات يهدف إلى انجاز مشاريع أو مصالح ذات منفعة مشتركة.

تخضع نقابة ما بين البلديات لنفس أحكام الوصاية و للقواعد الإدارية و المحاسبية المطبقة على البلديات ، تسيرها لجنة مشكلة من أعضاء منتخبين من قبل المجالس البلدية المكونة للنقابة ما بين البلديات ، تمويل نفقات إحداث و تسيير و صيانة و تجهيز النقابة، تدرج في ميزانية النقابة وتخصص إعانات و مساهمات للتجهيز وكذا مدا خيل القروض و الهبات و الوصايا لنفقات التجهيز و الاستثمار.

[1] - قدور بن عيسي،**التعاون ما بين البلديات بين القانون والسياسة**، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة،بجاية،المجلد5،العدد1، 2012،ص317.

- **لقاءات ما بين البلديات [1]:**

يمكن لمجالس بلديتين أو أكثر عقد اجتماعات لمناقشة المواضيع ذات الاهتمام المشترك والتي تدخل في اختصاصاتها وتتمثل في:

- **لجان تسيير الأملاك والحقوق المشاعة :** في حالة وجود أملاك و حقوق مشاعة مابين بلديتين أو أكثر بموجب المادة 27 من الأمر(67/24) يمكن لهذه البلديات إحداث لجنة لتسيير هذه الأملاك و الحقوق المشاعة ، تشكل هذه اللجنة من مندوب عن كل بلدية ، رئيس اللجنة ينتخب من بين ألمندوبي البلديتين المعينين من قبل المجالس البلدية المعنية ، تجدد هذه اللجنة بتجدد المجالس البلدية المعنية.

اثر التحول الذي جاء به دستور 1989 إلى نظام اقتصاد السوق و التعددية الحزبية وتكريس اللامركزية ، أدى هذا إلى وضع نظام قانوني جديد خاص بالبلدية و صدر بموجب القانون 90/08 حيث تم تقييم التجربة السابقة و اعتماد تعديلات لمعالجة النقائص ، حصر القانون 90/08 إمكانية التأطير القانوني للعمل المشترك ما بين البلديات في إحداث مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وقيد حرية التسيير بوضع دفتر شروط تحدد فيه حقوق و التزامات كل طرف ، أما الأموال و الحقوق المشاعة منح المشرع إمكانية تسيرها عبر لجنة مشتركة ما بين البلديات تتألف من منتخبين .

وفي كلا الحالتين سواء إنشاء مؤسسة عمومية ما بين البلديات لإنجاز مشاريع أو مصالح مشتركة أو لجنة تسيير الأموال و الحقوق المشاعة ، علق المشرع قواعد إنشاءها و تنظيمها وعملها على إصدار قوانين تنظيمية ، مما يوحي بتأجيل تطبيقها إن لم نقل إلغاءها ، لأنه إلى يومنا هذا لم يصدر التنظيم الخاص بها ، و من مقارنة عدد المواد المخصصة للتعاون ما بين البلديات في الأمر 67/24 (20 مادة) و تلك المخصصة في القانون 90/08 (04 مواد) نستنتج تقليص وانحصار هامش المبادرة و الحرية للمجالس البلدية في تسيير الشؤون المحلية و القيام بشراكات و تعاون مع المتدخلين في القضاء المحلي.

وضع القانون 90/08 الذي جاء في إطار ظروف الأزمة الوطنية المعروفة وفي طل و تطبيق نظام السوق والتعددية الحزبية جعله يتسم بعدم الفاعلية و التطور مع المستجدات والتغيرات في المجتمع ، مما يتطلب إعادة النظر في قواعده لتتلاءم و تتكيف مع الأوضاع و التحديات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية الحالية .

مرت أكثر من عشرية على إدراج تعديل القانون 90/08 للإثراء على مستوى المؤسسات الإدارية والهيئات المنتخبة المحلية ، لم يتبلور تصور جديد لتعديل القانون 90/08 إلا مؤخرا ، حيث أودع أمام المجلس الشعبي الوطني لمناقشته ، ركز مشروع تعديل القانون 90/08 في عرضه لأسباب التعديل على مبادئ جديدة ، تتمثل في الديمقراطية المحلية وتوسيع مشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية و اعتباره عنصر فاعلا في الحياة المحلية و ذلك بتكريس ديمقراطية المشاركة المحلية ، عبر إعلام المواطن بشتى الوسائل و الطرق عن الشؤون العمومية المحلية و استشارته عبر قنوات ووسائل مختلفة كالمجتمع المدني و الجمعيات المحلية بمناسبة اتخاذ القرارات

[1]- قدور بن عيسي،مرجع سابق،ص318.

من قبل الهيئات المنتخبة ، يترجم عمليا مبدأ مشاركة المواطن إلى حق المواطن في الحصول على الوثائق الإدارية و استلام نسخ منها يشارك المواطن و الحركة الجمعوية و الشخصيات المحلية في بلورة الطلب الاجتماعي وترتيب الأولويات و انشغالات المواطن المحلي لإدراجه ضمن الإستراتيجيات و الخطط العملية و أثناء تدخلات الهيئات المحلية في الفضاء المحلي .

هيأ مشروع التعديل تجديد الإطار الذي يسمح للجماعات المحلية بالتصرف في مواردها المالية ، بتكريس مبدأ اللامركزية والنص عليه دستوريا مما يفسح المجال لظهور وحدات محلية تتمتع بالاستقلالية وبهامش من المبادرة في اتخاذ القرارات المتعلقة بممارسة اختصاصاتها ، وهذا لا يعني منح الاستقلالية المطلقة ، حيث أبقى المشرع على دور الوصاية ممثلة في شخص الوالي و منحه سلطة الحلول في حالة إهمال السلطات البلدية القيام بها و بعد أعذارها للقيام بها وبعد انقضاء الآجال المحددة للأعذار و خصص لذلك فصلا يتضمن ثلاثة مواد.

كما أن المادة 191 من مشروع التعديل نصت على أنه في حالة عدم التصويت على ميزانية البلدية بسبب احتلال داخل المجلس الشعبي البلدي ، يمكن للوالي ضبط الميزانية نهائيا بعد دعوة المجلس الشعبي البلدي للانعقاد للمصادقة عليها في دورة غير عادية وهذا بعد عدم التوصل إلى المصادقة عليها.

هذه الإجراءات الوصائية توحي بإرادة المشرع إلى تثبيت دور الوصاية كهيئة للمراقبة والتنسيق و توحيد الإجراءات على مستوى الدولة و التدخل للمحافظة في حالات اختلال المجالس الشعبية البلدية وفي حالة تقاعسها عن القيام بمهامها، بالمقابل رتب مشروع التعديل ثلاثة صيغ للتعاون ما بين البلديات لتكريس مبادئ و قواعد جديدة تتمثل في مفهوم الإقليمية و الجوارية مما يخدم تجسيد ديمقراطية المشاركة المحلية:

-التضامن المالي ما بين البلديات

-التعاون ما بين البلديات

-التعاون اللامركزي .

- **مابين البلديات[1]:**

المشروع الجديد يسمح لبلديتين أو أكثر متجاورة تابعة لولاية أو لعدة ولايات، بتشكيل فضاء للتعاون والشراكة في ما بينها ،سواء تعلق الأمر بتسيير مصالح عمومية مشتركة أو إنجاز مشاريع ذات المنفعة المشتركة في إطار التنمية أو تهيئة الإقليم.

يمكن للبلديات من إبرام اتفاقيات أوعقود ما بين البلديات لتحقيق عمليات بموجب مداولة لا تكون نافذة إلا بعد المصادقة الصريحة من طرف الوالي حسب نص المادة 60 من مشروع التعديل ، بينما القانون 08/90 حدد إطار التعاون ما بين البلديات في مؤسسة عمومية مشتركة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي على أن تحدد العلاقات ضمن دفتر شروط يضبط حقوق والتزامات الأطراف المعنية ،أما تسيير الأموال و الحقوق المشاعة فيتم ضمن لجنة مشتركة ما بين البلديات تتشكل من

[1]- قدور بن عيسي،مرجع سابق،ص321.

منتخبين للمجالس الشعبية البلدية للبلديات المعنية ،يعتبر الأمر 24/67 أكثر تفصيلا للتعاون ما بين البلديات،حيث نص من خلال المادة 20 على كيفيات إنجاز و تحقيق المشاريع المشترك و التشاور حول المسائل التي تهم أكثر من بلدية و كيفية تسيير الأملاك و الحقوق المشاعة بواسطة لجنة مشتركة مابين البلديات المعنية تحدث لهذا الغرض.

- **المطلب الثاني :ألآليات السياسية للتعاون بين البلديات في الجزائر:**

تعد العوامل السياسية عنصرا بارزا في تشكيل النظام السياسي والإداري لأي بلد، ونظام الإدارة المحلية الذي يطبق في دولة ما أولا وأخيرا يقرر بمقتضى أداة قانونية دستورا كان أو قانونا أو مرسوما أو قرارا يصدر عن الجهة التي تباشر العمل السياسي في الدولة، وعلى ضوء ذلك لا يمكن تصور قيام سلطة محلية ديمقراطية في دولة لا تمارس الديمقراطية على المستوى المركزي ، كما أن الاستقرار السياسي أمر أساسي لإنشاء الإدارة المحلية ودعمها لتحقيق أهدافها، ومن المستحيل على إدارة التنمية أن تنمو في ظل نظام سياسي غير مستقر[1] .

إن البيئة السياسية لها تأثير عميق ومباشر على الإدارة المحلية والأطراف الفاعلة في مجالات التنمية المحلية عمومية كانت أو خاصة، والتنمية إرادة سياسية ومجتمعية بالدرجة الأولى، فتوفر الإرادة السياسية الصادقة العامل الأكثر أهمية لنجاح التنمية على المستوى الوطني والمحلي، بما توجد من توحد وحماس لدى المسئولين ومكونات المجتمع وتنظيماته السياسية والمدنية من شعور بأهمية التنمية وخطر التخلف وإيجاد الدافعية للعمل لصالح مجتمعاتهم وأوطانهم وبناء برامج وطنية مستقلة واحتضانها وتوفير مناخ نجاحها، ومواجهة التحديات الداخلية والتهديدات الخارجية، هذه الإرادة يجب أن تكون مدعومة بوضع سياسي مستقر تختفي فيه عوامل الصراع والفرقة والنزاع والتوتر وغياب مشروعية المؤسسات الوطنية والمحلية المكلفة بعملية التخطيط والتنفيذ لخطط وبرامج التنمية، وقد بينت التجارب المختلفة للعديد من البلدان أن الاستقرار السياسي والإرادة السياسية شكلت عاملا حاسما لتحقيق معدلات نمو عالية واستطاعت أن تتخلص من التخلف وتلحق بركب الدول المتقدمة، ألن جهودها تركزت أساسا على البناء والتعمير والاستثمار في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والمرافق السياسية وغيرها، في حين هناك دول أخرى لا تزال تراوح مكانها وحدثت بداخلها تراجعات خطيرة في مستوى النمو وحجم الفقر والبطالة ومستوى المعيشة ونقص الهياكل السياسية ،بسبب النزاعات والهزات العنيفة التي عرفتها أنظمتها السياسية والتوترات الاجتماعية .

ومن المعلوم بالضرورة والبديهة لدى رجال الفكر والاقتصاد والسياسة، أن الاستقرار السياسي احد عوامل وشروط انتعاش الاستثمار الوطني العمومي والخاص وجلب الأجنبي، وأصبحت الدول تصنف على أساس درجة المخاطر السياسية المشجعة أو المثبطة للاستثمار، كما أن الجزائر قد ضاقت مرارة عدم الاستقرار السياسي بسبب الأزمة التي عرفتها مع مطلع التسعينات ،وما كان لها من آثار سلبية و تدميرية للاقتصاد الوطني وعرقلة مسيرة التنمية والاستثمار وغيرت أولويات العمل، من التركيز على الانشغالات السياسية للمواطنين والجوانب الاجتماعية والاقتصادية إلى

[1]- شريف سنوسي،مرجع سابق،ص33.

إعطاء الأولوية للجانب الأمني، كما أن الوضع غير المستقر الذي تعرفه العديد من المجالس المحلية بسبب التنوع السياسي لتركيبتها والصراعات الدائرة بينهم كان له الأثر السلبي على التنمية المحلية وتعطل برامجها والسير العادي للمجالس المنتخبة، وهو الأمر الذي اضر كثيرا بمصلحة المواطن .

التنمية المحلية هي جزء من هذه التنمية الشاملة ، فال يكمن تحقيق تنمية شاملة من دون النهوض بالمناطق و الأقاليم المحلية أو ما يعرف بالبلديات التي تعد حسب القانون 10/11 المتعلق بالبلديات هي"القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة نشاط المواطنة ،وتشكل الإطار لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية " إن تحقيق هذه التنمية لا تتحقق دون توفر الإرادة السياسية لتمكين المواطن في هذه المناطق والبلديات من حقه في هذه التنمية عبر العديد من المشاريع الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و تحسين وسطه المعيشي و تحقيق الرفاه و السلم الاجتماعي لن يتأتى هكذا إلا إذا حققنا بعض الآليات السياسية للتنمية المحلية و التي نذكر منها - [1]:

- إصلاح الإدارة المحلية أداة حتمية لتفعيل التعاون بين البلديات وتحقيق التنمية المحلية من خلال إنشاء نظم جديدة أو تعديل النظم القائمة للإدارة المحلية، بإعادة توزيع وظائف التنمية الرئيسية بين الحكومات المركزية ووحدات الإدارة المحلية أو زيادة إسهام المشاركة الشعبية في صنع السياسات والعمل على المستوى المحلي .

- كما تعرف عملية إصلاح الإدارة المحلية على انها الجهد السياسي والاقتصادي و الإداري و الاجتماعي والثقافي الهادف إلى توفير المجالس المحلية درجة عالية من الكفاءة والفعالية في انجاز أهدافها التي تتمثل في النقاط التالية - [2]:

- توسيع صلاحيات وجهود الإدارة المحلية في العمليات التنموية وعدم حصرها في الأمور التنظيمية أو الاستشارية والخدمات المحدودة .

- رفع مستوى أداء الأجهزة المحلية واستقطاب الكفاءات والاحتفاظ بها، والاستمرارية في تدريبها ورفع مستواها .

- زيادة الموارد المالية الذاتية وعدم اعتمادها على القروض والمساعدات الحكومية في انجاز مشاريعها وقيامها لخدماتها باستقلالية وحرية من المركز.

وتنص المادة 57 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، المداولات المتضمنة ما يلي:-الميزانيات والحسابات- قبول الهبات والوصايا الأجنبي- اتفاقيات التوأمة- التنازل عن الأملاك العقارية .

- **المطلب الثالث:الآليات المالية للتعاون بين البلديات في الجزائر:**

يعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من أهم الآليات المالية التي تم وضعها لتحقيق مبدأ التعاون اللامركزي والمساعدة على تحقيق التنمية وتطوير المحليات ،حيث يلعب دورا هاما في مالية الجماعات

[1]- شريف سنوسي،مرجع سابق،ص34.
[2]- نفس المرجع،ص35.

المحلية من حيث تسيير ميزانيتها خاصة في البلديات التي تعاني من عجز دائم والذي نتطرق له في النقاط الآتية[1]:

- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: أوكلت مهمة إدارة التوازن لميزانيات الجماعات المحلية للصندوق المشترك للجماعات المحلية ، (حاليا وبعد صدور المرسوم التنفيذي 116/14 أصبح يسمى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية)[2] ، الممول أصلا من بعض الاقتطاعات الإجبارية من الميزانيات المحلية ونسب بعض الضرائب والرسوم.

مهام صندوق التضامن للجماعات المحلية:وفقا للمرسوم86/266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 فإن صندوق الجماعات المحلية المشترك مكلف بتجسيد التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية كمهمة أساسية تتمثل هذه المهمة المدرجة في مرسوم 86/266 في ثلاثة أشكال[3]:

- إعانة التوزيع بالتساوي وإعانة الخدمة العمومية واللتان خصص لهما نسبة 55 % من الميزانية.

- إعانة التجهيز والتي خصص لها 40 % من الميزانية.

- الإعانات الاستثنائية والتي خصص لها نسبة 5% من الميزانية.

ورجوعا إلى المرسوم التنفيذي رقم 116/14المتعلق بإنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وتحديد مهامه وتنظيمه وسيره والمؤرخ في 24 مارس 2014 تجد المادة الخامسة منه تنص على أن الصندوق مكلف بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها ويظهر بوضوح " التعاون بين البلديات " من خلال النقطة الخامسة، حيث نصت على أن يقدم الصندوق مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات ، أما النقطة العاشرة في إطار التعاون المشترك بين البلديات وهذا ما يدل على التداخل بين التضامن والتعاون بين البلديات وقد عرفت تدخل صندوق الجماعات المحلية المشترك مقاربة جديدة من خلال التدخلات الجديدة التي يقوم بها باعتباره وسيط مالي بين ميزانية الدولة والميزانية المحلية ، ويشمل تدخل الصندوق نوعين:الأول يتمثل في تمويل التسيير للجماعات الإقليمية ، والثاني في تمويل التجهيز والاستثمار.

لقد تم فتح ملف " إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية " من طرف الحكومة مؤخرا ، هذا الصندوق الذي سيوفر مساعدات نهائية وأخرى مؤقتة في شكل قروض دون فوائد لمشاريع البلديات دون أن يتحول إلى بنك وذلك عبر التمويلات التي توفرها له الضريبة على القيمة المضافة التي تمثل 83 % من موارده وإيرادات قسيمة السيارات والرسم على النشاط المهني والضريبة الجزافية الوحيدة ،

---

[1]- شريف سنوسي،مرجع سابق،ص35.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 14-116المؤرخ في 24-03-2014.

[3]- بله نزار،مرجع سابق،ص ص79-80.

حيث تم اقتراح تغيير تسمية الصندوق المشترك للجماعات المحلية ب" صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية "[1]،إلا أنه سيحتفظ بصلاحيته.

هذا الصندوق الذي يضم صندوقين مختلفين وهما صندوق التضامن وصندوق التعاضد الخاص بالجماعات المحلية يمولان عن طريق حصص تدفعها البلديات ، وسيتم توزيع المال الذي يجمع والمحدد ب 2 % من توقعات الإيرادات على البلديات المحتاجة أي العاجزة الأمر الذي يفسر إدماج مفهوم التضامن في التسمية الجديدة كما سيسمح هذا المرسوم التنفيذي الذي يحكم سير هذا الصندوق بجمع كافة المساهمات المتعلقة بتسيير البلديات وتخصيص غلاف معتبر للتجهيز والاستثمار ، كما يخلق مساعدات نهائية وأخرى مؤقتة في شكل قروض دون فوائد على المشاريع ، دون أن يتحول الصندوق إلى بنك ، كما سيتكفل الصندوق بالتكوين " الإجباري " للمنتخبين المحليين وذلك نتيجة مراجعة نسخة التنظيم الداخلي للصندوق ، هذا الأخير الذي يعد مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وضع تحت وصاية وزارة الداخلية لمساعدة البلديات التي تسجل عجزا على إيجاد توازنات مالية[2].

❖ المبحث الثاني:علي المستوى الدولي:(التعاون اللامركزي الدولي):

• المطلب الأول:التنظيم القانوني للتعاون اللامركزي الدولي في الجزائر:

منذ مدة والجزائر تبحث على إيجاد عناصر مرجعية جديدة كحلول عملية لأغلب الإشكالات التي اعترضت مسار التنمية على مستوى الجماعات المحلية، وكان ذلك من خلال جملة من الإصلاحات لعل أبرزها إعطاء الجماعات المحلية صلاحية إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي ، حيث نص قانون البلدية لسنة 2011 في المادة 106 على إمكانية البلدية على إبرام اتفاقيات التوأمة مع بلدية أو أي جماعة إقليمية أجنبية أخرى ، كما منح قانون الولاية لسنة 2012 الولاية حق إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات التبادل والتعاون، غيران المشرع ترك تطبيق هذه الآلية مرهون بالنصوص التنظيمية التي لم تصدر حتى سنه 2017 مجسدة في المرسوم التنفيذي رقم (17-329)، الذي وضع من خلاله المشرع ضوابط لكل اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي سواء التي تبادر بها الجماعات الإقليمية الجزائرية أو الأجنبية [3].

أولا: شروط وإجراءات إبرام معاهدات التعاون اللامركزي الدولي[4]:

---

[1]- بله نزار،مرجع سابق،ص80.

[2]- نفس المرجع،ص80.

[3]- محمد الأخضر عمران،فارس مزوزي،**التعاون الدولي اللامركزي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر:مقاربة تحليلية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم17-329**،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية،المجلد06،العدد01،جانفي2019،جامعة الحاج لخضر باتنة1،ص218.

[4]- محمد الأخضر بن عمران،فارس مزوزي،مرجع سابق،ص ص219-220.

مـن الضـروري أن تضـبط أعمـال الجماعـات الإقليميـة بإطـار قـانوني دقيـق ومـنظم حتـى تتسـنى عمليـة مراقبـة مشـروعية نشـاطاتها وتقـدير مـا قـد تحـرزه مـن نتـائج فـي إطـار إسـتراتيجية الدولـة الراميـة إلـى تحقيـق التنميـة وتطـوير المحليات،ولهـذا نجـد أن المشرع قد حدد جملـة مـن الشـروط والإجراءات والتي تتمثل في:

أ- شروط التعاون اللامركزي الدولي:

باسـتقراء قـوانين الجماعـات الإقليميـة والمرسـوم التنفيـذي(17-329) يمكـن حصـر أهم الشروط التي حددها المشرع في اتفاقيات التعاون اللامركزي في النقاط التالية:

- **احتـرام القـيم والثوابـت الوطنيـة :** حمايـة للسـيادة الوطنيـة ولوحـدة الدولـة الجزائريـة أجـاز المشـرع الجزائـري للجماعـات الإقليميـة إقامـة علاقـات التعـاون اللامركـزي غيرانـة اشـترط بموجـب المـادة 3 مـن المرسـوم التنفيـذي(17-329)،ضـرورة أن تـتم هـذه العلاقـات فـي إطـار احتـرام المكونـات الأساسـية للهويـة الوطنيـة ، وفـي ظـل الاحتـرام الصـارم للمصـالح والالتزامـات الدوليـة للجزائـر ، وهـو ذات الشـرط الـذي نـص عليـه قـانون الولايـة فـي المـادة 8 منـه ، وفـي المقابـل اعتبـر المشـرع كـل علاقـات التعـاون اللامركـزي التـي تمـس بالوحـدة الوطنيـة وبـالقيم والمكونـات الأساسـية للهويـة الوطنيـة وبـالأمن وسـلامة التراب الوطني وبالنظام العام اتفاقيات باطلة .

- **تحقيـق المنفعـة العموميـة :** جعـل المشـرع مـن تحقيـق المنفعـة العموميـة شـرطا جوهريـا وأساسـيا لإقامـة علاقـات التعـاون اللامركـزي سـواء فـي قـانون الولايـة لسـنة 2012بموجـب المـادة 8 فـي فقرتهـا الثانيـة ، أو فـي المرسـوم التنفيـذي(17-329)الـذي نصـت المـادة 5 منـه علـى ضـرورة وجـود منفعـة عموميـة وطنيـة أو محليـة مؤكـدة وعلـى إلزاميـة أن تعـود هـذه الاتفاقيـات بالفائـدة علـى الجماعـات الإقليميـة المعنيـة ، وتأكيـدا علـى أهميـة هـذا الشـرط أشـار المشـرع علـى ضـرورة ألا تحيـد هـذه العلاقـات عـن هـدفها لتحقيـق غايـات شخصـية أو حزبيـة أو سياسـية كمـا يجـب ألا تكـون بـأي حـال مـن الأحـوال مصدر إفقار للجماعات المحلية الجزائرية .

- **احتـرام الصـلاحيات القانونيـة الممنوحـة للجماعـات الإقليميـة :** إن إبـرام اتفاقيـات التعـاون اللامركـزي لا يكـون إلا فـي إطـار ممارسـة الصـلاحيات المحـددة قانونـا للجماعـات المحليـة ، بحيـث لا يمكـن للبلديـة أو الولايـة أن تبـرم اتفاقيـات خـارج الصـلاحيات التـي يحـددها التشـريع والتنظـيم المعمـول بهمـا، كمـا أشـار المشـرع بموجـب المـادة 8 مـن المرسـوم التنفيـذي إلـى أن الاتفاقيـات الـتي تبرمهـا الجماعـات المحليـة والتـي تمـس هيئـات أخـرى خاضـعة للقـانون العـام أو الخـاص لا يمكـن أن تـتم إلا بعـد الحصـول على الموافقة المسبقة مـن طـرف هـذه الهيئات في ظل احترام القانون .

- **تحقيـق أهـداف التعـاون اللامركـزي الـدولي :** حـرص المشـرع علـى تحديـد أهـداف التعـاون اللامركـزي والتـي تنـدرج فـي ظـل تحقيـق المنفعـة العموميـة ، حيـث وضـع بموجـب المـادة 6 مـن المرسـوم التنفيـذي الإطـار العـام لأهـداف التعـاون اللامركـزي والـذي يجـب أن تصـبو إليهـا كـل الاتفاقيـات التـي تبرمهـا الهيئـات المحليـة ، حيـث جـاء فيهـا : " تقـام علاقـات التعـاون اللامركـزي بهـدف تعزيـز قـدرات الجماعـات المحليـة الجزائريـة وتسـيير المرافـق العموميـة المحليـة بفعاليـة وترقيـة التنميـة المحليـة وتطـوير المحليـات، وبـالرجوع إلـى المـادة 11 مـن المرسـوم يمكـن القـول أن التعـاون اللامركـزي يهـدف إلـى تشجيع المبادرات التي تتيح للجماعات المحلية على الخصوص.

- دفع ودعم حركة التنمية المحلية وتطوير المحليات،

- تحسين الإطار المعيشي للمواطنين ،

- ترقية تبادل الخبرات والمهارات بين الجماعات الإقليمية ،

- المساهمة في تلبية حاجات الساكنة ومطالبها ذات الأولوية ،

- تمتين الصداقة بين الشعوب وتعزيز الديمقراطية التساهمية واللامركزية والحكامة المحلية.

- التقيد بميادين التعاون اللامركزي : حدد المرسوم التنفيذي مجموعة من الميادين التي يجب أن يندرج فيها كل مشروع تعاون لا مركزي ، ومن أهم المجالات التي نص عليها المرسوم التنفيذي : التنمية والتهيئة والهندسة الحضرية، حماية البيئة، الطاقات المتجددة ، المرفق العمومي وعصرية إدارة الجماعة المحلية [1].

- الموافقة المسبقة من طرف الوزير الأول : ألزم المشرع بموجب المادة 9 من المرسوم التنفيذي ضرورة خضوع كل المبادرات التي ترمي إلى إقامة علاقات التعاون اللامركزي للموافقة المسبقة للوزير الأول ، كما نصت المادة على ضرورة التعبير عن المبادرات التي تقترحها الجماعات الإقليمية الأجنبية بشكل رسمي عبر القيادة الدبلوماسية حتى تؤخذ بعين الاعتبار وفي هذا السياق أشار المرسوم التنفيذي (17-329) إلى الدور المنوط بالمراكز الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية في مجال ترقية التعاون اللامركزي ، حيث يتعين عليها اقتراح جميع التدابير لتشجيع هذه العلاقات والعمل على إشراك الجالية الوطنية المقيمة في الخارج في عملية تنفيذ هذه الاتفاقيات[2].

ب : إجراءات إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي:

حدد المشرع بموجب الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي(17-329)إجراءات إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي ، والتي يمكن تلخيصها في المراحل التالية [3]:

- الاستكشاف : يعتبر الاستكشاف أول مرحلة من مراحل إقامة علاقات التعاون اللامركزي ، حيث بموجبها تشرع البلدية أو الولاية في البحث عن الجماعة الإقليمية الأجنبية الشريكة إلى غاية تحديدها ، وتجدر الإشارة أن المشرع لم يحدد أي مواصفات في الجماعة الإقليمية الأجنبية

- إعداد المشروع التمهيدي : بعد تحديد الجماعة الإقليمية الأجنبية التي ستقام معها علاقة التعاون ، تشرع الجماعة المحلية الجزائرية بإعداد المشروع التمهيدي للاتفاقية ، على أن تضبط فيه بدقة نشاطات التعاون المقصودة بحسب ميادين التنمية المحلية ومجالات التطوير المحلي ذات الأولوية ، ومن ثم يرسل الوالي المشروع التمهيدي للاتفاقية سواء في حالة التعاون اللامركزي الذي يعني الولاية أو في حالة المبادرات التي تعني البلديات التابعة لإقليم اختصاصه إلى الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية بعد استلام الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية المشروع التمهيدي

---

[1]- محمد الأخضر بن عمران،فارس مزوزي،مرجع سابق،ص221.

[2]- نفس المرجع،ص221.

[3]- نفس المرجع،ص ص221-222.

للاتفاقية يشرع في فحصه ودراسته بالتشاور مع الوزير المكلف بالشؤون الخارجية ، قبل إرساله إلى الجماعة الإقليمية الأجنبية عبر القناة الدبلوماسية .

- الاتصال والمفاوضات: بمجرد إرسال المشروع التمهيدي وإبداء الرغبة للجماعة الإقليمية الأجنبية في التعاون ، يشرع الوالي في حالة التعاون الذي يعني الولاية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة المبادرات التي تعني البلديات في المفاوضات مع الجماعة الإقليمية الأجنبية من أجل ضبط وتحديد أهداف وميادين التعاون وكذا التدابير التقنية والمالية والإدارية لتنفيذها ، على أن يتابع الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالخارجية هذه الاتصالات والمفاوضات منذ بدايتها حتى نهايتها .

- إعداد مشروع الاتفاقية: بعد اتفاق الطرفين وانتهاء مرحلة المفاوضات بنجاح ، يتم إعداد مشروع الاتفاقيات وفق النموذج الذي يحدد بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالشؤون الخارجية ، وأكدت المادة 20 من المرسوم التنفيذي (17-329)على ضرورة تحرير المشروع باللغة الوطنية ولغة الطرف الأجنبي ، كما يجب أن يحدد بدقة الأطراف (الجماعات الإقليمية المعنية) ، الموضوع ، الأهداف المنشودة من الأطراف ، التزامات الأطراف ، كيفيات التنفيذ و التمويل و مراقبة المشاريع ومتابعتها وتقييمها ، الدخول حيز النفاذوالتعديلات وإنهاء العمل ، حل الخلافات ، مدة الاتفاقية ، صفة الموقعين،وبعد ضبط مشروع الاتفاقية ، يجب أن يخضع هذا المشروع وفق نص المادة 21 من المرسوم للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ، بعد الأحد برأي الوزير المكلف بالخارجية ، حتى يمرر لاستكمال الإجراء الأخير المتبقي له وهو المصادقة والتوقيع .

- المصادقة على اتفاقية التعاون والتوقيع عليها [1]: يمثل هذا الإجراء المرحلة الأخيرة في عملية الإبرام ، حيث يمرر مشروع الاتفاقية للمصادقة عليه بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي في حالة التعاون الذي يعني الولاية أو المجلس الشعبي البلدي إذا كان يتعلق بالبلدية ، وفق الإجراءات والأشكال المنصوص عليها في القانون والمتعلقة بنظام المداولات، بعد اتخاذ المداولة المتضمنة المصادقة على مشروع الاتفاقية لا تكون نافذة إلا بعد الموافقة عليها بشكل صريح من طرف الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية بالنسبة للاتفاقيات التي تبرمها الولاية ، أو من طرف الوالي بالنسبة لاتفاقيات البلدية ، وتجدر الإشارة في هذا السياق أن قانوني البلدية والولاية حددوا آجال محددة للمصادقة على اتفاقيات التوأمة حيث حدد القانون (12-07) المتعلق بالولاية بموجب المادة 55 منه أجل أقصاه شهران للوزير المكلف بالداخلية كما حدد القانون (11-10) بموجب المادة 57 أجل أقصاه ثلاثين (30) يوما للوالي ، وهو الأمر الذي لم يشر إليه المرسوم التنفيذي (17-329) بموجب المادة 23 منه واكتفي بالنص على إلزامية الموافقة باستكمال الإجراءات السابقة والموافقة على المداولة ، توقع الاتفاقية بين الجماعة المحلية الجزائرية ونظيرتها الأجنبية ، من طرف الوالي أو من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي - حسب

[1]- محمد الأخضر بن عمران، فارس مزوزي،مرجع سابق،ص222.

الحالة ، ويجب أن تعلق هذه الاتفاقية على مستوى مقر الجماعة المحلية المعنية وفي الفضاءات المخصصة لإعلام الجمهور.

ثانيا : تنفيذ اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي[1]:

بعد إبرام اتفاقية التعاون اللامركزي ، تدخل هذه الاتفاقية حيز التنفيذ ، وحرصا من المشرع على تحقيق الأهداف المرجوة من علاقات التعاون اللامركزي وعدم خروج هذه المعاهدات عن الإطار القانوني المحدد لها ، ضبط مرحلة التنفيذ بمجموعة من القواعد ، كما منح المرسوم التنفيذي (17-329) الجماعات المحلية والوزير المكلف بالداخلية سلطة إنهاء العمل باتفاقيات التعاون اللامركزي المبرمة قبل انتهاء مدتها القانونية المحددة في العقد ، غير أنه قيد ذلك بمجموعة من الشروط والإجراءات.

- **المطلب الثاني:الإطار التنظيمي للتعاون اللامركزي الدولي:**

برمجت الهيئات المحلية على الصعيد الإداري، عدة أساليب تنظيمية مختلفة بالموازاة مع أهدافها المتبناة، لسياسة التعاون اللامركزي الدولي ، المحددة أيضا بأهمية الهيئة المحلية ، كما أنّها تعتبر هيئة ووسيلة مساهمة على تنفيذ المشاريع وتجسيدها ميدانيا.

كما تهتم الهيئات المحلية بالقطاعات الخاصة بالمجتمع المدني، المؤسسات، الجمعيات وقطاعات أخرى هامة، للمساهمة في حياة الإقليم ،ومما لاشك فيه أن أي مشروع دولي لن يكون مستدام، لا تكون له نتائج مضاعفة، إذ لم يتجه إلى أبعد من باب بلديته ولم يدخل المواطنين والفاعلين الآخرين ،بالتالي تعلقت التوأمة بين المدن في بداية التعاون اللامركزي الدولي ، بترقية التبادل المباشر بين مختلف الفاعلين، لهذا عند وضع أية إستراتيجية دولية، يجب أن تكون ثمرة تشاور، منذ البداية مع هؤلاء الفاعلين الذين سوف يكونون لا محالة المستفيدين والشركاء الفاعلين لمشاريع التنمية، فمن الضروري تشجيع التنسيق و التحاور فيما بينهم وذلك من خلال إدخال مصالح مختلفة في نظرة جماعية لكن لن يمكن ذلك دون مشاركة المواطنين والتي يجب أن تكون أولوية في السياسات المحلية ،في حين هذه النظرة لا تتماشى دائما مع الواقع والنتائج، بسبب نقص النظرة الواضحة والوسائل المجسدة لها، لتجسيد ذلك، هل يجب تحديد دعوات المواطنين للمعارض، والمؤتمرات؟ هل يعني ذلك تعاون وإدخال الموطنين في المشاريع؟ أو طلب فقط المساعدات المالية لهذه المشاريع من طرف الشركاء؟ [2]

---

[1]- محمد الأخضر بن عمران، فارس مزوزي،مرجع سابق،ص223.

[2]-نسيمه مختاري،**التعاون اللامركزي من اجل التنمية المستدامة**،مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ،فرع :القانون العام،تخصص :قانون التعاون الدولي،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري ،تيزي وزو،ص70.

أولا- الفاعلين المشاركين في التعاون اللامركزي الدولي:إن الشركاء الفاعلين في التعاون اللامركزي الدولي متعددين نذكر من بينهم[1]:

1 - المواطنين والجماعات المحلية : إذا كانت المشاريع المجسدة تضم مجموعات المواطنين و الجمعيات الخاصة والمجتمع المدني مثل (الشباب ، المرأة ، النقابات ، عمال ، مقاولين) ومن بين مجموع المواطنين الذين يتطلبون نظرة خاصة ، هم فيه الشباب لأنهم لديهم سهولة في الكلام ، تعلم اللغات عند الانتقال للخارج للدراسة والعمل، بعض الجماعات المحلية لديها عدد كبير من فئات المهاجرين ، العلاقات الدولية للهيئات المحلية ، لديها نظرة متعددة ، هامة ، بما أنها تعقد علاقات مع البلدان الأصلية للمهاجرين.

2- الجامعات :تعتبر الجامعات ميدان خصب للتعاون اللامركزي الدولي ، لأنها تمتلك مصادر بشرية محترفة ، تمثل فضاء جد هام من أجل التحسيس والتربية من أجل التنمية المحلية وتطوير المحليات، مثل استقبال الطلاب الأجانب ، تبادل المعلمين والأساتذة ، التبادل اللغوي بين الخاصة باللغات ، التأييد التقني والتبادل....الخ .

3- القطاع الخاص والمؤسسات: يعد القطاع الخاص والمؤسسات شركاء هامين لإستراتجية الهيئات المحلية ، لكونها تقدم لهم دعوة للشراكة ، حتى أصبحت أولوية لعدد كبير من السلطات المحلية ، من أجل تجسيد سياستهم التنموية ، بتشجيع من طرف المنظمات الدولية ، وجهت المؤسسات التقليدية فقط نحو المساهمون فيها ، لكن هذا الوضع قد تغير تدريجيا ، لأن قرارات المؤسسات اليوم لها تأثر أكبر على الحياة اليومية لعدد كبير من المواطنين ، الذي يعتبر تحدي هام للإنصاف الاجتماعي ، بدأت المؤسسات في الالتزام بشروط مثل : المحافظة على البيئة ، تحسين المستوى المعيشي ، مكافحة الفقر ، التعليم ، الرياضة ، الثقافة ، التغيير الطفيف في الصورة العامة ، لكن تأثير كبير يلعبه القطاع الخاص ، في بناء الإنصاف الاجتماعي ، أصبحت المؤسسات شريكا لا مثيل له للهيئات المحلية ، في مختلف أشكال التعاون العامة والخاصة ، فبعض الهياكل ، الأجهزة العامة بالهيئات المحلية يقومون بترقية هذا النوع من التعاون .

4- المنظمات الغير الحكومية: لا تستطيع الهيئات المحلية التخلي عن الشراكة في القطاع غير الحكومي من أجل إستراتيجية دولية للهيئات المحلية ، المنظمات الدولية الغير الحكومية ، منظمات المجتمع الدولي ، التي تعمل على الصعيد الدولي على تحقيق مشاريع لتعاون من أجل التنمية ، فهذه المنظمات تستطيع أن تكون مجموعات صغيرة لأشخاص أو تكون منظمة مع ميزانية سنوية ، قد تصل إلى حد معين من ملايين الدولارات ، مكاتبها متواجدة علي الصعيد العالمي .

تقدم المنظمات الدولية الغير حكومية ، للهيئات المحلية ، تجاربها ، خبرتها ومعارفها في الميدان الدولي ، فتلك المعلومات ، المعارف تساهم في فتح مكتب تقني من أجل تنفيذ المشاريع ، المتنوعة بشراكة ، في بعض الأحيان تتهم المنظمات الغير الحكومية ، على أنها جد تابعة للمعونات ، التي تقدمها الهيئات المحلية ، وليس لديها شرعية مؤسساتية ، في هذه النقطة تستطيع المنظمات الدولية الغير الحكومية التواصل مع الهيئات المحلية ، التي تعتبرها من فئتها وبالتالي فرصة التعاقد مع دولية ، لا يجب أن يستهان بها ، ففي البلدان المتقدمة المتواجد

[1]- نسيمه مختاري،مرجع سابق،ص ص71-72.

فيها عدد كبير من المنظمات على درجات قوى تنظيم ، تنسيق وتخطيط هام ، لهذا فهي تعمل من خلال مجموعات ، حسب الأفكار التي تجمعها أو المناطق الجغرافية التي تتدخل فيها ، أو قد تشارك لمجرد تحصيل على معلومات عن نوع الشراكة الخارجية المالية الفعالة للمشاريع ، الأفكار ، البلدان التي تستطيع العمل معها ، على سبيل المثال تنسيق المنظمات الدولية الغير الحكومية في إسبانيا ، منظمة تنسيق في فرنسا يدعي تنسيق الجنوب أو جمعية المنظمات الدولية الغير الحكومية البرازيلية، هو برنامج للأمم المتحدة من أجل التنمية ، وقد كثرت وسائل الشراكة الخاصة والعامة لأجل مساعدة المدن الفقيرة ،فمعظم المنظمات ، تطالب السلطات المحلية باعتبارها كممثلين للمجتمع المدني ، وليس كمؤسسات التي تقدم العتاد والخدمات العامة.

فالشراكة بين الهيئات المحلية والمنظمات الدولية الغير الحكومية ، يجب أن تقودها ركيزتين من جهة الحفاظ على الاستقلالية والخصائص ، ومن جهة ثانية حفاظ الهيئات المحلية علي القرار الأخير ، حول الأهداف والأساليب السياسية الدولية .

5 - تجمعات الهيئات المحلية: بعيدا عن المجهود الجبار الذي تقوم به جمعيات الهيئات المحلية ، هناك تعاون أخر وهو الشراكة ما بين الهيئات المحلية ، أي ما بين البلديات المحلية ، من أجل العمل على الصعيد الدولي ، وهو جد منتشر أين تجتمع اثنان أو ثلاثة أو أكثر من الهيئات المحلية من نفس الجهة ، وتتحد قدراتها من أجل تنمية إستراتيجية دولية جماعية للعلاقات الدولية مثال : صندوق التعاون والتضامن الذي يقيم مختلف الهيئات المتحدة في وسائلها ، سواء التقنية أو الاقتصادية من أجل تحقيق سياسة تعاون أكثر قوة وأكثر تنسيق [1].

ثانيا- تنظيم التعاون اللامركزي الدولي:

تعتبر المهمة الدولية المجسدة في مدونات التعاون اللامركزي الدولي ، المتواجدة على مستوى المديريات ، السكرتاريات العامة و مكاتب للعلاقات ، أما على مستوى الشؤون الاقتصادية توجد مكاتب التوأمة ،ويتبع هذا التنظيم جملة من الأساليب لتفعيل علاقات التعاون اللامركزي الدولي ونذكر منها مايلي[2]:

1 - أساليب التعاون اللامركزي الدولي:أعطى التطور الهام لسياسة التعاون اللامركزي الدولي ، توجهات جديدة للتعاقد بإضافة التجمعات على مستوى نفس المؤسسة (مصالح ، مديريات ، مهمات تتبع العلاقات الشمال - جنوب ...الخ) بشكل أكثر كلاسيكي والتي تطورت إلى التوأمة ، التي تتبع توجه الاندماج واللوبي بين وزارات التعاون للشؤون الخارجية ونذكر منها :

أ- أسلوب التشاور والمشاركة : يقصد بالمشاركة بالمعنى الخالص لمصطلح الشراكة فمصطلح المشاركة والشراكة لها نفس المعني ، كما تساهم في تمكين المواطنين من السياسة فأساليب المشاركة محدودة عندما تحدد بسياسة إعلامية واتصالية نحو المواطنين ، أو تحديد المصادر الدولية نحوهم وتتوسع عندما تتعدى الهيئات المحلية التوجيهات المباشرة وتحتاج فضاء للتحاور والتشاور لمختلف الفاعلين ، هذا الحوار قد

[1]- نسيمه مختاري،مرجع سابق،ص74.
[2]- نفس المرجع،ص75.

يتحول إلى صياغة ، من خلال تنظيم اجتماعات المنظمات والأجهزة الخاصة ، أو تنظيم مؤتمرات تشاوريه مع المواطنين دورية مع المهتمين .

ب - المتابعة وإنشاء مجالس تشاوريه: تعني التجسيد الميداني لمجالس التشاور الذين يقومون بصياغة التشاور بين الهيئات المحلية والمواطنين وفاعلين آخرين ، في إسبانيا مثلا معظم المدن تخصص أكثر 000 100 أورو للتعاون الدولي ولتجسيده ، تملك مجالس تشاوريه ، التي هي ليست بالإجراء الضروري لكنه مهم وحقيقي ، في وجود هذه المجالس ، فالأمر لا يتعلق ولا يرتبط بالالتزامات ، ولا باختصاصات الهيئات المحلية في ميدان العلاقات الدولية ، دورها هو معرفة ما تقوم به الهيئات المحلية ، اقتراح نشاطات معينة في مشاريع .

2- مراحل عقد اتفاقية التعاون اللامركزي الدولي: تجسيد عقد اتفاقية التعاون اللامركزي الدولي ، تتم عبر ثلاثة مراحل متداخلة هي[1]:

أ **- مرحلة الاتصال:** يعود الدافع سواء للمنتخبين في الهيئات المحلية ، من الشركاء أو إلى المجتمع المدني وقد يكون من جهة أو أخرى ، بمعنى من الهيئتين الشريكتين اللائي يطرحن رغبتهن في خلق علاقة معينة ، هذا الاتصال يكون متبوع ، بتعاون متبادل ، يرتقى بالشركاء ، في بعض الأحيان إلى تقديم اقتراحات جد هامة .

ب - مرحلة الصياغة:يمثل إمضاء الاتفاقية أكثر من صياغة رسمية ، فهو يعتبر كالتزام ضمني للمجالس المصادقة الخاصة بالهيئتين المحليتين اللائي يحددن أساليب العلاقة ، تتفق الهيئتين الشريكتين على ميادين التعاون الأولية قبل توسيع الشراكة لميادين أخرى .

جـ – مرحلة التجسيد وكتابتها في الاستمرارية: تمثل هذه المرحلة ميلاد العلاقة ، تنمية برامج التعاون ، الترجمة للميزانية السنوية وترقيتها ، فقد تقطع علاقة التعاون اللامركزي الدولي ، خاصة عندما يكون فيه نهاية عهدة ويعتبر هنا الممثلين السياسيين الذين ، يؤدون إلى استمرارية التعاون اللامركزي الدولي والذي يسمح بإعطاء فرصة ثانية لهم ، يجب أن يرتكز التعاون اللامركزي ، على مصالح جماعية عميقة بين الهيئات المحلية .

3 - وسائل التعاون اللامركزي الدولي :يستخدم التعاون الدولي اللامركزي وسائل في تجسيد نشاطاته ، تصنف إلى قسمين هما[2]:

1 - الوسائل القانونية: نذكر الوسائل الهامة ، المتمثلة في المداولات المعاهدات والتوصيات الواجبة :

أ **- المداولات:**من أجل تجسيد النشاطات الخارجية ، والخاصة بالتعاون اللامركزي دولي ، قرارات المجالس ، المداولة ، مهمة عند عدة مواقف للالتزام ، فهي تعمل على تجسيد القواعد الجماعية الشكلية ، في جميع مداولات المجالس الجهوية والعامة للبلديات و الولايات ، كما أنها تكون قبل القرارات الختامية للاتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي .

---

[1]- نسيمه مختاري،مرجع سابق،ص ص76-77.

[2]- نفس المرجع،ص77.

ب - المعاهـدات:تعتبـر قلـب الإجـراءات الخاصـة ، بالتعـاون اللامركـزي الـدولي فهـي النتيجـة المنطقيـة التـي تأخـذها القـوانين ، فـبعض القـوانين اختـارت المعاهـدة بـين الهيئـات مثـل قـانون 1992 لفرنسـا المتعلـق بالهيئـات المحليـة الأجنبيـة ومجموعـاتهم ، فهـو الميـزة التـي تسـمح بـالتعرف عليـه ، داخـل المجلـس الأكثـر توسـعا للنشـاطات الخارجيـة للهيئـات المحلية .

ج–التوصـيات الواجبـة: تنبـع مـن النيـة الحسـنة ،تسـهر علـى إمضـاء وثـائق ومعاهـدات التـي تلتـزم بهـا السـلطات المحليـة فـي الاختصاصـات التـي لا يمكـن لهـا إدخـال المرونـة أو توكيـل لآخـرين ،وقـد تلتـزم بـدون اتفاقـات مـع هيئـات محليـة أو مجموعـاتهم ، حتـى علـى أساس المقايضة .

2 – الوسـائل الماليـة :يرتكـز تمويـل نشـاطات التعـاون اللامركـزي الـدولي ، علـى ميزانيـة الهيئـات الإقليميـة الشـريكة ، ومـن الصـعب تقـديرها بمـا أنّهـم لا يقومـون بوضـع وتسـطير ميزانيـة خاصـة لـذلك، أيـن الهيئـة المحليـة تسـتطيع أن تقـدم مسـاهمات فعالـة، لكنهـا صـعبة التقـدير، مثـل: تنقـل الإطـارات لمـدة طويلـة، مسـاعدات فـي العتـاد...الخ، وكـل هيئـة محليـة تخصـص ميزانيـة لهـذا الـنمط مـن التعـاون .وفيمـا يلـي نتعـرض لـبعض المصادر المالية للهيئة المحلية[1]:

أ **- المصـادر الخاصـة:**يجـب أن تحـدد الهيئـات المحليـة المسـاهمات الماليـة للتعـاون اللامركـزي الـدولي بمقـدار مـن الميزانيـة المخصصـة، تسـتطيع أن تقسـم علـى جميـع فئـات، الاسـتثمارات والخـدمات أو تعهـدات علـى شـكل مصـاريف عامـة أو تعهـدات، تقـدم مـن الجمعيـات، تسـتطيع بالتـالي تقـديم لنفسـها ركـائز مـن أجـل تحديـد قيمـة ومقـدار جزافـي، لكـل مواطن أو نسبية الاستثمارات .

ب - التمويـل المشـترك لـوزارات الشـؤون الخارجيـة: تسـمح هـذه الطريقـة للهيئـات المحليـة الصـغرى ، تقـديم قفـزة نوعيـة فـي مشـاريعهم ، مـن أجـل الاسـتفادة مـن المسـاعدات لمشـروع معـين ، يجـب أن يتماشـى مـع مختلـف الشـروط الكيفيـة الماليـة والشـروط المحـددة مثـل الحصـول علـى التمويـل المشـترك بـين وزارات الشـؤون الخارجيـة ، فـي بعـض البلدان ، و كل المشاريع الخاصة بالتعاون ، يجب أن تتماشى مع الشروط التالية[2]:

- يجـب أن يقـدم المشـروع مـن طـرف هيئـة محليـة إقليميـة للبلـد نفسـه أو مجموعـات الهيئات المحلية .

- يجب أن تكون الهيئة المحلية الشريكة ، محددة الهوية .

- يجب أن تكون اتفاقية الشراكة أو المعاهدة ، منعقد بين الهيئتين المحليتين .

- المشروع لا يجب أن يكون ذو طابع إنساني .

- التمويـل المشـترك المقـدم فـي إطـار التعـاون اللامركـزي الـدولي، لا يسـتطيع أن يتعـدى قيمة الأموال المخصصة من طرف الهيئات المحلية لذلك البلد .

---

[1] - نسيمه مختاري،مرجع سابق،ص79.

[2]- نفس المرجع،ص80.

- مختلف التمويلات المشتركة لمشاريع التعاون اللامركزي الدولي ، المقدم من طرف وزارات الشؤون الخارجية ، تجسيد تمويلات خارجية أخرى للهيئات الإقليمية ، قد تكون عبارة عن مساعدات لشركاء الخارجيين ، تلتزم بتمويل خارجي ، خاصة في إطار التعاون في ميدان الخدمات العمومية المحلية ، هذه التمويلات قد تكون من اللجنة الأوروبية ، البنك العالمي أو الوكالات الوطنية للتنمية .

- **المطلب الثالث: نماذج عن التعاون اللامركزي الدولي في الجزائر:**

غالبية المبادرات الثنائية والمتعددة الأطراف ، تأتي أساسا بمبادرة من الشركاء من شمال المتوسط ، فإنه يمكننا القول أن التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي ، يتجه " شاقوليا " من الأعلى (شمال المتوسط) ، نحو الأسفل (جنوب المتوسط) والتعاون العمودي (شمال- جنوب) وإن لم يخلو من فائدة ، إلا أنه يترك قرار اختيار الشريك المحلي ، وبلورة غالبية محتوى المبادرة للطرف أو الأطراف الأوروبيين ، وهو ما يقلل من عوائد هذه المبادرات في الغالب بالنسبة للطرف الجزائري كما أنه يظل يعكس صورة التعاون التقليدي ، الذي باتت ترفضه حتى الأطراف الشمالية ، وتتحول عنه نحو تعاون متعدد الاتجاهات ، تأتي فيه المبادرة والمساهمة من قبل مختلف الأطراف[1]:

- **الأطراف /الشركاء الرئيسيين للتعاون اللامركزي الدولي الجزائري- المتوسطي:**

رغم أن الهيئات اللامركزية في الجزائر تربطها علاقات تعاون مع عديد الجهات الأجنبية المتوسطية ، إلا أن الطرف الفرنسي (الجماعات الإقليمية الفرنسية) هو الغالب والمسيطر ، من نواحي الكم والكيف وحجم المشاريع والشراكات التي تم بعثها في إطار هذا التعاون ، وهذه حال غالبية الجماعات المحلية في الدول المغاربية بشكل عام ، والتي تتجه في انفتاحها الدولي أساسا نحو أوروبا ، وفرنسا على وجه التحديد. وافق " أطلس التعاون اللامركزي الفرنسي " ، هناك ثمانية وستون (68) شراكة تعاون لامركزي بين فرنسا والجزائر ، تتضمن 54 مشروع تعاون و 14 توأمة أي أن الطرف الفرنسي يستحوذ على ما نسبته ثلاث وسبعون بالمائة (73 %) من اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي ، وهو ما يجعل هذا الأخير تعاونا متمركزا حول فرنسا وتتوزع بقية الاتفاقيات على الدول الأوروبية المتوسطية التي تربطها علاقات تاريخية وإستراتيجية مع الجزائر ، ويتعلق الأمر خصوصا بالدول التالية اسبانيا وايطاليا والبرتقال وتركيا .

وفي الاتجاه الأفقي المغاربي ، تعتبر تونس الشريك الرئيس للجزائر في هذا المجال ، فعلاقاتها معها هي الأكثر تأطيرا وتفعيلا وتقدما مغاربيا ، برصيد (07) اتفاقيات توأمة وتعاون لامركزي ، إضافة إلى " الجمهورية العربية الصحراوية " التي تسجل رصيدا مساويا من الاتفاقيات .

- الشكل السائد للتعاون اللامركزي الدولي الجزائري- المتوسطي: من بين الأشكال المتعددة التي يتخذها التعاون اللامركزي الدولي، يظهر مسح المبادرات المختلفة للفاعلين اللامركزيين الجزائريين مع نظرائهم من دول الفضاء المتوسطي أن الشكل

[1]- منير مباركيه،**التعاون اللامركزي الجزائري-المتوسطي :الواقع القائم وعوامله التفسيرية**،المجلة الجزائرية للأمن الإنساني،المجلد07،العدد01،جانفي 2022،ص 91.

الغالب على التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي هو اتفاقيات " التوأمة " في شكاها التقليدي البسيط ، واتفاقيات التوأمة تعتبر أبسط أشكال التعاون اللامركزي ، ويغلب عليها الطابع الرمزي ، ومردودها بسيط وبعيد المدى ، وهو ما يؤكد الحكم الذي أطلقته عديد الدراسات ، والتصريحات للشركاء الأوروبيين ، خاصة القائمة على تقييم برنامج (ميد باكت)، ومشاريعه المختلفة ، بأن التعاون اللامركزي في دول جنوب المتوسط بشكل عام ، والجزائر خصوصا ، ليس " ناصحا " مقارنة بما هو عليه في دول شمال المتوسط ، كما تميل الجماعات المحلية الجزائرية إلى التعاون ثنائي الأطراف أو التعاون المثلي ، وقد يعود ذلك إلى أن تجربة التعاون الجزائري في الفضاء الأورومتوسطي ، تشير إلى أن التعاون يكون أكثر فعالية ونجاحا عموما عندما يكون ثنائي الأطراف مقارنة بالمتعدد الأطراف والأورومتوسطي[1] .

- نوعية الانخراط والمساهمة الجزائرية: الملاحظ أن الجزائر (بالتحديد فاعليها اللامركزيين) ليست في الغالب أطرافا سباقة إلى اقتراح التو أمات ولا سباقه ومساهمة في إعداد برامج التعاون اللامركزي في المتوسط ، وإنما تنضم في الغالب متأخرة بعد بلورة هذه المشاريع والتعرف عليها عن كتب ، خلافا لما يحدث مع دول عربية متوسطية أخرى كمصر والمغرب وتونس وبالتالي ، لم تمارس الجرائر (جماعاتها المحلية) دور الشريك الحقيقي في عمليات صنع القرار في إطار التعاون اللامركزي الأورومتوسطي ، ولا حتى بدرجة المساهمة الضعيفة لبقية فاعلي دول جنوب المتوسط ، واكتفت في الغالب بالبحث واختيار البرامج والمشاريع التي يمكن أن تمول جماعاتها المحلية [2].

المجالات أو الموضوعات الرئيسية للتعاون الدولي الجزائري-المتوسطي:شمل التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي عديد المجالات ، ولكن المجالات التي حظيت بأكبر قدر من المبادرات وبحصة الأسد من التمويل والشراكة هي مجالات[3]: التعاون الثقافي ، التعاون في مجال العمران وحماية التراث ، التعاون البيئي والتنمية المستدامة ، بناء القدرات ودعم الحكم المحلي ، تدريب وتأهيل الكفاءات المحلية .

وإذا أخذنا التعاون اللامركزي الدولي الجزائري- الفرنسي ، باعتباره المهيمن من الجانبين التأطيري والفعلي ، يمكننا الإشارة إلى أن هذا التعاون ظل تقليديا يتركز حول: الصحة والتعليم العالي والتعمير ، ولكنه في السنوات الأخيرة عرف بعض التنويع والاهتمام بمجالات وقضايا أخرى خاصة الرقمية ، الشباب ومكافحة التغير المناخي ، كما بدأت أيضا قضايا التنمية الاقتصادية المحلية والانتقال الطاقوي تحتل مكانا بارزا ضمن مجالات هذا التعاون .

ومن أجل جعل التعاون اللامركزي الدولي الجزائري (بما فيه المتوسطي) يتجاوب أكثر مع الأولويات الوطنية والمحلية ، عمدت السلطات الجزائرية إلى تحديد مجالات التعاون ذات الأولوية والتي ستوجه هذا التعاون في السنوات المقبلة ، ويتعلق الأمر بالميادين التالية : التنمية والتهيئة والهندسة الحضرية ، النقل والمواصلات ، حماية البيئة ، الطاقات المتجددة ، الموارد المائية والري ، المرفق العمومي وعصرية إدارة الجماعة المحلية، التربية والتعليم العالي والتكوين المهني ، النظافة والصحة

---

[1]- منير مباركيه،مرجع سابق، ص93.

[2]- نفس المرجع،ص93.

[3]- نفس المرجع،ص94.

والحمايــة الاجتماعيــة ، الثقافــة والشــباب والرياضــة ، التنميــة الاقتصــادية والاجتماعيــة ، الفلاحــة والغابــات والصــيد البحــري ، الســياحة والصــناعات التقليديــة ، تحســين مســتوى مـوظفي الجماعـة المحليـة وتكـوين النـواب المحليـين ، وهـي قائمـة ميـادين تعـاون لا تخـرج عــن المعتــاد ، كمــا أنهــا تتوافــق وأولويــات التعــاون الاورومتوســطي ،وعديــد الفــاعلين الدوليين في المنطقة ، ما قد يساهم في إنعاش هذا التعاون مستقبلا.

أولا / التعاون اللامركزي الدولي الجزائري الفرنسي[1]:

- ✓ **منطقة Rhône - Alpes الفرنسية:**

مع مطلع الألفية وتحديدا سنوات 2001 و 2003 تم إبرام عدد من اتفاقيات التوأمة بين 12 جماعة محلية واقعة شرق الجزائر العاصمة ، قسنطينة ، سطيف ، عنابة وجماعات محلية فرنسية لمنطقة Rhône - Alpes وهي " Grenoble , Lyon, Saint Etienne"، هدفها الأساسي تعزيز المقاربة التشاركية عبر تحفيز وإقحام المواطن المحلي في مشاريع التنمية المحلية ، وهذا التعاون اللامركزي الدولي لا يقتصر على التعاون بين الجماعات المحلية بل يتعدى إلى باقي الفواعل المحليين في المجال الاجتماعي ، الاقتصادي والثقافي .

- ✓ **بين قسنطينة و Grenoble:**

تم إمضاء اتفاقية توأمة بين البلديتين بتاريخ 19 جانفي 2001 ، حيث برمجت زيارات عمل منتظمة من طرف مفوضيات عن الطرفين ضمت منتخبين محليين ، تقنيين ، إطارات جامعية ، رجال ثقافة ...ونصت الاتفاقية على :

- رقمنة جميع الخدمات لبلدية قسنطينة .
- تحديث شبكات التطهير ووضع مخطط مروري وتنمية حضرية.
- تسيير وعلاج النفايات المنزلية .
- التعاون بين الجامعات ، مدارس الفنون ، المكتبات ، المتاحف ، المشافي ، غرف التجارة والصناعة .

- ✓ **بين ولاية عنابة / Lyon:**

أمضت منطقة Rhône - Alpes اتفاقية تعاون لامركزي دولي مع ولاية عنابة بتاريخ 22-09-2003 .

- ✓ **بين تيبازة /vienne :**

في انتظار إتمام مشروع توأمة مند 1999 ، أدمج في هذا الاتفاق الجديد أنشطة ثقافية بين مدينةvienne ومتحف تيبارة لحفظ المواقع الأثرية الجزائرية .

- ✓ **بين تلمسان / Lilles Aix - Les – Bains[2]:**

عقد لقاء بين مسئولي لمدينتين في مارس 2003 بين رئيس غرفة المهن والحرف وممثلين من غرفة الحرف والمهن لولاية تلمسان ، بهدف وضع هياكل ترقية والتعريف بالمنتجات الحرفية الجزائرية والفرنسية ، إضافة إلى تعاون في المجال الطبي بين المراكز الاستشفائية الجامعية ، كما أمضت بلدية تلمسان اتفاقية توأمة آخري مع بلدية

[1]- مفيدة بن لعبيدي،مرجع سابق،ص247.
[2]- نفس المرجع ،ص247.

Lille بتاريخ 2007/12/4 ، ورد فيها 5 مواد أساسها مقاربة تشاركيه لإقامة روابط مستدامة في كلا الإقليمين وحدد 4سنوات قابلة للتجديد ،ونصت الاتفاقية على :

- تقوية مؤسسية للجماعات المحلية في مجال السياسات العامة .
- تحقيق التنمية المستدامة وحماية التراث الثقافي .
- التعاون في مجال التنمية الاقتصادية والتكوين المهني .
- التعاون في المجال العلمي والتجديد التكنولوجي .

✓ **بين ولاية الجزائر وبلدية باريس [1]:**

من برام اتفاقية التعاون والصداقة سنة 2003 بين البلديتين بحضور محمد كبير عدو والي ولاية الجزائر وبتروند دولان رئيس بلدية باريس ،تم تحديد الكفاءات الفنية من قبلهما لتحسين الظروف المعيشية لسكان العاصمة .

- **المشروع الأول:** تمثل في إنشاء معهد تدريب مهني سمي مدرسة النظافة على غرار النموذج الفرنسي .
- **المشروع الثاني :**تمثل في إعادة تأهيل حديقة التجارب بالحامة سنة 2005 **.**
- **المشروع الثالث:**تم عقد اتفاقية توأمة بين وكالة الحوض الهيدروغرافي الحضنة – الصومام ووكالة المياه الفرنسية ، بهدف تنمية التبادل التقني ، الحماية والاستخدام المستدام للموارد المائية سنة 2003 .
- الأبيار / Alfortville [2]:

أمضى رئيس بلدية Alfortville السيد René ROUQUET ورئيس بلدية المجلس الشعبي لبلدية الأبيار السيد محمد عبدلاوي اتفاقية توأمة سنة 2011 بمشاركة المسؤولين المحليين وممثلي الحركة الجمعوية للبلديتين .

---

[1]- مفيدة بن لعبيدي،مرجع سابق،ص ص247-248.

[2]- بلـــه نـــزار،**التعـــاون بـــين البلـــديات كآليـــة لمســـاهمة الجماعـــات المحليـــة فـــي مجـــال التنميـــة المحليـــة وترشـــيد أملاكها**،مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية،العدد2،ديسمبر2019،ص ص67-68.

- **المبحث الثالث: تحديات وسبل ترشيد التعاون اللامركزي في تطوير المحليات في الجزائر:**

لا ننسى أن الجزائر مرت بأزمة حادة ، ربما الأولى من نوعها منذ الاستقلال بالإضافة إلى جملة من العوامل الأخرى قلصت من التعاون اللامركزي لعل أهمها - [1]:

- عدم التناسب ما بين الموارد البشرية و المادية و تعدد الاختصاصات و تعقدها، مما جعل كل هيئة تفكر في فتح آفاق للتعاون اللامركزي بشقيه الوطني والأجنبي و التي قد يوفر لها موارد تلبي احتياجات مواطنيها و قد تسمح بتطوير خدماتها عن طريق الاستفادة من الشركاء الآخرين .
- عدم التمكن من قواعد التسيير و أنظمته و عدم وجود ثقافة خاصة بالإدارة المحلية تسمح بإدراج التعاون و الشراكة كعنصر إيجابي يساهم في التكفل بالمرافق و المشاريع المشتركة مما يوفر موارد و قدرات للأطراف المتعاونة و يسمح بتبادل الخبرات و الآراء ويطور نوعية الخدمات المقدمة للمواطن المحلي في فضاء التعاون اللامركزي .
- عدم صدور النصوص التنظيمية لمجال التعاون برغم ما نص عليه في القوانين،ساهم في إبقاء التعاون اللامركزي في أخفض مستوياته .
- ثقل الوصاية على البلديات قلص من استقلاليتها و منحها المبادرة و التفاعل و ربط علاقات مع محيطها و بالأخص البلديات المجاورة مما جعلها في موقع المنفذ للتوجيهات و التعليمات والقرارات الفوقية و عطلت مبادرات الجماعات المحلية بسبب النظرة إليها كهيئات قاصرة و غير راشدة هذا الوضع لا يمكن من فتح أفق للتعاون و الشراكة ما بين الجماعات المحلية .

المطلب الأول :تحديات التعاون اللامركزي في تطوير المحليات في الجزائر:

أولا:عراقيل وصعوبات تجسيد التعاون اللامركزي:

التعاون ما بين الجماعات المحلية مرهون بإزالة المعوقات القانونية والسياسية وليده السلطة المركزية والأجهزة الرسمية للبلديات في حد ذاتها ، وهذا ما يعيق المضي في لامركزية أكبر للجماعات المحلية ،والتي نعددها في النقاط التالية:

1- **العراقيل الإدارية و التنظيمية[2]:** تتمثل في تعقيد الإجراءات الإدارية وتفشي ظاهرة الروتين من البطء الشديد في إصدار القرارات و انتشار ظاهرة البيروقراطية و السيطرة الملحة الخاصة للمنتخبين المحليين الذين يسعون للالتحاق بالمجالس المنتخبة من أجل ترقيات اجتماعية وليس لخدمة مجالات التنمية لصالح المواطن ، إضافة إلى نقص الكفاءات الإدارية المؤهلة و القادرة على تحمل مسؤوليات التنمية المحلية .

2- **التقسيم الإقليمي للبلاد[3]:** والذي تم حدوثه سنة 1984 بموجب قانون رقم 09/84 المؤرخ 4 فبراير1984م المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد و الذي أنشأ بلديات جديدة أغلبها غير قادرة على مواجهة النفقات الإجبارية المختلفة التي يفرضها قانون البلدية و قانون الولاية و مختلف القوانين الأخرى وهي صعوبة ناتجة عن ضرورة

---

[1] - شريف سنوسي،مرجع سابق،ص38.

[2]- نفس المرجع،ص41.

[3]- فاطمة الزهراء داودي،**التعاون بين البلديات**،رسالة دكتوراه،جامعة الجزائر1، 2014،ص

تقريب الإدارة من المواطن كمعيار أساسي أخذت به السلطة التشريعية في ذلك الوقت لإعداد قانون التقسيم الإقليمي للبلاد.

3- **غياب التوازن الجهوي**[1]**:** تؤكد أدبيات التنمية المحلية على ضرورة التوزيع العلمي لمشاريع التنمية فيما بين الأقاليم الإدارية المختلفة؛ وما دام أن لكل إقليم خصوصياته الخاصة فعلى أساسها تتم عملية تخطيط التنمية المحلية.

4- **إشكالية التنمية المحلية في الجزائر**[2]: عملية ارتباط المشاريع الاقتصادية فيما بين الأقاليم المختلفة عامل جوهري في ضمان استمرار المسار التنموي، فالريف له خصوصياته الاقتصادية، والمدينة الصغيرة لها ما يميزها اقتصاديا واجتماعيا ، كما أن ضواحي المدن تعتبر ذات أهمية اقتصادية في عمل الاستثمار، والمدينة الكبيرة تعتبر المركز الذي يضمن توفير متطلبات الاستثمار وقادرة على أن تستوعب مخرجاته، كما أنها تشكل المركز الذي يستقطب كل النشاطات الأخرى في مختلف الميادين وبحاجة إلى المساواة بين الأقاليم ، إلا أن المسار التنموي في الجزائر لم يراعي هذه العوامل في توزيع النشاطات الاستثمارية، وعليه تبقى اليوم مناطق ذات حيوية اقتصادية وأخرى هامشية، وأخرى عديمة، وهذا ناتج عن غياب سياسة التوازن الجهوي، كما أنه ناتج عن غياب التخطيط الاقتصادي الشامل.

5- **استمرار الهيمنة من قبل السلطة الوصية**: هيمنة السلطة المركزية تمتد إلى المؤسسات الجديدة والاتفاقيات المبرمة في إطار التعاون ، من خلال آليات المنصوص عليها قانونا[3]:

- **اشتراط موافقة السلطة المركزية**:تخضع الأعمال والمصالح والاتفاق في إطار التعاون ما بين الجماعات المحلية إلى ضرورة موافقة السلطة الوصية ، عن طريق مصادقة الوالي صراحة أو ضمنيا لتكون بذلك أداء الهيمنة بيد الوالي وتزداد الهيمنة إذا كان التعاون مع بلدية أجنبية في إطار التوأمة ، إذ يشرط إلى جانب مصادقة الوالي على اتفاقية التوأمة ضرورة الحصول على موافقة وزير الداخلية والجماعات المحلية بعد أخذ رأي وزير الخارجية ، من خلال الرقابة المشددة على التعاون ما بين الجماعات المحلية وهذا تقييد لمبدأ المشاركة .
- **تضييق مجال التطبيق** : يقتضي التعاون ما بين الجماعات المحلية ترك الحرية الواسعة للبلديات في اختيار الجماعات الإقليمية التي تريد التعاون معها ، وعدم تقييد ذلك كما فعل المشرع الجزائري حين حصر مجال التعاون بيس الجماعات الإقليمية المتجاورة ، أي أن الحوار هو أساس التعاون ، وهو ما يقلل من التعاون الفني والتقني والمالي من قانون البلدية أو الولاية على عكس ما تم بين الجماعات الإقليمية غير المتجاورة ، حسب المادة 28 من المشروع التمهيدي حين فتح المجال أكثر في فرص خلق التعاون وعدم اشتراط عنصر التجاور كأساس لهذا التعاون أيضا ضمن أحكام مواد المشروع التمهيدي اشترط مصادقة السلطة الوصية على المداولة الخاصة بالتعاون اللامركزي بالنسبة للبلدية حسب المادة 234 من المشروع لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي ، المداولات المنضمة اتفاقيات التعاون اللامركزية مع الجماعات الإقليمية الأجنبية ،أما المادة 310 فذكرت بأنه لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالجماعات المحلية عليها ، في أجل أقصاه 45يوم ، ابتداء من

---

[1]- شريف سنوسي،مرجع سابق،ص41.

[2]- نفس المرجع،ص42.

[3]- صليحة مليياني،**لجوء الجماعات الإقليمية لآلية التعاون المشترك:دراسة قانونية ضمن إصلاحات المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائرية**،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ،المجلد5،العدد2،جوان 2020،ص515.

تاريخ وضعها بمقر الوزارة ، مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة اتفاقيات التعاون اللامركزي مع الجماعات الإقليمية الأجنبية .

- **الإحالة على التنظيم:** إذا كان القانون يعيد الإدارة ، فإنه وسيلة بيدها تقرر به توجهاتها ورغباتها ، وهذا ما تستعمله السلطة المركزية من خلال السلطة التنظيمية التطبيقية ، التي تجعلها تربط تطبيق القوانين الصادرة من البرلمان حسب نظرتها وأهدافها ، والتحكم في النشاط المنظم انطلاقا من هذا يعد وسيلة أخرى بيد السلطة المركزية للهيمنة على التنظيم الجديد ، تتمثل في إحالة القانون وتعليق مبدأ التعاون على التنظيمات الصادرة من السلطة المركزية ، حيث هناك 51 مادة فيها إحالة تفصيلها على التنظيم وهو رقم كبير جدا ، خاصة إذا علمنا أنه في قانون البلدية والولاية ،هناك 41 ماده فيها إحالة تفصيلها على التنظيم ، فعلى المشرع الجزائري اخذ الأمر بجدية قبل عرض المشروع للمصادقة عليه من طرف البرلمان[1].

ثانيا:إحجام كبير لقدرة وإمكانيات الجماعات المحلية:إن التجسيد الفعلي لآلية التعاون ما بين الجماعات المحلية يكون بإرادة المنتخبين المحليين ، هذه الإرادة تصطدم بمستوى المنتخبين المحليين سواء العلمي أو الثقافي وكدا بقلة الوعي لديهم ، والتخوف من السلطة المركزية وكذا الآثار القانونية والمالية المغرية عن هذا التعاون[2]:

- **الأعباء القانونية والمالية المترتبة على التعاون ما بين الجماعات المحلية :** يترتب على التعاون ما بين الجماعات المحلية إنشاء جهاز إداري في شكل مؤسسة عمومية مشتركة ، ما يترتب عنه أعباء مالية إضافية تثقل كاهل الجماعات المحلية بتحمل أعباء مالية إضافية ناجمة عن أعباء الجماعات المحلية المجتمعة ، وعليها ضمان حسن سير المرافق العمومية المتواجدة على إقليمها لصالح مواطنيها ومواطني الجماعات الإقليمية الأخرى ، كما تعد الجماعات المحلية الضعيفة نفسها ملزمة بتجديد مرافقها العمومية ، ما يستدعي طلبها للدعم الفني والمالي والقانوني ، فإذا كان من السلطة الوصية فهذا بلا شك يمس باستقلاليتها ، وإذا كان من إحدى الجماعات الإقليمية التي تتعاون معها فإنها تصبح مدينة لها بالاعتراف بالدين ما قد يؤدي إلى فقدان سيطرتها على سلطة اتخاذ القرار (البلدية أو الولاية) التي قدمت لها الدعم .
- **الحصيلة المحتشمة للتعاون اللامركزي** : رغم أهمية التعاون اللامركزي فإن قراءة متأنية للأرقام المقدمة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية تبين بجلاء انحسار التعاون مابين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيرتها الأجنبية في مجال اتفاقيات التوأمة التي تحتل الريادة [3].
- **مصادرة حرية الجماعات المحلية في إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي:** تمر اتفاقيات التعاون اللامركزي بالإجراءات التالية : الاستكشاف التي يعني البحث عن الجماعة الإقليمية الأجنبية المراد الاتفاق معها، الاتصال المفاوضات ، إعداد مشروع الاتفاقية ، توقيع الاتفاقية أخضع المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 17-329 كل مبادرة محلية بإقامة علاقات لامركزية مع جماعات محلية أجنبية إلى رقابة مركزية مشددة[4].

---

[1]- صليحة مليايني،مرجع سابق،ص516.

[2] - نفس المرجع،ص516.

[3]- بلال فؤاد،مرجع سابق،ص319.

[4]- نفس المرجع،ص321.

- **محدوديـة المـوارد الماليـة للجماعـات المحليـة عـائق لتفعيـل تعاونهـا اللامركـزي**:يقـود الحـديث عـن التعـاون اللامركـزي إلـى البحـث عـن كيفيـة تمويـل هـذا التعـاون ، فهـل يقـع علـى عـاتق الجماعـات المحليـة باعتبارهـا المعنيـة الأولـى بـه أم علـى عـاتق الدولـة باعتبارهـا صـاحبة السـيادة عنـدما يتعلـق الأمـر باتفاقيـات تتجـاوز حـدودها الجغرافيـة ؟ طبقـا لأحكـام المـادة 34 مـن المرسـوم التنفيـذي 17-329 :"تتمثـل مصـادر تمويـل مشـاريع التعـاون اللامركـزي أساسـا فـي المـوارد الخاصـة بالجماعـات المحليـة المعنيـة ، إعانـات الدولـة ،المسـاهمات الماليـة للجماعـات الإقليميـة الشـريكة وفقـا للتشـريع والتنظـيم المعمـول بهمـا أيـة مـوارد أخـرى ينص عليهـا التشـريع والتنظـيم المعمـول بهمـا "[1].
- **محدوديـة دور العنصـر البشـري فـي تفعيـل التعـاون اللامركـزي**: لا يتوقـف نجـاح أيـة اتفاقيـة تعـاون لامركـزي علـى مجـرد تـوافر الجماعـات المحليـة علـى مـوارد ماليـة كافيـة بـل إلـى جانـب ذلـك لابـد أن تتمتـع هـذه الأخيـرة بعنصـر بشـري كـفء ، بمـا يمكنـه مـن وضـع رؤيـة إسـتراتيجية للمسـار التنمـوي ، غيـر أن بـروز ممارسـات سـلبية متصـلة أساسـا بهـذا الجانـب تـؤدي إلـى عرقلـة هـذا المسـعى ، خاصـة أمـام مجموعـة مـن الخصوصـيات التـي تعمـل داخـل الجماعـات المحليـة ، كضـعف الكفـاءة لـدى المنتخبـين المحليـين والمسـتخدمين المحليـين علـى السـواء وهشاشـة التحالفـات السياسـية داخـل المجـالس المحليـة المنتخبـة ، إضـافة لعلبـة منطـق الصـراع علـى منطـق التكامـل بـين أعضـاء المجـالس المحليـة ، وضـعف المحاسـبة السياسـية للمنتخبـين بفعـل تراجـع وضـعف دور الأحـزاب وتخلفهـا عـن أداء مهمتهـا تجـاه منتخبيهـا ، فـالمنتخبون المحليـون بـالأخص علـى مسـتوى البلـديات يفضـلون اللجـوء إلـى السـلطة المركزيـة طلبـا للإعانـات بـدل الـدخول مـع شـراكة وإبـرام اتفاقيـات تعـاون يصـبح الحـديث عـن تفعيـل التعـاون اللامركـزي ظـل هـذه الوضـعية التـي تتخـبط فيهـا الجماعـات المحليـة صـعبا إذ كيـف يمكـن جعـل هـذا التعـاون مثمـرا ولصـالح الجماعـة المحليـة الجزائريـة ؟ فالمنتخـب المحلـي الجزائـري سـيكون فـي مواجهـة منتخـب محلـي أجنبـي لـه مـن الكفـاءة والوسـائل الماديـة بمـا لا يتـوفر لديـه ، مـا يجعـل أي اتفـاق مبـرم بينهمـا سـيكون لصـالح الطـرف الأجنبـي نتيجـة لـذلك تبقـى السـلطة المركزيـة المـتحكم الفعلـي فـي إدارة التعـاون اللامركزي بالنظر لما تمتلكه من إمكانيات مادية وبشرية وتقنية[2].

- **المطلـب الثـاني : سـبل ترشـيد التعـاون اللامركـزي فـي تطـوير المحليـات فـي الجزائر:**

مـن أجـل تحقيـق تنميـة مسـتديمة و تطـوير محلـي فـان غايتهـا تحسـين وتحـديث إطـار حيـاة الفـرد والمجتمـع وتوسـيع خياراتـه وزيـادة قدراتـه مـن خـلال إشـباع حاجاتـه المتعـددة والمتجـددة ماديـة ومعنويـة بمـا يحفـظ كرامتـه الإنسـانية بالإمكانيـات المتـوفرة والمتاحـة بصـورة متكاملـة ومتوازنـة وشـاملة ومسـتمرة زمانـا ومكانـا، فالإنسـان هـو غايـة التنميـة ووسـيلتها، ومهمـة الإدارة المحليـة وضـع تخطـيط استراتيجي محكـم ، وتنفيـذ برامجهـا التـي تخدمـه وتحقـق مصـالحه وتحسـن إطـار معيشـته وترقيتـه ورفاهيته، ولتحقيق ذلك لابد من توافر مجموعة من الشروط وهي[3]:

---

[1]- بلال فؤاد،مرجع سابق،ص325.

[2]- نفس المرجع،ص326.

3- شريف سنوسي،مرجع سابق،ص42.

أولا: طرق تفعيل التعاون اللامركزي في تطوير المحليات في الجزائر:

أ- **التخطيط الإقليمي:** إذا كان المجتمع يتكون من أقاليم متعددة ومتباينة من حيث كمية ونوع الموارد البشرية والمادية المتاحة لكل إقليم، فإن ذلك يفرض ضرورة الرشادة والعقلانية في تخصيصها واستخدامها، ولا يتحقق ذلك إلا بالتخطيط العلمي بجميع صوره ومستوياته وخاصة التخطيط الإقليمي واللامركزي، والأخذ بأسلوب التخطيط الإقليمي يهدف إلى تحقيق التنمية الوطنية عن طريق تنمية أقاليم المجتمع بطريقة أكثر فعالية وبشكل متوازن ومتكامل ومرن يراعي خصوصيات هذه الأقاليم، بحيث يتحقق أعلى معدل للتنمية، والتخطيط الإقليمي .

ب- **محاربة الفساد الإداري:** من العوامل التي تمكن الإدارة المحلية من النجاح في تحقيق التنمية المحلية و التطوير المحلي في جميع مجالاتها عليها بمحاربة الفساد الإداري الذي يتمثل في النشاطات التي تتم داخل الهيئات الإدارية المحلية والمركزية الحكومية، والتي تؤدي إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لأجل أهداف خاصة، ويترتب عن الفساد الإداري آثار سلبية على المجتمع والدولة معا لأنه يشوه مكانة وهيبة الدولة ومصداقيتها التي تعتمد بالأساس على جهازها الإداري فهو المرآة التي ينظر من خلالها المواطن لدولته.

ج-**اعتماد قاعدة العمل المنتج والتعاون المشترك** :هي أن تستفيد الجماعات المحلية من ممارسة النشاطات الإنتاجية والتوجهات الوطنية، من خلال إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري من أجل تحقيق قدر من الاكتفاء الذاتي وتخفيف الاعتماد على المساعدات والمعونات والقروض التي تقدمها السلطات المركزية أو غيرها من الجهات، وهذا المسعى يتوافق مع الدور الهام الذي تلعبه الإدارة المحلية في تحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة، ومباشرة الجماعات المحلية للنشاطات الإنتاجية من شأنه أن[1]:

- يساهم في نشر المرافق والمشاريع عبر مختلف جهات القطر وتحد من تمركزها في المناطق الشمالية أو ذات الجاذبية لما تتوفر عليه من امتيازات وإمكانيات.
- تحقيق التوازن في المستويات الحضارية بين جميع الولايات وفي داخلها والحد من التباين والتفاوت الموجودة حاليا .
- تحقيق استقرار السكان والتخفيف من ظاهرة النزوح الريفي وتسارع معدل التحضر بسبب ما توفره هذه المشاريع من خدمات مختلفة وفرص تشغيل .
- تحفيز الطاقات المحلية في اتجاه الإبداع والمبادرة الذاتية.
- تساهم في سياسة اللامركزية والتخفيف من حدة التركيز الإداري بسبب إشراف الهيئات المحلية على المؤسساتالإنتاجية .
- تساهم المشاريع الإنتاجية في تقليل التكاليف والجهود المبذولة وسرعة التدخل خصوصا إذا كانت مقامة بالقرب من مواد الخام والمواقع الأكثر ملائمة لطبيعتها الاقتصادية

2- نفس المرجع،ص43.

- إن التوجه نحو اقتصاد السوق والالتزام بقواعده يحتم على الهيئات المحلية تجنب المشاريع الإنتاجية المنافسة للقطاع الخاص قدر الإمكان بل تختار منها ما يكون مدعما و مكملا ومشجعًا له .
- **العمل المشترك:** لقد ترسخت قناعة لدى العديد من الباحثين من مختلف التخصصات ومن لهم اهتمام وممارسة في مجال التنمية على المستوى الدولي والمحلي أن نجاح العملية التنموية لا يقتصر على الجهود الحكومية المشتتة أو الاعتماد على القطاع العام لوحده، بل لابد من توحد الجهود الرسمية وتكاملها وإشراك القطاع الخاص في تحقيق أهداف التنمية وتحمل مسؤوليته الاجتماعية والوطنية،وبما أن المعني الأول بالتنمية المحلية هي الإدارة المحلية فمن الأولى أن تكون سباقة إلى هذا النوع من العمل ،لذلك تعتمد الدول المتقدمة ومنها فرنسا على العمل المشترك بين هيئات إدارتها المحلية تحت مسمى التجمعات أو النقابات البلدية وفيما بين المحافظات والأقاليم، من أجل توحيد الجهود وتكاملها وتجنب ظاهرة التفاوت في مستويات النمو بسبب تفاوت القدرات والإمكانيات، وبما أن أغلب الجماعات المحلية الجزائرية تعاني نقصا شديد وحادًا في الموارد المادية والمالية والبشرية النوعية، فإنه يتوجب عليها إرساء قواعد متينة من التعاون فيما بينها لمواجهة العقبات التي تواجهها أو إنجاز المشاريع التي لا تقوى عليها منفردة ويأخذ العمل المشترك الصيغ التالية[1]:
- اشتراك الهيئات المحلية والمركزية في القيام ببعض المهام أو المشروعات التي يكون لها مردود مشترك على الطرفين .
- اشتراك الهيئات المحلية من المستوى الواحد أو المتفاوت في إنشاء مشروعات مشتركة (ولاية -ولاية، أو بلدية - بلدية، أو بلدية - ولاية) بحيث تساهم كل وحدة بالجهد أو العامل المتوفر سواء كان عقارا أو أموال أو يدا عاملة أو إدارة أو مواد خام... الخ .
- الاشتراك مع القطاع الخاص المحلي في إنجاز بعض المشروعات التي يترتب عليها تحقيق المصالح المشتركة بين الطرفين ومن شأن هذا الأسلوب أو المبدأ أن يحقق بعض النتائج الإيجابية .
- القضاء على صور التفاوت بين هيئات الإدارة المحلية من حيث المستويات الحضرية والتنموية .
- إذكاء روح التعاون بين الوحدات المحلية وبين أفرادها وجماعاتها وإحلال ذلك محل التنافس والصراعات ذات الجذور السياسية والاجتماعية والثقافية....الخ .
- تحقيق الاستقرار الاجتماعي الذي يحول دون الهجرة الداخلية الذي يتحقق بفضل إنشاء المشاريع والمرافق في كافة الوحدات المحلية .
- يحفز الطاقات المحلية في اتجاه الإبداع والمبادرة الذاتية والاعتماد على النفس .
- تمكين الجماعات المحلية من المساهمة في الحياة العامة للمجتمع مما يبرزها ككل متعاون ومتعاضد .
- تمكين الهيئات المحلية من الحصول على موارد مالية تعزز استقلاليتها المالية والإدارية

[1]- شريف سنوسي،مرجع سابق،ص44.

ثانيا: الرقابة كآلية لتحقيق التنمية المحلية و التعاون اللامركزي[1]:

إن عملية الرقابة على أعمال الدولة بصفة عامة والرقابة على أعمال السلطات الإدارية بصفة خاصة تعد من أهم وأنجح الضمانات والوسائل لحماية وتطبيق مبدأ الشرعية في الدولة مما يلزم الإدارة العامة الخضوع لأحكام القانون بما تقوم به من أعمال وتصرفات .

- تطبق على مختلف مؤسسات الدولة وأجهزتها الرسمية، حيث البدأ بضرورة إخضاع أعمال المجالس البلدية إلى رقابة وصائية تمارسها جهات إدارية محددة طبقا للقانون ووفق إجراءات معينة . كما تهدف إلى: "إن الحاجة إلى الرقابة على المجالس المنتخبة ربما تكون أكثر إلحاحا بحكم أن الشخص المنتخب يسعى بكل ما يملك إلى إرضاء الناخبين أو سكان المنطقة ولو على حساب القانون أوالتنظيم".
- حماية المواطنين من تعسف الإدارة العامة على المستوى المحلي .
- تحقيق التعاون والتكامل وذلك بتدخل السلطات الإدارية المركزية عند عجز السلطات الإدارية المركزية أثناء أداء المهام الموكلة لها .
- تهدف الرقابة الإدارية إلى الحفاظ على وحدة الدولة الدستورية والسياسية والوطنية من مخاطر الخروج عنها من قبل السلطات الإدارية اللامركزية خاصة الإقليمية منها مما يؤدي إلى خطر الانهيار و التهديم.
- تحقيق مستوى من الأداء من قبل الهيئات اللامركزية الإدارية، وكذا التحقق من تطبيق وإتباع أحسن و أفضل الوسائل في أداء عمل ونشاط الجماعات المحلية .
- تكريس مفهوم دولة القانون لذا وجب إخضاع المنتخبون على مستوى البلدية في قيامهم بأعمالهم للرقابة الوصائية .

[1] -شريف سنوسي،مرجع سابق،ص ص44-45.

خلاصة الفصل:

يسمح التعاون اللامركزي بتبادل الخبرات والتجارب في فضاء أوسع ، يتميز بحركية وتفاعل أطراف متعددة متنافسة، مما يساعد على ترقية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هذا الفضاء على مستوى الجماعات المحلية، ومن أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها:

- إصدار المرسوم التنفيذي (17-329) من شأنه أن يساهم في تفعيل الشراكة والتعاون بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيرتها الأجنبية ،الأمر الذي سيساعد على حل عدة إشكاليات إدارية ومالية على مستوى الجهاز اللامركزي .
- يحقق التعاون اللامركزي جملة من الأهداف ومن أبرزها؛ تحقيق إدارة محلية أكثر كفاءة في المجال ألخدماتي، ترقية التنمية المحلية والسهر على التعاون اللامركزي كآلية لترقية لتطوير المحليات والسهر على استدامتها، غير أن البلوغ إلى هذه الأهداف والاستفادة من هذا النموذج يتطلب التخفيف من حجم الرقابة المفروضة على الجماعات المحلية في هذا المجال ومنحها استقلالية أكبر في إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي.

إن نجاح هذا التعاون اللامركزي مرهون على مدى نجاعة التعاون البلدي الداخلي والاستفادة من التعاون الدولي ، ولهذا لا بد من تعزيز الشراكة بين الجماعات المحلية الجزائرية، عن طريق تحديد الإطار القانوني الذي يكفل ذلك ويفعل مبدأ التعاون اللامركزي بينها.

بالرغم من سعي المشرع الجزائري لتنظيم مسألة التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية من خلال وضع إطار قانوني واضح يعين على تنظيم هذا الجانب وهو المرسوم التنفيذي 17-329 ،وذلك بغية مسايرة التحولات العالمية في مجال التعاون والشراكة بين مختلف الفاعلين المحليين بالأخص بين الجماعات المحلية، ومحاولة الاستفادة من عديد المزايا و الأهداف التي يحققها هذا التعاون ، غير أن دراسة كيفية معالجة المشرع للتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية يبين بوضوح محدودية هذه المعالجة، انطلاقا من مختلف الضوابط التي وضعها المشرع والتي ينبغي على الجماعات المحلية الراغبة في إبرام اتفاقيات تعاون اللامركزي التقيد بها، إلى جانب ذلك لا تتوقف فعالية التعاون اللامركزي على مجرد تكريسه في نصوص قانونية، بل يحتاج إلى جانب ذلك توفير إطار ملائم يسمح بتفعيله ميدانيا، ولعّل أبرز مثال على محدوديته وعدم فعاليته الحصيلة المحتشمة المعلن عنها من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية، خاصة بالنظر إلى الأهداف التي يمكن لهذا التعاون تحقيقها ميدانيا. في ذات السياق ساهمت عدة معوقات في كبح حرية الجماعات المحلية في إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي.تتمثل هذه المعوقات في الوصاية المركزية المشددة على كافة مراحل إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي لدرجة تحول فيها هذا التعاون إلى مجال محجوز للسلطة

المركزيــة، بالإضــافة محدوديــة وســائل تفعيــل التعــاون اللامركــزي، والتــي تتمثــل فــي المـوارد البشـرية والماليـة .لـذلك فالمشـرع الجزائـري لـم يتـوخى مـن خـلال تكريسـه للتعـاون اللامركــزي بــين الجماعــات المحليــة الوطنيــة والأجنبيــة الاعتــراف للجماعــات المحليــة بحريــة التسـيير والتعاقـد الخـارجي بقـدر الاعتـراف للسـلطة المركزيـة بمزيـد مـن السـلطات، إذ بــالرغم مــن أهميــة التعــاون اللامركــزي ســواء علــى المســتوى الاقتصــادي أو السياســي أو الاجتمــاعي، ومســاهمته فــي خلــق اقتصــاد محلــي وتطــوير قــدرات وأداء الجماعــات المحليــة إلا أن فعاليتــه تبقــى محــدود وتحتــاج لمراجعــة شــاملة. يمــر هــذا التحــول عبــر إعــادة النظــر فــي العديــد مــن الجوانــب بالخصــوص علــى مســتوى الإطــار التشــريعي المــنظم للتعــاون اللامركــزي، وضــرورة إعــادة النظــر فــي دور الســلطات الوصــية فــي هــذا المجــال مــن خــلال التخلــي عــن دورهــا التخلــي والتحكمــى والتحــول إلــى دور تــدعيمي لهــذا التعاون،أمــا فــي الجانــب المتعلــق بالعنصــر البشــري فإنــه لابــد مــن العمــل علــى تكــوين المنتخبــين المحليــين فــي مجــال التعــاون اللامركــزي والعمــل علــى إمــدادهم بكافــة الوســائل الفنيــة واللوجسـتية التـي مـن شـأنها مسـاعدتهم فـي أداء مهـامهم وتطـوير هـذا التعـاون يجعلـه مثمـرا لصالح مناطقهم.

الخاتمة

الخاتمة:

إن التعاون اللامركزي سواء على المستوى الوطني الذي يعرف بالتعاون ما بين البلديات أو التعاون الدولي ، يعد وصفة ناجحة لعلاج أهم المشاكل التي تعانيها الجماعات المحلية الجزائرية وفي مقدمتها ضعف مصادر تمويل برامج التنمية المحلية والتبعية شبه الكلية لدولة، فهذا الشكل من التعاون الذي يتسم بالتنسيق ، والتشاور والإجماع يسمح باستثمار امثل للموارد المحلية المتاحة لكافة الوحدات المتعاونة ، كما يساعد على تبني سياسات عمومية محلية فعالة من خلال التخطيط ألتشاركي وتبادل الخبرات ، غير أن التحديات في هذا المجال تبقي قائمة لعدم تمتع الجماعات المحلية الجزائرية بالاستقلالية المالية والوظيفية الكافية والتي تؤهلها لإبرام اتفاقيات تعاون بعيدا عن الحضور المكثف للسلطة المركزية في كافة مراحل العملية .
أهم النتائج المتوصل إليها :

- لجأت الجزائر إلى تبني فكرة إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية والأجنبية قبل أن يتم تأطير هذه المسائل من قبل المشرع في قوانين الإدارة المحلية ، ساعد على ذلك غياب نص تشريعي يمنع مثل هذه العلاقات وهذا ما دفع بوزارة الداخلية إلى إصدار تعليمية سنة 1993 تشجع من خلالها الإدارة المحلية الجزائرية على الانفتاح نحو الخارج .
- لا يوجد تعريف جامع مانع للتعاون اللامركزي وإنما هوعبارة عن محاولات فقط تسعى لتحديد مفهوم أكثر وضوحا .
- تتم علاقات التعاون بين الإدارة المحلية الجزائرية والأجنبية في إطار الخير الذي ترسمه السلطات المركزية والذي تهدف من خلاله هذه الاخيره إلى ضمان عدم مساس هذه العلاقات بمكونات المجتمع الجزائري وهويته وكذا التزامات الدولة للجزائر بمصالحها الخارجية .
- تقام علاقات التعاون اللامركزي وفق آلية واحدة وهي اتفاقية تبرم بين الجماعات الإقليمية الوطنية والأجنبية ،وتأخذ هذه الاتفاقية العديد من الصور المنصوص عليها في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 17-329 ، هذا يعني استبعاد أي تصرف قانوني انفرادي من قبل الجماعات المحلية الجزائرية في اللجوء إلى علاقات مع الجهات الأجنبية ، إذ تتم العملية في الإطار التعاقدي .
- اعتراف المشرع الجزائري للجماعات المحلية إقامة علاقات تعاون لامركزي لا يعني أن هذه الجماعات لديها الحرية العامة في إقامة هذه العلاقات ، إذ تخضع اتفاقيات التعاون للعديد من القيود التي تحد من حريتها التعاقدية حيث تشعيب هذه القيود بين قيود سابقة على إبرام اتفاقية التعاون مثل الموافقة التي تمنحها الوزارة الأولى للمبادرة ودراسة المشروع التمهيدي لاتفاقية التعاون ، وقيود مترامية ومرحلة الإبرام وأخرى أثناء تنفيذ اتفاقية التعاون اللامركزي ولاسيما دور السلطات المركزية في إنهاء اتفاقية التعاون اللامركزي
- في مصدر تمويل المشاريع التي يتضمنها التعاون اللامركزي هو القيد ألحميمي الذي يحول دون تحقيق التعاون اللامركزي لأهدافه ولاسيما التنمية المحلية

✓ **أهم الاقتراحات :**

- ضرورة توسيع الأطراف الأجنبية التي تدخل في علاقات تعاون لامركزي مع الجماعات المحلية الوطنية خارج إطار الجماعات الإقليمية الأجنبية مثل الجامعات والمخابر ومراكز البحث وذلك لتأطير وتكوين إطارات الجماعات الإقليمية والمنتخبين المحليين والاستفادة من البحوث المقدمة في مجال التسيير المحلي التي تعدها هذه المخابر ومراكز البحث الأجنبية .
- ضرورة إعطاء حرية أكبر للجماعات المحلية في البحث عن مصادر تمويل أخرى خارج المصادر المحددة في المادة 34 من المرسوم التنفيذي 17-329 ولاسيما إشراك المستثمرين المحليين في الاتفاقية بشكل مباشر مقابل تمويل جزئي للمشاريع يتكفل به المستثمرين الشركاء بقدر ما تعود عليهم هذه الشراكة بالمنفعة ، بالإضافة إلى رصد الدولة الجزائرية لميزانية معينة تخصص لعلاقات التعاون اللامركزي خارج ميزانية الجماعات المحلية مع فرض رقابة على هذه الأموال .
- ضرورة التقليص من مظاهر الوصاية الإدارية المفروضة على إقامة علاقات التعاون اللامركزي ولاسيما اشتراط الموافقة المسبقة التي تحد من حرية الجماعات الإقليمية في التعاقد ، كما أنها تتعارض مع المبادئ التي تقوم عليها الوصاية الإدارية والمتمثلة في استبعاد مظاهر الرقابة السابقة على تصرفات اللامركزية الإدارية ، إذ يمكن تحقيق أهداف الوصاية الإدارية عن طريق الرقابة العادية على مداولات المجالس المنتخبة التي تصادق على مشاريع اتفاقيات التعاون والتي تخضع للموافقة من الجهة الوصية (الوالي أو وزير الداخلية حسب الحالة) .
- يتعين على الجماعات المحلية الوطنية بالموازاة مع إقامة علاقات تعاون وشراكة مع الجماعات الإقليمية الأجنبية،العمل أيضا على تطوير علاقات التعاون والشراكة المحلية لتمكين الجماعات المحلية التي تعاني تخلفا من نقل تجارب الجماعات الإقليمية التي أصبحت رائدة في التسيير وخصوصا التي استفادت سابقا من علاقات التعاون مع الجهات الأجنبية.
- يتعين أن يولى الباحثين اهتمام بهذا الموضوع من خلال دراسته كموضوع أطروحة د دكتوراه ، ومذكرة الماستر و تنظيم الجامعات للعديد من الملتقيات العلمية ، بالإضافة إلى الاستفادة من الكفاءات الجامعية عن طريق عقد ندوات ودورات تكوينية لفائدة المنتخبين المحليين بموجب عقد شراكة بين الجماعات الإقليمية والجامعات الجزائرية.
- التعاون الدولي اللامركزي ليس اليوم ، وإنما ظهر منذ القدم في إطار التوأمة ، ولكن مع تطور العولمة ظهر كبعد جديد وهام للتعاون والتنمية .
- إن زيادة المشاكل والصعوبات على المستوى الإقليمي والمحلي دفع بالهيئات المحلية إلى تبني وإقامة علاقات مع الخارج في إطار ما يسمى بالتعاون اللامركزي أو الشراكة الخارجية .
- يأتي التعاون اللامركزي في شكل توأمات وبرامج ومشاريع تعاونية متعددة ، ويشرك العديد من الفاعلين الدوليين وهذا على غرار منظمات المجتمع المدني القطاع الخاص ، الجامعات ومراكز البحث .
- ينبغي على الدولة الجزائرية تدعيم التعاون اللامركزي ، والفعل الدولي لوحداتها المحلية في المستقبل ، لما لها من قدرة على إزالة الكثير من أوجه القصور الحالية التي تعيق دورها في تحقيق التنمية المستدامة وتطوير محلياتها بشكل متوازن .

- مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة القضايا في مختلف المجالات عن طريق الحوار وإبداء الرأي والتعبير، لتكون إضافة لقبول المشاريع والبرامج .
- حاولت الجزائر من خلال تجربتها على تشجيع منظومة التعاون اللامركزي كآلية لتكريس مبدأ التعاون من خلال العديد من المبادرات والمشاريع كما أن البيئة الداخلية والمحلية حالت دون النجاح الفعلي لهذا النموذج ، وذلك من خلال :

- عدم اكتمال الإطار القانوني والتنظيمي المشجع لمبدأ التعاون ومحاولة تفعيل آليات تسهل عملية التجسيد في ارض الواقع .
- ضعف اللامركزية فرغم الصورة الإيجابية التي قد تعطيها عديد التشريعات والتدابير الإجرائية التي تحدث لصالح التقدم في مسار اللامركزية في الجرائر على مر العقود الأخيرة إلا أن الجرائر من الناحية العملية تبقى دولة مركزية بالدرجة الأولى .
- ضعف التعاون اللامركزي المحلي والدولي من خلال الممارسات والجهود التي قامت بها الجزائر لا تزال ضعيفة .
- ضعف تشاركيه الفاعلين التنمويين المحليين هذا الضعف يحتم على مبادرات التعاون اللامركزي استهداف الفاعلين المحليين أولا بتغيير مقاربة العمل والتسيير لتكون أكثر تشاركيه.
- ضعف ثقافة العمل الجماعي وممارسات التشبيك ، بحيث أن ثقافة العمل الجماعي ضعيفة جدا في المجتمع الجزائري مما ينعكس على واقع عمل الجماعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني التي تفضل التحرك المنفرد في الغالب .

قائمة المراجع:

- **المراسيم والقوانين العضوية :**

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المرسوم الرئاسي رقم 89-18المؤرخ في 28فيفري1989،المتعلق بنشر نص تعديل الدستور،**الجريدة الرسمية** ،العدد09،الصادر بتاريخ 29فيفري1989.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10المؤرخ في22يونيو2011،المتضمن القانون البلدي،**الجريدة الرسمية**،العدد37،الصادر بتاريخ 2011/07/03.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،قانون رقم 12-07المؤرخة في 21فيفري2012،المتضمن القانون الولائي،**الجريدة الرسمية**، العدد12،الصادرة بتاريخ2012/02/29.

4- المادة 149من القانون التنظيمي رقم 113-14 الصادر بموجب ظهير شريف، رقم 85.15.1 بتاريخ 7يوليو2015.

5- المرسوم التنفيذي رقم 17-329،مؤرخ في 15نوفمبرسنة2017،يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية،**الجريدة الرسمية**، عدد68،مؤرخة في سنة2017.

- **الكتب:**

1- غنيم احمد محمد،**الإدارة العامة**،كلية التجارة،جامعة المنصورة،الطبعة الأولى،2002.

2- فوزي صلاح الدين ،**الإدارة المحلية في التشريع المصري**،دار النهضة،القاهرة،1996.

- **رسائل الدكتوراه:**

1- داودي فاطمة الزهراء،**التعاون بين البلديات**،مذكرة لنيل شهادة العلم الطور الأول في إطار مدرسة الدكتوراه،الدولة والمؤسسات العمومية،جامعة بن يوسف بن خده،الجزائر،2013- 2014.

2- أوصيف سعيدة،**دور الجماعات المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة المحلية ـولاية المسيلة نموذجاـ** مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة في ميدان الحقوق والعلوم السياسية ،تخصص إدارة محلية ،جامعة محمد بوضياف المسيلة ،2018-2019.

3- بن عثمان شويح،**حقوق وحريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا** ،رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة أبو بكر بلقا يد تلمسان،2017-2018.

4- بـن لعبيـدي مفيـدة،**الحكـم الموسـع آليـة للتنميـة المسـتدامة فـي الجزائـر- ترشـيد الإدارة المحليـة مـدخلا-** ،أطروحـة مقدمـة لنيـل شـهادة الـدكتورة فـي العلـوم السياسية، تخصص :تنظيمات سياسية وإدارية،جامعة باتنة1، 2015-2016.

- رسائل الماجستير:

1- سنوسـي شـريف،**دور التعـاون بـين البلـديات فـي تحقيـق التنميـة المحليـة فـي الجزائـر**،مـذكرة مكملـة لنيـل شـهادة الماسـتر أكـاديمي فـي العلـوم السياسية:تخصـص إدارة محلية،كليـة الحقـوق والعلـوم السياسـية ،جامعـة محمـد بوضـياف المسيلة،2020-2021.
2- عكسـه عبـد الرحمـان،**العلاقـات الاورومتوسـطية فـي إطـار التعـاون اللامركـزي** ،مـذكرة مكملـة لنيـل شـهادة الماجسـتير فـي العلـوم السياسـية والعلاقـات الدوليـة ،تخصص الدراسات السياسية المقارنة،جامعة محمد بوضياف ،المسيلة،2015.
3- فـيلا لـي خديجـة،**دور الجماعـات المحليـة فـي تحقيـق التنميـة المحليـة :دراسـة حالـة ـبلديـة بوسـعادة-** ، مـذكرة مقدمـة لنيـل شـهادة ماسـتر فـي العلـوم السياسـية ،تخصـص إدارة وحكامـه محلية،كليـة الحقـوق والعلـوم السياسـية،جامعة المسيلة،2012-2013.
4- لطـرش كمـال،**الجماعـات المحليـة فـي دسـتور 2020**،**مـذكرة مقدمـة لنيـل شـهادة ماسـتر أكـاديمي**،قسـم العلـوم السياسـية والعلاقـات الدولية،جامعـة محمـد بوضـياف المسيلة،2020-2021.
5- نسـيمه مختـاري،**التعـاون اللامركـزي مـن اجـل التنميـة المسـتدامة**،مـذكرة لنيـل درجـة الماجسـتير فـي القـانون ،فـرع :القـانون العام،تخصـص :قـانون التعـاون الدولي،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري ،تيزي وزو

- المجلات المحكمة:

1- بـن عيسـي قـدور،**التعـاون مـا بـين البلـديات بـين القـانون والسياسـة**، المجلـة الأكاديميـة للبحـوث القانونية،كليـة الحقـوق والعلـوم السياسـية،جامعة عبـد الرحمان مبرة،بجانية،المجلد5،العدد1، 2012.
2- خطيـر نعيمـة،**التعـاون اللامركـزي الجزائـري المتوسـطي كمـدخل لتحقيـق التنميـة بـين كثافـة النصـوص وتواضـع النتـائج**،مجلـة المنـار للبحـوث والدراسات القانونية والسياسية،العدد الرابع مارس 2018.
3- عكسـه عبـد الرحمان،والحامـدي عيـدون،**علاقـات التعـاون اللامركـزي فـي إقلـيم المتوسـط:تعقد النظـام وتحـولات فـي البنيـة** ،**المجلـة الجزائريـة للأمـن والتنمية**،المجلد08 العدد05،جويلية
4- عليـان راديـه ،**التعـاون اللامركـزي فـي الجزائـر :واقـع وتحـديات** ،المجلـة الجزائرية للأمن الإنساني،العدد02 جويلية 2016.
5- عمـران محمـد الأخضـر،فارس مـزوزي،**التعـاون الـدولي اللامركـزي كآليـة لترقيـة التنميـة المحليـة فـي الجزائر:مقاربـة تحليليـة لأحكـام المرسـوم التنفيـذي رقـم17-329**،مجلـة الباحـث للدراسـات الأكاديمية،المجلـد06،العـدد01،جامعـة الحاج لخضر باتنة1،جانفي2019.
6- غربـي أحسـن ،**علاقـات التعـاون اللامركـزي بـين الجماعـات الإقليميـة الجزائريـة والأجنبيـة**،مجلـة العلـوم القانونيـة والاجتماعية،جامعـة زيـان عاشـور بالجلفة،المجلد 05العدد02 سنة2020.

7- فؤاد بلال ،**التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري :الضوابط والمعوقات** ،مجلة الاجتهاد القضائي،العدد16مارس2018.
8- مباركيه منير ،**التعاون اللامركزي الجزائري-المتوسطي :الواقع القائم وعواملـه التفسيرية**،المجلة الجزائرية للأمن الإنساني،المجلد07،العدد01،جانفي 2022.
9- مليـاني صـليحة،**لجوء الجماعات الإقليمية لآلية التعاون المشترك:دراسة قانونية ضمن إصلاحات المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائرية**،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ،المجلد5،العدد2.
10- نـزار بلـه،**التعاون بين البلديات كآلية لمساهمة الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية وترشيد أملاكها**،مجلـة القـانون الدسـتوري والمؤسسـات السياسية،العدد2،ديسمبر2019.

فهرس المحتويات

الإهداء.....8

شكر وعرفان.....9

مقدمة.....10

- تمهيد.....11
- إشكالية الدراسة.....12
- فرضيات الدراسة.....13
- أهمية الدراسة.....13
- أهداف الدراسة.....13
- مبررات اختيار الموضوع.....14
- الدراسات السابقة.....14
- مناهج الدراسة.....15
- حدود الدراسة.....16
- هيكلة الدراسة.....16
- صعوبات الدراسة.....17
- تحديد المصطلحات.....17

الفصل الأول :الإطار النظري للتعاون اللامركزي والجماعات المحلية.....18

تمهيد.....19

المبحث الأول:الإطار ألمفاهيمي للتعاون اللامركزي.....19

- المطلب الأول:تعريف التعاون اللامركزي.....21
- المطلب الثاني: تطور ودوافع ظهور التعاون اللامركزي.....23
- المطلب الثالث:خصائص وأهداف التعاون اللامركزي.....26

المبحث الثاني:الإطار النظري للجماعات المحلية.....29

- المطلب الأول : تعريف الجماعات المحلية.....29
- المطلب الثاني: نشأة وتطور الجماعات المحلية.....32
- المطلب الثالث:أهداف ووظائف الجماعات المحلية.....34

خلاصة الفصل.....39

الفصل الثاني: دور التعاون اللامركزي في تطوير المحليات في الجزائر.....40

المبحث الأول: على المستوي المحلي (التعاون ما بين البلديات).....40

- المطلب الأول: الأطر القانونية والتنظيمية.....43
- المطلب الثاني: الآليات السياسية.....47
- المطلب الثالث:الآليات المالية.....49

المبحث الثاني: على المستوي الدولي(التعاون اللامركزي الدولي).....50

- المطلب الأول: التنظيم القانوني.....50
- المطلب الثاني:الأطر التنظيمية.....54
- المطلب الثالث:نماذج عن التعاون اللامركزي الدولي.....59

المبحث الثالث :تحديات وسبل ترشيد التعاون اللامركزي
في تطوير المحليات في الجزائر.....62

- المطلب الأول :تحديات التعاون اللامركزي في تطوير
المحليات في الجزائر.....62
- أولا:عراقيل وصعوبات تجسيد التعاون اللامركزي
بين الجماعات المحلية.....62
- ثانيا:الإحجام الكبير لقدرة وإمكانيات الجماعات المحلية.....64
- المطلب الثاني:سبل ترشيد التعاون اللامركزي في تطوير
المحليات في الجزائر.....65
- أولا:طرق تفعيل التعاون اللامركزي في تطوير المحليات.....66
- ثانيا:الرقابة كآلية لتحقيق التطوير المحلي و التعاون اللامركزي.....68

خلاصة الفصل.....69

الخاتمة.....72

قائمة المراجع.....75

فهرس المحتويات.....78

الملخص

موضوع التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية من المواضيع المستحدثة في الدراسات والعلاقات الدولية،فلقد شكل هذا النمط من العلاقات اللامركزية التوجه بنية جديدة لسياسات التعاون،تقحم الفواعل المحلية جنبا إلى جنب مع الدولة،فتتجاوز بذلك التحليل الأحادي الدولي التمحور وتعويضه بمنطق تحليل شبكي متعدد المراكز والفواعل.

يحاول هذا البحث التعمق في معالجة العمليات علي جميع الأصعدة المحلية والأجنبيةمن منظور علائقي ويسعى بذلك لوضع إحاطة شاملة للكثير من الفواعل المنخرطة في النشاط المحلي للتعاون اللامركزي،وذلك من خلال الإشكالية المحورية التي يطرحها،ويبحث في سياقها المتعلق بالكيفية التي تتكرس عبرها مسارات التعاون اللامركزي ،الناشئة عن روابط بين الفواعل تحت الدولاتية،مبرزا الدور الذي ينجم عن هذا النمط من التعاون.

الكلمات المفتاحية : التعاون اللامركزي ، التعاون بين المناطق ، الجماعات المحلية .

***Abstract*:**

The topic of decentralized cooperation between local groups is one of the new topics in studies and international relations. This type of decentralized relations has formed a new structure for cooperation policies, integrating local actors along with the state, bypassing the international unilateral analysis and replacing it with the logic of multicenter network analysis and actors.

This research attempts to delve into the treatment of operations at all local and foreign levels from a relational perspective, and thus seeks to develop a comprehensive briefing for many actors involved in the local activity of decentralized cooperation, through the central problem that it raises, and examines in its context related to how the paths of decentralized cooperation are established, arising from links between sub-state actors, highlighting the role that results from this type of cooperation.

***Keywords**: Decentralized Cooperation; Cooperation between Regions and Territories;Local groups.*