

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محمد أولحاج - البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام



علاقات التعاون اللامركزي بين جماعة اقليمية وطنية وجماعة اقليمية اجنبية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية
تخصص: القانون الاداري

إعداد التلميذة: حاج سعيد مديحة تحت إشراف الأستاذة : بورابة مريم

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الأستاذ
رئيسا	جامعة البويرة	أ.د مخلوفي حورية
مشرفا	جامعة البويرة	أ.د بورابة مريم
ممتحننا	جامعة البويرة	أ.د جوابي مراد

السنة الجامعية: 2026/2025

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَقُلْ رَبِّ أَدْخِلْنِي مُدْخَلَ صِدْقٍ

وَأَخْرِجْنِي مُخْرَجَ صِدْقٍ

وَأَجْعَلْ لِي مِنْ لَدُنْكَ سُلْطَانًا نَصِيرًا ﴾

صدق الله العظيم

عن أبي الدرداء رضي الله عنه قال: سمعتُ رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول:

" من سَلَكَ طريقًا يبتغي فيه علمًا سَلَكَ اللهُ بهِ طريقًا إلى الجنة،

وإن الملائكة لتضع أجنحتها رضاءً لطالب العلم،

وإن العالمَ ليستغفرُ له مَنْ في السمواتِ ومن في الأرضِ حتى
الحيَّتانِ في الماءِ،

وفضلُ العالمِ على العابدِ كفضلِ القمرِ على سائرِ الكواكبِ،

إن العلماءَ ورثةُ الأنبياءِ،

إن الأنبياءَ لم يُورَثُوا دينارًا ولا درهماً إنما ورثُوا العلمَ، فَمَنْ أَخَذَ بهِ
أَخَذَ بحظٍّ وافرٍ "

رواه أبو داود والترمذي وابن ماجه وأحمد

صححه الالباني في صحيح الجامع.

كلمة شكر



الشكر و الحمد لله العلي الواحد الأحد الفرد الصمد ، والصلاة والسلام على
معلم البشرية وهاديها سيدنا محمد رسول الله و آله الكرام المحتد وعلى
صحابه ذوي العز الأمدد وعلى تابعيهم سعيدي الجد ،

ثم الشكر مقرون بأسمى آيات التبجيل، وبأجل عبارات الإمتنان إلى أستاذتي
المشرفة الدكتورة " بورابة " لما غمرتني به من كرم، وتوجيهات علمية
فجزاها الله عني كل خير .

إلى أستاذي الفاضل شعبي حفظه الله ورعاه.

كما أتقدم بخالص الشكر و التقدير، إلى الأساتذة الكرام، أعضاء لجنة
المناقشة كل باسمه، الذين تكرموا بقبولهم مناقشة هذه المذكرة.

إهداء



إلى الذي أحمل إسمه بكل إفتخار، إلى التي نغنتي بأول الكلمات
إلى من رضاها سر توفيقى، إلى من علماني أولى الخطوات
أمي الداعية لي بالتوفيق آناء الليل وأطراف النهار،
وأبي الذي كان لي مشجعا إلى أن بلغت هذا المبلغ،
فأسأل الله لهما طول العمر والصحة والعافية.
إلى توأما روحي أختي العزيزة سلمى،
وأخي الغالي إبراهيم خليل حفظهما الله وسدد خطاهما
إلى أخي الأستاذ مصباح حفظه الله وسدد خطاه،
إلى الأستاذ بوقرة، وجميع الأهل والأقارب
إلى كل من كون بنى وعلا، إلى من كادوا أن يكونوا رسلا
إلى كل أساتذتي طيلة مشواري الدراسي، إعترافا بفضلهم
إلى كل من جمعني بهم القدر تحت رحاب العلم.

الملخص:

أدت التحولات التي شهدتها الدول، لاسيما مع تنامي ظاهرة العولمة إلى إعادة تشكيل بنية العلاقات الدولية، حيث برز فاعلين جدد، من بينها الجماعات الإقليمية التي إكتسبت مكانة متزايدة في الساحة الدولية، وقد شهدت تطورا جذريا في طبيعة وظائفها، إذ انتقلت من دورها التقليدي كهيئات لامركزية تُعنى بتسيير الشؤون المحلية الى فاعل محوري ناشط منخرط في شراكات دولية مع نظيراتها الأجنبية بموجب في إطار التعاون اللامركزي.

يمثل التعاون اللامركزي ترجمة لإيديولوجية النظام الراغب في تدويل العمل المحلي، كونه يهدف الى تحقيق التنمية لأطرافها، وفي هذا الإطار أولى المشرع الجزائري بشكل لا يدع أي مجال للشك أهمية كبرى لهذا العمل، وقام بتنظيمه على وجه التحديد بنص قانوني وهو المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كيفية إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية، و في هذا السياق شهدت بلدية البويرة بولاية البويرة إبرام اتفاقية توأمة في إطار التعاون اللامركزي مع البلدية الفرنسية روبي.

الكلمات المفتاحية: الجماعات الإقليمية، هيئات لامركزية، التعاون اللامركزي ، التنمية، إتفاقية التوأمة.

Abstract:

The transformations witnessed by states, particularly with the rise of globalization, have reshaped the structure of international relations, then new actors have emerged, including territorial collectivities, which have gained an increasing position on the international stage, and have undergone a radical evolution in the nature of their functions, evolving from their traditional role as decentralized bodies managing local affairs into a pivotal and active actor engaged in international partnerships with their foreign counterparts within the framework of decentralized cooperation.

Decentralized cooperation represent a translation of the ideology of a system seeking to internationalize local action, as it aims to achieve development for its stakeholders., in this context, the Algerian legislator has accorded great importance to this action, specifically regulated it through a legal text, namely Executive Decree No. 17-329, dated November 15, 2017, which defines how to establish decentralized cooperation relations between Algerian and foreign regional communities, and in this context, the municipality of bouira witnessed the conclusion of a twinning agreement within the framework of decentralized cooperation with the french municipality of Roubaix,

Key words: territorial collectivities, decentralized bodies, decentralized cooperation, development, twinning agreement.

مقدمة

مقدمة

تسعى الجماعات الإقليمية في حدود الصلاحيات المخولة لها إلى تحقيق التنمية المحلية لذلك إنخرطت في إقامة علاقات عابرة للحدود الوطنية، حيث وجدت نفسها ضمن مقاربة جديدة في أجندة العلاقات الدولية في إطار ما يعرف بالتعاون اللامركزي، هذا الأخير ساهم في تسليط الضوء على دور هذه الجماعات من خلال إعادة صياغة وظيفتها من مجرد هيئة لا مركزية مكلفة بتسيير الشأن المحلي إلى عنصر فاعل على الصعيد الخارجي وذلك عبر إنخراطها في علاقات تعاون مع نظيراتها الأجنبية، التي أصبحت شيئا فشيئا واقع لا جدال فيه ضمن أبجديات السياق العالمي حيث ما لبثت تحظى بالإعتراف التدريجي بدرجات متفاوتة في تشريعات معظم الدول.

تجسد كل من البلدية والولاية اللامركزية الإدارية بالجزائر، حيث تتمتع بصلاحيات واسعة في مختلف المجالات بموجب القانون، واعترافا بأهمية ذلك شهدت الجماعات الإقليمية الجزائرية على الصعيد الخارجي تطورا ملموسا من خلال إنخراطها في علاقات التعاون اللامركزي التي تؤهلها بأن تتعامل مع نظيراتها الأجنبية وفقا لأطر قانونية محددة، وهو ما رسخه المشرع الجزائري في كل من قانون البلدية رقم 10-11 وكذلك قانون الولاية رقم 10-12، كما خصه بنص قانوني ينظمه وهو المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كيفية إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية، وهكذا يكون المشرع قد رسم الخطوط العريضة لهذا الموضوع.

وعلى ما يبدو فإن التطورات الحاصلة في الكرونولوجيا التاريخية أفرزت الكثير من البراديغمات لتؤكد من جديد على أهمية التعاون اللامركزي في تفعيل ديناميكية مقومات التنمية المحلية، لاسيما بعد أن تسارعت وتيرته في الآونة الأخيرة، حيث بادرت الجماعات الإقليمية الوطنية إلى تكثيف وتيرة شراكاتها مع نظيراتها الأجنبية في مختلف المجالات .

و من صفوة القول، قامت الجماعات الإقليمية الوطنية-الجزائرية- بإمضاء اتفاقيات تعاون مع نظيراتها من الجماعات الإقليمية من مختلف الدول، وفي هذا الإطار نسجل العديد من نماذج لعلاقات تعاون لامركزي، ومن بين هذه النماذج نجد نموذج اتفاقية التوأمة -كشكل من أشكال التعاون اللامركزي- المبرمة بين بلدية البويرة على مستوى ولاية البويرة، مع بلدية روبي APC ROUBAIX بفرنسا.

إشكالية الدراسة:

بناء على ما سبق، تتضح معالم الإشكالية الخاصة بموضوع دراستنا، و التي تدور حول مدى فعالية التعاون اللامركزي باعتباره عملا دوليا للجماعات الإقليمية وانعكاسه على التنمية المحلية، في وقت أصبحت

مقدمة

المصلحة المشتركة قضية عالمية و واقع معاش نحو العيش في عالم أفضل و في ظل تكافؤ الفرص بين الدول المتقدمة و السائرة في طريق النمو في إطار مبدأ رايح - رايح .

وعليه يمكننا صياغة الإشكالية على النحو التالي:

ما مدى فعالية علاقات التعاون اللامركزي بين جماعة إقليمية وطنية-جزائرية- ونظيراتها الأجنبية لاسيما على مستوى بلدية البويرة ؟

للإجابة على هذه الإشكالية إرتأينا تقسيم الدراسة إلى فصلين، حيث سنتطرق في الفصل الأول إلى الإطار المفاهيمي للتعاون اللامركزي، بينما نخصص الفصل الثاني لدراسة الإطار التطبيقي للتعاون اللامركزي من خلال دراسة نموذج التعاون بين بلديتي البويرة وروبي وتقييمه وإبراز عراقيله، الأمر الذي يسمح لنا من استنتاج مدى فعالية وتجسيد تعاون لامركزي بالجزائر .

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في النقاط التالية:

- استعراض أهم الأدبيات النظرية لثنائية التعاون اللامركزي والجماعات الإقليمية، وأبعاد العلاقة بينهما وهذا من خلال إبراز الدور المتنامي للتعاون اللامركزي باعتباره عملا دوليا للجماعات الإقليمية .
- إبراز أهمية الفواعل المحلية كشريك فاعل في التعاون اللامركزي الى جانب الجماعات الإقليمية على غرار جمعية توزيعا للتضامن .
- تشخيص واقع علاقات التعاون اللامركزي بين جماعة إقليمية وطنية وجماعة إقليمية أجنبية، وكذلك بيان مدى تجسيدها واقعا وكذلك تقييمها .

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى :

- إستشارة البحث في مجال التعاون اللامركزي بالجزائر عامة وبولاية البويرة بصفة خاصة، وهذا من أجل منح فاعلية ووجود أكثر له على الساحة الوطنية، ومن جهة أخرى صياغة سياسة عمومية في مجال التعاون اللامركزي ، وعلى وجه الخصوص مساهمة المختصين في هذا المجال و محاولة إبراز مختلف صور التعاون اللامركزي ، والتعرض لنماذجه ومقارنتها بنماذج الدول المجاورة،

مقدمة

- تشخيص عملية التعاون اللامركزي على مستوى الجماعات الإقليمية كأداة التعاون التنموي لتفعيل محاولات دمج كافة الفواعل المحلية في خدمة التنمية المحلية، وهذا من خلال تسليط الضوء على نموذج التعاون اللامركزي لبلدية البويرة مع بلدية روبي الفرنسية.

أسباب إختيار الموضوع:

إن إختيار هذا الموضوع نابع عن دوافع موضوعية و ذاتية وهي:

-توافق الموضوع مع تخصص الدراسة،

-الميل الشخصي والإهتمام ، و كذلك الرغبة البحثية لدراسة هذا الموضوع الجد الهام،

-إثراء مكتبة كلية الحقوق بجامعة البويرة بعمل علمي حول التعاون اللامركزي.

منهج الدراسة:

إستعنا في دراستنا على المناهج التالية:

المنهج التاريخي:

إستعنا بالمنهج التاريخي لأن موضوعنا يحتاج إلى سرد جملة من الأحداث و الوقائع السابقة، حيث سمح لنا هذا المنهج تتبع وتحليل الخلفية التاريخية لمقاربة التعاون اللامركزي وذكر مراحل تطوره .

المنهج الوصفي التحليلي:

وهذا من خلال وصف موضوع الدراسة و تحليله، ومن جهة البحث في النصوص القانونية ذات الصلة بدراستنا و تحليلها ووصف الوقائع المتعلقة بها.

منهج دراسة الحالة:

قمنا بدراسة تطبيقية في الواقع الميداني في سبيل معرفة نموذج من نماذج إتفاقيات التعاون اللامركزي بين جماعة إقليمية وطنية مع نظيراتها الأجنبية وقمنا بإسقاط الدراسة النظرية على حالة بلدية البويرة باعتبارها كانت فاعلا في علاقات التعاون اللامركزي مع بلدية روبي الفرنسية.

الدراسات السابقة:

يعد التعاون اللامركزي من المواضيع الحديثة التي جرى فيها البحث و مازال في قيد البحث و الدراسة وقد تجسدت من خلال مجموعة من الأدبيات التي تناولت العديد من الجوانب الخاصة بهذا الموضوع ونحاول

مقدمة

في هذا العنصر إستعراض بعض الدراسات السابقة لما لها من أهمية في طرحها للدراسة الراهنة وهي كالاتي:

- **الدراسة الأولى:** حبشي لزرق _ رحموني محمد _ يامة ابراهيم، النظام القانوني لعلاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، مجلة الدراسات الأكاديمية، العدد 02 جوان 2019، حاول من خلاله الباحثون توضيح كيفية معالجة موضوع التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الوطنية و نظيراتها الأجنبية في التشريع و التنظيم المعمول بهما في القانون الجزائري.
- **الدراسة الثانية:** درار عبد الهادي، اتفاقيات التعاون اللامركزي-إتفاقيات التوأمة -طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 17-329، من إعداد الباحث درار عبد الهادي، المجلة الافريقية للدراسات القانونية والسياسية، العدد 01، جامعة أدرار، الجزائر، جوان 2018، تطرق فيه الباحث إلى التأكيد الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة للجماعات الاقليمية المتأرجحة بين إنحباسها في نطاقها المحلي وبين تجاوزها له خارج الحدود الوطنية، من خلال قيامها باتفاقيات تعاون مع نظيراتها الأجنبية.
- **الدراسة الثالثة:** محمد الأخضر بن عمران _ فارس مزوزي، التعاون الدولي اللامركزي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 01، جامعة باتنة الجزائر، 2019، حيث وضح هذا المقال كيفية تنظيم التعاون اللامركزي في القانون الجزائري في ظل الإصلاحات التي شهدتها الجماعات الإقليمية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للدراسة

يعد التعاون اللامركزي انعكاسا للمكانة المتنامية التي تتبوأها الجماعات الإقليمية على المستوى الخارجي فألى جانب التعاون الكلاسيكي الذي تنفذه الدول بالفعل في إطار التعاون الثنائي الذي يمارس من بلد إلى آخر¹، برز هذا النمط من التعاون الذي سمح للجماعات الإقليمية بتجاوز نطاقها الاقليمي والانفتاح على العالم، وهذا من خلال إنخراطها في علاقات تعاون مع نظيراتها من مختلف الدول، مما ساهم في تعزيز حضورها ضمن شبكة العلاقات الدولية المعاصرة، هذا التعاون لم يكن حدثا تلقائيا أو عارضا بل يعد تنويعا فعليا لمخرجات مختلف الخطابات والمننديات الدولية الرامية نحو تفعيله، على وجه الخصوص في ظل التغييرات التي طرأت على المسرح العالمي، هكذا لم تعد العلاقات الدولية حكرا على السلطات المركزية فقط ممثلة في مختلف الوزارات وكذلك هيكلها التابعة لها على المستوى المركزي كما كان عليه الحال في الزمن السابق، وتبعاً لذلك كان لابد من الإعتراف بالتعاون اللامركزي باعتباره نشاطا دوليا للجماعات الإقليمية فيما بينها (المبحث الأول)، والجزائر على غرار باقي دول العالم سلكت نفس التوجه من خلال تمكين هيئاتها المحلية من مباشرة علاقات شراكة و تعاون مع نظيراتها الأجنبية من مختلف الدول بموجب إطار قانوني ينظمه بما يضمن تناسقه مع المصالح العليا للبلاد(المبحث الثاني).

¹ –Géraldine Froger, « Les coopérations au développement durable en question dans les pays du Sud», *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol. 1, n° 1 | Mai 2010, mis en ligne le 07 mai 2010,consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/8364> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.8364

المبحث الأول: التعاون اللامركزي كنشاط دولي للجماعات الإقليمية

إدراكا لدورها الريادي في قيادة المسار التنموي، وفي ظل زوال الحدود الزمانية والمكانية تسعى الجماعات الإقليمية نحو الانفتاح الخارجي، وذلك من خلال الانخراط في شراكات متعددة الأشكال مع نظيراتها الأجنبية في إطار التعاون اللامركزي، هذا الأخير جاء إستجابة لجملة من التحولات السياسية والاقتصادية البحتة التي عرفها العالم، والتي بدورها ساهمت في تكوينه كما هو اليوم (المطلب الأول)، حيث أصبحت الجماعات الإقليمية فاعلا أساسيا يمتلك فضاءا كونيا للتجميع وتبادل الخبرات وجذب رؤوس الأموال وتحقيق النمو والانفتاح الاقتصادي، لاسيما أن العالم يشهد صعود مدن وأقاليم في غالب الأحيان تضاهي في أهميتها دولاً بأكملها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم التعاون اللامركزي

إنطلاقاً من النظر إلى التعاون على أنه مجموع المبادرات وعمليات التنسيق بين أفراد الجماعة على جميع المستويات من خلال الإمكانيات المتاحة والعمل على قدم المساواة لتحقيق مصالحهم و تحسين ظروف معيشتهم¹، فإن إدخال مصطلح اللامركزي على التعاون ينقل العمل المحلي من مجاله الداخلي الصرف إلى مجال العلاقات الدولية، إذ يشير إلى قيام روابط قانونية مؤسسية بين عدة فاعلين على المستوى اللامركزي، وبالتالي لا يستقيم فهمه بالوقوف عند حدوده التعريفية فحسب (الفرع الأول)، بل يستوجب الأمر الغوص في كنهه خصائصه (الفرع الثاني) ومن جهة أخرى تحليل دوره في تنمية الجماعات الإقليمية، ذلك أن الغاية الاسمية والعلة الوجودية من إنخراط هذه الأخيرة في علاقات دولية ليست مجرد بروتوكول، إنما بغية تفعيل عجلة التنمية المحلية (الفرع الثالث) .

الفرع الأول: تعريف التعاون اللامركزي

تعددت التعاريف الواردة بشأن التعاون اللامركزي، ومع ذلك فإن اختلفت في المبنى فهي تفيد نفس المعنى، إذ يعتبر تجسيدا لإستقلالية الجماعات الإقليمية على المستوى الخارجي، فهو عبارة عن مزيج فلسفي يربط بين الإدارة المحلية وآفاقها نحو الانفتاح الدولي، كما أنه ليس بالمصطلح الحديث إذ لم يتبلور في شكله الراهن بصفة فجائية، إنما تشكل جراء عدة تراكمات عبر مسار تاريخي طويل إستهل أولى مراحلها بمحاولة ترميم العلاقات الانسانية عقب الحروب.

¹ – <http://jcc.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=174>

لفهم الطبيعة الأصلية للتعاون اللامركزي أو الشبه الدبلوماسية (Le para diplomatie) كسياسة عامة دولية تنفذها الجماعات الإقليمية على المستوى المحلي، من الضروري أولاً فهمه كتحول أدى نحو تغيير العلاقات الدولية لكن أيضاً كتحول للواقع الإقليمي في العقود الأخيرة¹، إذ يعد صورة مكملية لتوسيع نطاق الشراكة في مجال التعاون شمال جنوب، كما أنه يعتبر من أبرز نتائج تحولات الدولة، حيث ظهر بفعل تطوير التنظيم اللامركزي الذي يعرف كعملية لتوزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصالحية مستقلة²، كما ساهمت العولمة وتداعياتها في إحداث تغييرات جذرية على الكثير من المفاهيم ترتب عنها تطور في تعريف التعاون اللامركزي من مجرد تعاون محصور بين الجماعات الإقليمية إلى تعاون تتخبط فيه عدة فاعلين محليين.

تبعاً لذلك يتنوع تعريف التعاون اللامركزي بين التضييق والتوسيع، وهذا باختلاف النهج المتبع كونه بديل للمصطلح التقليدي المسمى التعاون من أجل التنمية، وعليه لابد من التمييز بين التعريف الضيق الذي يفيد أن التعاون اللامركزي حكراً على الجماعات الإقليمية (أولاً)، و ما يوحى بإقصاء العديد من الفاعلين من إمكانية إقامة الإنخراط في علاقات التعاون اللامركزي حسب التعريف الواسع (ثانياً).

أولاً: التعريف الضيق للتعاون اللامركزي

يتميز التعريف الضيق للتعاون اللامركزي بحصر أطرافه على الجماعات الإقليمية: (النظرية الفرنكفونية) وهو التعريف الذي تبناه الفكر الفرنكفوني الذي يفرض أن يقتصر التعاون اللامركزي على الجماعات الإقليمية بمعناها المتداول، وقد هذا التعاون بعد نهاية الحرب العالمية الثانية تزامناً مع حركة التوأمة بين المدن التي اعتبرت كوسيلة للتصالح بين الجماعات الإقليمية المختلفة خاصة تلك المتواجدة على الحدود الفرنسية الألمانية عن طريق إنشاء المكتب الألماني الفرنسي (L'OFA) بغية إستعادة السلم و الأمن في العلاقات الثنائية بين البلدين³، من هذه الوهلة ظهرت الجماعات الإقليمية كفاعل واقعي في العلاقات الدولية حتى قبل الإعتراف القانوني الصريح لها.

¹-AKERKAR Arezki, Coopération décentralisée et développement territorial : l'expérience franco-algérienne , Recherches et Etudes en Développement Université de Bejaia, N°03 Décembre 2015, pp 36-61 p38

²-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 170.

³ -شيخ الشيوخ زهرة، التعاون اللامركزي الدولي كاستراتيجية لتنمية الإقاليم المحلية، مجلة السياسة العالمية، المجلد 06، العدد 2022، 01، ص 543 ص 539-551.

باعتبار أن التعاون اللامركزي مستمد من التنظيم الإداري اللامركزي، فإن هذا الطرح يحدد الأطراف المعنية به في حدود الجماعات الإقليمية فقط كونها تتسم بالمرجعية المحلية باعتبارها الأكثر دراية بالشؤون المحلية، و الأكثر قدرة على الإنخراط في العلاقات التعاونية نظرا لهيكلها التنظيمي والموارد البشرية والمالية التي تحصل عليها من خلال الضرائب ودعم الحكومة المركزية¹، وهذا بدوره أكسب الجماعات الإقليمية الأهلية اللازمة التي تمكنها من العمل الخارجي ليتشكل لديها بعدا دوليا تنشئ من خلاله علاقات مؤسسية².

ما ينبغي التأكيد عليه في هذا السياق، فإن هذا التعريف أيده التشريع الفرنسي رسميا عام 1985 وفقا لتعليمات الوزير الأول الفرنسي التي تتعلق بالنشاط الخارجي للجماعات الإقليمية، كما تضمن قانون 06 فيفري 1992 بشأن الإدارة الإقليمية للجمهورية، مصطلح العمل الخارجي للجماعات الإقليمية هدفالتعاون اللامركزي الوحيد هو العمل الإقتصادي الاجتماعي الثقافي التقني أو البيئي³، وهو نفس التوجه الذي تبناه المشرع الجزائري حيث حصر أطراف التعاون اللامركزي في الجماعات الإقليمية ألا وهي البلدية و الولاية، وكل جماعة إقليمية أجنبية وأكثر، وهو ما تؤكد المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، الذي يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية، حيث عرفته بأنه:

كل علاقة شراكة قائمة بموجب إتفاقية بين جماعة إقليمية جزائرية أو أكثر وجماعة إقليمية أجنبية أو أكثر بهدف تحقيق مصلحة متبادلة في إطار صلاحياتها المشتركة.

يمكن أن تكون في شكل علاقات صداقة أو توأمة أو برامج أو مشاريع التنمية أو تبادلات تقنية أو ثقافية أو علمية أو رياضية أو غيرها من أشكال الشراكة، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

¹ - ali chetibi, euro- mediterranean decentralized cooperation :a theoretical study, university guelma, alger, volum8, numero01, pp63-75, 2025, mediterranean revue documentations, p67

² - عبد الرحمان عكسة ، الحامدي عيدون ، علاقات التعاون اللامركزي في إقليم المتوسط، تحولات في البنية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 08، العدد 2019، ص15، ص2، ص ص 01-16.

³ - Essaid Taib, La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes p13-14

ثانيا: التعريف الواسع للتعاون اللامركزي

في مرحلة موالية ضمن الكرونولوجيا التي عرفها مسار تطور التعاون اللامركزي، برز التعريف الواسع الذي يستمد أصوله من الفكر الأنجلوساكسوني، وهو التعريف الذي تبنته بعض الهيئات المتعددة الأطراف، ومؤسسات الاتحاد الأوروبي وعلى رأسها اللجنة الأوروبية إذ تعترف بصفة أطراف التعاون اللامركزي لكل الفواعل المسماة تحت دولانية (A I-E)، أي المنظمات و الأشخاص المعنوية غير مرتبطين مباشرة بالحكومة سواء كانت عامة أو خاصة¹.

يتميز التعريف الواسع للتعاون اللامركزي بعدم الإكتفاء بالجماعات الإقليمية في علاقات التعاون اللامركزي، وضرورة إدماج فواعل جديدة في هذا النشاط، حيث نجد الدول تتقاسم العمل الدبلوماسي مع فاعلين جدد بسبب اللامركزية ونقل السلطة والموارد لصالح المؤسسات الإقليمية، فلم يعد هذا التعاون يقتصر على الجماعات الإقليمية بل إمتد إلى إشراك مختلف الفاعلين المحليين بناء على اتفاقيات ومبادرات دولية، وفي هذا الإطار تعد إتفاقية كوتونو COTONOU² التي تم إنعقادها بدولة بنين في 23 يونيو 2000 بمثابة التزكية الرسمية بإدماج كبير لمجموع الفواعل المحلية و المؤسسات على الصعيد الدولي، حيث تبنت منظور جديد ومقاربة مغايرة تجمع بين تعزيز التنمية المحلية من جهة، وتوسيع مفهوم التعاون اللامركزي من جهة أخرى متجاوزة في ذلك المفهوم التقليدي المنحصر في التوأمة بين الجماعات الإقليمية، إلى مفهوم أشمل يقوم على إشراك فواعل جديدة تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية بالنتيجة بعد أن إقتصر هذا النشاط على الجماعات الإقليمية توسعت دائرة فواعل التعاون اللامركزي المتمثلة في فواعل المجتمع المدني الذي فرض المجتمع المدني نفسه على المنظومة القانونية كأداة إنسانية و مجتمعية في بعث علاقات التعاون اللامركزي، ويشتمل عدة فاعلين محليين نذكر :

- الجمعيات: هي الشريك الأساسي للجماعات الإقليمية وعنصر هام في دعم الجهود التنموية، حيث تهدف إلى الترويج للثقافة المحلية و الوطنية على حد سواء ومن بين أبرز الجمعيات التي تشارك في مشاريع التعاون اللامركزي بالفضاء المتوسطي نجد جمعية تويزا تضامن التي تأسست في عام 1995 بمدينة مرسيليا الفرنسية³، فهي تعتبر من بين الفواعل المهمة خاصة بين فرنسا و الدول

¹- عليان رادية، التعاون اللامركزي في الجزائر واقع وتحديات، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد 02، جويلية 2016، ص 183.

²- هي إتفاقية شراكة شاملة بين بعض دول من الاتحاد الأوروبي و الدول الإفريقية و دول الكاريبي، جاءت على خلفية مؤتمر لومي 4 - LOME4 - ، تهدف إلى التفتح على الجهات الفاعلة الغير الحكومية و تعزيز مشاركتها في مسار التنمية.

³ - Touiza Solidarité, Renforcer les passerelles en Méditerranée. Consulté le 06/11/202,

le lien <http://www.touiza-solidarite.org>

المغربية، حيث تتبنى مقاربة قائمة على تجنيد خبرات و مهارات الجماعات الإقليمية الأجنبية بالإضافة إلى أنها تجعل من المواطن قلب هذا التعاون .

■ القطاع الخاص: لا يجب الإغفال عن الدور الأساسي الذي يلعبه القطاع الخاص، نظرا لقدراته المالية التي تسمح بتمويل مشاريع التعاون اللامركزي، و فيما يتصل بجهود الاستثمار و خلق رأس المال .

■ المنظمات العالمية: هي منظمات دولية تباشر لقاءات و نشاطات على المستوى الدولي، يتجلى دورها في تدعيم التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية، فعلى سبيل المثال نجد منظمة المدن العربية التي تهدف إلى رفع مستوى الخدمات والمرافق البلدية في المدن العربية وتطويرها من خلال مساعدة المدن الأعضاء على تحقيق مشاريعها التنموية عن طريق التمويل و القروض التي تقدمها .

إنطلاقا من هذين التعريفين، نجد الجهات الفاعلة في التعاون اللامركزي تختلف حسب المفهوم والضيق والواسع ففي التعريف الأول للجماعات الإقليمية فقط معترف بها، أما في التعريف الثاني هم كل الفاعلين تحت الدولانية: فالى جانب الجماعات الإقليمية نجد فواعل المجتمع المدني، القطاع الخاص والمؤسسات العمومية الجمعيات وحتى الشركات، وهذا التعريف هو الأكثر قبولا اليوم .

وعليه يمكن تعريف التعاون اللامركزي " كأى عمل خارجي يتم تنفيذه من قبل الجماعات الإقليمية مع نظيراتها الأجنبية لغرض المصلحة المشتركة، فمفهوم التعاون يرجع إلى الأعمال الخارجية المنفذة من قبل الجماعات الإقليمية ، ومفهوم اللامركزية يعود على أسلوب ومستوى التدخل المؤسساتي لهذا التعاون"¹.

الفرع الثاني: خصائص التعاون اللامركزي

على الرغم من أن التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية ونظيراتها الأجنبية ليس عمل دولي رسمي بالمعنى الدبلوماسي الذي تختص به الدولة في إطار التعاون المركزي، غير أنه يعد عمل قانوني من الجانب الإداري نظرا لما يتسم به من خصائص تجعله خاضعا لإطار قانوني وتنظيمي في حدود الاختصاصات المخولة للجماعات الإقليمية، وهذا من خلال مباشرتها أعمال تعاون على المستوى الدولي (أولا) ذات طابع تعاقدى (ثانيا)، كما أنه يمكن إشراك فاعلين آخرين في هذه الأعمال (ثالثا)، وهو ما سنتطرق إليه في هذا الفرع.

¹–Essaid Taib, La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes, op.cit , p13

أولاً: الطابع الدولي:

يتميز العالم اليوم بمواكبة التحولات الجذرية الحاصلة نتيجة تعاظم الفرص الناشئة من ناحية، وتشابك العلاقات الدولية من ناحية أخرى، حيث أصبحت الدول ملزمة من إطلاق إستراتيجيات مبدعة ومبادرات جريئة للحفاظ على مكاسب الهوية الحضارية والاقتصادية من جهة، والسعي نحو تحقيق التنمية الوطنية التي ما هي انعكاس لاكتمال مسار التنمية المحلية.

ما تجدر الإشارة إليه فإنه، بالعودة إلى الماضي على نحو ثلاثة عقود من الزمن، لم يكن للجماعات الإقليمية، سواء في أوروبا أو في بقية انحاء العالم سوى تأثير ضئيل داخل الدول، ناهيك عن تأثيرها على الصعيد الدولي، وكان هذا الأمر أكثر وضوحاً في الدول ذات المركزية القوية مثل فرنسا وكذلك في معظم بلدان إفريقيا الناطقة بالفرنسية التي استوحت تنظيمها الاقليمي من النظام المركزي الفرنسي¹، مقارنة باليوم فقد بلغ صداها العالم في إطار عولمة الشأن المحلي.

تبعاً لذلك يفرض الطابع الدولي إشراك جميع الفاعلين المحليين في علاقات التعاون اللامركزي، هذا ما تقطنت إليه كل الدول حيث عكفت على إدماج أطراف أخرى إلى جانب الجماعات الإقليمية، وهو المسعى الذي ترسخ عبر الإنفتاح الخارجي للجماعات الإقليمية، الذي أفرز مقارنة جديدة في أجندة العلاقات الدولية، فضلاً عن ذلك اتضحت معالمه بمبادرات عبأت من جهود الدول لإعلاء دور هذه الجماعات في فلسفة قيادة العملية التنموية على المستوى الدولي، ومن ثلم يعد مجرد عمل محلي محدود بل أصبح واقع لا جدال فيه ضمن أبجديات السياق العالمي الذي فرضه سيناريو دبلوماسية المدن، حيث حظى بالإعتراف التدريجي تشريعات معظم الدول التي تعاملت مع هو ان كان على درجات متفاوتة في بداية الأمر، وما تزال تسعى الجماعات الإقليمية فيما بينها في حدود الصلاحيات المخولة لها نحو إقامة علاقات عابرة للحدود الوطنية مع نظيراتها من مختلف الدول.

ثانياً: الطابع الاتفاقي:

الحقيقة التي لا يمكن إنكارها هي أن التعاون اللامركزي ليس نشاطاً إدارياً منفرداً تصدره الجماعات الإقليمية بإرادتها المنفردة، بل هو نشاط قانوني اتفاقي يعكس توافق إرادات الجماعات الإقليمية المعنية، ومادام التعاون اللامركزي ذو طبيعة اتفاقية فلا يمكن تجسيده الا من خلال إبرام اتفاقيات رسمية، التي تضيف عليه الصبغة الرسمية مما يمنحه القوة الملزمة والحماية المزدوجة للطرف المعنية.

¹ - Christophe Mestre ; La coopération décentralisée, enjeux, acteurs, mécanismes et modalités de mises en œuvre p01

تبعاً لذلك يعد النظام الاتفاقي من أبرز السمات التي يتميز بها التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية التي تنبجس عن الاقليم الوطني أي تتجاوز الحدود الوطنية، وهذا من خلال القيام بشراكة بين جماعة إقليمية من الوطن وأخرى من دولة أجنبية في شكل بروتوكولات، إتفاقيات، عقود¹، كل هذه الأشكال تبرز العلاقة الاتفاقية بين الأطراف المعنية، مما يعني أن هذا النوع من التعاون لا يتجسد على أرض الواقع إنطلاقاً من التبادلات الشكلية التي تقوم على علاقات مجاملة واتصالات ذات طابع بروتوكولي، إنما يتجاوز الطابع الرمزي مما يضفي عليه طابعاً مؤسساتياً ويجعله قائماً على ضبط الالتزامات المتبادلة بين الأطراف المتعانة .

ثالثاً: تعدد الفاعلين:

تعدد الفاعلين في إطار التعاون اللامركزي يعكس المقاربة التشاركية التي تشكل الأساس الحقيقي لهذا النوع من التعاون، كون هذا الأخير إنما يقوم على إشراك عدة أطراف وهيئات أبرزها الجماعات الإقليمية، وهذا من خلال منحها نوعاً من الإستقلال في التسيير، والذي يكون بعيداً عن التحكم الكامل من السلطة المركزية فهو لا يمس بطبيعة الدولة بل يستهدف تموقع جديد للفواعل المحلية، وهذا بمنحها هامشاً من التسيير الديمقراطي لشؤونها.

تبعاً لذلك ليس من الضروري إسناد أي اختصاص إلى السلطة المركزية متى كانت الجماعات الإقليمية القريبة من المواطن قادرة على ضمان الخدمة المطلوبة منها²، كما يمتد هذا التعاون ليشمل مختلف الفاعلين المحليين كونه مرتبطاً بالإدارة المحلية، مما يسمح بمشاركة جميع شرائح المجتمع المحلي حسب الأولوية إذ غالباً ما تتخبط مؤسسات المجتمع المدني، الجمعيات المحلية، القطاع الخاص، ناهيك عن بعض الهيئات والمنظمات الدولية في صناعة القرار المحلي بما يعود بالفائدة على الاقليم بأكمله وعلى المصلحة العمومية للسكان على مستواه.

¹ - درار عبد الهادي، إتفاقية التعاون اللامركزي، اتفاقيات التوأمة طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 17-329، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية و السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار-الجزائر، المجلد 02، العدد 01، جوان 2018، ص 78.

² - علاوة حنان، زيد خليل توفيق، نحو تكريس إصلاحات دستورية في اللامركزية الإدارية، دراسة حالة الجزائر و التجارب المقارنة، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، مجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2020، ص 125 ص 122-133.

الفرع الثالث: دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية

يحتل مفهوم التنمية المحلية مكانة بارزة في جل الخطابات بوصفه من بين الأهداف الأساسية للتعاون اللامركزي، لاسيما أنها تتصدر صلب إهتمام كافة الدول، حيث أصبحت الأضواء في الوقت الراهن تسلط على كيفية تعزيز هذا التعاون بصورة تؤدي إلى تحقيق التنمية المحلية التي أصبحت من أهم الرهانات التي تسعى إليها الجماعات الإقليمية، ومن ثم التعاون اللامركزي يشكل وسيلة فعالة لتحقيق التنمية المحلية بكل أبعادها (أولا)، الأمر الذي يدل ببرر مدى اسهاماته في ترقية وتنمية الجماعات الإقليمية (ثانيا).

أولا: ابعاد التنمية المحلية في اطار التعاون اللامركزي

تزايدت أهمية التعاون اللامركزي بجلاء تام إنطلاقا من دوره في تحقيق التنمية المحلية، هذه الأخيرة بمثابة عملة ديناميكية على المجال المحلي تتسم بالتغيير وهي متعددة الأبعاد الإقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، البيئية كما تسمى التنمية القاعدية من حيث أنها تستخدم المبادرات المحلية كمحرك للتنمية الإقتصادية بعد فشل الدولة في تحقيقها¹، فالعلاقة الطردية بين هذين المفهومين هي التي تفسر إنخراط هذه الجماعات تحت لواء تكوين علاقات تعاون على المستوى الخارجي، وهذا من خلال جعل مساهمة الفاعلين تتم وفق مقاربة تشاركية في العملية التنموية بمختلف أبعادها التي تتمثل كمايلي:

1- **البعد الإجتماعي والثقافي:** لما كان تكييف الحياة الإجتماعية مع متطلبات التطور يترتب عنه نشر الوعي الحسي لدى أفراد المجتمع في المشاركة في تنمية إقليمهم، لاسيما في ظل ضمان الديمقراطية التشاركية والشفافية وارساء قيم الديمقراطية التشاركية واللامركزية والحكمة المحلية²، فإن هذا يؤثر بالإيجاب على أداء الجماعات الإقليمية، وهذا من خلال النقاط التالية:

- تحسين الاوضاع الاجتماعية للسكان: يتجلى هذا من خلال المساهمة في تلبية حاجيات السكان ومطالبهم إضافة إلى رفع مستوى الخدمات العمومية عن طريق شراكات تعاون بغية دعم القطاعات المختلفة على غرار التعليم، الصحة، التكوين المهني الى غير ذلك.

¹ - مفيدة بن لعبيدي - عمارة ناجي، دور التعاون اللامركزي الأفقي في حوكمة عملية التنمية المحلية، -التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي أنموذجا، مرجع سابق، ص114.

² - ملياني صليحة - عبد الحليم عزوز، التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الوطنية والأجنبية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 17-329 الضوابط والمعوقات، ملتقى وطني حول اصلاح الجماعات الإقليمية في اطار تنمية مستدامة، جامعة مستغانم، نوفمبر 2018، ص24.

■ تتمين الصداقة بين الشعوب: يتجسد إنطلاقاً من تعزيز التبادل الثقافي والحضاري بين الجماعات الإقليمية حيث يتم تنظيم تظاهرات ثقافية وتبادلات معرفية بما يساهم في توطيد علاقات التعاون العابرة للحدود الوطنية . الامر الذي يؤدي إلى تعزيز روح التضامن والتبادل الثقافي والحضاري، فضلاً عن ترسيخ قيم الحوار والانفتاح والتنوع الثقافي.

2-البعد الإقتصادي: يتجلى البعد الاقتصادي من خلال دعم النشاط الاقتصادي على مستوى الاقليم، وهذا قصد إحداث عملية تنموية للإقليم المحلي من الناحية الإقتصادية، ويكون ذلك من خلال تشجيع الاستثمار واستقطاب التمويل ورؤوس الاموال، كما يساعد هذا البعد على انجاز مشاريع تنموية مشتركة في مختلف المجالات سواء الفلاحية، الصناعية، والحرفية .

التعاون الاقتصادي اللامركزي، والذي سيُعرف فيما بعد باسم العمل الدولي للجماعات الإقليمية مبررٌ من خلال الجمع بين مقاربتين : التنمية المستدامة والتنمية الاقتصادية، والتضامن¹.

3-البعد البيئي : ترتب عن تدهور الوضع البيئي في العالم ظهور مخاطر عابرة للحدود الجغرافية، مثلاً ثقب طبقة الأوزون و ترتيباته، الإحتباس الحراري، التصحر وغيرها، لهذا السبب يركز البعد البيئي للتنمية المحلية على احترام الحدود البيئية، حيث يكون لكل نظام بيئي حدود لا ينبغي تجاوزها، لذلك تسعى الجماعات الإقليمية جاهدة إلى تبادل الخبرات والتجارب المتعلقة بحماية البيئة وتسيير النفايات إلى غير ذلك.

ثانياً: إسهامات التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية:

أصبحت ثنائية التعاون اللامركزي والتنمية المحلية تحتل مكانة متزايدة يوماً بعد يوم في مختلف الخطابات والمننديات الدولية، على غرار منتدى بوسان الرابع رفيع المستوى بشأن فعالية المعونة²، والذي أسفر عن اعتماد وثيقة شراكة بوسان (B P A) من أجل تعاون إنمائي فعال التي مثلت نقطة تحول في مسار التعاون اللامركزي، وقد تجسد هذا التحول من خلال الانتقال من المنطق التقليدي القائم على فكرة المساعدات والتنمية المركزية ، إلى منطق التنمية القاعدية المحلية القائم على الشراكة التنموية متعددة

¹– Abdelkader DJEFLAT, La coopération économique décentralisée rapproche-t-elle les territoires au Nord et au Sud , Management and Social Perspectives, Volume: 3 / N°: 2, December (2024), pp. 5-23, p18

²–تم انعاده في الفترة الممتدة من 29نوفمبرالى 01ديسمبر2011، في مدينة بوسان كوريا الجنوبية، بمشاركة عدة أطراف، شكل محطة مفصلية في مسار التعاون الدولي من اجل التنمية، حيث أرسى مفهوماً جديداً هو الشراكة من اجل التنمية الفعالة بدلاً من المعونة فقط،

الاطراف بهدف جعل التنمية أكثر شمولاً واستدامة، أين كان الحدث الأبرز في هذا المنتدى هو التأكيد الصريح على ضرورة مشاركة مختلف الفاعلين في مسعى التعاون اللامركزي. تتجلى القيمة المضافة لإسهامات التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية من خلال نتائج ملموسة كونه آلية محركة لتوفير الدعم المالي للمشاريع التنموية في مختلف الميادين، كما يساهم في التعريف بالفرص الإستثمارية المتاحة لأقاليم الدولة بما يمكنها من الإقلاع الإقتصادي، من جهة أخرى فهو يفتح المجال لارساء شراكات وعلاقات تعاون بين الجماعات الاقليمية الأمر الذي من إنجاز مشاريع محلية مشتركة، على وجه الخصوص في المجال الاقتصادي الذي يعد أحد أهم الأشكال المسجلة لهذا النوع من التعاون، إذ ساهم كليا في عمليات التنمية لا سيما من خلال أبعاده المختلفة (الثنائية والمتعددة الأطراف) وترتيباته المتعددة (داخل الإقليم، والإقليمية، وبين الأقاليم)¹، إضافة إلى ذلك يساهم التعاون اللامركزي في تعزيز الجاذبية الاقتصادية للأقاليم عبر الترويج لقدراتها التنموية .

غير أنه بقدر مساهمة هذا التعاون في المجال التنموي للجماعات الاقليمية فإنه يكرس لمفهوم تبعية الدول النامية للدول المتقدمة التي تبقى الطرف المهيمن في علاقات التعاون، وبهذا الشكل يتحول إلى كونه مدخلا لتكريس التبعية إذا كان تفاوت بين أطرافه و ليسوا في نفس المستوى من القدرات الاقتصادية، لذلك يقع على الجماعات الإقليمية فتح أبواب الحوار مع كافة الفاعلين الإقتصاديين على المستوى المحلي و دعمهم عبر إشراكهم في إتفاقيات التعاون اللامركزي².

المطلب الثاني: الجماعات الاقليمية كفاعل أساسي في التعاون اللامركزي

شهدت الجماعات الإقليمية تطورا تدريجيا ارتبط بتحويلات الدولة الحديثة واتساع وظائفها، مما أدى إلى تعزيز دورها ومنحها صلاحيات أوسع في مجالات التنمية والتسيير المحلي (الفرع الاول)، ومع التحويلات الدولية المعاصرة تمكنت من فرض هيبتها على الساحة الدولية بعد أن كان دورها مقيدا على المستوى الداخلي، حيث برزت كفاعل إستراتيجي لا يقل أهمية في أجراً أهداف التعاون اللامركزي لاسيما تنفيذ برامجه التنموية وهذا نظير ما حققته نماذج تعاون ناجحة في ظل الانفتاح المحسوب على العالم الخارجي مما وسع من هامش صلاحياتها (الفرع الثاني)

¹- GUIRA Amor- BENAMIER Djamel Eddine, La coopération Sud-Sud en tant que cadre conceptuel de la coopération économique Algérie-Afrique, La Revue d'enseignant chercheur des études juridiques et politiques – vol 05 – N0 01 – année 2020, p p 48 – 65, p49

² - بلال فؤاد، التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية و الأجنبية في التشريع الجزائري : الضوابط و المعوقات، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 16، ص 316، ص ص 330، 310.

الفرع الأول: السياق العام للجماعات الإقليمية:

تتقسم أي دولة إلى مجموعة من الأقاليم التي تنشأ عن طريق التقسيم الإقليمي للبلاد، حيث يعبر مصطلح الإقليم عن مساحة جغرافية ذات حدود واضحة، تتمتع بمواصفات معينة اقتصادية، سياحية، فلاحية، عمرانية، إلى غير ذلك، بينما خاصية الإقليمية تعبر عن اعتماد الدول للتنظيم الإداري اللامركزي، وعليه، يقتضي الأمر التطرق إلى تعريف الجماعات الإقليمية (أولاً)، ثم التطرق إلى كيفية نشأتها وتطورها (ثانياً).

أولاً: تعريف الجماعات الإقليمية:

تمثل الجماعات الإقليمية أهم صور التنظيم الإداري اللامركزي، فهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، بما يسمح بتقريب الإدارة من المواطن وتحقيق فعالية في تسيير الشأن المحلي، وتختلف التعريفات الواردة بشأنها باختلاف زوايا التحليل والخلفيات الفكرية للباحثين، إضافة إلى طبيعة النظامين السياسي والإداري السائدين في الدولة، وفي هذا الإطار يمكن التمييز بين ثلاثة اتجاهات أساسية في تحديد مفهوم الجماعات الإقليمية¹:

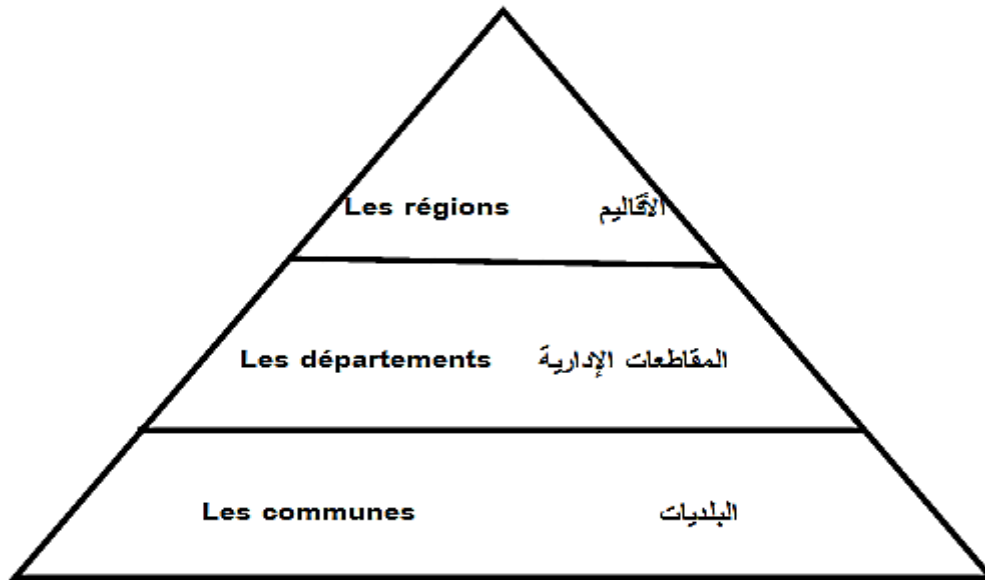
1. **الاتجاه الأول:** يركز على الوظائف والأدوار التي تؤديها الجماعات الإقليمية، باعتبارها هيئات محلية تتولى تسيير الشؤون العامة وتحقيق التنمية المحلية بمختلف أبعادها .
2. **الاتجاه الثاني:** يستند في تعريف الجماعات الإقليمية إلى الأهداف التي تسعى الإدارة المحلية إلى تحقيقها، خاصة ما يتعلق بتقريب الإدارة من المواطن وتعزيز المشاركة المحلية وتحقيق الفعالية في التسيير .
3. **الاتجاه الثالث:** يركز على الجماعات الإقليمية باعتبارها هيئات إقليمية ذات وجود قانوني ومادي، تتجسد من خلال المجالس المحلية المنتخبة والشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري الذي تتمتع به .

وفي هذا السياق، عرف الدكتور سليمان محمد الطماوي الجماعات الإقليمية بأنها الهيئات الرسمية، كبلدية والولاية، التي تعبر عن نظام اللامركزية الإقليمية، باعتبارها تباشر اختصاصاتها الإقليمية داخل نطاق

¹-حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2012، ص 09.

جغرافي معين¹، أما المفكر الفرنسي François Paul فقد ركز على البعد القانوني للجماعات الإقليمية، معتبرا أنها جماعات تتميز قانونًا بواسطة الشخصية المعنوية، ولا يمكن إدراك معناها إلا ضمن الإطار القانوني المنظم لها²، وعموما، يمكن تعريفها "بأنها أشخاص معنوية عامة تقوم لخدمة مصالح محلية ذات امتداد إقليمي، كالولاية والبلدية، مع تمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية والاستقلال الإداري، وممارستها لاختصاصاتها تحت رقابة السلطة المركزية"³.

بناء على ماسبق، يختلف الهيكل التنظيمي للجماعات الإقليمية من دولة الى أخرى، فبالنسبة لفرنسا تشتمل الجماعات الإقليمية فيها وفقا للشكل التالي :



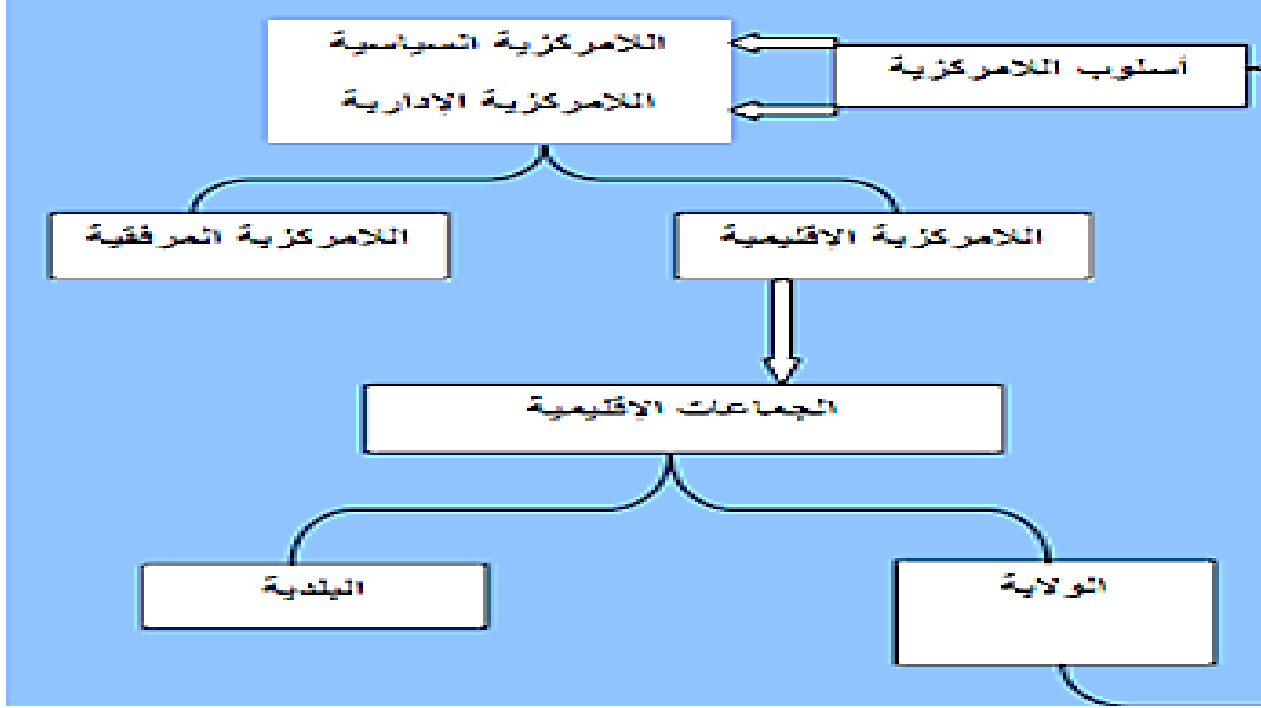
الشكل رقم 01: تقسيم الجماعات الإقليمية بفرنسا

¹ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، دون سنة نشر، ص 57.

² - شويح بن عثمان، "حقوق وحريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا"، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص 50.

³ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة نشر، ص 57.

في المقابل تنقسم الجماعات الإقليمية بالجزائر في الولاية والبلدية¹، وقد جعل المؤسس الدستوري البلدية مؤسسة دستورية، وهو ما أكدته مختلف الدساتير والقوانين الجزائرية المتعاقبة، بصريح العبارة من خلال ترسيخ الوجود القانوني للبلدية بوصفها الجماعة الإقليمية القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري².



الشكل رقم 02: تقسيم الجماعات الإقليمية بالجزائر

ثانيا: نشأة وتطور الجماعات الإقليمية

ارتبط نشأة الجماعات الإقليمية بالعرف القبلي أين شكلت القبيلة والعشيرة أول صورة للتنظيم المحلي، وهو ما تصوره ابن خلدون من إستقراء تاريخ الحكم عند العرب والدولة الإسلامية³، حيث أشار إلى المجتمع القبلي أين كان يتم تسيير شؤون الجماعة من طرف زعيم القبيلة الذي يمارس سلطة تنفيذية، إلى جانب

¹ - بموجب المرسوم الرئاسي رقم 26-206 مؤرخ في 25 ماي 2026، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 84-79 المؤرخ في 03 ابريل 1984 الذي يحدد أسماء الولايات ومقارها، وصل عدد الولايات بالجزائر إلى 69 ولاية، أما عدد البلديات فهو 1541 بلدية موزعة على كامل الولايات.

² - تنص المادة 17 من الدستور على التالي: « الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الولاية.

البلدية هي الجماعة القاعدية».

³ - صوفي حسن أبو طالب، تاريخ النظم القانونية والاجتماعية، الأكاديمية العربية الدولية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص 301، 2007.

مجلس القبيلة الذي يضم كبار السن وأصحاب الخبرة والنفوذ، وهو ما يعكس ظهور شكل بدائي للتنظيم المحلي القائم على جهاز تنفيذي وآخر للمداولة، رغم غياب المقومات القانونية والمؤسسية الحديثة للجماعات الإقليمية، ومع تطور الحضارات القديمة بدأت تتبلور ملامح التنظيم المحلي بصورة أكثر وضوحاً، حيث عرفت بعض الحضارات القديمة نظام المجالس المحلية، فقد ظهر في الهند القديمة نموذج "نظام القرى المستقلة" كشكل من التنظيم الإداري اللامركزي، أما عند الإغريق فقد ظهر نموذج "دولة المدينة" كوحدة سياسية مستقلة تتكون من عدة قرى وقبائل، وكانت تمثل نواة للحكم المحلي القائم على الإدارة الذاتية وتحقيق الاكتفاء الذاتي، كما قدمت الحضارة الإسلامية نموذجاً فريداً في التنظيم الإداري اللامركزي، حيث اعتمد الرسول صلى الله عليه وسلم نظام تعيين الولاة لإدارة الأقاليم المختلفة بعد اتساع رقعة الدولة الإسلامية، وفي أوروبا، شهد نظام الجماعات الإقليمية تطوراً ملحوظاً حيث ظهر نظامين عالميين الأنجلوسكسوني ببريطانيا و اللاتيني بفرنسا¹.

تبعاً لذلك انعكست هذه التطورات على مختلف الأنظمة الإدارية الحديثة، حيث أصبحت الجماعات الإقليمية تمثل إحدى الركائز الأساسية للإدارة المحلية، في مقابل الأمر هذا إستوجب بالضرورة تمتعها بدرجة من الحماية القانونية التي تضمن تدبيرها الحر لشؤونها، ومن هنا تبرز الحاجة، بلا شك إلى تحديد هذه السلطات في الدستور، وإلى النص عليها في معيار قانوني أعلى (الدستور، القانون الأساسي القانون العادي) على شروط وضعها (الاسم، الاقليم، الأهلية القانونية، الهيئات، الحقوق الأساسية، الصلاحيات) والاطار العام للعلاقات بين الدولة والسلطات المحلية².

¹ -في بريطانيا ظهرت الأبرشيات والمقاطعات منذ القرن السابع الميلادي، ثم تطورت خلال القرون اللاحقة لتصبح وحدات إدارية تتمتع باختصاصات محلية، إلى أن صدر قانون الإصلاح الكبير سنة 1832 الذي أقر مبدأ التمثيل النيابي المحلي وألغى نظام التعيين، أما في فرنسا ظهرت مجالس محلية منتخبة بصور قانون الحكم المحلي لسنة 1972 الذي نظم الإدارة المحلية على أساس المجالس المنتخبة.

² - c. Chabrot, colloque international ; "Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale : L'expérience des pays du Maghreb" communication la décentralisation dans les rappor entre l'etat et ses collectivités territoriales ; universite de guelma, algerie.2015, p08

الفرع الثاني: صلاحيات الجماعات الإقليمية

تتنوع صلاحيات الجماعات الإقليمية باعتبارها الآلية الأساسية التي تمكّنها من أداء وظائفها وتحقيق أهدافها التنموية، فهناك صلاحيات تمارسها على المستوى الوطني في مجالات التنمية والتسيير المحلي كونها فاعلا أساسيا في تنفيذ السياسات التنموية (أولا)، وأخرى ذات بعد خارجي تتجسد من خلال علاقات التعاون اللامركزي، الذي أصبح أحد مظاهر تطور اللامركزية الحديثة وتعزيز دور الجماعات الإقليمية في التنمية والتعاون الدولي، الأمر الذي يضيف للنشاط المحلي بعدا أوسع (ثانيا).

أولا: صلاحيات الجماعات الإقليمية على المستوى الوطني

بهدف تحقيق التنمية المحلية وتبادل الخبرات وجلب الاستثمارات وتحسين قدرات التسيير المحلي، تتجلى أهمية التعاون اللامركزي كونه فضاءا لتبادل الخبرات والتجارب عن طريق الإحتكاك المتولد بين الفاعلون، الذين يقومون بتنفيذ مشاريع وشراكات بهدف تحسين رفاهية السكان المقيمين بالإقليم، حيث يضطلع كل فاعل بدوره، وهذا من خلال إنشاء مشاريع تنموية أو تنسيق الإجراءات الاقتصادية والاجتماعية للجهات الفاعلة الأخرى في الإقليم¹، في هذا السياق تضطلع الجماعات الإقليمية سواء البلدية أو الولاية بدور أساسي في إعداد وتنفيذ برامج التنمية المحلية، من خلال اقتراح المشاريع ذات الأولوية وفق احتياجات السكان وخصوصيات الإقليم، كما تساهم في إنجاز الهياكل القاعدية والتجهيزات العمومية الضرورية لتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، على سبيل المثال تعمل البلدية على دعم التنمية الاقتصادية المحلية عبر تشجيع الاستثمار وترقية النشاطات الاقتصادية والتجارية والحرفية، من خلال تهيئة المحيط الملائم للاستثمار، والمساهمة في توفير العقار الاقتصادي وتحسين الخدمات العمومية المرتبطة بالنشاط الاقتصادي، بما يساهم في خلق مناصب الشغل وتنشيط الحركة الاقتصادية داخل البلدية²، كما تمارس صلاحيات في مختلف المجالات كالتهيئة والتعمير، الخدمات العمومية، الصحة والنظافة الثقافي والتربوي والرياضي.

¹ – Aldjia–Souad Kara – Rosa Aknine–Souidi ,La décentralisation et le développement local en Algérie : état des lieux et perspectives, Revue Forum d'études et de recherches économiques, Volume: 05 / N°: 02 (2021), pp 457 – 470 , p458

² وردة عفاصة، اللامركزية كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة وحكومة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة 2014/2015، ص.12

ثانيا: صلاحيات الجماعات الإقليمية على المستوى الخارجي.

تعد أجندة أعمال القرن 21 المتفرعة عن المؤتمر العالمي للأمم المتحدة للبيئة و التنمية المتعلق بقمة الأرض الأولى المنعقد عام 1992 بريو دي جانيرو بالبرازيل، بمثابة التزكية الرسمية والإعتراف الحرفي بدور الجماعات الإقليمية على المستوى الخارجي، فلم تعد صلاحياتها تقتصر على المستوى الداخلي، بل أصبح لها دور متزايد على المستوى الخارجي من خلال مساهمتها في التعاون اللامركزي بمختلف أشكاله، حيث أصبحت مساهمتها في السياسة الخارجية معترف بها تحت مظلة السلطة المركزية التي تكون المسؤول المباشر في هذه العلاقات¹.

تتمثل صلاحيات الجماعات الإقليمية على المستوى الخارجي في مختلف الأنشطة والعلاقات التي تمارسها خارج الحدود الوطنية مع نظيراتها الأجنبية، إنطلاقا من علاقات تعاون التي تأخذ عدة أشكال على غرار علاقات الصداقة واتفاقيات التوأمة، التبادلات المختلفة، و البرامج والمشاريع التنموية.

1- علاقات الصداقة واتفاقيات التوأمة

▪ علاقات الصداقة Relations d'amitié:

تشكل علاقات الصداقة البروتوكول التمهيدي الذي يترجم التقارب المعنوي والنية المشتركة للجماعات الإقليمية المعنية في تأسيس علاقات تعاون وتضامن، حيث تقوم على أساس إعلان النوايا لبناء علاقات مشتركة دون أن يترتب عنها أي التزامات تعاقدية أو مالية ولا حتى مشاريع هيكلية ضخمة، فهو يركز على التقارب الدبلوماسي والشعبي الذي يتجسد في إبداء التضامن الانساني المتبادل بين الجماعات الإقليمية على وجه الخصوص أثناء الكوارث الطبيعية ومن أمثلتها موثائق الصداقة والتضامن التاريخي التي تربط مدن عربية وعالمية بالمدن الفلسطينية، إحياء المناسبات الوطنية المشتركة، تبادل التهاني، التسميات المتبادلة للشوارع والاحياء.

▪ التوأمة Le Jumelage

برزت اتفاقيات التوأمة برزت عقب الحرب العالمية الثانية في أوروبا، أين ارتكزت على إيديولوجية دبلوماسية المواطنين القائمة على ترسيخ قيم التقارب والتضامن من أجل تعزيز ثقافة السلام والتعايش بين الشعوب²,

¹ - حاج سعيد مديحة، دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية البويرة، مذكرة مقدمة لإستيفاء متطلبات التكوين للحصول على إجازة المدرسة الوطنية للإدارة 2022، الجزائر، ص14.

² - نظرا لأهمية التوأمة، أكد الأمين العام السابق للأمم المتحدة في خطابه أمام الاتحاد العالمي للمدن المتوأمة أن " التوأمة هي بناء للسلام من القاعدة الى القمة، حيث لا تلغى الحكومات بل تلغى الشعوب، وهي خط الدفاع الاول ضد النزاعات

وهذا من أجل خلق روابط التعاون والصداقة بين الجماعات الإقليمية التي كانت تتقاسم نفس التطلعات والمصالح المشتركة آنذاك (الديموغرافية، الجغرافية، التاريخية)، وقد استخدمت أيضا كوسيلة لربط المدن الكبرى في عدد من الدول الإفريقية المستقلة مع مستعمراتها السابقة.

وبالتالي صُنفت إتفاقيات التوأمة على أنها الشكل الأقدم للتعاون اللامركزي الذي جمع بين جماعات إقليمية لدول مختلفة، وهذا بهدف تسجيل حضورها في مختلف المحافل الدولية، حيث أنه انطلاقا من بداياتها البسيطة كعلاقات صداقة وسلام وتضامن في جوهرها، سرعان ما تطورت إتفاقيات التوأمة بين المدن إلى شراكات معقدة تعزز التبادلات والمشاريع الثقافية، التعليمية، التجارية، المهنية، والتقنية المتبادلة¹.

من جهة أخرى تشكل التوأمة الإتفاق الذي ينشأ بين طرفين لا مركزيين بناء على رغبتهما وإرادتهما الواعية نحو توطيد أواصر التعاون و الشراكة فيما بينهما بشكل رسمي وقد تكون بصفة دائمة قابلة للتجديد أو بصفة مؤقتة، وهذا إستنادا إلى بعض المقومات المشتركة بين الأطراف المعنية على غرار الثقافية و الاقتصادية أو التاريخية و الإجتماعية، و يكمن دورها في تشجيع التبادل بين الشباب في إطار تربوي و تكويني².

ولغاية اليوم تعد التوأمة الشكل الأكثر إستعمالا في علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية فضلا عن ذلك فهي ترمي إلى أهداف متنوعة تتنوع حسب تنوع طبيعة الجماعات الإقليمية واحتياجاتها، مثل تبادل التجارب والخبرات في مجال التسيير المحلي، تنمية القدرات المؤسساتية والإدارية، تنفيذ مشاريع اقتصادية أوبينية أو اجتماعية مشتركة، وخلق جسور التواصل الثقافي والانساني بين المجتمعات المحلية، ودعم الابتكار المحلي³.

والجهل بالآخر"، ومن أبرز إتفاقيات التوأمة نستحضر إتفاقية التوأمة هيروشيما و هانوفر التي تأسست كرمز للمصالحة العالمية بعد الحرب العالمية الثانية .

¹. Fritz Nganje –Decentralized Cooperation and the New Development Cooperation Agenda: What Role for the UN?United Nations University Centre for Policy Research November 2015, p03.

²-خطر نعيمة، التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص و تواضع النتائج، مرجع سابق، ص23.

³ - بوسعدة رستم، ملتقى وطني حول استراتيجيات دعم اقتصاديات الجماعات الإقليمية-مداخلة بعنوان الإتفاقيات الدولية اللامركزية وتفويض المرافق العمومية:اليات موازية لتعزيز التنمية المستدامة عبر توأمة الجماعات الإقليمية،جامعة غرداية،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ص6

2- التبادلات Les Echanges:

ظهر هذا الشكل بالموازاة مع تصاعد طفرة العولمة و التكنولوجيا، حيث يركز على الاستثمار في العنصر البشري بهدف نقل التجارب والخبرات بين الأطراف المعنية من خلال عدة صور منها : التبادلات العلمية، الرياضية والثقافية : مثل المنح الدراسية، المخيمات الصيفية، المعارض الحرفية والثقافية ، كذلك التبادلات التقنية التي تتمثل في إرسال بعثة من المهندسين للإطلاع على تجارب معينة في مجال معين، حيث تهدف لإعطاء مكانة للتنظيم الجماعي لمختلف ، وهذا بهدف تبادل الخبرات بين أطراف الإتفاقية.

3- البرامج Les Programmes:

تمثل البرامج الشكل المتطور لأشكال التعاون اللامركزي وأكثره مأسسة، إذ يتمثل في مختلف برامج المساعدات وأشكال التضامن، حيث ينتقل فيه التعاون اللامركزي من الطابع الرمزي إلى الطابع التنفيذي، وفيه تتحول الصداقات وزيارات المجاملة إلى مشاريع تنمية ملموسة على أرض الواقع لما تحتويه هذه البرامج من مخطط عمل متكامل مشترك بين الجماعات الإقليمية المعنية، برز هذا الشكل من التعاون إستجابة لأجندات الأمم المتحدة لاسيما أجندة التنمية المستدامة 2030 لاسيما الهدف 17 منها المعني بالشراكات، حيث تندرج ضمن مجموعة من المشاريع المشتركة والتمويل اللازم لها، لذلك تختلف البرامج عن علاقات الصداقة والتوأمة لما تتضمنه من تدفقات مالية كونه يستلزم ميزانية مشتركة، إضافة إلى جدول زمني وأهداف تنمية مستدامة، في هذا الإطار تجند الجماعات نفسها لمساندة النشاطات الإنسانية المستعجلة، ومختلف برامج التضامن في حالات الإستعجال، من خلال تقديم مساعدات مالية، أو مختلف التجهيزات أخرى على غرار العتاد، الأدوية ، التي توصف بأنها برامج تعاون مؤقتة إتجاه كل البلدان التي حدثت فيها كوارث أو نزاعات مسلحة ذلك لمساعدة المجتمع المدني المعوز، وهذه النشاطات قد تتحول في بعض الأحيان إلى نشاطات على المدى الطويل مثل النشاطات الخاصة بمكافحة الفقر¹ .

بناء على ماسبق، يعتبر برنامج كابدال (Cap-Del) لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية من أبرز النماذج التي تجسد صور التعاون اللامركزي بمفهومه الواسع، باعتباره برنامج من تمويل مشترك بين الجماعات الإقليمية المعنية، الإتحاد الأوروبي "U E" وبرنامج الأمم المتحدة لدعم الإنمائي " PNUD " ، بالشراكة مع وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي والسلطات المحلية والمجتمع المدني، بهدف دعم سياسات التشغيل وتطوير قدرات الفواعل المحلية في مجال التخطيط والمتابعة والتقييم، ففي الجزائر مثلا بلغ تمويل هذا البرنامج ما يعادل 10 مليون يورو، وشمل 10 بلديات نموذجية على غرار بلدية جميلة

¹-خطير نعيمة،التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص و تواضع النتائج مرجع سابق، ص 25.

بسطيف، بلدية مسعد بالجلفة، حيث تضمن أربعة محاور تهدف إلى تعزيز قدرات الفواعل المحلية لتحقيق التنمية المحلية المرجوة في ظل الحكامة الرشيدة، من جانب آخر حققت الوكالة الألمانية الرسمية للتنمية (GIZ) سمعة دولية مستحقة لالتزامها الطويل الأمد - عادةً ما لا يقل عن عشر سنوات - في دعم برامج اللامركزية الوطنية المختلفة، مما أدى إلى خلق معنى حقيقي "لشراكة" في التنمية¹.

المبحث الثاني: التنظيم القانوني للتعاون اللامركزي بالجزائر

لفترة طويلة لم تكن هناك أي أحكام تنظيمية صريحة تحظر أو تسمح بإقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الوطنية مع نظيراتها الأجنبية، ومع ذلك فقد إعترف المشرع الجزائري به ضمناً بموجب قانوني البلدية و الولاية باعتبارهما الجماعات الإقليمية المخولة قانوناً بذلك ، حيث تم ترجمة هذا الاعتراف من خلال إبرام عدة إتفاقيات توأمة إلى غاية عام 2017² أين تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 17-329 الذي يحدد كليات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، حيث تطرق إلى تعريف التعاون اللامركزي³، فضلاً عن ذلك فقد قيده بمجموعة من الضوابط (المطلب الأول)، الأمر الذي يبرر الحصيلة المتواضعة المسجلة لهذا التعاون، ومن جهة أخرى فقد جعل تنفيذه مرهوناً بموجب توفر جملة من الوسائل (المطلب الثاني) .

¹ – Andrew Nickson, The Role of International Cooperation in the Decentralisation Process in Low- and Middle-income Countries ,Area: Cooperation & Development – ARI N° 11/2004 – 1/28/2004,p2.

² – بناءً على المرسوم التنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 أوت 1994، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري، تم إبرام أولى إتفاقيات التوأمة مع المدن الفرنسية في سنوات الثمانينات على الرغم من عدم كفاية النصوص القانونية التي توطر هذا النشاط، كما تم إبرام عدة اتفاقيات تعاون لامركزي بين الجماعات الإقليمية الوطنية والأجنبية قبل صدور الاطار التنظيمي للتعاون اللامركزي، وهو ما يبين اعتراف المشرع الجزائري بأهمية التعاون اللامركزي ومن هذه الاتفاقيات نذكر : بروتوكول توأمة بلدية البويرة وروبي عام 2003 بولايى البويرة، بروتوكول توأمة وشراكة بين ولاية الجزائر العاصمة ومدينة أبو ظبي عام 2009، إتفاقية توأمة وشراكة بين ولاية تلمسان ومدينة غازان التركية عام 2011، بروتوكول توأمة بين ولايتي تلمسان وبورصة التركية عام 2012... الخ.

³ – تعرف المادة 02 في الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 التعاون اللامركزي على أنه : كل علاقة شراكة قائمة بموجب إتفاقية، بين جماعة جزائرية أو أكثر وجماعة إقليمية أجنبية أو أكثر، بهدف تحقيق مصلحة متبادلة في إطار صلاحياتهما المشتركة .

المطلب الأول: ضوابط التعاون اللامركزي

على الرغم من سماح السلطات العامة للجماعات الإقليمية (الولاية أو البلدية) بإقامة علاقات التعاون مع نظيراتها الأجنبية من مختلف الدول في إطار التعاون اللامركزي، فإن هذا الأخير غالبًا ما يقع ضمن اختصاص الدولة بصفقتها صاحبة التمثيل الدبلوماسي¹، وعلى إثر هذا بادر المشرع الجزائري إلى تنظيم هذا النمط من التعاون بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-329 إلى تنظيم ضوابط التعاون اللامركزي من خلال تحديد شروطه (الفرع الأول)، فضلًا عن بيان مختلف مراحل إبرام الإتفاقيات الخاصة به (الفرع الثاني)، إلى جانب كيفية تنفيذه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: شروط التعاون اللامركزي

أتاح المرسوم التنفيذي رقم 17-329 للجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) إمكانية إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي، غير أنه قيدها بشروط كي لا تحيد عن الميادين المخصصة لها، وتتمثل أبرز هذه الشروط في ضرورة إحترام إتفاقيات التعاون اللامركزي القيم و الثوابت الوطنية (أولاً)، بالإضافة إلى شرط تحقيق منفعة عمومية محلية او وطنية مؤكدة (ثانياً) كذلك ضرورة إقامة علاقات التعاون اللامركزي في حدود صلاحيات الجماعات الإقليمية (ثالثاً) والموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد رأي وزير الشؤون الخارجية (رابعاً)

أولاً: ضرورة إحترام إتفاقيات التعاون اللامركزي القيم و الثوابت الوطنية :

مفاده أن يكون هذا النوع من التعاون متناسبا مع مصالح والتزامات الجزائر الدولية، وفي ظل احترام القيم والثوابت الوطنية، وهو ما أكدت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 التي تنص : " يمكن للجماعات الإقليمية الجزائرية إقامة علاقات تعاون لامركزي مع جماعات إقليمية أجنبية في إطار إحترام القيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، وفي ظل الإحترام الصارم للمصالح والالتزامات الدولية للجزائر".

تبعا لذلك يعد هذا الشرط نتيجة حتمية لمبدأ السيادة الوطنية، فهو شرط سيادي لا يقبل التأويل ولا الالتفاف، حيث أحاطه المؤسس الدستوري بحماية قانونية مشددة تضمن استقراره، فلا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمس بطابع الدولة الجمهوري، أو الإسلام كدين للدولة، أو العربية والأمازيغية كلغتين رسميتين.

¹ -Belaïd Abrika, La coopération décentralisée, un levier pour le développement économique territorialisé, Mondes en Développement Vol.44-2016/3-n°175, p63, pp 59 - 76

وبالتالي حفاظا على هوية المجتمع الجزائري ومكتسباته الدينية والعقائدية من اي انحراف، يعد باطلا بطلانا مطلقا اي تعاون يمس بديموقراطية الدولة وسلامة ترابها الوطني و نظامها العام¹، فضلا عن المكونات الأساسية للهوية الوطنية والمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري والمكرسة دستوريا في المواد من 01 إلى 14 (الإسلام، العروبة، السيادة الوطنية ووحدة التراب الوطني)، وليس غريبا أن المشرع الجزائري أكد على هذا الشرط بموجب نصوص قانونية أمرة، كما قام بدسترتة باعتباره صمام أمان لضبط مشروعية التعاون اللامركزي، إذ يلزم المرسوم التنفيذي رقم 17-329، الجماعات الاقليمية بضرورة مطابقة كافة أشكال التعاون اللامركزي مع الحدود الهوياتية المتعلقة بالثوابت الوطنية والقيم والمبادئ المؤسسة للمجتمع الجزائري، التي تجسد تاريخه وحضارته العريقين، وهو ما يتجسد عمليا من خلال:

- حظر إبرام أي اتفاقية تعاون لامركزي تؤدي إلى منع استخدام اللغة العربية، او تفرض استخدام اللغة الاجنبية فقط في المحررات الرسمية أو البرامج التكوينية المحلية بما يهملش اللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية، خاصة ان كانت تهدف الى نشر قيم ثقافية تتنافى مع المرجعية الثقافية، الدينية والروحية للمجتمع الجزائري،
- منع الجماعات الاقليمية الوطنية الانخراط في أي علاقات تعاون او شراكة مع نظيراتها الأجنبية المساندة للحركات الانفصالية، والتي تتبنى أفكار معارضة ومواقف معادية لوحدة التراب الوطني، وسيادة الدولة، باعتبار الجزائر جزء لا يتجزأ، كما يستبعد أي تعاون يخالف إحترام وحدة التراب الوطني.

ثانيا: شرط تحقيق منفعة عمومية محلية او وطنية مؤكدة:

حيث يقيد المشرع الجزائري التعاون اللامركزي بضرورة تحقيق المنفعة العمومية، وهو ما أقرته المادة 106 من قانون البلدية، والمادة 08 من قانون الولاية، ونص عليه المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المذكور سابقا بموجب المادة الخامسة التي تنص: " تستدعي إقامة علاقات تعاون لامركزي:

- وجود منفعة عمومية وطنية أو محلية مؤكدة،
- أن تعود هذه المنفعة بالفائدة على الجماعة الاقليمية المعنية،
- ويجب ألا تحيد المنفعة عن هدفها لتحقيق غايات شخصية أو حزبية أو سياسية.

¹ - تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329: تعتبر باطلة كل علاقة تعاون لامركزي تمس بالوحدة الوطنية وبالقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية وبالأمن وبسلامة التراب الوطني وبالنظام العام.

وعليه، يعد شرط تحقيق المنفعة العمومية -محلية أو وطنية- الركيزة الأساسية والقانونية التي يقوم عليها التعاون اللامركزي، وبأي حال من الأحوال يقصد بالمنفعة العمومية كل نشاط، إجراء، شراكة أو مشروع شراكة بين الجماعات الإقليمية يستلزم بالضرورة تحقيق المصلحة العامة وإشباع الحاجات الجماعية للأفراد، وهذا بما يعود بالنفع المباشر على الجماعة الإقليمية المعنية، بما يضمن حسن سير المرافق العمومية واستمراريتها توفير الخدمات لاسيما دفع عجلة التنمية المحلية، وهذا كله في إطار احترام أحكام القانون والتنظيم المعمول به.

تبعاً لذلك لا يجوز أن يخدم هذا التعاون مصالح شخصية، ولا مصالح حزبية أو فئوية التي لا تتعكس إيجاباً على الصالح العام، ومن ثم فإنه في حال ثبوت أن إتفاقية التعاون اللامركزي إنحرفت عن تحقيق المنفعة العمومية، يتم إبطالها فوراً حيث تفقد شرعيتها وتصبح باطلة كأنها لم تكن، بل أبعد من ذلك يتم تحويل الملف إلى القضاء بتهمة الفساد وتبديد الأموال العمومية.

ثالثاً: ضرورة إقامة علاقات التعاون اللامركزي في حدود صلاحيات الجماعات الإقليمية

يعد من أهم الشروط التي تحكم مشروعية العمل الخارجي للجماعات الإقليمية، حيث يشترط أن تنصب إتفاقية التعاون اللامركزي حصراً على المواضيع التي تدخل ضمن الصلاحيات المخولة للجماعات الإقليمية والميادين المحددة قانوناً¹، فلا يمكن لها بأي حال من الأحوال أن تحيد عن صلاحياتها واختصاصاتها كأن

¹-المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 تنص: يجب أن يندرج كل مشروع تعاون لامركزي ضمن الميادين الآتية:

- التنمية والتهيئة والهندسة الحضرية،
- النقل والمواصلات،
- حماية البيئة،
- الطاقات المتجددة،
- الموارد المائية والري،
- المرفق العمومي وعصرنة الجماعات الإقليمية،
- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني،
- النظافة والصحة والحماية الاجتماعية،
- الثقافة والشباب والرياضة،
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية،
- الزراعة والغابات والصيد البحري

تبرم مع جماعات إقليمية أجنبية إتفاقيات خارج الصلاحيات المخول لها بموجب القانون، وعليه ينبغي أن تباشر الجماعات الإقليمية مهامها في حدود اختصاصاتها المخولة لها، التي تكون بعيدا عن التحكم الكامل من السلطة المركزية وفي نفس الوقت يجب أن لا تمس بطبيعة الدولة بل تستهدف إصلاح معمق لبنياتها و ضمان تموقع جديد للبلديات و الولايات، وهذا بمنحها هامشا من التسيير الديمقراطي لشؤونها¹، ومن جهة أخرى تقيدها بالإختصاص الموضوعي المحدد قانونا .

وهكذا إذن لايجوز للجماعات الإقليمية إبرام أي إتفاقية تعاون تمس بالمهام السيادية الحصرية للدولة، كتلك التي تتعلق مثلا بالأمن القومي ذلك أن خروجها عن صلب صلاحياتها يجعل الإتفاقية كأنها لم تكن وبالتالي تعد باطلة، وعليه لا توجد أي صلاحيات باستثناء الدفاع بمنأى عن اللامركزية، فكل من الشرطة، تهيئة الإقليم، التنمية الإقتصادية، الصحة، التعليم، كل الصلاحيات يعاد توزيعها أو تقسم بين الدولة والجماعات الإقليمية² .

رابعا: الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد رأي وزير الشؤون الخارجية :

باعتباره الجهة الوصية التي تمارس رقابة سابقة على النشاط الخارجي للجماعات الإقليمية، مما يوحي إلى أن الضوابط الإجرائية واضحة تماما ضمن القانون سواء فيما يخص المصادقة من قبل وزير الداخلية، أو من حيث الأخذ برأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية³، حيث أكد المشرع على ضرورة توفر هذا الشرط، وجعل تنفيذ إتفاقيات التعاون اللامركزي مرهونا بموجب المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية حسب الحالة كمايلي:

-السياحة والصناعات التقليدية،

-تحسين مستوى موظفي الجماعات الإقليمية وتكوين النواب المحليين،

-كل نشاط يندرج في إطار صلاحيات الجماعات الإقليمية وفقا للتشريع والتنظيم

المعمول بهما .

¹- علاوة حنان، زيد الخليل توفيق، نحو تكريس إصلاحات دستورية في اللامركزية الإدارية، دراسة حالة الجزائر والتجارب المقارنة، مرجع سابق، ص127.

²- Christophe Mestre ; La coopération décentralisée, enjeux, acteurs, mécanismes et modalités de mises en œuvre , Présentation effectuée aux premières Assises de la Coopération Décentralisée Kinshasa, 30 octobre 2012 , Centre International d'Etudes pour le Développement Local, Lyon, 2014. p01

³- حبشي لزرق- رحموني محمد-يامة إبراهيم، النظام القانوني لعلاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية، مجلة الدراسات الأكاديمية، المركز الجامعي أفلو، العدد 02، جوان 2019 ، ص193

1- حالة إذا كانت البلدية هي طرف في إتفاقية التعاون اللامركزي مع نظيراتها الأجنبية : جعل المشرع الجزائري تنفيذ إتفاقية التوأمة المبرمة بين بلدية جزائرية ونظيرتها الأجنبية مرهونا بموجب المصادقة عليها من طرف الوالي¹، ضف إلى هذا أخضعت المادة 106 من قانون البلدية رقم 11-10 إتفاقيات التوأمة البلدية سواء الوطنية أو الأجنبية إلى شرط الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية².

2- حالة إذا كانت الولاية هي طرف في إتفاقية التعاون اللامركزي مع نظيراتها الأجنبية: سلك النظام القانوني للولاية رقم 12-10 نفس منحى قانون البلدية بشيئ من التوسيع ليحمل في فحواه إعترافا صريحا بألية التعاون اللامركزي ، وبهذا إتجهت نية المشرع الجزائري بالدرجة الأولى لتأطير واقع موجود مسبقا، حيث أخضعت المادة 55 منه إتفاقيات التوأمة إلى مصادقة الوزير المكلف بالداخلية³.

وعليه يمكن القول أن هذا الأمر يشكل قاعدة إستثنائية صريحة نظرا لأهمية و حساسية هذه الممارسة وبالتالي فإن تدخل السلطة المركزية إن دل على شيء فهو يدل على ضمان وحدة الدولة و تطبيق مبدأ مشاركة الجماعات الإقليمية في إتخاذ قرار التجسيد الفعلي لعلاقات التوأمة في الحدود التي رسمها القانون، غير أنه هناك من يرى أن القاعدة الآمرة التي تقضي الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوزير الكلف بالشؤون الخارجية تتنافى و نظام اللامركزية الإدارية القائم على فكرة الوصاية الإدارية التي بدورها تستبعد فكرة الرقابة السابقة، إذ يفترض أن تكون هذه الرقابة لاحقة نظرا لتمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية.

بناء على ما سبق ذكره، يرى الأستاذ الطيب سعيد أنه لابد من فرض رقابة ثلاثية الأبعاد على إتفاقيات التعاون اللامركزي وهذا لضمان عدم تعارضها مع مبادئ السيادة والمصالح الوطنية⁴، من خلال الرقابة القانونية المسبقة كون علاقات التعاون اللامركزي تتم بموافقة وزارتي الداخلية والخارجية، الرقابة الأخلاقية

¹-تنص المادة 57 في الفقرة 03، من قانون البلدية رقم 11-10: : لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة : ...إتفاقيات التوأمة .

²- تنص المادة 106 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية : تخضع توأمة بلدية ما أو أي جماعة إقليمية أجنبية إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد رأي وزير الشؤون الخارجية
تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم

³-أنظر المادة 55 قانون الولاية رقم 12-07،

⁴- TaibEssaid,op,cit,p33 ,op,cit

من خلال إحترام علاقات التعاون اللامركزي للقيم والثوابت الوطنية، والالتزامات الدولية للجزائر، والرقابة المالية كون التعاون اللامركزي لا يجب أن يكون مصدرا لافقار الولاية أو البلدية .

الفرع الثاني: مراحل إبرام إتفاقيات التعاون اللامركزي

بمقتضى المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المذكور أعلاه نص المشرع الجزائري على إجراءات إبرام إتفاقيات التعاون اللامركزي التي تكون وفقا للمراحل التالية الآتية:

أولاً: مرحلة الإستكشاف

مفادها بحث الجماعات المحلية الجزائرية عن جماعة إقليمية أجنبية شريكة قصد إبرام إتفاقية التعاون اللامركزي¹، وبعدها يتم تحضير مشروع تمهيدي للإتفاقية الذي يتم إرساله من طرف الوالي إلى الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية ليقوم بدراسته بالتشاور مع وزير الخارجية، وبعد إستيفاء المشروع لكامل الشروط يرسل للجماعة الإقليمية الأجنبية عبر القناة الدبلوماسية على سبيل التواصل بين الجماعتين.

ثانياً: مرحلة الإتصال و المفاوضات

تتوج هذه المرحلة بإبداء الرغبة من قبل الجماعة الإقليمية الأجنبية في الشراكة و تتم الإتصالات بين الجماعتين ، بعدها تبدأ المفاوضات حيث تتفاعل من خلالها الجماعات الإقليمية الوطنية أو الأجنبية باعتقادهم بوجود مصالح واهتمامات مشتركة بين الطرفين وأن تحقيق أهدافهم و حصولهم على نتائج مرغوبة، تتطلب الإتصال فيما بينهم من خلال المناقشة والإقتناع و الإعتراض للتوصل إلى إتفاق مقبول بشأن موضوع التفاوض حول مختلف النقاط على غرار التدابير التقنية و المالية الضرورية لتنفيذ إتفاقية التعاون²، على أن المفاوضات تتم بين الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة تحت مرافقة وزير الداخلية و الجماعات المحلية مع وزير الخارجية³ .

ثالثاً: مرحلة إعداد مشروع الإتفاقية

بمجرد النجاح في إكمال مرحلة المفاوضات، يتم إعداد مشروع إتفاقية التعاون بين الجماعتين الإقليميتين الوطنية والأجنبية وفق النموذج الذي يحدد بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية و الوزير المكلف بالشؤون الخارجية، للإشارة فإنه لا بد من خضوع مشروع الإتفاقية إلى مداولة

¹ -أنظر المادة 14، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329،

² -درار عبد الهادي، إتفاقية التعاون اللامركزي، اتفاقيات التوأمة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 17-329، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية و السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار -الجزائر، المجلد 02، العدد 01، جوان 2018، 84.

³ -أنظر المادة 18 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329،

المجلس الشعبي الولائي أو البلدي حسب الحالة، في هذا الصدد أكد المرسوم التنفيذي رقم 17-329 في المادة 20 على ضرورة تحرير المشروع باللغة الوطنية ولغة الطرف الأجنبي، إضافة إلى التحديد الدقيق لكل من أطراف وصفة وموضوع الإتفاقية، بالإضافة إلى إلتزامات الأطراف، الأهداف المتوخاة، كفاءات التنفيذ والتعديل، فضلا عن دخول الإتفاقية حيز التنفيذ، كذلك كيفية تعديلها و إنهاء العمل، وما ينبغي التذكير به، فإن البلدية تلتزم في إعداد مشروع إتفاقية التعاون، وفقا لمشروع إتفاقية نموذجي محدد بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالشؤون الخارجية¹.

رابعا: مرحلة توقيع الإتفاقية:

يتم توقيع إتفاقية التعاون اللامركزي من قبل الممثل القانوني للجهة الإقليمية للأطراف، بالتالي توقيع إتفاقيات التعاون التي تكون الولاية طرفا فيها من طرف الوالي، بينما رئيس المجلس الشعبي البلدي يوقع على الإتفاقيات التي تخص البلدية.

الفرع الثالث: تنفيذ إتفاقيات التعاون اللامركزي

تستلزم عملية التنفيذ الفعلي لاتفاقية التعاون اللامركزي عدة معايير بدء من المتابعة و التقييم المستمر للإتفاقية(أولا)، مروراً بالتمويل المالي لمشاريع الإتفاقية(ثانيا) وصولاً إلى إنهاء العمل باتفاقية التعاون اللامركزي(ثالثا).

أولاً: المتابعة و التقييم المستمر:

بمجرد دخول إتفاقية التعاون اللامركزي حيز التنفيذ، يلتزم أطرافها بوضع مخطط عمل سنوي يتضمن كل الأعمال الواجب تنفيذها، بالإضافة إلى أهم النتائج التي لابد من تحقيقها خلال تلك السنة، وفي هذا السياق يتعين على الجماعات الإقليمية الجزائرية متابعة تنفيذ الإتفاقيات التي تبرمها و تقييمها، على أن يتم ذلك بشكل دوري و منتظم حتى تتمكن من تقدير وضعية الأعمال المنجزة، واقتراح توصيات لتحسينها²، وفي هذا الإطار حرص المشرع الجزائري على ضرورة التنفيذ الجيد لاتفاقيات التعاون اللامركزي، حيث إشتطرت المادتين 27،28 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المذكور سابقا نوعين من المتابعة و التقييم هي كالتالي :

¹ - ابن عمران أحمد - مزوزي فارس، التعاون الدولي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر: مقارنة تحليلية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة الجزائر، العدد 01، 2019، ص 224.

ص ص 215 231.

1. المتابعة المشتركة: يتم إعداد مخطط عمل سنوي من قبل الطرف الوطني و الأجنبي في إتفاقية التعاون يبين كيفية تنفيذها خلال تلك السنة،

2. المتابعة و التقييم الأحادي: بمرور كل سنة تلتزم كل جماعة إقليمية إعداد حصيلة سنوية تتضمن العمليات المنجزة تحت عنوان التعاون اللامركزي، علاوة على هذا يتعين على الوالي أن يرفع إلى الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية تقريرا سنويا عن حالة تنفيذ المشاريع المحددة في إتفاقية التعاون اللامركزي المتعلقة بالولاية أو البلدية .

ثانيا: التمويل المالي لمشاريع الإتفاقية:

من المسلّم به، أن التمويلات المحلية هي المصدر الأول لهذا النوع من العمليات، مع ذلك فإن التمويلات المحلية في معظم الحالات غير كافية، خاصة بالنسبة للجماعات الإقليمية يكون فيها الوعاء الضريبي غير مهم لذا تلجأ هذه الجماعات إلى التمويل العام لتكملة بنود الميزانية المخصصة لهذا العمل ذو البعد الدولي¹.

ونظرا لأهمية التمويل كأساس بناء علاقات التعاون اللامركزي حدد المشرع مصادر التمويل المالي لمشاريع إتفاقيات التعاون اللامركزي بموجب المادة 34 من المرسوم التنفيذي 17-329 المذكور سابقا²، حيث حصرها في أربعة مصادر خاصة بتمويل مشاريع إتفاقية التعاون اللامركزي، ضف إلى ذلك فقد أخضع تسييرها إلى قواعد المحاسبة العمومية³.

¹– Dris Cherif, La coopération décentralisée comme politique publique locale à dimension Internationale :un exercice de jeu d'acteurs complexe, Revue Algérienne des Politiques Publiques,N03– fevrier 2014, pp08–25, p18

²–المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329: "تتمثل مصادر تمويل مشاريع التعاون اللامركزي أساسا في :
- الموارد الخاصة بالجماعات الإقليمية المعنية،
-إعانات الدولة،
-المساهمة المالية للجماعة الاقليمية الشريكة وفقا للتشريع
والتنظيم المعمول بهما،
-أية موارد أخرى ينص عليها التشريع والتنظيم المعمول بهما.

³–المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 : " تخضع عملية تسيير الموارد المذكورة في المادة34 أعلاه، إلى قواعد المحاسبة العمومية، وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

ثالثا: إنهاء العمل باتفاقية التعاون اللامركزي:

بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المذكور أعلاه، والتزاما بشروط التعاون اللامركزي و حفاظ على أهدافه المسطرة ، سمح المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية سلطة وضع حد لاتفاقية التعاون اللامركزي بطريقة مبسطة، من خلالها يتم إنهاء العمل باتفاقية التعاون اللامركزي قبل الوصول إلى نهايتها وهي كالتالي :

1. الحالة الأولى: إنهاء العمل باتفاقية التعاون اللامركزي بناء على رغبة وزير الداخلية و

الجماعات المحلية باعتباره الجهة الوصية ولو أن الجهة الإقليمية ليست مستعدة بشأن إنهاء هذه الإتفاقية ، ويكون هذا في حالة ما إذا رأى أنها انحرفت عن موضوعها و أهدافها المتفق عنها أثناء التنفيذ، بشرط أخذ رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية¹.

2. الحالة الثانية: تكون بناء على رغبة الوالي أو وزير الشؤون الخارجية، حيث يطلب وزير

الداخلية من الجماعات الإقليمية المعنية إنهاء العمل بالإتفاقية حتى إن كانت لديه رغبة في الإستمرار في تنفيذها، وتتم هذه الحالة بناء على إقتراح معمل من الوالي أو تسبب من الوزير المكلف بالشؤون الخارجية ، غير أنها أغفلت سبب إقتراح الوالي أو الوزير المكلف بالخارجية على وزير الداخلية إنهاء العمل بالإتفاقية، إلا أنه يمكن أن يكون السبب دائما مرتبط بخروج الإتفاقية عن أهدافها أو موضوعها أو فقدت شرط من شروط إبرامها حيث تكتشف السلطات المركزية سواء وزير الداخلية أو وزي الخارجية أثناء متابعة التنفيذ لخروقات وانحرافات خارج موضوع الإتفاقية أو أهدافها².

■ الحالة الثالثة: إقتراح إنهاء العمل بالإتفاقية في هذه الحالة يكون بناء على رغبة الجماعات الإقليمية

المعنية، وتتم هذه الحالة بعد إتباع جملة من الخطوات و التي تتلخص في أحكام المادتين 30و31، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، السالف الذكر.

¹-أنظر المادة 33 من المرسوم التنفيذي 17-329، مرجع سابق

²-غربي أحسن، علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية، مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، جامعة زيان عاشور، جلفة ، الجزائر، لعدد 2020، 02، ص 449. ص ص 436-457.

المطلب الثاني: حصيلة التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي وآليات تفعيله .

إن تفعيل التعاون اللامركزي لا يستند فقط على النصوص القانونية، إنما يستند على إحصائيات تبين حصيلة هذا النشاط، تبعا لذلك يشهد الواقع الميداني للتعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي حركية متواضعة (الفرع الأول)، والحقيقة التي لا يمكن إنكارها، تبقى النصوص المؤطرة للتعاون اللامركزي غير كافية في ظل غياب الآليات اللازمة لتعزيز هذا التعاون لهذا في خضم هذا لابد من تجديد مختلف الآليات لتفعيله(الفرع الثاني).

الفرع الأول: حصيلة التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي

حسب الإحصائيات المقدمة من طرف مديرية التعاون بوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، تسجل التجربة الجزائرية في مجال التعاون اللامركزي بالجزائري الاجنبي حركية واسعة، غير أن القراءة المتأنية لهذه الحصيلة، تبين أن إتفاقيات التوأمة تحتل الريادة في مجال علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الوطنية مع نظيراتها الأجنبية

من جهة أخرى نلاحظ هيمنة الجماعات الإقليمية الفرنسية في علاقات التعاون مع الجزائر، حيث حظيت علاقات التعاون اللامركزي الجزائري - الفرنسي بميزة الأفضلية باعتبار أن فرنسا تمثل الشريك الأول للجماعات الإقليمية الجزائرية بمجموع 50 إتفاقية توأمة، و 3 إتفاقيات تعاون لامركزي، وهو ما يوضحه الجدول أدناه :

جدول رقم 01: إتفاقيات التوأمة و التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية ونظيراتها الأجنبية

الجماعات الإقليمية الأجنبية	إتفاقيات التعاون اللامركزي	إتفاقيات التوأمة
الأمريكية	0	01
البوسنة و الهرسك	0	01
الصينية	0	01
الإيطالية	0	01
البولونية	0	01
الموريطانية	0	01
النيجيرية	0	01
الجمهورية العربية الصحراوية	0	8
الجمهورية الكورية	01	0
الفنزويلية	01	0
الإسبانية	0	02
الأردنية	0	02
البلجيكية	01	02
التركية	0	02
البرتغالية	0	03
الجنوب إفريقية	01	03
الروسية	01	03
التونسية	01	06
الفرنسية	03	50
المجموع	09	90

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على معطيات من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية .

بناء على ما سبق، يمكن تبرير إنحسار التعاون اللامركزي الجزائري الاجنبي في اتفاقيات التوأمة بالإستناد إلى الروابط التاريخية المشتركة، بالإضافة إلى عدة أسباب اولها تتعلق بتواجد المغتربين الجزائريين بتلك الاقاليم، بالإضافة إلى إمكانياتهم ومؤهلاتهم، تبعا لذلك يشير البروفيسور السعيد طيب في تحليله لأشكال وصيغ التعاون اللامركزي بين الجماعات الاقليمية الجزائرية ونظيراتها الاجنبية، أن إعتقاد الجزائر على اتفاقيات التوأمة كصيغة قانونية و حصرية لعلاقات التعاون اللامركزي¹ ، إن دل على شيء فإنما يدل على جعل هذا التعاون اكثر وضوحا وبالتالي تمييزه عن مختلف النشاطات وصيغ التعاقد الحصرية للدولة في اطار علاقات التعاون المركزي، وهذا بهدف تسهيل المهمة على إطارات ومنخبي الجماعات الاقليمية الذي لا يتحكمون في الغالب في المصطلحات القانونية ومفردات القانون الدولي، ونستدل في ذلك بالمرسوم التنفيذي رقم 17-329 المذكور سابقا الذي أشار إلى ان هذه العلاقات لا تقام إلا بموجب "اتفاقية" موقعة بين الطرفين .

الفرع الثاني: آليات تفعيل التعاون اللامركزي الجزائري الاجنبي

باعتبار أن التعاون اللامركزي كآلية لتمكين الجماعات الإقليمية من الانخراط في علاقات على المستوى الخارجي، فقد تبني المشرع الجزائري في ذلك عدة وسائل لتفعيله، التي هي عبارة عن جملة من الوسائل القانونية(أولا)، بالإضافة إلى المالية (ثانيا) وكذلك المؤسساتية(ثالثا) .

أولا: الوسائل القانونية :

تعبّر عن الغطاء الشرعي الذي يخول للجماعات الاقليمية صلاحية مباشرة التعاون اللامركزي، و تتمثل في :

1. المداولات²: تمارس الجماعات الاقليمية صلاحياتها عن طريق المجالس المحلية المنتخبة (

البلدية او الولاية) بموجب المداولات باعتبارها آلية لتسيير الشؤون المحلية، وهذا بعد التداول والتشاور حول مختلف المسائل التي تدخل في مجال إختصاصاتها، علما أنه في حالة عدم مشروعيتها تعتبر باطلة بطلانا مطلقا وبحكم قوة القانون، وكقاعدة عامة يشترط لصحة المداولات

¹ -انظر المادتين 13-26من المرسوم التنفيذي رقم 17-329

² - يعود مصطلح المداولة إلى العصور القديمة، فهو ليس بفكرة وليدة العصر الحديث ،حيث تم إسنادها إلى مبدأ المشاورة في إتخاذ الرأي ، وهو مبدأ معروف في الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدر إحتياطي للقانون لقوله تعالى في الآية 159 من سورة آل عمران: " وشاورهم في الأمر" كما وردت كلمة المداولة في الآية رقم 140 من سورة آل عمران- في قوله تعالى " وتلك الأيام ندولها بين الناس".

أن تخضع لمبدأ العلنية، لكن كاستثناء يمكن أن تتم في جلسة مغلقة في بعض الحالات حددها القانون على سبيل الحصر، وعلى صعيد آخر، تمارس المجالس المنتخبة من خلال المداولات صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها قانوناً، حيث تكلف في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و الأمن و كذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، وفي سبيل ذلك تقوم هذه المجالس بإنشاء لجان تتكفل بدراسة مختلف القضايا.

مبدئياً تتمثل المداولة في المناقشة حول موضوع أو قضية ما، وبطبيعة الحال تعرف المداولة على أنها قرار جماعي صادر عن مجلس محلي منتخب (المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي) بعد مناقشة علنية ودراسة مستفيضة لموضوع التعاون، فهي تعكس رضا السكان المحليين عبر منتخبهم قبل الانخراط في أي شراكة فهي تعد بمثابة الإذن المسبق لذلك، أما في سياق التعاون اللامركزي تعد المداولة شكلاً أشكال الالتزام بهذا التعاون، كما أنها تمثل الآلية القانونية الأولى لتفعيله، حيث ألزمت المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 ضرورة إخضاع مشروع إتفاقية التعاون إلى المداولة¹.

وكنتيجة منطقية فإذا كانت القاعدة العامة تقضي على أن مداولات المجالس المحلية قابلة للتنفيذ بقوة القانون، فإن المداولات المتعلقة باتفاقيات التوأمة تستوجب المصادقة من السلطة الوصية حسب الحالة، وهو ما أكدت عليه المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المذكور سابقاً التي تنص: لا تكون المداولة المتضمنة المصادقة على مشروع الإتفاقية نافذة إلا بعد الموافقة عليها من طرف الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، أو الوالي حسب الحالة.

2. الإتفاقيات: يقصد بمصطلح الاتفاقية بمعناها العام، توافق إرادتين أو أكثر على إحداث أثر قانوني معين، سواء بإنشاء إلتزام، تعديله، أو إنهائه، كما يطلق هذا المصطلح على الاتفاق الذي يتضمن عدة مسائل قانونية أو يضع تنظيمًا قانونيًا للعلاقات بين الدول ومؤسساتها، فهي تتضمن دلالات متعددة حسب السياق القانوني الذي إستخدمت فيه، وحسب المجال الذي طبقت فيه، أما في سياق التعاون اللامركزي، فإنها تفيد الإطار الشكلي الذي يعبر عن نية الأطراف في تنفيذ الإلتزام المتفق عليه، وهذا باعتبارها الصيغة الحصرية و النهائية للتعاون اللامركزي بين

¹ -تنص المادة 22: يخضع مشروع الاتفاقية، حسب الحالة، إلى مداولة المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي البلدي.

الجماعتين الإقليميتين، وقد عرفت اليوم إنتشارا واسعا بين مختلف الدول وأصبحت رابطا للشراكة الأجنبية ودعم التعاون بين الدول¹.

بالرجوع إلى أحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المذكور سابقا، عرف المشرع اتفاقية التعاون اللامركزي بأنها : " في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية كل وثيقة موقعة بين جماعة إقليمية جزائرية أو أكثر من جهة، وجماعة إقليمية أو أكثر من جهة أخرى تقوم بموجبها علاقة تعاون لامركزي وتتضمن تصريحات أو إعلان نية وتحدد الحقوق والواجبات الملزمة لكل طرف موقع والكيفيات التقنية والمالية لتنفيذها".

وتأسيسا على ذلك، تكتسي اتفاقية التعاون اللامركزي طبيعة العقد الإداري الدولي، فهي ملزمة للجماعتين الإقليميتين المعنيتين بمجرد المصادقة عليها، كما أنها تتميز بخصوصية مزدوجة هما :

1. خاصية المحلية: من حيث أنها تخص شأنا محليا من شؤون الجماعات الإقليمية المعنية، البلدية أو الولاية.

2. خاصية الدولية: نظرا لهوية الطرف الأجنبي فيها، المتمثل في جماعة إقليمية أجنبية التي عرفها المشرع الجزائري على أنها "كل جماعة أهوية تمارس وظائف إقليمية ومعترف بها كجماعة إقليمية بموجب القانون الداخلي للدولة التي تنتمي إليها".

تبعاً لذلك، تعد اتفاقية التعاون اللامركزي آلية قانونية لتجسيد هذا النوع من التعاون خارج القنوات الدبلوماسية الرسمية التقليدية، مما يمنح الجماعات الإقليمية الوطنية (البلديات أو الولايات) مع نظيراتها الأجنبية مرونة في التحرك الدولي لتحقيق أهدافها التي ترمي إليها ، ومن الجدير بالذكر تغطي هذه الإتفاقيات عدة ميادين نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المذكور سابقا بموجب المادة 12 منه

ثانيا : الوسائل المالية و البشرية:

يرتكز التعاون اللامركزي على تجنيد موارد مالية وبشرية لتجسيد النشاطات المتفق عليها على أرض الواقع، باعتباره يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من التمويل الكافي، بالإضافة إلى تجنيد موارد بشرية مؤهلة لتسيير الشؤون المحلية.

■ الوسائل المالية

¹- درار عبد الهادي، إتفاقية التعاون اللامركزي، اتفاقيات التوأمة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع سابق، ص78.

يعتمد تفعيل التعاون اللامركزي على موارد مالية، فلا يمكن تحويل الأهداف المسطرة في الإتفاقية إلى مشاريع ملموسة في حالة غياب غطاء مالي كاف لتجسيدها، وعليه يعتمد تمويل التعاون اللامركزي أساسا على المزج بين الموارد التي تتحدد مصادرها على ميزانية الجماعات الإقليمية والدعم الحكومي والجهات المانحة الدولية، وعليه تنقسم مصادر التمويل الخاصة ببلدية البويرة إلى صنفين رئيسيين هما : مصادر تمويل ذاتية، إضافة إلى مصادر التمويل الخارجية .

■ الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية: هي تلك الموارد التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية بصفة ذاتية في تمويل عملها، و تتضمن :

✓ الإقتطاعات الناتجة عن عوائد الضرائب والرسوم¹: التي يقوم بدفعها كل من المواطنين و الشركات التجارية و الصناعية و مختلف المؤسسات المصنفة الناشطة على الاقليم حسب الحالة سواء على مستوى إقليم الولاية أو البلدية، مثل الرسم العقاري، الرسم على الإقامة، الرسم الخاص بالإعلانات و الألواح المهنية، الرسم على رفع القمامات المنزلية (رسم التطهير)، الرسم الخاص على الرخص العقارية، حقوق الحفلات والأفراح، حقوق الاماكن والطرق، حقوق المحشر، إلى غير ذلك...

✓ الإيرادات الناتجة عن مداخيل نواتج الأملاك العقارية: التي تتمثل في مختلف الإيرادات الناتجة عن إستغلال الجماعات الإقليمية لأملكها سواءا العقارية أو المنقولة وتتميز هذه الإيرادات بالثبات، حيث يتم تخصيص جزءا منها لتمويل المشاريع المشتركة في اطار التعاون اللامركزي، مثل حقوق إيجار العقارات أو بيعها، حقوق إسماعال الأماكن في الأسواق و أماكن التوقف و المعارض .

■ الإعانات المركزية للدولة: تتمثل في التحويلات المالية المخصصة من موازنة الدولة المركزية عبر الصندوق المشترك للجماعات الاقليمية، بغية دعم وتمويل برامج التعاون اللامركزي ذات البعد الاستراتيجي .

¹ - تعرف الضريبة المحلية بأنها فريضة مالية تقتطعها البلدية جبرا على سبيل الإلزام قصد تحقيق منفعة عمومية، أما الرسوم المحلية فهي عائد مالي يدفعه الفرد للبلدية وتدفع بنسب متفاوتة ، حيث تستخدم هذه الإقتطاعات لتمويل مختلف المشاريع التنموية البلدية .

- المساهمات الدولية: تشمل مختلف التمويلات المقدمة من المنظمات الأممية في إطار البرامج الإنمائية والتعاون على غرار برنامج الأمم المتحدة الانمائي pnud ، برنامج الاتحاد الأوروبي، وصناديق التنمية الدولية لدعم مشاريع التنمية المحلية.
- الهبات و الوصايا الداخلية أو الخارجية : هي من الموارد الغير مستقرة ، و تتمثل في كل ما يتبرع به المواطنين لفائدة البلدية قصد المساهمة في تمويل المشاريع ، وقد تكون في شكل هبة يقدمها الشخص في حياته، أو على شكل وصية يتركها بعد وفاته، مع العلم تخضع الهبات و الوصايا الخارجية للمداولة كما يخضع قبوله أو رفضها للموافقة المسبقة لوزير الداخلية و الجماعات الإقليمية و التهيئة العمرانية .
- مساهمات الشركاء الأجانب: من خلال الدعم المالي واللوجستي الذي تقدمه الجماعات الإقليمية الأجنبية الشريكة في إطار اتفاقيات التعاون اللامركزي بمختلف أشكاله.
- الوسائل البشرية: يناط ببلدية البويرة مثل نظيراتها مهمة البحث عن سبل التدخل في التنمية المحلية، وعليه فإنه من الطبيعي أن يتم ربط تسيير البلدية من طرف موارد بشرية مؤهلة في تسيير و إدارة الشأن المحلي، وهذا باعتبار أن العنصر البشري أهم مورد في العملية الإنتاجية¹، فضلا عن هذا فهو الذي ينفذ مختلف البرامج التنموية و يتولى متابعتها، كما يعد الفاعل الأساسي في تجسيد مشاريع التعاون اللامركزي.
- و عليه تستند بلدية البويرة على غرار نظيراتها في إطار ممارسة صلاحياتها موارد بشرية، فإلى جانب الوالي الذي يكون على رأس الولاية بصفته معين وكذلك الأمين العام، نجد فئتين هما:
- فئة موظفي مصالح الجماعات الإقليمية: يشكلون الإطار البشري الفعال في إدارة التنمية المحلية على مستوى البلدية، مهمتهم الإشراف على تسيير مصالح الجماعات الإقليمية، منهم الإداريين و التقنيين :
- ✓ موظفي المصالح الإدارية : يخول لموظفي هذه المصالح تنشيط الإدارة المحلية (الولاية أو البلدية)

¹ -حاج سعيد مديحة، دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 40.

✓ موظفي المصالح التقنية : حيث تستعين الجماعة الإقليمية في إطار التعاون اللامركزي بمهندسين معماريين سواءا في قطاع التعمير و تجهيز المحيط ، أو في قطاع الأشغال ، وحتى في قطاع النظافة و الصحة العمومية، بهدف تسيير الأعمال ذات الطابع التقني و العملي .

■ فئة المنتخبين : انطلاقا من أن الجماعة الإقليمية شخص معنوي عام، فانها تتمون من هيئتين من المنتخبين هما : هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي ، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي (بالنسبة للبلدية)، أما بالنسبة للولاية نجد هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي الولائي.

ثالثا: الوسائل المؤسسية:

إن مباشرة الجماعات الإقليمية لصلاحياتها في مجال التعاون اللامركزي، لا يتم بمعزل عن الآليات المؤسسية، إنما يتطلب تفعيله عن طريق آليات مؤسسية متكاملة، التي تتواجد على ثلاث مستويات متداخلة نذكرها تباعا:

1. على المستوى المحلي : باعتبار أن الجماعات الإقليمية هي الفاعل الرئيسي المخول لها إقامة علاقات تعاون لامركزي مع نظيراتها الأجنبية ، فقد بادر المشرع إلى تأسيسه وفق عدد من الآليات المؤسسية التي تتمثل في ما يلي:

■ مكتب التعاون والعلاقات: يتواجد هذا المكتب سواءا على مستوى الولايات و كذلك البلديات هذه الأخيرة باعتبارها الخلية القاعدية للتقسيم اللامركزي ، حيث تناط بهذا المكتب مهمة التواصل مع الجماعات الإقليمية الأجنبية في إطار تحقيق أهداف التعاون اللامركزي التي تتيح تشجيع مختلف المبادرات في إطار تمكين أواصر الصداقة بين الشعوب و تعزيز الديمقراطية التشاركية.

■ اللجان المحلية للتعاون اللامركزي على مستوى الجماعات الإقليمية : حيث أقر المشرع الجزائري بمقتضى المادتين 38 و 39 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، السابق ذكره ، على ضرورة إنشاء لجنة محلية للتعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية المعنية، وهذا

بشكل مشترك بين المنتخبين و الموظفين مع إمكانية الإستعانة بشخصيات أو خبراء محليين لتشجيع و ترقية التعاون اللامركزي من أجل تجسيد أهداف التنمية المحلية¹.

2. على المستوى الوطني: تتجلى في مديرية التعاون على مستوى وزارة الداخلية و الجماعات المحلية²، وتتولى هذه المديرية مهمة تسهيل و تطبيق مشاريع التعاون بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و ذلك بالتعاون مع مختلف هيكل الوزارة التي تتكون من أربعة مديريات فرعية³.

3. على المستوى الدولي: يتجلى ذلك من خلال إنضمام الجزائر إلى مختلف الهيئات و التجمعات الدولية و الإقليمية التي تعنى بالتعاون اللامركزي، على سبيل المثال:

▪ **الجمعية الإقليمية و المحلية (ARLEM):** هي جمعية إستشارية للمنتخبين المحليين على مستوى الجماعات الإقليمية التابعين لبلدان الإتحاد الأروبي و البحر المتوسط، تهدف إلى تحقيق البعد الإقليمي و المحلي في تجسيد الشراكة الأرومتوسطية و المشاركة في التنمية المحلية تجمع ما بين 84 عضوا من الإتحاد الأروبي و الشركاء المتوسطيين الـ 16 الذين يمثلون المناطق و الهيئات المحلية التي تمتلك تفويض السلطة المحلية أو الإقليمية⁴، و يبلغ عدد المقاعد الجزائرية في هذه الجمعية 04 مقاعد .

¹ -المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، السابق تنص: تتكون لجنة التعاون اللامركزي من منتخبين و مسؤولين محليين و موظفين

يمكن للجنة أن تستعين بكل شخصية محلية أو خبير و / أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، من شأنهم تقديم أي مساهمات مفيدة بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم .

² -أنظر المادة 02 والمادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 94-248، المؤرخ في 10 أوت 1994، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، جريدة رسمية عدد 53، صادرة في 21 أوت 1994.

³ -تنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي المعدل رقم 14-104، مؤرخ في 12 مارس 2004، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، جريدة رسمية عدد 15، صادرة في 19 مارس 2014، : مديرية التعاون و تتكون من :

1-المديرية الفرعية للتعاون و التبادل الثقافي،

2-المديرية الفرعية للتعاون و التبادل المتعدد الأطراف،

3-المديرية الفرعية للتعاون و التبادل مع دول الجوار،

4-المديرية الفرعية للتعاون والتبادل اللامركزي.

⁴ -عبد الرحمان عكسة ، الحامدي عيدون، علاقات التعاون اللامركزي في إقليم المتوسط، تحولات في البنية، مرجع سابق، ص 09.

■ منظمة المدن والحكومات المتحدة المنظمة العالمية الرئيسية للمدن والمدن المتوأمة: حيث

تشارك الجزائر في المنظمة من خلال ثماني مجالس شعبية محلية إنضمت إليها وهي: أدرار،

الجزائر الوسطى، عنابة، الأبيار ، حيدرة، سيدي أمحمد، سطيف وتيزي وزو.

هكذا إذن فالتشابك بين كل هذه الآليات، يضمن تحويل التعاون اللامركزي من مجرد نصوص القانونية

إلى واقع ميداني، فهي كجسر يربط بين الطموح المحلي والإلتزامات الوطنية والدولية، مما يضيف على

الفعل المحلي الصبغة الدولية دون الخروج عن عباءة الضوابط المحددة في التشريع الوطني المعمول به،

ومع ذلك فمن خلال المقاربة المؤسساتية للتعاون اللامركزي ، تبقى الجزائر غير مكتملة و غير شاملة

فهي لا تغطي بعدا مهما من هذا التعاون الذي تلعب فيه جمعيات و شبكات الجماعات الإقليمية دورا كبيرا

و تحظى باعتراف و دعم الجهات الدولية¹.

¹ - منير مباركية، عناصر المقاربة القانونية الجزائرية للتعاون اللامركزي، مجلة القانون الدولي و التنمية، المجلد 09، العدد 01، جامعة برج باجي مختار عنابة ، الجزائر، 2021 ، ص 249، ص ص 234-258.

الفصل الثاني

الإطار التطبيقي للدراسة

دراسة حالة بلدية البويرة

إن إكتمال الجانب النظري لابد أن يقترن بالنماذج الواقعية، وهو ما سيتم تسليط الضوء عليه في هذا الفصل، فمن أجل فهم أفضل لنتائج المسح الميداني، كان لزاما علينا التطرق إلى نموذجين نماذج التعاون اللامركزي، تبعا لذلك تعد ولاية البويرة ممثلة في بلديتها- بلدية البويرة - واحدة على غرار بلديات الوطن إنخرطت في مجال التعاون اللامركزي مع نظيرتها الأجنبية، وقد أتاح لنا التربص الميداني الذي أجريناه على مستوى بلدية البويرة، فرصة الحصول على نظرة واقعية بحتة فيما يخص التعاون اللامركزي الذي تجسد في شكل اتفاقية توأمة بين بلدية البويرة و بلدية روبي الفرنسية (ROUBAIX) (المبحث الأول)، وفي مقابل هذا النموذج الناجح، نجد تجارب أخرى لم يتم تجسيدها على أرض الواقع وهو ما نستشفه من مشروع اتفاقية التوأمة بين بلدية البويرة وسان ايتيان (SAINT -ETIENNE) التي تعود جذورها الى عام 1999، فبالرغم من إعلان النية للتعاون بين الطرفين المعنيين في تلك الفترة، غير أن الاتفاقية ظلت حبيسة الأدراج ومجرد مشروع تمهيدي لم يدخل حيز التنفيذ، الأمر الذي يدفعنا إلى تسليط الضوء عن اسباب هذا التعثر والتي حالت دون تفعيلها، وهذا من خلال التطرق إلى قيود وعراقيل تفعيل التعاون اللامركزي الجزائري الاجنبي(المبحث الثاني).

المبحث الأول: نموذج التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة و بلدية روبي ROUBAIX

من بين الاختصاصات الممنوحة للجماعات الإقليمية الوطنية التي تتجاوز الحدود الوطنية، الانخراط في علاقات التعاون اللامركزي، باعتباره يعكس مدى تقدم مسار اللامركزية كما أنه يترجم انفتاح الجماعات الإقليمية كفاعل أساسي في العلاقات الدولية، وعلى هذا الأساس سمح المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية الجزائرية بإقامة علاقات تعاون مع نظيراتها الأجنبية، كوسيلة لتعزيز التنمية المحلية، تبعا لذلك يتضح لنا أن نموذج التعاون اللامركزي محل الدراسة هو عبارة عن إتفاقية توأمة واحدة سارية المفعول بين بلدية البويرة وبلدية روبي ROUBAIX الفرنسية¹ ، مع تواجد نموذج آخر على مستوى الولاية والذين سوف نتطرق إليه بصفة مختصرة، وقبل هذا إرتأينا إلى منطلقات التعاون اللامركزي بين البلديتين (المطلب الأول)، وبعدها نخرج مباشرة إلى تقييمه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: منطلقات التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وبلدية روبي .

يعد التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي نموذجا استثنائيا في تاريخ العلاقات البينية للجماعات الإقليمية الوطنية مع نظيراتها الأجنبية، ذلك أن منطلقاته الأولى إنبثقت عن تجربة لا يمكن إختزالها في مجرد إجراءات إدارية بروتوكولية، إنما كانت إستجابة لمسار تفاعلي إستند في جوهره على نهج التدرج في الأهداف الذي سهل بنقل الملف من أروقة الجمعيات إلى قاعة المداولات بالبلديتين، وعليه تكمن خصوصية هذا النموذج في كونه سلك طريقا تصاعديا ليتحول تدريجيا إلى قناعة مؤسساتية أملتها مجموعة من الدوافع (الفرع الأول)، وبالرجوع إلى التسلسل الزمني للتعاون بين البلديتين، فإن بواكره الأولى إنطلقت من خلال المجتمع المدني، أرستها جمعية تويزا للتضامن كطرفا محركا لهذا التعاون لتمهد الطريق للانتقال إلى إبرام اتفاقية توأمة بين البلديتين، وهو ما تؤكد مختلف المراسلات والوثائق الرسمية المتبادلة بين الطرفين (الفرع الثاني).

¹-أنظر الملحق رقم 1، نموذج إتفاقية التعاون اللامركزي المبرمة بين بلدية البويرة و روبي.

الفرع الأول: دوافع التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي

تعود الإرهاسات الأولى لإبرام إتفاقية التوأمة بين بلدية البويرة وروبي ROUBAX إلى عام 2002 أين إنطلقت من خلال مبادرات جمعوية وقنوات إتصال غير رسمية بين منتخبي البلديتين، بالموازاة مع حركة شبكة التضامن التي قادتها جمعية تويضا تضامن، وقبل التطرق إلى هذه الدوافع يفترض تقديم طرفي الإتفاقية كمايلي:

أولا : تقديم طرفي الإتفاقية

سوف نتطرق إلى تعريف موجز لكل من بلدية البويرة وروبي كمايلي :

1.التعريف ببلدية البويرة

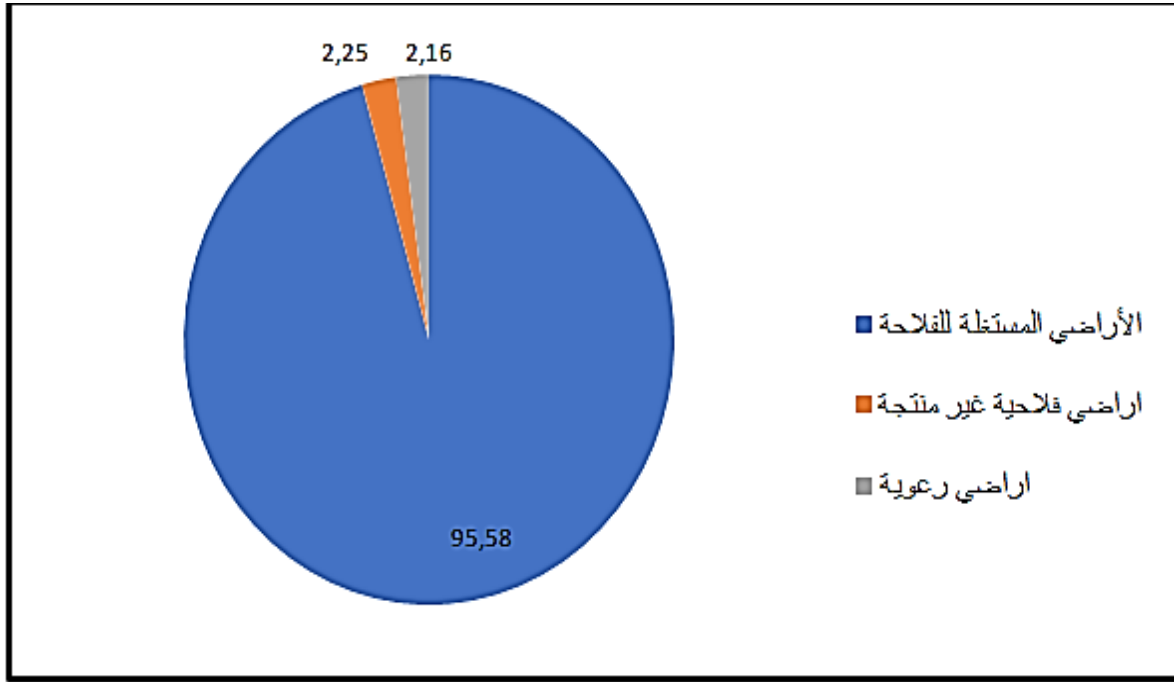
حسب المعلومات المتداولة بلدية البويرة "ثوبرتس " أو "بلاد حمزة " ¹، تعد حضارة من حضارات الجزائر ارتبط اسمها بحمزة بن الحسن العلوي الذي ينتهي نسبه عندالإمام "علي بن أبي طالب كرم الله وجهه" فقد أسسها في منتصف القرن التاسع ميلادي "850" في عهد الدولة الإدريسية، ومن ثم تطورت التسمية إلى سوق حمزة ، إذ كانت حينها مركزا للمبادلات التجارية و عرفت فيما بعد بسوق السبت الذي مازال إلى يومنا هذا ²، وللإشارة بلدية البويرة من البلديات التابعة إقليميا لدائرة و ولاية البويرة،فهي تتربع على مساحة قدرها 96كلم²، متكونة من هضاب مع بعض المرتفعات، وتبعد 98كلم من الجنوب الغربي للجزائر العاصمة، حيث تقع بالجنوب الشرقي للولاية، وبالنسبة لموقعها الجغرافي يحدها:

■ شمالا بلدية آيت لعزیز ،

— جنوبا بلديتي الهاشمية و وادي البردي،

¹ - . نقلا عن مونوغرافيا الولاية، الأصول الحقيقية لتسمية الموقع بـ "البويرة"، فهي تسمية أمازيغية توحى بأنها تعكس أسماء التضاريس، حيث ترتبط بمجال الأرض و الفلاحة ، وهذا التوجه يروي بأنها نسبة إلى الأرض البور ، وهذا نظرا للاهتمام الذي يوليه السكان للأرض ، كما ينبغي التذكير ، حسب المقاربة التاريخية ، يعود تأسيس بلدية البويرة إلى مبادرة المارشال ماك ماهون في 28 سبتمبر 1868، وقد تم إعتمادها من طرف حكومة قيودون الفرنسية في 07 جوان 1872، وبعدها تم إنشاؤها بصفة رسمية عام 1873 من قبل الجنرال WOLFF ، حيث كانت تابعة لولاية تيزي وزو، ثم إنبثقت على إثر التقسيم الإداري و التنظيم الإقليمي المؤرخ في 02 جويلية 1974، بمقتضى الأمر رقم 69-74، وأصبحت عاصمة للولاية التي تحمل إسمها، حيث توجد في أسفل جبل جرجرة من المنحدر الجنوبي.

² - يحي هلال، بلاد حمزة تاريخ و حضارة- بلاد حمزة تطورها التاريخي و تفاعلها الحضاري "850م-1962"، ص2.



الشكل رقم 04: التوزيع العام للأراضي الفلاحية ببلدية البويرة

2. التعريف ببلدية روبي ROUBAIX هي : بلدية فرنسية تقع في إقليم Nord Pas De-Calais من شمال فرنسا على الحدود الشمالية الشرقية لفرنسا مع بلجيكا ، و بالقرب من مدينتي ليل و توركوينغ تبلغ مساحتها 13.23 كلم²، مع العلم أن المدينة ترتفع على نحو 33مترا على مستوى سطح البحر، أما عدد سكانها 98066 نسمة بكثافة سكانية تقارب 7412 نسمة / كلم² ، وهذا حسب إحصائيات 2020¹، كما تعتبر منطقة صناعية حيث تشتهر بصناعة القماش بالإضافة للمنسوجات التي تعد صناعة نشطة بالمنطقة منذ مطلع القرن الرابع عشر، و تعرف بالتنوع الحضري و تعدد جنسيات القاطنين بها من جاليات أجنبية .

ثانيا: دوافع التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي :

إن المتصفح يتمعن للمرجعية القانونية والخلفية التاريخية للتعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي يستشف بوضوح أن هذا المسار التبادلي انطلق منذ عام 2002 بناء على معطيات واقعية وميدانية صرفة تولاهها عدد من المنتخبين المحليين عبر تنظيم زيارات مجاملة متبادلة وانتقال وفود استكشافية لكلا الطرفين،وقد أثرت على هذا التعاون جملة من العوامل التي وجهت بوصلة الشراكة بين البلديتين والمتمثلة فيمايلي:

¹-fr.m.wikipedia.org

1. العامل الإنساني والاجتماعي:مقاربة الذاكرة والجالية

شكل هذا العامل المدخل الأكثر واقعية لتوضيح خلفيات علاقة التعاون بين بلدية البويرة وروبي، فلا يمكن الحديث عن هذه العلاقة بمعزل عن بيئتها الإنسانية المتجذرة في التاريخ المشترك، ذلك أن بلدية روبي تحتضن جالية جزائرية ينحدر منها 80 % من بلدية البويرة، وعليه إستجابة لمطلب قوي من هذه الجالية الراغبة في إنشاء علاقات التعاون مع منطقتهم الأصلية، تحركت الجماعتين مدفوعتين بدبلوماسية جوارية ناعمة حركها بالدرجة الاولى العامل الإنساني والروابط التضامنية التي تربط بين بعض منتخبي بلدية روبي بمسقط رأسهم نحو تقريب الرؤى وتجاوز عقبات البعد الجغرافي، ما أعطى دفعا قويا لرسم الخطوط العريضة لإقامة علاقات التعاون بين البلديتين في إطار الحفاظ على الديناميكية المحلية لكلا الشعبين¹.

وقد شكلت حركية هذه المقاربة فضاءا حيويا سمح بوضع المعالم الأولى للمحاور التنموية للتعاون بين بلدية البويرة وروبي توازيا مع مرحلة الاتصالات غير الرسمية²، وهذا في وقت شهدت فيه المنظومة القانونية الوطنية وعلى رأسها القوانين المؤطرة للجماعات الإقليمية عدم كفاية القوانين المنظمة بدقة لهذا النوع من التعاون، لاسيما أمام المفارقة الإجرائية المتمثلة في سبق الواقع المعاش للنص القانوني، وقد فرض هذا السبق العملي واقعا تعاونيا مرنا سبق التأصيل القانوني له، حيث أثبت الفاعلون المحليون أهمية التعاون اللامركزي ودبلوماسية القرب في توجيه الإرادة السياسية نحو مؤسسة هذه الروابط.

¹- هذا الترابط البشري للجالية البويرية المقيمة بروبي خلق إمتدادا إجتماعيا ثقافيا عابرا للحدود تحولت معه الرغبة إلى مشروع مؤسساتي، فهذه الجالية لم تكن مجرد فئة من المغتربين بل تحولت إلى فاعل دبلوماسي ساهم في نسج الروابط الإجتماعية، مما منح دفعا نشيطا في مجال نقل تجارب مختلف المجالات إلى موطنهم الأم .

²- شكل الإتصال غير الرسمي بين بلدية البويرة وروبي مرحلة سابقة تسبق الإطار الرسمي وكذلك إخطار السلطات الوصية، كونه إعتد على قنوات تواصل مرنة بعيدا عن البروتوكولات الرسمية، حيث أنه تجسد في مختلف الروابط والعلاقات العفوية بين البلديتين من خلال التواصل بين مسؤولي البلديتين والمنتخبين المحليين غير أنه قبل إستقبال وفد من بلدية روبي تم إخطار السلطات الوصية بوجود نوايا للتعاون وإبرام إتفاقية توأمة بين البلديتين، وهي مرحلة تمهيدية للإنتقال إلى الإتصال الرسمي .

2. العامل التضامني

لقد تلاقت الإرادة الجماعية للجالية في دعم بلدية البويرة مع المقاربة التضامنية لبلدية روبي والمجتمع المدني الفرنسي في إطار ما يعرف "تضامن القرب" هذه المقاربة منحت التقارب بين البلديتين وتجسدت ميدانيا من خلال فتح آفاق التبادل الثقافي الذي ربط بين أبناء المغتربين بوطنهم الأم وهويتهم وأصولهم الجغرافية، في هذا الإطار أشار عضو منتخب على مستوى بلدية البويرة، أنهم اتبعوا في البداية التبادلات التي نظمتها الجمعيات قبل تأسيس إتفاقية التوأمة ، باعتبارها من بين الفواعل المحلية التي تساهم في تحقيق التنمية المحلية من خلال الأعمال التي تقدمها وهو ما سنتطرق إليه من خلال تجربة تويزا تضامن¹ - TOUIZA SOLIDARITE-، التي لعبت دور الوسيط والمحرك الاساسي لهذا التعاون.

من نافلة القول، نجد أن المشرع الجزائري على الرغم من منح صفة الفاعل الأساسي في مجال التعاون اللامركزي للجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) كونها صاحبة الاختصاص الأصيل في إدارة الشؤون المحلية، ومع ذلك خول لها إمكانية الإستعانة بمختلف الفواعل المحلية التابعة لإقليمها، وهذا تماشيا مع مبدأ الديمقراطية التشاركية وتفعيل الدبلوماسية المحلية، وهو ما يتجلى بوضوح في من خلال إدماج جمعية تويزا تضامن في هذا التعاون .

مما سبق، يتبين أن الانطلاقة الأولى لمسار التعاون اللامركزي بين الجماعتين الإقليميتين ارتكزت على ديناميكية المجتمع المدني التي أرسنها المبادرة الريادية لجمعية تويزا تضامن من خلال التقارب الشعبي بين البلديتين الذي ما يزال حاضرا بقوة اليوم، تبعا لذلك تعد تجربة إشراك جمعية تويزا للتضامن في عملية التعاون اللامركزي بين البلديتين، من بين أهم مظاهر تأثير التعاون اللامركزي على التنمية المحلية، وتدخل نشاطها في إطار التضامن، كان هدفها تمويل الجمعيات الناشطة ، بالإضافة كذلك إلى تشجيعها على المشاركة بفعالية في خدمة التنمية المحلية²، وقد مرت هذه التجربة بمرحلتين كما يلي:

¹ - جمعية تويزا تضامن في حد ذاتها تحمل رمزية في الثقافة الجزائرية مفادها (العمل الجماعي التضامني)، يعد عملها من الحالات الكلاسيكية في الجزائر التي أصبحت كدليل مرجعي لإثبات دور المجتمع المدني في حركية التعاون اللامركزي.

² - مقابلة مع السيد آيت يحياتن، منتخب محلي ومشارك فعال في إتفاقية التوأمة التي جمعت بين بلديتي البويرة و روبي في أكتوبر 2002، يعمل حاليا خبير عقاري ببلدية البويرة ، تقييم تجربة تويزا في التعاون اللامركزي بين بلديتي البويرة و روبي ، 02 جوان 2023، من الساعة 10:00 إلى الساعة 12:00 زوالا.

المرحلة الأولى: كمرحلة سابقة لإبرام إتفاقية التوأمة بين بلدية البويرة وروبي عام 2002

تمت هذه المرحلة في عام 2002، في إطار برنامج التضامن و الدعم الذي قدمته بلدية روبي الفرنسية لبلدية البويرة ، على وجه الخصوص في مجال توفير العتاد و الآلات الخاصة بجمع النفايات وتسييرها و إعادة تدويرها، كما شاركت ماليا في إعادة بناء مدرسة ببلدية البويرة، والتي بلغت تكلفتها الإجمالي 40 ألف يورو، كما ساهمت في إنجاز مشاريع صغيرة في المناطق المعزولة على غرار ترميم المدارس، تهيئة المساحات الخضراء، تبادل الممارسات الفضلى في العمل الاجتماعي، كما ساهمت في بناء الثقة و تقريب وجهات النظر بين المنتخبين المحليين في الإقليمين، وقد نجحت هذه المقاربة في تحقيق عدة أهداف منها:

- ✓ كسر الجمود الإداري: عبر التأكيد على جدوى التعاون الرسمي عبر القنوات الدبلوماسية الرسمية
- ✓ بناء الثقة المتبادلة: نجحت تجربة جمعية تويزا في ارساء رصيد من الثقة المتبادلة بين الجماعتين، بيد أن النتائج الملموسة التي حققتها أدت إلى تحفيز البلديتين لإضفاء الصبغة القانونية لهذا التعاون، ونقله إلى حيز الإلتزام المؤسساتي، من خلال الإقتناع بضرورة إبرام إتفاقية توأمة رسمية
- ✓ إشراك المواطنين في العمل التطوعي المشترك لتسيير شؤونهم المحلية، وهو جوهر الديمقراطية التشاركية التي يركز عليها التعاون اللامركزي
- ✓ دعم المجال الثقافي الرياضي من خلال تقديم مساعدات تقنية في مجال التنشيط الثقافي والرياضي
- ✓ شرعنة التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي: مما جعل السلطات الوصية تقتنع بجدوى هذا التعاون

■ المرحلة الثانية: كمرحلة لاحقة لإبرام إتفاقية التوأمة بين بلدية البويرة وروبي: تمت عام 2003:

تزامنت هذه المرحلة مع التفاوض حول إمكانية إبرام إتفاقية التوأمة بين بلدية البويرة و روبي من هذا المنطلق و بنجاح العملية الأولى لعام 2002، تم إعتداد برنامج إضافي من أجل التضامن المتعلق بالتعاون في ميدان الطفولة، تميز هذا البرنامج بتدخل بلدية روبي مباشرة و تعاملها مع جمعية تويزا ، وقد شمل هذا البرنامج تقديم مساعدات إنسانية و تطوعية تمثلت في : إعادة تأهيل بعض المدارس الإبتدائية على مستوى البلدية ، وتوفير العتاد و التجهيزات اللازمة لصالح تلك المدارس .

وهكذا ساهمت هذه المرحلة في فتح قنوات إتصال رسمية في إطار مهيكّل رتبت للمرحلة القادمة المتمثلة في إبرام إتفاقية رسمية تخضع لرقابة ومصادقة السلطات الوصية، إذ تم إضفاء الطابع الرسمي للتعاون اللامركزي بين بلديتي البويرة و روبي في أكتوبر 2003 من خلال التوقيع على إتفاقية التوأمة

بينهما ، كما تمت المصادقة عليها في 03 ديسمبر 2003، على إنشاء لجان مؤقتة قصد تجسيد التعاون بين البلديتين¹.

وبناء على تعبئة الفاعلين المحليين ببلدية روبي ، ظهرت بوادر إبرام إتفاقية التوأمة مع بلدية البويرة، فبعد إبداء طرفي العلاقة نيتهما في المضي قدما في مشروع الإتفاقية ، تم تعميق الإتصالات الرسمية بينهما الأمر الذي أثمر عن برمجة زيارة وفد مفوضية بلدية روبي إلى بلدية البويرة ، والتي تضمنت في فحواها جدول كلا أعمال الطرفين ولما كانت تلك الإتفاقية تخطط لعلاقات على مدى زمني طويل ، فقد تضمنت نقاط متعددة حول التعاون و تبادل الخبرات في عدة مواضيع متنوعة، والتي تدخل في صلب التعاون التنموي : كالتسيير الحضري وحماية البيئة ، والحكامة المحلية والتبادلات الثقافية والشباب، وكذا التنمية المحلية إنشاء المساحات الخضراء.

3.المصالح المشتركة:

تعد المصالح المشتركة الدافع الأساسي لبناء شراكة مستدامة بين الجماعات الإقليمية التي تسعى إلى تحقيق منافع مشتركة تخدم من خلالها إقليمها المحلي ومواطنيها، ذلك أن هذا النمط من الدبلوماسية المحلية يسعى إلى تحقيق منافع متبادلة (رابح-رابح) تخدم الأقاليم المحلية ومواطنيها على حد سواء وعليه، فإن إبرام إتفاقية التوأمة بين بلدية البويرة وروبي يتجاوز البروتوكولات التضامنية الكلاسيكية ليصب في صلب إستراتيجية المصلحة المتبادلة والتقارب التنموي، خاصة في المجالات ذات الصلة بالتنمية المحلية والشباب، في هذا السياق إستفادت بلدية البويرة من الخبرات المتقدمة لبلدية روبي في مجال تسيير المصالح التقنية و تحديث آليات تبادل الخبرات الإدارية، وصولا في نهاية المطاف إلى بلورة مقاربة تنموية حديثة تسعى إلى الارتقاء بالجماعتين الإقليميتين نحو آفاق من التكامل المؤسساتي.

بناء على الإتفاقية محل الدراسة بين البلديتين نلاحظ أنه رغم أن التفوق من حيث المساحة و السكان يعود لبلدية البويرة، لكن هذا الفرق يضيق من حيث التسيير و التنظيم، و بالتالي تميل الكفة لصالح بلدية روبي التي إستفادت من مرونة نظام الادارة المحلية و كفاءة المورد البشري².

¹ - أنظر الملحق رقم 2، المتضمن إنشاء لجان مؤقتة قصد تجسيد التعاون بين البلديتين، 03ديسمبر 2003.

²-حاج سعيد مديحة، دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 54

السنة	مدة سريان التعاون	مجال التعاون	نمط التعاون	برنامج التعاون	الجماعات	الإقليمية
2002	منتهي تعاون على المدى القصير	مساعدات إنسانية و تضامن بمشاركة جمعية توزيعا تضامن	تعاون لامركزي	برنامج للتضامن	<u>البويرة</u>	<u>روبي</u>
2003	ساري المفعول (إتفاقية مفتوحة)	التنمية المحلية	إتفاقية توأمة	تكوين و تبادل الخبرات و التجارب بين الإطارات من كلا البلديتين	<u>البويرة</u>	<u>روبي</u>
2003	منتهي (تعاون على المدى القصير)	مساعدات إنسانية و تضامن بإشراك جمعية توزيعا تضامن	تعاون لامركزي	تعاون في مجال الطفولة	<u>البويرة</u>	<u>روبي</u>

الجدول رقم 02: قائمة النشاطات الخارجية لبلدية روبي مع بلدية البويرة

المصدر: Atlas Français De La Coopération Décentralisée Et Des Autres Actions Extérieures

من خلال قائمة النشاطات الخارجية التي تمت بين بلدية البويرة و روبي ضمن المراحل المذكورة بالجدول أعلاه، نلاحظ أن إتفاقية التوأمة المبرمة بينهما ما تزال سارية المفعول ليوما هذا، وفي هذا الشأن يرى مدير التنظيم و الشؤون القانونية ببلدية البويرة أن التعاون اللامركزي ببلدية البويرة أو أي بلدية أخرى مع

نظيراتها الأجنبية، يجب أن يركز على نظرة واقعية للفرص المتاحة، و التي تستقطب مجالات تعود بنتائج مادية ملموسة على أرض الواقع على المدى البعيد .

الفرع الثاني:مأسسة التعاون بين البلديتين

تحول التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي من مجرد نشاط جموعي تطوعي إلى إلزام قانوني وقضوية سياسة عامة محلية مشتركة بين الطرفين في إطار الإتصالات الرسمية، تم إبرام اتفاقية التوأمة بين البلديتين بتاريخ 23 أكتوبر 2003، كما عقدت مداولة بتاريخ 03 ديسمبر 2003 قصد المصادقة على إنشاء لجان مشتركة مؤقتة للتعاون ، بين السيد محمد لعربي عن الجانب الجزائري و السيد René Vandierendonck عن الجانب الفرنسي، وقد أسست هذه الاتفاقية لإطار تعاقدى ساري المفعول يهدف إلى تحقيق التنمية المحلية في مختلف المجالات ذات الصلة، وتوطيد علاقات التعاون بين شعبي البلديتين. إذن منذ 2002-2003 حافظت بلدية البويرة مع بلدية روبي على تعاونهما وصداقتهما، وهذا على أساس العديد من التبادلات والمشاريع في مجالات التعليم والشباب والثقافة والبيئة والمعيشة والإدارة والتدبير الحضري.

المطلب الثاني: تقييم التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي

من خلال تتبع الآثار الناتجة عن اتفاقية التوأمة بين بلدية البويرة و روبي بفرنسا، والتي أخذناها كنموذج للتعرف على القيمة المضافة التي حققتها على أرض الواقع، لعنا لا نبالغ إن قلنا أن لهذه الاتفاقية جملة من النتائج الإيجابية (الفرع الأول)، وفي المقابل ظهرت سلبيات ونقائص (الفرع الثاني).

الفرع الأول : النتائج الإيجابية

جملة من النتائج الإيجابية تجلت من خلال مختلف التبادلات المحرزة في بعض المجالات على غرار المجال الإداري (أولا)، المجال الثقافي و الرياضي(ثانيا)،والمجال البيئي(ثالثا).

أولاً: المجال الإداري و المؤسساتاتي:

تعهدت بلدية روبي بتكوين إطارات و منتخبى البلدية و إطارات المصالح الإدارية و التقنية التابعة لها أو أي مؤسسة عمومية مرتبطة بها، وهذا خلال فترة الإنفاقية المبرمة بينهما، وقد أتاحت نشاطات التكوين وضع خارطة الطريق لتجسيد دورات تكوينية، وهذا من خلال توفير تكوين متخصص و نوعي، الأمر الذي

سمح بخلق فرص إستكشافية، واكتساب مقاربة مستقبلية بالعمل جنباً إلى جنب قصد تجسيد أهداف مشتركة، وهذا من خلال تعميم التجارب المكتسبة، حيث شجعت تلك النشاطات على تعزيز المساعدة المؤسسية، ضف إلى ذلك دعم الإصلاح الإداري، وهذا من خلال تجنيد الإطارات و المنتخبين المحليين في كسب المعارف الجديدة، في هذا الإطار إستفاد منتخبي و موظفي بلدية البويرة من دورات تكوينية في عدة مجالات¹.

وعليه قامت هيئات محلية ببلدية روبي ببرنامج لنشاطات تبادل وتكوين تضمن تكوين في التسيير والتنظيم الإداري على المستوى المحلي، حيث تمحور هذا البرنامج في كيفية تثمين الموارد البشرية، وكذلك الطرق الواجب إعتماها قصد التوصل إلى تسيير إداري يتناسب مع متطلبات التطور في العمل الإداري وهذا من خلال التطرق لعدة مواضيع أهمها :

- تسيير و رقمنة الحالة المدنية: وهذا من خلال تنظيم ورشات في مجال تنظيم الأداء، الأمر الذي سمح بنقل التجارب والمعرفة الفنية، وهكذا تم رقمنة مصلحة الحالة المدنية ببلدية البويرة في وقت متقدم، خلافا للبلديات الأخرى على مستوى الولاية .
- تنظيم لقاءات مع الجالية الجزائرية:- المنحدرين من بلدية البويرة خصوصا -المتواجدة بروبي،
- رسكلة و تسيير النفايات: كونبلدية روبي منطقة صناعية، فهي قطعت أشواطاً كبرى في مجال رسكلة النفايات، في هذا الإطار أرسلت بلدية البويرة بعض منتخبي و إطارات على مستوى الهيكل البلدي لحفظ الصحة و النظافة العمومية، وكذلك موظف من مديرية البيئة إلى مدينة روبي التي تولت عملية تكوينهم، وذكر لنا أحد الأعضاء المنتخبين، أن هناك هبات مقدمة من طرف بلدية روبي على غرار جهاز أوتوماتيكي لجمع و فرز و رسكلة النفايات².
- الإستثمار في الصناعة التحويلية: من خلال التكوين في تفعيل الصناعة التحويلية، و التأكيد على تطوير الوحدات التحويلية.

¹-مقابلة مع رئيس بعثة بلدية البويرة لبلدية روبي في إطار إتفاقية التوأمة بين البلديتين، البويرة يوم 17ماي 2026، الساعة 10:00

²- مقابلة مع السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي السابق لبلدية البويرة، مشارك في إتفاقية التوأمة بين بلديتي البويرة و روبي، البويرة 17ماي 2026، على الساعة 14:30.

ثانيا: المجال الثقافي و الرياضي:

إحتل المجال الثقافي و الرياضي الصدارة في علاقات التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي، حيث منح التعاون في هذا المجال مكانة للتنظيم الجماعي مختلف النشاطات من خلال شتى التظاهرات و المهرجانات و المعارض.

1. التبادل الثقافي بين بلدية البويرة و روبي: شهد التعاون في هذا المجال بين البلديتين، تطورا ملحوظا من خلال عدة تبادلات ثقافية و لغوية و تربوية، في هذا السياق نظمت بلدية البويرة في إطار إتفاقية التوأمة التي تربطها ببلدية روبي تبادلات بين طلاب الثانوية لكلا البلديتين، علاوة على هذا قامت بتنظيم مناظرات فيالمجال البيئي بحضور وفد مشارك من بلدية روبي ، من جهتها نظمت بلدية روبي معرضا للحرف و الصناعات التقليدية بمشاركة حرفيين من بلدية البويرة، كما تطوعت لفائدة المكتبة البلدية بالبويرة في المجال المكتبي .

ما ينبغي الإشارة إليه، تعتبر سنة الجزائر في فرنسا عام 2003، أهم حدث تاريخي ساهم في تقوية الروابط بين البلديتين، فبعد الزيارة التي قام بها الرئيس الجزائري السابق إلى فرنسا، تم تنظيم لقاء ثقافي عن طريق تقديم جملة من عروض الإرث الجزائري في مختلف المدن الفرنسية، كما تم تقديم محاضرات حضرتها مجموعة من الشخصيات الوطنية ، وممثلي الجماعات الإقليمية وكذا أعضاء الحركات الجمعوية، وحسب الوزير الأول الفرنسي الأسبق Jean Pierre Raffarin، فإن سنة الجزائر بفرنسا كانت الحدث المناسب لبعث العلاقات الفرنسية الجزائرية¹، وبصفة خاصة العلاقات بين الجماعات الإقليمية والتي تسمح بتجديد مختلف الفواعل.

02. التبادل الرياضي: بهدف المساهمة في تطوير سياسة الرياضة للجميع، تم إنشاء مشروع مشترك بين بلدية البويرة وروبي، الذي تجسد من خلال تبادل بعثات رياضية بهدف تعزيز قدرات المشاركين في هذه البعثات، و كذلك مساندتها في المشاركة في الأنشطة الرياضية، في إطار الحفاظ على الديناميكية المحلية لكلا المنطقتين .

¹ -la France et l'algerie veulent« refonder leurs relations,

<http://www.algeriawatch.org/fr/article/pol/france/algerie-France.htm>

وبناء على ذلك، شمل التعاون القائم بين البلديتين في التبادل الرياضي مشاركة وفد من بلدية البويرة في مهرجان الكتاكت العالمي المنظم ببلدية روبي ، حيث تم الإتفاق على تشكيل لجنة مشتركة تتكون من منتخبين كلا البلديتين، وهذا لمتابعة مسار التعاون، و من خلال المداولة الخاصة بالمشاركة في التظاهرة العالمية لمهرجان الكتاكت سنة 2005¹، يتضح أن هذه المداولات خضعت للرقابة من طرف الوالي ، وكذا وزير الجماعات المحلية، باعتبار أن الرقابة تلعب دورا محوريا في تجسيد إتفاقيات التعاون اللامركزي، كما أنه في سياق نسج علاقات التعاون بين البلديتين قام وفد من المنتخبين المحليين لبلدية روبي بزيارات متتالية لبلدية البويرة .

في إطار التبادل الرياضي بين الجمعيات الرياضية لبلديتي البويرة و روبي، تم توجيه دعوة من الجمعية الرياضية الفرنسية لجمعية الشارقة للرياضة ببلدية البويرة، وهذا قصد المشاركة في الدورة الدولية لرياضة كرة القدم بباريس فرنسا، والتي تم تنظيمها من 07 إلى 12 جويلية 2023 لفئة أقل من 17 سنة.

ثالثا: المجال البيئي :

تتوجها للتكوين الذي تلقاه منتخبي و موظفي بلدية البويرة و بعض موظفي مديرية البيئة في المجال البيئي ببلدية روبي، تم نقل الخبرات واكتساب تجارب جديدة حيث تم تعميمها في مشروع جديد ، إذ كان مجرد فكرة و بعدها تطورت إلى مشروع توج بإنشاء دار البيئة الذي قدرت تكلفته 25مليار، ولحسن تنفيذ المشروع و النشاطات المتعلقة به، تم إنشاء لجنة للموافقة و المتابعة ، وقد تم الموافقة عليه بموجب قرار ولائي رقم 1055، المؤرخ في 03 ماي 2009 ، المتضمن رخصة البناء الخاصة بإنجاز دار البيئة " دار دنيا" ² ، والذي يقع على الطريق الوطني رقم 05، ويتربع على مساحة إجمالية قدرها 2541.65 م² ، ويكون تحت وصاية مديرية البيئة لولاية البويرة .

¹ -أنظر الملحق رقم2، مداولة تتعلق المصادقة على تحمل مصاريف مهمة تنقل الوفد الرياضي لبلدية البويرة، بخصوص المشاركة في المهرجان الكتاكت العالمي عام 2005.

² -مشروع دار البيئة هو في الأصل مستوحى في هندسته لدار البيئة المتواجدة ببلدية روبي بفرنسا، و قد تم إنشاؤه نتاج استفادة المنتخبين المحليين والموظفين من تكوينات ونقل الخبرة و التجارب، وكذلك تطبيقها على أرض الواقع، حيث تبلغ مساحته 409 م² ، وقد تم منح رخصة البناء لفائدة مديرية البيئة، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري يهدف إلى الرفع من مستوى الحس و الوعي البيئي ، حيث تتاطب بها مهمة التكوينات و التربية البيئية، وذلك من خلال مختلف المحاضرات ، الملتقيات و المعارض، التي تنظمها للفاعلين الإقتصاديين عبر بلديات ولاية البويرة .

وعن حالة إدراج هذا المشروع ضمن النتائج المتفرعة عن التعاون اللامركزي ، فهي تهدف أساسا إلى تسويق المنطقة لجذب السياح ، وذلك بالتركيز على خصوصياتها، بالمقابل واقعا لم ينفذ إلا جزء من المشروع في إطار إتفاقية التوأمة بين بلديتي البويرة و روبي، وذلك يعود لنقص التمويلات المحصل عليها نتيجة عدم تدخل فواعل وطنية أو أجنبية لدعم المشروع، بالإضافة إلى ضعف المساعدات المقدمة من طرف المجلس الشعبي البلدي و الولاية .

فإذا سلمنا أن هذا المشروع لم يصل لتحقيق الأهداف التي تم تسطيرها بسبب ضعف التمويل، فبعدها تم منح حق إستغلال المساحة الغير المبنية المسماة بحضيرة دنيا لتسييرها من قبل الخواص، هنا نتساءل كيف يمكن أن يكون القطاع الخاص شريكا حقيقيا في التعاون اللامركزي؟

رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية البويرة أجاب على هذا التساؤل و لو بشكل جزئي ، حيث بين أن السلطة المركزية تتدخل في تمويل و تنفيذ بعض المشاريع، في حين هناك مشاريع تستجيب لمتطلبات التنمية المحلية مثلا ترقية السياحة، مثلما هو الحال لمشروع دار البيئة فإن المساحة الغير المبنية المسماة " بحضيرة دنيا " كان في البداية مشروع إقتصادي ، من شأنه تقديم قيمة مضافة للبلدية، غير أنه لم يتلقى التمويل الكافي ما صعب من إستكمال هذا المشروع و تحقيق أهدافه.

إلى غاية 2018 كان هناك تواصل و مناقشات من كلا الطرفين ، وفي نهاية المطاف تم تنظيم مشاورات حول مشروع غابة الريش "Forêt Errich"، أين نظمت مدينة البويرة مناظرة بمناسبة تهيئة الغابات الخضراء والترفيهية بالبويرة بحضور وفد لبلدية روبي ، وكان رئيس بلدية البويرة آنذاك مهتمًا بمنتهز روبي الحضري، و الذي بدا له مثالا قابلا للتطبيق ببلدية البويرة، غير أن الإجراءات لم تكتمل لحد اليوم، حيث كان هناك محاولة لتمهيد التعاون مستقبلا بين الطرفين ، كما حملت الزيارة في طياتها بعدا للتبادل السياحي، فبعد المشاورات بين كلا الطرفين تم التوافق المبدئي و ضبط برنامج عمل لتهيئة غابة الريش المتواجدة ببلدية البويرة، والذي كان من المفترض الإمضاء على إتفاقية التعاون وتكريس شراكة فعلية على أرض الواقع، فقد أعرب وفد بلدية روبي إستعدادهم نحو منح التعاون دفع جديد، غير أن كل هذا لم يتوج بالتجسيد الفعلي و الإمضاء على اتفاقية رسمية للتعاون .

الفرع الثاني: سلبيات ونقائص التعاون اللامركزي بين البلديتين:

من خلال الصلاحيات المخولة لصالح المنتخب المحلي تقديم مبادرات من تلقاء نفسه، والتي من شأنها إضفاء تحسن ملموس على مستوى الإقليم الذي يمثلها، وهنا يمكننا أن نستشهد بمحاولات سابقة لإبرام إتفاقيات التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وسان ايتيان Saint Etienne بفرنسا، والتي تعود إلى عام 1999، في هذا الإطار كان يفترض أن تتوج هذه المحاولة بإضفاء الطابع الرسمي للتعاون اللامركزي بين البلديتين، غير أنها باءت بالفشل و لم تترجم على أرض الواقع إنما بقيت مجرد فكرة لا أكثر¹، النظر إلى القصور الموضوعي والمخرجات العملية الناتجة غالبا عن ضعف قنوات التواصل والتنسيق الرسمي بين الطرفين، وعليه تتجلى السلبيات والنقائص التي شابت إتفاقية التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي فيمايلي:

أولا: ضعف وغياب قنوات الاتصال والتنسيق المستمر بين البلديتين:

ويتجلى من خلال رصد جملة من الإختلالات الهيكلية التي تثبت الغياب التام لآليات المتابعة الدورية وتقييم الاتفاقيات، فعلى الرغم من المأسسة القانونية للتعاون بين البلديتين منذ عام 2003، غير أن الواقع العملي أثبت غياب شبه كلي لتفعيل الآليات الرقابية و التقييمية، فرغم النص على ضرورة متابعة تنفيذ الاتفاقيات، إلا أن الواقع يكشف عن غياب آليات مؤسساتية فعالة تضمن الاستمرارية والتقييم الدوري للمشاريع؛ وهو الأمر الذي أكدته الملاحظة الميدانية والإستقراء المستفيض لمختلف الوثائق والمراسلات كذلك المداولات التي اطلعنا عليها طيلة فترة تدريبنا الميداني بمصالح الولاية والبلدية، مما أدى إلى النتيجة السلبية المتمثلة في تراجع التنسيق المباشر والانقطاع الفعلي لقنوات الاتصال بين مسؤولي البلديتين، وهو ما أوضحه مدير التقنين والشؤون العامة ببلدية البويرة مستدلا في ذلك في تراجع مبادرات ومساعي التعاون بين البلديتين .

ومن أبرز عيوب الحصيلة العملية لهذا التعاون أيضا قصور أداء اللجان المشتركة، فعلى الرغم من أن المجلس الشعبي البلدي لبلدية البويرة، قد صادق بتاريخ 03 ديسمبر 2003 على إنشاء لجان مشتركة تعنى بدراسة وبعث الشراكة، غير أن الأرشيف الإداري للبلدية كشف عن عدم استمرار هذه اللجان في عملها، حيث دخلت في حالة ركود إداري مما أدى إلى تجميد تبادل الوفود والتنسيق المشترك بين مسؤولي البلديتين،

¹ - أنظر الملحق رقم 4، مشروع تمهيدي لإتفاقية التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة و سان ايتيان Saint -Etienne

إلى جانب شخصنة التعاون بفعل التغيرات الانتخابية الذي يتجلى من خلال ارتباط حركية التعاون بالإرادة السياسية للمنتخبين المحليين في تلك الفترة، وبموجب انتهاء العهود الانتخابية وتغيير التشكيلات البشرية للمجالس، ظهر الأثر السلبي للتعاون .

ثانيا: إنحراف مجالات التعاون عن الأهداف الإستراتيجية التنموية :

من خلال غياب القيمة المضافة للتعاون وقد إتسم مسار التعاون بغياب النظرة الإستشرافية الكفيلة بخلق ثروة محلية ذات عائد اقتصادي ملموس كالشراكة في مجال الفلاحة أو الصناعة نظرا لخصوصية بلدية البويرة ، وبما يعود بالمنفعة المتبادلة على كلا الطرفين وامتصاص البطالة، فعلى سبيل المثال التعاون في مجال الصناعة الذي لم يتجسد على أرض الواقع من خلال التعاون بين البلديتين محل الدراسة، فهذا من شأنه تشجيع المنتج المحلي و تلبية إحتياجات المواطنين، وكذلك خلق مناصب عمل جديدة والحد من أزمة البطالة على مستوى إقليم بلدية البويرة ، خاصة أن هذه الأخيرة ما تزال في المراحل الأولى، وهي تعكف على إرساء بنية متينة في مثل هكذا مجال، بينما بلدية روبي قطعت شوطا كبيرا في المجال الصناعي.

حيث لاحظنا طغيان الطابع الخدماتي على التعاون، كون أن الإتفاقية المبرمة كانت تنصب على مجالات قطاعية محددة على سبيل الحصر، على غرار الأنشطة الثقافية والرياضية، التبادلات العلمية والتربوية، والمبادرات التضامنية، فرغم نبل هذه المساعي وأبعادها الإنسانية والإجتماعية، إلا أنها جاءت بعيدة عن المجال الإقتصادي والإستثماري، والتنمية الكفيلة بخلق قيمة مضافة كما اتسمت بغياب الرؤية الإستراتيجية الشاملة، عوضا عن إقامة مشاريع مشتركة تعود بالمصلحة على كلا الطرفين، في هذا السياق يرى السيد الأمين العام لبلدية البويرة أن نقل التجارب و الخبرات الأجنبية ، لا يكفي أن يكون قيمة مضافة لتحقيق التنمية المحلية، كما أن للتعاون اللامركزي تأثيرات سلبية من خلال التركيز على مجالات لا تخدم المصلحة المحلية، باعتبار أن هناك مشاريع تعاون لا يوجد لها أي صدى كبير سوى أنها نقل للخبرة هذا ما يستوجب التركيز في إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي على إنجاز المشاريع التي تكون مكسبا وموردا يحقق إيرادات مالية للبلدية¹.

¹- مقابلة مع السيد الأمين العام لبلدية البويرة، حاضر في إجتماع تشكيل اللجنة المشتركة للتعاون اللامركزي بين بلدية البويرة و روبي بفرنسا.

وللإجابة عن تساؤلنا المطروح حول تقييم تجربة التعاون اللامركزي على مستوى بلدية البويرة؟ صرح الأمين العام لدائرة البويرة أن الإيجابيات الخاصة باتفاقية التوأمة كانت ضئيلة ، مستدلا في ذلك بأصداء المشاركين الأولين، حيث لم تكن هناك مبادرات فعلية من طرف بلدية البويرة، بالإضافة إلى وجود صراع سياسي بين المنتخبين المحليين و سوء التفاهم حول مجال التعاون، بالنتيجة كاد هذا التعاون ليكون تقريبا غير مثمر في المجالات الحيوية، حيث إقتصرت كما أشرنا سابقا على زيارات المجاملة و النوايا بين الطرفين، و حسب رأيه الشخصي إنه يرى : أن الهدف من هذا التبادل هو الحفاظ على الزخم الذي إكتسبته فعالية التعاون و تنفيذ إلتزامات متبادلة قابلة للتحقيق ليس إلا، ضف إلى هذا هناك مبادرات من طرف بلدية روبي لإعادة بعث و تفعيل إتفاقية التوأمة بين البلديتين ، غير أنه لحد اليوم لم يتم تفعيلها بسبب عراقيل تحول دون ذلك، وهو ما سنراه في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: عراقيل التعاون اللامركزي وسبل تفعيله :

تضمنت إتفاقية التوأمة بين البلديتين على إشارة صريحة لأمر جوهري و المتمثل على إستمراريتها ، غير أن ماتم الإتفاق عليه من الناحية النظرية شيء مثالي، لكن الواقع الملموس أسفر عن عدة عراقيل في سبيل تفعيل هذه الإتفاقية (المطلب الأول)، ولتجاوزها لابد إتباع جملة من السبل الكفيلة لتفعيل التعاون اللامركزي، لتصبح البلدية ميدانا خصبا لاستقطاب نظيراتها الأجنبية لتعزيز التعاون اللامركزي ومعالجة مشاكلها عن طريق الانخراط أكثر في مسار تعزيز السياسية المحلية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: عراقيل التعاون اللامركزي :

يهدف التعاون اللامركزي إلى تعزيز التنمية المحلية وترقية الأداء الوظيفي للجماعات الإقليمية من خلال تفعيل الانفتاح على التجارب الدولية وتبادل الخبرات مع نظيراتها، غير أن الممارسة الميدانية تغيد بأن تفعيل هذا النمط من التعاون في الواقع العملي يصطدم بجملة من العراقيل المتداخلة والقيود الهيكلية، وهو ما يؤثر بشكل مباشر على قدرة الجماعات الإقليمية في تحقيق الانخراط الفعّال في هذا المسار التنموي، وعلى هذا النحو بالذات، يمكن إجمال العراقيل التي حالت دون التجسيد الكامل لاتفاقية التوأمة المبرمة بين بلديتي البويرة في جملة من العراقيل تتعلق الأولى بالشق الإداري (الفرع الأول)، بالإضافة إلى محدودية وسائل تفعيل التعاون (الفرع الثاني)، و تذبذب العلاقات الجزائرية الفرنسية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: العراقيل الإدارية :

إن تفعيل التعاون اللامركزي يصطدم بجملة من القيود والإجراءات البيروقراطية التي تفرضها السلطة المركزية، مثل هكذا عراقيل تحولت مع مرور الوقت إلى آليات لمصادرة حرية الجماعات الإقليمية في ممارسة صلاحياتها الخارجية من جهة، وكبح مرونة الدبلوماسية المحلية من جهة أخرى، وهو ما يمكن إسقاطه موضوعيا على إتفاقية التوأمة المبرمة بين بلدية البويرة وروبي، وتتجلى هذه العراقيل في النقاط التالية:

أولا : هيمنة السلطة المركزية على السياسة الخارجية

تظهر مسألة هيمنة السلطة المركزية على مجال السياسة الخارجية في أحكام الدستور الذي يعد القانون الأسمى بالبلاد، الذي أكد على أن مجال السياسة الخارجية يعد اختصاصا حصريا لا نزاع عليه لرئيس الجمهورية باعتباره المسؤول الأول عن السلطة التنفيذية فبالرجوع إلى أحكام المادة 91 الفقرة 03 منه نجد أن المؤسس الدستوري نص صراحة على هذا القيد¹ وبعبارة أخرى نستنتج أن هذا التأصيل التنظيمي يثبت أن صياغة وتنفيذ العلاقات الخارجية يظل حكرا على الأجهزة المركزية فقط، مما يشكل عائقا مؤسسانيا جوهريا أمام الجماعات الإقليمية بصفة عامة، وبلدية البويرة كذلك وجدت نفسها مقيدة بعائق سيادي لم يترك لها سوى هامش ضيق يتعدى الحدود البروتوكولية البسيطة، دون قدرتها على صياغة علاقات تعاونية موازية وندية مع بلدية روبي .

ثانيا : محدودية الصلاحيات الخارجية للبلدية :

يعرف النشاط الدولي للجماعات الإقليمية تطورا و إنتشارا واسعا، وهذا رغم عدم تمتعها بالشخصية القانونية في القانون الدولي فلا أثر لأي إقرار أو معاهدة أو إتفاقية تشير أو تقر بوجود الجماعات الإقليمية، وعليه تستمد شخصيتها القانونية من الدول التي تمثلها، وعليه يرتبط التعاون اللامركزي بصفة مباشرة بالسلطة المركزية المعنية، ومادامت حرية المبادرة تعد من أهم المبادئ التي يقوم عليها هذا النمط من التعاون، فإن الواقع العملي في الجزائر يكشف عن تقييد واضح لهذه الحرية من خلال تعدد مراحل الإبرام وتداخل الجهات الوصية في كل مرحلة، إذ تبين لنا من دراستنا لنموذج إتفاقية التوأمة المبرم بين بلديتي البويرة وروبي، أن مختلف المراحل و الإجراءات المتبعة في تنفيذ الإتفاقية المذكورة تميزت بالتعقيد البيروقراطي، وهو ما يؤكد على أن المشرع الجزائري جعل من صلاحيات البلدية في هذا الجانب ضيقة، لتكون عملية مقيدة بقبضة السلطة المركزية، فهي لا تملك سلطة كاملة لرسم معالم التعاون، بل تظل مبادراتها خاضعة لوصاية إدارية مسبقة، التي تحولت مع مرور الوقت إلى قيود إدارية لكبح مرونة الدبلوماسية المحلية، بيد أن هذا التضييق أفرغ مفهوم اللامركزية من جوهره من خلال النقاط التالية:

¹-تنص المادة 91/3: ...يقدر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها.

■ **الموافقة المسبقة من السلطة الوصية:** وهو ما لاحظناه في نموذج الدراسة، فعلى الرغم أن بؤادر التعاون بدأت من خلال مبادرات محلية غير رسمية، إلا أن إضفاء الرسمية على هذه الإتصالات يستلزم الموافقة المسبقة من السلطة المركزية، فعلى سبيل المثال مرحلة الاستكشاف رغم كونها مرحلة غير رسمية إلا أنها بل تخضع لإشراف وموافقة مسبقة من الوزير الأول، ضمن رقابة مركزية مسبقة، وهو ما يُضعف مبدأ المبادرة الحرة للجماعات الإقليمية ويجعلها مرتبطة بإرادة السلطة المركزية، كما أن مرحلتا الاتصال والمفاوضات تخضع لمرافقة إلزامية من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة الشؤون الخارجية، ويؤدي هذا الإشراف المزدوج إلى تقليص هامش الحرية التفاوضية للجماعات المحلية، حيث لا تتمكن من التفاوض بشكل مستقل أو إدراج البنود التي تراها مناسبة دون تدخل مباشر من الإدارة المركزية¹.

■ **الرقابة القبلية المسبقة:** يتضح البعد المركزي في إدارة الشؤون الخارجية للدولة الجزائرية، وهذا مادفع بالمشروع إلى وضع رقابة شديدة على إتفاقيات التعاون اللامركزي التي تعقدها الجماعات الإقليمية الجزائرية مع نظيراتها الأجنبية، فكل مبادرة ترمي إلى إقامة علاقات تعاون لامركزي يجب أن تخضع إلى الرقابة المسبقة للوزير، ولاتؤخذ بعين الاعتبار إلا إذا تم التعبير عنها رسمياً عبر القناة الدبلوماسية²، مما يوجي بهيمنة الرقابة القبلية على حساب المبادرة المحلية

■ **إشتراط المصادقة لنفاذ الإتفاقية:** من المسلم به، أنه بعد إعداد مشروع الاتفاقية يتم عرضه على المجلس الشعبي البلدي أو الولائي للمدولة، غير أن هذه المدولة لا تصبح نافذة إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي أو الوزير المكلف بالداخلية حسب الحالة، وهذا الشرط يجعل من القرار المحلي قراراً غير نهائي، وبالتالي إن اشتراط المصادقة مراحل التعاون يؤدي إلى تحويل الجماعات الإقليمية إلى فاعل ثانوي بدل أن تكون شريكاً أساسياً في العلاقات الدولية اللامركزية.

¹ - تمر اتفاقيات التعاون اللامركزي بعدة مراحل متسلسلة تبدأ بالاستكشاف، ثم الاتصال، فالمفاوضات، ثم إعداد مشروع الاتفاقية، وصولاً إلى التوقيع النهائي، هذا التدرج الإجرائي، رغم أنه يهدف إلى التنظيم والرقابة، إلا أنه يؤدي عملياً إلى إبطاء العملية بشكل كبير، ويقلل من جاذبية التعاون الدولي بالنسبة للجماعات الإقليمية، حيث يتبين أن مختلف مراحل إبرام الاتفاقية خاضعة لرقابة صارمة وإجراءات معقدة، مما يجعل الجماعة الإقليمية في وضعية شبه مقيدة قانونياً في ممارسة صلاحياتها على المستوى الخارجي، لمزيد من التفاصيل أنظر المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع سابق.

² - جلال حدادي، التعاون اللامركزي بين متطلبات السيادة وإرادة التنمية، مجلة التواصل في الإقتصاد وإدارة القانون، العدد4، المجلد 26، ديسمبر 2020، ص81، ص ص 77-88.

هذا الواقع يؤكد الطرح القائم على قصور إستقلالية الجماعات الإقليمية على وجه الخصوص البلدية، في العديد من المجالات، خلافا لما هو معمول به بفرنسا أين تتميز الجماعات الإقليمية باستقلالية تامة في تسيير شؤونها وممارسة مختلف الصلاحيات على المستوى الخارجي دون الحاجة لترخيص مركزي، وهذا التفاوت يجعل من الجماعات الإقليمية الوطنية مجرد فواعل صورية وأدوات تنفيذية بروتوكولية ، الأمر الذي لايتماشى إطلاقا مع سياسة الإستقلالية التي يجب أن تتمتع بها كشخص معنوي، وبالتالي تبقى السلطة المركزية هي صاحبة القرار باعتبارها لذلك تمارس الرقابة الوصائية .

الفرع الثاني: محدودية وسائل تفعيل التعاون اللامركزي

يشترط إقامة علاقات التعاون اللامركزي توفر جملة من الوسائل، وعلى ضوء دراستنا هذه، واستنادا إلى المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المذكور سابقا، يتضح محدودية هذه الوسائل سواء من حيث النصوص القانونية(أولا)، أو من حيث التمويل(ثانيا) و كذلك الموارد البشرية(ثالثا).

أولا: محدودية النصوص القانونية :

تكشف النصوص القانونية المنظمة للتعاون اللامركزي عن وجود فجوات تؤثر سلبا على هندسة العمل المحلي على المستوى الخارجي، حيث عولج مصطلح التعاون اللامركزي بشكل غامض وفضفاض، وتم ذكره بصفة محتشمة مع نوع من الإشارات المقتضبة في قانون الجماعات الإقليمية ، كمايلي:

01. **قانون البلدية:** أشار قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر إلى إتفاقيات التوأمة - وهي من

أشكال التعاون اللامركزي - و جعل تنفيذها مرهونا بموجب المصادقة عليها من طرف الوالي¹،

كما أخضعت المادة 106 من نفس القانون توأمة البلدية سواء الوطنية أو الأجنبية إلى شرط الموافقة

المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية²،

02. **قانون الولاية:** سلك النظام القانوني للولاية نفس منحى قانون البلدية بشيئ من التوسيع ليحمل في

فحواه إعترافا صريحا بآلية التعاون اللامركزي ، وبهذا إتجهت نية المشرع الجزائري بالدرجة الأولى

¹-تنص المادة 57 في الفقرة 03، من قانون البلدية رقم 11-10 : لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة : ... إتفاقيات التوأمة ...

²- تنص المادة 106: تخضع توأمة بلدية ما أو أي جماعة إقليمية أجنبية إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد رأي وزير الشؤون الخارجية تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم .

لتأطير واقع موجود مسبقا، حيث أخضعت المادة 55 منه إتفاقيات التوأمة إلى مصادقة الوزير المكلف بالداخلية¹.

لم يتوقف الأمر عند هذا الحد، بل كشفت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 17-329 السالف الذكر، عن وجود مجموعة من القيود القانونية والتنظيمية التي تحدّ بشكل واضح من حرية الجماعات الإقليمية في المبادرة والتفاوض وإبرام الاتفاقيات، يعود هذا إلى عدم كفاية النصوص القانونية المؤطرة لهذا العمل التي تقيد من حق الجماعات الإقليمية في حرية المبادرة، فمن خلال معالجتنا لدراستنا لاحظنا عدم كفاية التأطير القانوني الفعلي للتعاون اللامركزي الجزائري - الأجنبي، ولربما الجمود التشريعي جعل الإطار القانوني قاصرا عن مواكبة التحولات الإقليمية الحاصلة، وهو ما نلمسه من سيادة اتفاقية التوأمة التي انحصرت فقط في التبادلات الثقافية و الرياضية و زيارات المجاملة دون أن ترقى إلى مشاريع استثمارية مشتركة ذات نتائج ملموسة على أرض الواقع .

ثانيا: محدودية التمويل :

يعد البعد الاقتصادي والمالي أي تمويل التعاون اللامركزي من أهم المحددات الأساسية التي تتحكم في مدى قدرة الجماعات الإقليمية على الانخراط الفعال في علاقات التعاون اللامركزي، باعتبار هذا الأخير يتطلب تعبئة موارد مالية معتبرة لضمان تنفيذ المشاريع المشتركة واستمراريتها، غير أن الواقع العملي يكشف عن وجود مجموعة من العراقيل وعلى رأسها ضعف الإمكانيات المالية الذاتية للجماعات الإقليمية الجزائرية فضلا عن العجز المالي الذي تعاني منه، الأمر الذي يعرقل هذا المسار، هذا الوضع يطرح بوضوح إشكالية استقلالية الجماعات الإقليمية التي مازال تعتمد بشكل شبه كلي على الإعانات المالية التي تقدمها الدولة، مما يقلص من فرصتها في الاستفادة من مزايا التعاون اللامركزي، فعلى الرغم من الاعتراف القانوني بتعدد مصادر التمويل، إلا أنه لا توجد آليات تمويل مخصصة بشكل مباشر لدعم التعاون اللامركزي، مما يجعل البلديات تعتمد على مواردها المحدودة، وانطلاقا من ميزانية بلدية البويرة تم الوقوف على عديد المشاكل والمعوقات المالية أهمها :

¹-أنظر المادة 55 قانون الولاية رقم 12-07،مرجع سابق.

01.التبعية المالية للسلطة المركزية:

تعتمد البلديات بشكل كبير على الإعانات التي تقدمها الدولة، سواء عبر الميزانية العامة أو من خلال صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية¹، وهو ما يحدّ من استقلاليتها في اتخاذ القرارات المالية، ويجعل برمجة مشاريع التعاون اللامركزي مرتبطة بموافقة السلطات المركزية، مما يقلل من مرونة المبادرة المحلية، إن هذه التبعية تؤدي إلى غياب فائض مالي في ميزانية البلدية، مما يحول دون التفكير في مشاريع جديدة خارج الإطار التقليدي، حيث يوجه أغلبه نحو تغطية النفقات الإجبارية، وهو ما يؤدي نحو تأجيل التعاون اللامركزي ويجعله خياراً ثانوياً وخارج أولويات مخططات البلدية، على غرار مخططات وبرامج دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدية ADSEC حيث توجّه لها أغلب الموارد المالية المتاحة². إلى جانب برامج تنمية قطاعية تمويلها الدولة، مما يزيد من الضغط على الموارد المالية ويقلل من فرص تبني مشاريع تعاون لامركزي.

02. نقص التمويل الداخلي :

من خلال النتائج والمتعلقة بمصادر إيرادات ميزانية بلدية البويرة ، وجدنا أن التمويل الخارجي يمثل نسبة 59% من إيرادات ميزانية البلدية في ظل نقص الإيرادات الداخلية من الجباية بنسبة 33%، والممتلكات بنسبة 08%، وهي نسبة ضئيلة جداً، ويمكن إرجاع نقص التمويل الداخلي في ميزانية بلدية البويرة إلى ضعف أداء ونواتج الممتلكات البلدية بسبب :

❖ عدم مراجعة أسعار الإيجار، عدم الإستغلال الأمثل للمصالح والمرافق العمومية (عديد خدمات تؤدي بالمجان)،

❖ وجود أنشطة تجارية على الأرصفة في الشوارع بدون رخص إستغلال ودون دفع مقابل للبلدية نتيجة إستغلال الأرصفة والأماكن العمومية، حتى الجباية المحلية لا تساهم بالشكل المطلوب في ميزانية البلدية رغم توفر بلدية البويرة على العقار الصناعي وتتوفر على أنشطة تجارية لا بأس

¹مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية، 2014.

²-وتشمل هذه المخططات مشاريع حيوية مثل تعبيد الطرقات، تحسين شبكات المياه، الإنارة العمومية وغيرها، حيث تمنح هذه المشاريع أولوية على حساب التعاون اللامركزي، الذي يُنظر إليه كخيار غير مستعجل مقارنة بالحاجيات اليومية للمواطن.

بها، لهذا تعاني العديد بلدية البويرة من عجز مستمر في ميزانياتها نتيجة ضعف الموارد مقابل ارتفاع النفقات، مما يحدّ من إمكانية تخصيص غلاف مالي لتمويل مشاريع التعاون الدولي. مما يدفعنا للتساؤل حول حقيقة التحصيل الجبائي الحقيقي الذي يفترض أن يكون أكبر مما هو عليه بإعتبار أن بلدية البويرة تقع في عاصمة الولاية، وعليه لابد من البحث عن مصادر أخرى لتمويل مشاريع التعاون اللامركزي، على سبيل المثال تلك المتأتية من قبل الجماعات الإقليمية الأجنبية، و المنظمات الدولية الداعمة للتعاون اللامركزي .

03. الرقابة على مصادر التمويل الخارجي:

حيث أخضع المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المساعدات والتمويلات الخارجية بما في ذلك الهبات والوصايا لرقابة صارمة من السلطات الوصية، وهو ما قد يؤدي إلى تعطيل بعض المشاريع رغم أهميتها التنموية.

ثالثا: محدودية وتدني كفاءة الموارد البشرية:

لا يتوقف نجاح التعاون اللامركزي على استيفاء الضوابط القانونية أو توفير الإعتمادات المالية الكافية إنما يرتبط بمدى توفر الجماعة الإقليمية على موارد بشرية ذات كفاءة عالية ومؤهلة لصياغة رؤية إستراتيجية واضحة للتعاون، إذ غالبا ما يترتب ممارسات سلبية متصلة بالعنصر البشري من منتخبين محليين ومستخدمين عرقلة إقامة مشاريع التعاون اللامركزي أو عرقلة تنفيذها بالشكل الجيد لتحقيق نتائج أفضل وذلك بالمقارنة مع العنصر البشري الذي تمتلكه الجماعات الإقليمية الأجنبية¹ ، هذا التفاوت حال أيضا دون تجسيد بلدية البويرة لشراكتها مع بلدية روبي وهي النتائج التي لامسناها خلال تدريبنا .

تتجلى العراقيل المتعلقة بالموارد البشرية في ضعف المنتخبين والمستخدمين المحليين فيما يتعلق بالتعاون اللامركزي، وقد أثبتت التجربة الميدانية لبلدية البويرة عن وجود ضعف واضح في التكوين المتخصص المؤهل لتسيير وإدارة ملفات التعاون اللامركزي حيث يفتقر العنصر البشري بذات البلدية إلى المهارات الأساسية المتعلقة بهندسة المشاريع المشتركة وآليات التفاوض أمام الشريك الأجنبي ، هذا الاختلال الجوهرى في ميزان المعرفة و الجاهزية التقنية جعل المورد المحلي عاجزا عن اتخاذ زمام المبادرة المحلية في أجندة التعاون اللامركزي، ويظهر هذا العائق البشري في الأبعاد الآتية:

¹ - غربي أحسن، علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية، مرجع سابق، ص 451.

01. غياب التخصص الإداري وعجز مواكبة مقتضيات التسيير الحديث: تعيش الإدارة العامة والجماعات الإقليمية في عالم متغير يتصف بالسرعة وكثرة المعارف، وبإدارة دون ورق، مفتوحة ومكشوفة، يميزها التقدم التكنولوجي ومبادئ الجودة الشاملة¹، من جهة أخرى لاحظنا إفتقار بلدية البويرة إلى نموذج الإداري المتخصص في العلاقات و التعاون يعنى حصرا بمتابعة وتفعيل إتفاقيات التوأمة.

02. غياب مؤسسة الخبرة والتكوين : يعد من أبرز عراقيل التعاون اللامركزي، ذلك أن حدوث حركية في المورد البشري (التحويل الإداري،الاستقالة،انتهاء العهدة الانتخابية،التقاعد...) يؤدي إلى ضياع التراكم المعرفي وكافة المكتسبات المعرفية التي إستفاد منها المورد البشري السابق، وتظل تفاصيل التعاون كنوع من الاحتكار الغير المقصود للمعلومة دون تدوينها في تقارير رسمية واضحة ومؤرشفة، مما يجبر الإدارة الجديدة كل مرة إعادة بناء ملف التعاون والشاركة، لذلك لابد من إعداد برامج تكوينية لفائدة الموارد البشرية سواء تعلق الأمر بالإطارات الإدارية أو المنتخبة خاصة في مجال الحكامة المحلية، حيث يرى الأستاذ سايجي عبد الحق أنه يقع على مؤسسات التكوين والتدريب المسؤولية الكاملة لإعداد الإطارات الإدارية والمنتخبة كان ذلك في سياق التكوين الأولي المتخصص أو التكوين المستمر².

الفرع الثالث: تذبذب العلاقات الجزائرية الفرنسية:

لما كانت الدبلوماسية المحلية بين بلدية البويرة وروبي امتدادا طبيعيا لطبيعة العلاقات الجزائرية الفرنسية، فإن تذبذب هذه العلاقات ينعكس سلبا على مرونة التعاون بين البلديتين، لاسيما أن المتداول في أروقة وزارة الداخلية واستنادا على المراسلات المتوفرة بولاية و كذا بلدية و دائرة البويرة كشف على أن إتفاقية التوأمة المبرمة بين بلدية البويرة و روبي ما تزال تمر بمرحلة تجميد إداري، ذلك أن ضغط الأحداث المتتالية جعلتها التعاون قضية ثانوية حيث تراجعت أولويتها، فتغيير المنتخبين لكلا البلديتين إستغرق وقتا طويلا لاستأناف الإتصال بين طرفي التعاون، وبمجرد الانتهاء من مرحلة المفاوضات والبحث في سبل تفعيل الإتفاقية، اصطدمت هذه الحركية بالأوضاع السياسية في الجزائر التي كانت غير مستقرة، و الذي كان

¹-سايجي عبد الحق، مداخلة حكامه الإدارات العامة والجماعات الإقليمية ودور التكوين والتدريب في تحقيق النتائج المرتبطة بها، ملتقى دولي حول الحوكمة، المركز الدولي للمؤتمرات عبد اللطيف رحال الجزائر، ديسمبر 2018، ص11.

²- سايجي عبد الحق، مداخلة حكامه الإدارات العامة والجماعات الإقليمية ودور التكوين والتدريب في تحقيق النتائج المرتبطة بها، مرجع سابق، ص13

حصيلته أحداث فيفري 2019 حيث تعطلت المشاريع نتيجة ما دفع بالمسؤولين إلى التفرغ لتسيير الوضع الأمني بالبلاد¹، وبالتالي تأجيل الملفات الخارجية .

وما انتهت هذه المرحلة حتى تفاجأ العالم بأوضاع غير متوقعة، متمثلة في إنتشار الوباء العالمي Covid19 الذي شكل تهديدا على الصحة العمومية العالمية، و كذلك أدخل الإدارات والمرافق العمومية في حالة من الركود في مختلف المجالات بداية من عام 2020²، الأمر الذي أدى إلى ترتيب الأولويات و التفرغ للتصدي لهذا الوضع الوبائي المستجد، بالإضافة، في الأخير وبعد 20 عاما من تجميد التعاون بين البلديتين، وجه رئيس المجلس الشعبي البلدي مراسلة رسمية إلى بلدية البويرة بتاريخ 28 نوفمبر 2023³، تضمنت في طياتها مقترحا لتنظيم اجتماع عمل بين الطرفين عبر تقنية التحاضر الافتراضي لإيفاد وفد عمل لاحقا بهدف تفعيل إتفاقية التوأمة مجددا ، وهذا ما يبرز بشكل قاطع رغبة البلديتين في إعادة إحياء الاتفاقية بعيدا عن كل العقبات و الظروف القاهرة السابقة .

على الرغم من تلك المساعي لإعادة إحياء قنوات الإتصال المشترك بين البلديتين، إلا أن تجسيدها الفعلي إصطدم بتعقد المشهد الجيوسياسي الذي طبع العلاقات الجزائرية الفرنسية ، لاسيما في ظل الفتر الدبلوماسية والتوتر المتصاعد بين البلدين مما إنعكس سلبا على قنوات التواصل المحلي، حيث أدت الأزمة الدبلوماسية منذ يوليو 2024⁴ وماتلاها إلى تراجع مؤشر الإستقرار الدبلوماسي وقد ترتب عن ذلك تجميد الاتفاقية مجددا، وبالتالي تم كبح ديناميكية التعاون التي رصدت عام 2023، وهي عراقيل سياسية اضافية يمكنها عرقلة التعاون اللامركزي ، ما أدى إلى تعطيل إجراءات تفعيل التعاون اللامركزي بين البلديتين، تأسيسا على ذلك يتضح أن هذه الأزمة أكدت مرة أخرى تبعية الدبلوماسية المحلية للجماعات الإقليمية الوطنية للسلطة المركزية، مما يجعل إستمرارية التعاون اللامركزي مرهونا بالإستقرار السياسي الشامل .

¹- حاج سعيد مديحة، دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية، مرجع سابق، ص63.

² - ظهر المرض أول مرة في مدينة ووهان بالجمهورية الشعبية الصينية في ديسمبر 2019، وفي 30 جانفي 2020، أعلنت منظمة الصحة العالمية شكل رسمي أن تفاقم المرض حالة طارئة ، حيث تحول إلى جائحة عالمية هزت العالم بأسره، وللاشارة ظهرت أول حالة لهذا الوباء بالجزائر في 25 فيفري 2020، ثم إنتشر إلى ولايات الوطن .

³- الملحق رقم 5 ،نسخة من مراسلة من رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية روبي، إلى بلدية البويرة، بخصوص إمكانية إجتماع عن بعد، قصد تفعيل إتفاقية التوأمة المبرمة بين البلديتين .

⁴- شهدت العلاقات الجزائرية الفرنسية تصعيدا كاد أن يصل إلى القطيعة الكاملة، وحسب ماتداوله مختصين في هذا الشأن فإن هذه الأزمة غير مسبقة

إجمالاً لما سبق، وأمام كل هذا العراقل التي تشكل عائقاً جوهرياً أمام تطوير التعاون اللامركزي في الجزائر، من تعقيد الإجراءات، الرقابة المركزية المشددة، وضعف المتابعة، يتقلص دور الجماعات الإقليمية في هذا المجال، وعليه فإن فعالية هذا التعاون تظل مرهونة بإعادة النظر في الإطار القانوني بما يضمن توازناً بين الرقابة المركزية والاستقلالية المحلية.

المطلب الثاني: سبل تفعيل التعاون اللامركزي

بعد استنباط مختلف عراقيل التعاون اللامركزي بصفة عامة، و المقاربة التحليلية المتعلقة بنموذج الدراسة في ظل اتفاقية التوأمة المبرمة بين بلدية البويرة وبلدية روبي الفرنسية بصفة خاصة، يتضح جلياً أن تفعيل التعاون اللامركزي يقتضي رسم خارطة طريق تسمح بتبني سبل إستراتيجية وآليات عملياتية قادرة على تحديث أساليب الحوكمة المحلية وتجاوز مواطن القصور الراهنة، وتأسيساً على هذا تتبلور سبل التفعيل المنشودة للتعاون اللامركزي عبر ثلاثة توجهات متكاملة انطلاقاً من التخفيف من حدة المركزية الإدارية والقيود الوصائية (الفرع الأول)، مروراً بتكريس دعامة المقاربة التشاركية وتوسيع دور الفاعلين المحليين عبر النصوص التنظيمية (الفرع الثاني)، وأخيراً تبني توجه الرقمنة كخيار إستراتيجي لتسيير و لتفعيل مشاريع التعاون اللامركزي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التخفيف من حدة المركزية الادارية والحدود الوصائية:

إن تفعيل الدبلوماسية المحلية يستوجب معالجة مزدوجة تشمل أولاً التخفيف من حدة المركزية الادارية الذي يعد الحل الأمثل لتعزيز التنظيم الاداري اللامركزي (أولاً)، بالإضافة إلى التخفيف من القيود الوصائية المفروضة (ثانياً).

أولاً: تعزيز التنظيم الاداري اللامركزي :

يهدف التنظيم الاداري اللامركزي الى منح الجماعات الاقليمية المرونة الكافية في توزيع استثماراتها المخصصة لكل منطقة على الأنشطة والمشاريع الاستثمارية اللازمة لخطّة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفقاً لأولوياتها واحتياجاتها الفعلية¹، وعلى هذا النحو يتحقق تعزيز اللامركزية الإدارية من خلال تقديم صلاحيات أكثر للفواعل المحلية قصد تكريس روح المبادرة لديهم، فعلى سبيل المقارنة نجد أن التعاون

¹ - مزياياني حميد، أساليب التنظيم الاداري ودورها في تحقيق التنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 03، العدد 02، 2021، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 46، ص ص 29-55.

اللامركزي حقق الأهداف المرجوة في ظل الأنظمة المفتوحة على نظام اللامركزية التي تمنح حرية المبادرة لمختلف هذه الفواعل في العملية التنموية، ذلك أن التعاون اللامركزي يتماشى مع سياسة الإنفتاح و الديمقراطية في الوقت الذي أصبح فيه المسؤول المحلي يلعب دورا في سياسة التنمية باعتباره المسؤول الأول على مستوى إقليمه، وهو نفس التوجه الذي تبناه السيد رئيس الجمهورية الجزائرية خلال لقاء الولاية حيث أعطى الضوء الأخضر لتشجيع المبادرات المحلية .

ولما كانت غاية اللامركزية الإدارية تحقيق إستقلالية إدارية للجماعات الإقليمية، فقد انعكس التوجه العالمي المتزايد نحو تطوير هذا الأسلوب إلى إعادة النظر في حرية الاختصاص الممنوح للجماعات الإقليمية، فكانت النتيجة الإعلان عن مبادئ حديثة داعمة لهذا التنظيم المتمثلة على النحو الآتي :

01. مبدأ التفريغ في توزيع الاختصاصات: يعد من بين الآليات الحديثة المنتهجة في الأنظمة

اللامركزية، وهو مبدأ يقوم على ضبط اختصاصات الجماعات الإقليمية نظرا لكونها جزء لا يتجزأ من الدولة، كما يساهم في تنظيم قدراتها على اتخاذ القرارات بشكل سريع و فعال باعتبارها الأجدر بالاختصاص والأقرب من المواطن¹، وذلك من منطلق ما يستطيع الأدنى القيام به يترفع عنه الأعلى والعكس صحيح، وهذا في ظل الاحترام الثابت للمبادئ الدستورية. في هذا المضمار نسجل نماذج لدول عديدة تدعم هذا المبدأ، وكمثال على التطبيق الحقيقي له نجد التجربة الفرنسية التي تقدم لنا نموذجا يحتذى به، حيث عملت فرنسا على دسترة هذا المبدأ واعتبرت أنه ليس من الضروري إسناد أي اختصاص إلى السلطة المركزية متى كانت الجماعات المحلية القريبة من المواطن قادرة على ضمان الخدمة المطلوبة منها²، مما ساهم على منح مرونة للجماعات في العملية التنموية من باب الإنخراط في مختلف النشاطات الخارجية مع نظيراتها الأجنبية.

02. مبدأ التدبير الحر : لقد ارتبط هذا المبدأ بالنص التشريعي الفرنسي في إطار تطوير اللامركزية

منذ عام 1958، و تعد التجربة الفرنسية أولى التجارب التي أعطت لمبدأ التدبير الحر بعدا دستوريا، والذي يقابله في الأدبيات الفرنسية حرية الإدارة، كما يشكل التدبير الحر المرجع الأساسي في تعميق

¹ - حاج سعيد مديحة، دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 09.

² - علاوة حنان، زيد الخليل توفيق، نحو تكريس إصلاحات دستورية في اللامركزية الإدارية، دراسة حالة الجزائر و التجارب المقارنة، مرجع سابق، مجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2020، ص 125 ص ص 122-133

اللامركزية الإدارية ، و تنظيم العلاقة بين الهيئة المركزية و الجماعات الإقليمية، كونه بمثابة الترجمة الإدارية لنظرية الديمقراطية المحلية.

إن الواقع العملي أثبت أهمية هذا المبدأ من خلال منح الجماعات الإقليمية باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية نوعا من الإستقلال في التسيير، والذي يكون بعيدا عن التحكم الكامل من السلطة المركزية، فهو لا يمس بطبيعة الدولة ، بل يستهدف إصلاح معمق لبنياتها و ضمان تموقع جديد للبلديات و الولايات، وهذا بمنحها هامشا من التسيير الديمقراطي لشؤونها¹، مما يجعل المنتخب المحلي صاحب السلطة و المبادرة على المستوى الإقليمي و الدولي.

ثانيا: التخفيف من حدة الرقابة الوصائية المفروضة على التعاون اللامركزي:

إن تشديد الرقابة الوصائية يجعل الجماعات الإقليمية - الولاية او البلدية- عاجزة عن استغلال الفرص المتاحة لها في وقتها المناسب، و تفقد الشريك الأجنبي الثقة في الشراكة، لذلك فإن المطلوب ليس إلغاء الرقابة بصفة كاملة إنما الحد من طابعها المفرط، حتى لا تتحول من وسيلة لضمان المشروعية إلى وسيلة للضغط و مصادرة حرية المبادرات المحلية، وقد أشار بعض الباحثين إلى أن المرسوم التنفيذي رقم 17-329، رغم أهميته في تنظيم التعاون اللامركزي، أحاط هذا المجال بجملته من الإجراءات والتعقيدات البيروقراطية التي تجعل الجماعات الإقليمية في حاجة دائمة إلى تدخل السلطة الوصية، ما يؤثر على صورتها و فعاليتها في ترقية التنمية المحلية.

وحسب رأينا الشخصي : فالتخفيف من حدة الرقابة الوصائية لا يعني التخلي عن رقابة الدولة نهائيا بقدر ما يعني عقلنتها وجعلها متناسبة ومواكبة لمتطلبات التعاون اللامركزي في عصرنا الحالي، إذ يجب أن تضمن إحترام المشروعية لا تعطيل المبادرة، وأن ترافق الجماعات الإقليمية لا أن تصدر اختصاصاتها وهو ما يستوجب بالضرورة التمييز بين رقابة المشروعية ورقابة الملاءمة، فرقابة المشروعية تبقى ضرورية للتأكد من مدى إحترام القانون وعدم تجاوز الجماعة الإقليمية لحدود اختصاصاتها، لاسيما ضمان عدم المساس بالسيادة الوطنية أو النظام العام، أما رقابة الملاءمة التي تسمح للسلطة الوصية بتقدير مدى مناسبة المشروع أو جدواه، فينبغي تضييقها لأنها تمس جوهر الاستقلال المحلي .

¹ - علاوة حنان، زيد الخليل توفيق، نحو تكريس إصلاحات دستورية في اللامركزية الإدارية، دراسة حالة الجزائر والتجارب المقارنة، مرجع سابق، ص 127.

وعليه يقتضي التخفيف من حدة الرقابة الوصائية المفروضة على التعاون اللامركزي منح الجماعات الإقليمية وخاصة البلدية، هامشا فعليا من حرية المبادرة لأن هذا التعاون يقوم على المرونة والسرعة في بناء علاقات شراكة مع الجماعات الإقليمية الأجنبية، غير أن إخضاع تصرفاتها التعاقدية إلى رقابة سابقة من قبل الوصاية الإدارية يمس بحريتها التعاقدية ويقلص من دورها في إحداث التنمية المحلية¹، مما يجعلها في وضعية تبعية إدارية تفرغ اللامركزية من مضمونها العملي، لذلك يصبح هذا التخفيف ضرورة ملحة لإقامة توازن بين حماية المصلحة الوطنية من جهة وتمكين الجماعات الإقليمية على رأسها البلدية من حرية المبادرة، التي تعد من أهم مظاهر اللامركزية الإدارية، الذي يتحقق من خلال :

01. ممارسة الرقابة المرنة : التي تسمح بتوسيع صلاحيات البلدية و إحاطتها بسياج من الضمانات القانونية للتجسيد الفعلي للتعاون اللامركزي، باعتبار أن تخوف المسؤول المحلي من الرقابة الوصائية المفروضة عليه قبلها يثبط روح المبادرة المحلية لديه، مما يسبب عرقلة في تفعيل التعاون اللامركزي وفي هذا الصدد ، ومن خلال دراسة واقع بلدية البويرة- كنموذج للدراسة- لاحظنا أن المبادرات المحلية تميزت بالركود فطالما جاءت في اغلب الأحيان من قبل الشريك الأجنبي، وهو ما يعكس أغلب إتفاقيات التعاون اللامركزي الجزائري - الأجنبي بصفة عامة، وتأسيسا لذلك ينبغي على المشرع منح البلدية حرية أوسع في اختيار مشاريع التعاون التي تخدم بيئتها التنموية متى كانت خارج المهام السيادية الحصرية للدولة، في هذا الصدد من المستحسن اعتماد نظام متدرج يميز بين الاتفاقيات الاستراتيجية التي تستوجب ترخيصا مسبقا، و بين الاتفاقيات العادية التي يمكن الاكتفاء فيها بالإخطار الرقمي الفوري ، والأنشطة التنفيذية المنبثقة عن اتفاقية مصادق عليها التي يكفي أن تخضع لرقابة لاحقة عن طريق التقارير الدورية

02. الانتقال إلى منطق الوصاية المرافقة

إن تفعيل التعاون اللامركزي يفرض الانتقال من منطق الوصاية التقليدية القائمة على الترخيص والمنع، إلى وصاية مرافقة تقوم على التوجيه والتكوين والتقييم. فالدولة يجب تعترف بدور الجماعات الإقليمية كشركاء محليين يحتاجون إلى التأطير والدعم لا إلى التقييد المستمر، ويتحقق ذلك من خلال عدة آليات مثل إنشاء شبكات إداري موحد للتعاون اللامركزي، كما ينبغي إعداد دليل وطني يوضح مراحل إبرام وتنفيذ

¹ - بن عمران أحمد- مزوزي فارس، التعاون الدولي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر: مقارنة تحليلية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع سابق، ص226.

اتفاقيات التعاون اللامركزي، والأهم من هذا المرافقة المستمرة في معالجة النقائص التي تعترض هذه الجماعات من خلال تحسين أدائها عن طريق ضم الخبرات والوسائل والامكانيات لانجاز مشاريع ذات فائدة مشتركة، واستثمار مؤهلات كل الشركاء من أجل تحقيق تنمية محلية متوازنة تأخذ بعين الاعتبار مميزات كل المتدخلين¹، إضافة إلى ذلك، يجب تعزيز تكوين المنتخبين المحليين والإطارات الإدارية في مجال التعاون اللامركزي، وهذا يتماشى مع التحول الحديث في دور الجماعات الإقليمية، التي أصبحت فاعلا لاغنى عنه في العلاقات الدولية المحلية في إطار دبلوماسية المدن .

الفرع الثاني: تعزيز الرقمنة كآلية لتفعيل التعاون اللامركزي:

أفرزت النهضة التكنولوجية التي شهدتها العالم المعاصر، ما يعرف بالإدارة الإلكترونية التي فرضت نفسها على مؤسسات الدولة، وعلى هذا النحو يعد رقمنة الإدارة الجزائرية لا تتوجعا لمساعي المشرع الرامية لتطوير خدمة المرفق العام وتعزيز الحوكمة المحلية، نستدل في هذا المجال بنموذج البلدية الإلكترونية كنموذج عصري للإدارة، حيث تم اعتماد أول بلدية إلكترونية في الجزائر سنة 2011، وتدعمت هذه الرؤية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-240 المؤرخ في 27 يوليو 2015، المتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، أطلقت وزارة الداخلية المواطن الإلكتروني و إختصار أرشيف المواطن في رقم واحد وطني، يمكنه من إستخراج مختلف وثائق الحالة المدنية الأخرى²، وعليه لما لا يتم إسقاط هذا النجاح الرقمي على التعاون اللامركزي.

يقتضي إدخال الرقمنة في التعاون اللامركزي استبدال المسار البيروقراطي التقليدي والإدارة الورقية العتيقة بالإدارة الرقمية بين الجماعات الإقليمية والسلطة المركزية، من خلال إنشاء منصة رقمية موحدة تشرف عليها وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية، قصد تسريع مسار الرقابة والمصادقة، حيث تتيح هذه المنصة للسلطة الوصية دراسة ومتابعة المداولات والاتفاقيات والت فيها عبر التدفق الرقمي الآني، مما يختصر الأجل الزمنية الطويلة لصدور الموافقة والمصادقة، وبتجسيد هذا التوجه يتم تحويل المبادرات المحلية إلى مشاريع ذكية من خلال توجيه مختلف أشكال التعاون اللامركزي، حيث تصبح التراخيص إلزاميا وحصريا

¹ - بن عمران أحمد- مزوزي فارس، التعاون الدولي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر: مقارنة تحليلية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع سابق، ص216.

² - عشير جيلالي، أهمية الإدارة الإلكترونية في تقديم الخدمة العمومية في سياق قواعد قانونية منظمة لذلك، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) المجلد 07، العدد 02، جوان 2021، ص100. ص ص 83-104.

عبر الوسائط الرقمية مع إلغاء الصيغ الورقية التقليدية، وهو ما يرمي أساساً إلى تقادي تضارب المصالح بين المنتخبين المحليين والاطارات وتأطير الاجراءات الادارية المعمول بها في اطار التعاون اللامركزي بمرونة كاملة ، مع تكريس الشفافية بشكل كامل ومكافحة كل اشكال الفساد الاداري.

الخاتمة

من خلال ما تطرقنا إليه في دراستنا، يتضح أن التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية ونظيراتها الأجنبية لم يعد مجرد خيار إداري ثانوي، بل أصبح آلية قانونية وتنموية تفرضها التحولات المعاصرة التي جعلت الجماعات الإقليمية عنصر فاعلا عابر للحدود الوطنية، من خلال انخراطها في فلسفة الانفتاح وتوسيع الشراكة، لاسيما تحويل العلاقات الخارجية إلى وسيلة لخدمة التنمية المحلية في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وقد أقر المشرع الجزائري بهذا النوع من التعاون بصريح العبارة بموجب قانون الجماعات الإقليمية حيث سمح للبلديات والولايات بإبرام علاقات تعاون مع جماعات إقليمية أجنبية، ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 17-329 ليحدد كفايات إقامة هذه العلاقات ويضبط شروطها وإجراءاتها.

وقد كشف إتفاقية التوأمة المتعلقة بتجربة التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وبلدية روبي الفرنسية عن وجود إرادة أولية للتعاون وعن دور مهم للجالية والمجتمع المدني في خلق جسور التواصل بين الطرفين حيث رتبت الاتفاقية بعض النتائج الإيجابية في مجالات التضامن، التبادل الثقافي والرياضي، الطفولة، وبعض المبادرات المرتبطة بالبيئة والتسيير المحلي، غير أن هذه النتائج رغم أهميتها بقيت محدودة وغير كافية لإنتاج قيمة مضافة مثلى على مستوى التنمية المحلية.

ومن ثم، توصلنا إلى أن التعاون اللامركزي في الجزائر يتميز بطابع جدلي يتجلى من خلال طموح التجسيد الفعلي لاتفاقياته من جهة، والعوائق الهيكلية التي تحد من فعاليته التي مازال نسبية وضعيفة نظرا للحصيلة المحتشمة والارقام المتداولة بشأنه، فالاتفاقية المدروسة كانت قائمة من الناحية القانونية والشكلية، لكنها لم ترقى إلى مشاريع ميدانية ومستدامة، كما لم تنتج مشاريع كبرى أو متعددة المجالات بالقدر الذي يسمح بالقول إنها حققت أثرا محليا واضحا ومستقرا، كما أن بعض المبادرات بقيت في حدود النوايا أو المحاولات، ولم تصل إلى التجسيد الفعلي الكامل، وهذا يدل على أن الإشكال لا يرتبط بغياب النصوص فقط، بل يرتبط أيضا بطريقة تطبيقها وبوجود ارادة سياسية تتبناه.

خلصت الدراسة إلى أن التعاون اللامركزي في الجزائر في حقيقة الامر مايزال متأثرا بالنظرية الضيقة التي تحصر فواعله في الجماعات الإقليمية مع تضيق نسبي للفواعل الأخرى، رغم أن الواقع يثبت أهمية اشراك المجتمع المدني والجالية المغتربة والقطاع الاقتصادي في ترقية التنمية المحلية والشاملة، وعليه فإن المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المذكور سابقا رغم أهميته في سد الفراغ التنظيمي وضبط كفايات إقامة علاقات التعاون اللامركزي، لم يعد كافيا لتحقيق الفعالية المرجوة، فهو من جهة يوفر إطارا قانونيا ضروريا لحماية

السيادة الوطنية وضمان احترام اختصاصات الجماعات الإقليمية، لكنه من جهة أخرى قد يتحول عند تطبيقه بشكل جامد إلى عامل عرقلة للمبادرات المحلية.

ومع ذلك، فإن تجربة البويرة وروبي لا ينبغي النظر إليها من زاوية سلبية مطلقة لأنها كشفت في المقابل عن إمكانات مهمة يمكن الاعتماد عليها، فقد أثبتت أن الروابط الإنسانية، والجالية، والمجتمع المدني، والتضامن المحلي، يمكن أن تكون مداخل فعالة لإطلاق تعاون لا مركزي حقيقي، متى توفرت الإرادة والمتابعة والتأطير القانوني والمالي المناسب.

الاقتراحات والتوصيات

- نهيب بالمشروع الجزائري إعادة النظر في طريقة تفعيل اتفاقيات التعاون اللامركزي، من خلال الانتقال من منطق الاتفاقيات العامة إلى منطق المشاريع المحددة القائم على النتائج الملموسة فلا يكفي إبرام اتفاقية توأمة أو تعاون، بل يجب أن ترفق ببرنامج عمل سنوي أو متعدد السنوات، يتضمن أهدافا واضحة، وأجالا دقيقة، ومصادر تمويل محددة، ومؤشرات لقياس النتائج.
- مراجعة بعض الجوانب التطبيقية للمرسوم التنفيذي رقم 17-329، لاسيما الرقابة بهدف جعل هذا النص أكثر مرونة وملائمة لطبيعة التعاون اللامركزي، ويمكن أن يتم ذلك من خلال تبسيط إجراءات المصادقة، وتحديد آجال واضحة لرد السلطة الوصية، واعتماد القبول الضمني في بعض المشاريع العادية التي لا تمس بالسيادة .
- تعزيز قدرات المنتخبين المحليين والإطارات الإدارية في مجال التعاون اللامركزي، خاصة في إعداد المشاريع، التفاوض، البحث عن التمويل، تحرير الاتفاقيات، وتقييم النتائج، فضعف المورد البشري المؤهل يعد من أهم أسباب بقاء الاتفاقيات في حدودها الشكلية.
- إعادة بعث اتفاقية البويرة وروبي وفق تصور جديد، بإشراك المجتمع المدني، الجالية، الجامعة، المؤسسات المحلية، والقطاع الخاص، لأن التنمية المحلية لم تعد مسؤولية البلدية وحدها.

ومن نافلة القول، يفتح موضوع التعاون اللامركزي آفاقا واسعة للبحث والتطوير، خاصة في ظل عالم أصبح مترابطا ومنفتحا، تتأثر فيه الجماعات الإقليمية بما يجري خارج حدودها في مختلف المجالات لذلك فإن مستقبل التعاون اللامركزي في الجزائر يجب أن يتجه نحو تعاون عملي قائم على النتائج، لا تعاون بروتوكولي قائم على المجاملات والزيارات فقط.

أخيرا، يمكن القول إن التعاون اللامركزي في الجزائر يمتلك فرصا واعدة، لكنه ما زال يحتاج إلى نفس مؤسساتي جديد، فالعبرة ليست في عدد الاتفاقيات المبرمة، او بكثافة النصوص القانونية بل في قدرتها على إنتاج أثر محلي ملموس ومن ثم فإن فعالية هذا التعاون يقتضي رفع العراقيل وتجاوزها، وبهذا فقط يمكن تحويله من إطار قانوني محدود الأثر إلى رافعة فعلية للتنمية المحلية والانفتاح الدولي للجماعات الإقليمية الجزائرية.

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: المصادر القانونية

❖ الأوامر والقوانين

1. الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 02 جويلية 1974، المتعلق بالتقسيم الإداري والتنظيم الإقليمي.
2. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
3. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

❖ المراسيم التنفيذية

1. المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري.
2. المرسوم التنفيذي رقم 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، جريدة الرسمية، عدد 53، الصادرة بتاريخ 21 أوت 1994.
3. المرسوم التنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 12 مارس 2014، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، جريدة الرسمية، العدد 15، صادرة بتاريخ 19 مارس 2014.
4. المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، جريدة الرسمية، 2014.
5. المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، جريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 68 المؤرخ في 28 نوفمبر 2017.

ثانياً: الكتب

1. أبو طالب، صوفي حسن، تاريخ النظم القانونية والاجتماعية، الأكاديمية العربية الدولية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007.

2. بعلي، محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة نشر.
3. بوضياف، عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
4. الطماوي، سليمان محمد، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، دون سنة نشر.
5. هلال، يحي، بلاد حمزة تاريخ وحضارة: بلاد حمزة تطورها التاريخي وتفاعلها الحضاري 850م-1962، دون دار نشر، دون سنة نشر.

ثانيا - الرسائل والمذكرات الجامعية

1. حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2012.
2. شويح بن عثمان، حقوق وحرّيات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2017-2018.
3. عفافسة وردة، اللامركزية كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة وحكومة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014-2015.
4. مديحة حاج سعيد، دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لاستيفاء متطلبات التكوين للحصول على شهادة المدرسة الوطنية للإدارة، مولاي أحمد مدغري، الجزائر، 2023.

ثالثا - المقالات العلمية والمداخلات

1. بلال، فؤاد، التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري: الضوابط والمعوقات، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 16.
2. بوسعدة، رستم، الاتفاقيات الدولية اللامركزية وتقويض المرافق العمومية: آليات موازية لتعزيز التنمية المستدامة عبر توأمة الجماعات الإقليمية، مداخلة ضمن ملتقى وطني حول استراتيجيات دعم اقتصاديات الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية.

3. حدادي، جلال، التعاون اللامركزي بين متطلبات السيادة وإرادة التنمية، مجلة التواصل في الاقتصاد وإدارة القانون، المجلد 26، العدد 04، ديسمبر 2020.
4. -خطير نعيمة، التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص و تواضع النتائج، مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد 2018، 04 .
5. درار، عبد الهادي، اتفاقية التعاون اللامركزي، اتفاقيات التوأمة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 17-329، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، المجلد 02، العدد 01، جوان 2018.
6. سايجي، عبد الحق، حكمة الإدارات العامة والجماعات الإقليمية ودور التكوين والتدريب في تحقيق النتائج المرتبطة بها، مداخلة ضمن ملتقى دولي حول الحوكمة، المركز الدولي للمؤتمرات عبد اللطيف رحال، الجزائر، ديسمبر 2018.
7. شيخ الشيوخ، زهرة، التعاون اللامركزي الدولي كاستراتيجية لتنمية الأقاليم المحلية، مجلة السياسة العالمية، المجلد 06، العدد 01، 2022.
8. عكسة، عبد الرحمان، والحامدي، عيدون، علاقات التعاون اللامركزي في إقليم المتوسط: تحولات في البنية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 08، العدد 15، 2019.
9. علاوة، حنان، وزيد الخليل، توفيق، نحو تكريس إصلاحات دستورية في اللامركزية الإدارية: دراسة حالة الجزائر والتجارب المقارنة، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2020.
10. عليان، رادية، التعاون اللامركزي في الجزائر: واقع وتحديات، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد 02، جويلية 2016.
11. غربي، أحسن، علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، العدد 02، 2020.
12. مباركية، منير، عناصر المقاربة القانونية الجزائرية للتعاون اللامركزي، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 09، العدد 01، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2021، ص ص 234-258.

13. مزياني، حميد، أساليب التنظيم الإداري ودورها في تحقيق التنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 03، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021، ص ص 29-55.
14. مفيدة بن لعبيدي، وعامرة، ناجي، دور التعاون اللامركزي الأفقي في حوكمة عملية التنمية المحلية: التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي أنموذجا، دون باقي بيانات النشر.
15. ملياني، صليحة، وعبد الحليم، عزوز، التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الوطنية والأجنبية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 17-329: الضوابط والمعوقات، مداخلة ضمن ملتقى وطني حول إصلاح الجماعات الإقليمية في إطار تنمية مستدامة، جامعة مستغانم، نوفمبر 2018.

خامسا. المقابلات

1. مقابلة مع السيد آيت يحياتن، منتخب محلي ومشارك في اتفاقية التوأمة بين بلديتي البويرة وروبي، بلدية البويرة، 02 جوان 2023، من الساعة 10:00 إلى الساعة 12:00 زوالا.
2. مقابلة مع السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي السابق لبلدية البويرة، مشارك في اتفاقية التوأمة بين بلديتي البويرة وروبي، البويرة، 17 ماي 2026، الساعة 14:30.
3. مقابلة مع رئيس بعثة بلدية البويرة إلى بلدية روبي في إطار اتفاقية التوأمة بين البلديتين، البويرة، 17 ماي 2026، الساعة 10:00.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

A- Ouvrages, rapports et documents

1. Abrika, Belaïd, La coopération décentralisée, un levier pour le développement économique territorialisé, Mondes en Développement, Vol. 44, n° 175, 2016/3, pp. 59-76.
2. Mestre, Christophe, La coopération décentralisée: enjeux, acteurs, mécanismes et modalités de mises en œuvre.

3. Akerkar, Arezki, Coopération décentralisée et développement territorial: l'expérience franco-algérienne, Recherches et Études en Développement, Université de Béjaïa, n° 03, décembre 2015, pp. 36-61.
4. Fritz, Decentralized Cooperation and the New Development Cooperation Agenda: What Role for the UN? United Nations University Centre for Policy Research, November 2015.
5. Chabrot, C., La décentralisation dans les rapports entre l'État et ses collectivités territoriales, communication présentée au colloque international: État territorial, décentralisation et gouvernance locale: l'expérience des pays du Maghreb, Université de Guelma, Algérie, 2015.
6. Chetibi, Ali, Euro-Mediterranean Decentralized Cooperation: A Theoretical Study, Mediterranean Revue Documentations, University of Guelma, Algeria, Vol. 8, n° 01, 2025, pp. 63-75.
7. Djeflat, Abdelkader, La coopération économique décentralisée rapproche-t-elle les territoires au Nord et au Sud?, Management and Social Perspectives, Vol. 3, n° 2, December 2024, pp. 5-23.
8. Froger, Géraldine, Les coopérations au développement durable en question dans les pays du Sud, Développement durable et territoires, Vol. 1, n° 1, mai 2010.
9. Guesmia, El Hadi, Abrika, Belaid, et Hassaine, Mahfoudh, Impact de la para-diplomatie des collectivités territoriales sur les dynamiques territoriales: étude appliquée à la coopération

- décentralisée franco-algérienne, Revue d'Études juridiques et économiques, Vol. 05, n° 01, 2022, pp. 2118-2142.
10. Guira, Amor, Benamier, Djamel Eddine, La coopération Sud-Sud en tant que cadre conceptuel de la coopération économique Algérie-Afrique, La Revue d'enseignant chercheur des études juridiques et politiques, Vol 05, n° 01, 2020, pp. 48-65.
11. Kara, Aldjia-Souad, et Aknine-Souidi, Rosa, La décentralisation et le développement local en Algérie: état des lieux et perspectives, Revue Forum d'études et de recherches économiques, Vol. 05, n° 02, 2021, pp. 457-470.
12. Nickson, Andrew, The Role of International Cooperation in the Decentralisation Process in Low- and Middle-Income Countries, Area: Cooperation & Development, ARI n° 11/2004, 28 January 2004.
13. Taib, Essaid, La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes, Revue Algérienne des Politiques Publiques, n° 05, octobre 2014, pp. 6-35.

C- Sites électroniques

01. Atlas Français de la Coopération Décentralisée et des Autres Actions Extérieures.
02. France et Algérie veulent « refonder leurs relations », Algeria-Watch.
- Wikipédia, Roubaix, France.

03.Site du Jordanian Construction Contractors Association:
<http://jcc.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=174>

الملاحق

الملحق 1: نموذج إتفاقية التوأمة بين بلدية البويرة و روبي .

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE BOUIRA

DAIRA DE BOUIRA

COMMUNE DE BOUIRA

**PROTOCOLE D'ACCORD
ET DE JUMELAGE**

ENTRE

**LA VILLE DE BOUIRA "ALGERIE"
ET
LA VILLE DE ROUBAIX "FRANCE"**

ACCORD D'AMITIE

ENTRE

LA DELEGATION DE LA VILLE DE ROUBAIX

ET

L'ASSEMBLEE POPULAIRE COMMUNALE DE BOUIRA

Dans le cadre des accords globaux de coopération
européenne, française et du partenariat euro méditerranéen.

Dans le cadre des conventions existantes entre les
deux pays.

Mohamed LARBI, président de l'assemblée populaire
communale de Bouira et René VANDIERENDONCK, Maire de
Roubaix expriment leur souhait de renforcer et
approfondir les liens entre leur deux villes par un
accord basé sur des valeurs démocratiques
et dans un esprit de paix, d'amitié, de
solidarité et de réciprocité.

Soucieuses de créer, développer et consolider des
relations d'amitié et de coopération entre les citoyens
de leurs villes conscientes, en effet que ces relations
entre les citoyens sont sources d'enrichissement
mutuel et de l'utilité, pour les villes, d'échanger
leurs expériences, nos communes travailleront ensemble
dans le cadre de cet accord d'amitié afin de créer les
conditions d'une coopération durable.

Ainsi, répondant à la volonté de nos concitoyens de
nourrir un partenariat unissant leurs territoires et
considérant les liens déjà existants entre des
habitants de nos villes, nous engageons sur les
points suivants :

Bouira et Roubaix s'engagent à mettre en place des
commissions de travail afin de définir les champs de
leur coopération décentralisée en vue de l'élaboration
d'une convention de coopération, préparer des
propositions concrètes et suivre les projets en commun.

Nos deux villes conviennent de promouvoir au sein
de leurs services des échanges de compétences et
d'expériences et d'encourager les échanges
d'informations et d'experts entre les deux territoires.

L'implication des habitants des deux villes dans
les projets de coopération et les échanges sera
favorisée.

Cet accord d'amitié officialise notre volonté de
coopérer et d'approfondir notre connaissance mutuelle
constitue la première pierre d'une relation durable
d'amitié entre nos deux territoires.

Les deux collectivités demandent à leurs autorités
régionales et nationales respectives un soutien à cette
coopération.

FAIT A BOUIRA LE: 23/10/2003

Pour l'assemblée populaire
Communale de Bouira

LE PRESIDENT :



Mohamed LARBI

Pour le conseil municipal
de ROUBAIX

LE MAIRE:

Réne VANDIERENDONCK

الملاحق

الملحق 2: مداولة تتضمن المصادقة على إنشاء لجان مؤقتة في إطار التعاون بين بلدية البويرة وروبي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية البويرة

دائرة البويرة

بلدية البويرة

الأمانة العامة

نسخة
رقم: 2003/104

من سجل مداولات أعضاء المجلس الشعبي البلدي
جلسة عادية: 03 ديسمبر 2003 ، المعلقة منها نسخة واحدة عام
ألفين وثلاثة وفي اليوم الثالث من شهر ديسمبر ، على الساعة
التاسعة صباحا اجتمع أعضاء المجلس الشعبي البلدي للبويرة
بالمكان العادي للجلسات بقاعة المداولات البلدية تحت
رئاسة السيد / العربي محمد بصفته رئيس المجلس الشعبي
البلدي .

موضوع المداولة :

- إنشاء لجان مؤقتة في إطار اتفاقية
التعاون بين بلدية البويرة و بلدية
روبي الفرنسية .

حضور: السادة /

- طالي	- عبد القادر : عضو	- حمادي	- قاسي : عضو
- بن عروش	- سعيد :	- طابوني	- حسان :
- أيت يحياتن	- نور الدين :	- خليف	- ميلود :
- ملوك	- سليمان :	- قارتي	- لوصيف :
- دراج	- سعيد :	- ولد علي	- عبد القادر :
- أولمي	- حكيم :	- العيداوي	- جميل :

الفائزون بحضر : السيد /

- لعلام	جمال عبد الناصر :	سلم وكالة للسيد / دراج سعيد .
- داني	أحمد :	سلم وكالة للسيد / العيداوي جميل .

نص المداولة :

في إطار العرض الذي قدمه الرئيس لأعضاء المجلس و الخاص
بالاتفاق مع بلدية روبي أشار إلى أنه تم الاتفاق مبدئيا على ضرورة التفكير في
تشكيل لجان للتفكير في طريقة تجسيد التعاون مع بلدية روبي ، لهذا قدم له
المحاور الكبرى وطلب منهم المصادقة على اللجان المؤقتة المقترحة .

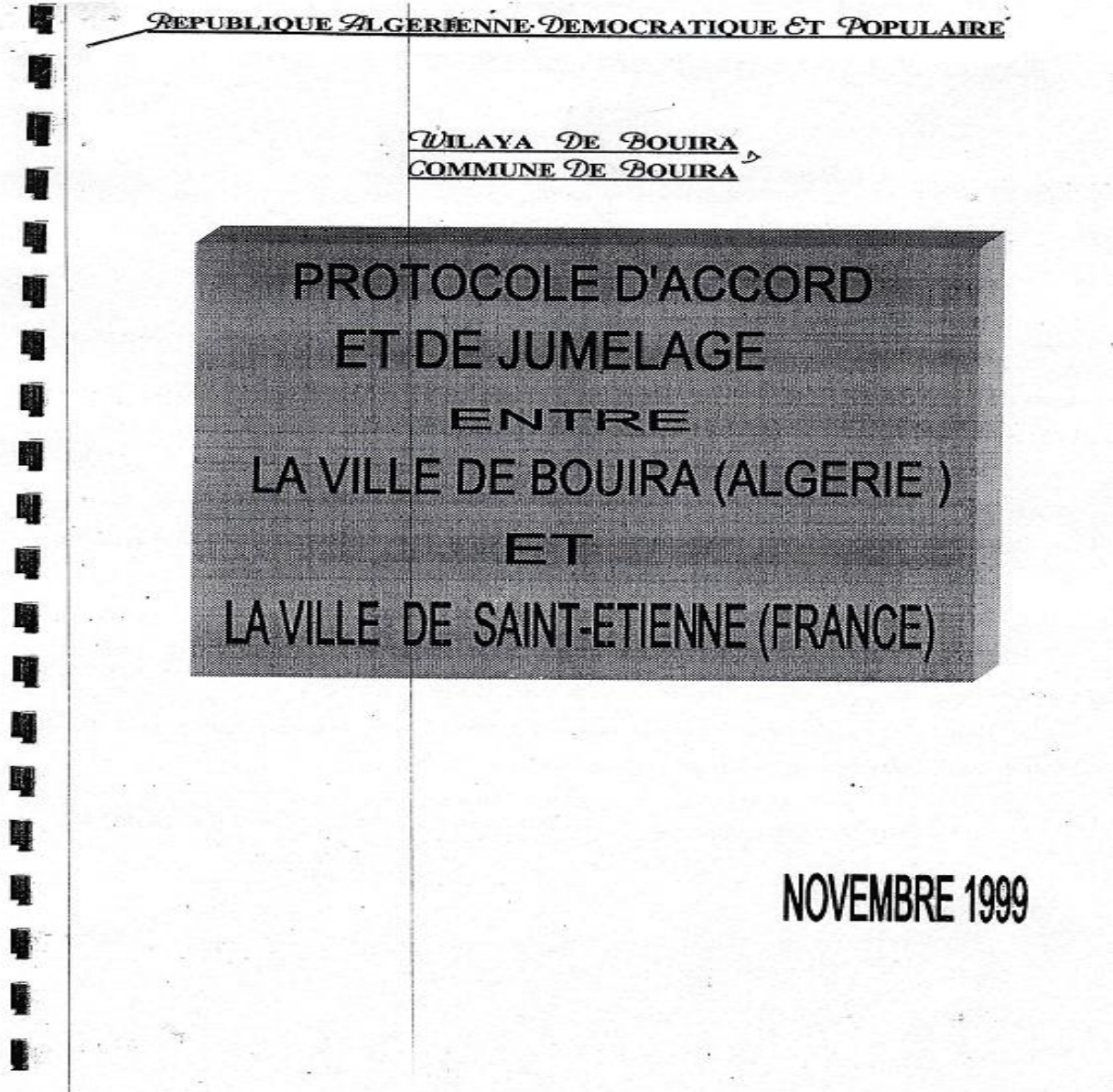
إن المجلس بعد المداولة ،

و تبادل الآراء ، صادق بالإجماع على إنشاء اللجان المؤقتة التالية
وأعضائها :

* عدد الأعضاء الحاضرين
* عدد الأعضاء الغائبين لعدم
توقيع رئيس المجلس الشعبي البلدي
* العدد الرسمي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي



الملحق رقم 4: مشروع إتفاقية التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة و سان ايتيان Saint –Etienne



PROTOCOLE D'ACCORD DE COOPERATION ET DE JUMELAGE

ENTRE

LA VILLE DE BOUIRA (ALGERIE)

ET

LA VILLE DE SAINT-ETIENNE (FRANCE)

L'an mil neuf cent quatre vingt dix neuf et le quatorze Novembre ,

-Le Président de l'Assemblée Populaire Communale de la ville de Bouira (Algérie), CHIHATI RABAH

-Le Maire de la ville de Saint-Etienne (France) représentée par Mr LAURENT BOUDON Adjoint au Ma

Dans un cadre d'échange entre collectivités locales Algériennes

et Européennes destiné à mettre en oeuvre un cadre de coopération efficace entre Elus Européens et Elus

Nationaux et suite à la rencontre entre les Villes et Régions Européennes et les collectivités locales

Algériennes tenue à Alger le Treize Novembre mil neuf cent quatre vingt dix neuf ,

-Considérant les accords globaux de coopération Algéro-Français ,

-Considérant les conventions existantes entre les deux pays ,

-Soucieuses de consolider et développer les relations d'amitié et de coopération afin de permettre des contacts entre les citoyens, les institutions et les entreprises des deux villes .

-Suite aux vœux exprimés par l'Assemblée Populaire Communale de la Ville de Bouira afin de renouer les liens entre les deux villes .

DECIDENT

1- Le Jumelage des Villes de Bouira (Algérie) et de Saint-Etienne (France).

2- L'instauration des liens de coopération des deux Villes dans les domaines :

- Economique .
- Social .
- Culturel et Sportif .
- Touristique .

3- Le programme de coopération sera arrêté ultérieurement d'un commun accord par les deux Villes .

4- Le Présent protocole de jumelage prendra effet à compter de la date de sa signature .

Cet accord a été signé conjointement à l'hôtel de ville de la ville de Bouira, en présence des deux délégations représentant les deux cités .

LE MAIRE DE LA VILLE
DE BOUIRA

Mr CHIHATI RABAH

L'ADJOINT AU MAIRE DE LA VILLE
DE SAINT-ETIENNE

Mr LAURENT BOUDON

فهرس

فهرس الأشكال

الصفحة	العنوان
18	الشكل رقم 01 : تقسيم الجماعات الاقليمية بفرنسا
19	الشكل رقم 02 : تقسيم الجماعات الاقليمية بالجزائر
49	الشكل رقم 03 : خريطة تبين الحدود الادارية لبلدية البويرة
50	الشكل رقم 04:التوزيع العام للاراضي الفلاحية ببلدية البويرة

فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول
36	الجدول رقم 01 : اتفاقيات التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي
55	الجدول رقم 02 : قائمة النشاطات الخارجية لبلدية البويرة وروبي

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

APC: Assemblée Populaire Communale

L'OFA: l'office franco-allemand

CD : coopération décentralisée

A I-E: acteur infra étatique

Cap-Del : capacité des acteurs du développement local

U E: union européenne

PNUD: programme des nations unies pour le développement.

ARLEM: association régional et locale euro – méditerranéenne

B P A : Busan Partnership Agreement

GIZ: Gesellschaft Intenationale Zusammenarbeit

فهرس المحتويات

كلمة الشكر	
إهداء	
إهداء الخاص	
الملخص	
فهرس الأشكال	
فهرس الجداول	
الفهرس	
مقدمة.....	01
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتعاون اللامركزي	06
المبحث الأول:التعاون اللامركزي كنشاط دولي للجماعات الإقليمية.....	07
المطلب الأول: مفهوم التعاون اللامركزي.....	07
الفرع الأول: تعريف التعاون اللامركزي.....	08
أولاً: التعريف الضيق للتعاون اللامركزي	08
ثانياً: التعريف الواسع للتعاون اللامركزي	10
الفرع الثاني:خصائص التعاون اللامركزي.....	11
أولاً: الطابع الدولي.....	12
ثانياً: الطابع الاتفاقي.....	12
ثالثاً: تعدد الفاعلين.....	13
الفرع الثالث: دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية	14
أولاً: ابعاد التنمية المحلية في اطار التعاون اللامركزي.....	14
ثانياً: إسهامات التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية.....	15
المطلب الثاني: الجماعات الاقليمية كطرف فاعل في التعاون اللامركزي.....	16

17.....	الفرع الأول: السياق العام للجماعات الإقليمية
17.....	أولا: تعريف الجماعات الإقليمية
19.....	ثانيا: نشأة وتطور الجماعات الإقليمية
21.....	الفرع الثاني: صلاحيات الجماعات الإقليمية
21.....	أولا: صلاحيات الجماعات الإقليمية على المستوى الوطني
22.....	ثانيا: صلاحيات الجماعات الإقليمية على المستوى الخارجي
25.....	المبحث الثاني: التنظيم القانوني للتعاون اللامركزي بالجزائر
26.....	المطلب الأول: ضوابط التعاون اللامركزي
26.....	الفرع الأول: شروط التعاون اللامركزي
26.....	أولا: ضرورة احترام إتفاقيات التعاون اللامركزي القيم و الثوابت الوطنية
27.....	ثانيا: شرط تحقيق منفعة عمومية محلية أو وطنية مؤكدة
28.....	ثالثا: ضرورة إقامة علاقات التعاون اللامركزي في حدود صلاحيات الجماعات الإقليمية
29.....	رابعا: الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد رأي وزير الشؤون الخارجية
31.....	الفرع الثاني: مراحل إبرام إتفاقيات التعاون اللامركزي
31.....	أولا: مرحلة الإستكشاف
31.....	ثانيا: مرحلة الإتصال و المفاوضات
31.....	ثالثا: مرحلة إعداد مشروع الإتفاقية
32.....	رابعا: مرحلة توقيع الإتفاقية
32.....	الفرع الثالث: تنفيذ إتفاقيات التعاون اللامركزي
32.....	أولا: المتابعة و التقييم المستمر
33.....	ثانيا: التمويل المالي لمشاريع الإتفاقية
34.....	ثالثا: إنهاء العمل باتفاقية التعاون اللامركزي

المطلب الثاني: حصيلة التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي وآليات تفعيله	35
الفرع الأول: حصيلة التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي.....	35
الفرع الثاني: آليات تفعيل التعاون اللامركزي الجزائري الاجنبي	37
أولا: الوسائل القانونية	37
ثانيا : الوسائل المالية و البشرية.....	39
ثالثا: الوسائل المؤسساتية.....	42
الفصل الثاني: الإطار التطبيقي للتعاون اللامركزي	46
المبحث الأول: نموذج التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة و بلدية روبي.....	47
المطلب الأول: منطلقات التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وبلدية روبي	47
الفرع الأول: دوافع التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي.....	48
أولا تقديم طرفي الإتفاقية	48
ثانيا: دوافع التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي	50
الفرع الثاني:مأسسة التعاون بين البلديتين.....	56
المطلب الثاني: تقييم التعاون اللامركزي بين بلدية البويرة وروبي	56
الفرع الأول : النتائج الإيجابية.....	56
أولا: المجال الإداري و المؤسساتي.....	56
ثانيا: المجال الثقافي والرياضي.....	58
ثالثا: المجال البيئي	59
الفرع الثاني: سلبيات ونقائص التعاون اللامركزي بين البلديتين.....	61
أولا: ضعف وغياب قنوات الاتصال والتنسيق المستمر بين البلديتين.....	61
ثانيا: إنحراف مجالات التعاون عن الأهداف الإستراتيجية التنموية.....	62

المبحث الثاني: عراقيل التعاون اللامركزي وسبل تفعيله	64
المطلب الأول: عراقيل التعاون اللامركزي	64
الفرع الأول: العراقيل الإدارية	64
أولاً: هيمنة السلطة المركزية على السياسة الخارجية	65
ثانياً: محدودية الصلاحيات الخارجية للبلدية	65
الفرع الثاني: محدودية وسائل تفعيل التعاون اللامركزي	67
أولاً: محدودية النصوص القانونية	67
ثانياً: محدودية التمويل	68
ثالثاً: محدودية وتدني كفاءة الموارد البشرية	70
الفرع الثالث: تذبذب العلاقات الجزائرية الفرنسية	71
المطلب الثاني: سبل تفعيل التعاون اللامركزي	73
الفرع الأول: التخفيف من حدة المركزية الادارية والحدود الوصائية	73
أولاً: تعزيز التنظيم الاداري اللامركزي	73
ثانياً: التخفيف من حدة الرقابة الوصائية المفروضة على التعاون اللامركزي	75
الفرع الثاني: تعزيز الرقمنة كآلية لتفعيل التعاون اللامركزي	77
الخاتمة	80
قائمة المصادر و المراجع	84
قائمة الملاحق	101-93