مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

لجوء الجماعات الإقليمية لآلية التعاون المشترك

-دراسة قانونية ضمن إصلاحات المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري -

Asylum of the regional groups to the joint cooperation mechanism Legal study within reforms of the preliminary draft law of Algerian regional groups -

مليانى صليحة

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة .الجزائر

University of Mohamed Boudiaf Algeria

E-mail:saliha_meliani@yahoo.fr

تاريخ ارسال المقال: 2020/04/17	تاريخ القبول:2020/04/28	تاريخ النشر: 2020/06/01

المرسل: مليانى صليحة saliha_meliani@yahoo.fr

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى البحث في مساهمة التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية في خلق موارد إضافية لتلك الجماعات الإقليمية، وهو يندرج في إطار الشراكة بين القطاع العام –العام، وعلى هذا الأساس تنبع أهمية هذه الورقة البحثية من خلال كونها تسلط الضوء على التعاون بين الجماعات الإقليمية بعد أن اتضحت نية المشرع الجزائري في السنوات الأخيرة وبشكل متزايد في التوجه نحو الانفتاح على المواطن واهتماماته التي تنصب أساسا حول مظاهر التنمية محليا، ومن خلال التعريف بالموضوع المذكور سابقا تتضح لنا معالم الإشكالية الخاصة بهذه الورقة البحثية، وهي حول مدى تمكن المشرع الجزائري ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية من جعل آلية التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية مورد مهم لتوفير موارد مالية ترفع من قدرة تلك الجماعات على تحقيق التنمية المحلية بعيدا عن مساهمة الدولة.

الكلمات المفتاحية : التعاون بين المجموعات الإقليمية ؛ الموارد المالية ؛ السلطة المركزية ؛ التنمية المحلية ؛ اتفاقيات الشراكة.

Abstract :

This study aims at discussing the contribution of inter-regional cooperation to the creation of additional resources for these regional groups, and it falls within the framework of the public-public sector partnership. On this basis, the importance of this paper stems from the fact that it highlights cooperation between regional groups, as the Algerian legislature has increasingly shown its intention in recent years to move toward openness to citizens and its concerns, which are mainly about local development. Through the introduction of the above-mentioned topic, we are clear about the problem of this paper. It is about the extent to which, within the draft law of the regional groups, the Algerian legislature has made the mechanism of inter-regional cooperation an important resource for the provision of financial resources that increase the capacity of those groups to achieve local development away from the State's contribution.

Keywords: Cooperation between regional groups ؛ Financial resources ؛ Central authority؛ Local development ؛ Partnership agreements.

مقدمة

تحاول الجماعات الإقليمية بالجزائر في ظل التحديات الراهنة الناتجة عن ضعف المداخيل النفطية وأثارها السلبية الكبيرة على الخزينة العمومية، حيث تراجعت العائدات المالية بشكل خطير، مما جعل الدولة الجزائرية مجبرة على تبني سياسة التقليل من النفقات واتخاذ عدة اجراءات أهمها انتهاج سياسة التقشف في نفس الوقت محاولة إيجاد موارد مالية بديلة عن الموارد النفطية تكون متميزة بالاستدامة من أجل تعويض الخسائر النفطية، وحث الجماعات الإقليمية على تنويع مصادر تمويلها وهي تلك التي أشار إليها كل من قانون البلدية وقانون الولاية، إلا أن معظم الجماعات الإقليمية تفشل دائما على تنويع مداخيلها، وبقيت معتمدة بشكل تقريبا كلي على إعانات الدولة لإنجاز مشاريع التنمية على المستوى المحلي.

هذا سبَّبَ للدولة نفقات كبيرة أصبحت تشكل عبئ كبير عليها، لذا صار من الضروري إيجاد آليات ووسائل فعَّالة لمساعدة الجماعات الإقليمية للنهوض بالتنمية المحلية دون بقائها مرتبطة بإعانات الدولة.

ويعد التعاون بين الجماعات الإقليمية في الوقت الحالي من بين أكثر القضايا التي تحظى بمتابعة واهتمام المشرع بالنظر إلى المزايا والأهداف التي يرجوها، والتي من شأنها مساعدة الجماعات الإقليمية على تحقيق قفزة نوعية في عملها والنهوض بالتنمية المحلية.

بدأ الاهتمام بهذا النوع من التعاون في قانون البلدية لسنة 1967، لكنه حضي باهتمام أكبر ضمن الإصلاحات الجديدة التي جاء بها المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية المعلن عنه من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية في أوت 2018، بعد فتح عدة ورشات خاصة بتقييم قانوني البلدية وقانون الولاية .

تضمن هذا المشروع التمهيدي الذي نشرت وزارة الداخلية مسودته في أوت 2018 من أجل الإثراء، وأخذ رأي الخبراء قبل عرضه في الدورة الخريفية للبرلمان من أجل المصادقة عليه، لكن بالنظر للظروف السياسية التي عاشتها الجزائر وحالة الاحتقان الكبيرة بسبب الرئاسيات وتبعات العهدة الخامسة للرئيس بوتفليقة تم تأجيل عرض المشروع، ليتم تأجيل طرح المشروع بعد حراك 22 فيفري 2019، ويمكن أن يتأخر عرضه حتى انتخاب برلمان جديد أي على الأقل لمنتصف سنة 2021 .

من خلال تصفح مواد هذا المشروع المتضمن قانون الجماعات الإقليمية نجده وضع تصور جديد لمفهوم التعاون بين الجماعات الإقليمية، حيث تضمن المشروع اهتمام كبير بهذا النوع من التعاون لدوره في خلق مصدر تمويل جديد لميزانية تلك الجماعات .

- **أهمية الدراسة:**

تنبع أهمية هذه الورقة البحثية من خلال الأهداف التي ترمي إلى تحقيقها، وذلك لكونها تسلط الضوء على التعاون بين الجماعات الإقليمية بعد أن اتضحت نية المشرع الجزائري في السنوات الأخيرة وبشكل متزايد في التوجه نحو الانفتاح على المواطن واهتماماته التي تنصب أساسا حول مظاهر التنمية محليا، هذا الانفتاح كان بشكل مترافق ولو أنه كان محتشم مع تبني لفكرة اللامركزية وتوسيع صلاحيات المجالس المحلية ومنحها الإمكانيات الملائمة لتحقيق ذلك بل منحها حتى حرية ربط علاقات تعاون محلي ودولي لامركزي .

- **إشكالية الدراسة**

من خلال التعريف بالموضوع المذكور سابقا تتضح لنا معالم الإشكالية الخاصة بهذه الورقة البحثية، وهي حول التعاون بين الجماعات الإقليمية بين رؤية المشرع والواقع الذي تعيشه الجماعات الإقليمية، لذا تتبادر في ذهني العديد من التساؤلات التي سنحاول من خلالها الوصول لتوضيح إشكالية بحثي وهي: **هل وُفِّقَ المشرع الجزائري ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية من جعل آلية التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية مصدر لتوفير موارد مالية تمكن تلك الجماعات من تحقيق التنمية المحلية بعيدا عن مساهمة الدولة؟** .

من كل ما تناولناه وبعد توضح الاشكالية الخاصة بهذه الدراسة يمكننا طرح تساؤلات فرعية عن الموضوع وهي: **ما هو تحديد مفهوم التعاون بين الجماعات الإقليمية في القوانين المتعلقة بعمل تلك الجماعات؟، وما هي صور ومجالات التعاون ما بين الجماعات الإقليمية؟، وما هي آفاق الاعتماد على آلية التعاون ما بين الجماعات الإقليمية في ظل المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية ؟**

- **المنهج المتبع في التحليل**

بما أن هذه الورقة البحثية تعتمد على القوانين والنصوص التنظيمية، رأينا أن المنهج الملائم للبحث هو المنهج التحليلي، المتمثل في تحليل القوانين والنصوص القانونية المتعلقة بعمل الجماعات الإقليمية أو مسودة المشروع التمهيدي المتضمن قانون الجماعات الإقليمية المنشورة في أوت 2018، حيث طبيعة الموضوع وما تكتسيه من إشكالات معقدة وعالقة، يفرض علينا أن يكون منهج دراستنا تحليليا.

- **منهجية الدراسة**

سندرس موضوع التعاون بين الجماعات الإقليمية ضمن ما تضمنته القوانين المرتبطة بعمل كل من البلدية والولاية وضمن الإصلاحات الجديدة المنتظرة من مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري في عدة محاور، نخصص الأول للتطرق لمفاهيم عامة حول التعاون بين الجماعات الإقليمية في الجزائر، وفي الثاني نتطرف لآفاق الاعتماد على آلية التعاون المشترك ما بين تلك الجماعات الإقليمية

في الأخير نضع خاتمة ستكون كملخص للبحث نبرز فيها أهم النتائج التي المتصلة بالإشكالية وتحليل الموضوع، نتبعها بعدة توصيات أرجوا أن تجد لها طريقا للتجسيد في المستقبل.

المبحث الأول: تحديد مفهوم التعاون بين الجماعات الإقليمية وأهميته

سنحاول في هذه الدراسة التفصيل في آلية التعاون بين الجماعات الإقليمية من خلال استعراض الإطار المفاهيمي للتعاون ضمن أحكام قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 وكذا مرسوم التعاون اللامركزي رقم 17-329، ثم نتناول الإطار القانوني الذي تضمنته الرؤية الاصلاحية التي سيأتي بها مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية، ثم نحاول التطرق للصور التي يمكن أن تكون ضمنها علاقات التعاون محليا ودوليا.

المطلب الأول : الإطار المفاهيمي للتعاون بين الجماعات الإقليمية

نتطرق في هذا العنصر لتعريف التعاون بين الجماعات الإقليمية، ضمن قانون البلدية والقانون الولاية والمرسوم 17-329 الخاص بالتعاون اللامركزي.

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للتعاون بين الجماعات الإقليمية في قانون البلدية

رتب قانون البلدية 03 ثلاثة صيغ للتعاون ما بين البلديات لتكريس مبادئ وقواعد جديدة تتمثل في مفهوم الإقليمية والجوارية مما يخدم تجسيد ديمقراطية المشاركة المحلية وهي (التضامن المالي ما بين البلديات والتعاون ما بين البلديات والتعاون اللامركزي).

رغم أهمية التعاون بين البلديات والدور الذي يمكن أن يلعبه في تمكينها من النهوض بالتنمية المحلية، لكن للأسف المشرع بقانون البلدية رقم 11-10[1] لم يعطي الاهتمام الكافي حيث أن 07 مواد غير كافي لتنظيمها .

خصص المشرع الجزائري الباب الثاني من الجزء الخامس والأخير من قانون البلدية 11-10 تحت مسمى "**التعاون المشترك بين البلديات**"، فيمكن بموجب المادة 215 من قانون البلدية لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات، هذا التعاون المشترك بين البلديات يسمح للبلديات بتعاضد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة، في النهاية كل الأعمال المسجلة في إطار التعاون المشترك بين البلديات تنجز بموجب اتفاقية أو عقود يصادق عليها عن طريق المداولات.

الملاحظ أن المشرع الجزائري لم يعطي تفصيل كافي لكيفية تجسيد هذا التعاون بين البلديات، لكنه ذكر بالمادة 2/216 على أنه سيصدر تنظيم يشرح ويبين كيفية تطبيق المادتين215 و 216عن طريق التنظيم، هذا التنظيم لم يصدر لحد الآن على عكس التعاون اللامركزي الذي يتعلق بالتعاون الخارجي القائم بين جماعة إقليمية محلية وطنية وأخرى دولية، حيث نظمها المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-329 [2] .

بالعودة لقانون البلدية 11-10 ذكر المشرع ضمنه على أن التعاون المشترك بين البلديات يقوم بترقية فضاء للشراكة والتضامن بين بلديتين متجاورتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو لعدة ولايات هذا يقودنا إلى أنه لكي تقوم بلدية معينة بخلق تعاون مشترك لابد من توافر عدة شروط وهي:

- يجب أن يكون التعاون بين أكثر من بلدية، وبالتالي التعاون المشترك لا يكون بين بلدية وولاية أخرى.
- يجب أن يكون التعاون بين البلديات المتجاورة، وبالتالي هل يخرج من إطار التعاون المشترك البلديات التي لا تربط بينها حدود جغرافية كأن مثلا تقوم بلدية المسيلة مثلا بإبرام اتفاق تعاون بينها وبين بلدية باب الزوار في الجزائر العاصمة ؟ فهل تملك البلديات صلاحيات في هذا المجال ؟ وما ينجر عن الاتفاقات المتعاقد عليها هل يدخل ضمن اتفاقات التعاون المشترك أو اتفاقات التوأمة ؟.
- يجب أن يكون الهدف من خلق فضاء للتعاون المشترك هو تحقيق التنمية المشتركة لأقاليم البلديات المعنية و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية، وبالتالي كل تعاون خارج هذا المجال لا يدخل في إطار التعاون المشترك.

الفرع الثاني : الإطار المفاهيمي للتعاون بين الولايات في قانون الولاية 12-07

إن مسألة التعاون بين الولايات لم تنل حظها من الاهتمام ضمن قانون الولاية [3]، سواء كان تعاون داخلي أو التعاون الدولي (التعاون اللامركزي)، حيث اقتصر ذكر التعاون على ما ذكرته المادة 08 منه على ما يلي " **تستطيع الولاية في حدود صلاحياتها إقامة علاقات مع جماعة إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية وتتطلب إقامة هذه العلاقات مصلحة عمومية وطنية ومحلية مؤكدة ويجب أن تكون بأي حال من الأحوال مصدر إفقار للولاية .تندرج علاقات تعاون الولاية مع الجماعات الإقليمية الأجنبية ضمن الاحترام الصارم لمصالح الجزائر والتزاماتها الدولية. ويصادق على الاتفاقيات المتعلقة بذلك بموجب مداولة يوافق عليها الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية**" .

إذن فقانون الولاية لم يهتم بمسألة التعاون مما يطرح التساؤل هل التعاون هو مقتصر فقط على البلديات، وهل المشرع حين ذكر التعاون اللامركزي فإن الولاية أصبح عملها محصور فقط بهذا المجال؟.

الفرع الثالث : الإطار المفاهيمي للتعاون بين الجماعات الإقليمية بالمرسوم التنفيذي 17-329

بصدور المرسوم التنفيذي سنة 2017 أصبح موقف المشرع الجزائري واضحا، من حيث نص على التعاون اللامركزي دون التمييز بين البلدية والولاية، وهو ما يتضح من خلال نص المادة 03 منه التي جاء نصها كالاتي "**يمكن للجماعات الإقليمية الجزائرية إقامة علاقات تعاون لامركزي مع جماعات إقليمية أجنبية...**"، وهو تطور إيجابي في موقف المشرع الجزائري من مسألة التعاون اللامركزي، تطور فرضه واقع البلديات اليوم خاصة مع نقص مداخيلها، وحاجتها لتحقيق التنمية محليا دون الاعتماد على مساعدة الدولة، لكن تبقي مسألة التعاون داخليا بالنسبة للولاية غامضة، لعدم تناول قانون الولاية لسنة 2012 ذلك.

إذن المشرع الجزائري عالج مسألة التعاون اللامركزي بصفة غامضة، حيث استعمل مصطلح علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية، وذلك في نص المادة 1/8 من قانون الولاية لسنة 2012، التي نصت على ما يلي"**تستطيع الولاية في حدود صلاحياتها إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون طبقا لأحكام التسريع والتنظيم المعمول بهما في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية**"، إلا أنه في قانون البلدية لسنة 2011، استعمل مصطلح التوأمة مع بلديات أجنبية، وذلك في نص المادة 106 منه والتي نصت على ما يلي " **تخضع توأمة بلدية ما مع جماعة إقليمية أجنبية أخرى إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية، بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية**"،رغم أنّه يمكن اعتبار أن البلدية هي المعنية الأولى بمسألة التعاون اللامركزي [4] .

الفرع الرابع: الإطار المفاهيمي للتعاون بين الجماعات الإقليمية في نظام المقاطعات الإدارية

في إطار سعي المشرع الجزائري للارتقاء بالخدمة العمومية وإزالة العراقيل أمام جودة تقديمها، تم تبني نظام المقاطعات الإدارية بعدما كان الحديث يتجه نحو نظام الولايات منتدبة، وبما أن الخصائص والاختصاصات نفسها فاستبدال المسمى أو المصطلح لا يقدم ولا يؤخر في الأمر شيئا، وهذا بصدور المرسومين أحدهما رئاسي المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها [5] وآخر تنفيذي يتمثل في المرسوم التنفيذي المتضمن

تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها [6]، كما تدعم نظام المقاطعات الإدارية بمسمى خاص فرضته طبيعة بعض المناطق والمدن، حيث استحدث نظام المقاطعات الإدارية في بعض المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة بموجب المرسوم الرئاسي 18-337 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة[7] .

وقد أضاف المشرع الجزائري ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية نظام جديد تمثل في كل من حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى، هذه التقسيمات الجديدة أحدثت ارتباك في اختيار المصطلح المناسب لتسميتها فهل هي ولايات أو مقاطعات إدارية أو دوائر، وسنفصل فيها ضمن عناصر البحث، لكن في البداية يجب تقديم محتوى مسودة المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية.

لم يتطرق المشرع الجزائري ضمن المشاريع السالفة الذكر لمسألة التعاون بين المقاطعات الإدارية، وهذا لأن المشرع الجزائري جعلها وحدات إدارية تعمل تحت إشراف والي الولاية طبقا لنص المادة 03 من المرسوم الرئاسي 15-140، كما أنها وحدات إدارية لا تملك الشخصية المعنوية وبالتالي لا تمكك أهلية التعاقد خاصة أن التعاون بين الجماعات الإقليمية يرتكز آلية التعاقد .

المطلب الثاني: الإطار القانوني للتعاون بين الجماعات الإقليمية في المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية

قبل التطرق لنظرة المشرع الجزائري لموضوع التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية ضمن مشروع أوت لابد لنا أولا من تقديم عام للمشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .

الفرع الأول: تقديم المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري

عُرض المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الذي نشرت وزارة الداخلية مسودته في أوت 2018 من أجل الإثراء، وقد تم تنظيم عدة لقاءات وملتقيات بهدف فتح مناقشة عامة حول المشروع، وأخذ رأي الخبراء قبل عرضه في الدورة الخريفية للبرلمان للمصادقة عليه، لكن لظروف سياسية كانت تعيشها الجزائر وما زالت تم تأجيل عرضة حتى تستقر الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية بالبلاد.

يحتوى المشروع التمهيدي على 496 مادة، مقسمة لـ 05 أجزاء، كل جزء تضمن عدة أبواب.

- **الجزء الأول**: المواد من 01 إلى 37، شمل الأحكام العامة الخاصة بكل من البلدية والولاية، حيث فصل في المبادئ العامة –الاسم والإقليم ومقر البلدية –مهام الجماعات الإقليمية ومشاركة الدولة –الديمقراطية التشاركية – التضامن والتعاون ما بين الجماعات والتعاون اللامركزي.
- **الجزء الثاني**: المواد من 38 إلى 141، شمل المهام والصلاحيات، حيث فصل في موضوع الأحكام مشتركة– صلاحيات المجالس المنتخبة المحلية– الأملاك والممتلكات العقارية للجماعات الإقليمية–المرافق العمومية المحلية.
- **الجزء الثالث**: المواد من 142 إلى 338، شمل حكامة الجماعات الإقليمية، حيث فصل في موضوع المجلس الشعبي البلدي– المجلس الشعبي الولائي– الوالي.
- **الجزء الرابع**: المواد من 339 إلى 459، تناول إدارة الجماعات الإقليمية ويشمل تفصيل كل من الأحكام المشتركة –إدارة البلدية –تنظيم إدارة البلدية –المندوبيات والملحقات الإدارية البلدية –إدارة الولاية –مسؤولية

الجماعات الإقليمية –أرشيف الجماعات الإقليمية –المالية والجباية المحلية .

- **الجزء الخامس**: المواد من 460 إلى 496، تناول حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى ويشمل تفصيل كل من حوكمة المدينة –حوكمة الحاضرة الكبرى.

الفرع الثاني: التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية ضمن أحكام المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري

أعطى المشرع الجزائري لآلية التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية أهمية كبيرة ضمن الإصلاحات التي جاء بها مشروع أوت 2018 المتضمن مسودة قانون الجماعات الإقليمية الجزائري الموحد المتضمن نشاط كل من البلدية والولاية معا بالإضافة لعدة تقسيمات جديدة أتى المشروع والمتمثلة في كل من المدينة والحاضرة الكبرى.

حيث سيسمح قانون الجماعات الإقليمية الجديد حسب ما تناولته مواد مسودة المشروع سواء البلدية أو الولاية بتجميع وسائلها في إطار تنفيذ مبادئ التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية والتضامن والتعاون بين الجماعات من أجل تطوير أقاليمها وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين حسب المادة 07 من المشروع التمهيدي [8] أما مسألة التعاون بين الجماعات الإقليمية فقد تم تناولها ضمن أحكام الباب الخامس في الجزء الأول من المشروع تحت مسمى "**التضامن والتعاون ما بين الجماعات والتعاون اللامركزي**" تم تخصيص الفصل الأول لمسألة التضامن ما بين الجماعات المحلية وتم تخصيص الفصل الثاني لآلية التعاون ما بين تلك الجماعات أما الفصل الثالث فتطرق لمسألة التعاون اللامركزي.

قبل أن نبدأ في تفصيل ما تناولته أحكام المشروع التمهيدي في مسألة التعاون بين الجماعات الإقليمية نشير لملاحظة مهمة وهي أن المشرع الجزائري لم يتخلى على مبدأ تناول الكليات في القانون وترك مسألة التفصيل في الجزئيات للتنظيم، وهذا الأمر يخلق ارتباك كبير في عمل الجماعات الإقليمية التي تبقى في انتظار صدور التنظيمات لمدة قد تمتد لسنوات، هذه المسألة على المشرع التنبه لها وحبذا لو تفاداها قبل عرض المشروع على البرلمان.

فالتعاون حسب المشروع التمهيدي يمكن جماعتين إقليميتين أو أكثر مرتبطتين إقليميا، تنتميان إلى ولاية أو عدة ولايات أن تخلق تعاون مشترك قد يأخذ أحد الصور التالية:

أولا: التضامن ما بين الجماعات الإقليمية: يمكن إنشاء تجمعات للجماعات الإقليمية بما فيها الجماعات الإقليمية في إطار مبدأ التعاون والتضامن ما بين الجماعات، بموجب مرسوم رئاسي، لتنمية المصالح الاقتصادية المشتركة والحكامة الحضرية، تعد هذه التجمعات التي تنشأ بهذا الشكل والتي تتمتع بقانون أساسي خاص وموارد مالية، هي منظمات محلية ولا تشكل جماعات إقليمية بمفهوم المادة 24 من هذا القانون التمهيدي.

تتوفر الجماعات الإقليمية حسب المادة 25 من هذا المشروع التمهيدي قصد تجسيد التضامن المالي بينها وضمان المداخيل الجبائية، على صندوقين (صندوق التضامن للجماعات الإقليمية وصندوق الضمان للجماعات الإقليمية)، هذا ويمكن للجماعات الإقليمية بما فيها الجماعات الإقليمية التي تمتلك موارد مالية كافية، في إطار التضامن المالي ما بين الجماعات وبعد مداولة مجالسها، منح إعانات أو مساعدات مالية مؤقتة لفائدة جماعات

أخرى والتي ترتبط معها إقليميا أو تنتمي إلى نفس الولاية، تقيد شروط وأشكال وكيفيات هذه المساهمات من خلال اتفاقية تمويل تربط الجهات المعنية، يصادق عليها من قبل المجلس المحلي المنتخب.

بالإضافة لذلك تستطيع لبلديتين أو أكثر داخل نفس الولاية وتمتلك الموارد المالية الكافية أن تضع بصفة مشتركة الموارد المالية الخاصة لإنجاز مهام مشتركة ذات منفعة عمومية أو مشاريع مدرة للمداخيل بمفهوم المادة 24 من هذا القانون التمهيدي.

ثانيا: التعاون ما بين الجماعات: حسب المادة 28 من المشروع التمهيدي يمكن لجماعتين إقليميتين أو أكثر مرتبطتين إقليميا، تنتميان إلى ولاية أو عدة ولايات أن تشترك في إطار التعاون ما بين الجماعات، لا سيما لأجل :

- تهيئة وتنمية مشتركة لأقاليمها.
- إدارة وإنجاز وتسيير الممتلكات والتجهيزات المشتركة .
- انشاء وضمان تسيير مصالح العمومية الجوارية.
- إنشاء مؤسسات عمومية محلية، تتكفل بمهام المرفق العمومي المحلي.
- ترقية بصفة مشتركة النشاطات الاقتصادية المربحة بطريقة مباشرة أو عن طريق الشراكات المبرمة .

تتم أعمال هذا التعاون ما بين الجماعات بالمبادرة الحرة والمشتركة للمجالس المنتخبة المحلية المعنية، باقتراح من رؤسائها أو باقتراح من الولاة المختصين إقليميا، كما تجتمع الجماعات الإقليمية المعنية بنشاط التعاون ما بين الجماعات بوسائلها ويمكنها تخصيص جزء من مواردها للتكفل بنشاط التعاون المتفق عليه، وتنفذ الجماعة الإقليمية المشاركة، نشاطاتها المتعلقة بالتعاون ما بين الجماعات، على أساس اتفاقية مصادق عليها من قبل المجالس المنتخبة المحلية المعنية، وتحدد اتفاقيات التعاون ما بين الجماعات حقوق وواجبات كل جهة عضو والحقوق الناشئة عن نشاط التعاون وتحدد شروط وكيفيات تنفيذه وتغيير أحكامه و/أو نسخه حسب المادة 29 من المشروع.

يمكن أن تنشأ لجنة مديرة ما بين الجماعات للقيام بالإشراف ومتابعة نشاطات التعاون بينها، تتشكل من منتخبي المجالس المنتخبة المحلية وإطارات الجماعات الإقليمية المعنية، تحدد قواعد تنظيم وسير اللجنة المديرة ما بين الجماعات وكيفيات تعيين أعضائها وتجديد تشكيلتها عن طريق نظامها الداخلي، المصادق عليه من طرف المجالس المنتخبة المحلية المعنية طبقا لما نصت عليه المادة 30 من المشروع التمهيدي.

نشير هنا إلى أنه يمكن للدولة أن تساهم بمبادرة منها أو باقتراح من الوالي أو الولاة المختصين إقليميا في ترقية وتنمية نشاطات التعاون ما بين الجماعات، عبر آليات التضامن المالي ما بين الجماعات، يمكن لمساهمة الدولة عبر آليات التضامن ما بين الجماعات أن تأخذ لا سيما، شكلا من الأشكال الواردة بنص المادة 32 من المشروع التمهيدي وهي: تخصيصات كلية أو جزئية من المساعدات النهائية ومساهمات مشروطة، في إطار تمويل متعدد الأطراف، و أيضا مساعدات مؤقتة، في إطار دفاتر شروط متفق عليها.

هذه اللجنة المديرة ما بين الجماعات يجب عليها طبقا لما نصت عليه المادة 32 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية، إعداد تقرير مفصل حول وضعية نقدم نشاطات التعاون ما بين الجماعات على الأقل مرتين في السنة، توجه التقارير للمجالس المنتخبة المحلية، لدراستها والمصادقة عليها عن طريق مداولة .

من خلال ما تم سرده في تفصيل التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية في المشروع التمهيدي ذكر المشرع ضمنه على أن التعاون يكون بين جماعتين إقليميتين أو أكثر مرتبطتين إقليميا، تنتميان إلى ولاية أو عدة ولايات أن تشترك في إطار التعاون ما بين الجماعات أكثر تابعة لنفس الولاية أو لعدة ولايات، هذا يقودنا إلى أنه لكي تقوم بلدية معينة بخلق تعاون مشترك لابد من توافر عدة شروط وهي:

- استبدل المشرع مصطلح "**متجاورتين**" بمصطلح "**مرتبطين إقليميا**" فهل هناك فرق بين المصطلحين.

نعتقد أن كلمة متجاورتين يقصد به أن تربط الجماعتين حدود جغرافية معلومة، أما كلمة مرتبطتين فيقصد به أن تكون للجماعتين الإقليميتين مصالح وروابط مشتركة حتى وإن لم تكن هناك حدود برية تربط بينهما

- يمكن أن يكون التعاون بين أكثر من جماعة محلية، هذا الغموض وعدم التفصيل يطرح عدة احتمالات لشكل هذا التعاون فيمكن أن يكون التعاون المشترك بين بلدية وبلدية أخرى أو بلدية مع ولاية أخرى، كما أن المشروع التمهيدي أضاف نوعين من الحكامة المحلية وهما المدينة والحاضرة الكبرى، **فهل تشملهما آلية التعاون ؟**.
- يمكن أن يكون التعاون بين الجماعات الإقليمية المتجاورة أو غير المتجاورة لكن يشترط فقط أن تكون هذه الجماعات الإقليمية لديها ارتباط فيما بينها، هذا الارتباط هو كلمة مرنة فمن المسؤول والمؤهل لإقراره؟ فما يمكن أن تعتبره البلدية ارتباط قد تراه الدولة غير ذلك .
- لم يترك المشرع في أحكام المشروع التمهيدي الحرية للجماعات الإقليمية في اختيار مجال التعاون بل حدده في مجالات حصرية ضمن المادة 28 منه، وبالتالي كل تعاون خارج هذا المجال لا يدخل في إطار التعاون المشترك.

ثالثا: التعاون اللامركزي: طبقا لنص المادة 33 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية، يقصد بالتعاون اللامركزي كل علاقة شراكة مبرمة عن طريق اتفاقية، بين جماعة إقليمية وطنية أو أكثر أو جماعة إقليمية أجنبية أو أكثر، لتحقيق مصلحة مشتركة وفي إطار صلاحياتها المشتركة، يمكن أن تكون في شكل علاقات صداقة وتوأمة وبرامج أو مشاريع تنموية ومبادلات تقنية وثقافية وعلمية ورياضية وكل شكل تعاون، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

يمكن للجماعات الإقليمية الجزائرية إقامة علاقات تعاون لا مركزي مع جماعات إقليمية أجنبية، في ظل احترام القيم والمقومات الأساسية للهوية الوطنية والمصالح والالتزامات الدولية للدولة وتوجيهات سياستها الخارجية، لا يمكن في أي حال من الأحوال لهذه العلاقات أن تمس بالوحدة الوطنية وسلامة الإقليم الوطني والأمن والنظام تتطلب هذه العلاقات وجود مصلحة عمومية وطنية أو محلية ولا يجب تحويل هدفها لخدمة أغراض شخصية أو حزبية أو سياسية حسب مفهوم المادة 34 من المشروع التمهيدي .

بالنسبة للصورة الأخيرة من التعاون بين الجماعات الإقليمية تخضع كل مبادرة لإقامة علاقات تعاون لا مركزي للتصريح المسبق من السلطات المختصة طبقا لما نصت عليه المادة 35 من المشروع التمهيدي.

المطلب الثالث : صور التعاون ما بين الجماعات الإقليمية.

يعد التعاون ما بين الجماعات الإقليمية أحد أهم العوامل المساعدة على تجسيد التنمية المحلية وعلى هذا الأساس تم الاهتمام به منذ صدور أول قانون خاص بعمل الجماعات الإقليمية هو الأمر رقم 67-24 المتضمن

قانون البلدية [9] وذلك من خلال الفصل الثاني تحت عنوان مجموعات البلديات ابتداء من المادة 12 منه التي نصت على " **يجوز أن يقوم التعاون بين البلديات وان تضع مواردها بصورة مشتركة بينها للقيام بأعمال ذات نفع مشترك .ويمكنها لهذا الغرض أن تحدث هيئات ومصالح مشتركة لتتولى بعض المهام التابعة لاختصاصها**".

كما أن هذا الأمر حدد التعاون في ثلاثة أشكال وهي :النقابات البلدية، ملتقيات المجالس البلدية، وتأسيس لجان لتسيير وإدارة الأموال والحقوق المشاعة غير أن قانون الولاية الصادر سنة 1969 لم يتطرق إلى التعاون بين الولايات[10] .

كما أن تطور المجتمع الدولي ووسائل الاتصال والمواصلات وظهور المنظمات الدولية التي تعنى بالتنمية المحلية واللامركزية الإدارية خلق نوعا آخر من التعاون بين الجماعات الإقليمية بين الدول، وأيضا الجزائر كغيرها من الدول انظمت إلى بعض هذه المنظمات، ومن جهة ثانية قامت بالتوقيع على العديد من اتفاقيات التوأمة مع الجماعات الإقليمية لعدة دول شقيقة وصديقة.

الفرع الأول: التعاون ما بين الجماعات الإقليمية داخليا

كرَّس المشرع الجزائري منذ الاستقلال مبدأ التعاون بين الجماعات الإقليمية، وذلك من خلال القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية بداية من الأمر 67-24 وصولا إلى القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، والذي جاء في محاولته لتكريس التعاون اللامركزي بصفة محتشمة، غير أنه بصدور المرسوم التنفيذي رقم 17-329 الذي يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية أصبح هذا التعاون واقعا من خلال وضع إطار قانوني خاص به [11] .

وعليه فإن هذا المرسوم وبالتحديد في المادة 03 منه لم يميز بين البلدية والولاية بخصوص التعاون اللامركزي، وبالتالي أصبح موقف المشرع واضح حين يعرف التعاون اللامركزي على أنه كل علاقة شراكة قائمة بموجب اتفاقية بين جماعة إقليمية جزائرية أو أكثر وجماعة إقليمية أجنبية أو أكثر، بهدف تحقيق مصلحة متبادلة في إطار صلاحياتها المشتركة، طبقا لنص المادة 1/02 من المرسوم رقم 17-329 .

كما نشير أن التعاون بين الجماعات الإقليمية أخذ عدة صور عبر مختلف القوانين التي تتعلق بالبلدية أو الولاية، وذلك تماشيا مع مستجدات كل فترة صدرت فيها هذه النصوص القانونية والتنظيمية.

أولا : التعاون الإداري: التعاون الإداري هو ذلك الجزء من التعاون الذي يهتم بالأمور الإدارية وخلق تتعاون الولايات أو البلديات فيما بينها في تحقيقها، ويأخذ هذا التعاون الإداري عدة أشكال وطرق ومنها نذكر :

أ – الهيئات واللجان المشتركة: يهدف هذا النوع من التعاون إلى تسيير وإدارة الأموال والحقوق المشاعة بين عدة بلديات تتألف هذه اللجان من منتخبي المجالس البلدية للبلديات المعنية [12]، وهو ما نص عليه أول مرة الأمر 67-24 المتضمن قانون البلدية في المادة 2/12 منه لتأتي المواد من 27 إلى 32 من الأمر 67-24 لتحدد هذه المهام وطريقة تشكيل هذه اللجان، وقد اشترط المشرع في هذا القانون تشكيل هذه اللجان في ظل غياب نقابة البلديات.

وبعد إلغاء الأمر 67-24 بموجب القانون 90-08 المتضمن قانون البلدية حلت محله المواد السالف ذكرها المادتين 11 و12 تحت عنوان "**التعاون ما بين البلديات**" فقد نصت المادة 11 على أنه إذا كانت عدة بلديات تملك أموالا وحقوقا مشاعة بينها يسوغ لها أن تؤسس لجنة مشتركة بين البلديات تتألف من منتخبي المجالس الشعبية البلدية للبلديات المعنية عند عدم وجود مؤسسة مشتركة بين البلديات، مشكلة منها ومكلفة بتسيير هذه الأموال والحقوق المشاعة إدارتها.

من خلال هذه المادة يتضح أن المشرع أشترط لتأسيس هذه اللجان وجود أموال وحقوق مشاعة وعدم وجود مؤسسات مشتركة بين البلديات، ومع صدور قانون البلدية لسنة 2011 الذي بموجبه تم إلغاء القانون رقم 90-08، وبالتالي تم التخلي عن هذا الأسلوب من التعاون لعدم الحاجة إليه، بسبب القضاء على مشكل الحقوق والأموال المشاعة بين البلديات.

ب – مجلس التنسيق الحضري: يرتبط هذا المجلس بتسيير بلديات الجزائر العاصمة، فيمكن أن تُنظم بلديات ولاية الجزائر في شكل مجالس تنسيق بين البلديات حسب ما نصت عليه المادة 177 من قانون 90-08 التي ذكرت "**دون الإخلال بالصلاحيات المخولة قانونا لكل مجلس شعبي بلدي، تنظم بلديات ولاية الجزائر في شكل مجالس تنسيق بين البلديات تسم :مجالس تنسيق حضرية**" .

يتشكل مجلس التنسيق الحضري من مجموع رؤساء المجالس البلدية لمكونة لهذا التجمع، يقوم المجلس بانتخاب رئيس المجلس من بين أعضائه، إذ يختص هذا المجلس التنسيق الحضري بالخدمات والتجهيزات المشتركة بين بلديات التجمع في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويتداول المجلس القضايا ذات المصلحة المشتركة، تخضع مداولته لشروط المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية وتنفيذها وإلغائها.

إن مجلس التنسيق الحضري هيئة دون الولاية وتخضع قراراته لمصادقة الوالي وهو هيئة تضم عدة بلديات، وهو مشابه لنظام الحاضرة الكبرى الذي تبناه المشرع في المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية.

كما حدد المشرع من خلال المادة 179 من قانون 90-08 المسائل المشتركة بين بلديات التجمع والمتعلقة بميادين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية خاصة الأملاك والتجهيزات المشتركة، التهيئة والتعمير، الإنارة العمومية، نظافة المدينة، مياه الشرب، صرف المياه، شبكات الصرف الصحي، الطرق، النقل العمومي، وقد أبقى المشرع الجزائري على هذا النوع من التعاون في قانون 11-10 بصفة انتقالية إلى غاية صدور القانون الأساسي الذي يحدد القواعد التي تنظم الجزائر العاصمة .

ج – مخططات التهيئة والتعمير: هي تلك المخططات التي نص عليها القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير[13]، فهكذا منحت الجماعات المحلية صلاحيات لإنجاز أدوات التعمير منفردة أو بالتنسيق فيما بينها.

- **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** يعرف مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب المادة 16 من قانون التعمير رقم " **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة والعمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط المرجعية المخطط شغل الأراضي**" .

كما يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مجالا أخر من المجالات التي تتعاون ضمنها الجماعات المحلية وتنسق للنهوض بالسياسة العمرانية المحلية، فقد سمح المشرع للبلديات التي تقع في مجال إقليم واحد ومتشابه ومتداخل من حيث العمران أن تنسق فيما بينها لتعد مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير واحد لعدة بلديات [14] .

● **مخطط شغل الأراضي** : استحدث بموجب قانون 90-29 وهو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، وأداة من أجل ضمان التوعية الحضرية والمعمارية للمدينة من خلال الاستجابة للمشاكل والخيارات، كما أن مخطط شغل الأراضي يعد وسيلة هامة للتعاون بين الجماعات الإقليمية لاسيما بين البلديات للتنسيق والتعاون فيما بينها لإعداد مخطط يحقق الطموحات المحلية في مجال العمران لهذه البلديات .

ثانيا : التعاون الاقتصادي: يشمل مجال التعاون بين الجماعات الإقليمية تكريس نوع آخر من التعاون بشكل مختلف يشمل التعاون الاقتصادي بينها يأخذ بعين الاعتبار بروز حاجيات اجتماعية واقتصادية مشتركة بين عدة بلديات أو ولايات، وهو ما تجسد من خلال الصور التالية:

أ – المؤسسات العمومية المشتركة: أخذ هذا النوع من التعاون عدة تسميات وأشكال لكن الرابط المشترك بين هذه المؤسسات هو أنها مؤسسة عمومية، ويظهر ذلك من خلال أن الأمر 67-24 قام بإحداث هذا النوع من المؤسسات تحت تسمية نقابة البلديات، وذلك بموجب المادة 13 ، كما نصت المادة 14 أيضا على كيفية إحداث نقابة البلديات، أما المادة 18 فتناولت الطبيعة القانونية لنقابة البلديات في كونها مؤسسات عمومية ذات شخصية مدنية.

بعدها جاء المرسوم رقم 85-117 المحدد لشروط إنشاء المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها [15]، وقد نصت المادة 08 منه على أنه يمكن لبلديتين أو عدة بلديات أن تشترك معا وتحدث مؤسسات مشتركة بين عدة بلديات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وذلك من أجل تسيير مصالح عمومية ذات فائدة مشتركة بين البلديات .

أما المرسوم المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية [16] فقد أضاف نوعا ثاني من المؤسسات التي يمكن للجماعات المحلية أن تدخل من خلالها ضمن آلية التعاون، فالمؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة أو الجماعات الإقليمية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة جميع الأسهم أو الحصص، وعموما فإن المؤسسات العمومية التي تنشئها الجماعات الإقليمية تكتسي شكل شركات ذات مسؤولية محدودة، كما أن نجاح هذا المؤسسات المشتركة بين الجماعات الإقليمية يمكنها تحقيق النفع العام، وتستفيد من إيراداتها المحلية، غير أن جميع هذه المؤسسات المشتركة تم حلها خلال سنوات التسعينيات نتيجة إفلاسها [17] .

ب – التعاون في إطار الصناديق المالية: تناول المرسوم الصادر سنة 1986 تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية [18]، أما صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية فتناولته أحكام المرسوم الصادر سنة 2014 [19]، يكلف الصندوقان بإرساء التضامن بين الجماعات الإقليمية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها، ويعمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب المادة 41 من مرسوم التنفيذي

الصادر سنة 2014 التي نصت على أنه يعاد تخصيص صندوق الجماعات المحلية المشترك ومستخدميه لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية .

يتولى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية تسيير صندوقين (صندوق التضامن للجماعات المحلية وصندوق الضمان للجماعات المحلية)، يكلف الصندوق في إطار التعاون ما بين الجماعات الإقليمية إلى جانب العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية المشاركة في أعمال الإعلام وتبادل الخبرات خاصة في إطار التعاون المشترك بين البلديات وهو ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم 14-116 السابق [20] .

الفرع الثاني: التعاون بين الجماعات الإقليمية في الإطار الدولي

يعتبر التعاون الدولي أو التعاون اللامركزي فضاء آخر للجماعات الإقليمية للاحتكاك بنظيراتها الأجنبية وبالتالي الاستفادة من خبرات وتجارب ومساعدات الجماعات الإقليمية الأجنبية في مجال التسيير، كما أن الانضمام إلى المنظمات الدولية يمكنها من الاستفادة من خدماتها في مجال القانون البلدي الدولي .

أولا: إبرام الجماعات الإقليمية للاتفاقيات في إطار التعاون اللامركزي: تهدف اتفاقيات التعاون الدولي بين الجماعات الإقليمية في معظمها لتحقيق التنمية محليا، فيلجأ إليها للقيام بالدراسات، وتخص تهيئة وتنمية المجال الإقليمي لهذه الجماعات وتطوير آلياتها التسييرية .

أ – أهداف الجماعات الإقليمية من خلال التعاون اللامركزي: بالعودة لأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي 17-239 فإنّ أهداف التعاون اللامركزي تتجسد في تحقيق التنمية المحلية، وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وترقية تبادل الخبرات والمهارات بين الجماعات الإقليمية [21]، والمساهمة في تلبية حاجات السكان ومطالبهم، وأيضا تثمين الصداقة بين الشعوب وتعزيز الديموقراطية التساهمية واللامركزية والحكامة المحلية .

كما يحقق التعاون اللامركزي عدة نتائج تعود بالفائدة على المواطن المحلي وهي [22] .

- تكسب الجماعات الإقليمية نقل التجارب والخبرات .
- الاستفادة بتمويل بعض البرامج الإنمائية في مجالات الثقافة، السياحة، البنية التحتية والدراسات.
- إقامة برامج إنمائية مشتركة يعود نفعها على المواطن المحلي .
- استفادة المنتخبين المحليين من تجارب المنتخبين المحليين الدوليين الذين حققوا نجاحات على مستوى التسيير [23] .

ب – مجالات التعاون اللامركزي: تتنوع مجالات التعاون اللامركزي ويمكن أن تشمل أحد المجالات التي حددها المشرع الجزائري في نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 17-239، حيث يمكن أن تمتد مجالات التعاون اللامركزي إلى ما يلي :

- التنمية والتهيئة والهندسة الحضرية وحماية البيئة.
- النقل والموصلات والمرفق العمومي وعصرنة إدارة الجماعات الإقليمية.
- الطاقات المتجددة والموارد المائية والري.
- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
- النظافة والصحة والحماية الاجتماعية.

- الثقافة والشباب والرياضة.
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- الفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة والصناعات التقليدية.
- تحسين مستوى موظفي الجماعات الإقليمية وتكوين النواب المحليين[24] .
- كل نشاط يندرج في إطار صلاحيات الجماعات الإقليمية وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

إذن يشير التعاون اللامركزي إلى أحد أشكال التنسيق والشراكة بين الجماعات المحلية ممثلة في مجالسها المنتخبة وفقا للمنظور الجزائري المستوحى من الطرح الفرانكفوني، ويتأسس هذا النوع من التعاون على مفاهيم مستحدثة في مجال تسيير الشأن العام المحلي على غرار الاستخلاف والتعاقد، وفي هذا الصدد سوف نركز على المفهوم الفرانكفوني للتعاون اللامركزي كون الجزائر تعتمد الأخير تبعا لمعطيات عديدة، ثم عن أغلب تجارب التعاون اللامركزي للوحدات المحلية الجزائرية تتجه نحو المجال الفرانكفوني.

ج – اتفاقيات التعاون اللامركزي: بلغة الأرقام تبين الإحصائيات المنشور على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية [25]، نجد أنّ مجال التعاون اللامركزي لا يزال مقتصرا فقط على إبرام اتفاقيات التوأمة التي تحتل الصدارة في عدد الاتفاقيات التي أبرمتها الجماعات المحلية الجزائرية مع نظيرتها الأجنبية، والتي تعدد 88 اتفاقية توأمة، احتلت العلاقات بين الجماعات المحلية الجزائرية والجماعات الإقليمية الفرنسية في هذا المجال الصدارة بإبرام أكثر من 11 اتفاقية توأمة، يمكن تفسير هذا الكم الهائل من الاتفاقيات المبرمة بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيرتها الفرنسية بالنظر إلى الروابط التاريخية والثقافية والعلاقات الاقتصادية التي تربط البلدين، لدرجة وصف اتفاقيات التعاون اللامركزي المبرمة بين هاذين الجماعات المحلية لهذين البلدين بالأمر البديهي والمألوف، في حين لا نجد سوى اتفاقية توأمة واحد بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيرتها الأمريكية والتي تعود لسنة 1984 [26] .

وفي هذا السياق، شهدت الجزائر في الآونة الأخيرة توقيع الجماعات الإقليمية الجزائرية عدة اتفاقيات توأمة مع نظيراتها من الدول الشقيقة والصديقة، حيث تم توقيع 86 اتفاقية مفصلة على النحو الأتي :

جدول يمثل إحصاء اتفاقيات التوأمة حسب القارات (01)

القارات	اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الموقعة
إفريقيا	18
أوروبا	60
آسيا	06
أمريكا	02
الإجمالي	86

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية.

ومنه يلاحظ أن الجماعات الإقليمية الجزائرية أبرمت مع نظيراتها الأجنبية العديد من اتفاقيات التوأمة خاصة تلك البلدان التي لها روابط تاريخية وثقافية واقتصادية [27]، وعلى هذا الأساس يرى الأستاذ سعيد الطيب أن الدولة الجزائرية متأثرة بالنظرة السيادية للعلاقات الدولية، لذلك فإن تعاونها دائما مقصورا على إبرام بعض اتفاقيات التوأمة مع بعض الدول التي تعتبرها صديقة أو شقيقة[28] .

جدول يمثل إتفاقيات التوأمة بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و نظيراتها الأجنبين حسب البلدان (02)

تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الجنوب إفريقية	الجماعات المحلية الجزائرية	الولايات	الدولة
اتفاقية التوامه 18/10/2001	مدينه تشوان	ولايه الجزائر	الجزائر	جنوب إفريقيا
بروتوكول اتفاق تعاون لامركزي 2007/02/27	بلديه خليج نيلسون مانديلا	بلديه عنابه	عنابه	
اتفاقية توامه 17/10/2001	مدينه دوربان	بلديه وهران	وهران	
إعلان نيه للتوامه 16/05/2005	مقاطعه هينو	ولايه تلمسان	تلمسان	بلجيكا
اتفاق تعاون جوان 2002	منطقه بروكسل	ولايه الجزائر	الجزائر	
تبادل ثقافي واجتماعي 1964/03/20 اتفاقية التوأمة 18/04/1964 تم إعادة بعثها سنة 1984 ثم 2001	مدينه سراييفو	بلديه تلمسان	تلمسان	البوسنه و الهرسك
اتفاقية التوامه 06/04/1998	إقليم هينان	ولايه الجزائر	الجزائر	الصين
اتفاقية التوامه 24/05/2009	مدينه ابوظبي	ولايه الجزائر	الجزائر	الإمارات العربيه المتحدة
اتفاقية التوامه 25/01/1984	مدينه القادر	بلديه معسكر	معسكر	الولايات المتحدة الأمريكيه
تبادل في المجالات الرياضي، الثقافي، الاجتماعي، والعلمي 1989/06/06	مدينه غرناطه	بلديه تلمسان	تلمسان	إسبانيا
بروتوكول توامه 1985/05/17	مدينه اليكانت	بلديه وهران	وهران	
اتفاقية توامه موقعة في 2015/10/16	بلديه ميلانو	ولايه الجزائر	الجزائر	إيطاليا
اتفاقيه التوامه 26/07/1999	مقاطعه الزرقاء	ولايه وهران	وهران	الأردن
اتفاقيه توامه موقعه في 1999/07/26	محافظه الزرقاء	ولايه الجزائر	الجزائر	
توامه في المجال الاجتماعي، الاقتصادي والثقافي 02/01/1988	مدينه فاس	بلديه تلمسان	تلمسان	المغرب
بروتوكول توامه 01/06/1989	مدينه نواذيبو	بلديه وهران	وهران	موريطانيا
بروتوكول اتفاق توامه 1975/09/10	مدينه ڤدانسك	بلديه وهران	وهران	النيجر
بروتوكول اتفاق توامه 1975/09/10	مدينه ڤدانسك	بلديه وهران	وهران	بولونيا
توقيع على نيه توامه 11/12/2009	بلديه بورتيماو	بلديه بجايه	بجايه	البرتغال
اتفاقيه التوامه 08/07/2009	بلديه بئر لحلو	بلديه باتنه	باتنه	الصحراء الغربيه
اتفاقيه التوامه 25/05/2012	بلديه قديم ازيك	بلديه اريس		
اتفاقيه التوامه 12/02/2001	بلديه الداخله	بلديه بسكرة	بسكرة	
اتفاقيه التوامه 12/06/2009	بلديه السمارة	بلديه تيارت	تيارت	
26/03/2002 توقيع اول بروتوكول إضافي في 2004/08/10 توقيع ثاني بروتوكول إضافي في 2007/07/24 توقيع ثالث بروتوكول إضافي 13/07/2009	بلديه العيون	بلديه الجزائر الوسطى	الجزائر	
اتفاقيه التوامه 09/06/2008	بلديه تفاريتي	بلديه معسكر	معسكر	
اتفاقيه التوامه 27/02/2007	بلديه ابوسيره	بلديه وهران	وهران	
اتفاقيه التوامه 25/05/2012	بلديه بوجدور	بلديه بومرداس	بومرداس	
اتفاق صداقه و تعاون 02/05/2005	مدينه ديجون	ولايه الجزائر	الجزائر	كوريا
اتفاقيه توامه 15/10/2011	منطقه قازان	ولايه تلمسان	تلمسان	روسيا
بروتوكول نيه لتعزيز العلاقات بين المدينتين 14/08/2009	مدينه اكترين بورغ	بلديه عنابه	عنابه	
توامه في المجال الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي 15/07/1973	مدينه القيروان	ولايه تلمسان	تلمسان	تونس
اتفاقيه تعاون لامركزي وتوامه أفريل 2016	ولايه تونس	ولايه الجزائر	الجزائر	
اتفاقيه توامه وتعاون لامركزي موقعه في فيفري 2016	بلديه ساقيه سيدي يوسف	بلديه الحدادة	سوق أهراس	
اتفاقيه توامه جوان 1989	مدينه صفاقس	بلديه وهران	وهران	
اتفاقيه توامه 25/05/1998	مدينه بورصه	بلديه معسكر	معسكر	تركيا
اتفاق صداقه وتعاون 25/10/2007	بلديه كراكاس	ولايه الجزائر	الجزائر	فنزويلا

المصدر: من إنجاز الباحثين ملياني صليحة وعبد الحليم عزوز [29] .

ثانيا : التعاون في إطار المنظمات الدولية: هناك فضاء أخر يمكن للجماعات الإقليمية الجزائرية اللجوء إليه لتنشيط آلية التعاون بينها وبين نظيراتها الأجنبية إلى جانب اتفاقيات التوأمة في إطار الانضمام إلى المنظمات الدولية التي تعنى بالتنظيم الإداري اللامركزي والمدن .

أ – أهداف المنظمات الدولية المرتبطة بعمل الجماعات الإقليمية: بغض النظر عن الأهداف المسطرة من طرف كل منظمة دولية إلا أن جميعها تهدف لتحقيق هدف واحد وهو تطوير التعاون اللامركزي وتحقيق التنمية المحلية للجماعات المحلية .

- **منظمة المدن العربية** : يقع مقرها الكويت، تهدف إلى رفع مستوى الخدمات والمرافق البلدية في المدن العربية وتطويرها بما يحقق النمو السكاني نحو حياة أفضل، ومعاونة المدن الأعضاء على تحقيق مشاريعها الإنمائية عن طريق مدها بالقروض والمساعدات الممكنة، كما تستعمل تبادل البحوث والدراسات والخبرات بين بلديات المدن الأعضاء لتحقيق أهدافها [30] .

يمكن اللجوء لهذه المنظمة خاصة مع ظهور التنظيم الجديد والمتمثل في حوكمة المدينة ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية.

- **منظمة العواصم الإسلامية:** يقع مقرها بمكة المكرمة بالسعودية تهدف المنظمة إلى دعم المودة والإخاء والصداقة بين العواصم والمدن الإسلامية وتطوير التعاون بينها، والحفاظ على تحقيق مخططات عمرانية شاملة تهدف لتوجيه 25 نمو العواصم والمدن الإسلامية، والعمل على رفع مستوى الخدمات المرفقة تمويل مشاريع الخدمات البلدية والبيئة والبحوث والتدريب وحماية التراث وبرامج التعاون الفني في بلديات المدن الأعضاء من خلال صندوق التعاون التابع للمنظمة [31] .
- **الاتحاد العالمي للمدن – المدن المتحدة–:** يقع مقره بباريس العاصمة الفرنسية يسعي إلى تحقيق التعاون المباشر بين المدن عن طريق التوأمة وتبادل الخبرات وتأمين اللقاءات على المستوى الدولي.
- **الاتحاد المدن الإفريقية:** مقره بداكار عاصمة السنغال يهدف هذا الاتحاد إلى تعزيز العلاقات مع المنظمات الوطنية الدولية للمدن، ويعمل على تقديم الخدمات للمدن الأعضاء من خلال التعاون وتبادل والمعلومات[32] .

في الأخير يمكن القول أن هذا النوع من التعاون يخضع إلى رقابة متشددة من قبل السلطات المركزية حسب المادة 1/9 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، حيث لا يمكن القيام بأي مبادرة ترمي إلى إقامة علاقة لا مركزية مع جماعات إقليمية أجنبية إلا بعد الموافقة المسبقة للوزير الأول.

وهو ما يقيد مبدأ المبادرة لدى الجماعات الإقليمية، أي أن الوزير الأول له كامل السلطة في قبول أو رفض أية مبادرة، ومن ثم يتبين أن المشرع أستبعد أي مبادرة للجماعات المحلية في إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي[33] .

المبحث الثاني:آفاق الاعتماد على آلية التعاون ما بين الجماعات الإقليمية وتحدي العراقيل الموجودة

رغم اعتراف المشرع بهذا المستوى الجديد الناشئ جراء التعاون ما بين الجماعات الإقليمية إلا أنه لم يحظى بإطار قانوني واضح، ما يستدعي إبراز أدوات وآليات تفعيله نظرا لاختلافها عن تلك الموجودة في المفاهيم التقليدية، حتى يتم المساهمة الفعالة بكل ميادين الشأن المحلي.

لكن رغم ذلك هناك عراقيل تحول دون تجسيده فعليا فكان علينا البحث عن العراقيل التي تواجه توفير بنية خصبة لنموه .

المطلب الأول: تفعيل التعاون ما بين الجماعات الإقليمية وتنويع مجالاته

بالنظر لأهمية التعاون لابد من التفصيل في وسائل تفعيله وسبل تنويع مجالاته وذلك ضمن العناصر التالية.

الفرع الأول: وسائل تفعيل التعاون ما بين الجماعات الإقليمية

التعاون ما بين الجماعات الإقليمية هو تعاون بين الوحدات المحلية يرتبط نجاحه برفع يد السلطة المركزية، وإعطاء حرية أكبر للطابع التعاقدي، لأجل ظهور مستويات جديدة تشرف عليها هيئة مسيرة.

أولا:رفع يد السلطة الوصية في مجال حرية تعاقد الجماعات المحلية في مجال التعاون: تعتبر محاولة هيمنة السلطة المركزية على التنظيم الإداري الجديد قبل ميلاده، أهم عقبة يجب تجاوزها، من خلال استئصال مظاهر

وآليات الهيمنة، لأن بقاءها يزيل مبرر وجوده المتمثل في خلق محيط جديد متحرر من قيود القرارات الفوقية .

يتم رفع يد السلطة المركزية من خلال:

أ. اختصاص المشرع وحده بتحديد الإطار القانوني المنظم لآلية التعاون ما بين الجماعات الإقليمية، وعدم ترك أي مجال للتدخل عن طريق التنظيم الذي يشكل مساس بدعائم اللامركزية.

ب. إزالة القيد الإقليمي وجعله يشمل كافة الجماعات الإقليمية عبر مجموع التراب الوطني، وهو ما تجسد في المشروع التمهيدي بالمادة 28 منه على أنه يمكن لجماعتين إقليميتين أو أكثر مرتبطتين إقليميا، تنتميان إلى ولاية أو عدة ولايات أن تشترك في إطار التعاون ما بين الجماعات، وبالتالي تم إزالة القيد الإقليمي .

ج. التقليل من حدة الرقابة بواسطة منح سلطة الموافقة لهيئة مستقلة .

أما سياسيا فعلى الدولة والجماعات الإقليمية السعي لتشجيع العمل بآلية التعاون عن طريق التحسيس بقيمته وإزالة التخوفات المصطنعة حوله، نظرا للدور الذي يلعبه في تكريس مبادئ الحوكمة من تشاور وتحكيم وتعاقد، والتي تتبع أساسا من مبدأ المشاركة [34] ووجودها يعني وجود تفعيل حقيقي للمبدأ السالف الذكر، كما يسهم في تكريس مبادئ الحوكمة الأخرى بشكل غير مباشر.

ثانيا: تمكين الجماعات الإقليمية من حرية التعاون فيما بينها: إن تطور الطابع التعاقدي للعلاقة بين الدولة والهيئات المحلية، والهيئات المحلية فيما بينها، يساهم في إعادة تعريف العلاقة بين الدولة والفاعلين المحليين، ويساهم في تجانس وتنسيق السياسات العامة .

على خلاف التنظيم الإداري الكلاسيكي القائم على أساس مبدأ التخصص المحدد بنظام قانوني، تكون فيه سلطة القانون هي الأمر والناهي، ما يتنافى في العديد من الأحيان مع متطلبات التنمية المحلية، نجد التعاون ما بين الجماعات الإقليمية يقوم على العقد[35] ، وبهذا تجد الجماعات الإقليمية نفسها تتعاقد بكل حرية وإرادة في إطار التعاون المشتركة مع مثيلاتها، بما تراه يخدم مصالحها بناءا على التشاور والتفاهم المتبادل.

ثالثا: إنشاء هيئة مشرفة على التعاون: محور التعاون ما بين الجماعات الإقليمية حول القيام بمهمة معينة وقتية، وينتهي التعاون بإنجازها وقد يحتاج التعاون فترة زمنية، ويحتاج في الصورة الأولى إلى مجرد لجنة مشتركة مؤقتة، بينما يحتاج في الصورة الثانية إلى ضرورة إنشاء هيئة تعنى بالتسيير والإشراف والتنفيذ .يخضع تعيين أعضاء هذه الهيئة لإرادة المنتخبين المحليين وفقا لمقتضيات الحوكمة، من خلال التشاور والتحكيم [36] .

يستدعي الأمر من أجل فعالية الهيئة الجديدة، تزويدها بكافة الوسائل اللازمة لأداء وظائفها بفعالية مرتفعة، وأبرزها ضرورة الاعتراف لها بالسلطة التنظيمية نظرا للدور الذي تلعبه في توحيد السياسة العامة المطبقة على الجماعات الإقليمية محل التعاون، ويتم تحديد اختصاصها منعا لأي تداخل في الاختصاص [37] .

الفرع الثاني: شمولية مجالات التعاون ما بين الجماعات الإقليمية

يشمل التعاون ما بين الجماعات الإقليمية جميع المسائل المتعلقة بالشأن المحلي فنيا وتقنيا وماليا، وتحقيق الهدف المنشود ألا وهو التنمية المحلية.

أولا: التعاون التقني والفني والمالي: هناك تباين ما بين الجماعات الإقليمية، وذلك من خلال حيث الموارد

المالية المتوفرة لها، ويرجع الأمر إلى حيوية وحجم النشاط الاقتصادي والتجاري الممارس على إقليم بلدية معينة دون الأخرى، ما يولد تفاوت كبير في الموارد المالية بين الجماعات الإقليمية، فبعضها لها أموال ولا تجد من يستثمرها، وأخرى منعدمة الأموال لذا يطرح التعاون ما بين الجماعات الإقليمية كحل لتبادل المساعدات المالية على وجه التضامن والاستثمار .

ونظرا لعدم اهتمام الدولة بالتكوين على مستوى الوحدات المحلية وخصوصا الجماعات الإقليمية، تجد هذه الأخيرة نفسها ملزمة بإيجاد سبل لتكوين موظفيها والرفع من كفاءتهم، على النحو الذي يرفع من أداء ومردود تلك الجماعات، وذلك من خلال اتباع سياسة تكوينية مشتركة بين عدة جماعات، تكون من خلال تبادل الخبرات الفنية أو اتباع دورات تكوينية، أو إنشاء معاهد خاصة لتكوين الموظفين المحليين، المهمة التي لا تقدر عليها بلدية واحدة نظرا للأموال الضخمة التي تحتاجها هذه السياسة التكوينية، لذا تظهر أهمية التعاون ما بين الجماعات الإقليمية في توفير الأموال وتوفير الخبراء التقنيين، زيادة على كل هذا فإن الجماعات الإقليمية تحتاج للقيام بمهامها في بعض الحالات إلى الدعم اللوجستيكي والتقني، وهو ما يمكنها الحصول عليه من الجماعات الإقليمية المتعاونة، بدل اللجوء للسلطة الوصية.

ثانيا : التعاون في مجال التنمية المحلية: تواجه الجماعات الإقليمية في سبيل تحقيق التنمية المحلية صعوبات شتى، نظرا لاتساع مجال التنمية المحلية، واحتياجها إلى ضرورة توحيد السياسة العامة المطبقة بشيء يسمح بالانتقال من التباين إلى التجانس [38]، هذا ما يستدعي التعاون ما بين الجماعات الإقليمية ويكون بصفة الزامية في مجالات معينة كالتهيئة والتعمير وحماية البيئة، وذلك بتوحيد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، واتباع مخطط مشترك لحماية البيئة وجمع النفايات وإتلافها، وكذا الصرف الصحي للمياه الملوثة .

المطلب الثاني: الموارد المالية ضمان لتجسيد التعاون المشترك: لا يتوقف نجاح التعاون بين الجماعات الإقليمية محليا أو دوليا في مجرد تكريسه في النصوص القانونية بل يحتاج إلى جانب ذلك أن تتمتع الجماعات المحلية بوسائل مالية وبشرية لتتمكن من تفعيله ميدانيا بما يعود بالفائدة على تنشيط التنمية المحلية .وهي الوسائل التي تفتقدها الجماعات المحلية الجزائرية إذ تبقى مواردها المالية محدود بما يعيق تفعيل تعاونها المحلي واللامركزي، إضافة لمحدودية مواردها البشرية.

الفرع الأول: الإمكانيات المتاحة في القوانين المنظمة لعمل الجماعات الإقليمية

من خلال التطرق للقوانين المنظمة لعمل الجماعات الإقليمية سواء البلدية أو الولاية يمكننا القول أن تلك الجماعات تعاني من قلة الموارد المالية والبشرية التي تساعدها على تفعيل آلية التعاون .

أولا: محدودية الموارد المالية للجماعات المحلية عائق لتفعيل آلية التعاون: يقود الحديث عن التعاون اللامركزي إلى البحث عن كيفية تمويل هذا التعاون، **فهل يقع على عاتق الجماعات المحلية باعتبارها المعنية الأولى به، أم على عاتق الدولة باعتبارها صاحبة السيادة عندما يتعلق الأمر باتفاقيات تتجاوز حدودها الجغرافية ؟.**

طبقا لأحكام المادة 21من المرسوم التنفيذي 17-329 تتمثل مصادر تمويل مشاريع التعاون اللامركزي أساسا في الموارد الخاصة بالجماعات الإقليمية المعنية، إعانات الدولة، المساهمات المالية للجماعات الإقليمية الشريكة وفوا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، أية موارد أخرى ينص عليها التشريع والتنظيم العمول بهما "يتضح من خلال المادة 34 أعلاه أنّ تمويل التعاون اللامركزي ليس حكرا على الجماعات المحلية، بل تشترك فيه كل من الدولة والمساهمات المالية للجماعات الإقليمية الشريكة .أمام محدودية موارد الجماعات المحلية يصبح تمويل الدولة هو الأصل خاصة وأنّ الجماعات الإقليمية الشريكة ليست ملزمة بتمويل اتفاق التعاون كون مصطلح مساهمات لا يفيد الإلزام، وبالتالي ووفوا لهذا المنظور يصبح التعاون اللامركزي انتقائيا من طرف السلطة المركزية، بحيث تتولى هي تحديد الشريك في اتفاق التعاون وأهداف هذا التعاون.

في ذات السياق تكون الجماعات المحلية ملزمة بإدراج نفقات التعاون اللامركزي ضمن ميزانيتها المحلية حسب المادة 36 من المرسوم التنفيذي 17-329، يأتي هذا الشرط كاستجابة لرغبة الجماعات المحلية في إبرام اتفاقيات تعاون لامركزي وإيمانا منها بأهميته في تطوير أدائها ومساهمته في تطوير جهودها في التنمية، غير أنه يصبح هذا الشرط عائقا أخر يضاف إلى الصعوبات المالية التي تعاني منها الجماعات المحلية التي ستصبح مجبر على تخصيص جزء هام من ميزانيتها كنفقات توقعية لتمويل أي تعاون لامركزي محتمل هذا من جهة، من جهة أخرى يتناقض هذا الشرط مع كون إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي مجال محجوز للسلطة المركزية ليس فيه للجماعات المحلية أي قرار، من هنا يصبح تخصيص نفقات توقعية لتمويل أي اتفاقية تعاون لامركزي بلا معنى كون إرادة الجماعات المحلية في إبرام هذه الاتفاقيات تبقى رهن موافقة السلطة المركزية حتى في حالة تخصيصها لموارد مالية معتبر بهدف تمويل هذا التعاون.

ثانيا: محدودية دور العنصر البشري في تفعيل آلية التعاون: لا يتوقف نجاح أية اتفاقية تعاون على مجرد توافر الجماعات المحلية على موارد مالية كافية، بل إلى جانب ذلك لابد أن تتمتع هذه الأخيرة بعنصر بشري كفء، بما يمّكنها من وضع استراتيجية تنموية، لكن بروز ممارسات سلبية متصلة أساسا بهذا الجانب تؤدي لفشل هذا المسعى، خاصة أمام ضعف كفاءة المنتخبين المحليين والمستخدمين المحليين على السواء، وهشاشة التحالفات السياسية داخل المجالس المحلية المنتخبة، إضافة لغلبة منطق الصراع على منطق التكامل بين أعضاء المجالس المحلية، وضعف المحاسبة السياسية للمنتخبين بفعل تراجع وضعف دور الأحزاب وتخلفها عن أداء مهمتها تجاه منتخبيها . فالمنتخبون المحليون بالأخص على مستوى البلديات يفضلون اللجوء إلى السلطة المركزية طلبا للإعانات بدل الدخول في شراكة وإبرام اتفاقيات تعاون[39] .

يصبح الحديث عن تفعيل التعاون اللامركزي في ظل هذه الوضعية التي تتخبط فيها الجماعات المحلية صعبا، **إذ كيف يمكن جعل هذا التعاون مثمرا ولصالح الجماعة المحلية؟** فالمنتخب بالمجالس المحلية سيكون في مواجهة منتخب محلي أجنبي له من الكفاء والوسائل المادية يفوق ما يتوفر لديه، ما يجعل أي اتفاق مبرم بينهما سيكون لصالح الطرف الأجنبي.نتيجة لذلك تبقى السلطة الوصية المتحكم الفعلي في إدارة هذا التعاون بالنظر لما تمتلكه من إمكانيات مادية وبشرية وتقنية.

الفرع الثاني: الإمكانيات المتاحة في المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري

على عكس القوانين المنظمة لعمل الجماعات الإقليمية فإن اهتمام المشرع بآلية التعاون كان افضل في المشروع التمهيدي، حيث أنه بالإضافة لتنويع مجالات التعاون وبعد أن كان التعاون محلية حكرا عبلى البلديات تم تمكين الولايات والحاضرة الكبرى والمدينة من امكانية اللجوء إلى هذه الآلية، كما قام المشرع أيضا ضمن إصلاحاته في هذا المشروع التمهيدي هو الاهتمام بالموارد المالية الخاصة بالتعاون.

أولا :تشجيع الجماعات الإقليمية للجوء لآلية التعاون: بموجب تمكين المجالس المحلية من التداول في مجال التعاون المشترك فحسب المادة 07 من المشروع يمكن للجماعات الإقليمية تجميع وسائلها في إطار تنفيذ مبادئ التعاون المشترك بين البلديات والتضامن والتعاون بين الجماعات من أجل تطوير أقاليمها وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين .

حسب المادة 50 من المشروع يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يمارس اختصاصاته في إطار الصلاحيات الممنوحة للبلدية طبقا للتشريع والتنظيم، حيث يمارس ويتداول لا سيما في مجال التضامن والتعاون ما بين الجماعات، كما يتولى المجلس الشعبي البلدي، في مجال التهيئة والتنمية تحديد الأعمال التي تحتاج تعاون ما بين الجماعات، من خلال تحديد الأهداف لتحقيقها والعمل على تجسيدها حسب المادة 61 من المشروع، أيضا تضمن البرمجة السنوية لنشاطات المجلس البلدي تنفيذ المخطط في إطار ميزانية البلدية وأدوات التعاون والتضامن ما بين الجماعات والمخططات البلدية للتنمية والشراكات العامة- الخاصة مع الفاعلين الاقتصاديين العموميين أو الخواص ومنظمات المجتمع المدني .

كما تقوم البلدية بتهيئة أو المشاركة في تهيئة الفضاءات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية المنتجة والتجارية أو الخدماتية، المتواجدة على مستوى إقليمها أو المنجزة في إطار التعاون ما بين الجماعات حسب المادة 62 من المشروع، ويتم تمويل النشاطات المزمع إنجازها في المخطط الخماسي التنموي للبلدية من الموارد المالية الخاصة للبلدية وإعانات الدولة وإعانات الولاية ومخصصات صندوق التضامن للجماعات الإقليمية والموارد المشتركة الناتجة عن التضامن والتعاون ما بين الجماعات واللجوء إلى القرض .

هذا بالإضافة لأن المادتين 82 و83 من المشروع التمهيدي حددت المجالات التي يمكن أن تلجأ إليها البلديات لآلية التعاون المشترك وهذه المجالات هي التي تكون قصد :

- انجاز ومساعدة الدولة، مؤسسات التعليم الابتدائي، طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وتضمن صيانتها.
- انجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل النقل المدرسي للتلاميذ.
- تعزيز مشاركة المواطنين في كل الأعمال المتخذة في إطار التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة والوقاية من الأخطار.
- تعزيز نمو الطفولة الصغرى ورياض وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني.
- المساهمة في انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية وضمان تسييرها.

-تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية .

-المساهمة في تطوير الهيكل العملية الجنازة الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والمطالعة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها.

-تعزيز التوسع في إمكاناتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها .

-تشجيع عمليات التمهين وخلق مناصب الشغل .

-حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار مخطط نشاطها الاجتماعي وذلك الخاص بالسلطات العمومية، في مجال التضامن والحماية الاجتماعية .

أما بالنسبة للولاية فيمكنها اللجوء لآلية التعاون طبقا لنص المادة91 من المشروع، حيث يعد المجلس الشعبي الولائي قبل انتهاء السنة الأولى من عهدته، مخططا خماسيا للتنمية يحدد المبادئ وأهداف التنمية التي تضمنها ويقوم بتقدير الوسائل الواجب حشدها وكذا تحديد الأهداف المتوقعة، يعتبر هذا المخطط كإطار مرجعي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية المعنية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، تتم البرمجة السنوية للأعمال الرامية إلى تطبيق مخطط التنمية ضمن ميزانية الولاية وبوسائل التعاون والتضامن بين الجماعات المحلية عبر مشاريع التجهيز والاستثمار التي تقوم بها الدولة وكذا المخططات التنموية للبلديات، حيث، يقوم المجلس الشعبي الولائي باقتراح الأعمال التي تستلزم التعاون ما بين الجماعات المحلية ويحدد الأهداف الواجب تحقيقها.

طبقا لنص المادتين 100 و102 من المشروع، يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التطبيق كل عمل يهدف إلى الوقاية محاربة المخاطر الكبرى والكوارث والآفات الطبيعية المؤثرة على النشاط الفلاحي لا سيما الفيضانات والجفاف والأمراض الحيوانية والنباتية، يتخذ كل الإجراءات ذلت الصلة ضمن الإطار الإقليمي للولاية من أجل إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنظيف النقاط والمجاري المائية وفتح وإعادة تأهيل المسارات الزراعية وكذا معالجة الأوبئة التي تؤثر على الصحة الحيوانية والنباتية، يمكن تجسيد أعمال الوقاية والمكافحة في إطار التعاون بين الجماعات المحلية، ويمكن تجسيد البرامج السكنية والتهيئة العمرانية في إطار التعاون بين الجماعات المحلية والشراكة الاقتصادية أو عن طريق تركيب مالي .

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها، ويجب عليه على وجه الخصوص، القيام بما يأتي :...-ينسق ويتابع مشاركة البلدية في نشاطات التعاون والتضامن فيما بين الجماعات الإقليمية حسب المادة 186 من المشروع التمهيدي .

ثانيا: النظام المالي لأعمال التعاون ما بين الجماعات: من خلال مواد المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية عمل المشرع على تكييف وتسخير موارد الجماعات الإقليمية لتجسيد التعاون المشترك داخليا ودوليا وكان ذلك من خلال :

أ – بالنسبة للبلدية: طبقا لنص المادة 388 من المشروع التمهيدي تشمل الموارد المالية للأعمال المبادر بها في

إطار التعاون والتضامن ما بين الجماعات الإقليمية ما يلي :

- مساهمة الجماعات الإقليمية المعنية.
- إعانات الدولة.
- الإتاوات الناتجة عن الخدمات المقدمة.
- منتوج تسيير الممتلكات.
- القروض.
- الهبات والوصايا.
- الإيرادات المختلفة .

تضم أعباء الأعمال المذكورة في المادة 391 أدناه نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار.

تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية على وجه الخصوص من النواتج المحققة في إطار التعاون ما بين الجماعات، مختلف النواتج وباقي المداخيل المنصوص عليها في التشريع والتنظيم ساري المفعول حسب ما أكدته المادة 391، ويمكن للبلدية أن تستفيد من مخصصات مالية بعنوان مساهمات مؤقتة من الولاية ومن مجمع جماعات إقليمية في إطار التعاون ما بين الجماعات الإقليمية ومن صندوق التضامن للجماعات الإقليمية وكذا من كل مؤسسة مالية مؤهلة .

يمكن للبلدية الحصول على موارد متأتية من مساهماتها في أعمال في إطار التعاون ما بين الجماعات الإقليمية الذي يتم وفقا لأحكام هذا القانون، كما تعتبر أعباء إجبارية، المساهمات الموجهة للتحويل في إطار التعاون ما بين الجماعات الإقليمية.

في الأخير ذكرت المادة 390 من المشروع أن الأعمال المبادر بها في إطار التعاون ما بين الجماعات الإقليمية تخضع لنفس الأحكام المطبقة على ميزانية البلدية ويتم تنفيذها طبقا لأحكام المادة 31 من هذا القانون .

ب – بالنسبة للولاية: طبقا لنص المادة 435 من المشروع التمهيدي تتوفر الولاية على موارد متأتية من مساهمات أنشطة التعاون المشترك ما بين الجماعات المحددة بموجب هذا القانون، كما تعتبر من الأعباء الإجبارية النفقات الناتجة عن المساهمات الواجب تحويلها في إطار التعاون المشترك ما بين الجماعات حسب المادة 435 من المشروع.

أيضا موارد الميزانية والمالية للولاية حسب المادة 427 من المشروع التمهيدي تتكون على الخصوص من النواتج المحصلة في إطار التعاون المشترك بين الجماعات، كما تخضع الأعمال المبادر بها في إطار التعاون ما بين الجماعات الإقليمية لنفس الأحكام المطبقة على ميزانية الولاية ويتم تنفيذها طبقا لأحكام المادة 31 من هذا القانون حسب ما أكدته المادة 390.

ج – بالنسبة للمدينة: طبقا لنص المادة 467 من المشروع التمهيدي يضمن المجلس الشعبي للمدينة تسيير الأملاك والوسائل الموضوعة تحت تصرفه ويقتني أو ينجز خدمات عمومية جديدة في المجالات المشار إليه في

المادة 466 أعلاه من هذا القانون، ويبادر بكل النشاطات الاقتصادية لصالح البلديات الممتنة، كما يرقي المجلس الشعبي للمدينة في إطار نشاطات المدينة نشاطات التضامن والتعاون بين البلديات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

د – بالنسبة للحاضرة الكبرى: طبقا لنص المادة 488 من المشروع التمهيدي يتخذ رئيس المجلس الشعبي للحاضرة الكبرى كل مبادرة من أجل ترقية التعاون اللامركزي مع مدن وحظائر أجنبية أخرى، في حدود التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما ينسق نشاطات البلديات التابعة لاختصاصه في مجال التعاون اللامركزي ويسهر على انسجام الأعمال المنجزة .

المطلب الثالث: عراقيل تجسيد التعاون ما بين الجماعات الإقليمية

إن تجسيد التعاون ما بين الجماعات الإقليمية مرهون بإزالة المعوقات القانونية والسياسية وليدة السلطة المركزية والأجهزة الرسمية للبلديات في حد ذاتها، وهذا يعيق المضي في لامركزية أكبر للجماعات المحلية [40] .

الفرع الأول: استمرار نزعة الهيمنة من قبل السلطة الوصية

هيمنة السلطة المركزية تمتد إلى المؤسسات الجديدة والاتفاقيات المبرمة في إطار التعاون، من خلال آليات للتقييد منصوص عليها قانونا .

أولا: اشتراط موافقة السلطة المركزية: تخضع الأعمال والمصالح والاتفاق في إطار التعاون ما بين الجماعات الإقليمية، إلى ضرورة موافقة السلطة الوصية [41]، حيث تشترط المواد 56 و215 و 216من القانون رقم-11 10، ضرورة موافقة السلطة الوصية عن طريق مصادقة الوالي صراحة أو ضمنيا لتكون بذلك أداة هيمنة بيد الوالي . تزداد الهيمنة إذا كان التعاون مع بلدية أجنبية في إطار التوأمة، إذ يشترط إلى جانب مصادقة الوالي على اتفاقية التوأمة، ضرورة الحصول على موافقة وزير الداخلية والجماعات الإقليمية بعد أخذ رأي وزير الخارجية، كل هذه المظاهر بين استمرارية نزعة الهيمنة للسلطة المركزية على الجماعات الإقليمية من خلال الرقابة المشددة على التعاون ما بين الجماعات الإقليمية وهذا تقييد لمبدأ المشاركة

ثانيا: تضييق مجال التطبيق: يقتضي التعاون ما بين الجماعات الإقليمية ترك الحرية الواسعة للبلديات في اختيار الجماعات الإقليمية التي تريد التعاون معها، وعدم تقييد ذلك كما فعل المشرع الجزائري حين حصر مجال التعاون بين الجماعات الإقليمية المتجاورة، أي أن الجوار هو أساس التعاون، وهو ما يقلل من التعاون الفني والتقني والمالي بين الجماعات الإقليمية غير المتجاورة حسب المادة 217 من قانون البلدية رقم 11-10، على عكس ما تم تناوله في المادة 28 من المشروع التمهيدي حين فتح المجال أكثر في فرص خلق التعاون وعدم اشتراط عنصر التجاور كأساس لهذا التعاون.

أيضا ضمن أحكام مواد المشروع التمهيدي اشترط مصادقة السلطة الوصية على المداولة الخاصة بالتعاون اللامركزي .

بالنسبة للبلدية حسب المادة 234 من المشروع لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة اتفاقيات التعاون اللامركزية مع الجماعات الإقليمية الأجنبية، أما المادة 310 فذكرت بأنه لا تنفذ إلا

بعد مصادقة الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية عليها، في أجل أقصاه خمسة وأربعين (45) يوما، ابتداء من تاريخ وضعها بمقر الوزارة، مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة اتفاقيات التعاون اللامركزي مع الجماعات الإقليمية الأجنبية، وعقود انخراط الولاية ضمن منظمات الجماعات المحلية ذات البعد العالمي أو الجهوي، وأية مداولة ذات تأثير مالي .

ثالثا: الإحالة على التنظيم: إذا كان القانون يقيد الإدارة، فإنه وسيلة بيدها تقرر به توجهاتها ورغباتها، وهذا ما تستعمله السلطة المركزية من خلال السلطة التنظيمية التطبيقية، التي تجعلها تربط تطبيق القوانين الصادرة من البرلمان حسب نظرتها وأهدافها، والتحكم في النشاط المنظم .

انطلاقا من هذا نجد وسيلة أخرى بيد السلطة المركزية للهيمنة على التنظيم الجديد، تتمثل في إحالة القانون وتعليق تنفيذ التعاون على التنظيمات الصادرة من السلطة المركزية، وأنشأ بذلك وسيلة أخرى للهيمنة على التعاون ما بين الجماعات الإقليمية .

في المشروع التمهيدي أبقى المشرع للأسف على هذا الأسلوب في كثرة الإحالة على التنظيم وعدم تقديم التفصيل الكافي في قانون الجماعات الإقليمية المقترح، حيث هناك 51 مادة فيها إحالة تفصيلها على التنظيم وهو رقم كبير جدا، خاصة إذا علمنا أنه في قانون البلدية 11-10 والولاية 12-07 هناك 41 مادة فيها إحالة تفصيلها على التنظيم، فعلى المشرع الجزائري إذن التنبه للأمر قبل عرض المشروع للمصادقة على البرلمان.

الفرع الثاني: إحجام كبير لقدرة وامكانيات الجماعات الإقليمية

إن التجسيد الفعلي لآلية التعاون ما بين الجماعات الإقليمية يكون بإرادة المنتخبين المحليين، هذه الإرادة تصطدم بمستوى المنتخبين المحليين سواء العلمي أو الثقافي وكذا بقلة الوعي لديهم، والتخوف من السلطة المركزية وكذا الآثار القانونية والمالية المترتبة عن هذا التعاون.

أولا: قلة وعي العديد من مسؤولي الجماعات الإقليمية: يمكننا القول أن ضعف عملية التسيير أساسها هو وصول أشخاص للمجالس البلدية لا يتمتعون بمستوى ثقافي وعلمي يؤهلهم لتسيير البلدية والقيام بالمهام التي أوكلهم المواطنين المحليين للقيام بها، مما يولد آثار سلبية وخيمة على الإبداع والابتكار وحسن استثمار قدرات الأفراد [42]، حيث يحتاج تطبيق التعاون ما بين الجماعات الإقليمية إلى إطارات وكفاءات عالية المستوى، تدرك قيمة التعاون الجواري وعلى علم وإحاطة بأن التنمية المحلية تحتاج لكل الفاعليين على المستوى المحلي، وهذا ما لا نجد له صدى بالنظر لعدم كفاءة المنتخبين المحليين [43] .

ثانيا: التخوف من السلطة المركزية ورقابتها: تجد هيمنة السلطة المركزية على البلدية مبررها في تخوف السلطة المركزية من ظهور سلطة محلية قوية [44]، لذا تعززت السلطة الوصية بوسائل وأدوات رقابة للتحكم أكثر في البلدية، ما يزرع الخوف أيضا في أعضاء أجهزة البلدية وتجعلهم لا يقدمون على خطورة غير محسوبة العواقب، نتيجة سعي السلطة المركزية لمنع تكوين سلطة محلية قادرة على مواجهتها ولا تتحكم في أفرادها.

ثالثا: الأعباء القانونية والمالية المترتبة على التعاون ما بين الجماعات الإقليمية: يترتب على التعاون ما بين الجماعات الإقليمية إنشاء جهاز إداري في شكل مؤسسة عمومية مشتركة، ما يترتب عنه أعباء مالية إضافية تثقل

كاهل الجماعات الإقليمية بتحمل أعباء مالية إضافية ناجمة عن أعباء الجماعات الإقليمية المجتمعة، وعليها ضمان حسن سير المرافق العمومية المتواجدة على إقليمها لصالح مواطنيها ومواطني الجماعات الإقليمية الأخرى، كما تجد الجماعات الإقليمية الضعيفة نفسها ملزمة بتجديد مرافقها العمومية، ما يستدعي طلبها للدعم التقني والمالي والقانوني، فإذا كان من السلطة الوصية فهذا بلا شك يمس باستقلاليتها، وإذا كان من إحدى الجماعات الإقليمية التي تتعاون معها فإنها تصبح مدينة لها بالاعتراف بالدين، ما قد يؤدي إلى فقدان سيطرتها على سلطة اتخاذ القرار البلدية التي قدمت لها الدعم[45] .

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة تطرقنا لموضوع التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية في الجزائر على ضوء إصلاحات مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري وخلصنا لعدة نتائج أتبعناها بعدة توصيات نتمنى أن تساهم في تحسين ممارسة آلية التعاون المشترك من قبل الجماعات الإقليمية سواء محليا أو دوليا مع الجماعات المحلية الأخرى.

النتائج :

- بينت هذه الدراسة أنّه بالرغم من سعي المشرع الجزائري لتنظيم مسألة التعاون بين الجماعات الإقليمية في كل القوانين المرتبطة بعمل تلك الجماعات، أو أضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية إلا أن الكيفية التي عالج بها المشرع هذه الآلية ليست في المستوى المطلوب، حيث بينت بوضوح محدودية هذه المعالجة، انطلاقا من مختلف الضوابط التي وضعها المشرع والتي ينبغي على الجماعات الإقليمية الراغبة في إبرام اتفاقيات تعاون التقيد بها، إلى جانب ذلك لا تتوقف فعالية التعاون بين الجماعات الإقليمية على مجرد تكريسه في نصوص قانونية، بل يحتاج إلى جانب ذلك توفير إطار ملائم يسمح بتفعيليه ميدانيا، خاصة بالنظر إلى الأهداف التي يمكن لهذا التعاون تحقيقها ميدانيا، في ذات السياق ساهمت عدة معوقات في كبح حرية الجماعات الإقليمية في إبرام اتفاقيات التعاون، تتمثل هذه المعوقات في الوصاية المركزية المشدد على كافة مراحل إبرام اتفاقيات التعاون خاصة التعاون اللامركزي لدرجة تحول فيها هذا التعاون إلى مجال محجوز للسلطة المركزية، بالإضافة لمحدودية وسائل تفعيل التعاون اللامركزي، والتي تتمثل في الموارد البشرية والمالية.

هذه الإشكالات كلها حاول المشرع تفاديها وإيجاد حلول لها ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية.

- المشرع الجزائري ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية قام بتكريس التعاون بين الجماعات الإقليمية والاعتراف لها بحرية التسيير والتعاقد، والاعتراف للسلطة اللامركزية بمزيد من الصلاحيات .
- التعاون بين الجماعات الإقليمية، يعد آلية فعالة لحوكمة عملية- التنمية المحلية، وهو آلية يراهم عليها كثيرا المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية لعلاج أهم المشاكل التي تعانيها الإدارة المحلية الجزائرية، وفي مقدمتها ضعف مصادر التمويل والتبعية شبه الكلية للدولة، فهذا الشكل من التعاون الذي يتسم بالتنسيق،

التشاور والإجماع يسمح باستثمار أمثل للموارد المحلية المتاحة لكافة الوحدات المتعاونة، كما يساعد على تبني سياسات عمومية محلية فعالة من خلال التخطيط التشاركي وتبادل الخبرات.

- هناك تطابق كبير بين نظرة المرسوم التنفيذي 17-329 الخاص بالتعاون اللامركزي ونظرة المشروع التمهيدي الخاص بقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، الذي نرى فيه دعم كبير للتنمية المحلية من خلال إعطاء فرص أكبر للجماعات المحلية سواء البلدية أو الولاية لدخول مجال التعاون المشترك محليا ودوليا بل حتى أنه اشرك كل من المدين والحاضرة الكبرى في عملية التعاون المشترك، وهو خطوة نثمنها ونتمنى أن يرى هذا القانون النور في أقرب الآجال .

التوصيات: من بين أهم التوصيات التي نراها ضرورية لتشجيع الجماعات الإقليمية على التعاون فيما بينها نذكر ما يلي:

- ضرورة التحول من النظام التقليدي التي يعتبر الجماعات الإقليمية مجرد جهاز تنفيذي للدولة على المستوى المحلي إلى وحدة مستقلة تمارس كافة الصلاحيات التي يخولها إياها القانون في استقلالية واسعة النطاق في إطار الحوكمة المحلية.
- توسيع هامش اللامركزية وفتح المجال للجماعات المحلية لإيجاد مصادر للتمويل الذاتي تعزز قدراتها التنموية من خلال التعاون الداخلي والدولي.
- إعادة النظر في النص القانوني المنظم التعاون اللامركزي، والذي يشترط الموافقة المتشددة للسلطة الوصية لإبرام أي اتفاقية تعاون.
- لابد من تكوين المنتخبين المحليين في مجال التعاون، والعمل على إمدادهم بكافة الوسائل الفنية واللوجستية، التي من شأنها مساعدتهم في أداء مهامهم، وتطوير هذا التعاون .
- الإسراع في المصادقة على المشروع التمهيدي الخاص بعمل الجماعات الإقليمية خاصة لما له من دور في تعزيز التعاون المحلي والدولي .

الهوامش:

(1) قانون رقم 11-10 مؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية(ج.رج.ج رقم 11/37) .

(2) مرسوم تنفيذي رقم 17-329 مؤرخ في 2017/11/15 يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية (ج.ر.ج.ج رقم 17/68) .

(3) قانون رقم 12-07 مؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية (ج.رج.ج رقم 12/12) .

(4) TAIB Essaid, La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes, Revue Algérienne des Politiques Publique ,N°5, Octobre, 2014, p18.

(5) مرسوم رئاسي رقم 15-140 مؤرخ في 2015/05/27 يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها المعدل والمتتم (ج.ر.ج.ج رقم 15/29).

(6) مرسوم رئاسي رقم 15-141 مؤرخ في2015/05/28، يتضمن بتنظيم المقاطعات الادارية وسيرها، (ج.ر.ج.ج رقم 15/29) .

(7) مرسوم رئاسي رقم 18-337 مؤرخ في 2018/12/25 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها (ج.ر.ج.ج رقم 18/78).

(8) المشروع التمهيدي المتضمن قانون الجماعات الإقليمية الجزائري،عرضته وزارة الداخلية والجماعات المحلية في أوت 2018 على الفاعلين والمسؤولين

المعنيين من أجل الإثراء قبل عرضه على البرلمان .

(9) أمر رقم 67-24 المؤرخ في 1967/01/18،المتضمن القانون البلدي، (ج.ر.ج.ج رقم 67/06) .

(10) أمر رقم 69-38 المؤرخ في 22 /1969/06 المتضمن قانون الولاية،(ج.ر.ج.ج رقم 69/44)

(11) بلال فؤاد، التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري :الضوابط والمعوقات، مجلة الاجتهاد القضائية العدد16، مارس2018 ، بسكرة، ص 310 .

(12) مزياني فريدة، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، سنة2009 ، ص 64 .

(13) قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1990/12/01 ،المتعلق بالتهيئة والتعمير، (ج.ر.ج.ج رقم 90/52) المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في14 /2004/08 ،(ج.ر.ج.ج رقم 04/55).

(14) مراح أحمد، التعاون بين الجماعات الإقليمية (دراسة في ظل القوانين الوطنية والدولية)، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، المجلد 01، العدد 03، ديسمبر 2018، ص 05.

(15) المرسوم رقم 85-117 المؤرخ في07 /1985/05 المحدد لشروط إنشاء المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها ،(ج.ر.ج.ج رقم 85/21).

(16) مرسوم رقم 88-01 مؤرخ في 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، (ج.ر.ج.ج رقم 88/02).

(17) مراح أحمد، المرجع السابق، الصفحات 01-13 .

(18) مرسوم رقم 86-266 مؤرخ في4 1986/11/04المتضمن صندوق الجماعات المحلية المشترك، (ج.ر.ج.ج رقم 86/45).

(19) مرسوم التنفيذي رقم 14-166 مؤرخ في 2014/03/24 المتضمن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية،(ج.ر.ج.ج رقم 14/19).

(20) مراح أحمد، المرجع السابق،ص 07.

(21) ملياني صليحة وعبد الحليم عزوز، التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الوطنية والأجنبية في ظل المرسوم التنفيذي 17-329الضوابط والمعوقات، ملتقى بعنوان « *إصلاح الجماعات الإقليمية في إطار تنمية مستدامة* »،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد ابن باديس بمستغانم، نوفمبر 2018، صفحة 24 وما يليها.

(22) مراح أحمد، المرجع السابق،ص 10.

(23) مفيدة بن العبيدي، عمارة ناجي، دور التعاون اللامركزي الأفقي في حوكمة عملية التنمية المحلية –التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي نموذجا– ، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع15، جانفي2017 ، ص 118 وما يليها

(24) Martine Bonda . Balik Wisha, La Coopération Décentralisée dans L'Espace Francophone,Vol. Document n'12 , Juillet 2013, ABIDJAN, p. 36.

(25) موقع وزارة الداخلية والجامعات المحلية والتهيئة العمرانية http/www.interieur.gov.dz

(26) ملياني صليحة وعبد الحليم عزوز، المرجع السابق، صفحة 23 وما يليها.

(27) ملياني صليحة وعبد الحليم عزوز، المرجع السابق، صفحة 21 و22 .

(28) TAIB (Essaid), La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes, op-cit ,p11.

(29) ملياني صليحة وعبد الحليم عزوز، المرجع السابق، صفحة 18 و19 .

(30) مزياني فريدة، المجالس الشعبية البلدية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتورة في القانون بجامعة قسنطينة، سنة 2006، ص .225.

(31) مراح أحمد، المرجع السابق،ص 11.

(32) مزياني فريدة، المجالس الشعبية البلدية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، نفس المرجع ص225 .

(33) مراح أحمد، المرجع السابق،ص 10.

(34) Arnauda . J, De la régulation par le droit à l'heure de la globalisation: quelques observations critiques , Revue Droit et Société, n°35, Paris, 1997, P. 29

(35) Moreau-Defargesp, La gouvernance, PUF, Collection. Que sais-je, Paris, 2003, P. 30.

(36) عيساوي عزالدين، نحو حكم راشد محلي:التعاون بين البلديات. *ملتقى الوطني حول:المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد الحقائق والآفاق.* بجاية: جامعة بجاية، منعقد 2 – 4 ديسمبر 2008، ص 45و46.

(37) عيساوي عزالدين، المرجع السابق، ص 52.

(38) Chevallier.J, De quelques usages du concept de régulation, L'harmattan, Paris, 1995,p 87

(39) TAIB Essaid, La coopération intercommunale en Algérie, Revue *Droit et science politique*, *N° 12*, 2016, p 10.

(40) Khelloufi. R ,Réflexions sur la décentralisation à travers l'avant projet du code de la wilaya, IDARA, n°30, 2005, n° spécial, Actes du Colloque International sur la Gouvernance, Alger 20-21 novembre 2005, P 238.

(41) بن عيسى قدور، التعاون ما بين البلديات بين القانون والممارسة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، فهرس المجلد 05، العدد 01/ 2012، ص321.

(42) ملياني صليحة وبوساق فتيحة، المستوى الثقافي للمنتخب البلدي وأثره على التنمية المحلية، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني الأول من تنظيم كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير – قسم علوم التسيير بجامعة 08 ماي 1945 بقالمة – حول " التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية البلديات نموذجا– " ،المنظم يومي 08 و09 نوفمبر 2016، ص 08.

(43) ملياني صليحة وبوساق فتيحة، المستوى الثقافي للمنتخب البلدي ...، المرجع السابق، ص 09 وما يليها .

(44) عيساوي عزالدين، مرجع سابق، ص.11.

(45) بن عيسى قدور، مرجع سابق، ص 322 .