دور التعاون فيما بين البلديات في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

The role of inter-municipal cooperation in achieving local development in Algeria

د. شيخ سميرة [1] أ. بلغربي إبراهيم [2]

[1] جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان (الجزائر)

samirachikh79@yahoo.fr

[2] مستشار رياضي بالمركب الرياضي الجواري وعضو في الجمعية الخيرية "وأَحْسِنْ" بني وارسوس تلمسان (الجزائر)

brahim.belgharbi1968@gmail.com

آخر أجل للإرسال:	الإعلام بالقبول:	تاريخ الملتقى:
(2023/11/30)	(2023/12/07)	(2023/12/14)

الملخص:

تتناول هذه الدراسة موضوعا هاما في السياسة العامة للدولة، ألا وهو موضوع التنمية المحلية خاصة ما تعلق منها بالتعاون بين البلديات، عن طريق إبراز أهميته في تلبية الحاجات المشتركة للبلديات، وخلق روح التعاون والتضامن فيما بينها.

والجزائر ضمن هذا الإطار، حيث بات تفعيل الممثلين المحليين في استعمال آليات حديثة للإدارة المحلية كركيزة أساسية للرفع من التنمية المحلية؛ لأن الحياة الديمقراطية تركز على خلق تنمية متجانسة لدى جميع البلديات.

الكلمات المفتاحية:

الدولة-التنمية المحلية-التعاون-البلديات-الآليات.

Abstract:

This study deals with an important topic in the general policy of the state, and that is the topic of local development, especially what relates to it in cooperation between municipalities, by highlighting its importance in meeting the common needs of municipalities, and creating a spirit of cooperation and solidarity among them.

المؤلف المرسل: الدكتورة شيخ سميرة samirachikh79@yahoo.fr

And Algeria is within this framework, as the activation of local representatives in using modern mechanisms of local administration has become a basic pillar for raising local development, because democratic life focuses on creating homogeneous development in all municipalities.

Key words:
Country-local development-cooperation-municipalities-mechanisms.

مقدمة:

البلدية هي جزء من منظومة الدولة، فهي الوجه الحكومي الذي يبدو الأقرب إلى المجتمع و الناس، فإن فئات المجتمع التي تحتاج إلى خدمات مثل التعليم و الصحة و المرافق و النقل و المواصلات و غيرها من الخدمات اليومية، تبحث عن التنظيم أو المؤسسة الشاملة التي تقدم هذه الخدمات و تقوم بمحاسبة المسؤولين الصغار و المباشرين عن تقديمها للناس، وهذه المؤسسة هي البلدية التي تهدف إلى تطوير الخدمات في كل من الأحياء و القرى و المدن والبلدات و الشوارع، بل في البيوت التي نمتلكها، فهي الدائرة المؤسسية التي تنوب عن الحكومة أمام الناس لها أهمية قصوى، و لا غرو إن قلنا إن البلدية يمكن أن تكون دليلا على نجاح الحكومة و سياستها الخدمية أو دليلا على فشلها.

المبحث الأول:

التعاون بين البلديات و أشكاله

المطلب الأول: التعاون بين البلديات

حضي مصطلح " التعاون المشترك بين البلديات " بأهمية كبيرة في العديد من الدول؛ وذلك لتكريسه في العديد من القوانين و تنويع أشكاله، بالإضافة إلى الدراسة المعمقة ونظريات الفقهاء حوله، حيث يستجيب هذا التعاون إلى متطلبات قديمة بتقريب البطاقة السياسية الإدارية للدولة، و تحقيق تجانس بين الأقاليم خاصة مع بروز ظاهرة النزوح الريفي و الانفجار السكاني الذي أحدث اختلالا بين البلديات.

و يعد من الآليات الحقيقية التي ترفع التنمية؛ إذ إن التعاون بين البلديات اليوم من المواضيع التي تتعلق أساسا بموضوع التنمية الاقتصادية، حيث عرفت اهتماما تدريجيا في جميع الميادين الاقتصادية و الاجتماعية، و تبادل الخبرات و إنجاز المشاريع الصغيرة لتنفيذ برامج كبيرة تتطلب تقنيات مالية و آليات متطورة.

و قد عرف التعاون بين البلديات تطورا ملحوظا خلال العقدين الأخيرين، و ذلك للأسباب التالية:

أولا- تكاليف البناءات التحتية الباهظة للجماعات الإقليمية التي وجدت نفسها تواجه استثمارات ضخمة من أجل إنجاز مشاريع كبيرة خاصة في ميادين البيئة و النقل.

ثانيا- الصعوبات المالية المحلية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية، و بالأخص البلديات أمام زيادة الطلب على الخدمات، و ضعف الإعانات الحكومية، و كذا ضعف القدرة على الاستدانة.

المطلب الثاني: أشكال التعاون

و يكون التعاون بين البلديات في أشكال عديدة هي:

أولا- المؤسسة العمومية المحلية، و هذا الشكل من أشكال التعاون ما بين الجماعات الإقليمية يسمح بتعاضد و سائلها، و إنشاء مصالح و مؤسسات عمومية مشتركة من خلال إبرام اتفاقيات أو عقود يصادق عليها بموجب مداولة، هذه المؤسسات العمومية تسمح بترقية فضاء الشراكة و التضامن بين بلديتين متجاورتين أوأكثر تابعة لنفس الولاية أو لعدة ولايات، و كذلك بين ولايتين أو أكثر.

ثانيا- التجهيزات و الهياكل الجماعية التي تنجزها الجماعات المحلية الإقليمية قصد ترتيب عمل مشترك، أو تدبير مرافق ذات فائدة مشتركة كمكاتب الصحة ما بين البلديات، و هذه الشراكة يمكن أن تمس عدة مجالات، و بعدة آليات تهم الجماعات المحلية منها:

أ-النقل الجماعي.

ب-صيانة الطرق و شبكاتها.

ج-استغلال الأسواق العمومية المحلية.

د-إحداث مناطق اقتصادية و مركبات تجارية.

هـ-الحظائر و مساحات التوقف.

و-الفضاءات الثقافية و الرياضية التابعة لأملاكها.

ز-النظافة و النقاوة العمومية.

هذه الآليات تبرز مدى الاهتمام المتزايد الذي أصبحت توليه الجماعات الإقليمية للتنمية المحلية، و تلبية حاجات سكانها و تعزيز إمكانياتها على مختلف المستويات، مما

يمكنها أن تمتد إلى غرف الفلاحة و التجارة و الصناعة التقليدية و المهن و المؤسسات العمومية، و حتى الجمعيات و الهيئات التي تدخل في أدوار المنفعة العامة؛ مثال ذلك جمعية أولياء التلاميذ، الهلال الأحمر الجزائري.

المبحث الثاني :

مهام البلدية و دور التعاون في ما بين البلديات

المطلب الأول:مهام البلدية

من الأمور التي تركز عليها الحكومات الناجحة في العالم هي أعمال البلدية، و التي يمكن توضيحها من خلال النقاط التالية:

أولا-تراقب البلدية من خلال موظفين متخصصين جودة الغذاء و الأسعار المقدمة للجمهور في الأسواق و المنافذ المختلفة و مدى مطابقتها لمواصفاتها الصحية.

ثانيا-تحصيل الغرامات و المخالفات التي تعتبر من أهم إيرادات البلدية للتطوير، لذلك على الحكومة أن تضع معايير هامة منعا للفساد المستشري الذي قد يكون منفذا لانهيار الخدمات.

ثالثا-تشرف البلدية على المسالخ وتقوم بإنشائها وفقا للمواصفات الصحية والبيئية في كل دولة على حدة.

رابعا-تعطي التراخيص العامة لإنشاء المنشآت و المباني و عدد أدوارها ومواصفاتها و تنظيم العمل بها.

خامسا-تراقب النظافة في الشوارع و المنتزهات و الحدائق العامة، و هي المسؤولة عن تنظيم و توظيف عمال النظافة و الشركات التي تقوم بالتنظيف.

سادسا-تراقب الموازين و المقاييس في المحلات المختلفة، و تراقب عمليات الغش التجاري و الغذائي.

سابعا-تشرف على عملية الانتخابات البلدية و عمليات الترشيح و فرز الأصوات حسب القوانين المنظمة لكل دولة على حدة.

ثامنا-و يترأس هذه المؤسسة رئيس البلدية الذي يعاونه العديد من الأقسام المتخصصة المسؤولة عن المنشآت الهندسية، و أعمال النظافة و التنظيم والمرور والمرافق المختلفة مثل الكهرباء و المياه و الصرف الصحي، لذلك فإن المنصب يعتبر من

المناصب الهامة في بعض الدول بسبب المسؤوليات الهامة التي تلقى عليه، وهناك بعض الدول تخصص للبلدية وزارة متكاملة يرأسها وزير يتحمل عبء تنظيم كل هذه الأعمال.

المطلب الثاني:دور التعاون في ما بين البلديات

يترتب عن تفعيل التعاون ما بين البلديات :

أولا-مصالحة البلدية مع إقليمها:يسمح التعاون ما بين البلديات بمصالحة البلديات مع إقليمها، و ذلك بوضع مخططات لتنمية متناسقة تُراعى فيها خصوصية الإقليم، وتؤدي لبناء محيط تضامني تُراعى فيه اعتبارات التاريخ و الثقافة و الاقتصاد[1] .

إعادة التقسيم بواسطة إعمال آلية التعاون ما بين البلديات يؤدي إلى عقلانية تسيير المرافق العمومية ماليا و تقنيا، و تأسيس مجالات إدارية عن طريق إنجاز مشاريع مشتركة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية و تهيئة الإقليم[2]. و بهذا تُصبح آلية التعاون ما بين البلديات أداة لإعادة بنية الإقليم[3]، و تتجاوز بمقتضاها البلدية عقبة عدم الاختصاص الإقليمي.

ثانيا-آلية التعاون الإداري و التو افق السياسي:يقوم التعاون ما بين البلديات على فكرة التعاون و التبادل المالي و البشري و التسيير التعاقدي من خلال نقل المرافق والموظفين بين البلديات، و بهذا تعوض البلدية عجزها و ضعف إمكانياتها؛ و ذلك بالاستعانة ببلديات أخرى في إطار التعاون من أجل الحصول على الدعم اللوجيستيكي والتقني و الخبرة القانونية.

وينجم عن ارتباط العديد من السياسات و الاستراتيجيات في العديد من الميادين وبين العديد من الفاعلين إلى إرساء علاقة سياسية جديدة بين المنتخبين المحليين، خارجة عن العلاقة التقليدية القائمة على الهيمنة و تقييد مقتضيات الحوكمة.

ثالثا-وجه جديد للتنظيم المحلي: يؤدي التعاون ما بين البلديات إلى تجاوز الأزمة التي تعاني منها الدولة الجزائرية التي تقوم على تطوير الديمقراطية المحلية، وتعزيز الاستقلالية و الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المميزة لكل إقليم. و ذلك بنقل سلطة القرار من المركز إلى القاعدة، عن طريق التعاون ما بين الوحدات المحلية التي تأخذ في الحسبان تطور احتياجات مشتركة بين العديد من البلديات، و خلق حركية في العلاقة بين الفاعلين العموميين ضمن بنية مؤسساتية جديدة قائمة على مناهج جديدة؛

كالتشاور و التحكيم في تعيين الممثلين في الهيئة الجديدة مراعية التوازن السياسي والتوزيع الديمغرافي و القوة الاقتصادية و التحصيل الضريبي للبلدية[4]

رابعا-الأهداف المرتبطة بمبادئ الجماعات المحلية: يظهر ذلك من خلال تفعيل مبدأ التمثيل و تجسيد الاستقلالية حيث تعمل البلديات وفق هاذين المبدأين، فالمواطن لا يرجو سوى تلبية حاجاته من طرف ممثليه الذين انتخبهم، والذين يتمتعون بالاستقلالية في اتخاذ أي قرار من شأنه تلبية تلك الحاجيات و وفقا لاختصاصاتهم، غير أنه و في الدرجة الأولى و لكي يكون اختصاص البلدية مطلق في جميع الميادين وأكثر فعالية يجب أن تحوز البلديات كامل السلطات الضرورية، و أن تسير على مقتضيات الديمقراطية و الحكم الجماعي و الانتخاب[5].

خامسا-تلبية حاجات المواطن و تحقيق المشاريع الكبرى:البلديات الجزائرية في أمس الحاجة لمثل هذا التعاون، فواقعها المتسم بالعجز على المستوى المالي و الفني و البشري يفرض عليها الاستنجاد بمثل هذه التقنية خاصة بعد التقسيم الإقليمي لسنة 1984[6]. الذي أفرز بلديات أقل ما يقال عنها جد ضعيفة؛ فمنها ما لا تملك حتى الموارد الضرورية لتغطية قسم التسيير، فما بالك بالتجهيز و تسيير المرافق العامة، لذلك على البلديات المتجاورة و ذات الخصائص المتشابهة و هي كثيرة التعاون فيما بينها لتلبية حاجيات مواطنيها، و هو ما سيمكنها من تخفيض أسعار و مدة إنجاز مختلف المشاريع و حتى تحقيق الكبرى منها[7].

سادسا-الرفع من قواعد التسيير الحسن و المنظم:و ذلك من أجل القضاء أو الحد من عدم التمكن من قواعد التسيير و الأنظمة، و عدم وجود ثقافة خاصة بالإدارة المحلية تسمح بإدراج التعاون و الشراكة كعنصر إيجابي يساهم في التكفل بالمرافق والمشاريع المشتركة مما يوفر موارد و قدرات للأطراف المتعاونة و يسمح بتبادل الخبرات ويطور نوعية الخدمات المقدمة للمواطن المحلي في فضاء التعاون بين البلديات[8].

سابعا-استهداف التعاون بين البلديات المساس بمواضيع متنوعة و قضايا تمس مختلف المجالات: إحداث فضاء للتعاون بين البلديات في إقليم محدد يساهم في حل عدة مسائل إدارية و مالية و يساعد على التنسيق ما بين البلديات المتجانسة للتكفل بقضايا التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و مسائل البيئة و التهيئة العمرانية، كما يحل مشكل الصراعات على حدود ما بين البلديات، فتشابه البلديات في الظروف والجوارية

تتطلب إنجاز مشاريع مشتركة في مجالات عدة كالمجال الاجتماعي و الهياكل القاعدية والمرافق الرياضية و الثقافية، و قد تساهم في حل مشكلة العقار خاصة في البلديات الساحلية و الشمالية حيث تمكن من إنشاء مناطق عمرانية ما بين عدة بلديات وفق شكل من الأشكال المنصوص عليها[9].

ثامنا-التحكم في النمو العمراني و محاولة الحد من إشكالات التقسيم الإقليمي: أدى النمو العمراني المتواصل إلى عدة صعوبات في التسيير والتنظيم العمراني جعلت الشكل البلدي غير قادر على التحكم فيها، و لذلك سعى المشروع إلى تكريس أشكال وأطر للتعاون البلدي[10].

من جانب آخر و في الجزائر إن مرسوم رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984 المتضمن التقسيم الإداري للإقليم الوطني[11] قد رفع عدد الولايات من 31 إلى 48 و عدد البلديات من 704 إلى 1541 حيث إن عدد البلديات لا يتناسب مع التوزيع الجغرافي و النشاط الاقتصادي للبلاد، كما أن التقسيم الإقليمي لسنة 1984 لم يراع الاعتبارات المتحكمة في التنظيم الإقليمي، و في نفس الإطار تشير الخريطة الاجتماعية للجزائر أن نسبة 80 % من البلديات الأكثر فقرا منبثقة عن هذا التقسيم، إن الحلول المقترحة لهذا الإشكال تتجه نحو تجميع عدد من البلديات الذي يساعد على العمل المشترك بين هذه الأخيرة، كما يعمق التعاون المحلي المشترك بين البلديات القضاء على التفاوت فيما بينها[12].

تاسعا-تحقيق الحكم الراشد: والجدير بالإشارة أن مصطلح الحكم الراشد تفرع بشكل كبير مما أسفر عن مجموعة من المفاهيم المجاورة له، فأصبحنا نتحدث عن الحكم الراشد المحلي، والحكم الراشد المالي، والحكم الراشد الإداري.

و تكمن أهمية الموضوع في استجلاء العلاقة بين التعاون بين البلديات و الحكم الراشد، حيث إن الحكم الراشد كآلية لعقلنة تدبير الموارد المالية و البشرية للجماعات المحلية من خلال تدعيم آليات المشاركة، الشفافية و إشراك فعاليات المجتمع المدني في صنع القرار، لكن هذا لن يتحقق دون وجود قيادات سياسية منتخبة و إطارات إدارية كفأة لتحسين نوعية حياة المواطنين و تحقيق رفاهيتهم، كما أن هذه الآليات قد تساعد الجماعات الإقليمية على الانفتاح على محيطها الداخلي و الخارجي عن طريق إبرام اتفاقيات و شراكات بين مختلف الجماعات المحلية الأخرى، مما سيؤدي لا محالة إلى تجاوز مجموعة من الصعوبات سواء كانت ذات طابع مادي أو تقني، من هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الحكم

الراشد و التعاون اللامركزي بصفة عامة و التعاون البلدي بصفة خاصة، على اعتبار أن الأول يؤثر في الثاني و العكس.فاستحضار مفهوم الحكم الراشد في علاقته مع التعاون البلدي سيمكن من إخراج الجماعات المحلية من أزمتها و مشاكلها المختلفة، و وسيلة لمعالجة صلابة أنماط الفعل الإداري المحلي من خلال التجديد على مستوى القيادات لتحقيق أقصى مردودية باستعمال بعض التقنيات كالتدبير بالأهداف، و كذا التدبير بالنتائج، هذا إلى جانب اعتماد التعاون بشقيه المحلي و اللامركزي للاستفادة من تجارب الجماعات المحلية للدول المتقدمة عن طريق نقل المهارات و المعارف و التكنولوجيا، كما أن البحث عن آفاق جديدة لتمويل تجهيز البنى التحتية للجماعات المحلية قد يأتي من خلال بوابة التعاون اللامركزي إذا ما قررت هذه الأخيرة الانفتاح على محيطها و اختيار شركائها بعناية.

إن الحديث عن الحكم الراشد و التعاون اللامركزي يبقى الغرض منه هو تحقيق التنمية على الصعيدين المحلي و الوطني، لكن هذا الهدف المنشود لا يمكن بلوغه دون توفير ميكانزمات للعمل تأخذ بعين الاعتبار تحسين العلاقات التحتية بين المجتمع المحلي و النخبة السياسية على الصعيد المركزي؛أي العمل على تحفيز العلاقات القاعدية حتى تنعكس على المستوى الفوقي خدمة للقضايا الوطنية و المحلية[13].

خاتمة:

تعد التنمية المحلية أهم هدف تسعى إليه البلديات و تحقيقه وفق البرامج التنموية المحلية عن طريق التعاون بين البلديات، و ربط الناس بعضهم البعض و إشراكهم المباشر، و جعلهم يحققون مكاسب على شتى الأصعدة، فمن خلال تبادل الخبرة واللقاءات الشخصية، و تنفيذ المشاريع المشتركة تتمكن البلديات من مواجهة التحديات الهائلة، وتتيح فرصا أكبر لتوسيع مجالات المشاركة، كما تخلق الحافز للمشاركة وممارسة المواطنين للضغط على صانعي القرار لاتخاذ سياسات لصالح قضايا التنمية، وحتى تكون للتنمية ثمارها لا بد وأن تعبر عن اهتمامات و قضايا المواطنين، فهم الهدف الأساسية للتنمية وأدوات تنفيذها، و في غياب مشاركاتهم لا يمكن تنفيذ البرامج التنموية؛ وذلك من أجل خلق تنمية محلية متجانسة لدى جميع البلديات.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

أ - القوانين:

1-مرسوم رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984، المتضمن التقسيم الإداري الوطني، الجريدة الرسمية، الثلاثاء 5 جمادى الأولى 1404هـ.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

1-مصطفى بن لطيف، **المؤسسات الإدارية و القانون الإداري**، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، 2007.

2-Jean Claude Némery, Décentralisation et intercommunalité en France et en Europe, L'harmattan France, mars 2004.

3-Mojor M., La coopération intercommunale, L.G.D.J., Paris, 1996.

-4 Portier M., Loi du 13/08/2004 : un bilan demi-teinte pour l'intercommunalité, AJDA, Paris, 2005

ب- الأطاريح والمذكرات الجامعية:

1-حمدي رشيد، **ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي، دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية بومرداس**، ماجستير في القانون العام، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2011.

2-روبحي نور الهدى، **إصلاح نظام الجماعات الإقليمية:البلدية في إطار قانون 10/11**، مذكرة لنيل شهادة الطور الأول في إطار مدرسة الدكتوراه-الدولة و المؤسسات-، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2013.

ج- المقالات في المجلات:

1-بن عيسى قدور، **"التعاون بين البلديات بين القانون و الممارسة"**، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية بجاية، الجزائر، المجلد 05، العدد01، 2012، (ص336-ص329).

د- المقالات في الملتقيات والندوات:

1-عيساوي عز الدين، **"نحو حكم راشد محلي:التعاون ما بين البلديات"**، أعمال الملتقى الوطني حول الجماعات الإقليمية و حتميات الحكم الراشد-الحقائق و الآفاق، كلية الحقوق، جامعة بجاية، بالتعاون مع المجلس الشعبي البلدي لبجاية، أيام 2 و 3 و 4 ديسمبر 2008.

---

[1] - Portier M., Loi du 13/08/2004 : un bilan demi-teinte pour l'intercommunalité, AJDA, Paris, 2005, p : 140.

[2] - Mojor M., La coopération intercommunale, L.G.D.J., Paris, 1996, p 38.

[3]-عيساوي عز الدين،"نحو حكم راشد محلي: التعاون ما بين البلديات،أعمال الملتقى الوطني حول الجماعات الإقليمية و حتميات الحكم الراشد -الحقائق و الآفاق، كلية الحقوق، جامعة بجاية، بالتعاون مع المجلس الشعبي البلدي لبجاية، أيام 2 و 3 و 4 ديسمبر 2008، ص:52.

-عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص:54.[4]

-بيان أسباب قانون البلدية 1967 الصادر بموجب الأمر 67/ 24.[5]

[6]-القانون رقم 09/84 المؤرخ في فيفري 1984 و المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية رقم 18 الصادرة في 07 فيفري 1984.

[7]-روبحي نور الهدى، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار قانون 10/11، مذكرة لنيل شهادة الطور الأول في إطار مدرسة الدكتوراه -الدولة و المؤسسات- 2013، كلية الحقوق بن عكنون، ص:185.

[8] -بن عيسى قدور، التعاون بين البلديات بين القانون و الممارسة، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية بجاية، المجلد05، العدد2012،01، ص: 332.

[9]-بن عيسى قدور، التعاون بين البلديات بين القانون و الممارسة، ص:327.

[10]-مصطفى بن لطيف، المؤسسات الإدارية و القانون الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس،2007، ص: 34.

[11] -مرسوم رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984، المتضمن التقسيم الإداري للإقليم الوطني، الجريدة الرسمية، الثلاثاء 05 جمادى الأولى 1404هـ، ص: 140.

[12] -حمدي رشيد، ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي، دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية بومرداس، ماجستير في القانون العام، فرع إدارة و مالية،2011، ص:82.

[13] -sur ce point d'analyse voir : Jean Claude Némery, Décentralisation et intercommunalité en France et en Europe, L'harmattan France, Mars 2004.