التعاون اللامركزي من أجل التنمية المستدامة في إطار آليات الحوكمة

الباحث الأول: بلعشي عبد المالك
جامعة محمد الشريف مساعدية " سوق أهراس "
Email : don_malek@yahoo.com

الباحث الثاني : مزيان سعيد
جامعة محمد الشريف مساعدية " سوق
Email:

Decentralized cooperation for sustainable development in the framework of corporate governance mechanisms

ملخص: تهدف هذه الدراسة إلى محاولة معرفة دور التعاون اللامركزي في دفع عجلة التنمية المحلية المستدامة في إطار آليات حوكمة الجماعات المحلية. ذلك أن مختلف الهيئات المحلية أصبحت ترى في التعاون اللامركزي خيارا استراتيجيا في تنفيذ مخططاتها التنموية من جهة ومواجهة تحديات وتطورات البيئة الخارجية على الصعيد الإقليمي والدولي من جهة أخرى لاسيما في ظل العولمة وإلغاء الحدود الجغرافية بين الدول.

ولقد توصلت الدراسة إلى أن الجماعات المحلية مطالبة بالتعاون اللامركزي على المستوى المحلي من أجل التكتل وخلق معدّلات نمو اقتصادي معتبرة على المستوى المحلي والوطني. ناهيك عن الاستثمار والبحث عن أساليب تمويلية جديدة لبعث الخطط التنموية المحلية نظرا لعدم كفاية الاعتمادات المالية المفوضّة من طرف السلطة المركزية لا سيما في المناطق الحدودية المنعزلة. ولا يتأتى ذلك إلا من خلال اعتماد أساليب وآليات جديدة في التسيير واستشراف المستقبل من أجل كفاءة وفعالية القرارات المتخذة بما يحقق الأهداف المسطرة بأقل التكاليف الممكنة، وهو ما يعبر عنه بحوكمة الجماعات المحلية.

الكلمات المفتاحية: التعاون اللامركزي، التنمية المحلية المستدامة، حوكمة الجماعات المحلية.

Abstract: The aim of this study is to try to figure out the role of cooperation in advancing local sustainable development within local communities governance mechanisms .The various local bodies come to see in decentralized cooperation strategic choice in the implementation of development schemes and meeting the challenges and developments in the external environment at the regional and international levels, on the other hand, Particularly in the context of globalization and the abolition of the geographical boundaries between Nations,

The study found that has local groups demanding decentralized cooperation at the local level to the bloc and create significant economic growth rates at the local and national level Not to mention investing and the search for new financing methods for local development plans sent due to insufficient funds delegated by the central authority, particularly in isolated border areas And not only through the adoption of new methods and mechanisms in punting and looking for efficient and effective decisions in order to achieve the objectives set at the lowest possible cost, and is expressed by corporate governance groups

Key Words : **Decentralized cooperation, sustainable local development, governance of local communities.**

المقدمة:

يمكن القول أن التعاون اللامركزي يعتبر من أهم ملامح التحولات التي تعرفها اللامركزية الإدارية، و أسلوب فعّال لتحقيق التنمية المحلية في بعدها التشاركي، ويأتي ذلك من خلال دور اللامركزية كإطار لتخطيط وتنفيذ التنمية المحلية، ودورها كذلك في توسيع قاعدة المشاركة الشعبية وترسيخ الديمقراطية المحلية. لقد أخذت الجزائر كباقي الدول بنظام اللامركزية الإدارية؛ حيث أنشأت جماعاتٍ تركيبية إدارية صغرى مشكِّلة للإدارة المحلية، وهي البلدية والولاية؛ قصد الوصول إلى أحسن الطرق التنظيمية التي تزيد من الفعالية في التنظيم، والدقة والسرعة في دفع الوحدات السياسية والإدارية إلى التطوُّر والرقي؛ فكان على هذه الإدارات المحلية أن تحمِل انشغالات الأفراد الذين تمثِّلهم وتشرف على أمورهم. وعلى اعتبار أن حاجات المواطنين هي نفقات مالية، كان لزاماً على الجماعة المحلية أن تبحث عن إيراداتٍ مالية محلية تكفي لتغطية هذه النفقات .

وقد شهد مستوى التنمية المحلية في الجزائر تدهورًا كبيراً على مستوى أغلب البلديات خلال العقد الماضي؛ ويرجع سبب هذا التدهور إلى عدة أسبابٍ: منها ما هو مالي، إداري، و حتى القانوني.

وتعتبر الأسباب المالية من أهم الأسباب الرئيسية التي يرجع إليها عجز البلديات في الجزائر عن القيام بمهامها الأساسية على أكمل وجه، وهي خدمة المرفق العام، والتنمية المحلية، وتحسين الحياة اليومية للمواطنين. هذه الوضعية حتَّمت على السلطات العمومية الجزائرية ضرورة إعادة النظر في المالية المحلية، والتفكير في مجموعةٍ من الإصلاحات المالية والقانونية والإدارية؛ حتى تتمكَّن البلديات من أداء دورها الأساسي التنموي؛ باعتبارها الخلية الأساسية في النظام الإداري الجزائري.

وفي إطار سياستها المسطرة للتعاون و قصد إضفاء حيوية مستمرة على التبادلات اللامركزية، تسعى الحكومة الجزائرية ممثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى تبادل الخبرات و التجارب مع العديد من الشركاء الأجانب. و يهدف ذلك إلى ضمان تكفل ناجع لإشكالية التنمية المحلية المستدامة.

إشكالية البحث :من خلال ما تقدّم، تبرز إشكالية هذه الورقة البحثية في التساؤل التالي:

إلى أي مدى يمكن لحوكمة الجماعات المحلية في ظل الاعتماد على آليات التعاون اللامركزي المساهمة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة ؟

فرضيات البحث : بغية الإجابة الأولية على إشكالية البحث يمكن طرح فرضية الرئيسية التالية :

- ✓ هناك علاقة بين التعاون اللامركزي للجماعات المحلية وعملية التنمية المحلية المستدامة
- ✓ هناك علاقة بين حوكمة الجماعات المحلية و التعاون اللامركزي لها .

أهمية البحث :تتجلى أهمية هذه الورقة البحثية في العناصر الآتي ذكرها :

- ✓ تُمثِّل الإعانات أو المساعدات المالية الممنوحة من الدولة نسبةً أساسية هامة لتمويل موازنات الجماعات المحلية في الجزائر، وهي تشهد تقلُّباً كبيراً من سنةٍ إلى أخرى؛ نظراً لعدة أسبابٍ اقتصادية، اجتماعية، قانونية، ومالية، تعكسها وضعية موازنة الدولة؛ مما انعكس سلباً على موازنة الجماعات المحلية التي أصبحت تابعةً لموازنة الدولة بالرغم من استقلاليتها القانونية. هذه الوضعية لا يمكنها أن تستمر، وأصبح من الضروري إعادة النظر والتفكير في تعزيز استقلالية الإدارة المحلية أو اللامركزية لتحميلها مسؤولية وضعيتها المالية المحلية من جهة، ومسؤوليتها التنموية المحلية من جهةٍ ثانية.

- ✓ أمام التطورات السريعة التي تشهدها المنطقة على شتى الأصعدة، وبغية معالجة عديد المشاكل الاجتماعية التي طفت إلى السطح مؤخرا؛ أصبح لزاما على مختلف الهيئات اللامركزية إقامة تعاون فيما بينها والاعتماد على أساليب وآليات الحكم الراشد بغية دفع عجلة التنمية المحلية في شتى جوانبها : الاقتصادية، الاجتماعية وحتى الثقافية.

- ✓ إن عدم التكافؤ بين مختلف البلديات في الولاية الواحدة من حيث الكثافة السكانية والاعتمادات المالية المفوضّة، جعل بعضها يعيش حالة العزلة التامة من حيث البنى التحتية والمنشآت القاعدية. وهو ما من التعاون اللامركزي حلا فعالّا لهذه الجماعات المحلية في تحقيق مستويات مرضية من التنمية المحلية المستدامة.

أهداف البحث: تهدف هذه الورقة البحثية إلى تحقيق الأهداف التالية:

- بيان مفهوم التعاون اللامركزي، التنمية المحلية المستدامة و الحوكمة.
- الوقوف على مدى أهمية التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية المستدامة .
- بيان أهمية الصندوق المشترك للجماعات المحلية كآلية لحوكمة الشركات في تحقيق التنمية المحلية في إطار التعاون اللامركزي.

أولا. الإطار النظري:

1.الإطار المفاهيمي لمتغيرات البحث الأساسية :

1-1°/ التعاون اللامركزي :نتيجة للتأثير المتزايد للعولمة على الأقاليم المحلية في مختلف النواحي : الاقتصادية ، الاجتماعية، البيئية، التكنولوجية وحتى الثقافية؛ وجدت الجماعات المحلية نفسها أمام تحديات كبيرة من حيث فرض نفسها على الصعيد المحلي والدولي بغية التكيف مع التطورات الإقليمية والانفتاح على العالم في

إطار حوار ثقافي وتنموي من شأنه أن يعود بالفائدة على هذه الجماعات والأقاليم والمحلية . [1](Zapata Garesche Eugene 2008)

ويعتبر مفهوم التعاون اللامركزي من المفاهيم الواسعة والتي تحتاج إلى ضبط وتمحيص،[2](Quellien Philippe jean 2002) ذلك أن تعدد مناهج التعاون الموجودة وغير المحدودة في شتى المجالات جعل التعاون اللامركزي يختلف تعريفه من جهة إلى أخرى وحسب الزاوية التي ينظر إليه منها.

فقد عرّف الاتحاد الأوروبي التعاون اللامركزي على أنه :" النشاطات التي تقوم بها الهيئات المحلية بالإضافة إلى نشاطات الهيئات الدولية غير الحكومية وجميع الفاعلين الآخرين للمجتمع المدني " [3](Tulard Marie-José, sans date) في حين يرى مرصد التعاون الدولي اللامركزي للاتحاد الأوروبي وأمريكا اللاتينية أن التعاون الدولي هو : " مجموع الاقتراحات الرسمية للتعاون من أجل التنمية تحت قيادة الهيئات المحلية والتي تعمل على تحفيز وترقية قدرات الفاعلين الإقليميين للمساهمة في عملية التنمية، دون حذف المجهودات والممارسات والمساعدات في إطار التعاون المحلي، وهذا من أجل تجسيد الشراكة المتبادلة بين الفاعلين وتحقيق مكاسب مشتركة بالاعتماد على قدرات وخبرة الهيئات المحلية " .[4](**Zapata Garesche Eugene 2008**)

1-2°/ التنمية المحلية المستدامة : يتفق أغلب الباحثين والأكاديميين في ارتباط التنمية المحلية بمعايير الاستدامة والشمول ، فالتنمية المستديمة في أي مجتمع لا يمكن أن تتم بغير مساهمة أفراد المجتمع المحلي فيما يخصهم من القرارات ،ووضع الخطط وتنفيذها، فالجانب الحكومي الرسمي ليس مسؤولاً وحده بل مشاركة المجتمع تعتبر الذراع الأمثل لتكملة الجهد الحكومي. والشاهد على ذلك أن كثيراً من البرامج والمشاريع لم تنجح وفشلت في تحقيق أهدافها بسبب غياب المجتمع المحلي في إدارة ما يليه من مشاركة في التنمية،[5](عثمان أحمد الإمام، دون تاريخ) هذا في ظل إيديولوجية تغلب عليها فكرة العدل و التوازن بين الأجيال. التنمية المحلية المستدامة ليست وصفة طبية محددة، ولا يمكن بأي حال إعطاء تعريف ثابت لها، إلا انه يمكن أن نقول عنها أنها: "عملية خلق ديناميكية مستدامة في المنطقة التي تحشد الجهات المحلية الفاعلة حول تحديد وتنفيذ مشاريعهم الاجتماعية ، الاقتصادية، الثقافية والبيئية بشكل عام ."[6] (Guide d'introduction au métier d'animateur de développement local, 2007) كما تعرف على أنها تلك العملية التي يتمكن بها المجتمع المحلي من تحديد حاجاته و أهدافه، وترتب هذه الحاجات والأهداف وفقا لأولوياتها، مع إبداء الثقة والرغبة في العمل بما يحقق حاجيات الأجيال الراهنة دون تعريض قدرة الأجيال القادمة للخطر ".[7](سعداوي موسى و سعودي محمد، 2008)

واقرب التعاريف وأكثرها تفصيلاً هو أنها "استراتيجية لاستمرار تنمية المجتمع تعمل على الربط بين الموارد المحلية والبيئة الخارجية، أي تنمية المجتمع من خلال موارده الذاتية، والمواهب الفردية والعلاقات الاجتماعية مع مراعاة مبدأ العدالة والاستمرارية والاستدامة، أي العدالة بين أفراد المجتمع الحالي والمستقبلي، من

خلال الأخذ بعين الاعتبار المتطلبات البيئية التي تحافظ على حق الأجيال المستقبلية."[8] (سعد الدين عبد الجبار و شتاتحة عمر ، دون تاريخ)

من خلال التعاريف السابقة، يمكن أن نستنتج أن التنمية المحلية المستدامة ما هي إلا ربط تجانسي للتنمية المستدامة بالواقع المحلي ، وحيث أن هذين المفهومين – التنمية المحلية و التنمية المستدامة – يشتركان في البعدين الاقتصادي والاجتماعي بصفة إلزامية فانه يجدر إدراج الأُفق الزمني البعيد الذي يفرض الحفاظ على البيئة كوسط إنتاجي متجدد لجميع الأجيال هذا فضلاً عن البعدين المسايرين " التكنولوجيا والرشادة في التسيير المؤسسي.[9] (غربي احمد، 2010)

1-3°/ **حوكمة الجماعات المحلية** : من المألوف إن الحديث على التنمية المحلية المستدامة له إسقاط مباشر على ما يسمى بالحكم المحلي الراشد (الحوكمة المحلية)، وهي وجه من أوجه الحوكمة ولقد عُرفت بعدة تسميات مثل: الحاكمية، الحكمانية، الحكم الراشد و الإدارة النزيهة .... والتي تعاظم الاهتمام بمفهومها و آلياتها في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة، و أصبحت من الموضوعات الهامة على كافة المؤسسات والمنظمات الإقليمية والدولية خلال العقود القليلة الماضية، خاصة في أعقاب الانهيارات المالية والأزمات الاقتصادية، والتي جاءت كنتيجة مباشرة للقصور في آليات الشفافية و الحكومة،[10] (سعد الدين عبد الجبار و شتاتحة عمر، دون تاريخ)

أما الحكم المحلي الراشد وهو التوجه الذي يفرض نفسه كاستراتيجية حتمية في الوقت الراهن للتنمية القاعدية للاقتصاد، والقضاء على الفساد الإداري المتفشي بشكل يعيق الحراك التنموي المحلي ومن ورائه الوطني والدولي، فيقصد به" استخدام السلطة السياسية و ممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من اجل تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية، توطيداً لاستدامة هذه التنمية" [11] (بومدين طاشمة، 2010)

وانطلاقا من مفهوم الحكومة على أنها أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة للإدارة المحلية جاء الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في سبتمبر 1996 عناصر الحكومة المحلية الرشيدةGovernance Good Locale و من خلالها مساهمة الحكم المحلي الراشد في التنمية المحلية المستدامة على النحو التالي :[12] (بومدين طاشمة، 2010)

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون ؛
- لا مركزية مالية و موارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي ؛
- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي ؛
- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي ؛

بناء على ما سبق ذكره ؛ يمكن القول أن الحكم المحلي هو أداة إدارة و في نفس الوقت نهج معرفة ما يشغل بال السكان على المستوى المحلي وهو ما يتسق مع هدف مشروع التنمية المحلية المستدام ، ومنه فالحكومة المحلية هي الوضعية التي توضح ارتباط الديمقراطية بالتنمية .

2. أهمية التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية المستدامة

من الطبيعي أن يتم ربط التعاون اللامركزي بتطور الإدارة اللامركزية، إذ أن المجالس المحلية المنتخبة أُنيط بها البحث عن كل إشكال التدخل الاقتصادي بما يعزز دورها في التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، فقد قررت الحكومة الجزائرية تطبيق برامج استثمارية بغية تهيئة الأرضية اللازمة لعملية التنمية المحلية. ترجم هذا التدخل عن طريق برامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) والذي رصد له مبلغ مالي قدّر ب: 525 مليار دينار جزائري، أما البرنامج الثاني المدعة بالبرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) فبلغ حجم الاستثمار فيه : 4200 دينار جزائري، ليأتي بعدهما البرنامج الخماسي (2010-2014) بقيمة مالية قدرها : 12421 مليار دينار جزائري ، ثم البرنامج الخماسي (2015-2019) والذي رُصد له مبلغ 22100 مليار دينار جزائري. وجاءت كل هذه البرامج من أجل دعم المؤسسات الاقتصادية والأنشطة الإنتاجية، الفلاحية وتعزيز المصلحة العامّة.[13](Banque mondiale, 2013) و تأتي كل هذه الأغلفة المالية الضخمة بغية تكريس مخطط تنموي وطني تحركه الجماعات المحلية اللامركزية في إطار التعاون اللامركزي الرامي إلى خلق نسيج اقتصادي واجتماعي يجعل من هذه الهيئات في مستوى التطلعات و التحديات الدولية .

يمكن القول أن مفهوم ومجال التنمية قد تطور كثيرا خلال العقود الأخيرة، وهكذا ظهرت إلى جانب مصطلح التنمية الاقتصادية عدة مسميات كالتنمية الاجتماعية، والتنمية البشرية المستديمة، والتنمية الإنسانية. كما عرف الخطاب التنموي بروز عدة مفاهيم تعنى بتحديد نطاق التنمية من قبيل التنمية القُطرية (الوطنية)، والجهوية (الإقليمية)، والتنمية المحلية. وهي كما نلاحظ مذ فتئت تسعى إلى حصر مجال التنمية أو نطاقها في حدود ومجالات ترابية أصغر ولقد ظلت مسألة التنمية تطرح أساسا على الصعيد الوطني إلى حدود الحرب العالمية الثانية في العالم المصنع وإلى حدود الستينات في أغلب دول العالم الثالث، لكن الوعي المتنامي بالتفاوت الإقليمي أدى إلى أخذ المسألة الإقليمية بعين الاعتبار مع مطلع الستينات والسبعينات في جل الأقطار المصنعة منها والنامية على السواء، كما أن المسألة المحلية لم تطرح إلا مع بداية الثمانينات .حيث توجهت التنمية منذ مطلع الثمانينات إلى أن تكون داخلية ذاتية تساهم فيها جميع فئات المجتمع، وتستجيب إلى ما يحتاج إليه السكان مع التخلي عن الأعمال التنموية المتفرقة وغير المنظمة فضلا عن ضرورة إحياء مراكز محلية تستغل استغلالا أمثل الموارد الطبيعية والبشرية المحلية كما توجه الاعتناء إلى التنمية الريفية مع التقليل من أهمية التخطيط، ومع تركيز هياكل إدارية تعنى باللامركزية ومنح الأجهزة الإدارية المحلية صلاحيات أوسع كما ساهمت المنظمات غير الحكومية منذ ما يزيد على العقدين في ترسيخ الاقتناع بأهمية التنمية المحلية من خلال برامج التنمية الذاتية

والتضامن وتثبيت السكان في مواقعهم الأصلية والمحافظة على البيئة وتهيئة المجال المحلي وإسناد برامج التنمية الحكومية التي تبنتها ونفذتها في المناطق الفقيرة والمعزولة وباعتمادها على تصورات وطنية، وخارجية أحيانا، وبتشريك السكان المستفيدين والمتطوعين كذلك، تستهدف المنظمات المذكورة إرساء قواعد المجتمع المدني والتقاليد الديمقراطية. وبانخراطها في شبكات عالمية تجعلها تملي أحيانا التصورات والبرامج وتقدم التمويلات الإضافية أو تصرف المساعدات الحكومية والهبات شأنها شأن الوسيط، تساهم هذه المنظمات غير الحكومية من خلال عملها المحلي في دمج بلدان العالم الثالث في المنظومة العالمية .[14] (سليمان ولد حامدون، 2015)

إن الجانب الإداري في عملية إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية عامةً، والتنمية المحلية خاصة قضية يجب التعامل معها على أنها أساسية وضرورية لنجاح هذه الخطط في تحقيق أهدافها، إذ أن فشل كثير من خطط التنمية وبالذات الريفية منها في العديد من دول العالم النامي ناجم بالأساس عن الأساليب الإدارية المتبعة في إدارة خطط التنمية أثناء تنفيذها وليس عن فقر في محتوى عملية التخطيط نفسها على صعيد آخر فإن الإدارة هي التي تبرز أهمية التخطيط اللامركزي مقارنة بالتخطيط القطاعي، وهي الوسيلة الوحيدة التي يتم من خلالها تحويل الأهداف القطاعية إلى إطار عام يصلح كاستراتيجية تنمية محلية تسمح بتحقيق المشاركة الشعبية، وتضمن الترابط والانسجام والتكامل بين الهيئات والمؤسسات المعنية بإعداد وتنفيذ خطط التنمية المحلية، لذلك فإن هيئات التخطيط الرسمية في المستوى الإقليمي والمحلي يجب أن تمتلك السلطة والكفاءة الإدارية العالية التي تمكنها من القيام بدورها على أكمل وجه.

إن عملية التخطيط في ظل اللامركزية الإدارية أو التعاون اللامركزي يجب أن تعني تفعيل المشاركة الشعبية ودور المجموعات المستهدفة في عمليات إعداد وتنفيذ خطط التنمية المحلية، وهذا ما يعرف بأسلوب التخطيط من أسفل، فالتخطيط والبناء من أسفل يعمل على تحقيق مبدأ رئيس من مبادئ التنمية الناجحة كما يراها " بناجي خالد " وهذا المبدأ يتمثل في تعزيز الحرية، ولكن ليس بمفهومها السياسي فقط، وإنما بمفهومها الإنساني الشامل الذي يسمح ويعظم من قدرة الإنسان على الاختيار كما أن التخطيط من أسفل يساعد في تحديد أهداف التنمية الإقليمية التي تعكس خصوصية الإقليم قيد التخطيط، ودائماً هناك فرق كبير بين أهداف التنمية الإقليمية التي تضعها هيئات ومؤسسات تخطيط إقليمية، وأهداف التنمية الإقليمية التي تضعها هيئات التخطيط المركزي، وإن كانت الأولى يجب أن تكون مكملة ومنسجمة مع الثانية وغير متناقضة معها.[15] (بناجي خالد، 2009)

إن تطبيق الإدارة اللامركزية بفاعلية في مجال التخطيط والتنمية المحلية، يعمل على تطوير برامج التنمية بسهولة إزاء حاجات السكان المحليين ومتطلباتهم، نظراً لأنها تسمح بمشاركة سكان الوحدات الإدارية المختلفة في عملية إعداد وتنفيذ الخطط التنموية لمناطقهم، كما أنها توفر دعماً ضرورياً لحشد الطاقات وتعبئة الموارد، وهذا يهيئ فرص النجاح لخطط التنمية الوطنية في تحقيق أهدافها بشكل متوازن يضمن توفير حياة ملائمة لجميع السكان في جميع المناطق داخل الدولة، ويسهم هذا النجاح في تحقيق التوازن الإقليمي وتقليل الفوارق الاقتصادية

والاجتماعية الإقليمية، وهذا يعتمد بالدرجة الأولى على توزيع سلطة صنع القرار بين هيئات التنمية والتخطيط المركزية ونظيرتها المحلية، وذلك على اعتبار أن توزيع الاستثمارات والموارد ورصدها في مجتمع ما له علاقة وثيقة بتوزيع سلطة صنع القرار فيه. وعلى سبيل الذكر لا الحصر، فقد جاء تقرير المدن المتحدة الفرنسية " CUF" سنة 2012 ليبرز العلاقات التعاونية في إطار التعاون اللامركزي الدولي بين بعض المدن الجزائرية والفرنسية، هذا التعاون أدى إلى تكريس وإظهار مدى أهمية التعاون اللامركزي سواء على المستوى المحلي أو الدولي والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم " 01 " يوضح ميادين التدخل وعدد المشاريع التعاونية

ميادين التعاون اللامركزي	عدد المشاريع
ادارة النفايات	04
البيئة والمياه	03
الثقافة	12
الصحة والشباب	11
التنمية الاقتصادية	07
المساعدة المؤسساتية (تكوين المنتخبين)	05

المصدر: تقرير المدن الفرنسية المتحدّة حول التعاون اللامركزي الفرنسي الجزائري، ماي 2012

ناهيك عن نشاطات الحكومة ممثلة أساسا في وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إبرام اتفاقيات توأمة مع عديد الدول الأجنبية في مجال التعاون اللامركزي على غرار كلٌ من : تونس، روسيا، كوريا الجنوبية، جنوب إفريقيا، اسبانيا، فرنسا، نيجيريا، مالي، موريتانيا، الولايات المتحدة وغيرهم . وهو الأمر الذي يترجم أهمية التشارك والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية والأقاليم من أجل تحقيق التنمية المحلية المستدامة وإضفاء المزيد من اللامركزية الإدارية في تسيير شؤون العامّة، حتى لا تبقى هذه الجماعات المحلية رهينة الاعتمادات المالية الممنوحة من قبل السلطة الوصية المحدودة وغير الكافية لتجسيد المخططات التنموية المحلية من جهة، والرقي بهذه الأقاليم والهيئات المحلية إلى مصاف نظيراتها في الدول المتقدمة من جهة أخرى.

3. دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المتوازنة :

كانت للإدارة المحلية وظائف متعلّقة بإشباع الحاجات الأساسية كالتعليم والصحة والنقل، وعلى الرغم من أن الإدارة المحلية كانت حرة في الاضطلاع بمسؤولياتٍ أخرى، فإنها كانت مهتمة أكثر بتوفير المال. وبسبب التغييرات المجتمعية العامة، وُجدت لا مساواةٌ كبيرة في الخدمات المقدمة للأفراد في الأجزاء المختلفة من الوطن، وقد برزت هذه اللامساواة كمشكلةٍ أساسية مع تطوُّر المجتمعات. ومن أجل تمكين الإدارة اللامركزية من تمويل الخدمات من جهة، ومن أجل المساواة في أغلب الخدمات المقدمة من جهة أخرى، تمركزت الإدارة العامة، وجلبت هذه المركزية

معها قوانين ولوائح، لتكون هذه الخدمات إجبارية على الإدارة اللامركزية؛ وتوافق مع هذا أن أصبحت الإعانات المالية من الحكومة المركزية ضماناً لالتزام الإدارة المحلية بمعايير الأداء والمساواة التي وضعت مركزياً. وقد ساعدت جملةٌ من التنظيمات بين الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية لإشباع الحاجات الأساسية بشكلٍ متوازن في جميع أجزاء الوطن، من هذه التنظيمات والإجراءات "الصندوق المشترك للجماعات المحلية".

1.3°/ تعريف الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

هو مؤسسةٌ مالية عمومية ذات طابعٍ إداري تتمتَّع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أُنشئت لخدمة الجماعات المحلية، وهي تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية. وقد أُنشيء الصندوق بموجب المرسوم رقم 266/86 المؤرَّخ في 4 نوفمبر 1986، وقد جعلت التعليمة الإطار رقم 1 الصادرة عن وزارة الداخلية بتاريخ 20 جانفي 1988 مهامه لامركزية في مجال التجهيز والاستثمار، وذلك بمنح تخصيصاتٍ إجمالية للولاة الذين يقومون بتوزيعها.[16] (محمد شكرين و محمد بالهادي، 2008)

2.3°/ تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وتسييره:

يُدير الصندوق مجلسٌ للتوجيه، يرأسه وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويضمُّ 14 عضواً: 50% منتخبون، و50%مُعيَّنون، وذلك بغية ايجاد وخلق نوع من التوازن في الادارات المحلية اللامركزية بين المنتخبين ذوي برامج اقتصادية بخلفية سياسية ناتجة عن الانتماء الحزبي من جهة ؛ وبين الاشخاص المعيّنين من طرف السلطة المركزية في اطار العمل على تجسيد الخطط والاستراتيجيات الوطنية، بغية تحقيق التنمية المحلية والحفاظ على المكتسبات الوطنية من جهة أخرى. والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم (2): أعضاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية

الأعضاء المنتخبون	الأعضاء المعيَّنون
○رئيسان لمجلسين شعبين ولائيين، منتخبين من طرف نظرائهم، يمثِّل كل واحد منهم قسماً من التراب الوطني: منطقة الوسط الشرقي، ومنطقة الوسط الغربي. ○خمسة رؤساء بلديات منتخبين من طرف نظرائهم، يمثِّل كل واحدٍ منهم قسماً من التراب الوطني: الشرق، الوسط، الغرب، الجنوب الشرقي، الجنوب الغربي.	○ والٍ يُعيّنه وزير الداخلية والجماعات المحلية، ○ ممثِّل عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ○ ثلاثة ممثلين عن وزارة المالية: المديرية العامة للميزانية، الضرائب والتجهيز. ○ مديران عامان عن الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، وبنك التنمية.

المصدر: من إعداد الباحث بالاستناد إلى: المرسوم رقم 266/86 بتاريخ 04 نوفمبر 1986 المتضمن تحويل الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ووضعها تحت وزارة الداخلية.

يقرِّر مجلس التوجيه البرامج السنوية للصندوق، والميزانية، والحسابات، والحصائل، وكل القضايا المتعلقة بتسيير الصندوق، ويكلَّف مدير الصندوق بضمان تسيير هذه المؤسسة التي تتميَّز بإيراداتٍ ونفقات ضخمة.

3.3/ دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

تتكوَّن موارد الصندوق المشترك من حصص الضرائب والرسوم والمشار إلى أهم عناصرها في الجدول السابق، بالإضافة إلى مساهمة جميع البلديات في صندوق الضمان للضرائب المحلية بنسبة 2% من الإيرادات الجبائية المحلية لكل بلدية. وتوزع موارد هذا الصندوق إلى: إعانات التسيير، وإعانات التجهيز والاستثمار.

1.3.3/ <u>إعانات التسيير:</u> يمنح الصندوق إعانات هي:

- ✓ تخصيص منح معادلة التوزيع: تحسب قيمتها وتُخصَّص لبلدياتٍ معينة (معدل ثرائها أقل من معدل الثراء الوطني) كالتالي:
- ✓ يحسب معدل ثراء كل بلدية، وذلك بقسمة مجموع إيرادات البلدية على مجموع سكان نفس البلدية.
- ✓ يحسب معدل الثراء الوطني، وذلك بقسمة مجموع إيرادات جميع البلديات (الوطن) على مجموع سكان جميع البلديات (سكان الوطن). هذا المتوسط يسمَّى مؤشِّر التوازن الوسطي.

كل بلدية مؤشِّر ثرائها أعلى من مؤشِّر التوازن الوسطي لا تقدَّم لها منحة معادلة التوزيع، وكل بلدية مؤشِّر ثرائها أقل من مؤشِّر التوازن الوسطي تتحصَّل على مساعدةٍ مالية تسمَّى منحة معادلة التوزيع، وتُحسب بالفرق بين المؤشِّر الوطني ومؤشِّر البلدية مضروباً في عدد سكان البلدية.

هذه المنحة هدفها التقليل من الفوارق بين البلديات الغنية والبلديات الفقيرة؛ بقصد إيجاد نوعٍ من التوازن في التنمية المحلية (التوازن الجهوي)، والتساوي نوعاً ما في إشباع الحاجات والخدمات المقدَّمة للأفراد في الأجزاء المختلفة من الوطن.

- الإعانة الاستثنائية للتوازن: بالإضافة إلى إيرادات البلدية الأخرى، وإذا لم تكف معها منح معادلة التوزيع بتغطية العجز المسجَّل في قسم التسيير للموازنة، يقوم الصندوق بتقديم منحةٍ أخرى استثنائية (للتوازن)؛ بقصد سد العجز المسجَّل في قسم التسيير. هذه المنحة تخصَّص للجماعات المحلية التي تواجه وضعاً مالياً صعبا للغاية؛ وبالتالي لا تسمح لها مواردها الإجمالية من تغطية النفقات الإجبارية، كالأجور وأعبائها المختلفة، ومصاريف البريد والمواصلات، ومصاريف الكهرباء والغاز والماء، ... الخ.
- إعانات خاصة: في إطار مواجهة الكوارث، يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بمنح إعاناتٍ خاصة استثنائية للجماعات المحلية التي تواجه كوارث أو أحداث طارئة، وذلك في إطار الإسعافات

الأولية، في انتظار أن تقوم الدولة بوضع جهازٍ لمساعدة وإسعاف الجماعة المحلية التي تتعرَّض لكوارث طبيعية أو أحداثٍ طارئة.

- تعويضات نقص القيمة في الإيرادات الجبائية: تعتمد صناديق الضمان من أجل القيام بهذا الدور على المساهمات (2%) التي تمنحها كل من البلدية والولاية لهذا الصندوق سنوياً، بالإضافة إلى حاصل الجداول الإضافية التي تعود إلى البلديات أو الولايات الصادرة بعنوان السنوات السابقة، ضف إلى ذلك مبلغ الفائض من قيمة تقديرات الضرائب التي تبلغها إدارة الضرائب إلى البلديات والولايات.

2.3.3°/ إعانات التجهيز والاستثمار: تُمنح هذه المساعدة للتمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز الأساسية الخاصة بإنجاز الهياكل القاعدية والتي لها علاقة باحتياجات المواطنين، لا سيَّما في ميدان التزويد بالمياه الصالحة للشرب وقنوات الصرف الصحي....الخ.

- ✓ الصيغة المركزية: توزَّع الاعتمادات بالدرجة الأولى على البلديات المحرومة، ويتمُّ التمويل على أساس ملفاتٍ تقوم بإعدادها البلديات، ويقرِّرها مجلس التوجيه للصندوق المشترك للجماعات المحلية في حدود الوسائل المالية المتاحة. وعمومًا توزَّع الإعانات بنسبة 20% للولايات، و 80% على البلديات.
- ✓ الصيغة اللامركزية: يضبط الصندوق المشترك للجماعات المحلية مشروع توزيع الموارد المخصَّصة للتجهيز في شكل تخصيصٍ إجمالي، مع مراعاة عدد السكان، والموارد الإجمالية، وعدد البلديات في كل ولاية، والمنطقة الجغرافية. بعد مصادقة مجلس التوجيه، يحرَّر إذنٌ بصرف الاعتمادات لفائدة الولايات التي تتكفَّل بتوزيعها على البلديات.[17](محمد شكرين و محمد بالهادي، 2008)

ثالثا: تحليل النتائج واختبار الفرضيات:

توصلت الدراسة إلى أن الجماعات المحلية مطالبة بالتعاون اللامركزي على المستوى المحلي من أجل التكتل وخلق معدّلات نمو اقتصادي معتبرة على المستوى المحلي والوطني. ناهيك عن الاستثمار والبحث عن أساليب تمويلية جديدة لبعث الخطط التنموية المحلية نظرا لعدم كفاية الاعتمادات المالية المفوضّة من طرف السلطة المركزية لا سيما في المناطق الحدودية المنعزلة. ولا يتأتى ذلك إلا من خلال اعتماد أساليب وآليات جديدة في التسيير واستشراف المستقبل من أجل كفاءة وفعالية القرارات المتخذة بما يحقق الأهداف المسطرة بأقل التكاليف الممكنة، وهو ما يعبر عنه بحوكمة الجماعات المحلية. وعليه يمكن القول بقبول كل من الفرضية الأولى والفرضية الثانية على اعتبار وجود علاقة تأثير وتأثر بين التعاون اللامركزي للجماعات المحلية وكل من التنمية المحلية المستدامة وكذا حوكمة هذه الجماعات .

الخاتمة:

يمكن القول أن التعاون الدولي لجماعاتنا المحلية قد عرف تطورا ملموسا في السنوات الأخيرة بفعل المجهودات المبذولة منذ الاستقلال إلى اليوم في مجال تدعيم اللامركزية الإدارية كنمط لتسيير الشأن المحلي بما يخدم مصلحة المواطنين في تنميته الاقتصادية والاجتماعية. إن التعاون اللامركزي على المستوى المحلي أصبح اليوم مكونا هاما من مكونات الإستراتيجية التنموية للجماعة المحلية، في الوقت الذي أصبحت فيه هذه الأخيرة مطالبة بدور أكبر يتوافق و التحولات الكبرى المعاصرة .

كما يبدو أن التعاون اللامركزي أصبح يمثل مجالا لتناسق مختلف مستويات التنمية المحلية المستدامة، و ذلك نظرا لطبيعة هذا التعاون الأقرب إلى البيئة المحلية بمختلف مكوناتها، فهو و مقارنة مع التعاون الحكومي، يستجيب بشكل أفضل بكثير للحاجات الملموسة و الانشغالات اليومية للسكان سيما المناطق النائية ، و هو ما يجعله آلية مساهمة في تحقيق أهداف التنمية المحلية المستدامة على مستوياتها المختلفة مستفيدا من اعتباره أكثر إنسانية و كذلك أكثر فاعلية.

والأكيد أن إرساء كل هذه الايجابيات للتعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية المستدامة لا يكون إلا عن طريق تبني مبادئ الحوكمة أو الحكم الراشد من خلال تفعيل اللامركزية الإدارية، الشفافية، المساواة، العدل، الرؤية الإستراتيجية وتعزيز سلطة القانون وكل هذا تحت غطاء الرقابة الشعبية لأعمال المجالس المنتخبة للجماعات المحلية.

ان كل هذه التحليلات تجعلنا نتوصل الى **النتائج** التالية :

- ✓ تبني وتطبيق مبادئ الحوكمة في الجماعات المحلية من شانه أن يعزز الشفافية واللامركزية الإدارية والتي تدعم بشكل كبير الخطط التنموية المحلية وبالتالي دفع عملية التنمية على المستوى المحلي.
- ✓ أن الاعتماد على آليات التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية من شأنه أن يدفع عملية التنمية المحلية بين هذه المجالس الشعبية سيما تلك التي تعاني من ضعف الاعتمادات المالية المفوضة من قبل الحكومة.

تعمل استراتيجيات التعاون اللامركزي المحلي وكذا الدولي على نقل الخبرات في مجال تسيير وإدارة المجالس الشعبية المنتخبة، وبالتالي المساهمة في تحقيق الرفاهية الاقتصادية ودفع معدّلات التنمية المحلية.

المراجع:

[1]Zapata Garesche Eugene, **Internationalisation des villes et coopérations décentralisées entre l'Union Européenne et l'Amérique latin**, Manuel pratique, groupe collet, 2008, p 91 .

[2]Quellien Philippe jean, **Les collectivités territoriales en 15 leçon**, Normandie roto, Paris, 2002 , P 14.

[3]Tulard Marie-José, **La coopération décentralisée**, collection politique locales, 2eme édition, Paris, P 101.

[4] Zapata Garesche Eugene, **Op Cit**, P 10

[5] عثمان أحمد الإمام، **دور المشاركة الشعبية في التنمية المستديمة في المجتمعات المحلية الريفية في إفريقيا**، مجلة دراسات افريقية، جامعة إفريقيا العالمية، ليبيا، العدد 43، ص 129 .

[6]**Guide d'introduction au métier d'animateur de développement local**, Groupe de Recherche et de réalisations pour le Développement Rural (Migration, citoyenneté, développement),France, 2007, p 6. "sur le site :www.grdr.org"

[7]سعداوي موسى ، سعودي مُحَّد، " **الجباية البيئية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة**"، مداخلة في الملتقى الوطني حول التنمية المحلية المستدامة – البعد البيئي – ،المركز الجامعي 42 بالمدية ، أيام 3-4 مارس 2008 ن ص 2.

[8] سعد الدين عبد الجبار و شتاتحة عمر، " **التنمية المحلية المستدامة؛ محصلة لكرونولوجيا التنمية في الفكر الاقتصادي**"، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد الثالث، جامعة زيان عاشور، الجلفة ن ص 123 .

[9] غربي احمد ، "**أبعاد التنمية المحلية و تحدياتها في الجزائر** "،مجلة البحوث والدراسات العلمية ، جامعة المدية ،عدد4 ،2010 ص 05

[10]سعد الدين عبد الجبار و شتاتحة عمر، **مرجع سبق ذكره** ، ص 129 .

[11] بومدين طاشمة،"**الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**"، تواصل، عدد26،مجلة جامعة عدن، اليمن، 2010،ص 30.

[12] بومدين طاشمة، **المرجع نفسه**، ص 26.

[13]Banque mondiale, revue des dépenses publiques, rapport n° 37162 , 2016, P19 .

[14] سليمان ولد حامدون، **اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية**، مجلة دراسات، 2015، العدد 25، موريتانيا، ص 07.

[15]ناجي خالد : رسالة التعاون اللامركزي ورهان التنمية دراسة حالة المجلس الجماعة مراكش الصفحة 63 سنة 2008 .2009

[16]مُحَّد شكرين و مُحَّد بالهادي، « **إصلاح الجباية المحلية وآثاره المرتقبة على التنمية المحلية** »، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول: « التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق » ، المركز الجامعي برج بوعريريج يومي 14-15 أفريل 2008، ص 5.

[17]مُحَّد شكرين و مُحَّد بالهادي، **مرجع سبق ذكره**، ص 7.