

إسهامات التعاون الدولي اللامركزي (برنامج كابدا)، في عصرنة الإدارة المحلية في الجزائر

Contributions of decentralized international cooperation (Cap-DAL Program) to the modernization of local administration in Algeria

عبد العزيز ضيافي^{1*}، جامعة الجزائر 3 (الجزائر)، diafi.abdelaziz@univ-alger3.dz

نسيمة سابق²، جامعة باتنة 1 (الجزائر)، nassima.sabeg@univ-batna.dz

عباس ميدون³، جامعة باتنة 1 (الجزائر)، abbes-h@hotmail.fr

تاريخ قبول المقال: 10-10-2023

تاريخ إرسال المقال: 01-10-2023

الملخص:

تعالج هذه الورقة البحثية موضوعا يندرج في سياقات الإصلاحات المؤسساتية التي باشرتها الجزائر في السنوات الأخيرة، في إطار التزاماتها الدولية من جهة، ومواكبة للطلب الداخلي الداعي للصالح وعصرنة الإدارة المحلية من جهة ثانية، وتبني سبل الانتقال الرقمي وتقريب الإدارة من المواطن. تأتي هذه الورقة لتسليط الضوء على برنامج كابدا بإعتباره أحد مخرجات التعاون الدولي اللامركزي، والتركيز على مسارات عصرنة الإدارة المحلية في مضامين برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدا)، عن طريق توضيح إسهامات هذا البرنامج في تسهيل حصول المواطنين على خدمات عمومية بجودة عالية، من خلال تحديث وعصرنة الإدارة المحلية بواسطة ادخال ميكانزمات الرقمنة في العمل البيروقراطي. لتخلص الدراسة الى ان التعاون اللامركزي الدولي (برنامج كابدا)، أسهم بشكل نسبي في تعزيز اليات الانتقال الرقمي لعصرنة الإدارة المحلية عن طريق الدعوة لتبني اليات الإدارة الالكترونية والحوكمة المحلية في تسيير الشأن المحلي.

الكلمات المفتاحية: الانتقال الرقمي؛ برنامج كابدا؛ التعاون الدولي اللامركزي؛ عصرنة الإدارة المحلية

Abstract: This research paper deals with a topic that falls within the contexts of the institutional reforms undertaken by Algeria in recent years, within the framework of its international commitments on the one hand, and in keeping with the internal demand calling for reform and modernization of local administration, and the adoption of means of digital transition and bringing the administration closer to the citizen.

This paper comes to shed light on the Cap-Dal program as one of the outputs of decentralized international cooperation, and to focus on the paths of modernizing local administration in the contents of the Capacity Support Program for Local Actors (Cap-Dal), by clarifying the

* عبد العزيز ضيافي.

contributions of this program in facilitating citizens' access to high-quality public services, through Modernization and modernization of local administration by introducing digitization mechanisms into bureaucratic work.

The study concludes that the international decentralized cooperation (Cap-Dal Program), has contributed in a relative way to strengthening the mechanisms of digital transition to modernize local administration by calling for the adoption of electronic management mechanisms and local governance in the conduct of local affairs.

Keywords: Cap-Dal program; decentralized international cooperation; Digital transition; Modernization of local administration.

مقدمة:

لقد عرفت مستويات العلاقات بين المواطن ومؤسسات الدولية، على مستوى الإدارة المحلية تجاذبات وصراعات افضت الى ما يسمى بأزمة ثقة.

الامر الذي حتم على السلطات العمومية على البحث عن اليات تصحيح المسار بشكل يعيد ويستعيد ثقة المواطن في مؤسسات الإدارة المحلية.

وذلك من خلال تبني جملة من الإصلاحات المؤسساتية التي تمس الإدارات العمومية على المستوى المركزي والمحلي، قصد عصرنة الإدارة المحلية وتقريبها من المواطن.

حيث يعتبر التعاون اللامركزي الدولي من أبرز الآليات التي تلجأ اليها الدولة، قصد الاستفادة من التجارب والخبرات الدولية، خاصة ما تعلق بترسيخ الديمقراطية التشاركية والحكمة المحلية وسبل عصرنة ورقمنة الإدارة المحلية.

حيث شكل برنامج كابدال أحد اهم مخرجات التعاون الدولي اللامركزي في الجزائر، بإعتباره مقاربة لترقية التنمية المحلية تقوم على أساس الحكامة التشاركية والتنمية المحلية المندمجة والمستدامة، كذا عصرنة الإدارات العمومية للترقية الخدمة العمومية الى مستويات الجودة ورضى المواطن واستعادة الثقة بين جموع المواطنين ومؤسساتهم على المستوى المحلي.

وبناء على ما سبق يمكن بناء الإشكالية التالية:

ما مدى مساهمة التعاون الدولي اللامركزي (برنامج كابدال)، في عصرنة الادارة المحلية في الجزائر وأثر ذلك على ترقية الخدمة العمومية.

فرضيات الدراسة: قصد الإحاطة بإشكالية الدراسة بشكل جيد، يمكن تبني الفرضيات المذكورة أسفله:

- تشكل | التعاون الدولي اللامركزي (برنامج كابدال)، آلية لعصرنة الإدارة المحلية من خلال نقل الخبرات والبرامج.

- ترتبط عصرنة الإدارة المحلية، بتبني آليات الرقمنة للمرافق العمومية، مع مراعاة الخصوصيات المحلية بعيدا عن البرامج المنطوية تحت لواء التعاون الدولي اللامركزي.

- يرتبط التعاون الدولي اللامركزي (برنامج كابدال)، بأجندات واهداف تتشابه وتتقاطع مع مشروطية نقل الخبرات.

أهداف الدراسة:

نهدف من خلال هذه الورقة البحثية الى تسليط الضوء بشكل نقدي تحليلي على اليات عصرنة المرفق العمومي ومحاولات الرقي بمخرجاته الى مستوى الجودة في تقديم الخدمات للمرتفقين، من خلال اتباع الكرونولوجي لجهود الجزائر المبذولة لتحديث الإدارة العمومية، كرد فعل على تلك التحديات المروضة من البيئة الداخلية والخارجية، في محاولة لإستقراء واقع التحول الرقمي في الجزائر، والوقوف على مدى الجاهزية الالكترونية للمرفق العمومي.

منهج الدراسة: من أجل الوصول إلى أهداف البحث، والإجابة على إشكالية الدراسة واختبار مدى صحة الفرضيات المتبناة، تم الإعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من أجل التعرف على آليات عصرنة الإدارة المحلية و اسهامات التعاون الدولي اللامركزي (برنامج كابدال)، في نقل و تعزيز اليات عصرنة و حوكمة الإدارة المحلية، كما تم توظيف المقترح القانوني المؤسساتي من خلال استعراض اهم القوانين التي تأسس لمقاربة التعاون الدولي اللامركزي (برنامج كابدال)، و توضح اليات التعاون بين الدولة الجزائرية و الأطراف الأجنبية.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتعاون اللامركزي

يشتمل المبحث على تقديم يتناول النقاط التي يتم عرضها ضمنه وفق التقسيم إلى مطالب.

1. المطلب الأول: مفهوم التعاون اللامركزي:

يكتب تقديم يبين محتوى المطلب والنقاط التي يتناولها.

أولاً: مفهوم التعاون اللامركزي:

من حيث الدلالة اللغوية العامة، يفهم من عبارة التعاون اللامركزي (Cooperation Decentralized) قيام علاقات تعاون بين فاعلين لا مركزيين وهذه الدلالة غير كافية وليست من الدقة لتعكس كل معاني هذا المفهوم.

أما من الناحية الاصطلاحية فقد تعددت وتنوعت محاولات ومقاربات تعريف هذا المصطلح، بل إن غالبية الدول والجهات المعنية تقدم تعريفا قانونيا محددا وخاصة بها لضبط ممارساته والتحكم بها¹. و ينظر لمضمون التعاون اللامركزي على أنه: هو أحد آليات تحفيز وتنشيط المبادرات المحلية للتنمية على مستوى الجماعات المحلية، وبشي إلى ممارسة تبادل دولي يجعل الجماعات المحلية تتسق مبادرات شراكة مع نظيراتها الأجنبية، إذ تحفز هذه المقاربة الاستقلالية المحلية الديمقراطية القاعدية واللامركزية، وحسب الوزير الأول الفرنسي الأسبق (Jean-Pierre Raffarin)، يمثل التعاون اللامركزي مجالا خصبا لبناء ثقة عامة عبر التزامات كل طرف بقيم التضامن، الحوار، والفعالية، فهو عامل ومؤشر للديمقراطية المحلية ونموذج بديل في مجال التنمية المحلية أقل مركزية ويتسم بالتكيف العالي مع مطالب وحاجيات المواطن المحلي مقارنة مع المبادرات الحكومية².

أصبح التعاون اللامركزي يظهر تدريجيا على المستوى الدولي كأحد المفاهيم الجديدة والتي تمر حاليا بمرحلة التشكل، وهو مفهوم لازال في حركية، ولم يصل بعد إلى توفير معايير ضابطة له، على اعتبار مفهوم التعاون اللامركزي مفهوم حديث، فقد اختلف في تعريفه بين توسيع وتضييق³.

1- المفهوم الواسع للتعاون اللامركزي: هذا المفهوم، تتبناه بعض الدول وبعض الهيئات متعددة الأطراف، فهو يمنح صفة فاعل أساسي في التعاون اللامركزي لكل المتدخلين المحليين، سواء كان جماعة اقليمية، أو جمعيات، ومنظمات غير حكومية (أو منظمات قطاع الإنتاج) النقابات، التعاونيات. ويتبنى هذا الاتجاه الإتحاد الأوروبي، فحسب هذا المفهوم؛ يدخل في إطار فاعلي التعاون اللامركزي، المنظمات المستقلة وغير الربحية "التي تضم هيئات المجتمع المدني خارج الحكومة، والإدارة العمومية" ومن هذه الهيئات: المنظمات غير الحكومية، والمنظمات المجموعائية والجمعيات التمثيلية، والشركاء الاجتماعيين (نقابات، جمعيات، وجمعيات القطاع الخاص، والحركات الدينية، والجامعات.

2- المفهوم الضيق للتعاون اللامركزي: يحصر هذا المفهوم، فاعلي التعاون اللامركزي في الجماعات الإقليمية (جماعات، جهات، أقاليم مجموعاتها)، تتبنى هذا المفهوم فرنسا، فحسب قانون 06 فيفري 1992،

¹ -منير مباركية، التعاون اللامركزي وتكريس الديمقراطية التشاركية: الأدوار والمساهمات الممكنة في السياق الجزائري، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2017، ص 268

² - مفيدة بن لعبيدي، ناجي عمارة، دور التعاون اللامركزي - الافقي في حوكمة عملية التنمية المحلية - التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي انموذجا-، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 15، 2017، ص 111

³ -نعيمه خطير، التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص وتواضع النتائج، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 4، 2018، ص 69.

الذي ينص على أن الجماعات الترابية الفرنسية-جهات، مدن أو مجموعة جماعات- لها الحق في "عقد اتفاقيات مع جماعات ترابية أجنبية ومجموعاتها، في حدود الاختصاصات، وفي إطار احترام الالتزامات الدولية لفرنسا".

ثانيا: ارهاصات الظهور ومحاولات تسويق المفهوم

يعتبر التعاون اللامركزي أو ما يسمى الشبه الدبلوماسية (Le para diplomatie) أحد نتائج تحولات الدولة وإعادة تشكيلها، فهو يعبر عن نضج الجماعات المحلية والمجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي، فهو بذلك آلية فعّالة للاستجابة لإحتياجات الأفراد في العديد من المجالات (التنمية، البيئة، التعمير... إلخ)¹. يعود سبب ظهور التعاون اللامركزي إلى بروز فواعل جديدة على الساحة الدولية وما رافقها من إعادة هندسة وظائف الدولة لصالح الوحدات المحلية، خاصة بعد قمة ريو 1992 التي أقحمت الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة، رغم كون الممارسة الفعلية للتعاون اللامركزي تعود إلى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية في أوروبا الغربية حيث شهدت بواكر تعاون لامركزي بين فرنسا وألمانيا². يندرج هذا النمط ضمن أدبيات الحوكمة المحلية ليسمح بإعادة تشكيل اللامركزية على نحو مترابط وبضفي حركية على علاقات الفاعلين العموميين ضمن بيئة مؤسسية جديدة وفق مناهج التشاور، التحكيم والإجماع، لذا فتدخل الدولة في ظل نظام الحوكمة المحلية يأخذ مقاربة أفقية كونها تفتقر إلى الإدراك الفعلي للواقع المحلي الذي يعبر عن الاختلافات الإقليمية ويمهد لفكرة حكم الأقاليم (Gouvernance des Territoires)، المتعلق بتهيئة البنيات المحلية والعلاقات بين مختلف الفواعل المحليين بهدف زيادة مردودية مشاريع التنمية المحلية³.

ويمكن تحديد العوامل المسببة لظهور هذا التعاون في الآتي⁴:

1- الظروف الملائمة: كانت التجارب العملية لتحويل المهام للهيئات المحلية، في معظمها نتيجة أخطاء وعيوب السياسية لذلك الوقت، بالمقابل فأسباب ظهور هذا الشكل من التعاون كان ناتجا عن عدة ظروف ملائمة لتطوير هذه السلطات، رغم الحواجز والتحديات التي واجهتها إلا أنها عرفت كيف تضع

¹ - بلال فؤاد، التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري - الضوابط والمعوقات -، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 16، 2018، ص 311.

² - Jean-louis guigor, michel david, la coopération décentralisée en méditerranée, ipemed, octobre 2012 pp4,5

³ - مفيدة بن لعبيدي، ناجي عمارة، مرجع سابق، ص 111.

⁴ - نسيم مختاري، التعاون الدولي اللامركزي من اجل التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة نيزي وزو، 2012، ص ص 16-20

لنفسها مكانة هامة على الصعيد الدولي، غامرت لإقامة علاقات دولية ومشاريع تعاون مع شركاء خارج حدودها الوطنية، هذا يدل على رغبتها في تفعيل دورها على المستوى الدولي على الرغم من اختلاف الأطر القانونية الوطنية التي تنظمها. بينت الظروف أن الهيئات المحلية ذات الأقاليم الكبرى هي الأكثر تجنيدا ونشاطا على الصعيد الدولي، في حين تمثل العلاقات الدولية بالنسبة للمدن المتوسطة والصغيرة والبلديات الريفية وسيله ثمينة من أجل تحصيل المعارف، تقوية مكانتها على الصعيد الوطني والعالمي على حد سواء، كفاعل سياسي واقتصادي، فتلاقي الظروف الملائمة والميدان الخصب، هذا التعاون، الذي أصبح اليوم ليس مجرد مصطلح، إنما ضرورة ملحة. وفيما يلي نتحدث عن الأسباب والدوافع التي ساعدت على تطوير هذا التعاون.

أ- نشاط دولي لتجمعات المواطنين:

يعتبر هذا النشاط كطريقة جديدة للمواطنة، التي تعتبر مرحلة التدويل التي تتم من خلال تكوين شبكات خاصة بها، فالحركات الدولية من أجل السلم والنشاط ضد الحروب هي أمثلة على ذلك، وكذا المجموعة المسماة (critique Glob) والتي تعارض المكانة التي يأخذها النموذج الاقتصادي النيو لبرالي. ظهرت قدرات التأثير لهذه الشبكات على الأحداث الدولية، قوتها في سنوات الأخيرة، خاصة عن طريق النشاطات الخاصة بالمنظمات الغير الحكومية.

والمثال الأكثر تجسيدا لهذا الدور هو المنتدى الاجتماعي العالمي (FSM) الذي أنشأ في "بورطو أليقري" في البرازيل (brésil au Allègre-Porto)، كفضاء ديمقراطي لمناقشة الأفكار، تحديد وتقديم اقتراحات وتبادل التجاري، مع وضع علاقة وساطة بين مختلف الحركات الاجتماعية، الشبكات والمنظمات الغير حكومية (G.N.O) منظمات المجتمع المدني التي تعارض النموذج الاقتصادي النيوليبرالي، هذا المنتدى قد أعتبر كفضاء عالمي دائم للبحث والبناء.

ب- التهيئة العمرانية وتنظيم المدن:

إن التنظيم العمراني المتنامي للمدن وانحطاط المستوى المعيشي للمواطنين القاطنين فيها، جعل السلطات المحلية في مركز الاهتمام العالمية، هذا لم يكن بالصدفة فالعمران العشوائي والفقر والإقصاء الاجتماعي سوف يكون أحد أهم أساسيات وخصائص القرن الواحد والعشرين، حيث تحصى 72 % من سكان القارة الإفريقية و 37 % في آسيا و 26 % في أمريكا اللاتينية تفتقر لساكنات لائقة، للماء، لقنوات صرف المياه القذرة. في سنة 2006 أكثر من مليار ساكن يعيشون في مناطق عمرانية منحلة، تشير الدراسات إن تواصلت هذه الظروف سيؤدي ذلك إلى تضاعف الأرقام في خلال 25 سنة، هذه الظروف تشكل ضغط على السلطات المحلية التي أصبحت تلعب دورا هاما في مجال تقديم الخدمات العمومية. لهذا

فإن المدن تتحول إلى مخابر لاكتشاف سبل جديدة للحكم والتي لا تتحدد بالحدود الوطنية بل تتعدها. هذا الظرف كان له تأثيرا مباشرا على ترقية دور السلطات المحلية وتنمية قدراتها، أما السبب الثاني الذي يساهم في هذا التعاون الذي سنراه فيما يلي:

- اللامركزية: إن درجة التطور وتنامي السريع للسياسيات اللامركزية، التي ظهرت في عدد كبير من الدول، كان لها دور في تنمية العلاقات الدولية للسلطات المحلية، رغم أن اللامركزية كان لها تطور ونتائج متفاوتة حسب الدول.

أصبح الإقليم المحلي يلعب دورا أكبر في سياسة التنمية وفي خضم هذه الظروف بدأت تتحدد ثقافة جديدة للهيئات المحلية، أين أصبح المسؤولون المحليون لا يعتبرون مجرد أعوان إداريين للأقاليم المحلية، إنما قادة وزعماء لجماعات وقوى اجتماعية. أصبحت اللامركزية، تطبق أكثر فأكثر كأساس وليس كركيزة ثانوية، هذا ما جعل القرارات السياسية العمومية، تتخذ من أقرب مكان تطبق فيه، فساهم في نمو قدرات السلطات المحلية، فهي مجبرة على مضاعفة جهودها من أجل وضع آليات واكتساب قدرات للاستجابة لمتطلباتها وذلك خاصة على الصعيدين اثنين - :المساعدة على تعميق البحث على المصادر المالية، سواء عن طريق تحويل موارد مالية هامة من طرف السلطات المركزية، أو عن طريق رفع الضريبة المحلية والدخول إلى السوق المالية الوطنية والدولية - .أيضا التشديد على السلطات المحلية في الميدان، طريقة وكيفية الحكم والإدارة، مما أنتج ضرورة ملحة لتطوير المؤسسات والهيكل المحلية في جميع قدراتها، عن طريق سعيها للبحث على المساعدات وشركاء سواء على المستوى الداخلي أو خارج الحدود.

- تشخيص نظام الإدارة المحلية: يركز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية واللامركزية كسبل لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة بالتنظيم الإداري ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في دولة ما يبنى على أجهزة وإدارة مركزية وأخرى لامركزية.

تتجسد اللامركزية الإدارية في صورتين اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية، فالأولى تعد ذات أهمية قصوى في أي نظام إداري في أي دولة، فهي تُبنى على أساس دستوري، تتبلور في شكل الإدارة المحلية حسب القانون الإداري المعمول به مثلا في الجزائر، قد نصت المادة 15 من الدستور الجزائري سنة 1996 على أن : "الجماعات الإقليمية للدولة هي: البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"، كما نصت المادة 16 من نفس الدستور ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية". يعد وجود إدارة محلية إلى جوار إدارة مركزية ضرورة من شأنه أن يفرز عن نتائج تتوسع فيها صلاحيات الإدارة المركزية على حساب الإدارة المحلية، فالهدف من نظام الإدارة المحلية، هو

إدارة مرفق محلي ذو نفع عام وتزداد أهميتها كلما اقتربت من المواطن، كما تعتمد الإدارة المحلية على أسس ومقومات تدعمها وتلهمها سبل التسيير الحسن ولهذا من الضروري التعرف على أسباب الاعتماد عليها. تعتبر الأسباب الداعية للاعتماد على نظام الإدارة المحلية موحدة تقريبا في كل الدول ويمكن حصرها في أسباب داخلية مثل:

- تزايد مهام الدولة،

- التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة،

- تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي،

أما السبب الثاني لتطوير اللامركزية فهو دولي وهو:

- **ظهور التكتلات والاندماج الجهوي:** أصبحت الهيئات المحلية بالموازاة للتحديات الداخلية، مجبرة على التحضير من أجل الوقوف في وجه التهديدات، لأخطار، الفرص والتدخلات التي قدمت من موضع التلاحم، اندماج الإقليمي، التكتلات الجهوية التي قامت بها الدول، نتج عنه ميلاد تكتلات اقتصادية، تملك أهداف ليست فقط تجارية، إنما لها تأثير عميق في جميع ميادين الحياة المحلية (الضريبة، القانون، سوق العمل...الخ)، ومنها الإتحاد الأوروبي الشمالية وأمريكا الحر التبادل اتفاقية وعدد كبير متنامي من الاتفاقيات الثنائية.

المبحث الثاني: المقاربة الجزائرية للتعاون الدولي اللامركزي

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري؛ نجد أن التطرق إلى فكرة التعاون ما بين البلديات عرفت تأخرا كبيرا في معالجة هذا الموضوع من الناحية القانونية ووضع الآليات المنظمة لعمليات التعاون الدولي اللامركزي بين الجماعات المحلية والأجنبية.

حيث نصت المادة الثامنة (08) من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، والمتعلق بالولاية على: "تستطيع الولاية في حدود صلاحياتها إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بها في ظل احترام القيم والثوابت¹.

وحسب نص المادة 106 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 24 يوليو 2011، والمتعلق بالبلدية على: "تخضع توأمة بلدية مع جماعة إقليمية أجنبية أخرى الى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية نعم اخذ رأي وزير الشؤون الخارجية².

¹- المادة الثامنة (08) من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، والمتعلق بالولاية

²- المادة 106 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 24 يوليو 2011، والمتعلق بالبلدية

وقصد توضيح الرؤية بشكل جيد بخصوص هذا الموضوع، صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 29 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية حيث تم تعريف 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 صلاحياتهما المشتركة. ويمكن ان تكون في شكل علاقات صداقة أو توأمة أو برامج أو مشاريع التنمية أو تبادلات تقنية أو ثقافية أو علمية أو رياضية أو غيرها من اشكال الشراكة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"¹. وفي ذات المرسوم نصت المادة الثالثة على انه يمكن للجماعات الإقليمية الجزائرية إقامة علاقات تعاون لامركزي مع جماعات إقليمية أجنبية في إطار احترام القيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، وفي ظل الإحترام الصارم للمصالح والالتزامات الدولية للجزائر.

المطلب الاول: أهداف التعاون اللامركزي حسب المقاربة الجزائرية:

حسب المشرع الجزائري تستدعي إقامة علاقات تعاون لامركزي وجود منفعة عمومية وطنية أو محلية مؤكدة، ويجب ان تعود بالفائدة على الجماعة الإقليمية المعنية، يجب ألا تحيد هذه العلاقات عن هدفها لتحقيق غايات شخصية أو حزبية أو سياسية². إن الهدف من إقامة علاقات التعاون اللامركزي هو تعزيز قدرات الجماعات الإقليمية الجزائرية وتسيير المرافق العمومية المحلية بفعالية وترقية التنمية المحلية³. مع تسجيل ضرورة خضوع كل مبادرة ترمي الى إقامة علاقات تعاون لامركزي الى الموافقة المسبقة للوزير الأول وجوبا⁴.

1- المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 29 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجمهورية الجزائرية، العدد 68، ص 04.

2- المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 29 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجمهورية الجزائرية، العدد 68، ص 05.

3- المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 29 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجمهورية الجزائرية، العدد 68، ص 05.

4- المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 29 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجمهورية الجزائرية، العدد 68، ص 05.

ويمكن إيجاز أهداف التعاون اللامركزي في النقاط التالية¹:

- دفع ودعم حركة التنمية المحلية.
- تحسين الإطار المعيشي للمواطنين.
- ترقية تبادل الخبرات والمهارات بين الجماعات الإقليمية.
- المساهمة في تلبية حاجات الساكنة ومطالبها ذات الأولوية.
- تمتين الصداقة بين الشعوب وتعزيز الديمقراطية التساهمية واللامركزي والحكمة المحلية.

المطلب الثاني: ميادين التعاون اللامركزي حسب المقاربة الجزائرية:

يجب ان يندرج كل مشروع تعاون لامركزي ضمن الميادين الآتية²:

1. - التنمية والتهيئة والهندسة الحضرية.
2. - النقل والمواصلات.
3. - حماية البيئة.
4. - الطاقات المتجددة.
5. - الموارد المائية والري.
6. - المرفق العمومي وعصرنة إدارة الجماعة الإقليمية.
7. - التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
8. - النظافة والصحة والحماية الاجتماعية.
9. - الثقافة والشباب والرياضة..
10. - التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
11. - الفلاحة والغابات والصيد البحري.
12. - السياحة والصناعات التقليدية.
13. - تحسين مستوى موظفي الجماعة الإقليمية وتكوين النواب المحليين.
14. - كل نشاط يندرج في إطار صلاحيات الجماعات الإقليمية وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

¹ - المادة الحادي عشر من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 29 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجمهورية الجزائرية، العدد 68، ص 05.

² - المادة الثانية عشر من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 29 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجمهورية الجزائرية، العدد 68، ص 05.

المطلب الثالث: مراحل إبرام اتفاقية التعاون اللامركزي حسب المقاربة الجزائرية:

تقام علاقات التعاون اللامركزي بموجب اتفاقية وفقا للمراحل التالية¹:

- الإستكشاف،
- الإتصال،
- المفاوضات،
- اعداد مشروع الاتفاقية،
- توقيع الاتفاقية.

المبحث الثالث: برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية (كابدال) ودوره في عصرنة الإدارة

المحلية

أن أهمية المشروع تكمن في وضع آليات التشاور وصناعة القرار التوافقي على مستوى المنتخبين المجتمع المدني القطاع الاقتصادي والاجتماعي والمواطنين بما يسمح بتطوير مقاربة نموذجية مدمجة لكل الفاعلين والقطاعات والقضاء على الفوارق الجهوية، من خلال العمل على ترقية ثقافة الديمقراطية التشاركية وعصرنة الخدمات الإدارية ودعم التخطيط الإستراتيجي المحلي لتوفير مناصب شغل ومداخل مستدامة. وبعد أن كان التعاون بين الجزائر وهيئة الأمم المتحدة كان يتم على مستوى مركزي فسيكفل هذا البرنامج بدعم ورسم إستراتيجيات لأول مرة على المستوى المحلي من خلال إعداد التشخيص. الإقليمي للبلديات العشر النموذجية².

في سياق الإصلاحات المؤسساتية الكبرى التي باشرتها الجزائر في السنوات الأخيرة، وبصفة خاصة ادماج الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية في دستور 2016، بادرت الحكومة الجزائرية بمشروع تعاون مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، يرمي الى اشراك المواطنين والمجتمع المدني في التسيير البلدي للشأن المحلي، ودعم مسار التنمية المحلية المستدامة والمندمجة³.

1- المادة الثالثة عشر من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 29 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجمهورية الجزائرية، العدد 68، ص 06.

2- حمادي مورا، فرج الله أحلام، آليات تطبيق برنامج كابدال (2017-2020) في مجال التنمية المحلية، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 35، العدد 04، ص 386..

3- مطوية تعريفية ببرنامج كابدال متاحة على الموقع: <http://bitly.ws/tbv6>، تم التصفح يوم 24 أفريل 2022، على الساعة 10:20 دقيقة صباحا.

المطلب الأول: تعريف برنامج (كابدال):

كابدال CapDeL أو برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية وهو اختصار للعبارة (Programme de renforcement des capacités des acteurs de développement loca).

هو برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، تشرف عليه وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بتمويل ثلاثي من طرف الشركاء يقدر مبلغ التمويل بـ: 10 ملايين يورو

- 2.5 مليون يورو من قبل الحكومة الجزائرية

- 7.7 مليون يورو من قبل الاتحاد الأوروبي (European Union)

- 170.000 ألف يورو من قبل برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD).

تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بتنفيذ الإصلاحات الكبرى للجماعات المحلية من حيث الحكامة والتنمية الاقتصادية المحلية.

وتعتبر وزارة الخارجية أيضا شريكا في المشروع بإعتباره أحد اشكال التعاون اللامركزي الدولي، من خلال تقديم الإفادة والدعم للجماعات الإقليمية حول التجارب الدولية الناجحة في مجال التنمية المحلية التشاورية من أجل بناء نموذج جزائري ناجح والترويج له دوليا.

حيث يسهم الاتحاد الأوروبي بتجربته ودعمه المالي بصفته مرقيا للتنمية الإقليمية كأداة للحكامة الرشيدة، اما برنامج الأمم المتحدة للتنمية فيسهم بخبرته في عقود التنمية المحلية وفي تنفيذ السياسات العمومية في الجزائر.

وبالتالي فهو عبارة عن مبادرة تشاركية في إطار ما يصطلح عليه بالتضامن العالمي من أجل التنمية المستدامة مما يعني أنه يسمح بالاستفادة من الخبرات الدولية في مجال التنمية المحلية، وكذا التجارب الناجحة في بعض الدول لبناء نموذج جزائري مكيف مع واقع البلديات والخصوصية السوسيوثقافية لمجتمعنا في مختلف المناطق، خاصة وأننا نتعامل مع دولة بحجم قارة بالنظر للطابع الجغرافي والديمقراطي والاقتصادي والثقافي والايكولوجي المتباين لبلادنا.

ويعتبر برنامج كابدال أحد المبادرات الهامة لتفعيل دور الجماعات الإقليمية من أجل بناء قدراتها الذاتية في سبيل مواجهة التحديات الجديدة التي يفرضها الواقع المحلي من خلال متطلبات التنمية المحلية من جهة، كما تفرضها مقتضيات التنمية المستدامة للأقاليم من جهة أخرى.

ويهدف هذا البرنامج الطموح الى تهيئة الظروف المواتية لإرساء قواعد وأطر محلية تجسد الديمقراطية التشاركية عبر تعزيز قدرات الفاعلين المحليين من مختلف قطاعات النشاط ومختلف شرائح المجتمع وتعبئة طاقاتها من خلال ربطها بمؤسساتها المحلية في سبيل صياغة علاقة تفاعلية بين الفرد المحلي ومؤسسات

الدولة المحلية بهدف تنمية الإقليم. كما يصبو أيضا الى الاستفادة من التجارب والنماذج الدولية الناجحة في سبيل بعث وتفعيل التنمية المحلية، بما يتناسب مع الواقع الجزائري.

وباعتبار أن هذا البرنامج يشكل أحد أسس الإدارة الإستراتيجية التي اعتمدتها وزارة الداخلية في إطار مسار الإصلاح المؤسساتي وتحسين أداء وجودة الخدمة العمومية ودفع عجلة التنمية، فإنه قد تم اختيار عشر بلديات نموذجية فقط كمرحلة أولية تمثل عينة من مختلف مناطق الوطن وتشكل نماذج لمختلف الأقاليم ولمختلف النشاطات الاقتصادية مع الأخذ في الحسبان تنوع النظم البيئية والجغرافية: المناطق الساحلية، المناطق الجبلية، المناطق الريفية، المناطق الحضرية، المناطق الحدودية... الخ.

وبالتالي تتشكل مقارنة نموذجية سوف يتم تعميمها إلى باقي بلديات الوطن بعد تعزيز نقاط القوة ومعالجة الاختلالات، واستخلاص الدروس من خلال التجارب الميدانية لإرساء أسس ديمقراطية تشاركية مكيفة مع الثقافة المحلية وهو بالفعل يندرج في إطار إدارة إستراتيجية مبنية على قواعد منهجية وعلمية في اتخاذ القرار ومرافقة التغيير.

كما أنها تعبر عن توجه نحو مقارنة التسيير العمومي الجديد، بمبادئه التي تتضمن: التخطيط الإستراتيجي، التسيير التشاركي، اعتماد تكنولوجيات الإعلام والاتصال، إدارة الجودة ورقابة التسيير ويتوق هذا البرنامج إلى إشراك مختلف الفاعلين في التنمية المحلية على مستوى البلديات النموذجية العشرة، في سياق المسعى التشاركي الذي كرسه الدستور في آخر تعديل له سنة 2016، حيث ينص في المادة 15 على أن: " الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية". كما أن المادة 17 منه تنص على: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"

والمتمعن في المواد: 2، 11، 12 و 13 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية، في جزئه المخصص لمشاركة المواطنين، يلاحظ كذلك أنها تحفز هذا المسعى التشاركي، على الرغم من أنه لم يتم بعد تصور الأطر والمعايير وكذا الإجراءات والحدود التي تمارس وتكرس فيها هذه المقاربة التشاركية. وبالتالي فإن مشروع "كابدال" الذي يرفع شعار: (ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية)، يرمي إلى ترجمة هذه المواد من خلال تصور مقارنة جديدة للحكامة المحلية التشاركية عبر إشراك المواطنين والمجتمع المدني، إلى جانب المنتخبين والإدارة المحلية، في تسيير شؤون البلديات وتخطيط تنميتها المستدامة، عبر تعبئة الطاقات والقدرات البشرية وتشخيص إقليمي تشاركي يثمن خصوصيات الأقاليم ويبرز مقدراتها الإستراتيجية

بما يسمح بتفعيل جاذبيتها ويرسم رؤية مستقبلية لأقاليم مستدامة ترقى بالمستوى المعيشي للسكان وتضمن حظوظ الأجيال القادمة¹.

وما يمكن ملاحظته مبدئيا على البرنامج أنه قد ضم مختلف الأطياف الممثلة للمجتمع المحلي من إدارة ومنتخبين محليين ومواطنين وجمعيات ومتعاملين اقتصاديين مما يجعله شاملا من حيث الأطراف المعنية بالدعم، وأما من ناحية الأطراف الداعمة للبرنامج وهي برنامج الأمم المتحدة للتنمية والاتحاد الأوروبي إلى جانب الحكومة الجزائرية،

فنتساءل هنا لماذا اللجوء إلى داعمين من خارج الجزائر؟ هل تفنقر الجزائر إلى خبراء ليضعوا لها البرامج والخطط التنموية؟ وإن بررنا التدخل بالحاجة إلى التمويل، فإن هذا قطعاً لا يبرر تدخل هيئات خارجية في السياسة الداخلية والمحلية للجزائر الأمر، الذي يحسب تدخلا في السيادة الوطنية².
مما سبق نستنتج أن هذا البرنامج هو عبارة عن³:

- **فضاء تمكيني:** باعتداده على التكوين: من خلال البرامج التكوينية المسطرة للفاعلين المحليين خاصة منهم المنتخبون وممثلو المجتمع المدني، وتكوين المكونين والمدرّبين.
- **التدريب والمرافقة:** أو التعلم بالممارسة من أجل إدارة المشاريع لتفعيل الاقتصاد المحلي وخلق مناصب شغل ومداخل مستدامة.

- **التحسيس:** بأهمية العمل المشترك وبأهمية انخراط المواطنين في الحفاظ على البيئة.

فضاء تفاعلي: يهدف إلى ضمان مشاركة في التنمية المحلية تجمع مختلف الفاعلين المحليين الرسميين وغير الرسميين وتعمل على إيجاد أرضية وفاق وتنسيق محلية من خلال الحوار وتشجيع المبادرات المحلية الهادفة، وتنفيذ مشاريع تنموية مشتركة بين الجماعات المحلية وشبكة الفاعلين للمجتمع المدني في إطار ميثاق بلدي تشاركي.

- **فضاء إستراتيجي:** كونه يهدف إلى بناء تصور واقعي ومقبول ومتفق عليه لتنمية محلية داخلية، عبر التخطيط الاستراتيجي التشاوري كأساس لتشخيص الإقليم ولرسم رؤية مستقبلية مستدامة له.

¹صالح بن صالح، نورالدين حاروش، (كابدال) لتجسيد الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، 2019، ص 1371.

²أمنية طواولة، برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال): خطوة نحو الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد الثاني، العدد 3، ص 116.

³صالح بن صالح، نورالدين حاروش، (كابدال) لتجسيد الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر، مرجع سابق ص1375.

وعلى ضوء ما سبق فإن البرنامج يمس متغيرات ثلاثة: الفرد المحلي، الجماعة المحلية والإقليم المحلي، لذا سنتناول البعد المجتمعي، بما يحتويه من أفراد (مواطنين) وجمعيات (مجتمع مدني)، وكيفية دعم قدراتها وتمكينها بما يعزز الديمقراطية التشاركية.

المطلب الثاني: نطاق الجغرافي والزمني لبرنامج كابدال

يهدف برنامج كابدال لتبني مقاربة تشاركية تم تنفيذها من الناحية الجغرافية على 10 بلديات نموذجية، بغرض تهيئة الظروف الملائمة من أجل حكمة بلدية تشاورية مهتمة بتطلعات الساكنة ومبنية على أسس الشفافية والمشاركة.

ومن الناحية الزمنية طبق على مدار أربع سنوات الماضية من (2017-2020)، قصد مرافقة الجماعات المحلية النموذجية من خلال دعم قدرات جميع الفاعلين المحليين المشاركين في مسار الحكامة، هذا من جهة، ومن جهة ثانية يدعم انشاء اطر وآليات دائمة تسمح بالعمل المشترك بين كل الفاعلين من أجل التنمية المحلية¹.

يشمل البرنامج عشر بلديات نموذجية عبر التراب الوطني هي: بلدية تيميمون بولاية أدرار حيث كانت الانطلاقة منها، بلدية أولاد بن عبد القادر بولاية الشلف، بلدية بني معوش بولاية بجاية، بلدية غزوات بولاية تلمسان، بلدية تيقزيرت بولاية تيزي وزو، بلدية مسعد ولاية الجلفة، بلدية جميلة بولاية سطيف، بلدية جانت بولاية اليزي، بلدية الخروب بولاية قسنطينة وبلدية بابر بولاية خنشلة.

المطلب الثالث: محاور برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية (كابدال)

أما من الناحية الموضوعية فتضمن البرنامج أربعة محاور أساسية:

1- الديمقراطية التشاركية والعمل المشترك بين الفاعلين المحليين: من خلال وضع آليات دائمة لمشاركة الفاعلين من المجتمع المدني (المواطنين وبالخصوص الشباب والنساء، منظمات المجتمع المدني والمتعاملين الاقتصاديين - القطاع الخاص)، الى جانب السلطات المحلية (مسؤولين، منتخبين وموظفي الإدارة العمومية)، حيث يتم تحديد هذه الآليات بشكل مشترك من قبل الفاعلين أنفسهم بطريقة تشاورية وتوافقية، ليتم بعد ذلك ميلادها عن طريق مداولة للمجلس الشعبي البلدي عبر " ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة"².

¹- مطوية تعريفية ببرنامج كابدال متاحة على الموقع: <http://bitly.ws/tbv6>، تم التصفح يوم 24 أفريل 2022، على الساعة

10:20 دقيقة صباحا.

²-المرجع السابق الذكر.

2- عصرنة وتبسيط الخدمات العمومية: عن طريق تسهيل حصول المواطنين على خدمات عمومية ذات جودة عالية من خلال دعم برنامج تحديث الإدارة المحلية الذي تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وذلك من أجل مراقبة البلديات لكي تلبي حاجيات المواطنين بصفة مستدامة، ومراقبة المجتمع المدني لتمكينه من دعم الإدارة في تقديم الخدمات العمومية¹.

3- التنمية الاقتصادية المحلية وتنويع الاقتصاد: الهدف الاستراتيجي لهذا المحور هو المساهمة في إبراز اقتصاد محلي متضامن ومتنوع، خلاق للفرص والمداخل المستدامة، من خلال تأهيل وتعزيز وظيفة التخطيط الاستراتيجي المحلي، مما يسمح للبلديات من الانتقال من منطق سلبي مبني على الاتكال واستهلاك الميزانية إلى منطق نشط وخلاق للثروة ولمداخل مستدامة².

4- التسيير المتعدد القطاعات للمخاطر البيئية على المستوى المحلي: عن طريق تعزيز النظام الوطني لتسيير المخاطر الكبرى في بعده المحلي، من أجل دعم مرونة البلديات في مواجهة المخاطر البيئية، وبالتالي ضمان استدامة العمل التنموي، وذلك عن طريق ادماج بعد المخاطر الكبرى البيئية في شق التخطيط الاستراتيجي المحلي من جهة، ومن من جهة أخرى تعزيز دور المجتمع المدني في مراقبة السلطات المحلية في تنفيذ النظم المحلية للوقاية من المخاطر والكوارث وتسييرها³.

المبحث الرابع: تقييم مشروع كابديل ودوره في عصرنة الإدارة المحلية:

باعتبار أن هذا النمط من التعاون الدولي، غير معتاد أو جديد في الجزائر كونه تعاون ثلاثي في الأطراف. انطلق رسميا البرنامج سنة 2017 وكان من المقرر أن ينتهي في ماي 2020، لكن تم طلب تمديد مدة إنجاز المشروع إلى أواخر 2021 من الطرف الجزائري.

حيث ينقسم المشروع إلى هيئتين الأولى للحكامة والثانية للإنجاز. تتمثل هيئة الحكامة الرئيسية في اللجنة الوطنية للتحكم (le Comité National de Pilotage) والتي لها رئاسة مشتركة (Co-Présidé) بين وزارة الداخلية و (PNUD)، وتضم اللجنة أيضا وزارة الشؤون الخارجية وكذا الاتحاد الأوروبي كعضو ملاحظ؛ بالإضافة إلى لجنة وطنية متعددة القطاعات للتنسيق ومتابعة نشاطات البرنامج. أما هيئة التنفيذ فتتمثل في: فريق لتسيير البرنامج على المستوى المركزي من سبعة أعضاء يرأسه السيد محمد دحماني، وعلى المستوى المحلي نجد: منسق محلي على مستوى البلديات النموذجية، بالإضافة إلى لجان متايعة تتكون من منتخب

¹- المرجع السابق الذكر.

²- مطوية تعريفية ببرنامج كابديل متاحة على الموقع: <http://bitly.ws/tbv6>، تم التصفح يوم 24 أبريل 2022، على الساعة 10:20 دقيقة صباحا.

³- مطوية تعريفية ببرنامج كابديل، مرجع سابق.

محلي والأمين العام للبلدية ويترأسها الأمين العام للدائرة. يطور برنامج كابدال على مستوى ثماني بلديات نموذجية مختلفة عن بعضها البعض سواء: على المستوى الجغرافي الطبيعي، الثقافي أو الإمكانات والمستوى الاقتصادي هذا البرنامج عبارة عن مقارنة نموذجية لحكمة محلية تشاورية تشرك مختلف الفاعلين المحليين، وشفافة. هذه التجربة التي نقوم بها في إطار هذا البرنامج وعبر هذه البلديات النموذجية سيتم استخلاص دروس منها، وممارسات جيدة ونتائج تسمح لنا كقاع وزاري مسؤول عن الجماعات المحلية (وزارة الداخلية) أن نعممها على كل التراب الوطني وهذا يمثل الهدف الأساس ي من برنامج كابدال¹.

وفي إطار عملية تجسيد هذا البرنامج تم اعتماد مقارنة مندمجة في تكوين الفاعلين بالاعتماد على:

المطلب الاول: عقد دورات تكوينية:

قصد الاستفادة من الخبرات الدولية التي بهدف تعديل البرامج التي وضعتها هذه المنظمات الدولية، ما يسمح للبلد من التمكن من تبني هذه البرامج التكوينية وتكييفها مع الواقع الجزائري وضمان ديمومتها. حيث تم الاعتماد على مكونين تلقوا تكوينها في المؤسسات أو في منظمات المجتمع المدني، وكذا فواعل محلية يتم تكوينهم معا (المنتخبين، الإدارة المحلية، ممثلي المجتمع المدني). كما تم وضع قاعدة معلومات تضم وثائق ومراجع ودلائل للاستعمال من قبل الفاعلين. إذا؛ يمكن اعتبار هذا التكوين متعدد الفواعل حول الحكامة والتنمية المحلية. استفاد من هذا التكوين حوالي: أربعمئة فاعل محلي من بينهم 128 امرأة ما يمثل 30%، في الدورات التكوينية يتم تخصيص دورة خاصة بالنساء المنتخبات لتدريبه على إدماج انشغالات النوع الاجتماعي في إطار الحكامة².

المطلب الثاني: انشاء حاضنات للمشاريع الجموعية:

تم في إطار برامج دعم قدرات الفاعلين المحليين لا سيما الجموعيين، انشاء حاضنة للمشاريع الجموعية، سمحت بعد تكوين خاص دام ثلاثة اسابيع بتمويل 11 مشروع عبر البلديات النموذجية تهتم بقطاعات ذات أولوية محليا وتخدم التنمية الاقتصادية وتتعلق بالشباب والنساء، في مجال الحرف، الثقافة، التراث، الفلاحة³.

في ذات السياق أشار محمد دحماني ان البلديات قامت بتأسيس مجالس استشارية محلية تضم كل فئات الفاعلين في المجتمع المدني وسيكون المجلس المحلي ذلك الإطار الذي يكون فيه الحوار مع جميع

¹ - كنزة مغيش، تقرير حول مداخلة السيد محمد دحماني مدير برنامج كابدال، مجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، العدد 15، 2020، ص 337-338.

² - المرجع السابق، ص 339-340.

³ - كنزة مغيش، المرجع السابق، ص 341.

الفاعلين المحليين الذين تم انتخابهم من طرف الفئات التي يمثلونها ونحن نسعى في الورشات التي نقوم بها الى صياغة رؤية إستراتيجية بعيدة المدى للبلدية تكون تشاركية بين جميع الفاعلين في المجتمع المدني. وأوضح أن الخلل في هذه البلديات متعدد الأبعاد ويكمن في القدرة للجماعات الإقليمية القاعدية البلديات في التخطيط للتنمية المحلية حيث لا توجد منهجية التقاليد في التخطيط الاستراتيجي المحلي وهي الحلقة المفقودة.

"لقد قمنا بوضع وثيقة منهجية ودعمناها بدلائل متجهة الى جميع الفاعلين ليعرف كل فاعل ما يقوم به من العمل المشترك".

وختم ان نقاط الضعف تختلف من بلدية لأخرى لان لكل بلدية خصوصياتها مثلا بلدية مسعد بولاية الجلفة تتميز بالنشاط الرعوي والفلاحي فسليلة القيم المضافة غير موجودة داخل إقليم البلدية ولم تستغل وهذه الحالة موجودة في جميع البلديات لان البعد الاستراتيجي على المستوى المحلي غير موجود¹.

يهدف "برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية / البلديات النموذجية) كابدال (: ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية"، المنفذ من طرف الحكومة الجزائرية، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، والاتحاد الأوروبي، إلى تعزيز قدرات الفاعلين في مجال التنمية المحلية .بالفعل فإنّ برنامج " كابدال" يعمل على ترقية مقاربة للتنمية المحلية تنطلق من القاعدة نحو القمة (من الأسفل إلى الأعلى) ، لمقاربة جديدة: إقليمية، تشاركية (متعددة الفاعلين) ومندمجة (متعددة القطاعات ومتعددة المستويات) المستويات (وذلك من خلال إرساء حكمة محلية تشاورية وشفافة.

ففي هذا الإطار، يدعم " كابدال" الفاعلين المحليين، مؤسساتيين ومن المجتمع المدني، بتعزيز قدراتهم، وفقاً للتعلم عن طريق الممارسة"، وذلك من خلال .:

- إرساء شروط الحوار الإقليمي بين الفاعلين، من خلال اعتماد ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة وإنشاء مجلس استشاري بلدي.

-تكوين الفاعلين في مجال " الحكامة التشاورية" و " التنمية المحلية المندمجة والشمولية والمستدامة"، وكذا في مجال " التخطيط الاستراتيجي للتنمية المحلية.

-الدعم والمراقبة في مسار إعداد تشاركي للمخطط البلدي للتنمية

- تصريح محمد دحماني مدير مشروع كابدال للإذاعة الجزائرية بتاريخ: 13 فيفري 2019 ، متاح على الموقع :

<http://bitly.ws/tbve>

تمنح هذه المقاربة الجديدة للحكامة المحلية المجتمع المدني دورا رئيسيا في مسار التنمية البلدية: وذلك من خلال مشاركة أكثر نشاطا وفعالية في مساري الحكامة والتنمية المحلية من جهة، ومن خلال تنفيذ مشاريع جموعية ذات أثر على التنمية المحلية، وإل سيمما الاقتصادية، من جهة أخرى¹.
بناء على ما سبق يمكن تسجيل بعض الملاحظات التقييمية لمشروع كابدال:
- صغر العينة المدروسة فهي لا تمثل إلا (0.65%)، أي 10 بلديات من أصل 1541 بلدية.
- غياب معايير الشفافية في اختيار البلديات النموذجية.
- ضعف التمويل مقارنة بالأهداف المراد تحقيقها (10 ملايين أورو).
- طغيان الوصاية على اعمال البرنامج، حيث تتحكم وزارة الداخلية في كل صغيرة وكبيرة تخص البرنامج.

لكن هذا لا يمنع من التصريح بأن المشروع يحمل توجهها إيجابيا في إطار التنسيق الدولي بين الفواعل غير الحكومية والحكومات تحت مظلة التعاون الدولي اللامركزي، من خلال محاولات توظيف وتعزيز قدرات الفواعل المحلية من أجل التنمية المستدامة على المستوى المحلي.

المطلب الثالث: معيقات مشروع كابدال في عصرنة الإدارة المحلية:

ومن خلال عملية التنفيذ والتقييم تظهر بعض المعوقات يمكن ايجازها في²:
أولا: المعوقات الاجتماعية والثقافية:

تعتبر المعوقات الثقافية من بين اهم المطبات التي تعرقل فشل سياسات الإصلاحات على المستوى المحلي، نتيجة لنقص الوعي وضعف المستوى التعليمي والثقافي، خاصة في البلديات النائية التي تعرف اليوم إعلاميا بمناطق الظل، الامر الذي يجعل من اشراك فعاليات المجتمع المدني في اتخاذ القرار والمشاركة في إيجاد الحلول وتشخيص البيروقراطية في جوانبها السلبية امرا صعبا.

ثانيا: المعوقات السياسية:

يغلب على الساحة السياسية والجزية في الجزائر، غياب المناخ الديمقراطي في ممارسة الفعل السياسي وتسيير الشأن المحلي، مع تسجيل ضعف في مستوى أعضاء الهيئات المنتخبة وسيطرة الروابط

¹ -نداء رقم 02 لاقتراح مشاريع موجهة للجمعيات المحلية في البلديات النموذجية لبرنامج كابدال، متاحة على الموقع:

<http://bitly.ws/tbvb>

² - بلفكرات رشيد، ادماج مقاربة الديمقراطية التشاركية وآليات تفعيل الحوكمة المحلية في الإدارة المحلية الجزائرية: تجربة "كابدال

انموذجا"، مجلة الراصد العلمي، جامعة وهران 1، المجلد 06، العدد 10، 2019، ص 125-126.

العائلية والعشائرية في عملية الترشيح والانتخاب، الأمر الذي يسهم في اتساع هوة فقدان الثقة بين المواطن والممارسات السياسية والإدارية في جهاز الإدارة الجزائرية.

ثالثا: المعوقات الإدارية:

ان النشاط والحركة على المستوى المحلي، تظهر من خلال طبيعة العلاقة بين المواطن والإدارة ودرجة الثقة المتبادلة بينهما هو ما يحتاج الى المزيد من بذل الجهود في سبيل ترقية مستويات العلاقة بين المواطن وجهاز الإدارة المحلية، من خلال توفير المزيد من الخدمات وبجودة عالية ترقى لرضى المواطن، وكل ذلك لن يتأتى الا عن طريق تبني اليات عصرنة الإدارة المحلية ورقمنتها بشكل كلي، من خلال الاستفادة من التجارب السابقة للدول في إطار ما يعرف بالتعاون الدولي اللامركزي.

الخاتمة:

يتضح جليا من خلال الدراسة النظرية لعصرنة الإدارة المحلية عن طريق البحث في مضامين التعاون الدولي اللامركزي (برنامج كابدال)، ان عملية عصرنة، تحديث المرافق العمومية قد عرفت مع بداية الألفية الثانية تغيرات كبيرة في مستويات التوجه لرقمنة الإدارة المحلية بشكل جدي، على اعتبار أن عملية التحول الرقمي أصبحت ضرورة تملئها الظروف الدولية المتغيرة التي يعرفها العالم خاصة ما تعلق بالجانب التكنولوجي والتقني.

وعليه يمكن استعراض اهم النتائج المتوصل اليها في هذه الدراسة:

- عصرنة الإدارة المحلية بصفة عامة، توجه عالمي تفرضه التغيرات والتحولات التي يعرفها قطاع المعلومات والاتصالات.

- الإنتقال الرقمي في الإدارة المحلية، عملية تحتاج للكثير من الوقت، التكوين والرغبة السياسية الجادة في إرساء معالم الرقمنة في المرافق العمومية، ومتابعة عملية التطبيق على ارض الواقع.

- أسهم التعاون الدولي اللامركزي ممثلا في برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)، تعزيز التوجه نحو تبني أسلوب الإدارة الالكترونية على المستوى المحلي، من خلال التركيز على فوائد الرقمنة في تسهيل عملية تقديم الخدمة العمومية.

- أظهر التعاون الدولي اللامركزي ممثلا في برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)، ان عصرنة الإدارة المحلية ورقمنتها تؤدي بطبيعة الحال لمحاصرة مظاهر الفساد الإداري داخل المرافق العمومية.

- يعتبر التعاون الدولي اللامركزي أحد اشكال تفعيل الشراكة بين الدول والحكومات والفاعلين غير الرسمية، فهو يبحث في سبل تكريس الديمقراطية العالمية ودعم التنمية المحلية، لكن هذا الطرح الواسع يحتاج لعملية

ضبط وإعادة صياغة بما يتلائم وخصوصيات كل بلد بشكل يصون السيادة الوطنية ويسهم تفعيل سياقات الحكامة والديمقراطية وتبني آليات عصرنة الإدارة المحلية.

قائمة المراجع:

النصوص القانونية:

1. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 24 يوليو 2011، والمتعلق بالبلدية
2. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، والمتعلق بالولاية
3. المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 29 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجمهورية الجزائرية، العدد 68.

المذكرات:

4. -نسيمة مختاري، التعاون الدولي اللامركزي من اجل التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة نيزي وزو، 2012، ص 16-20

المقالات:

5. -امينة طاولو، برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال): خطوة نحو الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد الثاني، العدد 3.
6. بلال فؤاد، التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري - الضوابط والمعوقات -، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 16، 2018.
7. -حلفكرات رشيد، ادماج مقاربة الديمقراطية التشاركية وآليات تفعيل الحوكمة المحلية في الإدارة المحلية الجزائرية: تجربة "كابدال" نموذجاً"، مجلة الراصد العلمي، جامعة وهران 1، المجلد 06، العدد 10، 2019.
8. -حمادي مورا، فرج الله أحلام، آليات تطبيق برنامج كابدال (2017-2020) في مجال التنمية المحلية، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 35، العدد 04، 2021.
9. -صالح بن صالح، نورالدين حاروش، (كابدال) لتجسيد الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، 2019.
10. -كنزة مغيش، تقرير حول مداخلة السيد محمد دحماني مدير برنامج كابدال، مجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، العدد 15، 2020.
11. -مفيدة بن لعبيدي، ناجي عمارة، دور التعاون اللامركزي- الاقليمي في حوكمة عملية التنمية المحلية - التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي انموذجاً-، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 15، 2017.
12. -منير مباركية، التعاون اللامركزي وتكريس الديمقراطية التشاركية: الأدوار والمساهمات الممكنة في السياق الجزائري، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2017.
13. -نعيمه خضير، التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص وتواضع النتائج، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 4، 2018.

مواقع إلكترونية:

14. مطوية تعريفية ببرنامج كابدال متاحة على الموقع: <http://bitly.ws/tbv6>

15. -نداء رقم 02 لاقتراح مشاريع موجهة للجمعيات المحلية في البلديات النموذجية لبرنامج كابدال، متاحة على الموقع:

<http://bitly.ws/tbvb>

16. تصريح محمد دحماني مدير مشروع كابدال للإذاعة الجزائرية بتاريخ: 13 فيفري 2019، متاح على الموقع:

<http://bitly.ws/tbve>

المراجع باللغة الأجنبية:

17. Jean-louis guigor, michel david, la coopération décentralisée en méditerranée, ipemed, octobre 2012 .