

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: القانون الاداري

الشعبة: قانون عام

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالب:

حيدرة محمد

بلعوج وردة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ: فرقاق امعرم. رئيسا

الأستاذ: حيدرة محمد. مشرفا مقرا

الأستاذ: محمد كريم مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت في : 2024/ 06 / 25



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم



كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة الترخيصات



تصريح شرقي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: بلعوج وردة الصفة: طالبة
الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 2024030433433
المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية قسم: القانون العام
والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار الأجنبي

أصرح بشرقي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

نظرا للتصديق على امضاء

التاريخ:

امضاء المعني



السيد: بلعوج وردة
بي.ت. 2024030433433
الصادرة في: 2024/03/24
بلدية/الترقية: المستغانم
استقره من:

24 جوان 2024

امضاء: عزيمية بن بادي

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية:

ج : الجزء

ج.ر : الجريدة الرسمية

ص : صفحة

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة

ط : الطبعة

ف : الفقرة

ق.إ.م : قانون الإجراءات المدنية

ق.إ.م.إ : قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ق.إ.م.ف : قانون الإجراءات المدنية الفرنسي

ت.إ : التوقيع الإلكتروني

م : المادة

م.ق : المجلة القضائية

ثانياً: باللغة الفرنسية:

Art : Article

Ed : Edition

In : Dans

Op.cit : (Opère-citato), Référence précédemment citée

P : Page

PP : De la page a la page

اللهم لك الحمد قبل أن ترضى و لك الحمد اذا رضيت و لك الحمد بعد الرضا نحمد

الله عز وجل أنه وفقنا على إنجاز هذا العمل المتواضع

إلى قرة عيني، إلى نبع الحنان...إلى من وهبتني الحياة ...

أمي العزيزة حفظها الله

إلى من يزيدني إنتسابي له و ذكره فخرا و إعتزازا

إلى أبي العزيز

إلى إخوتي الأحباء

إلى روح جدي المتوفي المدعو عبد القادر

و إلى كل من جمعنتي معهم حدائق الدراسة.

شكر وتقدير

اعترافا بالفضل لأهله و عملا بقول الرسول صلى الله عليه وسلم: ((من صنع اليكم معروفا فكافئوه فإن لم تجدوا ما تكافئونه به فادعوا له حتى تروا أن قد كافئتموه)).

أتقدم بخالص الشكر وعظيم التقدير إلى الاستاذ

حيدرة محمد

الذي لطالما كان عوننا لنا و جاد علينا بتوجيهاته السديدة و منحتنا من وقته

الثمين فله كل الشكر و الإمتنان

كما أشكر كل الأساتذة الذين درسوني طوال مسار دراستي

و أشكر كل طاقم الإدارة و كل موظفي كلية الحقوق صلامندر

المقدمة

نتيجة تزايد الاهتمام بقضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية، خاصة في الدول النامية، ومع تعقيد وتنوع المشكلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المعاصرة، أصبحت الأبحاث في مجال التنمية ذات أهمية متزايدة وتتناول مجالات جديدة، كما بدأت تولي اهتماما بأنماط متنوعة من الظواهر والقضايا التي لم تكن محط اهتمام كبير في السابق، لذا، كان من الضروري لهذه الدول البحث عن حلول فعالة لتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة عبر استراتيجيات مدروسة، ويتطلب ذلك وجود إرادة سياسية واقتصادية لتحقيق هذه الأهداف، ومن المعروف أن الاستراتيجيات المتبعة في هذه الدول تستهدف بشكل رئيسي جذب الاستثمارات الأجنبية والحفاظ على الاستثمارات المحلية من خلال تقديم الدعم المادي والمعنوي.

ومن بين هذه الدول نجد الجزائر، التي سعت منذ الاستقلال إلى يومنا هذا لإيجاد مناخ ملائم لتطوير استثماراتها، خاصة المحلية منها، وقد انعكس هذا الجهد في جميع التشريعات التي نظمت مجال الاستثمار، حيث ركزت على منح الضمانات والحوافز والمزايا والتسهيلات المتعددة، الهدف من هذه التشريعات هو النهوض بالقطاع الاقتصادي ليصبح القاطرة التي تجر البلاد نحو التقدم والازدهار، والمساهمة في عملية التنمية الشاملة، كما تهدف إلى الحد من الاعتماد على الاقتصاد القائم على الربيع النفطي، وما يحمله من مخاطر مع مرور الزمن نظرا لقرب نضوب هذه الثروة.

كما أن الإرادة السياسية والغطاء التشريعي والتنظيمي لجذب الاستثمارات ليسا كافيين لتحقيق تنمية اقتصادية مستدامة، بل يجب على الدولة أن تسعى إلى دعم الاستثمارات الوطنية وتقوية الاقتصاد الداخلي عن طريق إشراك جميع شرائح المجتمع والمؤسسات والهيئات، بما في ذلك الجماعات المحلية والمؤسسات العامة والخاصة وجميع أطراف المجتمع المدني، يهدف هذا النهج الشامل إلى ضمان جذب الاستثمارات وتحقيق الأهداف المنشودة عند تطبيق هذه الاستراتيجية على أرض الواقع. إن تكريس فكرة الاستثمار المحلي في أرض الواقع يتطلب إجراء عدة إصلاحات سياسية واقتصادية على مستوى الجماعات المحلية، ومنحها المزيد من الصلاحيات وتوسيع نطاق تدخلها لتحقيق هذا الهدف، وفي هذا السياق، سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى استحداث العديد من الآليات والمؤسسات لتحقيق أهدافها، مثل وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها سابقا، والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار حاليا، ولقد كان لهذه الوكالة دور كبير في انتقال الجزائر من مرحلة الإعداد والتخطيط إلى مرحلة النضج في مجال تطوير وترقية الاستثمار، بالإضافة إلى ذلك، بادرت الدولة بإطلاق العديد من المخططات التنموية مثل المخططات البلدية للتنمية، والمخططات غير الممركزة القطاعية الولائية،

والصندوق المشترك للجماعات المحلية، كما أنشأت هيئة ولائية تتولى توزيع وتخصيص الأراضي العقارية للمستثمرين، وهي اللجنة الولائية لدعم وترقية الاستثمارات

غير أن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى البعيد أو المتوسط أو القريب لا يمكن أن يتم فقط من خلال وجود هذه الأدوات وحدها، أو بدعم القطاع العام عن طريق تقديم المساعدات المادية لقطاعات معينة ضمن رؤية استراتيجية وطنية، هذا يتطلب المزيد، خاصة ونحن في عصر العولمة الاقتصادية مع ظهور مفاهيم جديدة في مجال الاستثمار، مثل التنمية المستدامة والعولمة الاقتصادية.

ونتيجة لذلك ظهرت فجوة بين تطلعات الدولة في تخطيطها لمجال الاستثمارات والنتائج المحققة، لذا فقد سعت الدولة إلى ملئ هذه الفجوة من خلال استغلال آليات أخرى فعالة موجودة بالفعل، والتي تحتاج فقط إلى مزيد من الإصلاح في هياكلها ورؤيتها الاقتصادية ودورها في ترقية الاستثمارات في ظل النظام اللامركزي الذي تتبعه الجزائر.

وتتمثل هذه الآليات في دور الجماعات المحلية، حيث إن تبني نظام اللامركزية الحالي لم يكن عبثا، بل كان نتيجة لفشل النظام المركزي الذي كان يسيره الحزب الواحد في تحقيق تنمية وطنية شاملة، التنمية الشاملة لا يمكن تحقيقها إلا من خلال الدور الفعال الذي تمارسه الجماعات المحلية للنهوض بالتنمية الاقتصادية على مستوى إقليمها، مما يؤدي بالضرورة إلى تنمية الاقتصاد الوطني، وبالتالي، لا يمكن أن تنجح أي خطة مركزية دون مساهمة فعالة من قبل الجماعات المحلية

ركزت جميع النصوص القانونية المنظمة للجماعات المحلية على أن أحد مهامها الأساسية هو تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما منحها بعض الصلاحيات لتحقيق تلك الأهداف التنموية، ومن أبرز ميزات اعتبارها وحدة قاعدية ولا مركزية للدولة، وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مما يمكنها من استغلال هذه الميزات لتحقيق التنمية، التعديلات التي طرأت على الدساتير الجزائرية منذ سنة 1962 وحتى الآن، بالإضافة إلى المراسيم والقوانين المتعلقة بالجماعات المحلية وترسانة القوانين والأوامر المتعلقة بالاستثمار، تعكس الإرادة السياسية للدولة في تعزيز التنمية الاقتصادية المحلية، هذا يأتي في ظل التغيرات والتقلبات الدولية في المجال الاقتصادي والعراقل التي تواجه الدول الضعيفة في الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة.

في هذا السياق تسعى الدول، بما في ذلك الجزائر، إلى تكريس مبدأ اللامركزية الإدارية من خلال توكيل بعض المهام لهذه الهيئات، بحيث تكون اللامركزية في التسيير داعمة لمساعي الدولة في مواجهة التحديات، وبدعم الجماعات المحلية المتجسدة في البلدية والولاية، باعتبارهما هيئتين لا مركزيتين، يمكن إشراك المواطنين في تسيير المرفق العمومي المحلي والمشاركة في الحياة السياسية من خلال ممثلهم المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية والولائية، وهذا يعزز الديمقراطية ويحقق العديد من الأهداف على المستوى المحلي.

فالاستثمارات المحلية لا يمكن أن تتطور وترتقي بالاعتماد فقط على الإعانات المالية التي تتلقاها تلك الجماعات من الدولة، بل يجب عليها أن تخلق موارد محلية متنوعة تسمح لها بتنمية إقليمها في شتى المجالات، وليس هناك أفضل ولا أنجع من جذب الاستثمارات لإقليمها كضمان لتدفق المزيد من الأموال إلى خزينتها العمومية.

ومن خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

فيم تتمثل الآليات التي كرسها المشرع الجزائري لدعم وترقية الاستثمار على المستوى المحلي؟.

وتتفرع من هذه الإشكالية عدة تساؤلات:

- ما هو مفهوم الاستثمار المحلي؟.
- فيما تتمثل صلاحيات الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي؟.
- ما هي تحديات الجماعات المحلية في نطاق الاستثمار المحلي؟.

أهداف البحث:

تتمثل أهداف البحث فيما يلي:

- تحديد الآليات التي كرسها المشرع الجزائري لدعم وترقية الاستثمار على المستوى المحلي.
- تحليل دور الجماعات المحلية في جذب الاستثمارات وتطويرها، مع كيفية تفعيل دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمارات المحلية وتأثير ذلك على التنمية الاقتصادية المحلية والوطنية.
- تقييم فعالية التشريعات والمخططات التنموية، من مراجعة وتحليل التشريعات.

- فهم العلاقة بين اللامركزية والاستثمار المحلي، من خلال محاولة فهم كيفية مساهمة النظام اللامركزي في تحقيق التنمية الاقتصادية.

أهمية البحث:

ترجع أهمية هذا البحث إلى الحاجة الملحة لتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية، وخاصة الجزائر، إذ تواجه هذه الدول تحديات معقدة ومتنوعة تشمل القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مع التوجه نحو التنمية الاقتصادية من خلال تفعيل ودعم الاستثمار المحلي، ويصبح من الضروري تبني استراتيجيات فعالة لدعم الاستثمارات المحلية، كما أن البحث في دور الجماعات المحلية يعد محوريا لفهم كيفية تحسين المناخ الاستثماري وجذب الاستثمارات المحلية، وهو موضوع لم يكن محط اهتمام كبير في السابق، فهذا البحث يسلط الضوء على الأهمية المتزايدة لدور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال تفعيل اللامركزية الإدارية، وتوسيع صلاحياتها لتشجيع الاستثمار المحلي، ما يساهم في تقليل الاعتماد على الاقتصاد الريعي وتعزيز الاستقرار الاقتصادي.

أسباب اختيار الموضوع:

الأسباب ذاتية:

- اهتمام شخصي بالتنمية الاقتصادية، وأرى أن البحث في دور الجماعات المحلية يقدم فرصة لاستكشاف هذا المجال بشكل عميق.
- دراستي الأكاديمية وخبراتي البحثية السابقة تتعلق بالجماعات المحلية، مما يجعل هذا الموضوع مناسباً لتخصصي ويوفر لي الفرصة لتطبيق معارفي.
- محاولة تعزيز فهمي للتنمية الاقتصادية على نطاق أوسع.
- تطوير المهارات البحثية، من خلال اختيار هذا الموضوع.

الأسباب موضوعية:

- أهمية الدور الاقتصادي للجماعات المحلية، إذ تؤدي الجماعات المحلية دوراً هاماً في التنمية الاقتصادية من خلال توفير بيئة ملائمة للاستثمار ودعم المشروعات المحلية.
- البحث في كيفية دعم الاستثمار المحلي عبر الجماعات المحلية يساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، خاصة في ظل التحديات الاقتصادية التي تواجهها الجزائر.
- مواكبة التغيرات التشريعية، فالجزائر شهدت تغييرات تشريعية مهمة في مجال دعم الاستثمار والتنمية المحلية، مما يجعل دراسة تأثير هذه التغييرات موضوعاً هاماً لفهم التطورات الحالية.

- تحديات الاقتصاد الريعي، إذ الاعتماد الكبير على النفط يشكل تحديا كبيرا للاقتصاد الجزائري، ومن هنا تبرز أهمية تنوع مصادر الدخل من خلال تعزيز الاستثمارات المحلية، خاصة مع اتساع الرقعة الجغرافية وتنوع مناخاتها وأقاليمها.
- الحاجة إلى تكييف السياسات التنموية لمواكبة المتغيرات الدولية، ودراسة دور الجماعات المحلية يمكن أن يساعد في صياغة استراتيجيات أكثر فعالية.

الدراسات السابقة:

- حدد عبد الباسط، دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي، 2013: تناول الباحث في هذه الدراسة أهمية تنوع مصادر دخل الجزائر بدلا من الاعتماد المفرط على النفط، وركز على الجهود المبذولة من قبل الدولة لتشجيع الاستثمار في قطاعات اقتصادية متنوعة من خلال دعمها وتحفيزها، كما أبرز الباحث دور الجماعات الإقليمية في تسيير الشؤون المحلية بفعالية في ظل نظام لامركزي، مشيرا إلى أن هذه الجماعات هي الأداة المثلى لتعزيز الاستثمارات المحلية وتلبية احتياجاتها الذاتية، ولتحقيق هذا الهدف، يجب توفير الحد الأدنى من الصلاحيات والوسائل لهذه الجماعات كما هو منصوص عليه في قوانين البلدية والولاية.
- يوبا عساسي، دور رؤساء المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية، 2014: تناول الباحث في هذا الموضوع اعتبار دور التنمية المحلية كجزء أساسي من التنمية المستدامة، مؤكدا على أهمية دور الجماعات المحلية، المتمثلة في الولاية والبلدية، في تحقيق هذه التنمية، وأشار إلى الدور المحوري لكل من رئيس المجلس الشعبي الولائي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في نجاح هذه العملية، كما أبرز الباحث أن قوانين الولاية والبلدية تضمنت أحكاما هامة تعزز مكانة هاتين الهيئتين ضمن مسار الإصلاح الذي تتبعه السلطات العامة.

منهجية البحث:

- المنهج التحليلي: استخدم المنهج التحليلي لفحص ودراسة التشريعات والسياسات الحالية المتعلقة بالاستثمار المحلي، ودور الجماعات المحلية في الجزائر، مع تحليل النصوص القانونية واللوائح التنظيمية ذات الصلة لتحديد مدى فعاليتها وكفاءتها في دعم وترقية الاستثمار المحلي.
- المنهج التاريخي: استخدم المنهج التاريخي لتتبع تطور دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي، إذ يساعد هذا المنهج في فهم السياق التاريخي والتغيرات التي طرأت على التشريعات والسياسات.

المنهج الوصفي: استخدم المنهج الوصفي لوصف الوضع الحالي للجماعات المحلية في الجزائر ودورها في دعم الاستثمار المحلي، ويتضمن المنهج وصف الإطار المؤسسي من خلال تقديم وصف تفصيلي للهيئات والمؤسسات المحلية التي تشارك في دعم الاستثمار المحلي.

المنهج المقارن: استخدم المنهج المقارن لمقارنة التشريعات الجزائرية بين مختلف القطاعات، والتي لها دور في دعم الاستثمار المحلي.

الصعوبات العلمية:

تعقيد التشريعات المتعلقة بالاستثمار والجماعات المحلية، مما يجعل تحليلها وفهمها تحديا كبيرا يتطلب وقتا وجهدا كبيرين، بالإضافة إلى تفاوت التطبيقات المحلية، إذ أن تفاوت تطبيق السياسات والتشريعات بين المناطق المختلفة قد يصعب من عملية المقارنة والتحليل، حيث يمكن أن تختلف الظروف والإجراءات بشكل كبير من منطقة إلى أخرى.

نقص الأبحاث والدراسات السابقة المتعلقة بدور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي في الجزائر، يحد من القدرة على الاستفادة من الأدبيات القائمة ويوسع نطاق العمل البحثي المطلوب.

ولمعالجة الموضوع تم تقسيمه إلى فصلين كما يلي:

الفصل الأول: الإطار النظري للاستثمار المحلي

المبحث الأول: مفهوم الجماعات المحلية

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية

المطلب الثاني: أهمية الجماعات المحلية

المبحث الثاني: مفهوم الاستثمار على المستوى المحلي

المطلب الأول: تعريف الاستثمار المحلي

المطلب الثاني: التطور التشريعي للاستثمار المحلي

الفصل الثاني: آليات الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي

المبحث الأول: صلاحيات الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار المحلي

المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ترقية الاستثمار المحلي

المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ترقية الاستثمار المحلي

المبحث الثاني: تحديات الجماعات المحلية في نطاق الاستثمار المحلي

المطلب الأول: معوقات دعم الاستثمار المحلي

المطلب الثاني: الحماية والرقابة على الاستثمار المحلي

الفصل الأول

الاطار النظري للاستثمار المحلي

تمهيد

لقد كان نشاط الدولة في بداية القرن 19 محصورا ومحدودا في المرافق العامة الداخلية كالأمن، العدالة والدفاع، كما كانت الإدارة ممثلة في السلطة المركزية في العاصمة، إلا أن ذلك تغير في القرن 20 خاصة مع تزايد إتساع نشاط الدولة، إذ أصبحت تتدخل الدولة في مختلف الخدمات لتلبية حاجيات المجتمع.

ونظرا لتعدد الوظائف الملقة على عاتق الدولة وتنوع مصالحها وزيادة أعباءها، وعدم قدرتها على تلبية احتياجات المواطنين لوحدها، صار لزاما اللجوء إلى تبني المشاركات المحلية من خلال إشراك الجماعات المحلية، وفتح المجال لها في تسيير شؤونها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فتحقيق العدالة الاجتماعية يقتضي تمكين جميع المواطنين في جميع أنحاء الدولة بالتمتع بالخدمات التي تقدم لهم، حيث يتم ذلك عن طريق الجماعات المحلية التي تعتبر الهيئات الأقرب من مواطنيها، ومن ثم التيام بتجهيزها بميزانية خاصة بها، تقيدها النفقات التي تلتزم بها والموارد الضرورية لتغطيتها.

وبما أن الجماعات المحلية تحتل مركزا هاما في النظام الإداري للدولة، وباعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الدولة وأحد مكوناتها القاعدية، فإنها تلعب دورا بارزا في تخفيف العبء على الحكومة المركزية، من خلال دورها الإداري، بالإضافة إلى دورها الاقتصادي والتنموي على المستوى المحلي، والذي فرض عليها مساهمة التطورات المتعلقة بالتنمية والاستثمار.

وستتطرق في هذا الفصل للإطار النظري إلى الاستثمار المحلي من خلال مفهوم الجماعات المحلية في المبحث الأول، ومفهوم الاستثمار على المستوى المحلي في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم الجماعات المحلية

تعمل الدولة على توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين السلطات المركزية والأجهزة اللامركزية، والتي تعد مستقلة نسبياً، حيث تخضع لرقابة السلطة المركزية، أي أن هناك توزيعاً للوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين الهيئات المحلية المستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها وظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية¹.

إن الجزائر إحدى الدول الحديثة التي أخذت بصور المركزية واللامركزية في تنظيمها الإداري، وتعني اللامركزية توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات الإدارية المحلية التي يأتي في صدارتها الجماعات المحلية البلدية والولاية.

وتقوم اللامركزية على الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئات المحلية، حتى تتمكن من إدارة شؤونها بحرية، وتتبع الأساليب التي تتفق مع طبيعة نشاطها المحلي لكي ترفع مستوى كفاءتها، وعليه فإن الهيئات المركزية تعترف بقدرة سكان الوحدات المحلية على إدارة شؤونهم الخاصة بأنفسهم. وسنعالج هذا المبحث من خلال التطرق لتعريف الجماعات المحلية في المطلب الأول، وأهمية الجماعات المحلية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية

بتعدد وتشعب واجبات السلطة المركزية، لم يعد بإمكانها القيام بكل ما يتعلق بشؤون الدولة، والذي بدوره يؤدي إلى عرقلة المصالح، الأمر الذي أزم السلطة المركزية تعيين موظفين تابعين لها على المستوى المحلي، وتفويضهم صلاحيات اتخاذ القرار في بعض المسائل، لكن ممارسة هذه السلطة لا تعني استقلالهم عن السلطة المركزية، فهم يمارسون صلاحياتهم تحت السلطة الرئاسية للوزير، وهذا ما يسمى بنظام عدم التركيز، والذي يتمثل في بقاء القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية، فالهيئات المحلية كالمديريات التنفيذية الولائية تمثل السلطات المركزية وتمتلك بعض الصلاحيات عن طريق التفويض، ذلك أنه كل من الوالي، المدير الولائي، رئيس الدائرة، هؤلاء الذين يمثلون أجهزة عدم التركيز، فهم يتخذون القرارات باسم الوزراء في عدد من المسائل.

ويرتكز هذا المطلب على مفهوم اللامركزية في الفرع الأول، وتحديد تعريف الجماعات المحلية في الفرع الثاني.

1 - مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986،

الفرع الأول: مفهوم اللامركزية

حسب المادة 18 من دستور 2020 تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز، فتدخل الدولة الحديثة المتزامن في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية مع انتشار الأفكار الديمقراطية التشاركية، دفع إلى إنشاء هيئات إدارية محلية حتى تتفرغ الحكومة في العاصمة للأمور التي تهتم الدولة كلها.

أولاً- تعريف اللامركزية الإدارية: يعرفها الأستاذ محيو بأنها: أسلوب من أساليب تنظيم الدولة الموحدة، فتنظم توزيع السلطة الإدارية بين الهيئات المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تعمل في هذا المجال لتأمين الحاجات المحلية تحت رقابة السلطة المركزية، ومن هذا التعريف يمكن استخلاص الصفات الأساسية للامركزية:

- ارتباط نظام اللامركزية بالدولة الموحدة.
 - وجود حاجات ومصالح محلية.
 - وجود هيئات محلية منتخبة يعهد إليها إدارة هذه المصالح وهذه الحاجات.
 - وجود رقابة على الهيئات المحلية من قبل السلطة المركزية.
- وتجدر الإشارة أن الدساتير الجزائرية تشير للامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري في الجزائر وقد جاء ذكرها في المادة 19 من الدستور الحالي¹.

وتعتبر اللامركزية الإدارية النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلاحية، مستقلة عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لرقابة الإدارة المركزية.

ويقوم نظام اللامركزية الإدارية على توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين الجماعات المحلية في الأقاليم، وتتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية المستقلة، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية، لمعرفة مدى التزامها بتحقيق متطلبات المجتمع المحلي، وتسيير الشؤون العمومية بالشكل المطلوب.

1 - تنص المادة 19 من دستور 2020 على أنه: يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

1- مميزات اللامركزية: حتى يتم التعرف على السمات الأساسية للامركزية الإدارية، يمكن مقارنتها مع المركزية ثم مع عدم التركيز.

أ- مقارنة اللامركزية بالمركزية: المركزية تعني الاتجاه إلى تركيز السلطة، أي حصر المهام والمسؤوليات والوظائف في نقطة واحدة من الدولة تمثل عاصمتها، مثل رئيس الحكومة والبرلمان والوزارات، بينما اللامركزية تعني توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين الهيئات المحلية المنتخبة، وإعطاء حرية إتخاذ القرارات، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، وهما مفهومان اصطلاحيان يعبران عن مدى تفويض السلطة للمستويات الإدارية الأقل¹.

ب- مقارنة اللامركزية بعدم التركيز: تتميز اللامركزية عن عدم التركيز في بعض الجوانب من أهمها أن نظام عدم التركيز يفوض بعض السلطات للممثلي الإدارة المركزية أي لموظفي الدولة الخاضعين للسلطة المركزية مما يسمح بالتخفيف من أعمال السلطة المركزية، أما اللامركزية فإنها تضع سلطات أخذ القرار بيد الهيئات المحلية وتخضع فقط للرقابة الوصائية².

2- حدود اللامركزية: بالرغم من الاستقلال العضوي والوظيفي الذي يمنحه نظام اللامركزية، إلا أن له حدود، فإذا تجاوز هذا الاستقلال المحلي الحدود، فإن العلاقة التي تربط الجماعة المحلية بالدولة تخرج من إطار اللامركزية كنظام مرتبط بالدولة الموحدة، وتدخل في إطار نظام الدولة الاتحادية أو الفدرالية³.

وبالرغم من الاستقلال والصلاحيات الواسعة التي تمنحها اللامركزية للجماعات المحلية، إلا أن هذه الهيئات والصلاحيات تبقى خاضعة للرقابة من طرف السلطة المركزية عن طريق ما يعرف بالرقابة الوصائية.

1 - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، دارالخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007، ص 31.

2 - خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات عويدات، بيروت، 1991، ص 43.

3 - أحمد رشيد، الإدارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، دارالمعارف، الطبعة الثانية، القاهرة، 1981، ص 29.

ثانياً: صور اللامركزية الإدارية: هناك صورتان أساسيتان للامركزية الإدارية: اللامركزية المحلية، واللامركزية المصلحية أو المرفقية¹.

1- اللامركزية المحلية: تكون اللامركزية المحلية في شكل المؤسسة أو الهيئة العامة والتي تمنحها السلطة المركزية الشخصية المعنوية مثل البلدية والولاية، ومعناها أن تمنح السلطات المركزية إلى جزء من إقليم الدولة جانبا من اختصاصاتها في إدارة المرافق والمصالح المحلية، وذلك بعد منحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، تستند هذه الصورة إلى فكرة الديمقراطية التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم وتسيير مرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم².

تقوم اللامركزية المحلية أو المحلية على ثلاثة أركان:

أ- وجود مصالح محلية: لكل مجتمع محلي ما يميزه عن غيره، فالحاجيات تختلف من منطقة لأخرى، وتكون مصالح وحاجيات خاصة ببعض المناطق المحلية، ويترك أمر معالجة مسائلها إلى المجتمع القاطن فيها.

إن وجود مجموعة مصالح جماعية مشتركة ومتراطة متميزة عن مجموعة المصالح العامة الوطنية محددة في نطاق محلي، إذ تعمل اللامركزية على توزيع للصلاحيات والمهام حسب تقسيم للمسؤولية داخل النطاق المحلي، فعلى البلديات والولايات تقييم حاجياتها الخاصة وسم الخطط لمعالجة مسائلها، وعلى السلطة المركزية تقرير القضايا ذات الأهمية، ومن هنا تقوم اللامركزية بتحويل الولايات والبلديات كامل الصلاحيات لحل المشاكل ذات الشأن المحلي.

ويتم منح الشخصية المعنوية للجماعات المحلية لاعتبارات محلية، مع إسناد إدارتها إلى هيئات منتخبة من طرف سكان هذه الوحدات أنفسهم، وتشمل الجماعات المحلية على مرافق متنوعة وتتضمن كافة الخدمات، كالمرافق الصحية ومؤسسات التعليم ومصالح الكهرباء والماء وغيرها.

ب- الإدارة المحلية للمرافق المحلية: يجب أن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة المرافق المحلية، ويتم ذلك باختيار السلطات المحلية من هؤلاء السكان، وليس من خلال الإدارة المركزية، ويتم ذلك عن طريق اختيار أعضاء المجالس المحلية بالانتخابات ترسيخاً لمبدأ الديمقراطية التشاركية، فاللامركزية

1 - معيفي عبد القادر- سميح حملة، محاضرات مدخل للقانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2021، ص 32.

2 - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1989، ص 95.

هي ممارسة الديمقراطية من خلال اختيار المجالس الشعبية البلدية، وإذا كان الإنتخاب هو الأصل فإنه ليس هناك ما يمنع مشاركة أعضاء معينين ضمن هذه المجالس لتوفير عناصر ذات خبرة وكفاءة مثل الوالي ورئيس الدائرة، ذلك أن الإنتخاب يتطلب قدرا كبيرا من الوعي السياسي والثقافة، وهو ما لا يتوفر غالبا في سكان الوحدات المحلية.

ج - *استقلال الوحدات المحلية*: بما أن اختيار أعضاء المجالس المحلية يتم عن طريق سكان هذه الإقليم، فإنه يجب أن تستقل هذه الهيئات اللامركزية في ممارسة صلاحياتها عن السلطة المركزية، فالمرافق اللامركزية لا تخضع لسلطة رئاسة أعلى، إلا أن ذلك لا يعني إنفصال الهيئات المحلية عن السلطات المركزية، فالأمر لا يعدو أن يكون الاختلاف حول مدى الرقابة الوصائية التي تمارسها السلطات المركزية على الهيئات المحلية، إذ لا بد من تمتع هذه الهيئات باستقلال كاف في أدائها لنشاطها دون تركها عرضة للفساد¹.

2 - *اللامركزية المرفقية*: يمنح المشرع بعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة الشخصية المعنوية، وقدرا من الاستقلالية عن السلطة المركزية، مع خضوعها للرقابة والإشراف، كمرافق البريد والمواصلات والإتصال والكهرباء والمياه، وذلك لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيدا عن التعقيدات الإدارية.

وتتحقق هذه الصورة عند تمنح السلطات جزءا من إقليم الدولة سلطة المتابعة والإشراف على المرافق المحلية التابعة له، ويكون له مجلس إداري، ويتمتع بإدارة شؤونه المحلية، فتمارس اللامركزية المرفقية نشاطا أو أنشطة، مثلما يكون في الهيئات والمؤسسات العامة، على عكس اللامركزية المحلية التي تدير العديد من المرافق أو الأنشطة المتنوعة، ولا يعتمد هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية، بل هو أسلوب إداري لا مركزي في يتعلق بكفاءة إدارة المرفق العام، ولذلك ليس هناك حاجة للانتخابات في اختيار مديري أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العامة، وينبغي الحرص دائما على أن تكون ممارسة هذه المؤسسات لنشاطها ضمن حدود الاختصاص الممنوح لها من طرف السلطات المركزية، ولا يمكنها مباشرة نشاط آخر أو تجاوز صلاحياتها².

1 - عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص 10.

2 حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 33.

ثالثا: أهداف اللامركزية: يهدف النظام اللامركزي إلى:¹

- تخفيف الأعباء على الدولة والسلطات المركزية.
- تحقيق التنمية المحلية عن طريق الديمقراطية التشاركية بإشراك كافة الأفراد والمجتمع المدني في صنع القرار المحلي.
- تحسين أداء الجماعات المحلية.
- الاعتناء بالمرفق العام من أجل تحقيق المنفعة العامة.
- توحيد الإجراءات الإدارية للجماعات المحلية.
- تطوير وتنوع الاقتصاد والاستثمار وتوفير الموارد وترشيد الإنفاق العام.²
- فتح المجال أمام تنوع وتطوير الاقتصاد للجماعات المحلية بتنمية الاستثمار.
- تحقق اللامركزية الإدارية الفاعلية الإدارية، وتحقق تجانسها مع الهيئات المركزية.
- العمل على إحداث استثمار مع القطاع الخاص مما يعزز المجتمع المحلي اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا ويحقق العدالة الاجتماعية.
- المساهمة في تهيئة البيئة المناسبة للأجهزة العامة للمحافظة على الموارد والممتلكات العامة والخاصة.
- تمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة صلاحياتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية.³
- تكييف النظام الإداري ليلاءم الأفراد دون تطويع الأفراد يتكيفوا مع الإدارة.
- القضاء على البيروقراطية التي تلازم تركيز السلطة وتحقيق الحاجات المحلية.
- تمكين المواطنين من التعاون لإدارة شؤونهم المحلية.
- تشجيع الاستثمار المحلي من خلال تقريب الإدارة من المجتمع المحلي.

الفرع الثاني: تحديد تعريف الجماعات المحلية

الجماعات المحلية هي نظام من أنظمة الإدارة العامة، وأداة من أدوات التنمية تهدف إلى زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة، ويتم بمقتضاها تمكين الجماعات المحلية من ممارسة الاختصاصات والصلاحيات التي تساعد على سرعة وسهولة اتخاذ القرار، بعيدا عن السلطة المركزية، مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات والأهداف التنموية للدولة، وهي تعبر عن اللامركزية المحلية كأسلوب من

1 مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 193.

2 - بلغول عباس، تفويضات المرافق العامة، محاضرات موجهة لطلبة الماستر 1، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، ص 6.

3 - قوال فاطمة، إدارة الجماعات المحلية، السنة الثالثة تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2022، ص 3.

أساليب التنظيم الإداري للدولة، أي أن الجماعات المحلية تؤدي إلى نقل بعض السلطات إلى الوحدات المحلية، وهذا لا يقضي على اختصاصات الحكومة المركزية بل أنه يظهر علاقة اشتراك الوحدات المحلية المركزية، ونتيجة لهذه العلاقة يجب التنسيق بين الطرفين.

وحسب المادة 17 من دستور 2020 الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية.

وهناك عدة اتجاهات تعرف الجماعات المحلية حسب مفهومها وحسب نظرتها لدرجة استقلالية المجالس المحلية المنتخبة عن السلطة المركزية، فالاتجاه الانجليزي يعرفها على أنها: مجلس منتخب تتركز فيه السلطات المحلية ويكون مسؤولاً سياسياً أمام الناخبين المحليين ويعتبر مكملًا لأجهزة الدولة، أما الاتجاه الفرنسي فيعرفها على أنها عبارة عن هيئة محلية تقوم على إدارة نفسها بنفسها، وتضطلع بتصريف شؤونها المحلية، بشرط توافر عناصرها وعدم خضوع هذه الهيئات لرقابة صارمة من جانب السلطات المركزية.¹

وتجمع مختلف الدراسات أن نظام الجماعات المحلية لم يعرف كتنظيم بالمعنى الحقيقي وبالصورة التي هو عليها الآن والمتمثلة في استقلاليتها إلا في نهاية القرن 18، خاصة بعد إتساع نطاق الديمقراطية ومد أسسها وأحكامها للوسط الإداري، وإذا كانت النظم القانونية قد اختلفت بشأن الأساس القانوني الذي تعتمد عليه لإقرار حق الشعب في تسيير شؤونه بنفسه عن طريق منتخبه في المجالس المحلية، فإنها أجمعت على الاستعانة بالجماعات المحلية.

كما أن الجماعات المحلية عبارة عن مجموعة من السكان يقطنون حدود ترابية معينة من نفس الدولة، يتميزون بخصائص محددة وبقيم اجتماعية لها علاقة بالعادات والتقاليد، والأفراد التي تفرزها الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية للجماعة التي تنتخب من بين أعضائها من يمثلها في المجلس الجماعي الذي يشرف تنظيم الشؤون العامة للجماعة.²

وتعرف بأنها المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين، تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية في إطار القانون.³

1 - علي خطار شنتاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 14.

2 - المكي الدراجي وبلخير الدراجي، المواطنة والجماعات المحلية، الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ديسمبر 2015، ص 45.

3 - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 15.

فالجماعة تسير وتدير شؤونها من قبل مجلس محلي منتخب، على اعتبار أنها الدائرة الأولى التي يتمكن فيها المواطنون بواسطة المجلس المحلي من أن يديروا شؤونهم ويتخذوا قراراتهم بحرية، ويمارسوا حقوقهم المدنية، وبأن تكون لديهم إدارة قريبة وفعالة وفي مستوى تطلعاتهم. وتمثل فكرة الجماعات المحلية في أسلوب اللامركزية الإدارية أو المحلية الذي يقوم على أساس توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية بالعاصمة وبين هيئات محلية مستقلة، ويشترط في ذلك توفر ثلاثة أركان:¹

- الاعتراف بوجود مصالح محلية مستقلة ومتميزة عن المصالح الوطنية.
- أن يعهد بالإشراف على هذه المصالح إلى هيئات منتخبة.
- أن تستقل هذه المجالس في ممارسة اختصاصاتها تحت إشراف السلطة المركزية.
وتتمثل الجماعات المحلية فيما يعرف بالبلدية والولاية، وتعرف على أنها الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة كما أن الغرض من وجودها هو إشباع حاجات المجتمع التي في الغالب يعجز أو يحجم القطاع الخاص عن تلبيتها لقلّة مردوديتها أو طول آجالها، فالجماعات المحلية تجمع سكاني في نطاق جغرافي محدد إقليمياً، ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة، والتي أنيطت بها جملة من الصلاحيات حسب اتساع الوظائف المركزية، وحسب الحاجات العامة المحلية، لذا فهي توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المنتخبة أو المحلية والتي تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها.²

والجماعات المحلية هي أشخاص قانونية تعمل تحت إشراف السلطات التنفيذية على المستوى المحلي، والتي تدير الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي، وقد حدد الدستور في الجزائر الجماعات المحلية، وهما هيئتان تتمثلان في البلدية والولاية.

أولاً: تعريف البلدية: نصت المادة الأولى من القانون رقم 10-11 على أن: البلدية هي الجماعة المحلية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحديث بموجب قانون³.

تنص المادة الثانية على التالي: البلدية هي القاعدة المحلية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.¹

1 - علي خطار شنتاوي، مرجع سابق، ص 20.

2 - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 132.

3 المادة 1 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية عدد 37، 2011.

وطبقا للمادة السادسة من نفس القانون: للبلدية إقليم، إسم ومقر رئيسي.

وطبقا للمادة الثالثة منه: يدير البلدية مجلس منتخب، هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية.

كما نصت المادة 15 على أنه: تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة، وهي المجلس الشعبي البلدي.
 - هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
 - إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- 1- أجهزة البلدية: تتمثل أجهزة البلدية في المجلس الشعبي البلدي، والجهاز التنفيذي البلدي.

أ- المجلس الشعبي البلدي: يتكون المجلس الشعبي البلدي من أعضاء يتناسب وعدد سكان البلدية حيث يتراوح من 7 إلى 43 عضوا، ينتخب المجلس الشعبي البلدي لعهد مدتها 5 سنوات عن طريق الاقتراع العام والسري من طرف مواطني البلدية، ويمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة حسب تعداد السكان قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية.

ونص قانون البلدية رقم 10-11 على اللجان الدائمة التي والمتمثلة فيما يلي:²

- لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار.

- الصحة والنظافة وحماية البيئة.

- لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

- الري والفلاحة والصيد البحري.

- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

ب - الجهاز التنفيذي البلدي: إن البلدية هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وقد خص

القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي بنظام أساسي خاص³.

ويتكون المجلس التنفيذي من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومجموع النواب الذين يتراوح

عددهم بين اثنين وستة نواب¹.

1 - نصر الدين هونوني، محاضرات في نظام البلدية في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، علي لونيبي، 2021، ص 5.

2 - المادة 31 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، 2011.

3 - المواد من 64 إلى 76 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، 2011.

ويضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الصلاحيات بصفته ممثلا للبلدية، طبقا لنصوص المواد 77 إلى 84 من قانون البلدية، ويكلف بتنفيذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي، ويقوم بعدة وظائف:

- يمثل البلدية في كل التظاهرات الرسمية في الحياة المدنية والإدارية.
- يقوم بجميع الأعمال الخاصة بأموال البلدية المنقولات والعقارات.
- يبرم العقود من كل نوع (الصفقات - الإيجارات)، يوظف عمال البلدية، يرفع الدعاوات أمام القضاء.
- يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية، ويتولى تنفيذها بعد المصادقة عليها من طرف الوالي.
- يسهر على حسن سير مصالح والمؤسسات البلدية ويعد الرئيس السلمي لكل مستخدمي البلدية.
- ويضطلع رئيس البلدية المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الصلاحيات بصفته ممثلا للبلدية، ويمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية تحت سلطة الوالي، ويقوم بتنفيذ القوانين والتنظيمات على مستوى تراب إقليم البلدية، وله صفة ضابط الحالة المدنية.
- كما يسهر على حسن النظام العام والنظافة العمومية، وحتى يتمكن من ذلك يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يسخر الأشخاص والممتلكات في حالة الكوارث بإخطار الوالي.
- ولرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية، مما يتيح له ممارسته لصلاحياته في مجال الشرطة الإدارية²، وكما يمكنه تسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المختصة إقليميا في ممارسة سلطاته الضبطية.

2 - *صلاحيات المجلس الشعبي البلدي*: تحظى البلدية بمكانة هامة، وقد منحها القانون جملة من الصلاحيات، ولكي تقوم بهذه المهام يجب أن تكون لها إدارة حتى تضمن الاستمرارية للمرافق العمومية التي تسيروها من جهة، وتقوم بخدمة شؤون المواطنين من جهة أخرى.

ويتناول قانون البلدية موضوع إدارة البلدية ويخصص لها بابا كاملا بالقسم الثالث تحت عنوان: الإدارة البلدية والمصالح العمومية وأملاك البلدية، في الفصل الأول تحت عنوان تنظيم البلدية.¹

1 - المادة 69 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، 2011.
2 - المرسوم التنفيذي 265-96 المؤرخ في 3 أوت 1996، والمتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي وتحديد مهامه وتنظيمه، الجريدة الرسمية عدد 47، سنة 1996.

وقد أقر القانون أن للبلدية إدارة، توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية²، ويتحدد تنظيم إدارة البلدية طبقا لقانون البلدية نفسه وحسب الإقليم، وحجم المهام المسندة إليها³.

عموما فإن الإدارة البلدية مقسمة إلى: مصالح إدارية ومصالح تقنية، تعمل تحت سلطة الأمين العام للبلدية، فهو المشرف والمنسق لجميع تلك المصالح.

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات عادية كل 60 يوما، كما يمكن أن يجتمع في دورات استثنائية بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ثلث الأعضاء، أو بطلب من الوالي ولا تتعدى كل دورة مدة 5 أيام⁴.

ويضطلع المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الصلاحيات الهامة، والتي لخصتها المادة 52 التي تنص على ما يلي: يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات.

إذن فممارسة الصلاحيات تتم عن طريق المداولات، وهي خاضعة للمصادقة من طرف الوالي، إذ لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي⁵:

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

ثانياً: تعريف الولاية: تعد الولاية مؤسسة دستورية، وهي تجسيد لللامركزية وعدم التركيز، وتنص المادة الأولى من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية على أنه: الولاية هي

1 - المواد من 125 إلى 132 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، 2011.

2 - المادة 125 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، 2011.

3 - المادة 126 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، 2011.

4 - المادتان 16 و17 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، 2011.

5 - المادة 57 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، 2011.

الجماعة الإقليمية للدولة، وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا حماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتتدخل في كل المجالات والاختصاصات المخولة لها بموجب القانون، وتحدث بموجب قانون¹.

وتغطي كل ولاية عددا من الدوائر، والتي هي امتداد إداري للولاية، ومن ثم تضم البلديات، وقد نصت المادة 09 من قانون الولاية على أن: للولاية إقليم واسم ومقر رئيسي، كما نصت المادة الثانية أيضا على ما يلي: للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، والوالي.

1- المجلس الشعبي الولائي: يعتبر المجلس الشعبي الولائي جهازا للمداولة ومظهرا للتعبير عن اللامركزية، وهو الذي يعالج عن طريق المداولة الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه.²

أ- تنظيم المجلس الشعبي الولائي: يتألف المجلس الشعبي الولائي من الأعضاء المنتخبين يتراوح عددهم حسب عدد سكان في الولاية، وينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (05) سنوات عن طريق الاقتراع السري العام والمباشر، وينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة، ويقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي باختيار نوابه.

يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي، ويصادق عليه ويعقد 04 دورات عادية في السنة بإشراف رئيس المجلس الشعبي الولائي، ومدة كل دورة منها 15 يوما، وتنعقد هذه الدورات خلال شهر مارس وجوان وسبتمبر وديسمبر، ويمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي، كما يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في الحالات الإستثنائية كالكوارث الطبيعية.

ويحضر الوالي أو ممثله دورات المجلس الشعبي الولائي، ويتدخل الوالي أو ممثله أثناء الأشغال بطلب منه أو بطلب من أعضاء المجلس، ويمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقوم بتشكيل لجان دائمة ولجان خاصة من بين أعضائه.

1- القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، سنة 2012.

2- المادة 51 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، سنة 2012.

يسمح للمجلس الشعبي الولائي حسب صلاحياته واختصاصاته بتشكيل لجان دائمة من بين أعضائه، خاصة في المجالات الآتية:

- التربية والتعليم والتكوين المهني - الشؤون الاجتماعية والثقافة - الشؤون الدينية - الاقتصاد والمالية -
 - الصحة والنظافة - حماية البيئة - الاتصال وتكنولوجيات الإعلام - تهيئة الإقليم - التعمير والسكن -
 - النقل - الري والفلاحة - الرياضة والشباب - التنمية المحلية - التجهيز - الاستثمار - التشغيل.
- ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية.

ب - *صلاحيات المجلس الشعبي الولائي*: يركز المجلس الشعبي الولائي على القضايا التي تدخل ضمن صلاحياته واختصاصاته، ويعالجها عن طريق المداولة، وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث (1/3) أعضائه أو رئيس المجلس أو الوالي.

وتشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية المدينة¹.

يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل مجال اختصاص، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في القانون رقم 07-12 المؤرخ في المتعلق بالولاية، إذ تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، ويجب أن توقع هذه المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت ويرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية (8) أيام من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي.

لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران، والتي تتضمن ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.
 - التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله.
 - اتفاقيات التوأمة.
 - الهبات والوصايا الأجنبية.
- وتقع تحت طائلة البطلان وبقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

- المتخذة خرقا للدستور أو غير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- غير المحررة باللغة العربية.
- التي تتناول موضوعا خارج نطاق اختصاصاته.
- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي.

1 - قوال فاطمة، مرجع سابق، ص 24.

إذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة لهذه الأحكام، فإنه يخطر المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً لإقرار بطلانها.

2- الوالي: لقد نص القانون رقم 07-12 في المادة 110 على أن الوالي هو ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة، ويعتبر هيئة محلية لعدم التركيز¹.

أ - المركز القانوني للوالي: يعتبر الوالي من الموظفين السامين في الدولة، يتم تعيينه بمرسوم رئاسي، طبقاً للمادة 92، فقرة 10 من الدستور، كما أن له ازدواجية وظيفية، حيث إنه ممثل الدولة على مستوى الولاية، ومفوض الحكومة، وممثل للولاية في الحياة العامة وأمام القضاء².

ورغم وأهميته ومكانته في المنظومة الإدارية، إلا أنه لا يوجد نص قانوني خاص يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاية ونظامهم القانوني، ذلك أن الطبيعة الإدارية والسياسية المهمة للوالي تجعل وضع قانون أساسي له أمراً معقداً، رغم تأكيد نص المادة 123 من قانون الولاية على وجوب إصدار قانون أساسي لسلك الولاية بموجب مرسوم³.

ب - صلاحيات الوالي: تنقسم صلاحيات الوالي بين كونه ممثلاً للدولة من جهة، وممثلاً للولاية من جهة أخرى.

● صلاحيات الوالي كـممثل للولاية: بصفته ممثلاً للولاية، يمارس الوالي مجموعة من الصلاحيات⁴:

- يعد الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، إذ يقوم بنشر وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.

- يمثل الوالي الولاية في جميع الأعمال المدنية والإدارية، ويؤدي في نطاق صلاحياته كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.

- يمثل الوالي الولاية أمام القضاء.

1 - المادة 110 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، سنة 2012.

2 - المادتان 105 و106 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، سنة 2012.

3 - محمد صغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص 89.

4 - المواد 102-107 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، سنة 2012.

- يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليه، وهو الأمر بصرفها.

• **صلاحيات الوالي كممثل للدولة:** بصفته ممثلاً للدولة يمارس الوالي مجموعة من الصلاحيات أهمها:¹

- الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة.
- يراقب الوالي المصالح والمؤسسات العمومية والمديريات التنفيذية الموضوعة في الولاية، ما عدى بعض النشاطات مثل الضرائب وتحصيلها، ومصالح الجمارك.
- يحرص على تطبيق القوانين والتنظيمات، وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على مستوى إقليم الولاية.
- يكلف بالمحافظة على الأمن والسلامة والسكينة العامة.
- يمارس الرقابة الوصائية على البلديات.

3- **إدارة الولاية:** تنص المادة 127 من قانون الولاية رقم 07-12 على أن الولاية تتوفر على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون المصالح غير الممركزة للدولة جزءاً منها، حيث يتولى الوالي الإشراف والتنسيق والمراقبة، كما تنص المادة 128 من نفس القانون على أن إدارة الولاية تكيف حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية وخصوصياتها.²

فإلى جانب هيئتي الولاية، المتمثلتين في المجلس الشعبي الولائي والوالي، تتوفر الولاية على إدارة تتمثل أساساً في إدارة داخلية إلى جانب مجلس الولاية.

أ- **الإدارة الداخلية للولاية:** إلى جانب قانون الولاية رقم 07-12 هناك نصوص تنظيمية أخرى منظمة لإدارة الولاية، والتي تتمثل أساساً في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، والذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، والمرسوم التنفيذي رقم 94-216 المتعلق بالمفتشية العامة، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 95-265 مؤرخ في 06 ديسمبر 1995 الذي يحدد مصالح التقنيين والشؤون العامة الجماعات المحلية وقواعد تنظيمها وعملها.

وعليه فإن الأجهزة الإدارية للولاية عموماً تتمثل في الأمانة العامة، الديوان، المفتشية العامة، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية الجماعات المحلية والدائرة، وفيما يلي تعريف بها:

1 - المواد 110-114 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، سنة 2012.

2 - المادة 127 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، سنة 2012.

- **الأمانة العامة:** يشرف أمين عام على الأمانة العامة، ويعين بموجب مرسوم، وهو مكلف بتنشيط إدارة ومصالح الولاية ومتابعة التنمية فيها، ويتصرف تحت سلطة الوالي، وينوب عن الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، ويمارس بهذه الصفة كل الصلاحيات.

وتتمثل مهمته في ضمان متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة، والقيام بتلخيص التقرير السنوي لسير نشاطات مصالح الدولة في الولاية، كما يتراأس اللجان ذات الطابع الإداري والتقني، حيث يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.

- **الديوان:** يتشكل ديوان الوالي من رئيس ديوان يعين بموجب مرسوم رئاسي، ويعتبر الديوان جهاز المساعدة المباشر للوالي، والذي له ملحقات تتراوح بين 5 إلى 10 حسب أهمية الولاية، ويضمن تسيير المصالح الأمنية، وتحضير نشاطات الوالي، كما ينسق العلاقات مع منظمات المجتمع المدني والمواطنين والصحافة، ويتابع تنفيذ قرارات الوالي وتعليماته¹.

- **المفتشية العامة:** إن المفتشية العامة مصلحة موضوعة تحت سلطة الوالي، ويعين المفتش العام بموجب مرسوم، ويكلف بمهمة تقييم نشاطات الأجهزة والهيكل، واقتراح التعديلات الضرورية، ويسهر على تطبيق واحترام التشريعات والتنظيمات، ويتولى طبقاً لهذا المرسوم التنفيذي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والمؤسسات المحلية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية.

- **مديرية التنظيم والشؤون العامة:** تتمثل مهمة مديرية التنظيم والشؤون العامة أساساً في تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق واحترام النظام العام، ويعين المدير بموجب مرسوم.

- **مديرية الجماعات المحلية:** تتمثل مهمة مديرية الجماعات المحلية أساساً في التنسيق بين الولاية والبلديات وممارسة الوصاية الإدارية عليها، ويعين المدير بموجب مرسوم.

- **الدائرة:** تعتبر الدائرة امتداداً إدارياً للولاية، تمثل جهازاً يراقب ويساعد البلديات في أداء مهامها، وهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي. يساعد رئيس الدائرة الوالي في مهامه فيما يتعلق بالرقابة، المتابعة، وتنشيط البلديات المرتبطة بكل دائرة، ويعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم.

ب - **مجلس الولاية:** نص المرسوم التنفيذي رقم 94-215 على مجلس الولاية، وطبقاً للمادة 03 منه فإن مجلس الولاية يضم مسؤولين عن المصالح الخارجية للدولة، والمكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيف ما كانت تسميتها، كما نص هذا المرسوم التنفيذي على أن مجلس الولاية يعمل

1 - محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 121.

تحت سلطة الوالي، ويتمتع بصلاحيات حسب كل قطاع وكل نشاط. وتتلخص مهامه في كونه المكلف بتنفيذ قرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي¹.

ويمثل مجلس الولاية أجهزة عدم التركيز، لأنها تخضع مباشرة للجهاز المركزي، والبعض من هذه المصالح التنفيذية الخارجية للدولة ممثلة كذلك على مستوى الدوائر مثل مديرية الري، التعمير الفلاحة وغيرها.

ويشكل مجلس الولاية إطارا للتشاور لكل مصالح الدولة على المستوى المحلي، وإطارا لتنسيق كل النشاطات المحلية. ويسهر مجلس الولاية على تنفيذ برنامج وتوجيهات الحكومة، ويبيدي رأيه حول كل المشاريع الموضوعة على مستوى إقليم الولاية.

لقد سميت الجماعات المحلية بهذا الاسم لتمييزها عن الإدارة المركزية، ولأن نشاطها محلي وليس وطنيا، وسميت بالحكم المحلي لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية، غير أنها لا تتمتع باختصاصات تشريعية وقضائية، وسميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة لكونها تنتخب من جهازها التمثيلي من قبل السكان.

المطلب الثاني: أهمية الجماعات المحلية

تكمن أهمية الجماعات المحلية أساسا في إدارة مرفق عام محلي ذي نفع عام، وتزداد أهميتها في قربها من المواطنين، وهي تعتبر أداة تواصل بين الساكنة المحلية والسلطات المركزية. وفي هذا الإطار فإنها من جهة تنقل البرامج والخطط المركزية الهادفة للتنمية وتطبيقها على الجهة التي تمثلها، بهدف تحقيق التنمية المحلية، ومن جهة أخرى تعتبر وسيلة لنقل الطلعات والمشاكل التي تخص المنطقة إلى السلطات المركزية².

وسنعالج في أهمية الجماعات المحلية من خلال تناولها ضمن ركائز ومقومات الجماعات المحلية في الفرع الأول، وأهداف الجماعات المحلية في الفرع الثاني، ثم الأهمية العامة للجماعات المحلية في الفرع الثالث.

1 - المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية عدد 48، سنة 1994.

2 - محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص 20.

الفرع الأول: ركائز ومقومات الجماعات المحلية

تمتلك الجماعات المحلية مجموعة من المقومات، يمكن حصرها في النقاط التالية:¹

أولاً- المصلحة العامة المحلية: من أهم المقومات التي تقوم عليها الجماعات المحلية، أن تكون هناك مصالح محلية وحاجيات خاصة لبعض الأقاليم، ويستحسن أن يترك أمر تحقيق هذه المصالح لأبناء كل منطقة، وهذا لا ينفي وجود بعض المرافق الوطنية داخل الإقليم المحلي، ولذلك فإن الحاجيات المحلية التي تهم سكان الإقليم تستدعي أنظمة قانونية خاصة بها تعزز دورها في تلبية هذه المتطلبات، ما يستلزم منح المجالس المحلية صلاحيات أوسع ابتداءً من الشخصية المعنوية المستقلة، وصولاً إلى الاستقلالية المالية والإدارية، حتى تتمكن من الاستجابة لمختلف المتطلبات المحلية المادية مثل السكن، والنقل، والمواصلات، وقد تكون حاجيات معنوية كالتربية والتعليم.

ثانياً- الاستقلالية والتمثيل: تقوم الجماعات المحلية على وجود مجالس منتخبة تتولى إدارة الشؤون المحلية، وتتمتع بنوع من الاستقلال في مواجهة السلطات المركزية، ويقصد بالاستقلال تمتع الجماعات المحلية بالحرية في ممارسة اختصاصاتها، وإنشاء وإدارة المرافق العمومية المحلية دون أي تدخل من السلطة المركزية، ولعل من أهم مقومات التي تضمن استقلال المجالس المحلية هو تمتعها بالشخصية المعنوية، الأمر الذي يضمن لها الاستقلالية المالية والإدارية، كما يتم الأخذ بأسلوب الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية بدلاً من التعيين.²

ثالثاً- رقابة السلطات المركزية: تخضع أعمال وهيئات ومجالس الجماعات المحلية للرقابة من طرف السلطات المركزية، وهذه الرقابة عبارة عن رقابة ملاءمة لا رقابة مشروعية، أي دور السلطة المركزية لا يجب أن يتعدى سلطة التوجيه والإرشاد، ويهدف الإشراف والرقابة على الجماعات المحلية لضمان مسيرتها للسياسة العامة والمصلحة العامة للدولة، وفي إطار القانون.

الفرع الثاني: أهداف الجماعات المحلية

تسعى الجماعات المحلية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف السياسية والإدارية والاجتماعية كما يلي:

1 - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 158.

2 - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 151.

أولاً- الأهداف السياسية: ترتبط بمقومات الجماعات المحلية، وتتمثل أساساً في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية، وأنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ، وفي إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية التالية:¹

1- التعددية: يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة.

وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية. وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذاً قوياً في المشاركة في صنع السياسات العامة في الميادين التي تهتم الشأن المحلي كالتعليم والصحة والسكن والثقافة والأمن وغيرها.

2- الديمقراطية: تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام

الجماعات المحلية، وتتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية، وتساعد على تحقيق ما يلي:²

- توثيق العلاقة بين المواطنين والحكومة، ما من شأنه أن يبنى الشعور بالانتماء لدى الأفراد.
- تحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن، من أجل تفعيل مشاركته على المستوى المحلي والوطني.
- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي من أجل تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.

ثانياً- الأهداف الإدارية: وتتمثل فيما يلي:³

- ترقية الخدمات في المجتمعات المحلية.
- التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية، من خلال نقل بعض الصلاحيات للوحدات المحلية.
- تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة، والتي غالباً ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي، والحد من بيروقراطية الإدارات المركزية، وخلق جو من التنافس بين مختلف الوحدات المحلية والاستفادة من تجارب بعضها البعض.

ثالثاً- الأهداف الاجتماعية: إذ يمثل نظام الجماعات المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية أهمها:¹

1 - عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013، ص 21.

2 - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1982، ص 79.

3 - عبد الرزاق ابراهيم الشبخلي، الإدارة المحلية، دار المسيرة للنشر، الأردن، 2001، ص 22.

- تعزيز الروابط المشتركة بين أفراد الإقليم الواحد، وتحقيق المصالح المشتركة ومن ثم غلبة الضمير الاجتماعي على المصالح الفردية الضيقة.

- تحقيق العدالة الاجتماعية، حيث أن الجماعات المحلية تخفف من عزلة بعض الأقاليم وتنمي لديها الإحساس بالوطنية.

- تدريب المواطن في الحياة العامة وتنشئته السياسية.

الفرع الثالث: الأهمية العامة للجماعات المحلية

لقد نالت الجماعات المحلية اهتماما متزايدا في معظم بلدان العالم منذ النصف الثاني من

القرن الماضي، وذلك للاعتقاد بأفضليتها في كونها أكثر كفاءة في إشباع الحاجات المحلية، وتحقيق المشاركة الشعبية الديمقراطية. ويمكن إبراز أهمية الجماعات المحلية فيما يلي:²

أ- تعد الجماعات المحلية أعظم مساهمة في بناء المجتمع الديمقراطي، وأحد مظاهر الدولة الحديثة

والحكم الراشد، لأن قيام مجالس محلية منتخبة في كامل الوطن مع ممارستها طريقة العمل بما لا يتعارض مع النظام والخطة العامة للدولة، تتيح قدرا أكبر من الفرص أمام المواطنين في نطاق كل وحدة إدارية، وذلك كي يتهيئوا لإنجاح أكبر قدر من الخدمات التي تتطلبها حياتهم اليومية، وبأقل تكلفة، وبأكبر إسهام شعبي.

ب- تعد وسيلة رقابة وتسيير من الدرجة الأولى، فهي تمكن الشعب أو المواطنين في سائر المحليات من الإحساس والتلمس المباشر للجهود والتطورات والتغيرات والإصلاحات والمشاريع الكبرى التي تقوم بها الدولة في سبيل النهوض بالمجتمع وتحقيق التنمية.

ج- العمل لصالح المجتمع المحلي: يعتبر المجتمع المحلي أحد الركائز الأساسية لقيام الجماعات المحلية، فلا قيام لها بدونه ومشاركة سكان الإقليم الذي تتواجد به في تشكيلها وإدارتها، مع تأمين مصالح الأفراد الخاصة والتمتيز، وضمان حرية الجماعات وتمكين أفرادها من استغلال طاقاتهم بالكامل، ومن ثم تحديد محور نشاطات واهتمامات وأولويات الإدارة والسلطات المحلية المتمثلة في إشباع الحاجات المحلية الخاصة المادية والمعنوية.

د- التكامل الحكومي والشعبي: لا قيام للإدارة المحلية من دون إرادة سياسية تضع التشريع الذي يسمح بوجودها ويحدد نمطها ومستوياتها وصلاحياتها وأسلوب تشكيها، مع مشاركة ودعم المواطنين، كما تشكل الجماعات المحلية نقطة إلتقاء التطلعات الشعبية والحكومية المركزية والقاعدية، ومن ثم تتطلب

1 - علي خطار شنتاوي، مرجع سابق، ص 86.

2 - منال طلعت محمود، التنمية والمجتمع، لمكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001، ص 136.

التكامل في إنجاز المهمات وتقديم الخدمات لأن الجهود الحكومية لا تحقق أهدافها وغاياتها بمعزل عن المساندة والدعم الشعبي، كما أن الجهود المحلية مهما بلغت لا تستطيع تحقيق أهدافها على أحسن وأكمل وجه دون مساندة حكومية، والإطار الأنسب الذي يحقق هذا التكامل هو الجماعات المحلية. هـ- الملاءمة: ضمان ملاءمة وتوافق النظام المطبق لاحتياجات الجماعات المحلية، لأنه لا يمكن نجاح نظام إداري مقتبس من بيئة أخرى، فالإدارة نظام اجتماعي يتأثر بمجموعة العوامل البيئية المحيطة به.¹

الفرع الرابع: أهمية الجماعات المحلية في مجال الاستثمار

إن وجود الجماعات المحلية من شأنه أن يساعد الاقتصاد الوطني، ويعزز مناخ الاستثمار ويعطيه قوة أكبر، وذلك لعدة أسباب منها:²

- التقليل من النفقات العامة، وذلك لقدرتها على الرقابة والتدقيق أكثر حين القيام بالإنفاق العام، بما يمنع الإسراف، ومن ثم حماية المال العام.
- العدل في توزيع الأعباء على الأشخاص، وذلك لوجود مرافق لا يستفيد منها إلا سكان تلك الوحدة المحلية بعينها، فمن العدل أن يتحملوا لوحدهم نفقات تمويلها، ومن ثم تقليل نفقات الأقاليم الأخرى.
- الاستفادة من التجارب الاقتصادية المحلية، عن طريق مشاركة التجارب والأفكار الناجحة.
- التحكم في الموارد المحلية واستغلالها أحسن استغلال، ووضعها في خدمة الاقتصاد المحلي الذي سينعكس إيجابيا بالضرورة على الاقتصاد الوطني بشكل مباشر أو غير مباشر.
- تحقيق الكفاية الاقتصادية المحلية، عن طريق تدعيم الموارد المالية الذاتية والاستغناء في الأخير عن طلب الإعانات من السلطة المركزية، ولتصبح موردا محليا داعما للاقتصاد الوطني.
- الجماعات المحلية تسمح بإشراك المواطن في كل ما يهيمه في شؤونه، ومن بين تلك الشؤون الحالة المالية لإقليمه، خاصة في ظل الدعوة إلى إشراك المجتمع المدني، وإعطائه دوره في بناء الاقتصاد المحلي والوطني.

1 - فتحي محمود، الإدارة العامة المقارنة، عمادة شئون المكتبات، مطابع الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 1985، ص 18.

2 - خالد سمارة الزعبي، تنظيم السلطة الإدارية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإمارات العربية المتحدة، 2009، ص 243.

المبحث الثاني: مفهوم الاستثمار على المستوى المحلي

لقد سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى تحسين أوضاعها الاقتصادية والسياسية، وإيجاد مكانة لها بين الدول المتقدمة، وذلك عبر الإصلاحات المستمرة التي جاءت بها مختلف الدساتير والقوانين الجزائرية.

إن اتساع مهام الدولة وتفرعها لتشمل الجوانب الأمنية والدينية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية والصحية، كان سببا في إنشاء مرافق لمساعدتها في مهامها، وذلك بإستحداث أنظمة إدارية جديدة تساعدها في تسيير تلك المرافق، فكان من بينها الجماعات المحلية، والتي أوكلت إليها مهام المساهمة في تسيير وتحسين وتنمية وتطوير الهياكل الاقتصادية، وكذلك العمل على تدبير شؤونها الاقتصادية، ودعم مواردها المالية بما يسمح به القانون، وذلك بتنوع مواردها أو الحصول على قروض لدعم مشاريعها التنموية أو منح عقود امتياز، ولاسيما التركيز على مجال الاستثمار.

وسنسى في هذا المبحث الأول إلى إعطاء تعريف للاستثمار المحلي في المطلب الأول، ثم نتطرق إلى التطور التشريعي للاستثمار المحلي في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الاستثمار المحلي

يعد العنصر المالي عاملا أساسيا للجماعات المحلية، حيث إن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها، والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها، وتوفير الخدمات للمواطنين، يتوقف إلى حد كبير على حجم مواردها المالية.

ويعتبر الاستثمار اللبنة الأساسية لدفع عجلة التنمية، والمحدد الرئيسي لتطور النشاط الاقتصادي لأي مجتمع، فهو يساعد على تحسين مستوى معيشة الأفراد، حيث يعمل على خلق فرص العمل، كما يساعد على تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

ويتم التركيز على الاستثمار باعتباره أحد الوسائل الأساسية التي وضعت لتمويل الجماعات المحلية، وذلك من أجل النهوض بالمجتمع المحلي، وتحقيق التنمية المحلية فيه، حيث يعتبر الاستثمار استراتيجية وخطة عمل تقوم بها هذه الهيئات، إذ تعتبر الوسائل المالية ذات أهمية بالغة بالنسبة للجماعات المحلية، والتي عن طريقها تعمل على ترجمة الأهداف المسطرة إلى إنجازات محققة، وتتمثل هذه الوسائل في الموارد المالية المحلية والموارد المالية الخارجية.

الفرع الأول: تعريف الاستثمار والاستثمار المحلي

أولاً: تعريف الاستثمار: وفيما يلي سنعرف الاستثمار لغة وفقها واصطلاحاً.

1- تعريف الاستثمار لغة: الاستثمار لغة من ثمر، والثمر هو الزيادة والنماء، فلفظ "يستثمر" معناه ينمي أو يزيد، والنماء يكون في صورته النهائية النقدية أو المالية أو التجارية، أو في شكل عقارات أو منقولات.

والفعل "استثمر"، "يستثمر"، وهو للطلب بمعنى طلب الاستثمار، فعندما تسبق الحروف الثلاثة الألف والسين والتاء الكلمة، يعني طلب الشيء، كقولنا استغل، استعمر، استفاد، وأصله من الثمر، وله عدة معان، منها ما يحمله الشجر وما ينتجه، ويقال: ثمر الشجر ثمورا؛ أي أظهر ثمره، وثمر الشيء؛ أي نضج وكمل، ويقال: ثمر ماله أي كثر¹.

2- تعريف الاستثمار اصطلاحاً: الاستثمار هو ارتباط مالي لتحقيق مكاسب يتوقع الحصول عليها لمدة طويلة في المستقبل، فالاستثمار هو نوع من الإنفاق، يتوقع منه تحقيق عائد على مدى فترة طويلة من الزمن.

ويعتبر الاستثمار استغلالاً للموارد التي تستخدم في الحاضر، على أمل الحصول في المستقبل على إيرادات منها، أو فوائد خلال فترة زمنية معينة، حيث إن العائد الكلي يكون أكبر من النفقات الأولية للاستثمار.

ويعرف الاستثمار بأنه: عمليات توظيف الأموال في مجالات متنوعة، بهدف خلق إنتاج جديد أو توسيع الإنتاج الحالي، وزيادة تكوين رأس المال على مستوى الاقتصاد والمجتمع أو لتحقيق زيادة فعلية في الثروة.

وقد عرفت الأمم المتحدة الاستثمار بأنه: إجمالي تكوين رأس المال الثابت المنفق على حيازة السلع الرأسمالية الجديدة، يضاف إليها التحسينات على السلع الرأسمالية، ولا يقتصر ذلك على إضافة رأس المال النقدي لغرض شراء السلع الرأسمالية فقط، بل على حيازة المستندات أو أي شكل آخر من المال.²

1 - محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2009، ص 8.

2 - أحمد عبد الله المراغي، القانون الدولي للاستثمار، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص 36.

وقد أجمع الفقهاء على العناصر المكونة للاستثمار من الناحية الاقتصادية وهي:¹

المساهمة: وتعني الحصة أو المشاركة التي يقدمها المستثمر في إطار المشروع الاستثماري، فقد تكون هذه المساهمة عينية أو نقدية مادية أو معنوية؛ أما الشخص المستثمر فيمكن أن يكون طبيعياً أو معنوياً.

الربح: إن الغرض الأساسي لإقامة مشروع استثماري من قبل المستثمر هو الحصول على عوائد مالية؛ أي أرباح ناشئة عن استغلال المشروع الاستثماري.

الزمن: حتى يمكن اعتبار المشروع استثماراً، ولكي يمكن التمييز بين العمليات الاستثمارية والتجارية، فمن الضروري أن تمر مدة زمنية معينة في مسار المشروع.

3- التعريف القانوني للاستثمار: نصت اتفاقية نقل رؤوس الأموال بين الدول العربية لعام 2000 على أنه:

يقصد بالاستثمار أو المال المستثمر في هذه الاتفاقية كافة أصناف الأموال المستثمرة، والتي تتعلق بالأنشطة الاقتصادية، ويقوم بها مستثمر تابع لإحدى الدول العربية المتعاقدة في أراضي دولة متعاقدة أخرى، ويقوم الاستثمار وفقاً للقوانين والأنظمة الخاصة بالدول المتعاقدة التي يكون فيها، ويشمل -على وجه الخصوص وليس على سبيل الحصر- الملكيات المنقولة وغير المنقولة، وكذلك أية حقوق عينية أخرى.²

ووقد جاء تعريف الاستثمار ضمن الاتفاق المبرم بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وإسبانيا، والمتعلق بالترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات، فقد نصت المادة الأولى منه في الفقرة الأولى على أنه: تدل عبارة استثمارات على كل عنصر من الأصول، سلع أو حقوق مرتبطة بالاستثمار مهما كانت طبيعية والمستثمر طبقاً لتشريع البلد المستقبل للاستثمار، وهي على وجه الخصوص لا الإطلاق:³

- الأسهم وكل صيغة أخرى للمشاركة في الشركات.

- الحقوق الناجمة عن كل إسهام منجز بغرض خلق قيمة اقتصادية.

1 - محمد مطر، إدارة الاستثمارات الإطار النظري والتطبيقات العملية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 22.

2 - معاوية عثمان الحداد، القواعد القانونية المنظمة لجذب الاستثمار الأجنبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 36.

3 - المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 88-95 المؤرخ في 25 مارس 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاق المبرم بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والمملكة الإسبانية، والمتعلق بالترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات، الموقع في مدريد بتاريخ 23 ديسمبر 1994.

- الأملاك المنقولة والعقارية وكل حق عيني مثل الرهن والرهن الحيازي وحق الانتفاع وكل الحقوق الأخرى.
- الحقوق التابعة للملكية الفكرية، مثل براءات الاختراع والعلامات التجارية ورخص الإنتاج الصناعي.
- الحقوق الممنوحة قانونا، أو بموجب عقد طبقا لتشريع البلد المستقبل للاستثمار، وخصوصا الامتيازات المتعلقة بالإستكشاف، أو الفلاحة، أو باستخراج واستغلال الموارد الطبيعية، ولا يؤثر أي تغير في شكل الاستثمار أو إعادة الاستثمار في وصفها كاستثمار، بشرط أن لا يكون هذا التغير مخالفا لتشريع الطرف المتعاقد الذي أنجز في وطنه الاستثمار.

أما الاتفاق المبرم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والاتحاد الاقتصادي البلجيكي للكسمبورغي، المتعلق بالتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات، فقد عرفت المادة الأولى منه الاستثمار بما يلي: كلمة "استثمارات" تبين كل عنصر من الأصول مهما كان نوعه، وكل حصة مباشرة أو غير مباشرة، نقدية كانت أم عينية أم خدمات، مستثمرة أو أعيد استثمارها في أي قطاع نشاط اقتصادي مهما كان نوعه.

وتعتبر في نظر هذا الاتفاق على سبيل المثال لا الحصر، كاستثمارات:¹

- الأملاك المنقولة والعقارية والحقوق العينية مثل الرهن العقاري، الامتيازات، والرهن الامتيازي وحق الانتفاع والحقوق المماثلة.
- الأسهم والحصص وكل شكل من الأشكال الأخرى حتى وإن كانت تمثل أقلية أو غير مباشرة في الشركات المؤسسة على إقليم أحد الأطراف المتعاقدة.
- الالتزامات وهي الديون وحقوق في الخدمات التي لها قيمة اقتصادية.
- حقوق المؤلف وحقوق الملكية الصناعية، والأساليب التقنية، والأسماء المسجلة والمحل التجاري.
- امتيازات القانون العام أو الامتيازات التعاقدية، خاصة تلك المتعلقة بالتنقيب، والزراعة واستخراج أو استغلال الموارد الطبيعية، فيما يتصل بالحقوق الناتجة مباشرة عن الاتفاقية المبرمة ما بين المستثمر المستفيد من الامتياز وصاحب الامتياز.

1 - ياحي مريم، محاضرات في قانون الاستثمار، موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2022، ص 7.

وقام المشرع الجزائري بتعريفه في قانون الاستثمار: يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا الأمر ما يأتي:¹

- 1- اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، أو توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل.
- 2 - المساهمة في رأس مال الشركة.

ثانياً: تعريف الاستثمار المحلي: إن مصطلح "الاستثمار المحلي" مرتبط بحسب طبيعة الإدارة المعنية به، سواء كانت تلك الإدارة وطنية أو محلية، وقد يتغير بحسب طبيعته القانونية أو طبيعة الشخص القائم به، وقد يكون استثمار محلي داخلي حسب الناحية الإدارية الوصية عليه.

وهناك من يقسم الاستثمار حسب معيار عمومي وخاص، وذلك حسب الطبيعة القانونية له، أي حسب ملكية الاستثمار للدولة، أو للخواص أو وطني وأجنبي، وذلك بحسب جنسية المستثمر، سواء أكان فرداً أو مؤسسة، أو وطنياً ومحلياً، حسب الناحية الإدارية، أي الإدارة التي تكون وصية على ذلك الاستثمار، وقد تكون مركزية أو لامركزية.²

ويمكن تعريف الاستثمار المحلي بأنه: الاستثمار الذي يكون للجماعات المحلية دور بارز فيه من أي جانب من جوانبه، وهو الاستثمار الذي يرتبط بإقليم جغرافي محلي أو يخضع لسلطته، وينعكس عليه بالفائدة المادية أو المعنوية ويعود بفوائد على المستثمر وعلى الإقليم المحلي، مع عدم الأخذ في الاعتبار جهة ملكيته أو جنسية المستثمر أو نوعية النشاط أو مدته، ما لم يوجد نص قانوني خاص بخلاف ذلك، أي أن الاستثمار يعود بشكل مباشر بالفائدة على الجماعات المحلية ومواطنيها، ومن ثمة على الدولة، وذلك لكون الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ منها، ويلعب الاستثمار المحلي دور أساسي في التنمية المحلية، والتي تعتبر بدورها غاية وهدف من الأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها.³

ويمكن تعريف الاستثمار المحلي بأنه: هو تلك العمليات التي تتضمن تحقيق التحسن المادي في حياة المجتمع المحلي، بغية تحسين المستقبل الاقتصادي ومستوى نوعية الحياة لسكان منطقة ما، من خلال استثمار وتنمية أكبر قدر من الموارد المتوفرة وبشكل مستمر، أي ضمان استمراريتها وعدم توقفها من خلال توفير الشروط والظروف الموضوعية التحفيزية، التي تؤدي إلى الاستخدام الأمثل

1 - المادة 2 من القانون رقم 09-16 المؤرخ في 3 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 46، سنة 2016.

2 - زين منصوري، آليات تشجيع وترقية الاستثمار كأداة لتمويل التنمية الاقتصادية، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005، ص 36.

3 - قاسم ميلود، أثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013، ص 41.

للطاقات البشرية، وينتج عنها زيادة السلع والخدمات لسد الحاجات وإشباع الرغبات على المستوى المحلي، والعمل بكل الأساليب والوسائل لتطويرها وتنميتها بالتعليم والتدريب والممارسة لكي تؤدي دورها على أكمل وجه وأكثر فعالية وإيجابية، بالإضافة إلى الإنجازات المادية الأخرى من إقامة منشآت وتوفير المرافق والخدمات¹.

الفرع الثاني: تمييز الاستثمار المحلي عن الاستثمار الوطني

الاستثمار الوطني عبارة عن مشروعات يتم إنشاؤها وتنفيذها داخل إقليم الدولة²، وتشمل مجالات الاستثمارات المحلية جميع الفرص المتاحة للاستثمار في السوق المحلي، وبغض النظر عن نوع أداة الاستثمار، وتعتبر من الاستثمارات المحلية جميع الأموال المستثمرة داخل الوطن من قبل شخص معنوي، مهما كانت وسائل الاستثمار المستخدمة³.

وجاء نفس التعريف السابق للاستثمار الوطني، لكن بمسمى آخر وهو الاستثمار الداخلي، فالاستثمار الداخلي هو الاستثمار الوطني، والخارجي هو الاستثمار الأجنبي⁴.

ويندرج الاستثمار المحلي تحت الاستثمار الوطني، لأنه جزء لا يجزأ منه، ولأن الجماعات المحلية هي الوحدة القاعدية للدولة وتكون خاضعة لها وتحت وصايتها، وبما أنها لا تتمتع بالاستقلال الذاتي فهي عبارة عن جماعة محلية في إقليم محدد، ولا يمكن القول بأن الاستثمار المحلي منفصل عن الاستثمار الوطني، فالاستثمار الوطني هو عبارة عن مجموع الاستثمارات في الدولة، وعائده يعود على جميع المواطنين، وعلى خزينة الدولة ككل، والإدارة المركزية هي المسؤولة عنه بشكل مباشر كون السلطة المركزية هي الأمره بالصرف الرئيسي والمشرفة عليه، ولأن العوائد ترجع إلى الخزينة العمومية لتدخل فيما بعد في الميزانية العامة للدولة⁵.

1 - منى لطفي بيطار، الاستثمارات الخاصة وأثرها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة حلب، سورية، 2005، ص 155.

2 - محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار، الطبعة 1، دارالفكر الجامعي، مصر، 2009، ص 26.

3 - زياد رمضان، مبادئ الاستثمار المالي والحقيقي، الطبعة الرابعة، داروائل للنشر، عمان، 2007، ص 36.

4 - أحمد محمد مصطفى نصير، دور الدولة إزاء الاستثمار وتطوره التاريخي، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 75.

5 - دريد كامل شكيب، دراسات الجدوى الاقتصادية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، طبعة 2009، ص 47.

والاستثمار المحلي يرجع هو الآخر بالفائدة على الدولة، غير أنه يعود بشكل مباشر أولاً على الجماعات المحلية والمجتمع المحلي، الذي يكون الاستثمار المحلي جزءاً منه، كما أنه لا يعود بفائدة على باقي مواطني الدولة، فالاقتصاد الوطني والمحلي متكاملان.

ويمنح القانون للبلدية حق اتخاذ كل مبادرة من شأنها تنشيط الحياة الاقتصادية المحلية، عبر تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم، ولها أن تخصص مبلغاً استثمارياً تودعه لدى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية، حسب ما تقرره القوانين والتشريعات الخاصة، كما لها أن تنشئ مؤسسات عمومية ذات طابع تجاري وصناعي من أجل تسيير مصالحها والمساهمة في تحقيق التنمية.

المطلب الثاني: التطور التشريعي للاستثمار المحلي

ورثت الجزائر بعد الاستقلال اقتصاداً هشاً، نتيجة للأثار السلبية التي خلفها الاستعمار الفرنسي على الاقتصاد الوطني، بنهب الثروات الطبيعية التي تزخر بها الجزائر. ونظراً لأن هذه الأخيرة كانت حديثة الاستقلال، فإنها اختارت في البداية تبني النظام الاشتراكي كباقي دول العالم الثالث، المبني على احتكار الدولة للاقتصاد الوطني، لكن الأمور تغيرت بعد أزمة النفط التي عرفتها الجزائر خلال سنوات الثمانينات، أين وجدت الجزائر نفسها ملزمة بالمبادرة بالإصلاحات الاقتصادية في شتى المجالات الاقتصادية، من خلال تكريس سياسة الانفتاح الاقتصادي.

وللتطرق للتطور التشريعي للاستثمار المحلي، يجب التركيز عليه من خلال الدستور "الفرع الأول"، ثم الاستثمار المحلي في قوانين الاستثمار "الفرع الثاني"، وتطور الاستثمار المحلي في قانون الجماعات المحلية "الفرع الثالث".

الفرع الأول: تطور الاستثمار من خلال الدستور

إن دستور الجزائر لسنة 1963 و1976 قد تبني النظام الاشتراكي، حيث نص الدستور الأول للبلاد في الديباجة على أن الاشتراكية تعد أحد المبادئ الأساسية للدولة، وجاء في نص المادة 10 منه، الفقرة الرابعة: تتمثل الأهداف الأساسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في تشييد ديمقراطية اشتراكية.

إلا أن كلمة "استثمار" لم ترد إلا مرة واحدة في المادة 15 من دستور 1976، وجاءت في شكل عام مخاطبة المؤسسات الاشتراكية، وقد جاءت كما يلي: على المؤسسات الاشتراكية التي تكلفها الدولة

باستثمار أو استغلال أو تنمية جزء من ممتلكاتها، أن تذكر في موازنتها وفقا لأحكام القانون، قيمة الأصول المعادلة لقيمة الممتلكات الموضوعة تحت تصرفها؛ إذ ركز هذا الدستور على إعطاء أولوية للتوازن الجهوي في التنمية الاقتصادية، وإن كان الغرض من هذا الاستثمار ليس الربح المادي، وإنما يهدف إلى تحسين القدرة المعيشية للمواطن¹.

وتنص المادة 22 من نفس الدستور على أن: سياسة التوازن الجهوي اختيار أساسي، وهي ترمي إلى محو الفوارق الجهوية، وبالدرجة الأولى إلى ترقية البلديات الأكثر حرمانا من أجل تأمين تنمية وطنية منسجمة.

وتنص المادة 61 من دستور 2020 على أن حرية التجارة والاستثمار والمقاول مضمونة، وتمارس في إطار القانون.

أما المادة 17 فقد نصت على أنه: بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات المحدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية بتدابير خاصة.

الفرع الثاني: الاستثمار المحلي في قوانين الاستثمار

لقد صدرت عدة قوانين خاصة بالاستثمار، وتميز كل قانون عن الآخر، وذلك لعدة اعتبارات، وتلك القوانين هي:

- القانون رقم 277/63 المؤرخ في 26 جويلية 1963 المتضمن قانون الاستثمار.
- الأمر رقم 66/284 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966 المتضمن قانون الاستثمارات.
- القانون رقم 11/82 المؤرخ في 21 أوت 1982 المتضمن قانون الاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني ويعتبر القانون 277/63 المتضمن قانون الاستثمار أول قانون للاستثمار في الجزائر بعد الاستقلال، حيث اعتمد على الاستثمارات الوطنية والداخلية، وتجنب الاستثمارات الأجنبية، وشجع الاستثمار المحلي وذلك بالارتكاز على القدرات المحلية والوطنية².

1 - دستور سنة 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

2 - المادة 23 من القانون 277/63 الصادر في 26 جويلية 1963، المتضمن قانون الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 53، سنة 1963.

إن الجماعات المحلية التي كانت تسمى بالبلديات، استفادت من المشاريع، خاصة بصدور قانون التأميم، والذي انعكس إيجاباً على مالية الجماعات المحلية، ومن ثم دعم الاستثمارات المحلية والتنمية المحلية بشكل عام¹.

وبسبب حالة الجزائر بعد الاستقلال، لم تجد المشاريع المناخ الاستثماري الخصب على الصعيد الوطني والمحلي، مما أدى إلى توقف عجلة الاقتصاد والاستثمار المحلي خاصة في المجالات السياحية والصناعية منها².

وهذا القانون 277/63، جاء ليدعم الاستثمار الوطني بدون الاعتماد على رأس المال الأجنبي، كما أشار إلى الاستثمار المحلي ولو بشكل غير مباشر.

ثم جاء الأمر رقم 284/66 المتضمن قانون الاستثمار، حيث كان أكثر انفتاحاً على الشراكة الأجنبية والخواص، وإنشاء المؤسسات الاقتصادية، مما ساعد على تحفيز الاستثمارات المحلية³.

والمشروع الجزائري لم ينص صراحة على فاعلية الجماعات المحلية في الاستثمار، إلا أنه هياً لها الدعائم التشريعية من خلال بعض النصوص، مثل ربط الاستثمارات المتعلقة بالاقتصاد الوطني بالدولة والهيئات التابعة لها، وأيضاً إعطاء صلاحيات للوالي في منح رخصة لأي استثمار إذا كان مبلغه أقل من 500.000 دج، كما أنه أخذ في الحسبان الطابع الجغرافي المحلي عند فرض الضرائب قصد تشجيع الاستثمار في مناطق محددة دعماً للاستثمار المحلي⁴.

وقد تناول المشروع الجزائري الاستثمار المحلي في ظل القانون 11/82 المتضمن قانون الاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، الذي جاء في مرحلة عرفت بالثورة الزراعية والصناعية في الجزائر، ومرحلة المشاريع الوطنية الكبرى، فنصت المادة 18 منه في الفقرة الرابعة على أن أحد أهداف الاستثمار: هو

1 - قاسم ميلود، مرجع سابق، ص 56.

2 - ناصر لباد، القانون الإداري والتنظيم الإداري، منشورات دحلبي، الجزائر، 1999، ص 168.

3 - المادة 02 من الأمر رقم 66 / 284 الصادر في 15 سبتمبر 1966، المتضمن قانون الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 8، سنة 1966.

4 - المادة 20 من الأمر رقم 66 / 284، المؤرخ في 10 سبتمبر 1966 يتضمن قانون الاستثمارات، الجريدة الرسمية العدد 80، سنة 1966.

المشاركة في تحقيق سياسة التنمية الجهوية المتوازنة، وتثبيت السكان بالتواجد في المناطق المعزولة وتشجيع الاستثمار فيها، واستغلال اليد العاملة والموارد المحلية، وجعلها أحد أسس الاستثمار¹.

وبعد التعديل الدستوري لسنة 1996، الذي أبقى على تعريف الجماعات المحلية الذي جاء به دستور 1989 في المادة 15 منه، والتي نصت على أن الجماعات المحلية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية²، سعت الجزائر إلى إعطاء ديناميكية جديدة لتفعيل الاستثمار، من خلال تكريس مبدأ اللامركزية المحلية وإعطائها المزيد من التحفيزات لترقية الاستثمارات المحلية.

وجاء الأمر رقم 08/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 بوصفه أحدث تشريع للاستثمار³، والذي

يعدل ويتمم الأمر رقم 03-01 إلى جانب الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، ونصوص قانونية أخرى ذات طابع تشريعي وتنظيمي، الأمر الذي من شأنه ترسيخ الإصلاحات الاقتصادية وتحسين فعاليتها في ترقية الاستثمار المحلي من خلال تفعيل دور الجماعات المحلية⁴.

ومن خلال القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار قام المشرع باستحداث مركز الترقية

الإقليمية، والذي يكلف بضمان ترقية الفرص والإمكانات المحلية⁵.

إن تعزيز الجماعات المحلية من خلال التشريع، لا سيما بالهضاب العليا والجنوب، وكذا من

حيث التآطير المتخصص في شتى مجالات الاستثمار، يعد تهيئة ضرورية للاستثمارات الهامة التي باشرتها الدولة على المستوى المحلي لضمان التسيير الجيد للهياكل وتحسين نوعية الخدمات العمومية، ويتعلق الأمر بجعلها تقوم بأحسن استغلال الإمكانيات والصلاحيات الممنوحة لها.

1 - القانون رقم 11/82 المؤرخ في 12/07/1982 المتضمن قانون الاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، الجريدة الرسمية عدد 34، سنة 1982.

2 - المادة 15 من دستور 1996.

3 - الأمر رقم 08-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 47، سنة 2006.

4 - الأمر رقم 04-01، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصوصتها، الجريدة الرسمية عدد 47، سنة 2001.

5 - المادة 27 من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 3 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 46، سنة 2016.

الفرع الثالث: تطور الاستثمار المحلي في قانون الجماعات المحلية

تطور الاستثمار المحلي في قانون الجماعات المحلية من خلال الأوامر الآتية:

أولاً- الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية: جاء الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية كأول قانون بعد الاستقلال لينظم البلدية، حيث نصت المادة الأولى منه على أن البلدية هي الجماعة المحلية والسياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية، وتحدث بموجب قانون¹.

وهذا القانون أعطى للبلدية أهمية كبيرة من الناحية الاقتصادية والتنمية المحلية، كما أعطاهما الحق في استغلال مواردها قصد الاستثمار المحلي والانتفاع باستثماراتها المحلية، وإدخال عائداتها ضمن ميزانيتها وإنفاقها في المنفعة العامة²، على أن أرباح المقاولات تدفع إلى ميزانية البلدية بعد اقتطاع المبالغ الخاصة بالتمويل المحلي الذي يحدد للمجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه.

كما سمح هذا القانون للبلدية بالاندماج مع بلديات أخرى، وإنشاء مقاولات ومؤسسات عمومية خاصة بها، كما يمكن لها أن تستغل الفائض المالي في التوسع الاقتصادي وتجهيز البلدية، كما أن ميزانية البلدية قسمت في هذا القانون إلى قسمين هما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وهذا يدل على مدى أهمية الاستثمار للجماعات المحلية³.

ثانياً- الأمر رقم: 38/69 المتضمن قانون الولاية: شمل النظام القانوني للولاية عدة إصلاحات منذ الاستقلال إلى غاية صدور الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية⁴، حيث احتلت الولاية مكانة وسيطة بين البلديات والإدارة المركزية⁵.

وقد منح المشرع في هذا القانون عدة صلاحيات للولاية كهيئة محلية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وذلك من أجل الإنعاش الاقتصادي ودعم الاستثمارات المحلية في إقليمها، حيث تظهر صور ترقية الاستثمار المحلي من قبل الولاية في هذا القانون في عدة نقاط منها:

1 - الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 08/01/1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06، سنة 1967.

2 - المادة 211 من الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 6، سنة 1967.

3 - المواد 204، 208، 219، 246 من الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 08/01/1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06، سنة 1967.

4 - الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23/05/1969 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية العدد 44، سنة 1969.

5 - لخضر عبيد، المجموعات المحلية في الجزائر، المجلس الشعبي الولائي، المجلس الشعبي البلدي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 11.

- يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقوم بجميع الأعمال التي من شأنها تنمية الولاية، وأن يشجع كل مبادرة تتناسب مع التنظيم الخاص بتنمية الاستثمارات¹.

ويعمل المجلس الشعبي الولائي على وضع المخطط الجهوي أو الوطني للتنمية إذا كان يتعلق بالاقتصاد الولاية، ويستشار في توزيع الإعتمادات الخاصة بالتجهيز والاستثمارات الولاية، ويقوم بتقديم الاقتراحات.

- تنفذ الولاية المخطط الوطني الخاص بها وذلك بتدعيم الاستثمارات المحلية، وبموافقة المجلس الشعبي الولائي الذي يقدمها الوالي لها.
- يطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي حين انعقاد دوراته العادية عن الوضع الخاص بتنفيذ المخطط الوطني في الولاية، وعن مدى إنجاز برنامج التجهيز والاستثمار المتعلق بالولاية².

في إطار الاستثمار المحلي، ومن خلال التشريع، حاولت الجزائر إصلاح وترقية المنظومة الاقتصادية، حيث منحت للجماعات المحلية صلاحيات إعداد وتنفيذ وبرامج خاصة لامركزية، حيث كلف المشرع الولايات بتسيير البرامج الخاصة والقطاعية غير الممركزة التي كانت لصالح الوزارات، ثم تبني المخططات البلدية للتنمية، والتي تهدف إلى واستمرارية المرفق العام المحلي وتقديم الخدمات وتلبية الاحتياجات المحلية، وذلك سعيا إلى تحقيق نوع من التوازن من خلال تعزيز وترقية الاستثمار المحلية³.

1 - المادة 65 من الأمر 38/69، المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية العدد 44، سنة 1969.

2 - المادة 73 من الأمر 38/69، المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية العدد 44، سنة 1969.

3 - أحمد شريفي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010، ص 109.

خلاصة الفصل الأول:

في إطار الاستثمار المحلي ومن خلال التشريع حاولت الجزائر إصلاح وترقية المنظومة الاقتصادية، حيث منحت للجماعات المحلية صلاحيات إعداد وتنفيذ وبرامج خاصة لامركزية، حيث كلف المشرع الولايات بتسيير البرامج الخاصة والقطاعية غير الممركزة التي كانت لصالح الوزارات، ثم تبني المخططات البلدية للتنمية، والتي تهدف إلى واستمرارية المرفق العام المحلي وتقديم الخدمات وتلبية الاحتياجات المحلية، وذلك سعياً إلى تحقيق نوع من التوازن من خلال تعزيز وترقية الإستثمار المحلية.¹

1 - أحمد شريفي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010، ص 109.

الفصل الثاني

ليات الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي

تمهيد

يتمتع الاستثمار المحلي ببعدين، بعد زمني، وبعد مكاني؛ وهذان البعدان متصلان باستمرار بحياة الإنسان على مدى تطوره، لتلبية احتياجاته المحلية، ومع تزايد هذه الاحتياجات في مختلف المجالات بالتوازي مع توسع مفهوم الدولة وبسط سيادتها الإقليمية من خلال تعزيز صلاحيات الجماعات المحلية، البلدية والولاية، أصبح واضحاً أن هذه الجهات معنية بتلبية حاجات مواطنيها، حتى أنها وصفت أحياناً بدولة التنمية، إذ تمثل التنمية الوطنية مجموعة الاستثمارات والمشاريع الوطنية لمختلف القطاعات، ويعد نجاح الاستثمار المحلي انعكاساً لهذه البرامج أو المشاريع على المستوى المحلي.

ولتنمية ودعم الاستثمار المحلي على مستوى الجماعات المحلية، يجب توفير مجموعة من الآليات لهذه الهيئات لتمكينها من أداء دورها التنموي بأفضل شكل ممكن، وتنسيق عملها مع الإدارات والهيئات المركزية والمحلية الأخرى الفاعلة والمشاركة معها في العمل التنموي المحلي.

ورغم الأهمية الكبيرة التي يحتلها موضوع الاستثمار المحلي بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية، فإن أهميته الفعلية تتجسد من خلال تحويله من الجانب النظري إلى مشروع ميداني قائم بذاته يعكس الجانب التطبيقي للقرار التنموي، هذا القرار يكرس الإرادة السياسية للدولة، مما يتطلب النظر في العراقيل ومحاولة استشراف الآفاق المستقبلية.

ولإثراء هذا الفصل، قسمناه إلى مبحثين:

المبحث الأول: صلاحيات الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار المحلي

المبحث الثاني: تحديات الجماعات المحلية في نطاق الاستثمار المحلي

المبحث الأول: صلاحيات الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار المحلي

نصت العديد من النصوص القانونية المختلفة التي تنظم سير الجماعات المحلية، على إنشاء مؤسسات عمومية محلية تعمل تحت وصايتها، وقد تجسد هذا التنظيم عمليا في إطار قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، بينما اكتفى قانون الولاية بالنص على القاعدة العامة التي تضمن حق الولاية في التدخل في مجال الاستثمار، تاركا اختيار طريقة التدخل للسلطة التقديرية للمجلس الشعبي الولائي لاختيار الوسائل الملائمة. وقد ميز قانون البلدية نوعين من وسائل التدخل الاقتصادي وهما: المرفق الاقتصادي، الذي يقدم خدمات ذات مصلحة عامة، والمرافق الاقتصادية التي تهدف لتحقيق المخطط المحلي.¹

لذا، سنحاول إبراز أهم الصلاحيات الاقتصادية للجماعات المحلية، كوسيلة لترقية الاستثمار المحلي من خلال القانون 10/11 المتعلق بالبلدية في المطلب الأول، والقانون 07/12 المتعلق بالولاية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي (ترقية الاستثمار المحلي)

قبل التطرق إلى صلاحيات البلدية في مجال ترقية الاستثمار، من الضروري التعرف على مفهوم البلدية حسب القانون الجديد 10/11 المؤرخ في 22 يوليو 2011، فقد جاء هذا القانون بعد حوالي خمسين سنة من الاستقلال، مما يعكس نضوج المنظومة السياسية والتشريعية والإدارية في الجزائر، كما يهدف هذا القانون إلى تدشين مرحلة جديدة في تاريخ النظام الإداري والسياسي والتشريعي في البلاد. عرف القانون الجديد البلدية في المادة الأولى كالتالي: البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون. ويلاحظ هنا تماثل كبير في تعريف البلدية بين قانون 1990 والقانون الجديد.² ويقصد بـ:

- جماعة إقليمية: أي توجد لها اختصاصات داخل نطاق جغرافي معين.
- قاعدية: أي أساسية، بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي.
- تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية: أي أن لها وجودا قانونيا مستقلا عن كل من الولاية والدولة، هذا الاستقلال القانوني يمنحها مجموعة من الحقوق والامتيازات.

1 - مسعود شهبوب، مرجع سابق، ص 174.

2 المادة 01 من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

- تحدث بموجب قانون: أي لا يمكن إلغاؤها إلا بموجب قانون، وهذا حسب قاعدة توازي الأشكال، ولكن يمكن تعديل حدودها الإقليمية بموجب مرسوم رئاسي، حسب نص المادة 07 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

كما تنص المادة الثانية من نفس القانون على أن: البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية، ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية¹.

وهذا يؤكد سعة وتنوع الاختصاصات التي أسندها المشرع للبلدية مقارنة بقانون البلدية 10-11، إذ منح صلاحيات واسعة للمجلس الشعبي البلدي في عدة مجالات، خاصة في مجال الاستثمار المحلي²؛ حيث تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص الممنوح لها بموجب القانون، كما تساهم مع الدولة في التنمية الاقتصادية وذلك عن طريق³:

- التأكد من توفر الموارد المالية الضرورية، للتكفل بالأعباء والمهام المنوطة بها قانونا في كل ميدان⁴.
- إعلام المواطنين بأولويات التهيئة والتعمير والتنمية الاقتصادية⁵.
- الاستعانة بالخبراء في موضوع التنمية الاقتصادية⁶.
- إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها، وتعيين لجان دائمة مكلفة بشؤون الاقتصاد والمالية والاستثمار⁷.
- إعداد برامج تنموية سنوية⁸.
- تقديم رأي مسبق في إقامة المشاريع الاستثمارية التي تندرج ضمن البرامج القطاعية للتنمية⁹.

1 - المادة 03 من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

2 - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية 10/11، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 117.

3 - المادة 03. من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

4 - المادة 04 من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

5 - المادة 11 من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

6 - المادة 13 من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

7 - المادتين 31 و108 من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

8 - المادة 107 من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

9 - المادة 109 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية، ويتخذ كل إجراء من شأنه تحفيز وتنمية النشاطات الاقتصادية بما يتماشى مع إمكانيات البلدية ومخططها التنموي، حيث تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري، مع إعطاء الأولوية في تخصيصه لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، كما يمكنها القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات المخصصة للنشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدمية.

ويمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر التعاون من أجل التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمهما، وإدارة أو ضمان المرافق العمومية الجوية وفقا للقوانين والتنظيمات، إذ يسمح هذا التعاون للبلديات بتعزيز مواردها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة.

كما أن المصادقة على الميزانية المحلية من قبل المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق باختصاصاته مهمة، كونه يحدد الرؤية التي تنتهجها البلدية في رؤيتها للاستثمار.¹

إن الصلاحيات التي أدرجت في إطار القانون الجديد للبلدية تعكس مدى الإصلاحات التي باشرت بها الدولة، بهدف إعطاء أولوية المبادرة في المشاريع الاستثمارية للبلدية، باعتبارها البنية القاعدية في مجال ترقية الاستثمار المحلي.²

الفرع الأول: الآليات الإدارية البلدية لترقية الاستثمار

تتمثل الآليات الإدارية البلدية لترقية الاستثمار في عمل اللجان الدائمة والمؤقتة، وعمل لجان الصفقات العمومية

أولاً: عمل اللجان الدائمة والمؤقتة:

1- عمل اللجان الدائمة: يتوجب على المجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان دائمة من أعضائه، يتراوح عددها من 3 إلى 6 لجان، حسب تعداد السكان في البلدية، تضطلع هذه اللجان بالمسائل التالية:³

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة.
- حماية البيئة، وتهيئة الإقليم والتعمير.

1 - المادة 181 من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية.

2 - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 198.

3 - بسمة لعور، التنظيم القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة،

2012، ص 45.

➤ التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

➤ الاتصال وتكنولوجيا الإعلام.

➤ الري والفلاحة والصيد البحري.

➤ الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب والسياحة والصناعات التقليدية.¹

تحدث اللجان الدائمة بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي، بناء على اقتراح رئيسه، كما تقوم كل لجنة بإعداد نظامها الداخلي، وتعرضه بدورها على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة.²

2- *عمل اللجان المؤقتة*: أجازت المادة 35 من قانون الولاية 07/12 للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة تحقيق، وتشكل هذه اللجنة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضاء الممارسين، وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، يعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق والآجال الممنوحة للجنة بغرض القيام بمهامها، يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي إخطار الوالي ووزير الداخلية بذلك.

كما أجازت المادة 33 من قانون البلدية 10/11 للمجلس البلدي إنشاء لجان خاصة بذات

الكيفية بالنسبة للجان الدائمة، بهدف تمكين لجنة التحقيق من القيام بمهامها المحددة بموجب

المداولة، شدد المشرع في المادة 35 من قانون الولاية على ضرورة مد السلطات المحلية يد المساعدة لتمكينها من إتمام مهمتها، وتقدم اللجنة نتائج أعمالها للمجلس الشعبي الولائي.³

ويهدف تمكين لجنة التحقيق من القيام بمهامها المحددة بموجب المداولة، شدد المشرع في

المادة 35 من قانون الولاية على ضرورة مد السلطات المحلية يد المساعدة لتمكينها من إتمام مهمتها،

وتقدم اللجنة نتائج أعمالها للمجلس الشعبي الولائي،

الفقرة الثالثة من المادة 33 من قانون البلدية تفرض تقديم نتائج أعمال اللجنة لرئيس المجلس

الشعبي البلدي، وهذا يشير إلى اختلاف في الآليات المحددة لتقديم النتائج بين البلديات والولايات، في

1 مراد زاوي، بن سليمان بن سونة، الإدارة المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية، جامعة المدية،

2013، ص 19.

2 بسملة لعور، مرجع السابق، ص 46.

3 عمار بوضياف، شرح قانون البلدية 10/11، مرجع السابق، ص 195.

حين يتم تقديم نتائج أعمال لجنة التحقيق في الولاية للمجلس الشعبي الولائي، تختلف الإجراءات في البلدية حيث يتم تقديم النتائج لرئيس المجلس الشعبي البلدي.¹

ثانيا: عمل لجان الصفقات العمومية:

لتنفيذ المخططات التنموية، تلجأ البلدية والولاية من خلال كافة القطاعات، إلى إشراك القطاع الخاص والعام عن طريق الصفقات العمومية، يتم ذلك من خلال إبرام عقود واتفاقيات مع الشركات والمؤسسات الخاصة والعام، لتنفيذ مشاريع التنمية وتقديم الخدمات العامة للمواطنين. وتعتبر الصفقات العمومية وسيلة هامة لتحقيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث يتم من خلالها توظيف الخبرات والموارد الفنية والمالية للقطاع الخاص في تنفيذ مشاريع البنية التحتية والخدمات العامة، وتساهم هذه الشراكة في تعزيز الاقتصاد المحلي، وتحفيز الاستثمار وخلق فرص عمل جديدة، مما يساهم في تحسين جودة الحياة للمواطنين وتعزيز التنمية المستدامة المحلية.

1 - تشكيلة اللجنة البلدية: تتكون اللجنة البلدية للصفقات من:²

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- 2 منتخبين يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثل المصلحة التقنية المعنية.
- 2 ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية.

وقد أقرت المادة 190 من قانون البلدية حق الأمين العام بالعضوية في اللجنة البلدية للصفقات، والتي تضم إلى جانب رئيس المجلس والأمين العام عضوين منتخبين وممثل مصالح أملاك الدولة.³

2 - اختصاص اللجنة البلدية: تختص اللجنة بدراسة المشاريع الاستثمارية التي تبرمها البلدية، والتي يساوي مبلغها أو يتجاوز القيمة الآتية:⁴

- خمسين مليون دينار، بالنسبة لصفقات إنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم.

1 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 07/12، مرجع سابق، ص 216.

2 - زين منصوري، مرجع سابق، ص 75.

3 - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية 10/11، مرجع سابق، ص 222.

4 - زين منصوري، مرجع سابق، ص 76.

➤ عشرين مليون دينار بالنسبة لصفقات الدراسات أو الخدمات.

إن التنظيم الجديد للصفقات، منح الاختصاص لهذه اللجان بدراسة مشاريع صفقات البلدية فقط، مقارنة بالتنظيم السابق الذي أوكل إليها أيضا النظر في مشاريع صفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.¹

الفرع الثاني: الآليات المالية البلدية في ترقية الاستثمار

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لدعم الاستثمار، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية لميزانية الجماعات المحلية، بهدف تحقيق التنمية المنشودة. وتحمل الجماعات المحلية مسؤولية تسيير وسائلها المالية الخاصة، والتي تشمل مداخيل ممتلكاتها، وناتج الجباية والرسوم المحلية، وكذلك القروض والإعانات.

أولاً: المصادر الجبائية: بموجب الإصلاح الضريبي لسنة 1992، قام المشرع الجبائي بتصنيف مختلف الضرائب والرسوم إلى ضرائب مباشرة وأخرى غير مباشرة، كما فصل بين الضرائب العائدة مداخيلها للدولة، وتلك العائدة مداخيلها إلى الجماعات المحلية.²

1- الضرائب والرسوم المباشرة: تعرف الضرائب والرسوم المباشرة بأنها كل اقتطاع يتم مباشرة على الأشخاص أو الممتلكات، ويتم تحصيلها بواسطة قوائم اسمية، وهي الضرائب التي يتم سحبها مباشرة من المكلفين بها، وتحويلها مباشرة إلى الخزينة العمومية.³

أ - الضرائب والرسوم المباشرة المشتركة بين البلديات والهيئات الأخرى:

تتمثل الضرائب والرسوم المباشرة المشتركة بين البلديات والهيئات الأخرى، فيما يلي:

➤ الضريبة على الدخل الإجمالي (صنف الريع العقارية)، وتفرض على الدخل الإجمالي الذي يتم تحقيقه من العقارات.

➤ الرسم على النشاط المهني (TAP) يفرض على الأنشطة التجارية والمهنية.

1 - سهام شقطي، الرقابة على الملحق في الصفقة العمومية في الجزائر، مداخلة، الملتقى الوطني السادس "دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام"، جامعة المدية، 2019، ص 10.

2 - محمد رحموني، مصادر مالية ميزانية البلدية في التشريع الجزائري، مجلة القانون والمجتمع، مخبر القانون والمجتمع، جامعة أدرار، العدد الأول، جوان 2013، ص 194.

3 - أحمد شريفي، مرجع سابق، ص 98.

- الضريبة الجزافية الوحيدة (IFU) تفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والتي تكون مبالغها جزافية.
 - الضريبة على الأملاك (IP) تفرض على الأملاك العقارية والأراضي.
 - الرسم التكميلي على التلوث البيئي يفرض على النشاطات التي تسبب تلوثا بيئيا.
 - الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات يفرض كتحفيز لتخزين النفايات بشكل صحيح.
 - الرسم التحفيزي على النفايات الناتجة عن نشاطات العلاج يفرض على النفايات التي تنتج عن العلاجات الطبية أو الصحية.
 - الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي يفرض على المياه التي تستخدم في الصناعات والعمليات الصناعية.
- ب - الضرائب والرسوم المباشرة العائدة كليا إلى البلديات: تشمل الضرائب والرسوم المباشرة العائدة كليا إلى البلديات:
- الرسم العقاري: وهو الرسم الذي يفرض على الممتلكات العقارية والأراضي في نطاق البلدية.
 - رسم التطهير: ويفرض على الخدمات المتعلقة بتطهير المدينة ورفع النفايات المنزلية داخل البلدية.
- 2 - الضرائب والرسوم غير المباشرة: الضرائب والرسوم غير المباشرة هي الضرائب والرسوم التي يتم تقديرها على أساس المقدار التكملي للشخص عند الاستهلاك أو الإنفاق، ويتم تسديد هذه الضرائب والرسوم بطريقة غير مباشرة من قبل الشخص الذي يرغب في استهلاك هذه الأشياء أو استخدام الخدمات التي تخضع للضريبة أو الرسم.¹
- وتشمل الضرائب والرسوم غير المباشرة:
- الرسوم على القيمة المضافة.
 - الرسوم الصحية على اللحوم.
 - رسوم الإطارات المطاطية الجديدة.
 - رسوم الشحوم وزيوت المحركات.
 - رسوم الإقامة.

1 رحموني محمد، مرجع سابق، ص 194.

➤ رسوم الحفلات.

➤ رسوم الإعلانات والصفائح المهنية.

➤ الرسم على رخص العقارات.

➤ الرسم على السكن.

ثانياً: المصادر غير الجبائية: وفقاً للمادة 170 من قانون البلدية 10/11، تتمثل المصادر غير الجبائية لميزانية الجماعات المحلية في المصادر التالية:

1 - القروض والهبات والوصايا:

أ - القروض: القروض العامة تعرف بأنها مبالغ من المال تحصل عليها الدولة أو البلدية، عن طريق اللجوء إلى الجمهور أو المصارف أو غيرها من المؤسسات المالية، مع التعهد بسداد المبلغ المستعار، ودفع الفوائد طوال مدة القرض وفقاً للشروط المحددة.¹

يمنح قانون البلدية رقم 10/11 الجماعات المحلية والولايات الحق في اللجوء إلى القروض البنكية للحصول على التمويل اللازم لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل، المادة 174 من قانون البلدية تنص على هذا الحق، حيث يمكن للجماعات المحلية والولايات اللجوء إلى القروض عندما تكون مداخيلها غير كافية لتمويل مشاريعها، فالدولة قد أنشأت بنوكاً عمومية لتقديم القروض للجماعات المحلية، ومن بين هذه البنوك كان صندوق التوفير والاحتياط أحد أولى البنوك التي قامت بهذا الدور، ومع ذلك، نتيجة لتقلص الحاجة إلى التمويل طويل الأجل، لم يعد هذا الصندوق قادراً على تقديم هذه الخدمة بشكل كاف.²

فالقروض يعتبر مورداً تلجأ إليه الجماعات المحلية عند الضرورة لتغطية نفقاتها، ويعتبر إجراء استثنائياً يتم اللجوء إليه من أجل تمويل مشاريعها الاستثمارية والتجيزية، وعادة ما يلجؤون إليه عندما تزيد نفقاتهم عن إيراداتهم، لتفادي تعريض ميزانيتهم للعجز، ومع ذلك، في الوقت الحالي، أصبحت الجماعات المحلية تتجنب اللجوء إلى القروض بسبب الضمانات الكبيرة التي تشترطها البنوك للموافقة على تقديم القروض لهم، هذه الضمانات قد أصبحت صعبة التوفير بالنسبة للجماعات المحلية، مما يؤدي إلى رفض طلباتهم للاقتراض.³

1 - رحموني محمد، مرجع سابق، ص 210.

2 - سعاد طيبي، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1، 2009، ص 60.

3 - قاسم ميلود، مرجع سابق، ص 79.

ب - *الهبات والوصايا*: تشكل التبرعات والهبات مصدرا من مصادر دخل المجالس المحلية، وتتألف هذه الموارد من تبرعات المواطنين المباشرة للمجالس المحلية أو التبرعات غير المباشرة لتمويل المشاريع التي تنفذها، كما يمكن أن تأتي من وصية يتركها مواطن بعد وفاته في حالة عدم وجود ورثة.¹

فقد خول قانون البلدية في المادة 171 منه الحق للبلديات بقبول الهبات والوصايا بشروط أو أعباء أو تخصيص، وذلك بعد الحصول على الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالداخلية، يتم جرد هذه الهبات والوصايا وإدراجها في الميزانية، وبالرجوع إلى المادة 56 من نفس القانون، فإن المداولات التي تتضمن قبول الهبات أو الوصايا لا تصبح نافذة إلا بعد مصادقة الوالي عليها، وقد حددت المادة 57 مهلة 30 يوما للوالي من تاريخ إيداع المداولة في الولاية للإعلان عن قراره، وإذا لم يعلن قراره خلال هذه المهلة، تعتبر المداولة مصادقا عليها حسب ما جاء في المادة 58.²

2 - *الإعانات ومداخيل ممتلكات الجماعات المحلية*: تتمثل كل من الإعانات ومداخيل ممتلكات الجماعات المحلية فيما يلي:

أ - *الإعانات والمخصصات*: الإعانات هي مبالغ مالية تقدم من قبل الدولة أو جهات أخرى لدعم المجالس المحلية، هذه الإعانات قد تكون مخصصة لمشاريع معينة مثل البنية التحتية، التعليم، الصحة، أو قد تكون إعانات غير مخصصة، تستخدم حسب احتياجات المجلس المحلي. وتعتبر الإعانات مصدرا مهما لتمويل الأنشطة والمشاريع المحلية، التي قد لا تكون مداخيل الممتلكات المحلية كافية لتغطيتها.

وتتمثل الإعانات والمخصصات في المساعدات المالية، والبرامج، والصناديق، بالإضافة إلى

المخططات التنموية التي تقدمها الدولة والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية.³

ومن بين أهداف الإعانات المركزية مواجهة ظاهرة التفاوت في الموارد والإمكانات المالية بين الجماعات المحلية، وتحقيق التوازن بينها، حيث تهدف هذه الإعانات إلى تصحيح أوضاع الجماعات ذات الموارد المحدودة، مما يتيح لها الوصول إلى مستوى متقارب مع باقي الجماعات، وتسهم الإعانات المركزية في تعزيز التنمية المتوازنة وضمان تقديم خدمات متساوية للمواطنين في مختلف المناطق، بغض النظر عن الفروقات الاقتصادية المحلية.

1 - خيضر خنفي، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر3، 2011، ص 38.

2 - محمد رحموني، مرجع سابق، ص 211.

3 - منى لطفي بيطار، مرجع سابق، ص 77.

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية الذاتية في دعم الاستقلال المالي للجماعات المحلية لا يعني أن هذه الجماعات قادرة على تغطية نفقاتها بالكامل من هذه الموارد، فمعظم الجماعات المحلية، إن لم يكن كلها، تعتمد على إعانات من الدولة، وخصوصا من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، لتغطية نفقاتها بنسب متفاوتة وفقا لمستوى غنى أو فقر كل جماعة محلية.¹

ويعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويخضع مباشرة لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وتمثل مهمته الأساسية في تسيير وتمويل صندوق التضامن والضمان البلديين وكذلك الولائيين، كما هو منصوص عليه في المواد من 166 إلى 169 من قانون البلدية، وتتكفل هذه الصناديق بتمويل ميزانية البلديات وتغطية النقص في المحاصيل الجبائية.

يقوم الصندوق أيضا بتقديم المساعدات المباشرة للجماعات المحلية، وخاصة إعانات التجهيز والاستثمار، بهدف دعم برامج الاستثمار المحلي، وتقدر نسبة هذه الإعانات بـ 40٪، موزعة بين البلديات والولايات بنسبة 75٪ و 25٪ على التوالي.²

ب- *مداخيل ممتلكات الجماعات المحلية*: تشمل مداخيل ممتلكات الجماعات المحلية الإيرادات الناتجة عن استغلال وإيجار ممتلكاتها المختلفة، سواء أكانت عقارية أو منقولة، وهي لا تقل أهمية عن الموارد الجبائية، تمتلك البلديات العديد من الممتلكات العقارية مثل المحلات التجارية، والحدائق، والمذابح، والأسواق، والحمامات، بالإضافة إلى الممتلكات المنقولة مثل الشاحنات، والرافعات، والآلات الثقيلة، تعزز هذه الموارد المالية الذاتية قدرة البلديات على تمويل مشاريعها وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين.³

تستفيد البلدية وفقا للمادة 51 من قانون المالية لسنة 2009، من نسبة من الأتاوى الناتجة عن استغلال المقالع والمحاجر، هذه الأتاوى تضاف إلى مداخيل البلدية من ممتلكاتها وتساهم في تعزيز مواردها المالية.

1 - عبد الصديق شيخ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2011، ص 119.

2 - محمد الطاهر عزيز، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2010، ص 99.

3 - محمد رحموني، مرجع سابق، ص 213.

تستفيد الميزانية المحلية من مداخيل إدارتها للمؤسسات العمومية التابعة لها كالتالي:¹

➤ **التسيير أو الاستغلال المباشر:** على الرغم من صدور المرسوم الرئاسي 15-247، المتعلق بتفويضات المرفق العام باعتباره أهم أساليب التسيير غير المباشرة، التي تلعب دورا فعالا ومزدوجا في تخفيف عبء التسيير على الدولة من جهة، إلا أنه يحدث أن تقوم الدولة بتسيير مرافقها بصفة مباشرة، حيث تسيير مواردها البشرية وأموالها العامة، ويعد هذا الأسلوب من بين الطرق المنتهجة في الجزائر، خاصة في ظل النظام الاشتراكي، وحتى في ظل السياسة الاقتصادية الحالية لبلدنا هنالك مرافق إدارية تسيير بصفة مباشرة، بل حتى بعض المرافق الاقتصادية والتجارية تبقى خاضعة للرقابة الدولة.²

ويقصد بهذا الأسلوب أن تقوم الإدارة مباشرة بإدارة المرفق بنفسها، سواء أكانت سلطة مركزية أم محلية، مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها ووسائل القانون العام، ولا يتمتع المرفق الذي يدار بهذه الطريقة بشخصية معنوية مستقلة، ويترتب على ذلك أن يعتبر موظفي المرافق التي تدار بهذا الأسلوب موظفين عموميين، وتعد أموال المرفق أموالا عامة تتمتع بالحماية القانونية المقررة للمال العام.³

يمكن أن يتم عهد بعض المرافق العمومية إلى مندوبية البلدية حسب المادة 137 من قانون البلدية، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 151 من قانون البلدية من أنه يمكن استغلال المرافق العمومية عن طريق الاستغلال المباشر، كما نصت المادة 152 من قانون البلدية أن تمنح استقلالية مالية بعض المرافق المستغلة عن طريق المؤسسة العمومية، كما يمكن تفويض تسيير المرفق العام إلى المصالح العمومية طبقا للمادة 155 من قانون البلدية.

كما أن الاستغلال المباشر لا يتمتع بوجود قانوني متميز ومستقل، ولا يكتسب الشخصية المعنوية، ولا يملك حق التقاضي، فهو عبارة عن تنظيم داخلي لا غير، يخضع في نظامه القانوني لما يخضع له الشخص العام، الدولة، الولاية، البلدية.⁴

1 - أحمد شريفي، مرجع سابق، ص 133.

2 - بومدان زازة، نظرية المرفق العام، محاضرات لطلبة الماستر السنة الأولى، تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2021، ص 2.

3 - معيفي عبد القادر، محاضرات في مدخل للقانون الإداري، طرق ادارة المرفق العام، تخصص القانون العام، شعبة الإدارة والمالية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2021، ص 31.

4 - نور الدين يوسف، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس، 2010، ص 33.

➤ **المؤسسة العمومية:** وقد انتهجت الجزائر أسلوب المؤسسة العمومية لتحقيق برنامجها، وفي نفس الوقت تحقيق التنمية الاقتصادية، ذلك أن أغلب الاستثمارات لم تنجز من طرف الخواص، بل من طرف الدولة عن طريق إبرام الصفقات العمومية، وهي بذلك وسيلة لصرف الأموال العمومية.¹ نص عليه المشرع الجزائري في القسم الأول للتعريف ومجال التطبيق، حيث جاء في المادة 2 من المرسوم الرئاسي 15-247: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".

إن ارتباط أسلوب المؤسسة العمومية بالخرينة العمومية يستلزم ضبط حد مالي أدنى لاعتبار العقد صفقة عمومية، تخضع لقواعد وأحكام التنظيم، ذلك لأنه من غير المعقول إلزام جهة الإدارة بالتعاقد بموجب أحكام القانون في كل الحالات وأيا كانت قيمة مبلغ الصفقة، وذلك لما ينطوي عليه إبرام الصفقة من مراحل مختلفة وإجراءات معقدة، وعليه فإنه من غير المنطقي أن تخضع المصلحة المتعاقدة في كل عقودها لهذا النظام المعقد من التعاقد.²

ولذلك وضع المشرع عتبة مالية محددة للجوء إلى إبرام صفقة عامة، إذ تلزم المصلحة المتعاقدة بإجراء صفقة عامة متى فاق مقدار العقد المراد إبرامه قيمة مالية محددة قانونا تختلف باختلاف موضوع الصفقة، وهي على التفصيل التالي: كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة:³

- ✓ اثنا عشر مليون دينار جزائري (12.000.000 دج) أو يقل عنه للأشغال أو اللوازم.
- ✓ ستة ملايين دينار جزائري (6.000.000)، للدراسات أو الخدمات، لا تقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية وفق الاجراءات الشكلية المنصوص عليها في الباب الأول من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

كما يمكن أن يشمل أسلوب المؤسسة العمومية لوازم مواد تجهيز منشآت إنتاجية كاملة غير جديدة، والتي تكون مدة عملها مضمونة أو محددة الضمان⁴، وتخص الصفقات التي تعلن عنها الولايات

1 - قاسم ميلود، مرجع سابق، ص 83.

2 - عبد العزيز خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص 46.

3 - عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 54.

4 - قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006 ص 105.

والبلديات والمؤسسات العمومية التي تحت وصايتها، والتي تتضمن صفقات الاشغال واللوازم والدراسات أو الخدمات، التي يساوي مبلغها تبعا لتقرير إداري على التوالي: مائة مليون دينار جزائري (100.000.000 دج) أو يقل عنها، وخمسين مليون دينار جزائري (50.000.000 دج) أو يقل عنها، وتكون محل إشهار محلي حسب الكيفيات المحددة في المادة 65، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.¹

➤ **الالتزام أو منح الامتياز:** ونظرا لتوسع نشاط الإدارة وتزايد أعبائها، أصبح من الضروري قيام الدولة بإفساح المجال للقطاع الخاص بالمشاركة في تسيير المرافق العامة، كما يمكن أن تعهد الإدارة (الدولة، الجماعات المحلية) إلى أحد الافراد أو الشركات بإدارة مرفق عام واستغلاله لمدة محددة، في مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بهذا المرفق العام.²

حيث إن عقد الامتياز هو عقد أو اتفاق تكلف الإدارة مانحة الامتياز سواء أكانت الدولة أو الولاية أو البلدية بموجبه شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا من القانون العام أو من القانون الخاص (شركة مثلا) يسمى صاحب الامتياز بتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة محددة ويقوم صاحب الامتياز بإدارة هذا المرفق مستخدما عماله وأمواله ومتحملا المسؤولية الناجمة عن ذلك وفي مقابل القيام بهذه الخدمة أي تسيير المرفق العمومي، يتقاضى صاحب الامتياز مقابل مبلغ مالي يحدد في العقد، يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق.³

فعقد الامتياز يتمثل في عقد تتنازل فيه الدولة أو إحدى هيئاتها عن تسيير المرفق العام، ويكون هذا إما عن طريق شركة خاصة، أو أفراد يتولون تسيير المرفق العام، كالدولة أو الولاية أو البلدية، والتي تسمح بتسييرها عن طريق الخواص، وهذا لاستغلاله لفترة زمنية معينة مقابل مبلغ مالي. ومن بين الأمثلة التي يمكن ذكرها في هذا السياق أن تقوم بلدية ما بإسناد مهمة تسيير حضيرة عمومية أو مرآب عمومي لأحد الخواص أو مؤسسة عامة أو مرفق الجامعة، الذي يمكنه أن يقوم بإبرام عقد امتياز مع مؤسسة خاصة أو فرد لتأمين النظافة على مستوى الجامعة، أو الحراسة اليومية لهذا المرفق عن طريق شركة حراسة خاصة.⁴

1 - قاسم ميلود، مرجع سابق، ص 86.

2 - نور الدين يوسف، مرجع سابق، ص 33.

3 - ناصر لباد، الأساس في القانون الاداري، دار المجدد، سطيف، 2011، ص 122.

4 - بومدان زازة، مرجع سابق، ص 21.

المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في ترقية الاستثمار المحلي

صدر القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، والذي أعطى تعريفا جديدا لمفهوم الولاية، وفي المادة الأولى من هذا القانون تم تحديد الولاية بأنها الجماعة الإقليمية للدولة، التي تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتعتبر الولاية أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل فضاءا لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم الولاية، بمشاركة الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم، وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذلك تعزيز وتطوير البنية التحتية لتحسين مستوى العيش للمواطنين، هذا النهج يعكس التزام الجزائر بتعزيز الإدارة المحلية والتنمية المستدامة، ويسلط الضوء على دور الولاية في تعزيز التعاون والتضامن بين الجماعات المحلية والحكومة المركزية، في سبيل تحقيق التنمية بمختلف جوانبها.¹

يمكن اعتبار الولاية حلقة وصل بين البلديات والإدارة المركزية، حيث تضطلع بدور رئيسي في تنسيق وتنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الولائي. وفي هذا السياق، تقوم الولاية بتوجيه وتوحيد الجهود نحو تعزيز التنمية الشاملة في منطقتها، بما في ذلك تنفيذ البرامج والمخططات الوطنية على المستوى الولائي.

تعتبر الولاية أيضا محورا هاما في تنشيط الجماعات المحلية ودعمها، من خلال توجيه الدعم والموارد والتنسيق بين مختلف السلطات والأطراف المعنية، وبالإضافة إلى ذلك، تشارك الولاية في إعداد استراتيجيات التنمية الوطنية وتطبيقها على المستوى الولائي.²

الفرع الأول: الآليات الإدارية للمجلس الشعبي الولائي في ترقية الاستثمار المحلي

أولا: أعمال المجلس الشعبي الولائي في مجال الاستثمار

يعتبر قانون الولاية إطارا قانونيا يمنح للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات واسعة، تعزز دوره في تسيير شؤون الإقليم، وتعزز مكانته في الساحة السياسية المحلية. وتعتبر المواد من 73 إلى 101 التي تشير إلى صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، التي تتضمن 29 مادة، دليلا على هذه الاختصاصات

1 - المادة 01 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية.

2 - عمر الصدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 99.

الفصل الثاني: اليات الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي

الواسعة، ومن بين الاختصاصات التي يمتلكها المجلس الشعبي الولائي والتي تهدف إلى تعزيز الاستثمار المحلي، مايلي:

1 - التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة، من خلال المساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية.

2 - تقديم اقتراحات سنوية لقائمة المشاريع، بقصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية، وذلك بغرض تعزيز التنمية المحلية ودعم الاستثمارات في الولاية.

3 - المصادقة على ميزانية الولاية، لتمويل أعمال وبرامج الاستثمار المحلي، مما يساهم في تنفيذ المشاريع الحيوية وتحقيق النمو الاقتصادي ضمن الإقليم.

4 - مساعدة البلديات، وتقديم الدعم لها في تنفيذ المشاريع الكبيرة، التي تتعدى قدراتها المالية والتقنية.¹

5 - تشكيل اللجان، ومن بينها لجنة التنمية المحلية، لجنة التجهيز والاستثمار والتشغيل، لجنة الاقتصاد والمالية والاتصالات والتكنولوجية والإعلام والتهيئة والتعمير.²

بناء على قدراتها وخصوصياتها، تتحمل كل ولاية مسؤولية تنفيذ الميزانية الخاصة بها، حيث تتخذ الإجراءات اللازمة للمساهمة في التنمية الاقتصادية، وتستطيع الولاية في إطار جهودها لتعزيز الاستثمار وتعزيز التنمية المحلية، دعم كل مبادرة تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة في إقليمها. بالإضافة إلى ذلك، يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي، ويقدم اقتراحات بهدف تحسين وتطوير السياسات والبرامج التنموية للولاية.³

يتناول أعضاء المجلس الولائي جميع المجالات، بما في ذلك الهياكل القاعدية والاقتصادية، الاستثمار والتجارة والأسعار والنقل، تهيئة إقليم الولاية، الفلاحة والري، الإعلام والاتصال، السياحة، وذلك عن طريق المداورات، مع الاستعانة بأي شخص للاستماع إلى آرائه بناء على مؤهلاته أو خبرته، خاصة في مجالات الاقتصاد والاستثمار.⁴

1 - المادة 03 و74 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية.

2 - المادة 33 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية.

3 - المادة 75 و80 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية.

4 - المادة 77 و36 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية.

وينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كافة الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية، يهدف هذا البنك إلى تسهيل الاستفادة من العقار الاقتصادي، وتشجيع تمويل الاستثمارات في الولاية، والمساهمة في إنعاش المؤسسات الاقتصادية، كما يقوم بتحديد المناطق الصناعية والمساهمة في إعادة تأهيلها.¹

يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل مع المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية، بهدف ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية، ويعمل المجلس على تعزيز التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين لضمان بيئة ملائمة للاستثمار، وبادر بالاتصال مع الجهات المعنية لتطوير وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات. ويمكن أن يدير مصالحه العامة مباشرة ويخصص لها ميزانية مستقلة مع ضمان توازنها المالي، كما يمكنه إنشاء مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير المصالح العامة، سواء أكانت على شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، أو ذات طابع صناعي أو تجاري، بناء على الهدف المرجو منها.²

وفي حال تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية بشكل مباشر أو عبر مؤسسة، يمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز وفقا للتنظيم المعمول به³، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القروض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل.⁴

ثانيا: مهام الوالي المتعلقة بترقية الاستثمار: للوالي صفتان أثناء ممارسته لمهامه، الأولى كونه ممثلا للولاية لدى السلطة المركزية، والثانية بصفته ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة في الولاية، وما يهمننا في بحثنا هو صلاحياته الاقتصادية.

1- صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية: حسب أحكام القانون 07/12 المتعلق بالولاية، يؤدي الوالي

جميع أعمال إدارة الأملاك والحقوق، التي تتكون منها ممتلكات الولاية، وتشمل هذه المهام ما يلي:

إعداد مشروع الميزانية وتنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، وهو الأمر بصرف الميزانية، يحق له أيضا عدم المصادقة على الميزانية والحسابات، والتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للبلدية، أو قبول أو رفض هبة أو وصية أجنبية إذا ارتأى أنها غير قانونية أو لا تخدم مصالح تلك البلدية،

1 - المادة 81 و82 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية.

2 - أحمد شريفي، مرجع سابق، ص 142.

3 - المادة 149 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية.

4 - المادة 156 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية.

كما يحق له ضبط الميزانية تلقائيا إذا تعذر ذلك بسبب حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت، أو تقاعس المجلس عن أداء تلك المهمة، وفي حالة عدم توصل الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يقوم الوالي بضبطها تلقائيا.¹

يسهر الوالي على حالة ووضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها، ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها وفق التشريع والتنظيم المعمول بهما.²

2- **صلاحيات الوالي بصفتة ممثلا للدولة:** للوالي سلطة الحلول محل المجلس الشعبي البلدي، خاصة إذا تعلق الأمر بتسيير الشؤون والنفقات الإجبارية للبلدية في حال حدوث مانع، كما هو منصوص عليه في قانون البلدية، ويقترح الوالي أعضاء مندوبية لوزير الداخلية في حال حل المجلس الشعبي الولائي لتسيير شؤون البلدية والولاية، خاصة المصالح الاقتصادية منها.³

الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، وهو وجه من أوجه المحافظة على التنمية الاقتصادية والاستقرار الاقتصادي في الولاية، بالإضافة إلى أن الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز، المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح الولاية.⁴

وقد منح المشرع الجزائري جملة من الصلاحيات الاقتصادية للبلدية والولاية، بهدف ترقية الاستثمار المحلي، باعتباره أحد المتطلبات الاقتصادية المهمة.

ورغم أن هذه الجماعات تتمتع بصلاحيات محدودة، وتعمل ضمن الحيز المخصص لها بموجب قوانين معلنة ومخططات معدة مسبقا، إلا أنها تحتفظ ببعض المساحات التي تمكنها من التحرك نحو رؤية اقتصادية واعدة، يتطلب ذلك تفعيل آلياتها وفتح الباب أمام الخواص لجلب الاستثمارات إلى إقليمها، مما يعود عليها بالفائدة، خاصة من خلال نسبة الأرباح الجبائية التي تحصل عليها، وبالتالي تدعيم خزيتها ماليا.

يتم ترقية الاستثمار المحلي بعدة طرق، فهناك استثمارات تابعة للجماعات المحلية، حيث تقوم هي بإنشائها واستغلالها مباشرة، بالإضافة إلى ذلك، هناك استثمارات تابعة للخواص، وتكون الجماعات المحلية مكلفة قانونا بدعمها، من خلال تهيئة المناخ الملائم لتجسيدها، مما يعود عليها بالفائدة

1 - المادة 107 من القانون 07/12 والمواد 57، 102، 183 و186 من القانون 10/11 مرجع سابق.

2 - المادة 108 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية.

3 - المادة 49 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية.

4 - المادة 114 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية.

الاقتصادية والاجتماعية، كما يوجد نوع آخر من الاستثمارات وهو الاستثمارات المشتركة، التي تبرز في عقود الامتياز، حيث تتنازل البلدية للخواص عن أحد المرافق الاقتصادية لاستغلاله، مما يساعد على رفع نسبة الأرباح لصالح كل من البلدية والولاية.

الفرع الثاني: آليات المصالح التنفيذية الولائية لترقية الاستثمار

أولاً: المصالح التنفيذية الخارجية: تتمثل المصالح التنفيذية الولائية في الهيئات الإدارية التي تعمل على مستوى الولاية في تنفيذ السياسات والبرامج والخطط التي تحددها الإدارات المركزية، وتشمل هذه المصالح عدة قطاعات مختلفة مثل الصحة، والتعليم، والتجارة، والزراعة، والبيئة، والسياحة، وتتمثل العلاقة الإدارية التنفيذية للمجلس الولائي في دور هام يقوم به المجلس في مجموع القطاعات المتعلقة بالإدارة التنفيذية، وهي علاقة استشارية، حيث تقوم الإدارة التنفيذية بالاستشارة عندما تقوم بمشروع استثمار أو جهاز على الإقليم البلدي، يندرج ذلك في إطار التنمية القطاعية، كما يجب عليه الأخذ بالرأي المسبق للمجلس الشعبي الولائي، وبالأخص فيما يتعلق بحماية الأراضي الزراعية والتأثير في البيئة.

وقد تم الإعلان عن وجود مجلس للولاية في المادة 17 وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، والذي يتألف من مجموع المصالح التنفيذية لمختلف القطاعات داخل الولاية، مثل مديرية الأشغال، والصحة، والتجارة، والنشاط الاجتماعي، والتربية، والنقل، والري، والشؤون الدينية، والبيئة، والسياحة، والفلاحة، وغيرها، ويعتبر هذا المجلس إطاراً تشاورياً لمختلف مصالح الدولة على الصعيد المحلي، وإطاراً للتنسيق بين مختلف قطاعات النشاط.¹

وله صلاحية إبداء الرأي في المشاريع التي تقع في الإقليم الولائي، وتنفيذ قرارات السلطات وتعليماتها، بالإضافة إلى مداورات المجلس الشعبي الولائي.

كما يبرز دور المجلس أيضاً من خلال الدور الذي ينفرد به كل عضو من أعضائه على مستوى قطاع نشاطه، حيث يتعين على هذا العضو القيام بالتالي:²

1 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 07/12، مرجع سابق، ص 245.

2 - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2011،

- برمجة عمل المصالح التابعة لإدارته، مع تنشيطها وتقويمها ومراقبتها.
- السهر على تسيير المرافق وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- إعداد ودراسة المشاريع والتقديرات الخاصة بتنمية القطاع في الولاية، وذلك بالتنسيق مع المصالح والهيكل المعنية.
- السهر في حدود اختصاصه على حسن تنفيذ برامج التنمية والتنسيق لإنجازها.

ثانيا: الدائرة كوصاية: تحدد المواد 9 و10 و11 من المرسوم التنفيذي 215/94 مهام رئيس الدائرة وتؤكد على وجوده تحت سلطة الوالي، حيث يتلقى تفويضا منه، لا تتمتع الدائرة في النظام الإداري الجزائري بوجود مستقل أو شخصية اعتبارية

كما يتلقى رؤساء الدوائر تفويضا من الولاية لإعداد المخططات البلدية للتنمية والمصادقة على مداورات المجالس الشعبية البلدية، خاصة عندما تتعلق بالميزانيات والحسابات والإيجارات وتوقف السيارات وتغيير حصص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية، وكذلك فيما يتعلق بالمناقصات والصفقات والهبات والوصايا وغيرها من الاختصاصات المنصوص عليها في المرسوم.¹

ثالثا: المفتشية العامة للولاية: المفتشية العامة للولاية هي الهيئة التي تتولى مهمة التفتيش والمراقبة في الولاية بشكل شامل، وتعمل على ضمان تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات في جميع الأجهزة والهيكل والمؤسسات التابعة للولاية.

يقع تنظيم وإدارة هذه المفتشية تحت رقم 216/94 الذي صدر في 23 يوليو 1994، والذي يحدد الأطر التنظيمية والمهام والصلاحيات التي تتمتع بها المفتشية العامة للولاية، ويعتبر دورها أساسيا في ضمان النزاهة والشفافية في إدارة الشؤون العامة، والتأكد من تنفيذ السياسات والبرامج بشكل صحيح وفقا للمعايير المعتمدة.²

تتولى المفتشية العامة في الولاية، تحت سلطة الوالي، مهام عامة ودائمة تتضمن النقاط التالية:³

1 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 07/12، مرجع سابق، ص 244.

2 - شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 124.

3 - منى لطفي بيطار، مرجع سابق، ص 86.

- تستمر في متابعة عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات المذكورة سابقا، لتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين، وتصحيح النقائص واتخاذ التدابير الضرورية لتعزيز النتائج.
 - تراقب الامتثال المستمر للتشريعات والتنظيمات السارية.
 - تنفذ التحقيقات التي تبررها الحاجة وترتبط بمهام الأجهزة المركزية والمحلية عند الطلب من الوالي.
 - تقوم المفتشية العامة في الولاية ببناء على برنامج سنوي يتم تضمينه في إطار مخطط العمل الذي يقرره الوالي، وتقوم بإعداد تقارير دورية تلخص أعمالها، وتقدم تقارير التفتيش التي يعدها موظفوها للوالي، مع إرسال ملخص دوري إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
 - بالنسبة لإدارتها، يشرف عليها مفتش عام يستعين به مفتشان أو ثلاثة مفتشين.
- المديريات التنفيذية هي الهيئات الإدارية المسؤولة عن تنفيذ السياسات والقرارات التي تتخذها السلطات المحلية، مثل المجالس البلدية أو الولائية. وتعمل المديريات التنفيذية على تنفيذ البرامج والمشاريع والخطة التي تهدف إلى تحقيق أهداف التنمية المحلية والخدمات العامة في إقليم الولاية. وتتولى إدارة الشؤون اليومية للبلدية أو الولاية، بما في ذلك التخطيط الاستراتيجي، وإدارة الموارد البشرية، والمالية، والإدارية، وتنسيق العمل بين الأقسام المختلفة لضمان تحقيق الأهداف المحددة بأعلى كفاءة ممكنة.

المبحث الثاني: تحديات الجماعات المحلية في نطاق الاستثمار المحلي

يعتمد نجاح الاستثمار المحلي على فعالية الآليات المستخدمة لتحقيقه، وهذا لا يتأتى إلا من خلال ضمان التنسيق بين هذه الآليات، بدءاً من التشريعات والأنظمة المرافقة والمنظمة للاستثمار المحلي، وتوفير التمويل المالي المخصص للإنفاق، بالإضافة إلى وجود دراسات تقنية وفنية تعنى بتنفيذ هذه المشاريع، لا سيما تلك التي تنفذ ضمن البنية التحتية الحضرية، وكذلك الحاجة إلى وجود دعم إداري لتفعيل وتنشيط هذه المشاريع من قِبَل مختلف هيئات الوصاية الإدارية المحلية.

المطلب الأول: معوقات دعم الاستثمار المحلي

تعمل الجماعات المحلية على تحقيق التنمية وخدمة المجتمع، ولكن تؤدي مختلف الظروف لبروز العديد من المشكلات المتداخلة والمتناقضة، والناجمة من البيئة الداخلية والخارجية، وهذه المشكلات تتفاعل مع بعضها البعض، حيث تعرقل توجهات الجماعات المحلية، وتمنع تقدمها إلى الأمام، وتحول دون تحقيق أهدافها، وينتج عنها مناخ عام سلبي لا يساعد على تحقيق الاستثمار المحلي المنشود والمطلوب.

فالعديد من المشاكل التي تواجه الإدارة المحلية، وتقف عقبة في سبيل تحقيق أهداف التنمية المحلية والاستثمار على أكمل وجه بما يصب في مصلحة المجتمع المحلي، وبما يخدم المواطن ويعيد ثقته بالدولة ومؤسساتها، تستلزم محاولة الوقوف على تجاوز هذه العقبات، وكيفية تجنبها، في السعي نحو ترقية الاستثمار المحلي.

وتنقسم هذه المعوقات إلى معوقات سياسية (الفرع الأول)، ومعوقات اقتصادية (الفرع الثاني)، ومعوقات إدارية (الفرع الثالث)، ومعوقات مالية (الفرع الرابع).

الفرع الأول: المعوقات السياسية: وتتمثل أساساً في:

أولاً: عدم ثقافة الديمقراطية التشاركية: إن تحقيق التنمية المحلية يتطلب إيجاد شروط أساسية، ومن أبرز هذه الشروط أن يكون المجلس المحلي المنتخب تعبيراً عن إرادة الناخبين وتطلعات المواطنين في الدائرة الانتخابية، يجب أن تكون هناك ديمقراطية حقيقية تمتد إلى جوانب مختلفة من الحياة العامة، بما في ذلك الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية.

إذا كانت هناك نقص في ممارسة أو فهم الديمقراطية، سواء في مجال تكوين المجالس المحلية، أو في تبني البرامج المحلية، أو في التعاون والشراكة، فإن ذلك يؤثر سلباً على قدرة المجالس المحلية على

تقديم الخدمات، فقد تسود الصراعات الحزبية في المجالس المحلية، مما يعيق القرارات، ويضعف الجهود المبذولة لتحسين الخدمات العامة.¹

إن نقص الوعي والمشاركة في العملية الديمقراطية من قبل الممثلين المنتخبين، أو من طرف أفراد المجتمع، يعتبر عائقا له تأثيرات سلبية كبيرة على عمل المجالس المحلية والاستثمار في المجتمعات المحلية، حيث يمكن أن ينعكس ذلك سلبا على مشاركتهم في انتخاب أعضاء المجالس المحلية، وفي تقديم الرأي والمساهمة في صنع القرارات، كما أن الشفافية والمساءلة أمور أساسية لضمان أن يتم اتخاذ القرارات بشكل عادل وفعال. إن عدم وجود ثقافة الديمقراطية التشاركية يمكن أن يؤدي إلى ضعف في هذين الجانبين، مما يجعل من الصعب على الأفراد مراقبة عمل المجالس المحلية والاستثمارات المحلية.

ثانيا: ضعف تأثير المجتمع المدني: إن الاعتماد على المجتمع المدني في اتخاذ القرارات ومتابعة تنفيذها، هو التوجه الصحيح لتوليد المشاركة ونشر ثقافة الديمقراطية والتشاركية، والتي لا تتحقق التنمية بدونها؛ فمن خلال إتاحة فرص المشاركة للمواطنين في إدارة المرافق العامة والمدارس والمستشفيات وغيرها من الهيئات العامة، تخلق مسارات للاستثمار المحلي، ولقد أولى المشرع الجزائري أهمية لهذه النقطة في قانون البلدية 10/11، حيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وألويات التهيئة والتنشئة الاقتصادية والثقافية، حسب الشروط المحددة ضمن القانون المتعلق بالبلدية، فضعف تأثير المجتمع المدني بجميع أطيافه، خاصة الجمعيات، يؤدي إلى تردى مستوى الثقافة المحلية مما يؤثر سلبا على ترقية الاستثمار المحلي.²

ثالثا: الرقابة الوصائية: إن نص الفقرة الثانية من المادة 53 من قانون الولاية رقم 07/12 يثير قضية قانونية مهمة، وهي تقديم دعوى قضائية ضد المجلس الشعبي الولائي فيما يتعلق ببطان المداولة، وهذا أمر معقد بسبب عدة عوامل، منها انعدام الشخصية المعنوية للمجلس الشعبي الولائي، وعدم وجود صفة التقاضي له وفقا للقوانين المدنية والإدارية.

1 - بسمة لعور، مرجع سابق، ص 131.

2 - عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 79.

وإذا كانت هذه المسألة تثير جدلا قانونيا، فإنه يمكن معالجتها من عدة جوانب لتحقيق العدالة وحل النزاعات، ومنها:¹

- **ضبط صفة التمثيل القضائي:** يجب أن يتم إجراء تعديلات في القانون لتضمن صفة التمثيل القضائي للمجالس الشعبية الولائية، مما سيسمح لها بالمشاركة في الإجراءات القضائية ككيان قانوني.
- **الحلول الودية والتوسط:** يمكن حل النزاعات المتعلقة ببطلان المداولة عن طريق الحوار والتفاهم بين الأطراف المعنية، مما يسهل تجنب التشنجات وفقدان الثقة في المؤسسات الحكومية.
- **الاحتكام إلى القضاء الإداري:** في حالة عدم الاتفاق أو استمرار الخلاف، يمكن للأطراف اللجوء إلى القضاء الإداري لتقديم الدعوى واتخاذ القرار النهائي بشأن بطلان المداولة.²

إن المادة 101 من قانون البلدية الجديد تمنح الوالي سلطة الحلول في حالة عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ القرارات الموكلة له وفقا للقوانين بعد إنذاره، وهذا يعكس سعي القانون لضمان استمرارية العمل الحكومي، والتدبير الفعال للشؤون المحلية في حالة العراقيل أو الإهمال.

أما المادة 102 من القانون، فتمنح الوالي صلاحية الحلول محل المجلس الشعبي البلدي ورئيسه في اتخاذ التدابير المالية اللازمة، وهذا يعكس دور الوالي في ضمان استقرار الأوضاع المالية للبلدية وتفادي الأزمات المالية التي قد تؤثر سلبا على خدمات المجتمع المحلي.

أما المادة 203، فتتعلق بتغطية النفقات الإجبارية للبلدية، وهي تعزز سلطة الوالي في تأمين تمويل النفقات الضرورية للبلدية، مما يساعد في توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وضمان استمرارية عمل البلدية دون عراقيل مالية.

حسب ما تشير إليه المواد 163 و168 و169 من قانون الولاية رقم 07/12 يظهر بوضوح أن وزير الداخلية يمتلك سلطة الحلول محل المجلس الشعبي الولائي في بعض الحالات، خاصة فيما يتعلق بضبط ميزانية الولاية وضمان استقرارها المالي.

بموجب المادة 163 يجب على السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا تسجيل النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي، مما يعني أن الوزير لديه سلطة في هذا الصدد.

1 - بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، مخبر الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، العدد الأول، أبريل 2014، ص 167.

2 - قاسم ميلود، مرجع سابق، ص 93.

أما المادة 168 فتمنح وزير الداخلية صلاحية اتخاذ كل التدابير الضرورية لضبط ميزانية الولاية في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها في دورة غير عادية، وهذا يظهر بوضوح سلطته في هذا السياق.

وفيما يتعلق بالمادة 169، فإن وزير الداخلية ووزير المالية يتوليان اتخاذ التدابير الضرورية في حالة عدم اتخاذ المجلس الشعبي الولائي التدابير الضرورية لامتنعاص العجز الذي ظهر بمناسبة تنفيذ ميزانية الولاية، مما يظهر بوضوح تدخل الحكومة المركزية في هذا الجانب.

رابعاً: التقسيم الإداري: إن التقسيم الإداري للبلاد، وتزايد عدد الولايات والبلديات بموجب القانون رقم 09/84 يعكس جهود الحكومة في تحقيق أهداف عدة، منها تقريب الإدارة من المواطن، وتعزيز المشاركة المحلية، وتحسين جودة الخدمات المقدمة. ورغم أن القانون أشار في مادته الأولى إلى الأسباب الاقتصادية والتنموية لهذا التقسيم، فإن بعض الولايات والبلديات تعاني من عدم كفاية الموارد وتبعيتها لخزينة الدولة، فقد يكون التقسيم الإداري الجديد للبلاد أدى إلى عدة تحديات، منها:¹

- **تقسيم الموارد بين الولايات والبلديات:** قد يكون هناك توزيع غير عادل للموارد بين الولايات والبلديات، حيث قد يجد بعضها صعوبة في تأمين الموارد اللازمة لتنفيذ المشاريع الاقتصادية والتجهيزات بسبب نقص الموارد المحلية.
- **التبعية المالية للحكومة المركزية:** قد يعيق الفقر ونقص الموارد الطبيعية الولايات والبلديات عن الاعتماد على مواردها الخاصة، مما يجعلها تعتمد بشكل كبير على دعم الحكومة المركزية وخزينة الدولة.
- **ضعف التنمية المحلية:** الولايات والبلديات التي تعاني من نقص الموارد قد تجد صعوبة في تنفيذ برامج الاستثمار.

الفرع الثاني: المعوقات الاقتصادية

إن المعوقات المادية تعد من أبرز العوائق التي أدت إلى تقليص التنمية والاستثمار المحلي بسبب عدة عوامل، تتمثل فيما يلي:²

1 - قاسم ميلود، مرجع سابق، ص 112.

2 - يوبا عسامي، دور رؤساء المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2014، ص 25.

- نقص التمويل الكافي لإقامة البنية التحتية الأساسية للاستثمار، مما يشكل عائقا كبيرا للمحليات، نظرا لاعتمادها الكبير على المعونة من الحكومة المركزية.
- تراجع النمو الاقتصادي، بحيث لم يتجاوز حدود 30% من خارج المحروقات.
- مشكلة النقل، وبخاصة في المدن الكبيرة، نتيجة قلة الطرق السريعة ورداءة معظمها.
- ضعف القاعدة الصناعية والزراعية، بسبب غياب استراتيجية محكمة في هذا المجال.
- نقص الحوافز المادية والمعنوية في مجال الاستثمار المحلي، مما أدى إلى عدم التحكم وبطء التسيير المالي في مجال صرف الميزانية.
- عدم وجود مؤسسات مالية فعالة تساهم في التفعيل الاقتصادي، وهو مؤشر خطير.
- سياسة التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية في عملية الاستثمار الزراعي، وكذلك الإهمال الصناعي وسيطرة الطابع الاستخراجي.

فالمجالس الشعبية البلدية لا تفضل وسيلة الاقتراض، لأن هذه العملية معقدة، وتؤدي إلى تقييد البلديات بتسديد فوائد القروض والأقساط السنوية، خاصة وأنها تعاني من نقص في مواردها الداخلية التي تمتصها نفقات التسيير، بالإضافة إلى ذلك، تمارس الهيئات المقرضة رقابة صارمة على التسيير المالي للبلديات، وتأخذ بعين الاعتبار الوضع المالي للبلديات، وقدرتها على التسديد عند منح القرض، مما يؤدي إلى عدم استفادة البلديات الفقيرة من القروض، ويجعلها تعاني دائما من نقص التجهيزات.¹

إن اتساع تدخل الدولة في المجال الاقتصادي وتزايد مهامها، أثر سلبا على سلامة البيئة من التلوث، لذلك صدر القانون 03/83 المؤرخ في 5 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة، والذي وضع البلديات في موقف صعب، فمن جهة حصر دور البلديات في القيام بحماية البيئة عن طريق أقل عدد من أعوان التنفيذ أو الضبط، حيث لم تمنح البلديات الوسائل الكافية للقيام بدورها في هذا المجال، ومن جهة أخرى، تواجه البلديات معضلة التوفيق بين ضرورة تحقيق التنمية الاقتصادية وضرورة حماية البيئة، وقد أكد الواقع العملي أن المنتخبين المحليين غالبا ما يكونون على استعداد للتضحية بالبيئة، خاصة في بعدها الاجتماعي، مما يؤثر على الصحة العامة والمظهر الجمالي لصالح التطور الاقتصادي.²

1 - نجلاء بوشامي، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية المبدأ والتطبيق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007، ص 191.

2 - بسمة لعور، مرجع سابق، ص 164.

الفرع الثالث: المعوقات الإدارية

هناك العديد من العراقيل والمعوقات التي تقف عقبة في طريق الاستثمار، خاصة على مستوى الإدارة، ويمكن تناولها فيما يلي:

أولاً: الفساد الإداري: يعرف الفساد الإداري بأنه استغلال السلطة للحصول على منفعة أو فائدة أو ربح، لصالح فرد أو جماعة، عن طريق انتهاك القانون أو الخروج عن معايير السلوك الأخلاقي؛ كما يعرف بأنه سلوك منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير شرعية وبدون وجه حق.

إن التعريف الذي اعتمده البنك الدولي ومنظمة الشفافية العالمية ينظر إلى الفساد على أنه سوء استغلال منصب عام لتحقيق منفعة خاصة، سواء أكان ذلك عن طريق الرشوة، الابتزاز، استغلال النفوذ، المحسوبية، الغش، تقديم الهدايا للتعجيل بالخدمة، أو الاختلاس.

لقد تفاقمت ظاهرة الفساد في الإدارات الجزائرية، مما أدى إلى تقهقر عملية التنمية والبطء في إنجاز المشاريع. وتعتبر قضية الفساد عنصراً هاماً في الخلل الذي أصاب التنمية المحلية، والانحطاط الذي لحق بالجماعات المحلية، والضعف الذي طرأ على أدائها في إدارة شؤونها الإدارية والاقتصادية العامة، كما يعد الفساد عاملاً في توسيع الهوة بين الحاكم والمحكوم، نتيجة غياب الثقة بين الشعب والمجالس المحلية.¹

ثانياً: قصور القيادة وعجزها: إن الانتخاب قد لا يأتي بأفضل الكفاءات الصالحة لعضوية المجالس المحلية وممارسة الوظيفة الإدارية، التي هي الهدف من إنشائها؛ بل إنه قد يأتي بأشخاص لا خبرة لهم بهذه الوظيفة، ففي غالب الأحيان، يصل إلى رأس البلدية أو المجلس الشعبي الولائي عن طريق الانتخاب أشخاص من خلفيات مختلفة، نجد منهم من يمثلون وزناً شعبياً ولكن بدون ثقافة أو دراية بعالم المجالس الشعبية المحلية، كما نجد أشخاصاً منتخبين لهم وزن شعبي وتكوين عال، ولكنهم لا يفقهون شيئاً في عالم التسيير، ونادراً ما نصادف شخصاً أصبح رئيساً للبلدية أو المجلس الشعبي الولائي يجمع بين الوزن الشعبي والتكوين العالي، ويملك برنامجاً يتماشى مع واقع البلديات ومهامها.

ثالثاً: نقص مستوى التأطير والكفاءات: تقتضي عملية ترقية الاستثمار، سواء أكانت وطنية أم محلية، وجود عناصر بشرية مؤهلة وقادرة على التكيف مع بيئة الإدارة الداخلية والخارجية، وتتمتع بكفاءات عالية تجعلها في حالة تأهب دائم لمواجهة شتى أنواع التأثيرات، ولا سيما الخارجية منها، لكن يلاحظ على

1 - أحمد شريقي، مرجع سابق، ص 151.

مستوى معظم البلديات افتقارها إلى هذه العناصر الأساسية، مما يؤدي إلى نتائج مشوبة بعيب عدم القدرة على النهوض الجيد والفعال بمسار التنمية المحلية. ويشكل نقص التأطير والتأهيل وعدم استقرار المستخدمين والإطارات السامية على مستوى الجماعات المحلية أحد العوامل الرئيسية لهذه المشكلة.¹

وقد ساهم نقص الكوادر المؤهلة الذي تعاني منه الجماعات المحلية، وخاصة البلديات، في اضطرارها إلى الاعتماد بشكل شبه كامل على المصالح التقنية المركزية، خصوصا فيما يتعلق بإعداد مخططها التنموي، أو مشاريعها الاستثمارية، هذا الأمر أدى إلى تنازل البلديات عن الاختصاصات المحدودة المخولة لها، مما فتح المجال لتدخل السلطات المركزية وغير الممركزة في توجيه الاستثمار المحلي من خلال قرارات مركزية.²

الفرع الرابع: المعوقات المالية

إن الجماعات المحلية تملك موارد مالية تلجأ إليها لتغطية نفقاتها، سواء فيما يخص فرع التسيير أو فرع التجهيز، لكن هذه الموارد المالية غير كافية لدعم الاستثمار، وذلك راجع لعدة أسباب أهمها:³

أولاً: ضعف موارد الجماعات المحلية: يتبين من خلال تحديد طبيعة اختصاصات الجماعات المحلية أن المشرع منحها اختصاصات واسعة تشمل معظم النشاطات ومجالات الاستثمار، سواء بالنسبة للبلديات أو الولايات، مما يؤدي إلى حجم معتبر من نفقات التدخل، هذا يفسر ضخامة الانعكاسات المالية، ويبين حجم الأعباء التي يجب على الجماعات المحلية تحملها، مقابل محدودية الوسائل المالية والمادية والبشرية المتوفرة لديها.⁴

يعد غياب التناسب بين اختصاصات الجماعات المحلية ومواردها المالية من بين أهم أسباب الوضعية المالية الصعبة التي تواجهها، وقد تدارك المشرع هذا الأمر مؤخراً، حيث نصت المادة 4/1 من القانون 10/11 على ضرورة أن تتأكد البلدية من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانوناً في كل ميدان، كما جاء في الميثاق الأوروبي للاستقلالية المحلية أن الاعتراف

1 - يوسف سلاوي، التنمية في إطار الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012، ص 137.

2 - أحمد شريقي، مرجع سابق، ص 157.

3 - زين منصوري، مرجع سابق، ص 109.

4 - عليان مالك، عبد الصديق شيخ، الملاءمة بين اختصاصات الجماعات المحلية ومواردها المالية، مجلة صوت القانون، مخبر

الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، العدد 1، أبريل 2014، ص 238.

بالاستقلال المالي للجماعات المحلية يتطلب توافر اختصاصات محددة بدقة وخاصة بها، وأن يتم إرفاقها بموارد مالية ذاتية.¹

ثانيا: تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة: تمتلك الدولة صلاحية فرض الضرائب وتحصيلها، مما يجعل النظام الضريبي تابعا للدولة، وهذا يجعل الجماعات المحلية غير قادرة على التحكم في ماليتها.

إن توحيد الجباية بصفة مطلقة على كل الجماعات المحلية ينتج عنه آثار سلبية على الجماعات المحلية الفقيرة، كما أنه من اختصاص الدولة أيضا توزيع المداخيل الجبائية وفقا لما يتماشى مع مصالحها، وبهذا أصبحت الجماعات المحلية تعيش التبعية للدولة في مجال الإيرادات الجبائية.

ثالثا: الغش والتهرب الضريبي: التهرب الضريبي هو كل فعل يقوم به المكلف بالضريبة، بهدف إلى التخلص من دفعها باستخدام شتى الوسائل، حيث يتمثل التهرب الضريبي في عدم دفع الضريبة أصلا، أما الغش الجبائي فهو التحايل على إدارة الضرائب لدفع ضريبة قليلة، ويتم ذلك عن طريق عدم التصريح بالإيرادات الحقيقية، أو استخدام وسائل أخرى لتقليل مبلغ الضريبة. وتسهم عدة عوامل في تفشي هذه الظاهرة، مثل انتشار السوق السوداء، وانعدام النجاعة والفعالية في تحصيل الضرائب، بالإضافة إلى انعدام الحس المدني من قبل بعض المواطنين الذين يسعون جاهدين لتجنب دفع الضرائب، ونتيجة لذلك تخسر الخزينة العامة سنويا مبالغ ضخمة، كان من الممكن استخدامها في دعم التنمية المحلية، بالإضافة إلى ذلك، تعاني أغلب البلديات والولايات من العجز المزمن، نتيجة اختلال التوازن بين الموارد والنفقات، حيث تعاني الجماعات المحلية من نقص الموارد المالية وعدم انسجامها مع النفقات المتزايدة، مما يدفع العديد منها إلى اللجوء إلى الحكومة المركزية لطلب المساعدة.

المطلب الثاني: الحماية والرقابة على الاستثمار المحلي

يعد الاهتمام بمسألة الاستثمار المحلي من أهم أولويات الدول على مستوى سياساتها الداخلية، باعتبار الاستثمار المحلي أحد العوامل الأساسية التي تدخل في تطوير الاقتصاد العام للدولة، ودعامة أساسية لتحقيق واستمرار عملية التنمية على عديد المستويات. والجزائر على غرار بقية الدول، خاصة في ظل تبنيها سياسة الانفتاح الاقتصادي، عملت على خلق وتطوير سياسات الاستثمار المحلي، وذلك من خلال إصدارها للعديد من القوانين والتشريعات، والتي ركزت في أغلبها على منح ضمانات لخلق وجذب الاستثمارات المحلية، ومنح الجماعات المحلية العديد من الصلاحيات في هذا المجال، والعمل على وضع

1 - بسمة لعور، مرجع سابق، ص 166.

مختلف التسهيلات لتجسيد سياسة تشجيع ودعم الاستثمار المحلي على مستوى أقاليمها، وذلك انطلاقا من مجموع الصلاحيات الاقتصادية والمالية التي منحها إياها المشرع ضمن الاطار القانوني المنظم لها¹.

وستتناول في هذا المطلب الإصلاحات الجبائية المتعلقة بالاستثمار (الفرع الأول)، وفي المجال الاقتصادي (الفرع الثاني)، وفي المجال الإداري (الفرع الثالث)، وفي الأخير على مستوى التهيئة العمرانية والبيئة (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الإصلاحات الجبائية المتعلقة بالاستثمار

أولا: إصلاحات جبائية: عمد المشرع الجزائري إلى تقرير عدة أنواع من المزايا، متمثلة في مساعدات وإعفاءات من الدولة الجزائرية للمستثمرين، وقد جاء ذلك في إطار قانون الاستثمار رقم 09-16 والنصوص التنظيمية المكملة له، وكذلك من خلال الاتفاقيات الدولية التي أبرمتها الجزائر في مجال الاستثمار².

وورد في بيان السياسة العامة للحكومة المعروض على البرلمان شهر أكتوبر 2010، أن الحكومة ستراجع على المدى المتوسط القانون المتعلق بالجباية والمالية المحليتين، هذه المبادئ التي حملها قانون البلدية الجديد، ستسمح على الأقل للبلديات بالتكفل بأعبائها الأساسية، في انتظار الإجراءات الجبائية الجديدة التي تمكنها من تحصيل أكبر لموارد مالية³.

وما يمكن ملاحظته، هو عدم معاناة الولايات من ديون أو عجز سنوي في ميزانيتها، مما يؤكد على عدم وجود سياسة عادلة في توزيع الموارد المالية على الجماعات المحلية، ويؤكد أيضا أن البلديات لا تتمتع بنفس حجم التمويل المخصص للولايات، وهو ما يتطلب من الدولة مراجعة سياستها فيما يخص توزيع الموارد المالية على الجماعات المحلية، وتدعيم أكبر للبلديات، وإعطائها مسؤولية أكبر في تسيير مواردها⁴.

وتعد حوافز جبائية في هذا المفهوم، مختلف الأحكام التشجيعية ذات الطابع الضريبي والجمركي، التي منحها المشرع الجزائري لمختلف أنواع الاستثمار بنص القانون 09-16 والنصوص القانونية المتعلقة به.

1 - محمد الجوهري، مرجع سابق، ص 81.

2 - معاوية عثمان الحداد، مرجع سابق، ص 98.

3 - أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، رسالة ماجستير، جامعة تيزي وزو، 2003، ص 146.

4 - عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 142.

بالإضافة إلى التحفيزات الجبائية والجمركية المبينة في القانون العام، تحظى جميع أنواع الاستثمارات المشمولة بتعريف القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، والمنصوص عليها في المادتين 02 و05، بمجموعة من المزايا الجبائية والجمركية، تم إيرادها بشكل عام في نص المادة 12 من القانون، حيث جاءت على شكل إعفاءات ضريبية يستفيد منها كل مستثمر على مرحلتين:

المرحلة الأولى- مرحلة الإنجاز: يشير القانون 16-09 المذكور في المادة 1/20 إلى أن تحديد أجل الإنجاز يخضع لاتفاق مسبق بين المستثمر والوكالة، ويبدأ سريانه قانونيا من تاريخ تسجيل الاستثمار على مستواه، وتدرج هذه المعلومات في شهادة التسجيل التي تمنح للمستثمر من طرف الوكالة.

تستفيد الاستثمارات خلال مرحلة الإنجاز من المزايا التالية:¹

- الإعفاء من الحقوق الجمركية على السلع المستوردة التي تستخدم مباشرة في إنجاز المشروع.
 - الإعفاء من ضريبة القيمة المضافة (TVA) على السلع والخدمات المستوردة أو المحلية التي تستخدم مباشرة في إنجاز الاستثمار.
 - الإعفاء من دفع حقوق نقل الملكية ورسم الإشهار العقاري عن المقتنيات العقارية المستخدمة في إطار الاستثمار.
 - الإعفاء من حقوق التسجيل ورسوم الإشهار العقاري ومبالغ الأملاك الوطنية عن حقوق الامتياز في العقارات المبنية وغير المبنية المستخدمة في الاستثمار.
 - تخفيض بنسبة 90% من مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية التي تحددها مصالح أملاك الدولة خلال فترة الإنجاز.
 - الإعفاء لمدة 10 سنوات من رسم العقار على الملكيات العقارية المستخدمة في إنجاز الاستثمار ابتداء من تاريخ الاقتناء.
 - الإعفاء من حقوق التسجيل المتعلقة بالحقوق التأسيسية للشركات والزيادات في رأس المال.
- المرحلة الثانية - مرحلة الاستغلال: يحدد المشرع الجزائري هنا مدة الاستفادة من الإعفاءات لمدة 03 سنوات بعد تفعيل المشروع في مرحلة الاستغلال، وذلك بناء على محضر يعد من قبل الجهات الضريبية بناء على طلب من المستثمر.

1 - أحمد عبد الله المرآغي، مرجع سابق، ص 95.

وتتمثل هذه الإعفاءات فيما يلي:¹

1- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات (IBS).

2- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني (TAP).

3- تخفيض بنسبة 50% من مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة.

ثانيا: الإصلاحات التمويلية: تعرف الحوافز التمويلية بأنها مختلف الوسائل والمساعدات المالية التي تمنح للمستثمر من أجل دعم إنجاز استثماره، وتشمل خاصة ما يتعلق بمصاريف البنية التحتية اللازمة لإنجاز الاستثمار، وتشمل هذه البنية التحتية جميع القطاعات المهمة مثل النقل البري، البحري، والجوي، والتكنولوجيا، والاتصالات، وقطاعات الطاقة والمياه، وحقوق الملكية الفكرية، بالإضافة إلى الأراضي والعقارات اللازمة لإنجاز المشاريع.

حيث تتكفل الدولة كلياً أو جزئياً بنفقات الأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار، وقد وضع المشرع الجزائري شرطا للاستفادة من هذا الحافز، يتعلق بضرورة تقييم هذه النفقات من طرف الوكالة، وتحديد كيفية تطبيق هذه الأحكام لاحقا عن طريق التنظيم. كما تقوم الدولة بتخفيض مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة، بالنسبة للمستثمر الذي يستفيد من امتياز على قطعة أرض تابعة للدولة، بغرض إنجاز مشروع استثماري، وهذا لمدة عشر سنوات بالنسبة للمشاريع الاستثمارية المقامة في المناطق التابعة للهضاب العليا، ومدة خمس عشرة سنة للمشاريع الاستثمارية المقامة في الجنوب الكبير.²

الفرع الثاني: الإصلاحات الجبائية المتعلقة بالاستثمار على المستوى الإداري

على المستوى الإداري لا بد من تكريس بيئة تتوافق مع الاستثمار ويكون ذلك بما يلي:

أولاً: محاربة الفساد والبيروقراطية: إن الإدارة المحلية قد وجدت لخدمة المواطن وتلبية حاجاته ورغباته، إلا أن هناك مظاهر حالت دون ذلك منها الفساد الإداري والبيروقراطية، لذلك قامت الدولة بإجراءات وتدابير للحد من هذه الظواهر السلبية التي غزت الإدارات الجزائرية، وكانت السبب في انصراف هذه الإدارات عن هدفها الأول، وهو خدمة المواطن.

1 أحمد سي يوسف، مرجع سابق، ص 151.

2 أحمد عبد اللاه المرابي، مرجع سابق، ص 96.

تتمثل هذه الإجراءات والتدابير في مجموعة القوانين التي سنتها السلطة التشريعية، حيث قامت بتقنين آلية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي أصدرت بتاريخ 20/02/2006 تحت رقم 06/01، ووضعت من أجل التصدي للفساد ودعم النزاهة والشفافية.¹

ثانياً: الاشتراك في تحصيل الجباية: إن البلديات والولايات، نظراً لمعرفتها الواسعة بالحاجيات المحلية، سواء الاقتصادية أو الاجتماعية، وكذلك بالإمكانات الجبائية المحلية، فهي تتوفر على أفضل موقع لتحديد المجال الخاضع للضريبة، ومن ثم، فإن إشراك البلديات والولايات في الجباية المحلية يمكن أن يضمن تحصيلاً أفضل للجباية، ومشاركة فعالة في محاربة التهرب الجبائي، لكن يجدر التأكيد على أن تحديد الضرائب والرسوم ووضعها وتحديدها لا يزال من صلاحيات السلطة التشريعية، حسب ما جاء في نص المادة 122 من الدستور، والمادة 403 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.²

ثالثاً: الحكم الراشد: الحكم الراشد يعتبر من بين العوامل الأساسية التي تسهم في النمو الاقتصادي والاجتماعي والرفاهية الشاملة، إذ يتجاوز مفهومه النمو الاقتصادي ليشمل الرفاهية الاجتماعية وحقوق الإنسان، ومن أبرز سمات الحكم الرشيد مشاركة المواطنين ومختلف الفاعلين في اتخاذ القرارات وتحقيق الشفافية في إدارة الشؤون العامة.

يعتبر المرسوم رقم 131/88 الصادر في 4 جوان 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، من الآليات التي تركز مبدأ الشفافية والمشاركة، حيث يتطلب من الإدارة تطبيق القوانين والتنظيمات بمساواة وشفافية، والتواصل مع المواطنين من خلال الإعلام والاستشارة، ومشاركة الجمهور في عملية اتخاذ القرارات.

وتمثل الشفافية في جعل قرارات وأعمال الجماعات الإقليمية مفتوحة للفحص والاطلاع من قبل إدارات أخرى والمجتمع المدني، ويمكن للمواطن المشاركة بفاعلية في صنع القرار عبر المشاركة في المجتمع السياسي والمدني، والتواصل المباشر وغير المباشر مع السلطات المحلية والإقليمية لإبلاغها بمطالبه وملاحظاته.³

1 - محمد الجوهري، مرجع سابق، ص 112.

2 - عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 159.

3 - يوبا عسامي، مرجع سابق، ص 32.

الفرع الثالث: الإصلاحات الجبائية المتعلقة بالاستثمار على المستوى الاقتصادي

التنمية الاقتصادية هي عملية تحفيز وتنشيط الاقتصاد من خلال زيادة القدرة الاقتصادية واستغلال كافة الموارد لتعزيز الاستثمار. يتمثل الهدف الأساسي للتنمية المحلية في تعزيز الاستثمار المحلي، الذي يهدف إلى تراكم الثروات وخلق فرص عمل أكبر. وقد منح قانون الاستثمار رقم 12/93 دورا هاما للاستثمار المحلي في تحقيق التنمية المحلية.

وتهدف الهيئات المختصة مثل لجنة المساعدة والوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات إلى ما يلي:¹

- تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية.
- ضمان ترقية الاستثمارات.
- توفير المعلومات الضرورية للمستثمرين بشأن مجالات استثماراتهم والتسهيلات المتاحة.
- تحديد المشاريع التي تسهم في تعزيز الاقتصاد الوطني أو المحلي.

كما يجب تحقيق التنمية الاقتصادية على مستوى الجماعات المحلية من خلال فتح المجال أمام القطاع الخاص، باعتباره نظاما اقتصاديا فعالا، نظرا للدور الذي يمكن أن يلعبه في عملية التنمية. سعى المشرع الجزائري من خلال أحكام الأمر 11/06 المؤرخ في 2006/08/30 إلى تحديد شروط وكيفيات منح امتياز الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة، والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، كما وضع المرسوم التنفيذي رقم 20/10 المؤرخ في 2010/01/12 لتنظيم لجنة المساعدة على تحقيق الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار والامتيازات.

هذا بالإضافة إلى الأحكام الهامة التي جاءت بها قانون المالية التكميلي لسنة 2011، حيث تم تنظيم التخفيضات الضريبية واقتناء العقارات لتوطين المشاريع عن طريق التراضي، كما ترخص المادة 34 من قانون المالية لسنة 2013 بمنح الامتياز للهيئات التالية:²

➤ الوالي بقرار بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة، والأصول العقارية للمؤسسات العمومية المنحلة،

1 - بسمة لعور، مرجع سابق، ص 176.

2 - أحمد شريقي، مرجع سابق، ص 163.

والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاط.¹

➤ بناء على اقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة على الأراضي الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة.

الفرع الرابع: الإصلاحات الجبائية المتعلقة بالاستثمار على مستوى العمران وحماية البيئة

الجماعات المحلية هي المسؤولة الأولى عن اتخاذ قرارات التعمير، ولذلك يجب عليها أن تأخذ بعين الاعتبار الرهانات الاقتصادية والاجتماعية لبناء الاختيارات التي تقوم بها في مجال العمران. وتكمن أهمية اللامركزية في قرارات التهيئة والتعمير بالنسبة للجماعات المحلية في قدرتها على التكيف والتوافق مع خصائصها الفريدة، وهذا من شأنه أن يخدم الترقية والتنمية المحلية.²

أولاً: على مستوى العمران: في مجال التعمير، تنص المادة 12 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على وجوب استشارة الجمعيات المحلية للمستعملين والغرف التجارية والفلاحية والمنظمات المعنية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وذلك للمصادقة عليها باستمرار في الأماكن المخصصة عادة للنشر. إن عملية الاستشارة لا يجب أن تقتصر على إعداد المخططات فحسب، بل يجب أن تتوسع لتشمل مجالات أوسع في التعمير، مثل تسليم رخص البناء لإنجاز المشاريع الصناعية الكبرى؛ بالإضافة إلى ذلك، ينبغي تنظيم أبواب مفتوحة للمواطنين داخل البلديات لإعطاء آرائهم عند الإقدام على تنفيذ أي مشروع.³

كما نظم قانون البلدية الجديد 10/11 الصلاحيات المخولة للبلدية في مجالات التعمير، والهيكل القاعدية، والتجهيز، والنظافة، وحفظ الصحة، والطرق البلدية، وذلك من خلال:⁴

➤ وجوب موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع يحتمل أن يضر بالبيئة والصحة العمومية في إقليم البلدية، كما تتولى البلدية التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، والالتزام بالأحكام المتعلقة بمكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

1 محمد الجوهري، مرجع سابق، ص 132.

2 - بسمة لعور، مرجع سابق، ص 179.

3 - يوسف سلاوي، مرجع سابق، ص 193.

4 - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، بدون طبعة، الجزائر 2014، ص 93.

➤ المحافظة على الأملاك العقارية الثقافية: تسهر البلدية، بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة، على حماية الأملاك العقارية الثقافية للحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكانية.

ثانياً: على مستوى حماية البيئة: نص المشرع الجزائري ضمن المادة 04 من القانون رقم 20/03 المؤرخ في 19 جوان 2003، والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أن البيئة تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية، كالهواء والجو والماء والأرض، وباطن الأرض والنبات والحيوان، بالإضافة إلى التراث الوراثي ومختلف أشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية، والمادة 39 من نفس القانون تنص على أن مجال الحماية الذي جاء به المشرع الجزائري يشمل الوسط الطبيعي وحماية التنوع البيولوجي، الذي يشمل الهواء والماء والجو والأوساط المائية، والأرض وباطنها والأوساط الصحراوية، كما يشمل حسب نص المادة 06 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة جميع المباني والإدارات العمومية، والعقارات ذات الطابع الجمالي أو التاريخي والعقارات المصنعة.¹

إن اهتمام المشرع الجزائري بالبيئة يعكس مدى أهميتها، والتي تنبع من العناصر الأساسية للبيئة، والمتمثلة في الهواء والماء والتربة، حيث تؤثر فينا وتتأثر بها، ومن هنا يأتي الاهتمام المتزايد بالبيئة.²

كما قد حدد قانون البلدية 10/11 الصلاحيات الممنوحة للبلدية في مجال حماية البيئة، وذلك من خلال مجموعة من المهام والتي تتمثل في:³

- إعداد برنامج سنوي يتعلق بحماية البيئة في إطار المخطط الوطني للاستثمار.
- خضوع مشاريع الاستثمار إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ومدى التأثير في البيئة.
- حماية التربة والموارد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لهما.

1 - زين منصور، مرجع سابق، ص 125.

2 - يوسف سلاوي، مرجع سابق، ص 194.

3 - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 94.

خلاصة الفصل الثاني:

تعمل الجماعات المحلية، المتمثلة في البلدية والولاية بجهد لتوفير الخدمات وتلبية احتياجات المواطن المحلي، التي تتزايد مع مرور الوقت والتقدم التكنولوجي والمعرفي. هذا الوضع جعل مهمة الجماعات المحلية أكثر تعقيدا، خاصة في ظل نقص الموارد المالية المحلية، مما يدفع السلطات المركزية لتقديم المساعدات والإعانات، التي تستخدم هذه في إنشاء مختلف المرافق والمشاريع التنموية.

غير أن هذه الإعانات غالبا ما تكون وسيلة لبيسط رقابة السلطة المركزية على نشاط الهيئات المحلية وتدخلها في شؤونها، مما يضمن الرقابة والشفافية ومحاربة الفساد، وهذا الوضع يمثل أداة فعالة ضد المجالس المحلية التي قد تستغل صلاحية المبادرة، وتتلاعب في تقدير احتياجات المواطن المحلي. كما قد توجد عوائق تقف في وجه عملية التنمية المحلية، مثل العقبات السياسية والإدارية والاقتصادية والمالية، مما يستلزم العمل على إيجاد حلول لهذه العوائق لتطوير فضاء البلديات والولايات، ويمكن تحقيق ذلك من خلال فتح المجال أمام القطاع الخاص، سواء المحلي أو الأجنبي، لدعم الاستثمار المحلي بالخبرات والتجارب العلمية الحديثة، وفتح آفاق جديدة لتطوير الإدارة المحلية وتنميتها، مما ينعكس على نوعية وجودة الخدمة التي يتلقاها المواطن المحلي.

الخاتمة

تشكل التنمية المحلية تحديا كبيرا للجماعات المحلية، خاصة تلك الفقيرة والنائية، وفي هذا الإطار تسعى الجزائر لإيجاد آليات تمكن من خلق الثروة وتحقيق التنمية عبر تشجيع الاستثمار المحلي من خلال دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ودعم تشغيل الشباب عبر برامج ومشاريع إنتاجية ممولّة، على الرغم من هذه الإجراءات والتحفيزات التي اتخذتها الجزائر لتفعيل النشاط المقاوَلاتي وتشجيع الاستثمار المحلي لتحقيق التنمية المحلية، إلا أنها لم تصل بعد إلى المستوى المطلوب وتبقى نتائجها متواضعة ولا ترقى إلى تحقيق الثروة المحلية وفق ما هو مخطط له، هذا يضع الجزائر أمام تحديات جمة للخروج من الاقتصاد الريعي، والذي يهدد استقرار أداء الجماعات المحلية في ظل انخفاض أسعار البترول.

ويعتبر الاستثمار العامل الرئيسي والمحرك الأساسي والديناميكي لعجلة الاقتصاد والتنمية في أي مجتمع، فجميع دول العالم بغض النظر عن أنظمتها السياسية والاقتصادية وتباين درجة تقدمها الاقتصادي، تولي موضوع الاستثمار وتطويره عناية كبيرة في الوقت المعاصر، وتسعى دائما لتحقيق معدلات عالية ومستمرة في الاستثمار، حيث أن استمرارية الاستثمار بمعدلات متصاعدة هو الوحيد القادر على تحريك عجلة النمو وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع.

إن مكانة الاستثمار ودوره في ترسيخ دعائم التنمية الاقتصادية جعلته يحتل موقعا بارزا في استراتيجية وسياسة التنمية، وقد انتهجت الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية سياسات متعددة الجوانب تهدف في مجملها إلى تحقيق تنمية اقتصادية متكاملة، فمنذ انبعاث سياسة الانفتاح الاقتصادي، عملت الدولة على تشجيع الاستثمار بأنواعه واستقطاب المزيد من رأس المال، مما جعلها تسعى لدعم وترقية الاستثمارات، إلا أن المجهودات المبذولة في هذا الإطار ليست حكرًا على السلطات المركزية، ولا عبء ملقى على عاتقها وحدها، خاصة في ظل تبني نظام اللامركزية، إذ كان لا بد من تضافر الجهود المركزية للدولة مع الجهود المحلية لتحقيق الأهداف المرجوة.

إن التشريعات المنظمة للجماعات المحلية تعتبرها الفاعل الأساسي على المستوى المحلي للمساهمة مع الدولة في تنمية شتى المجالات بهدف تلبية الحاجات المختلفة للأفراد، وبالتالي

المشاركة في التنمية الاقتصادية التي يعد دعم الاستثمارات أحد آلياتها، فلا يمكن نجاح أي خطة مركزية دون مساهمة فعالة من قبل الجماعات المحلية، مما دفع لتوجيه هذه الأخيرة ومنحها الصلاحيات وفق السياسات الاقتصادية للدولة، باعتبارها تستمد وظائفها من وظائف الدولة كونها الممثل لها على المستوى المحلي، وقد أعطيت الجماعات المحلية مجالاً تعمل من خلاله على تكريس ودعم حركتها، وتبني كل الآليات التي من شأنها مرافقة الدولة لتطوير الاستثمار.

فمكانة الجماعات المحلية في ترقية وتعزيز ومرافقة الاستثمار موجودة على مستوى النصوص القانونية، فقد تغير وتطور دور الجماعات المحلية ولم يعد يقتصر على أداء الخدمات ذات الطابع الإداري فقط، ويتماش مع كل الإصلاحات الإدارية والاقتصادية التي أقرها المشرع الجزائري، توسع دور الجماعات المحلية ليشمل المجالات الاقتصادية، أصبحت وظيفة الجماعات المحلية سواء كانت ولاية أم بلدية في المجال الاقتصادي هي تشجيع الاستثمار وترقيته ودعمه.

وقد جاء القانون 01-11 المتعلق بالبلدية، وكذلك القانون 07-12 المتعلق بالولاية، ليؤكد على مساهمة الجماعات المحلية في النشاط الاقتصادي من خلال الصلاحيات الممنوحة لها في مجال الاستثمار، هذه الصلاحيات تهدف إلى خلق آفاق وتطلعات لإنعاش الاستثمار، حيث أصبح من الضروري توظيف الخصوصية الاقتصادية للإقليم المحلي لجعله جذاباً ومستقطباً للاستثمار، تبادر الولاية والبلدية باتخاذ كل إجراء من شأنه تحفيز وتنمية النشاطات الاقتصادية التي تتماشى مع إمكانات وطاقات الجماعات المحلية، باعتبارها المفتاح الرئيسي لتنشيط العملية الاقتصادية، ولتحقيق هذا الهدف، مكن المشرع هذه الجماعات من أسس وآليات من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته.

بما أن الدولة هي التي تضع السياسة الاستثمارية، فقد تطلب هذا توفير الآليات القانونية والوسائل والهيئات لتفعيل البيئة التي يتم فيها الاستثمار، من أجل تحقيق جاذبية اقتصادية أكبر، تم تكليف الجماعات المحلية بمهمة ترقية الاستثمار وتوفير المناخ الملائم الذي تجري فيه الاستثمارات، وتهيئة الأوضاع والظروف المناسبة.

كما يعتبر القانون 18-22 المتعلق بترقية الاستثمار الإطار العام لسياسة الدولة في ترقية الاستثمار، هذا القانون منح دورا للجماعات المحلية من خلال إنشائه لهيئات وطنية ومحلية متخصصة في مجال الاستثمار، تساهم فيها الجماعات المحلية في العملية الاستثمارية، يتم ذلك من خلال تقديم نظرة شاملة عن البنية الاستثمارية على مستوى أقاليمها، وإبراز القدرات والمؤهلات الاستثمارية التي تتمتع بها، بهدف تسهيل الإجراءات وخلق مناخ مستقطب للاستثمار. ومن بين النتائج مايلي:

1. تواجه الجزائر تحديا في التحول من الاقتصاد الريعي، الذي يعتمد بشكل كبير على عائدات النفط والغاز، إلى اقتصاد أكثر تنوعا واستدامة، حيث يلعب الاستثمار المحلي دورا محوريا في هذا التحول.
2. يعتبر الاستثمار عاملا رئيسيا ومحركا أساسيا للتنمية الاقتصادية في أي مجتمع.
3. تواجه الجماعات المحلية، خاصة الفقيرة والنائية، تحديات كبيرة في تحقيق الإستثمار.
4. تبنت الجزائر سياسات متعددة الجوانب تهدف إلى تحقيق تنمية اقتصادية متكاملة، بما في ذلك تشجيع الاستثمار بأنواعه واستقطاب المزيد من رأس المال.
5. تلعب الجماعات المحلية دورا أساسيا في التنمية المحلية، حيث أنها تساهم مع الدولة في تنمية شتى المجالات بهدف تلبية الحاجات المختلفة للأفراد. وقد تم منح الجماعات المحلية صلاحيات وفق السياسات الاقتصادية للدولة للمشاركة في تطوير الاستثمار.
6. تؤكد التشريعات المنظمة للجماعات المحلية على دورها في دعم وتعزيز ومرافقة الاستثمار.
7. يمنح القانون 01-11 المتعلق بالبلدية والقانون 07-12 المتعلق بالولاية الجماعات المحلية العديد من الصلاحيات في مجال الاستثمار.

8. تقوم الجماعات المحلية بمهمة دعم الاستثمار وتوفير المناخ الملائم الذي تجري فيه الاستثمارات، من خلال تهيئة الأوضاع والظروف المناسبة.
9. يوفر القانون 22-18 المتعلق بترقية الاستثمار الإطار العام لسياسة الدولة في ترقية الاستثمار، حيث يمنح دورا للجماعات المحلية من خلال إنشائه لهيئات وطنية ومحلية متخصصة في مجال الاستثمار.

ونخلص لمجموعة من الاقتراحات التي قد تسهم في تحسين وتقوية عملية دعم ترقية الاستثمار على مستوى الجماعات المحلية، ويمكن إيجازها في النقاط التالية:

1. توعية المنتخبين المحليين والمواطنين بأهمية الاستثمار من خلال المساهمة الفعالة في نفس المجال.
2. الاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية على المستوى المحلي.
3. إضافة صلاحيات جديدة للولاية في مجال تسيير الاستثمارات، خاصة الموافقة على المشاريع وتسهيل منح العقار الصناعي.
4. تدعيم الجماعات المحلية بهياكل إدارية وتقنية متخصصة بهدف تعزيز متابعة المستثمرين ومرافقتهم.
5. تشجيع وتطوير الشراكة فيما يتعلق بدور الإعلام والاستعانة بمختلف التكنولوجيات في مجال الإعلام والاتصال، حيث أن المعلومة لها أهمية بالغة في مجال الاستثمار.
6. تحسين مناخ الاستثمار بصفة عامة.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا- القوانين والتشريعات

1. دستور سنة 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر عدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
2. دستور 2020، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر عدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.
3. القانون 277/63 الصادر في 26 جويلية 1963، المتضمن قانون الاستثمار، ج.ر عدد 53، سنة 1963، المعدل والمتمم بالأمر رقم 66 / 284 الصادر في 15 سبتمبر 1966، المتضمن قانون الاستثمار، ج.ر عدد 8، سنة 1966.
4. القانون رقم 11/82 المؤرخ في 12/07/1982 المتضمن قانون الاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، ج.ر عدد 34، سنة 1982.
5. القانون رقم 09-16 المؤرخ في 3 أوت 2016، المتعلق بترقية الإستثمار، ج.ر عدد 46، سنة 2016.
6. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج.ر عدد 37، 2011.
7. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، ج.ر عدد 12، سنة 2012.
8. القانون 18/22، المؤرخ في 24 جويلية 2022، يتعلق بالإستثمار، ج.ر عدد 50 لسنة 2022.
9. الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 08/01/1967، المتضمن قانون البلدية، ج.ر عدد 06، سنة 1967.
10. الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23/05/1969 المتضمن قانون الولاية ج.ر عدد 44، سنة 1969.
11. الأمر رقم 01-04، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصوصيتها، ج.ر عدد 47، سنة 2001.
12. الأمر رقم 06-08 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتعلق بتطوير الإستثمار، ج.ر عدد 47، سنة 2006.
13. المرسوم الرئاسي رقم 88-95 المؤرخ في 25 مارس 1995، يتضمن المصادقة على الإتفاق المبرم بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والمملكة الإسبانية، والمتعلق بالترقية والحماية المتبادلة للإستثمارات، الموقع في مدريد بتاريخ 23 ديسمبر 1994.
14. المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج.ر عدد 48، سنة 1994.
15. المرسوم التنفيذي 96-265 المؤرخ في 3 أوت 1996، والمتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي وتحديد مهامه وتنظيمه، ج.ر عدد 47، سنة 1996.

ثانيا- الكتب

1. أحمد رشيد، الإدارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، دار المعارف، الطبعة الثانية، القاهرة، 1981.
2. أحمد عبد اللاه المراغي، القانون الدولي للإستثمار، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.
3. أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، بدون طبعة، الجزائر 2014.
4. أحمد محمد مصطفى نصير، دور الدولة إزاء الاستثمار وتطوره التاريخي، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة 2011.
5. حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
6. حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
7. خالد سمارة الزعبي، تنظيم السلطة الإدارية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإمارات العربية المتحدة، 2009.
8. خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات عويدات، بيروت، 1991.
9. دريد كامل شكيب، دراسات الجدوى الاقتصادية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
10. زياد رمضان، مبادئ الاستثمار المالي والحقيقي، الطبعة الرابعة، دار وائل للنشر، عمان، 2007.
11. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1989.
12. عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
13. عبد الرزاق ابراهيم الشخلي، الإدارة المحلية، دار المسيرة للنشر، الأردن، 2001.
14. عبد العزيز خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2004.
15. علي خطار شنطاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
16. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
17. عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
18. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية 10/11، دار الجسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
19. عمر الصدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

20. فتحي محمود، الإدارة العامة المقارنة، عمادة شئون المكتبات، مطابع الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 1985.
21. قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
22. لخضر عبيد، المجموعات المحلية في الجزائر، المجلس الشعبي الولائي، المجلس الشعبي البلدي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
23. محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار، الطبعة 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2009.
24. محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الإستثمار، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2009.
25. محمد صغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014.
26. محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
27. محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.
28. محمد مطر، إدارة الاستثمارات الإطار النظري والتطبيقات العملية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
29. مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
30. مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
31. معاوية عثمان الحداد، القواعد القانونية المنظمة لجذب الإستثمار الأجنبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
32. منال طلعت محمود، التنمية والمجتمع، لمكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001.
33. ناصر لباد، الأساس في القانون الاداري، دارالمجدد، سطيف، 2011.
34. ناصر لباد، القانون الإداري والتنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر، 1999.
35. نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

ثالثا- الرسائل والمذكرات

1. زين منصوري، آليات تشجيع وترقية الاستثمار كأداة لتمويل التنمية الاقتصادية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005.
2. منى لطفي بيطار، الاستثمارات الخاصة وأثرها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية، أطروحة دكتوراه، كلية الإقتصاد، جامعة حلب، سورية، 2005.
3. سعاد طيبي، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، 1، 2009.
4. أحمد شريفي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 3، 2010.
5. خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 3، 2011.
6. عبد الصديق شيخ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، الجزائر، 2011.
7. أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، 2003.
8. نجلاء بوشامي، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية المبدأ والتطبيق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007.
9. محمد الطاهر عزيز، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2010.
10. نور الدين يوسف، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس، 2010.
11. شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2011.
12. عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

13. بسمة لعور، التنظيم القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2012.
14. يوسف سلاوي، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012.
15. قاسم ميلود، أثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013.
16. عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013.
17. يوبا عساسي، دور رؤساء المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2014.
18. مراد زاوي، بن سليمان بن سونة، الإدارة المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية، جامعة المدية، 2013.

رابعاً- الملتقيات والمجلات والمحاضرات

1. محمد رحموني، مصادر مالية ميزانية البلدية في التشريع الجزائري، مجلة القانون والمجتمع، تصدر عن مخبر القانون والمجتمع بجامعة أدرار، عدد الأول، جوان 2013.
2. بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون تصدر عن مخبر الحالة المدنية جامعة خميس مليانة، عدد الأول، أفريل 2014.
3. عليان مالك، عبد الصديق شيخ، الملاءمة بين اختصاصات الجماعات المحلية ومواردها المالية، مجلة صوت القانون تصدر عن مخبر الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، عدد 1، أفريل 2014.
4. المكي الدراجي وبلخير الدراجي، المواطنة والجماعات المحلية، الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ديسمبر 2015.
5. بلغول عباس، تفويضات المرافق العامة، محاضرات موجهة لطلبة الماستر 1، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2018.
6. سهام شقطي، الرقابة على الملحق في الصنفقة العمومية في الجزائر، المداخلة الخامسة في الملتقى الوطني السادس دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة المدية، 2019.

7. نصر الدين هنوني، محاضرات في نظام البلدية في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2 علي لونيبي، 2021.
 8. بومدان زازة، نظرية المرفق العام، محاضرات لطلبة الماستر السنة الأولى، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران محمد 2، 2021.
 9. معيفي عبد القادر- سمير حملة، محاضرات مدخل للقانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2021.
 10. معيفي عبد القادر، محاضرات في مدخل للقانون الإداري، طرق ادارة المرفق العام، تخصص القانون العام شعبة الإدارة والمالية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2021.
 11. قوال فاطمة، إدارة الجماعات المحلية، السنة الثالثة تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي البكر بلقايد تلمسان، 2022.
- ياحي مريم، محاضرات في قانون الاستثمار، موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2022.
- هشام محمد أبو عمرة، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الادارية، والمالية، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي. الجزائر، المجلد 01، العدد 01، ديسمبر 2017.

فهرس المحتويات

| الصفحة | العنوان |
|--------|---|
| | قيس |
| | إهداء |
| | شكر وتقدير |
| | مقدمة |
| 9 | الفصل الأول: الإطار النظري للاستثمار المحلي |
| 10 | تمهيد |
| 11 | المبحث الأول: مفهوم الجماعات المحلية |
| 11 | المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية |
| 12 | الفرع الأول: مفهوم اللامركزية |
| 12 | أولا- تعريف اللامركزية |
| 13 | 1- مميزات اللامركزية |
| 13 | أ- مقارنة اللامركزية بالمركزية |
| 13 | ب- مقارنة اللامركزية بعدم التركيز |
| 13 | 2- حدود اللامركزية |
| 14 | ثانيا: صور اللامركزية الإدارية |
| 14 | 1- اللامركزية المحلية |
| 14 | أ- وجود مصالح محلية |
| 14 | ب- الإدارة المحلية للمرافق المحلية |
| 15 | ج- استقلال الوحدات المحلية |
| 15 | 2- اللامركزية المرفقية |
| 16 | ثالثا: أهداف اللامركزية |
| 16 | الفرع الثاني: تحديد تعريف الجماعات المحلية |
| 18 | أولا: تعريف البلدية |
| 19 | 1- أجهزة البلدية |
| 19 | أ- المجلس الشعبي البلدي |
| 19 | ب- الجهاز التنفيذي البلدي |
| 20 | 2- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي |
| 21 | ثانيا: تعريف الولاية |

| | |
|----|--|
| 22 | 1- المجلس الشعبي الولائي |
| 22 | أ- تنظيم المجلس الشعبي الولائي |
| 24 | ب-صلاحيات المجلس الشعبي الولائي |
| 25 | 2-الوالي |
| 25 | أ-المركز القانوني للوالي |
| 25 | ب-صلاحيات الوالي |
| 26 | 3-إدارة الولاية |
| 26 | أ-الإدارة الداخلية للولاية |
| 27 | ب-مجلس الولاية |
| 28 | المطلب الثاني: أهمية الجماعات المحلية |
| 29 | الفرع الأول: ركائز ومقومات الجماعات المحلية |
| 29 | أولا- المصلحة العامة المحلية |
| 29 | ثانيا- الإستقلالية والتمثيل |
| 29 | ثالثا- رقابة السلطات المركزية |
| 29 | الفرع الثاني: أهداف الجماعات المحلية |
| 30 | أولا- الأهداف السياسية |
| 30 | 1- التعددية |
| 30 | 2- الديمقراطية |
| 30 | ثانيا- الأهداف الإدارية |
| 30 | ثالثا- الأهداف الاجتماعية |
| 31 | الفرع الثالث: الأهمية العامة للجماعات المحلية |
| 32 | الفرع الرابع: أهمية الجماعات المحلية في مجال الاستثمار |
| 33 | المبحث الثاني: مفهوم الاستثمار على المستوى المحلي |
| 33 | المطلب الأول: تعريف الاستثمار المحلي |
| 34 | الفرع الأول: تعريف الاستثمار والاستثمار المحلي |
| 34 | أولا: تعريف الاستثمار |
| 34 | 1- تعريف الاستثمار لغة |
| 34 | 2- تعريف الاستثمار اصطلاحا |
| 35 | 3- التعريف القانوني للاستثمار |
| 37 | ثانيا: تعريف الاستثمار المحلي |

| | |
|----|--|
| 38 | الفرع الثاني: تمييز الاستثمار المحلي عن الاستثمار الوطني |
| 39 | المطلب الثاني: التطور التشريعي للاستثمار المحلي |
| 39 | الفرع الأول: تطور الاستثمار من خلال الدستور |
| 40 | الفرع الثاني: الاستثمار المحلي في قوانين الاستثمار |
| 43 | الفرع الثالث: تطور الاستثمار المحلي في قانون الجماعات المحلية |
| 43 | أولا: الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية |
| 43 | ثانيا: الأمر رقم: 38/69 المتضمن قانون الولاية |
| 45 | خلاصة الفصل |
| 46 | الفصل الثاني: آليات الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي |
| 47 | تمهيد |
| 48 | المبحث الأول: صلاحيات الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار المحلي |
| 48 | المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في ترقية الاستثمار المحلي |
| 50 | الفرع الأول: الآليات الإدارية البلدية في ترقية الاستثمار |
| 50 | أولا: عمل اللجان الدائمة والمؤقتة |
| 50 | 1- عمل اللجان الدائمة |
| 51 | 2- عمل اللجان المؤقتة |
| 52 | ثانيا: عمل لجان الصنفقات العمومية |
| 52 | 1- تشكيلة اللجنة البلدية |
| 52 | 2- إختصاص اللجنة البلدية |
| 53 | الفرع الثاني: الآليات المالية البلدية في ترقية الاستثمار |
| 53 | أولا: المصادر الجبائية |
| 53 | 1- الضرائب والرسوم المباشرة |
| 53 | أ- الضرائب والرسوم المباشرة المشتركة بين البلديات والهيئات الأخرى |
| 54 | ب- الضرائب والرسوم المباشرة العائدة كليا إلى البلديات |
| 54 | 2- الضرائب والرسوم غير المباشرة |
| 55 | ثانيا: المصادر غير الجبائية |
| 55 | 1- القروض والهبات والوصايا |
| 55 | أ- القروض |
| 56 | ب- الهبات والوصايا |
| 56 | 2- الإعانات ومداخيل ممتلكات الجماعات المحلية |

| | |
|----|---|
| 56 | أ- الإعانات والمخصصات |
| 57 | ب- مداخيل ممتلكات الجماعات المحلية |
| 58 | التسيير أو الاستغلال المباشر |
| 59 | المؤسسة العمومية |
| 60 | الالتزام أو منح الامتياز |
| 61 | المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ترقية الاستثمار المحلي |
| 61 | الفرع الأول: الآليات الإدارية للمجلس الشعبي الولائي في ترقية الاستثمار المحلي |
| 61 | أولاً: أعمال المجلس الشعبي الولائي في مجال الاستثمار |
| 63 | ثانياً: مهام الوالي المتعلقة بترقية الاستثمار |
| 63 | 1- صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية |
| 64 | 2- صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة |
| 65 | الفرع الثاني: آليات المصالح التنفيذية الولائية في ترقية الاستثمار |
| 65 | أولاً: المصالح التنفيذية الخارجية |
| 66 | ثانياً: الدائرة كوصاية |
| 66 | ثالثاً: المفتشية العامة للولاية |
| 68 | المبحث الثاني: تحديات الجماعات المحلية في نطاق الاستثمار المحلي |
| 68 | المطلب الأول: معوقات دعم الاستثمار المحلي |
| 68 | الفرع الأول: المعوقات السياسية |
| 68 | أولاً: عدم ثقافة الديمقراطية التشاركية |
| 69 | ثانياً: ضعف تأثير المجتمع المدني |
| 69 | ثالثاً: الرقابة الوصائية |
| 71 | رابعاً: التقسيم الإداري |
| 71 | الفرع الثاني: المعوقات الاقتصادية |
| 73 | الفرع الثالث: المعوقات الإدارية |
| 73 | أولاً: الفساد الإداري |
| 73 | ثانياً: قصور القيادة وعجزها |
| 73 | ثالثاً: نقص مستوى التأطير والكفاءات |
| 74 | الفرع الرابع: العراقيل المالية |
| 74 | أولاً: ضعف موارد الجماعات المحلية |
| 75 | ثانياً: تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة |

| | |
|-----|--|
| 75 | ثالثا: الغش والتهرب الضريبي |
| 75 | المطلب الثاني: الحماية والرقابة على الاستثمار المحلي |
| 76 | الفرع الأول: الإصلاحات الجبائية المتعلقة بالاستثمار |
| 76 | أولا: إصلاحات جبائية |
| 78 | ثانيا: إصلاحات التمويلية |
| 78 | الفرع الثاني: على المستوى الإداري |
| 78 | أولا: محاربة الفساد والبيروقراطية |
| 79 | ثانيا: الاشتراك في تحصيل الجبائية |
| 79 | ثالثا: الحكم الراشد |
| 80 | الفرع الثالث: على المستوى الاقتصادي |
| 81 | الفرع الرابع: على مستوى العمران وحماية البيئة |
| 81 | أولا: على مستوى العمران |
| 82 | ثانيا: على مستوى حماية البيئة |
| 83 | خلاصة الفصل الثاني |
| 84 | الخاتمة |
| 89 | المراجع |
| 96 | الفهرس |
| 102 | الملخص |

ملخص مذكرة الماستر

تتميز الجماعات المحلية كوحدات اساسية للدولة في تسيير المجتمع المحلي بالتعاون مع الحكومة المركزية وتحت إشرافها ، في إطار نظام لامركزي لديها صلاحيات متنوعة ومهمة تجعل دعم الإستثمار أحد أولوياتها الرئيسية .

تمنح القوانين التي تنظم الجماعات المحلية ، بما في ذلك قوانين الولاية والبلدية بالإضافة الى الهيئات المحلية المسؤولة عن الإستثمار مجموع من الأليات التي تسمح لها بأن تلعب دور فعالا في تنمية الإقتصاد الوطني ، وذلك من خلال التركيز على التنمية المحلية ودعم جميع جوانبها خاصة الجوانب المتعلقة بالإستثمار .

الكلمات المفتاحية:

الجماعات المحلية ، الإستثمار ، الحكومة المركزية ، النظام اللامركزي ، التنمية المحلية ، الإقتصاد الوطني .

Abstract of Master's Thesis

Local governments, as basic units of the state, are characterized by the management of the local community in cooperation with the central government and under its supervision, within the framework of a decentralized system.

They have diverse and important powers that make supporting investment one of their main priorities. The laws regulating local groups, including state and municipal laws, as well as local bodies responsible for investment, provide a set of mechanisms that allow them to play an effective role in the development of the national economy, by focusing on local development and supporting all its aspects, especially those related to investment.

Keywords:

Local groups, investment, central government, decentralized system, local development, national economy.