جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي-قراءة- في تشريعات إصلاحات تعديل دستور لسنة 2020

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

شعبة الحقوق تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبتين:

- حناي فطيمة الزهرة
- مرابط عائشة

إشراف الأستاذ:

د. لحرش عبد الرحيم

لجنة المناقشة:

لقب واسم الاستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. خنان أنور	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	رئيسا
د. لحرش عبد الرحيم	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
د. بن رمضان عبد الكريم	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	عضواً مناقشا

نوقشت بتاريخ : 2023/06/19

السنة الجامعية:

1444-1443 هـ/ 2023-2022م

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي-قراءة- في تشريعات إصلاحات تعديل دستور لسنة 2020

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

شعبة الحقوق تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبتين:

- حناي فطيمة الزهرة
- مرابط عائشة

إشراف الأستاذ:

د. لحرش عبد الرحيم

لجنة المناقشة:

لقب واسم الاستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. خنان أنور	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	رئيسا
د. لحرش عبد الرحيم	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
د. بن رمضان عبد الكريم	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	عضواً مناقشا

السنة الجامعية:

1444-1443 هـ/ 2023-2022م

ما أحب لأحد أنعم الله عليه إلا أن يرى أثر نعمته عليه، وخصوصاً أهل العلم
ينبغي لهم أن يظهرو مروءاتهم في ثيابهم إجلالاً للعلم

مالك بن أنس

نحمد الله ونشكره على توفيقه لنا لإعداد هذه المذكرة فله الحمد أولا

وأخيرا كما نتقدم بالشكر إلى:

الأستاذ المشرف: الدكتور لحرش عبد الرحيم

السيد محافظ الدولة: طوايبية ابراهيم والسيد رئيس أمناء ضبط السيد بهون علي عبد الرحيم الذين وفروا لنا الجو المناسب وسمحوا لنا باستعمال كل ما نحتاجه لإتمام هذه المذكرة من معلومات وكتب وأجهزة.....إلخ.

إلى كافة إطارات وموظفي وعمال المحكمة الإدارية بغرداية وخاصة أختي وزميلتي خديجة عجيلة نتقدم بالشكر الجزيل أيضا إلى كل من ساعدنا في القيام بهذا العمل دون استثناء.

إلى كل عائلة خالتي وخاصة سمية

إلى كل من مد لنا يد العون من قريب أو بعيد .

اهداء

إلى كل زملائي الطالبات والطلاب مع تمنيات لهم بالتوفيق والمستقبل العملي الناجح وإلى أساتذة كلية الحقوق بغرداية الذين سهروا برسالاتهم العلمية بغية تحقيق النجاح والمراتب العليا لطلابهم .

إلى الإدارة الرشيدة حين تحترم الطلاب وتعمد لتوفير الجو المناسب لهم وخاصة فايزة .

إليك يا من سقيتني لبن التوحيد مع الفطرة وغرست حنانك في قلبي

من أول رشفي للقطرة ونفخت أريجك إيمانا كالورد إذا أهدى عطرا

من مثلك يا أمي قدرا أقدامك تاج للغرة.

إلى من علمني أن الأخلاق سبب السعادة وأن المبادئ النبيلة أساس الحياة

وأن الغنى في النفس والشرف في التواضع والكرم في التقوى.

إلى أبي العزيز رحمه الله

إلى سندي في هذا الوجود وعوني على مصائب الحياة بعد الله

و الوالدين زوجي وأبنائي اسامة ومحمد الامين وعبد الوهاب ونوفل وزكريا ومرتضى وأختي الغالية سعاد وإخوتي ياسين ومحمد الفاهم وتقي الدين والحاج أحمد وحسام وطه وزوجاتهم وأبنائهم.

إلى كل أفراد عائلتي من كبيرهم إلى صغيرهم.

إلى من يعز علي فراقها، كيف لا وهي التي أرادها الله أن تكونسندي وعوني في هذا العمل وقاسمتني حلوه ومره

صغيرتي أماني وحبيبتي الغالية عائشة إلى كل من جمعني بهم القدر فغرس حبهم في قلبي

صديقات العزيزات وخاصة فطيمة العزاوي رحمها الله ونورة وكل روؤسائي وزملائي وزميلاتي في العمل وكل من وسعهم قلبي و لم تسعهم ورقتي.

إلى كل عاشق للدراسة وكل محب للحقيقة .

إلى كل نبض ينشد الحرية والعدالة

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة هذا الجهد

فطيمة الزهرة

اهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أمي الحبيبة التي أفضلها عن نفسي ولما لا فقد ضحت من أجلي ولم تدخر جهدا في سبيلي إسعادي على الدوام

إلى صاحب الوجه الطيب والافعال الحسنة فلم يبخلي عليا طيلة حياته بالدعم المادي والمعنوي والدي العزيز

إلى أخي وقرة عيني محمد أدام الله عليه الصحة والعافية

إلى أخواتي العزيزات مروة وخديجة وكل العائلة الكريمة

إلى صديقتي ورفيقة دربي أمي الثانية ادامها الله سندا لي

إلى كل كل من علمني حرفا فلا أنسى له فضلا

إلى كل من يؤمن أن بذور النجاح هي التغيير في ذواتنا

إلى كل هؤولاء أهدي عملي المتواضع

عائشة

قائمة الرموز والمختصرات

الإختصار / الرمز	الدلالة
ج	جزء
س	سنة
ص	صفحة
ط	طبعة
د. ط	دون طبعة
م	مجلد
ج. ر	جريدة رسمية
ب. س	بدون سنة
p	page

مـــقدمة

أقر التعديل الدستور الجزائر[1] لسنة 2020 ضمن المبادئ العامة التزام الدولة باعتماد اللامركزية في كامل التراب الوطني في نطاق وحدة الدولة، على غرار ما تشهده عديد الدول التي تحاول إعطاءها البعد الديمقراطي للتنظيم والنشاط الإداري لخدمة المواطن وإشراكه في إتخاذ القرارات المحلية مستقلا عن السلطة المركزية، كل ذلك لإستغلال الثروات وتقديم خدمات عامة متنوعة في مختلف المجالات سواء كانت إجتماعية أو إقتصادية.

كما أن إعتراف المشرع الجزائري وإعتداده بالتمايز الموجود حقيقة وفعلا بين المصالح المحلية (الإقليمية) والمصالح الوطنية (المركزية) يشكل الركن الأساسي لوجود اللامركزية أي الجماعات المحلية، من حيث تكفل الإدارة المركزية بالمصالح الوطنية لتفسح المجال أمام الجماعات المحلية لتلبية حاجياتها المحلية بإعتبارها الأقدر على تلبيتها وإشباعها، وهو ما كرسه المؤسس الدستوري الجزائري في دستور سنة 2020 وتشجيعه على مساهمة الجماعات المحلية في التنمية المحلية والإستثمار المحلي، مما يشكل وجه جديد لترقية الإستثمار في الجزائر والدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في هذا المجال.

ومن هنا فقد أصبح دور اللامركزية كأسلوب تنظيم إداري في هذا العصر يتزايد يوما بعد آخر في الدول العربية بالرغم من حداثة استقلالها، وإختلاف الظروف التاريخية والسياسية في البناء الديمقراطي العام لها، بعد أن تشعبت مهام الدولة وتكاثرت مسؤولياتها مما أدى بها إلى إختيار هذا النمط لتوزيع هذه المهام بهدف إعطاء دفع كبير للتنمية.

ويبدوا أنه من الضروري اليوم أن تعطي مختلف الدول التي تتبع هذا الأسلوب الدور الأساسي للجماعات المحلية في مجال التنمية بمختلف أنواعها بصفة أوسع عن طريق إدراج ديناميكية

[1] المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

جديدة لمواجهة الحاجيات الإجتماعية التي يشهدها سكان العالم اليوم، بوضع قوالب جديدة تتماشى مع المفهوم الحقيقي للجماعات المحلية.

وعليه فقد باشرت الجزائر خلال السنوات الأخيرة سلسلة من الإصلاحات بعد تهاوي أسعار النفط التي تعد الركيزة الأولى للإقتصاد الوطني في إطار التحول الإقتصادي والعمل على دعم وتشجيع الإستثمار لدعم التنمية المحلية، ويتحقق ذلك من خلال السيطرة على الإستهلاك الفعلي والممكن عن طريق زيادة نسبة الإدخار، فالبلدان النامية كما هو معروف عرضة للتقلبات الدورية العالمية بسبب طبيعة إقتصاداتها وإرتباطها بالأسواق الدولية، ومع الإصلاحات الجارية والتي تمس القطاع المصرفي بدرجة أولى فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الإستثمار بشكل إيجابي ومباشر وفعال يخدم أهداف التنمية ويطورها، وقد صدرت مجموعة من الأحكام الجديدة تمنح الإمتياز على العقارات الموجهة للإستثمارات، حيث أن دور الجماعات المحلية أصبح أيضا يكمن في تفعيل وتطوير الإستثمار المحلي وذلك من خلال دراسة كل الجوانب القانونية والتنظيمية ومختلف الميكانيزمات التي تخول وتمكن المجالس المحلية المنتخبة من تحقيق واقع محلي أفضل وذلك لدفع عجلة الاستثمارات على المستوى المحلي لتحقيق التنمية على مستوى الجهات، كما تعتبر المجالس المنتخبة الإطار العام لمشاركة السكان المحليين في تسيير شؤونهم عن طريق المجالس المنتخبة المحلية، وهذه الأخيرة تملك طاقة الناخبين وتوظف تلك الطاقة على مدى قدرة الممثلين المحليين في التعبير عن رغبات المواطنين ومدى إخلاص المنتخبين لناخبيهم لتحقيق التنمية المطلوبة منهم.

-أهمية الدراسة

موضوع دراستنا ذو أهمية بالغة، خصوصا من الناحية القانونية التي تساهم مباشرة في تجسيد والدفع بإقلاع اقتصادي حقيقي واضح المعاني وتكريس لمبدأ الامن القانوني من جهة، ومن جهة اخرى تفعيل المشاركة الديمقراطية على الصعيد المحلي من خلال الجماعات المحلية الدور الذي تلعبه في ترقية الاستثمار.

وبالتالي من الاهمية وزن الموضوع والقيمة العلمية القانونية والميدانية خصوصا انها تشكل أساس علاقة الجماعات المحلية بترقية الاستثمار المحلي إسهاما منها في التنمية المحلية والتي تعود بالضرورة على النفع القومي الوطني العام.

-أسباب إختبار الموضوع

إن إختيارنا للموضوع يتعلق بدوافع ذاتية وأخرى موضوعية أما دوافعنا الذاتية فهي تكمن في طابع الوظيفة التي لها صلة بالموضوع و الفضول للتطلع إلى الجديد وفق ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 وقانون الإستثمار، أما الدوافع الموضوعية أساسها الأهمية الكبيرة التي يبنى عليها موضوعنا وهي معيار السلطة العامة المتمثلة في الإدارة المركزية و الإدارة المحلية (الجماعات المحلية)، ومدى مساهمتها في تحقيق المنفعة العامة.في حجية الدراسة المراد التطرق إليها وإيماننا بمدى مساهمة الجماعات المحلية في ترقية الإستثمار تكرسا لما تضمنه دستور الجزائر سنة 2020 والذي جسده قانون الإستثمار رقم:18/22 .

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مدى مساهمة الجماعات المحلية في تفعيل الإستثمار المحلي وهذا من أجل تحقيق التنمية والتي هي جزء من التنمية الوطنية، وكل هذا في ظل الأوضاع الاقتصادية الوطنية والعالمية والرهانات والاستراتجية الفعالة من أجل إقلاع إقتصادي متكامل تنخرط فيه جميع مؤسسات الدولة سواءا كانت مركزية أو محلية، ومن جملة أخرى القضاء أو لتقليص من التفاوت الإقليمي وتحقيق نوع من التوازن.

الدراسات السابقة

من الدراسات السابقة توفرت لدينا دراسة من إعداد الطالب عبد الباسط حدد – مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر جامعة قاصدي مرباح تحت عنوان دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي .

أما الثانية من إعداد الطالبين يحياوي خالد وصناد فواز تحت عنوان مدى ساهمت الإصلاحات المحلية في تطوير منظومة الجماعات المحلية مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

أما الثالثة من إعداد الطالبين جمال الدين رابحي ومحمد الهادي دحمان جامعة أكلي محند أولحاج تحت عنوان مدى مساهمة الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية

إلا أن موضوع دراستنا يختلف عن الدراسات السالفة الذكر كونه يتناول الآليات والتدابير الفعلية لأجل تحقيق إقلاع اقتصادي حقيقي تتبناه جميع مؤسسات الدولة سواءا على الصعيد المركزي أو صعيد الجماعات المحلية الذي هو موضوع دراستنا وهو ما كرسه دستور 2020 صراحة من حيث الأمن القانوني وديمقراطيته وترسيخ الديمقراطية التشاركية وضمان حرية الاستثمار والقضاء على جميع المعوقات من خلال إنشاء هيئات محلية تساهم في ترقية الاستثمار المحلي يجمعها الشباك الوحيد اللامركزي.

صعوبات الدراسة

تمثلت أول صعوبة التي واجهتنا في دراستنا في قلة المراجع المتعلقة بالاستثمار المحلي نظرا للتطورات المتسارعة والحديثة والتوجه نحو مفهوم الجزائر الجديدة

كما كان لعامل الزمن دور نظرا لعدم كفاية الوقت مقارنة بأهمية الموضوع البالغة والتي تستدعي الإلمام بجميع العناصر المتدخلة في موضوع الجماعات المحلية ومدى مساهمتها في ترقية الاستثمار المحلي.

الإشكالية البحث:

ما هي الأليات التي تبناها المشرع الجزائري لتدعيم الجماعات المحلية في تشجيع الاستثمار المحلي؟

ويندرج تحت هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية:

- فيما تتمثل الجماعات المحلية؟
- ما هو الإستثمار المحلي؟
- كيف تدعم الجماعات المحلية مسار الإستثمار المحلي؟

المنهج المتبع في الدراسة

نظرا للأهمية التي يحظى بها موضوع دراستنا فقد اعتمدنا في بحثنا على المنهج الوصفي التحليلي في عملية عرض المفاهيم المرتبطة بالجماعات المحلية وكذا الاستثمار المحلي، مع تحليلنا لهذه المفاهيم وتدرجها التاريخي والقانوني.

تقسيمات الدراسة

للإجابة على الاشكالية فقد قسمنا دراساتنا إلى فصلين بغية الولوج مباشرة في الموضوع،

حيث تضمن الفصل الأول الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والاستثمار المحلي

أما المبحث الأول تحت عنوان ماهية الجماعات المحلية (البلدية والولاية) أما بالنسبة الى عنوان المبحث الثاني فكان حول الاستثمار المحلي والمفاهيم المتعلقة به أما الفصل الثاني فتطرقنا الى كيفية دعم الجماعات المحلية لمسار الاستثمار المحلي (العراقيل والإصلاحات)، والذي تم تقسيمه كذلك إلى مبحثين المبحث الأول فقد تضمن معوقات التي تواجه مسار دعم الاستثمار المحلي، والمبحث الثاني عنوانه حلول إصلاح مسار دعم الاستثمار المحلي.

الفصل الأول

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والإستثمار المحلي

تعتبر الجماعات المحلية الدعامة الأساسية للنهوض بالعملية التنموية على المستوى المحلي وقد سارع المشرع الجزائري بتأسيس قانوني ينظم ويسير هذه الجماعات تبعتها عدة إصلاحات، حيث تبنى المشرع الجزائري في التنظيم الإداري هيئتين أساسيتين ترتكز عليها الجماعات المحلية ألا وهي البلدية والولاية نتطرق إليها في المبحث الأول فقد أعطت الدساتير الجزائرية المتعاقبة التكريس والحماية القانونية لمبدأ المشاركة المحلية من أجل تمكين المواطنين من التسيير وإتخاذ القرار على المستوى المحلي فلم تعد الجماعات المحلية مجرد تنظيم إداري فحسب بل توسع مفهومها كقاعدة ونواة أساسية تساهم في صنع القرار والدفع بعجلة التنمية، خصوصا منها مجال الإستثمار المحلي كمساهمة فعالة في التنمية المحلية وهو ما تضمنته قوانين الإستثمار الأمر الذي يدفعنا للبحث عن ماهية الإستثمار المحلي وبعض المفاهيم المتعلقة به، وهو موضوع المبحث الثاني من هذا الفصل.

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية (البلدية والولاية)

يرتكز التنظيم الإداري على أساليب فنية تتمثل في المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، حيث ينبني هذا الأخير في أي دولة مهما كان نظامها السياسي والإقتصادي على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لامركزية.

والإختلاف ما بين الدول يكمن فقط في مدى درجة الأخذ بنظام المركزية أونظام اللامركزية الإدارية (الجماعات المحلية)تبعا ومراعاة للمعطيات السائدة فيها في شتى المجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية[1] .

وقد تبنى المشرع الجزائري نظام اللامركزية الإدارية ضمن قوانين الجماعات المحلية بإعتماد البلدية سنتطرق إليها في المطلب الأول، والولاية تكون موضوع المطلب الثاني وهو ما يدفعنا للولوج والبحث عن مفهومها حتى يتسنى لنا تحليل الواقع والأسس التي قامت عليها الجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب الاول: البلدية كقاعدة أساسية للجماعات المحلية

تفرض علينا دراسة البلدية كمظهر أول للجماعات المحلية تسليط الضوء أولا على تعريفها وما يتضمنه من خصائص التي تتمتع بها البلدية وجملة الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها في (الفرع الأول) ونتطرق إلى تعريف رئيس المجلس الشعبي البلدي وإختصاصاته في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف البلدية واختصاصاتها

من أجل إعطاء مفهوم واضح للبلدية في المجال القانوني وجب علينا تعريفها في الدساتير الجزائرية ثم التطرق لتعاريفها في القوانين المتعلقة بها.

[1]–محمد الصغير باعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والاشهار، عنابة، الجزائر، س 2004ن،ص5.

أولا: تعريف البلدية

01/في الدساتير الجزائرية

عرفها المشرع الجزائري من خلال دستور1963 في مادته التاسعة كما يلي "الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية وإدارية وإقتصادية وإجتماعية وقاعدية "[1].

كما نص عليها دستور1976 المؤرخ في: 22 ديسمبر1976في المادة 36 منه: "المجموعة الإقليمية هي البلدية والولاية"[2].

أما دستور 1989 فقد أشار إليها في نص المادة:15 منه على أنها: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية جماعة قاعدية "[3]، وأضاف عليه في المادة:16 منه "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية[4]، وهذا ما أبقى عليه دستور 1996.

في حين أضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما جاء في الدساتير السابقة الذكر في المادة:15 الفقرة:2 على أن "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إراداته ويراقب عمل السلطات العمومية، تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"[5].

---

[1]–المادة 09 من دستور 1963، المؤرخ في 08 سبتمبر، ج ر، العدد 64 ،س 1963.(ملغى).

[2]–المادة 36 من دستور 1976 المؤرخ في:22 نوفمبر 1976،ج ر، العدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر س 1976.(ملغى)

[3]–المادة 15من دستور 1989 المؤرخ في 23فبراير 1989،ج ر، الصادرة في 1 مارس س 1989.(ملغى).

[4]–المادة 16من دستور س 1989، نفس المرجع.

[5]–المادة 15 من القانون 16–01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادرة في 07 مارس س 2016 .

والجديد الذي أضافه دستور 2020 في نص المادة:17 منه "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية.

البلدية هي الجماعة القاعدية.

بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها يمكن أن يخص هذا القانون بعض البلديات، الأقل تنمية، بتدابير خاصة"[1]، وهنا يجدر بنا الإشارة على أن المؤسس الدستوري قد إستبدل مصطلح "الجماعات الإقليمية" بمصطلح جديد هو "الجماعات المحلية".

02/تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بها:

لقد تعددت القوانين المنظمة للبلدية وإختلفت على حسب الظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية التي ميزت كل فترة جاء فيها كل قانون.

لقد عرف قانون البلدية رقم:76-24 المؤرخ في:18 جانفي 1976 البلدية على أنها "هي الجماعة الإقليمية والسياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية الأساسية"[2].

ولقد إتضح لنا من خلال هذا التعريف الوظائف المتعددة للبلدية في ظل تبني النهج الإشتراكي في ذلك الوقت.

وقد عرف القانون رقم:90-08 المؤرخ في:07 أفريل 1990 البلدية في نص المادة:01 منه على أنها "هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون"[3]، وهذا ما أكد لنا أن البلدية وحدة من وحدات اللامركزية الإدارية

[1]-المادة 17 من دستور س 2020 ، المؤرخ في 16 سبتمبر 2020، ج ر، العدد 54، س 2020 .

[2]-القانون 76-24 المؤرخ في 18 جانفي س 1976،المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 06 الصادر بنفس التاريخ.

[3]-القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 15 الصادرة بنفس التاريخ.

بإعتبارها مرفق عمومي يتميز بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وبالتالي فإن تمتع هذه الأخيرة بالإستقلال المالي الذي يعد خاصية من خصائص الشخصية المعنوية.

أما قانون البلدية رقم:10/11 فقد عرف البلدية في نص المادة:01 "هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون"[1].

وبإعتبار أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية المحلية وقد نص نفس القانون في المادة:2 منه على أن "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية "[2].

وإنطلاقا من التعاريف السابقة يمكننا أن نستنتج جملة من الخصائص والمميزات التي تتميز بها البلدية وهي كالآتي:

– البلدية جماعة إقليمية قاعدية للدولة: وقد إعتبرت الدساتير والقوانين الجزائرية البلدية هي جماعة إقليمية قاعدية للدولة ومعنى ذلك أن البلدية وحدة أساسية من وحدات تشكيل الدولة، وبواسطتها يتجسد مبدأ تقريب الإدارة من المواطن، بإعتبار أن البلدية هي الخلية الأساسية الأقرب للمواطن.

– البلدية شخص معنوي عام: لقد منح المشرع للبلدية الشخصية المعنوية وهذا ما أدى إلى تمتعها بالإستقلالية الإدارية والذمة المالية المستقلة التي جاءت بها المادة الأولى من قانون البلدية رقم:11–10 والمادة:49 من القانون المدني الجزائري التي نصت أن " الأشخاص

[1]–القانون 11–10 المؤرخ في 22 جويلة س2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37 الصادرة في 03 جويلية س 2011.

[2]–المادة 02 من القانون 11–10 المتعلق بالبلدية، مرجع السابق الذكر.

الإعتبارية هي: الدولة، الولاية، البلدية،"[1] أي إعتبر البلدية من الأشخاص الإعتبارية وهذا ما ميز البلدية عن سائر المصالح الغير ممركزة للدولة.

– البلدية هيئة لا مركزية إدارية إقليمية: تعتبر البلدية من هيئات اللامركزية الإدارية التي تدير شؤونها العمومية المحلية في إطار الصلاحيات التي خولها لها القانون، وهذا ما جعلها تتميز عن الهيئات الإدارية المركزية والمؤسسات العمومية.

– البلدية تحدث بموجب قانون: تنشأ البلدية بموجب نص تشريعي يحدد صلاحياتها التي تقوم بها في عملية تسير الشؤون العمومية المحلية، وهذا ما نصت عليه المادة الأولى من القانون رقم:11–10 المتعلق بالبلدية وهو ما يبين المكانة الكبيرة التي تتمتع بها هذه الأخيرة على عكس المؤسسات العمومية التي تنشأ بموجب نص تنظيمي.

– خضوع البلدية لرقابة السلطة المركزية: بالرغم من تمتع البلدية من الإستقلال الإداري والمالي إلا أنها تخضع في ممارستها للصلاحيات المخولة لها لرقابة السلطة المركزية وهذا في إطار القانون أو ما يعرف بالوصاية الإدارية على البلدية [2].

ثانيا: صلاحيات وإختصاصات البلدية

إن النصوص المنظمة تتأرجح بين قانون البلدية كأصل ونصوص أخرى منظمة لإختصاصات البلدية كنصوص تنظيمية كثيرة تمس قطاعات وميادين مختلفة نذكر منها:

01/صلاحيات البلدية في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتعمير والتجهيز:

أ/– صلاحيات في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة: يمارس المجلس الشعبي البلدي.

[1]–المادة 49 من القانون المدني الجزائري المؤرخ في 26 سبتمبر 19، الباب الثاني، الأشخاص الطبيعية والاعتبارية، الفصل الثاني، الأشخاص الإعتبارية،الجزائر،2007،ص10.

[2]–طيبون حكيم، محاضرات في قانون البلدية، تخصص قانون الإدارة وتسير الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، س 2021–2022، ص 5–6.

– صلاحيات هامة في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ومن هذا المنطلق يقوم هذا الأخير بإعداد البرامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لعهدته والتي يصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة لها قانونا[1]، كما يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها [2]، وذلك في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم.

ومن هذا المنطلق نلاحظ أن السياسة الوطنية المنتهجة في عملية تهيئة الإقليم وتنميته تقوم بتسييرها الدولة بالتنسيق مع الجماعات المحلية (البلدية والولاية)، وهذا على حسب إختصاصات كل منهما على حساب ما جاء في نص المادة:02 من القانون رقم:01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم تنميته المستدامة[3].

كما يقوم المجلس الشعبي البلدي بغرض المحافظة على تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والبيئة بالسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء والتربة والموارد المائية والبيئة، وذلك في حالة إقامته لأي مشروع على مستوى إقليم الولاية [4]، بالإضافة إلى إقامة أي مشاريع في البلدية سوءا تعلق الأمر بمشاريع التجهيز والإستثمار أوالمشاريع التي تتضمن البرامج القطاعية للتنمية الخاضعة للرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي[5].

ب/– **صلاحيات في مجال التعمير والتجهيز:** لقد أعطت الدولة مكانة هامة بجانب التعمير والتجهيز الذي يتضمن وضع سياسة عامة تشمل تحديد قواعد عامة تستهدف تنظيم إنتاج الأراض القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المباني في إطار التسيير الإقتصادي للأراضي

[1]–المادة 107 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السابق الذكر.

[2]–المادة 108 من نفس القانون.

[3]–المادة 02 من القانون رقم 01-20 المودع في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر رقم 77، المؤرخة في 15 ديسمبر س 2001، ص18.

[4]–المادة 110 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[5]–المادة 109 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع نفسه.

والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي[1]، ومن هذا المنطلق فإن الدولة لا تقوم بهذه المهام لوحدها وإنما تعطي الأولوية للبلدية والولاية في إعداد وتنفيذ السياسة العامة للدولة في مجال التهيئة والتعمير في حدود الصلاحيات والإختصاصات المخولة لها.

وقد نصت المادة:113 من القانون رقم:11-10 على أنه تتزود البلدية بكل أدوات التعمير بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبالرجوع إلى القانون رقم:90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير فإننا نجد أن أدوات التعمير تشكل من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي ومن هذا المنطلق نجد أن المشرع قد قام بإلزام المجلس الشعبي البلدي بالموافقة على إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على مستوى إقليم البلدية عدا المشاريع ذات المنفعة الوطنية الخاضعة لأحكام الحماية البيئة[2].

ولقد خصص القانون رقم:11-10 مجموعة من الصلاحيات في مجال التعمير وتجهيز والمتمثلة في:

- السهر على مراقبة دائمة لعمليات البناء المتعلقة ببرامج التجهيز والسكن .
- إحترام تخصيصات الأراضي والتأكد من قواعد إستعمالها.
- إحترام الأحكام المتعلقة بمجال مكافحة السكنات الهشة الغير قانونية.
- حماية الأملاك العقارية والثقافية.

[1]-المادة 01 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير،ج ر رقم 52 المؤرخة في 02 ديسمبر س 1990.

[2]المادة 114 من القانون رقم11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

– المحافظة على الإنسجام الهندسي للتجمعات السكنية والمحافظة على التراث المعماري والثقافي والسهر على حمايتها.

– المحافظة على الوعاء العقاري للبلدية ومنحه الأولوية في تخصيص البرامج المتعلقة بالتجهيزات العمومية والإستثمار الإقتصادي.

المشاركة في العمليات المتعلقة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لإختصاصاتها والمتعلقة بتسييرها وصيانتها، وترقية برامج السكن وتوفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية [1].

02/إختصاصات البلدية في المجال الإقتصادي والمرفقي :

أ/–إختصاصات البلدية في المجال الإقتصادي والمالي: تقوم البلدية عن طريق مجلسها بعدة صلاحيات في المجال المالي وذلك من خلال نص المادة:180 من القانون رقم:11–10 المتعلق بالبلدية في مجال الموافقة على مزانية البلدية الأولية قبل تاريخ:31 أكتوبر من سنة السابقة لسنة الجديدة أو على الميزانية الإضافية قبل تاريخ:15 جوان من سنة الجديدة ويتم المصادقة على الإعتمادات المالية بعد دراستها مادة بمادة وباب بباب [2].

وفي هذا المجال أكدت المادة:176 من القانون البلدية أن ميزانية البلدية تتضمن الإرادات والنفقات السنوية تمكنها من ضمان سير جميع المرافق والمصالح العمومية التابعة لها وتنفيذ جميع البرامج المزمع القيام بها.

وقد جاء في نص المادة:111 الفقرة الأولى من قانون البلدية رقم:11–10 صلاحيات البلدية في المجال الإقتصادي وذلك من خلال مبادرة هذه الأخيرة في عملية إتخاذ إجراءات التحفيز وبعث التنمية في مجال النشاطات الإقتصادية التي تتماشى مع قدرات البلدية ومخططاتها

[1] المواد 115، 116، 118، من القانون رقم 11–10 السابق الذكر.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور لنشر و توزيع، ط 1، الجزائر، س 2012، ص203.

وكذا برامجها التنموية وهذا من أجل تحقيق المشرع الجزائري لتدابير وإجراءات من شأنها أن تشجع الإستثمار وترقيته[1].

أما الشق الثاني الذي تناولته الفقرة الثانية من نفس المادة فقد حدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم مما أدى إلى تعطيل سريان هذا النص وبالتالي إعتباره مجرد حبر على ورق أو بالأحرى محدود التطبيق، كما أن منح صلاحيات واضحة للبلدية في القوانين الخاصة بالإستثمار جعل منها محدودة الصلاحيات في هذا المجال.

ب/**إختصاصات البلدية في المجال المرفقي:** وتبرز المواد رقم:153 و154 من القانون رقم:11-10 والمادة:01 و52 من المرسوم التنفيذي رقم:18-199 المتعلق بتفويض المرفق العمومي صلاحيات البلدية في مجال الإستثمار من خلال منحها صلاحيات إمكانية تسيير المصالح والمرافق العمومية عن طريق إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، أوعن طريق إبرام عقود وإتفاقيات مع أشخاص معنوية خاصة أو عامة لتسيير مرافقها العمومية عن طريق تفويض المرفق العمومي الذي يتخذ أشكالا مختلفة مثال: كعقود الإمتياز وعقود الإيجار وتسيير الوكالات المحفزة[2].

والشيء الملاحظ هنا هو رغم كل الأساليب والأدوات المتوفرة لتسيير البلديات، إلا أنها تبقى محدودة المداخيل وهذا راجع لضعف الرسوم والمداخيل الرمزية التي تجنيها هذه الأخيرة والسبب العائد لهذا الأمر هو ضعف التفاوض لمسيري البلديات وعدم مراقباتهم لكيفية تسيير هذه المرافق من طرف الخواص.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي وإختصاصاته:

[1]-الفقرة الأولى من المادة 111من قانون البلدية رقم:11-10، مرجع سابق.

[2]-المواد 153و154 من قانون البلدية رقم:11-10 السابق الذكر والمادتين 01 و52 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 أوت س 2018 المتعلق بتفويض المرفق العمومي، ج ر، الرقم 48 المؤرخة في 05 أوت 2018.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الوجه الثاني للبلدية على الخصوص والجماعات الإقليمية على العموم.

أولا: تعيينه:

يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن قانون البلدية على حسب ما جاء في المادة:64 منه التي تتمثل في جملة الشروط المتعلقة بالتعيين [1]، والواردة كالآتي:

أن يكون من ضمن القائمة الفائزة بأغلبية أصوات الناخبين ويتصدرها، ويتم إرسال محضر تنصيبه من قبل الوالي بعدما تم تنصيبه في جلسة إحتفالية بحضور الوالي وجميع المنتخبين طبقا لنص المادتين:64-67 من قانون البلدية ليتم إرسال محضر نتصيبه إلى الوالي ويلصق بمقر البلدية وجميع فروعها للإعلام وهذا طبقا لما جاء في نص المادة:66 من نفس القانون كما يحرر محضر ذمة بين الرئيس السابق والرئيس المنتخب الجديد في أجل 08 أيام من تنصيب الثاني طبقا للمادة:68 من نفس القانون، أما بالنسبة للرئيس المعاد إنتخابه فيكفي أن يتقدم بعرض حال حول حصيلته في العهدة السابقة أمام المجلس المنتخب، يساعده في مهامه نائبان أو أكثر بحسب عدد مقاعد كل مجلس بلدي ليتم تحديد 02 في البلديات التي عدد مقاعدها من 07 إلى 09، وثلاثة نواب بالنسبة للبلديات التي عدد مقاعدها:11 و04 نواب بالنسبة للبلديات التي عدد مقاعدها:15 و05 نواب بالنسبة للبلدية التي عدد مقاعدها:23 و06 نواب بالنسبة للبلديات التي عدد مقاعدها 33 [2].

ثانيا/صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي: يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للبلدية والدولة ومديرا للبلدية صلاحياته كالآتي:

[1] -علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، س2012، ص129.

[2] -يعقوبي عبد الرزاق، الوجيز في شرح القانون الإداري، ج 1 ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر، س2018، ص132

01/**بصفته هيئة تنفذية للبلدية:** يتولى إستدعاء أعضائه للدورات العادية أوالإستثنائية ويترأسها ويعد جداول أعمالها ويمارس وظيفة ضبط الجلسات وتسييرها كما يقوم بتعليق نسخة من المداولات التي إنعقدت في جلسات ودورات علنية ويسهر على تنفيذها طبقا لنص المادة:80 من قانون البلدية[1].

02/-بصفته ممثلا للبلدية: يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيله للبلدية في جميع التظاهرات الرسمية كما يتولى إعداد مشاريع جداول أعمال الدورة وتنفيذ ميزانية البلدية ومتابعة تطورات المالية للبلدية وإتخاذ إجراءات تطوير مداخيل البلدية وتمتعه بصفة الآمر بالصرف لحسابها ومصلحتها كما يبرم العقود المختلفة للبلدية ويقبل الهدايا والوصايا طبقا للتشريع الجاري، ويعهد إليه إبرام المناقصات والمزايدات كما يتولى مراقبة حسن تنفيذها وممارسة حق التقاضي بإسم البلدية ولحسابها وإتخاذ القرارات المناسبة بالنسبة للإيقاف والتقادم والإسقاط، كما يتولى هذا الأخير المحافظة على أرشيف البلدية وحقوقها العقارية والمنقولة وتوظيف عمالها وصيانة محفوظاتها والسهر على حسن سيرها[2].

03/-**بصفته ممثلا للدولة:** يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للدولة صفته كضابط للحالة المدنية بإضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية، ويجوز له تفويض هذا الإختصاص إلى نوابه أو أحد الإداريين بعد تبليغه للنائب العام أو الوالي بذلك، كما يعتبر ضابطا للشرطة القضائية، ويباشر عمليات التصديق على الوثائق ونقل إختصاصه في هذا المجال لأحد نوابه أو المصالح الإدارية، كما يتولى مهمة نشر القوانين والتنظيمات وإتخاذ كل إجراء يهدف لتنفيذها على حدود إقليم البلدية، ويعهد إليه بإتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام والأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، كما يكلف بإتخاذ

[1]- يعقوبي عبد الرزاق، نفس المرجع، ص 133.

[2]-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 05، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، س 2019، ص410-411.

كل إجراء من شأنه ضمان تدعيم الجانب الوقائي وسلامة الأشخاص والممتلكات بعد إعلام الوالي[1].

المطلب الثاني: الولاية كمظهر آخر للجماعات المحلية

من تطبيقات الإدارة المحلية في القانون الجزائري إعتمد المشرع الجزائري إضافة إلى البلدية نظام الولاية، وسنحاول من خلال الفرع الأول تعريفها ثم نتطرق إلى جملة الإختصاصات والصلاحيات التي تتمتع بها هذه الأخيرة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الولاية وإختصاصاتها

كما هو الشأن بالنسبة للبلدية، فإن الولاية شمل مفهومها الدساتير الجزائرية وكذلك تضمنتها القوانين فجاءت تعريفاتها كالآتي:

أولا: تعريف الولاية

تقوم الولاية على أسس اللامركزية الإقليمية في الجزائر فهي إحدى الركائز الرئيسية لتسيير شؤون الدولة على المستوى المحلي، وسنتطرق إلى التعريف بالولاية وفقا لما جاء في الدساتير والتشريعات.

01/وفقا للدساتير الجزائرية:

لقد ورد تعريف الولاية في الدساتير الجزائرية وذلك بإعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية، حيث جاء في دستور:1976 في نص المادة:36 منه على أن "الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية"[2].

---

[1]–عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، ط 2، الجزائر، س 2014، ص219.

[2]–المادة 36 من دستور س 1976, ج ر, العدد 94،س 1976.

وقد كرست المادة:15 من دستور:1989 ودستور:1996 الذي جاء بالآتي:

"الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"[1]، وبقى التعريف على حاله في التعديلات الدستورية لسنة:2016 و2020 اللذان إعتبرا الولاية جماعة إقليمية للدولة كما هو الحال بالنسبة للبلدية.

02/ تعريف الولاية في القوانين

أما من الناحية القانونية لقد شهدت الولاية عدة تعاريف في القوانين نذكر منها على سبيل الحصر:

القانون رقم:69-38 عرفها على انها: "جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها إختصاصات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية وهي تكون منطقة إدارية للدولة"[2].

كما عرفتها المادة الأولى من القانون رقم:90-09 المتعلق بالولاية على أنها هي: "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي "[3].

كما عرفتها المادة الأولى من القانون:12-07 على أن: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية الغير ممركزة للدولة"[4].

---

[1]-المادة 15 من دستور، 1989 .

[2]-المادة 01 من الأمر 69-38 المؤرخ في 22 ماي س 1969، المتضمن قانون الولاية، ج ر، العدد 44، الصادرة 23 ماي س 1969.(ملغى).

[3]-المادة 01 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل س 1990، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 15، الصادرة ب 08 أفريل س 1990 (ملغى).

[4]-المادة 01 من القانون 12-07 المؤرخ في:21 فبراير س 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، الصادرة في 29 فبراير س 2012.

ومن هذا المنطلق نجد أن الولاية هي الوحدة الإدارية لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة كما تساهم مع هذه الأخيرة في أعمال تهيئة الأقاليم والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وإنطلاقا من التعاريف السابقة نستخرج أبرز الصفات التي تمييز الولاية على النحو الآتي:

- الولاية وحدة لامركزية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي .

- الولاية وحدة لامركزية إدارية تعمل كحلقة وصل بين المصالح والحاجات المحلية المتميزة عن المصالح العمومية في الدولة.

- الولاية وحدة إدارية لامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية.

ثانيا :صلاحيات الولاية

01- الصلاحيات التنموية للمجلس الشعبي الولائي:

تساهم الولاية مع الدولة بإدارة وتهيئة الأقاليم والتنمية الإقتصادية الإجتماعية والثقافية وحماية البيئة وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن[1]، كما تتوفر الولاية على ميزانية خاصة تساعدها في تمويل الأعمال والبرامج المصادقة عليها من المجلس الشعبي الولائي ولا سيما تلك التي تتعلق بالتنمية المحلية، مساعدة البلديات على تغطية أعباء تسييرها، المحافظة على أملاكها وترقيتها[2].

كما يمارس المجلس الشعبي الولائي إختصاصات مختلفة منها الصحة العمومية، حماية الطفولة، الأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة، السياحة، الفلاحة والري والغابات، السكن

[1]-المادة 01 من قانون الولاية رقم 12-07.

[2]-المادة 03 من قانون الولاية رقم 12-07.

والتعمير وتهيئة الإقليم، التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة التي يجب ترقيتها إلى غير ذلك من الصلاحيات[1].

02- صلاحيات إقتصادية:

يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل في إطار تعبئة مشاريع الدولة وبرامج البلدية للتنمية ويعتمد هذا المخطط كإطار لترقية التنمية وتفعيلها من الجانب الإقتصادي والإجتماعي للولاية.

بالإضافة إلى الصلاحيات المتعلقة بترقية الإستثمار في الولاية، فإن المجلس الشعبي الولائي يعمل على تطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الإقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية، من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الإقتصادية، كما يعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الإقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للإستثمار[2].

03- صلاحيات أخرى:

كما أن للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات أخرى منها صلاحيات في مجال الفلاحة والري الذي يعتبر من أهم المجالات التي تساهم في تفعيل التنمية، حيث يبادر هذا الأخير في أعمال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي وتشجيع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية وغيرها، كما يساهم المجلس الشعبي الولائي في نفس المجال في الأعمال الموجهة للتنمية وحماية الأملاك الغابية والتشجير وتطوير أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية، والمساعدة التقنية والمالية ببلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب.

[1]–المادة 77 من نفس القانون.

[2]–المواد 80 و83 من نفس القانون.

أما مجال الهياكل الإقتصادية والقاعدية فقد بادر المجلس الشعبي الولائي بجميع الأعمال المرتبطة بالأشغال العمومية وصيانتها والمبادرة بأعمال تشجيع التنمية الريفية وتنمية هياكل إستقبال الإستثمارات.

أما مجال النشاط الإجتماعي والثقافي ومجال السكن فقد ساهم هذا الأخير في عدة أعمال في مجال الصحة والرياضة والشباب وحماية التراث الثقافي والمساهمة في إنجاز برامج سكن و التهيئة العمرانية [1].

الفرع الثاني: الوالي وصلاحياته

للوالي مكانة في الجهاز التنظيمي للدولة كما له صلاحيات وهي:

أولا: مكانة الوالي في الجهاز التنظيمي للدولة: يمثل الوالي الحكومة على المستوى المحلي فهو بذلك ممثلا للدولة في هذا الإطار كما يعتبر هيئة من هيئات الولاية وهذا بالرجوع إلى نص المادة:02 قانون الولاية[2].

تعيينه: يعين الوالي بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية وهذا طبقا للمادة:92 من الدستور[3]، وقد نص المرسوم الرئاسي رقم:99-240 المؤرخ في:21 اكتوبر1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة وينعقد الإختصاص في تعيين الوالي بموجب مرسوم رئاسي من رئيس الجمهورية[4].

[1]المواد من 85 الى 93 من قانون رقم:12-07 السابق الذكر.

[2] -يعقوبي عبد الرزاق، مرجع سابق، ص115.

[3]-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 307 .

[4]-نسرين شريقى، مريم عمارة، سعيد بوعلي، القانون الإداري-التنظيم الإداري والنشاط الإداري-، دار بالقيس، الجزائر، 2014، ص 108.

ثانيا: صلاحياته

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري وهذا نظرا للصلاحيات المخولة له:

01- بإعتباره جهازا تنفذيا لأعمال المجلس: إن الوالي وبصفته والي الولاية فإنه يتولى تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وهذا ما نصت عليه المادة:102 والمادة: 124من قانون الولاية ويلزم قانونا بموجب نص المادة:104 بتقديم تقارير تنفيذ مداولات المجلس الشعبي السابقة، كمطلع سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية، ويزود المجلس بكافة الوثائق والمعلومات لحسن سير أعماله ودوراته، ويسهر على إشهار مداولات المجلس ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما دول حوله.

02- صلاحيات الوالي بإعتباره ممثلا للولاية: وبهذه الصفة يقوم الوالي بالصلاحيات التالية:

- نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.

- تقديم تقرير حول تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة، وعند إفتتاح كل دورة.

- إطلاع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاطات القطاعات الغير ممركزة في الولاية، وتقديم بيان سنوي حول نشاطات الولاية .

- إطلاع بإنتظام رئيس المجلس الشعبي الولائي عن مدى تنفيذ مداولات المجلس[1].

- تمثيل الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية.

- يتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية.

- يمثل الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها.

[1] -نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 109.

– يعد الآمر بالصرف على مستوى الولاية، ويتولى تنفيذ ميزانية الولاية بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي.

– يتولى إبرام العقود والصفقات بإسم الولاية ولحسابها، ويتولى سلطة الإشراف على المصالح التابعة لها[1].

– يتولى ممارسة الرقابة الإدارية والوصائية على موظفي الولاية[2].

03/صلاحيات الوالي بإعتباره ممثلا للدولة: يعتبر الوالي ممثلا للدولة ومندوبا للحكومة على مستوى الإقليم، ويعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزاء على إقليمه كما يتولى التنسيق بين مختلف المصالح داخل تراب الولاية باستثناء بعض القطاعات التي لا تخضع لرقابة الوالي والمتمثلة في:

- العمل التربوي
- وعاء الضرائب وتحصيلها
- الرقابة المالية
- الجمارك
- مفتشية العمل
- مفتشية الوظيف العمومي
- المصالح التي تتجاوز نشاطاتها حدود الولاية[3].

[1]–عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور النشر والتوزيع، ط 1، الجزائر،2012، ص242 .

[2]– نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، نفس المرجع، ص 110.

[3]–عمار بوضياف التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق ، ص 174–175.

كما يتولى العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي[1].

كما يتولى ممارسة سلطات الضبط الإداري والضبط القضائي من خلال حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، والسهر على حسن سير المصالح العمومية سير عاديا ومنتظما وكذا سير العمال الإقتصادية والثقافية والمحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، وقد سخرت تحت تصرفه مصالح الأمن ومصالح الدرك الوطني المتواجدة على مستوى إقليم الولاية، كما يتولى مهمة السهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها من خلال تسخير الأشخاص والممتلكات، والسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات[2].

المبحث الثاني: الإستثمار المحلي من التمويل إلى التنمية المحلية

يعتبر الإستثمار بصفة عامة أحد العوامل الأساسية للنهوض بالتنمية في الدولة فهو يشمل جميع القطاعات وما يمكن أن تساهم به في جلب رؤوس الأموال من جهة ومن جهة أخرى إيجاد ديناميكية إقتصادية فعالة وبالتالي قد يكون الإستثمار شاملا يخص الدولة بأكملها وقد يكون محليا يخص جماعة إقليمية أو محلية بعينها وهو ما يدفعنا للتعريف به على المستوى المحلي (المطلب الأول) ثم نتطرق إلى تعريف التنمية المحلية بصفتها تتعلق دائما بمقومات الإستثمار المحلي كآلية لدعمه وهو موضوع (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الإستثمار المحلي

مثل ما هو معروف عن الدولة ومدى سعيها ومساهمتها في جلب وتطوير الإستثمار العام، فإن الجماعات المحلية لها نفس السعي على المستوى المحلي في تبني تدابير

[1] يعقوبي عبد الرزاق، مرجع سابق، ص115.

[2] نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، مرجع سابق ، ص 111-112.

لتشجيع وترقية الاستثمار المحلي يكون وفق آليات وقواعد تحكمه وبالتالي ينبني على مفهوم محصور في المستوى الإقليمي أو المحلي وهو ما نعرفه في الفرع الأول من هذا المطلب، كما أن لهذا الأخير أهداف وأهمية (الإستثمار المحلي) تختلف في الأهداف العامة ولكنها تبقى كدعامة للاقتصاد الوطني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الإستثمار المحلي وخصائصه:

من أجل إعطاء تعريف للإستثمار المحلي وخصائصه التي يشملها لا بدى لنا في بداية الأمر من إعطاء تعريف لهذا الأخير (أولا) حتى يتسنى لنا تحليل هذا التعريف ومن تم تحديد خصائصه (ثانيا).

أولا: تعريف الاستثمار المحلي:

لقد تعددت التعاريف حول مدلول الإستثما، ولكن إشتركت في إعتبار الإستثمار بوجه عام على أنه "مجموعة أموال وحقوق ومصالح تعتبرها الدولة المستضيفة لرؤوس الأموال كذلك"[1].

أما بالنسبة للإستثمار المحلي فيعرف على أنه تلك الإستثمارات التي تتكون داخل السوق المحلي في البلد المعني، أي داخل الحدود الإقليمية للبلد محل الدراسة مهما كانت طبيعة هذه الإستثمارات أو الأدوات المختارة وتكون بعدة أشكال [2].

[1] –chritian haberli les investissements étrangers en afrique LGDJ Paris 1979 , p10.

Ften GHariani la notion D'investissement mémoire de magistére , faculté de droit tunis,2004,p10.

[2] –دريد الكامل أل شبيب، الاستثمار و التحليل الاستثماري، دار البازوري العملية للنشر والتوزيع، عمان الأردن، س2009، ص 47.

والمقصود بالإستثمار المحلي هنا هو الإستثمار الذي يكون للجماعات الإقليمية دورا "بارزا" فيه من أي جانب كان، وهو الإستثمار الذي يرتبط بإقليمها الجغرافي أو يخضع لسلطتها وينعكس عليها بالفائدة المادية أوالمعنوية[1].

وعرفه المشروع الجزائري في قانون الإستثمار:

"يقصد بالإستثمار في مفهوم هذا الأمر ما يأتي:

01- إقتناء أصول تندرج في إطار إستحداث نشاطات جديدة أو توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل، أو إعادة الهيكلة.

- المساهمة في رأسمال المؤسسة فيشكل مساهمات نقذية أو عينية[2].

- إستعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية.

ثانيا: خصائص الإستثمار المحلي والأجهزة المكلفة به

1/خصائصه: يتميز الإستثمار المحلي بمجموعة من الخصائص والمميزات نذكر منها:

- أن الاستثمار عملية إقتصادية عبارة عن مجموعة من النشاطات الإقتصادية هدفها تحقيق عائدات مالية تساهم في تحقيق التنمية المحلية.

- الإستثمار يتعلق بتوجيه الأصول الرأسمالية بمختلف أشكالها المادية والمالية والبشرية والمعلوماتية.

[1]منصوري الزين، أليات تشجيع و ترقية الاستثمار كأداة لتمويل التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر س2005، ص 24 .

[2]-المادة 02 من الامر رقم:03/01، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار.

– الإستثمار عملية تتطلب وجود قيم حالية ثم التضحية بها، ووجود فترة زمنية بين لحظة البدأ إلى حين الحصول على العوائد المستقبلية[1].

2/**الاجهزة المكلفة بالاستثمار**: تتمثل الأجهزة الفاعلة في عملية الإشراف على الإستثمار المحلي في الجزائر على حسب نص المادة:16 من قانون رقم:22–18 "الأجهزة المكلفة بالإستثمار هي:

– المجلس الوطني للإستثمار.

– الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار"[2].

أ/المجلس الوطني للإستثمار: يتولى هذا المجلس مهام وضع السياسة وإستراتيجية تطوير الإستثمار والفصل في المزايا التي تمنح للمستثمر وتقديم إقتراحات للحكومة في مجال دعم الإستثمار وتشجيعه، وهذا برئاسة رئيس الحكومة.

ب/الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار: وسميت بالوكالة "وهذا نظرا للتعديل الذي جاء في نص المادة:18 من قانون رقم:22–18 المتعلق بالإستثمار بحيث أصبحت هذه الهيئة تدعى بالوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار، فالوكالة الجديدة عبارة مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ومن أبرز مهامها: ترقية وتثمين الإستثمار في الجزائر والخارج وهذا بالإتصال مع الممثلين الديبلوماسيين والقنصلية الجزائرية في الخارج، وتنظر في طلبات المستثمرين سواء كانوا أجانب أو وطنيين كما تسيير صندوق دعم الإستثمار الذي يتكفل بمساهمة الدولة بكل المزايا الممنوحة للمستثمرين والتي مقرها بالجزائر العاصمة[3].

[1]–مروان شموط، كنجو عبود كنجو ، أسس الإستثمار، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريد، ب ط، القاهر س2008, ص18.

[2] –المادة 16–18 من قانون رقم 22–18 المتعلق بالإستثمار، ج ر العدد 50،المؤرخ في 28 يوليو سنة 2022.

[3] –محمد الأمين بن الزين، الاطار القانوني للاستثمار في الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، ب س ،ص13.

الفرع الثاني: أهمية وأهداف الإستثمار المحلي ومجلاته

يرمي الإستثمار المحلي إلى تحقيق جملة من المساعي والأهداف من خلال توفير العناصر المادية والمعنوية وهذا ما جسدناه في هذا الفرع.

أولا:أهميته

إن للإستثمار المحلي أهمية كبيرة في الحياة الإقتصادية والدفع في عجلة التنمية، وتتجلى أهمية هذا الأخير في:

– المساهمة في زيادة الدخل القومي والثروة الوطنية كونه يمثل نوعا من الإضافة إلى الموارد المتاحة وتعظيمها إلى درجة المنفعة التي تنجم الموارد.

– المساهمة في إحداث التطور التكنولوجي، وذلك من خلال إدخال التكنولوجيا الحديثة والمتطورة وتكييفها داخل المجتمع.

– المساهمة في محاربة الفقر والجهل وبعض أشكال التخلف ومكافحة البطالة.

– المساهمة في دعم البنية التحتية للمجتمع لأن الإستثمار في مشروع ما قد يتطلب إقامة بناء أو شق طريق ....إلخ.

– المساهمة في تحقيق الأمن الإقتصادي للمجتمع واستخدام الموارد المحلية كالمواد الخام والموارد الطبيعية.

– المساهمة في دعم الموارد المالية للدولة من خلال تسديد الضرائب لكي تقوم الحكومة بالإستخدام الأمثل للموارد وفق مقتضيات المصلحة العامة[1].

1–مروان شموط، كنجو عبود كنجو، مرجع سابق، 10–11.

ثانيا:أهدافه

أما بالنسبة للأهداف فقد نصت المادة:02 من القانون:18/22 المتعلق بالإستثمار على أهداف تشجيع الإستثمار من خلال تطوير القطاعات والنشاطات ذات الأولية وذات قيمة مضافة عالية[1].

- ضمان التنمية الإقليمية مستدامة ومتوازنة.
- تتمين الموارد الطبيعية والمواد الأولية المحلية.
- إعطاء الأفضلية للتحويل التكنولوجي وتطوير الإبتكار وإقتصاد المعرفة.
- تعميم إستعمال التكنولوجيا الحديثة.
- تفعيل إستحداث مناصب الشغل الدائمة وترقية كفاءات الموارد البشرية.
- تدعيم وتحسين التنافسية الإقتصاد الوطني وقدرته وعلى التصدير.

ثالثا: مجالاته

يتنوع الإستثمار المحلي بحسب المجال الذي ينشط فيه فهنالك:

01/في المجال الزراعي والفلاحي: يتم الاستثمار في هذا المجال عن طريق الدعم، تربية المواشي والابقار، ومستودعات تربية الدواجن، وأحواض تربية الأسماك، إضافة إلى دعم إستصلاح الأراضي، ومراقبة الإنتاج الزراعي[2].

[1]المادة 2 من الأمر22-18، المؤرخ في 24 يوليو س 2020، المتعلق بالإستثمار، ج ر، العدد 50.

[2]أمال بوبكر، عبد السلام عبد اللاوي، دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي و خلق الثورة و تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالية (Jef) العدد 01، الجزائر، س 2020، ص 94.

02/في المجال الصناعي والحرفي: يتم الإستثمار فيها عن طريق دعم ورشات التصنيع الصغيرة والمتوسطة مثل ورشات نجارة الألمنيوم وتحويل البلاستيك، ودعم النشاطات الحرفية كالميكانيك والسباكة والبناء وغيرها من الحرف المنتجة للثورة المحلية.

03/في المجال الخدماتي: وفيه يتم دعم المقاولاتية ودعم المؤسسات التي تعتني بالسياحة والتعليم الإضافي وغيرها من النشاطات الخدماتية.

المطلب الثاني: مفهوم التنمية المحلية

بغية تطوير البنية الأساسية والنهوض بالقطاعات الأساسية على المستوى المحلي أي تنمية جميع القطاعات والمجالات محليا، يضمن هذا الإتجاه ما يعرف بالتنمية المحلية نعرفها في الفرع الأول، بالإضافة إلى ما يمكن تحديده من مواصفات تتصف بها هذه الأخيرة نتطرق إليها في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية ومواصفاتها

نظرا للأهمية البالغة التي يحضى بها موضوع التنمية المحلية، فقد حاول العديد من الباحثين وتعددت أرائهم في إيجاد تعريف مفصل وملم بكافة جوانبها.

أولا: تعريف التنمية المحلية:

تعرف التنمية المحلية على أنها: "عملية التغيير التي تتم في إطار السياسة العامة المحلية وتعبر عن إحتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على إستخدام وإستغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحلين بالمشاركة الشعبية والإستفاذة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا إلى رفع مستوى المعيشة بكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع وحدات الدولة "[1].

[1]–عبد المطلب عبد الحميد، التكوين المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، س 2001، ص3.

كما يمكن تعريفها على أنها "عملية تراكمية الغرض منها إجراء تحسينات على الصعيد الإجتماعي والإقتصادي والخدماتي لسكان المجموعة المحلية، في حدود الإتحاد ولا تختلف في مبادئها عن التنمية الوطنية، إلا من حيث مجال تطبيقها الميداني"[1].

ثانيا: مواصفات التنمية المحلية:

تتصف التنمية المحلية بجملة من المواصفات والخصائص نذكر منها على سبيل الحصر:

– التنمية المحلية عملية فرعية وليست حالة عرضية عابرة، هي عملية تفاعل حركي ديناميكي مستمر ومتجددة إذ أنها تقتضي حركة مستمرة في الأبنية الإجتماعية المتنوعة، بغية إشباع الحاجات والمطالب المتجددة.

– هي عملية موجهة ومعتمدة وواعية تستهدف الأقاليم الفرعية من الوطن، أي أنها ليست عشوائية أو تلقائية.

– التنمية المحلية عملية إدارية تتطلب إدارة جماعية شعبية، هي إدارة التفكير في التخلص من التخلف والوعي والشعور به والرغبة في التخلص منه من قبل المجتمع المدني ككل سواءا المحلي أوا لوطني [2].

ثالثا: مقومات التنمية المحلية: وتتمثل في مايلي:

01–مقومات مالية: حيث يعد العنصر المالي عامل أساسي في التنمية بحيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها والنهوض بالأعباء الملقات على عاتقها من ناحية توفير

[1]–جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، س 2014 ، ص 18.

[2]–عبد اللاوي عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر دراسة ميدانية لولاتي المسيلة وبرج بوعريج، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الجماعات المحلية والاقليمية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة السنة الجامعية 2011/2010، ص 55.

الخدمات للمواطنين يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية مما تساعد على تحقيق التنمية المحلية بسبب توفر نظام محاسبي كفء، وتنظيم رشيد للمعلومات، وتحليل مالي سليم ودقيق.

02- المقومات البشرية: حيث يعد العنصر البشري غاية التنمية، لأن هدف التنمية هو الإنسان ووسيلة تحقيقها.

03- المقومات التنظيمية: تتمثل في وجود نظام إدارة محلية بجوار إدارة مركزية مهتمة بإدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية [1].

رابعا: أهداف التنمية المحلية

- تطوير عناصر البنية الأساسية كالنقل والمياه والكهرباء، حيث يعتبر النهوض بهذه القطاعات أساسا لعملية التنمية وتطوير المجتمع المحلي.
- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان مما يساعد على تغلبهم في حالة اللامبالاة الفاعلة.
- زيادة حرص المواطنين على المحافظة على مشروعات التي يساهمون في تنفيذها [2].

الفرع الثاني: التمويل المحلي للجماعات المحلية

يعتبر التمويل المحلي العنصر الأساسي والمهم في دعم وإنعاش ميزانية الجماعات المحلية من خلال تزويدها بالموارد المالية اللازمة لتغطية النفقات المحلية.

أولا: تعريف التمويل المحلي

يعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن

[1]-تقرارات يزيد، صيد تونس، بن زعمة سليمة، الإستثمار المحلي مسار التحقيق التنمية المحلية على الضوء الأوضاع الاقتصادية الراهنة في الجزائر، دراسة تحليلية مجلة دفاتر بوداكس، المجلدة 08، العدد1، س 2019، ص53 .

[2]-بن الطاهر حسين، التنمية المحلية و التنمية المستدامة، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 12 العدد 24 – 2012، ص 456.

وتعطي إستقلالية للجماعات المحلية عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة[1].

وبذلك يعتبر التمويل المحلي أداة لتحقيق التنمية المحلية وتسيير مصالح الإدارة المحلية في المقاطعة الإدارة الإقليمية في الجزائر، فالتمويل المحلي يمثل كل المواد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة كضرورة أساسية لقيام التنمية المحلية [2].

ثانيا: خصائص التمويل المحلي

تبعا للخصائص التي تتميز بها الجماعات المحلية، فإن للتمويل المحلي أيضا مجموعة من الخصائص نذكرها على سبيل الحصر:

01- محلية الموارد: "ويقصد بها أن يكون وعاء الموارد في نطاق الجماعات المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء وأن يكون متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية".

02-ذاتية الموارد: ونقصد بها إستقلالية الجماعات المحلية في سلطة تقدير سعر الموارد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين إحتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها[3].

03- سهولة تسير الموارد: وتعني تسهيل وتبسيط وتقدير وعاء الموارد وتخفيض تكلفة التحصيل مع تعظيم حصيلة الموارد قدر المستطاع.

ثالثا: مصادر التمويل المحلي

[1]-عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي و التنمية المحلية، الدار الجامعية الاستكندرية، مصر، س 2001، ص 22.

[2]-ناصر المراد، قريني نور الدين، تمويل الجماعات المحلية وتحديات مكافحة الفساد الإداري لأجل التنمية المحلية، مجلة الدراسات الجبائية المجلد 01، العدد01، س 2012، ص7.

[3]-بن عمر خالد، عباي وسام، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بين للتحديات الجبائية المحلية وسبل تفعيلها، مجلة دراسات الجبائية، المجلد11، العدد11، س 2022، ص 188.

تتكون مصادر التمويل المحلي من مصادر تمويل داخلية ومصادر تمويل خارجية:

01/مصادرالتمويل الداخلية: تتمثل في المصادر الجبائية وهي التي تتمثل في الضرائب والرسوم الضريبية التي تفرضها الدولة على الأشخاص المقيمين فيها إلزاما مساهمة منهم في التكاليف أو لتمويل الميزانية العامة للدولة المحلية دون مقابل، أو رسم وهو إقتطاع نقدي يدفعه كل شخص بحاجة لخدمة لفائدته تمول به الخزينة العامة للدولة [1].

02- مصادر التمويل الخارجية

تعمل الإرادة المحلية في البحث عن مصادر تمويل خارجية عندما تجد نقص في الموارد المالية الذاتية وتتمثل في:

أ/نواتج الأملاك المحلية: وتتكون من نواتج كراء البنايات، ناتج بيع المحاصيل، حقوق الواجهات العامة، ناتج بيع السلعة والخدمات.

ب/الإعانات المركزية: وهي مساعدات الجماعات المحلية التي تقدمها لها الدولة عن طريق صناديق خاصة وهي:

- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- إعانات مخططات التنمية [2].

- الإعانات المخصصة (القروض، الهبات والوصية من طرف المواطنين لفائدة البلدية أو الولاية).

[1]-وهيبة بن ناصر، التويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02 لونيسي علي،الجزائر، ب س، ص93.

[2]-وهيبة بن ناصر، نفس المرجع السابق، ص 95 .

خلاصة الفصل الاول:

نستخلص من خلال دراستنا لهذا الفصل أن الجماعات المحلية تعتبر محورا من المحاور الرئيسية التي تجسد نظام اللامركزية الإدارية التي ترمي إلى توزيع الوظائف بين السلطة المركزية والهيئات المحلية هذا من أجل تخفيف الأعباء الملقاة على عاتقها، من خلال منح البلدية والولاية كافة الصلاحيات التي تعمل من خلالها على تقريب الإدارة من المواطن، الأمر الذي تضمنته القوانين وكرسته الدساتير.

كما نجد من خلال دراستنا لهذا الفصل أيضا أن الجماعات المحلية تسعى جاهدة إلى تحقيق أعلى نسب في مجال الإقتصاد من خلال المشاركة في عملية الإستثمار المحلي الذي يعمل بدوره على زيادة المداخيل لإقلاع الميزانية المحلية وبالتالي تحقيق خطط التنمية المحلية المسطرة لكافة الميادين والأصعدة.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: دعم الجماعات المحلية لمسار الاستثمار المحلي (العراقيل والإصلاحات)

إن النهوض بالإقتصاد الوطني والمحلي يتطلب من الهيئات المحلية المشاركة الفعالة من خلال وضع جملة من الخطط والآليات المحكمة التي تعمل على إستغلال الموارد المحلية المتاحة وتفعيلها في مشاريع دعم الاستثمار، مما إستوجب إتخاذ كافة التدابير والإجراءات اللازمة لإنجاحه وترقيته، ولكن بالرغم من كل الجهود التي سعت من خلالها الجماعات المحلية لتحقيق قدر عال من النجاحات إلا أنها واجهت العديد من المشاكل والعراقيل التي حالت دون الوصول إلى غاياتها المرجوة السبب الذي يعود وراء العجز المالي الذي أنهك عاتقها، لذا من الواجب إيجاد حلول المثلى في عملية الإصلاح المحلي.

وقصد إثراء هذا الفصل بالقدر الكافي من المعلومات إرتئينا تقسيمه إلى مبحثين، تناول (المبحث الأول) العراقيل الواقفة في دعم مسار الإستثمار المحلي، أما (المبحث الثاني) فقد جاء بجملة الإصلاحات التي تعمل على تشجيع الاستثمار المحلي وترقيته.

المبحث الأول: العراقيل التي تواجه مسار دعم الاستثمار المحلي

تعاني الجماعات المحلية العديد من العراقيل والمشاكل، لاسيما تلك التي تقف في طريق دعم عملية الاستثمار المحلي وتشجعيه، الأمر الذي ساهم في إعاقة التنمية المحلية وإنخفاض مستويات الإقتصاد في الدولة، ومن هذا المنطلق سوف نعرض أبرز العراقيل التنظيمية والإدارية (المطلب الاول)، والعراقيل المالية والإقتصادية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: العراقيل الادارية والتنظيمية

تعاني الإدارة المحلية العديد من المشاكل والعراقيل التي تحول دون أدائها لخدمتها وتتجلى هذه العراقيل في العراقيل المتعلقة بالإدارة وهذا ما سنتناوله في (الفرع الأول) والمشاكل المتعلقة بسوء التسيير والتنظيم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العراقيل الإدارية

تتجلى جملة العراقيل التي تواجه الإدارة المحلية في غياب اللامركزية والفساد الإداري والرقابة المركزية المشددة.

أولا: غياب اللامركزية الإدارية: يعمل غياب اللامركزية على إعاقة تحقيق خطط وأعمال التنمية المحلية وإلغاء وجودها، لأن اللامركزية الإدارية من الجانب الإداري لها دور مهم في تحقيق الديمقراطية والمشاركة السياسية وتحقيق التوازن بين الأهداف القومية والمحلية[1].

ثانيا: الفساد الإداري

يعرف الفساد الاداري على أنه: "إستعمال الوظيفة العامة لجميع ما يترتب عنها من هيبة ونفود وسلطة لتحقيق منافع شخصية مالية وغير مالية بشكل يتنافى مع القوانين والتعليمات الرسمية"[2].

ولقد أضحى مشكل الفساد الإداري من أبرز المشاكل التي تعيق سير وعمل الجماعات المحلية بحيث تتجلى أبرز مظاهره كالآتي:

[1]–عبد القادر بيمان، التسيير والرهان الديمقراطي في الجزائر، جامعة الجزائر، الجزائر، س1992، ص 156–158.

[2]–مجاد حنان، طامشة بومدين ،عقبات الادارة المحلية ومشكلة التعقيد الإداري في الجزائر، مجلة مدرات السياسية، المجلدة 05، العدد01 ،مخبر الحقوق والحريات العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، س 2021 ص213.

01-الوساطة والمحسوبية: قد أصبحت الوساطة والمحسوبية من أبرز الصفات التي تميز الإدارة المحلية على وجه الخصوص، وذلك نتيجة وضع الرجل الغير مناسب ما أدى إلى عدم تحقيق الرشاد الإداري، وبالتالي إنتفاء صفة الديمقراطية الإدارية.

02-الرشوة: تعد الرشوة من الأسباب الرئيسية المؤدية لتفشي ظاهرة الفساد على مستوى الإدارة المحلية، وذلك ناجم عن ضعف مرتبات الموظفين وأعوان الإدارة العمومية إلى جانب غياب الوازع الديني مما دفع المواطن للجوء لتلك تصرفات بغية قضاء مصالحه الشخصية وحل مشكلاته الإدارية، وبالتالي كثرة تعقيدات البيروقراطية التي يتعرض لها أثناء إجراء المعاملات الإدارية [1].

03-إستغلال السلطة والنفوذ: ونعني به سوء إستغلال وإستخدام المنصب أو السلطات الممنوحة قانونا لتحقيق المصالح الخاصة [2].

الفرع الثاني: مشاكل سوء التسيير

تتمثل المشاكل المتعلقة بتسيير إدارة الجماعات المحلية في ما يأتي:

أولا: ضعف الموارد البشرية: ويعود ضعف موظفي الإدارة المحلية وموظفي البلدية بصفة خاصة إلى إنسداد أبواب الترقية وغياب المحفزات التشجيعية التي أصابت الموظفين العاملين في قطاع الجماعات المحلية بالحرمان من التأهيل اللازم الذي نجم عن إفتقار البلديات للمستخدمين ذوي الكفاءات المهنية والعلمية وأصحاب الشهدات الجامعية، بحيث نجد أن أغلبية هؤلاء المستخدمين يعملون لصالح الإدارات المركزية أو لدى الخواص، وبالتالي فإن تواجد أغلب الإطارات المؤهلة عند الهيئات المركزية والخواص بالدرجة الأولى لتقل وتتلاشى على مستوى الهيئات اللامركزية والبلديات على وجه الخصوص وذلك راجع لعدة أسباب أبرزها:

[1] حمادو سليمة، اصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 03، س 2012، ص 91-92.

[2] -مجاد حنان، طامشة بومدين ,المرجع السابق الذكر، ص 213.

– الإعتماد على الترقية الداخلية أكثر من التوظيف الخارجي الذي يضمن إلتحاق موظفي جدد أصحاب كفاءات عالية.

– عدم برمجة الدورات التكوينية لفائدة مستخدمي الجماعات المحلية (البلدية) وقلتها.

– عدم وجود جداول إحصائية تقديرية للبلديات حول عملية التسيير المحلي والموارد البشرية[1].

ثانيا: ضعف مستوى المنتخبين:

بالرغم من الصلاحيات التي خولها قانون الجماعات الإقليمية للبلدية والولاية، إلا أنها لا تجسد هذه النصوص على أرض الواقع بسبب التبعية للسلطة المركزية وقد يرجع سوء التسيير في الإدارة المحلية أساسا إلى ضعف مستوى المنتخبين هذا الأمر ساهم بشكل كبير في تفاقم وعجز ميزانية الجماعات المحلية وتبديد أموالها لكون هؤولاء المنتخبين لا يفقهون شيء في التسيير الإداري والمالي، وبالتالي فإن قيام أشخاص ليس لهم مستوى كاف أو بالأحرى مستواهم لدراسي لا يتعدى شهادة التعليم الإبتدائي بالمشاركة في الإنتخابات المحلية يؤدي حتما إلى إستنزاف الميزانية المحلية لدى فإنه من الضروري إعادة النظر في نظام الإنتخابات وإشتراط مستوى مقبول في الترشح في الانتخابات [2].

ثالثا: عدم الاعتماد على الوسائل الحديثة للتسيير: ولعل أن أهم الأسباب التي أدت إلى عدم إستعمال الأساليب الحديثة في التسيير، مراقبة ترشيد إستعمالها، فمراقبة تسيير العمومي

[1]–شباب سيهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية، حالة بلدية معسكر، ,رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، السنة الجامعية 2011–2012 ، ص165.

[2]–أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ص 24.

وسيلة حديثة رغم إستعمالها في الإدارة إلا أنها لم تحقق الأهداف المطلوبة منها بسبب سوء تطبيقها[1].

رابعا: الرقابة المركزية المشددة: يعتبر إستقلال الهيئات المحلية الأمر الأساسي الذي يجب توفره لأن معظم الهيئات المحلية تخضع لرقابة الإدارة المركزية، الأمر الذي ساهم في إستقلاليتها وقيامها بواجباتها وممارسة سلطاتها بكل حرية[2].

المطلب الثاني: المعوقات المالية والاقتصادية

بإعتبار الجانب المالي يعتبر الركيزة الأساسية لتمويل مشاريع الدولة والتي تسعى من خلالها لتحقيق المنفعة العامة لبعث وترقية الإستثمار فإننا نلحظ مجموعة من المعوقات المالية أي ما يحول دون تحصيل سليم من إيرادات مالية نوجزها في الفرع الأول من هذا المطلب، بالإضافة إلى وجود معوقات إقتصادية تساهم في عرقلة مجال الاستثمار، ومنه تبرز الأسباب والمعوقات الإقتصادية التي تعاني منها الجماعات المحلية من أجل دعم الإستثمار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المعوقات المالية

تعتبر المعوقات المالية من أبرز المعوقات التي تساهم في عرقلة عجلة الإستثمار والتنمية المحلية، ومن هذا المنطلق نبرز أهم الأسباب التي تعاني منها الجماعات المحلية من الناحية المالية حيث يمكن أن يحصرها في الآتي:

أولا: الفساد المالي: ونقصد بالفساد المالي مجموعة المشاكل المالية التي تتعرض لها الجماعات المحلية والمتمثلة في:

[1]–سليمان فيسة نورة، تحديات الإدارة المحلية الجزائرية والسياسات المقترحة لإصلاحها، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، الشلف، الجزائر، ص 320.

[2]–جلود رشيد، إصلاح الإدارة المحلية بين الدوافع والتحديات، مقالة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ص24.

01)**ضعف التحصيل الجبائي:** يعد التحصيل الضريبي من أهم الإجراءات الإدارية والتقنية التي يتم من خلالها تحويل قيمة الضريبة من ملكية المكلفين بدفعها إلى الخزينة العمومية، ومنه إلى ميزانية الدولة والجماعات المحلية،, بحيث تعد الضرائب من أهم المصادر الفاعلة بتمويل ميزانية هذه الأخيرة إلا أن ضعف التحصيل الجبائي يعود بالدرجة الأولى إلى عدم الإستغلال الأمثل للطاقات والإمكانيات إلى جانب صعوبة عملية التحصيل من طرف الجهات المختصة ويرجع هذا لأسباب متعددة نذكر منها[1]:

أ)**الغش الضريبي:** وقد عرفه المشرع الجزائري على أنه" إقرار وعاء أي ضريبة أو حق أو رسم وتصفيته كليا أو جزئيا، ومن أجل تقدير قيم الغش في الجزائر فإنه يتم الإعتماد على الرقابة الجبائية وفق ثلاثة أشكال تتمثل في:

- التحقيق المحاسبي عن طريق التأكد من تسجيلات المحاسبة.
- التحقيق العميق للوضعية الجبائية (المداخيل، قيمة الأصول المصرح بها).
- الرقابة عن الوثائق الجبائية [2].

ومن أبرز الأسباب المؤذية إلى هذا النوع من الغش:

- أسباب خاصة بنظام الجبائي: وتتجلى في عدم وضع المشرع الجزائري لمنظومة قانونية تعالج نظام الجباية المحلية وذلك نتيجة الفراغ القانوني في المجال المالي.

- أسباب متعلقة بالأدرة: وتتجسد هذه الأسباب في العيوب المتعلقة بالعاملين في الدوائر الضريبية، ونقص خبراتهم وكفأتهم في عملية تحصيل الضرائب، وعدم توعية الإدارة للمواطنين

[1]-عبد الرحيم لحرش، معوقات مالية اللامركزية في الجزائر وتأثيرها على التنمية المحلية، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد12،العدد01 ، س2019، ص14.

[2]-عباي وسام، بن عمر خالد، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر : بين تحديات الجباية المحلية وسبل تفعيلها، مجلة درسات الجبائية، المجلد11، العدد01، س 2022، ص193.

وتحفيزهم في عدم إستخلاص الضريبة بالإضافة الى تعقيد الإجراءات الإدارية وصعوبة تقدير الوعاء الضريبي [1].

ب) **التهرب الضريبي:** ونقصد بالتهرب الضريبي هو محاولة المطالبة بالأداء التخلص من أعباء الضريبة، وعدم الإلتزام بدفع أدائها قانونا، لهذه تشير العديد من الإحصائيات والتقارير إلى أن العديد من البلديات وخاصة الريفية أصبحت عاجزة تماما بسب التهرب عن الدفع الضرائبي، وهو ما أدي بهذه البلديات إلى اللجوء لطرق أخرى للتمويل، كالإقتراض من الدولة الأمر الذي إنعكس سلبا على مداخيل الجماعات المحلية وأرهق كاهلها بالديون.

02) **الإقتصاد غير الرسمي (الموازي):** وهو ظاهرة تتمثل في تملص بعض الفئات عن دفع الضربية الناتجة عن بعض النشاطات الإقتصادية التي تعمل في الخفاء دون تصرحها بنشطاتها لدى الهيئات المختصة، ولقد إنتشرت هذه الظاهرة في السوق الموازي في الجزائر نتيجة إرتفاع معدل البطالة وعدم وجود إطار قانوني ملائم للقوانين الجباية[2].

ثانيا: مشاكل التمويل المحلي

تعاني الجماعات المحلية العديد من المشكلات على مستوى مواردها المحلية مما خلق أزمة عويصة بسب تزايد النفقات المحلية على الموارد ويعود كل هذا إلى الآتي:

01/هيمنة الدولة على الموارد الجبائية المحلية:

تعمل موارد الجباية الحصة الكبرى من الموارد الجماعات المحلية، حيث نجد أنها تتراوح ما بين 81% و87% من المجموع الموارد المالية الأخرى، إلا أن الدولة بالرغم من إستحواذها على أغلب الضرائب والرسوم المدرة للمداخيل المعتبرة كضريبة الدخل الإجمالي والضريبة المقدرة على أرباح الشركات والحقوق والرسوم الجمركية المختلفة، بالإضافة إلى الجباية البترولية، فإننا نجدها

[1]–عبد الرحيم لحرش، مرجع سابق، ص 14.

[2]–زهرة مجامعية، طيبي سعد،مقال في مجلة الدراسات القانونية، العدد02، المجلد 07، ص 354.

تتشارك مع الجماعات المحلية في بعض الضرائب ورغم مردوديتها الضعيفة مقارنة بالضرائب والرسوم التي تهيمن عليها لوحدها، وبالتالي يمكننا القول بأن الدولة تمثل صاحبة أكبر قدر من الموارد مقارنة بالجماعات المحلية التي تشارك الضرائب والرسوم مع صندوق الضمان وتضامن الصناديق الأخرى[1].

02/سوء لتسيير المالي وضخامة المديونية:

وتتجلى مشكلة التسيير المالي في محدودية التمويل الذاتي، وتنتج ضخامة في المديونية بسب إستغلال الخدمات المستوحات من قانون البلديات أو الولايات في الأشياء التي تنفي خدمة المصلحة العامة كالمبالغة في الإنفاق المحلي الغير تنومي أو التلاعب بأموال الهيئات المحلية عن طريق الإختلاس والتواطوء المتعاملين بإستعمال قوانين، وهمية وخيالية لخدمة مصالحهم الشخصية و الإسهام في صفقات الوهمية[2].

03/صغر مسافة بعض الوحدات المحلية:

وهذا العامل الذي يتسبب في قلة حصولها على الموارد الكافية ذاتيا، فالمساحة الكافية من الأرض والعدد غير القليل من السكان يعتبران مؤشران ممتازان لوجود موارد مالية وإقتصادية محلية[3].

[1]–كيلالي عواد، تمويل الجماعات المحلية، رسالة ماجيستر في قانون العام، تخصص الادارة العامة، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، السنة الجامعية 2017/2016، ص 171.

[2]–بن علي بن عتو، مساهمة الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار المحلي في الجزائر، العراقيل و الحلول، مجلة الدراسات القانونية، المجلدة08، العدد02، الجزائر، س 2022، ص 47–48.

[3]–حمادو سليمة، مرجع سابق الذكر ص 87.

04/العجز الحاصل على الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

بالرغم من المهمة التي أوكلت للصندوق المشترك للجماعات المحلية من حيث إعادة التوازن لميزانيتها التي تموله من الإقتطاعات الإجبارية من الميزانية المحلية والضرائب والرسوم إلا أن هذا الأخير بدأ يعرف هو الأخر عجزا في الآونة الأخيرة لعدة أسباب ترجع إلى:

- تزايد عدد البلديات العجزة عن تغطية إحتياجاتها.
- تكليف الصندوق بدفع بعض الإعانات التي تتعدى 40 من ميزانيته.
- إلغاء ضريبة الدفع الجغرافي التي كانت تذر الصندوق ببعض العائدات المالية[1].

الفرع الثاني: المعوقات الإقتصادية:

تعتبر المعوقات الإقتصادية من أهم وأكثر المعوقات التي تساهم في عرقلة عجلة الإستثمار والتنمية المحلية، ومن هذا المنطلق تبرز أهم الأسباب التي تعاني منها الجماعات المحلية من الناحية الإقتصادية حيث يمكن أن نحصرها في الآتي:

أولا: عدم فعالية التخطيط:

يعد التخطيط من أهم عمليات التنمية الإقتصادية المحلية، وإن إنعدام الوسائل المادية والقانونية التي تساعد في القيام بالتخطيط، من أبرز المشاكل التي تعاني منها هذا الأخير على مستوى الجماعات المحلية، بحيث نجد أن العديد من المشاريع الإقتصادية المحلية ناقصة وغير منجزة بالكامل بسبب عدم القيام بالدراسة الجدية والعملية في عملية التخطيط التي تعمل على تحديد الوسائل الواجب توافرها[2].

[1]–بن علي بن عتو، مرجع سابق، ص 48.

[2]–زيدان جمال، مرجع سابق، ص 131.

وإن مشكلة التنمية المحلية ليست في إيجاد أوتنوع مصادر التمويل بقدر ماهي في غياب التخطيط والتنسيق وهذا ما يولد ضعف المتابعة للبرامج المقيدة في مخططات التنمية للبلدية والولاية وإنعدام التنسيق فيما بينهما.

ثانيا: سوء توطين البرامج المساهمة في التنمية:

ويعد سوء توطين البرامج من أبرز المشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية ويتمثل هذا الأخير في عدم التوازن في توزيع المشاريع التنموية على المستوى الجهوي بحيث نجد أن أغلب المشاريع الاستثمارية تتمركز على مستوى المنطقة الشمالية في الجزائر (منطقة التل)، أما الولايات الداخلية فهي تشهد القليل من هذه المشاريع، عكس الولايات الجنوبية المفتقرة للإمكانيات والهياكل الإقتصادية[1].

ثالثا: الصعوبات التي تواجه العقار الموجه للإستثمار

من بين المشاكل والعوائق التي تقف في طريق التنمية المحلية والنهوض بالمشاريع الإستثمارية على وجه الخصوص مسألة العقار الموجه للإستثمار لأنها مسألة لا تزال مطروحة لعدة أسباب نذكر منها :

- عدم تحكم السلطات المحلية في التراث العقاري وغياب المسح الدقيق للأراضي.
- تحويل الأراضي الزراعية لغرض البناء.
- عدم إمتلاك العديد من المؤسسات العمومية لشهادات الملكية، الأمر الذي ساهم في إعاقة شركتها مع المتعاملين الأجانب وجمود سوق العقار.

[1]–زيدان جمال، نفس المرجع، ص 155.

– المضاربة التي تمارسها مجموعات المصالح الأمر المؤدي إلى الإرتفاع الفاحش في الاسعار[1].

المبحث الثاني: إصلاح مسار دعم الإستثمار المحلي

لقد حاولت الهيئات المحلية إرساء مبدأ اللامركزية وهذا من أجل تحقيق مساعي التنمية والسير الحسن لمرافقها من خلال جملة الإصلاحات التي اعتمدتها في دعمها لمسيرتها الاستثمارية.

ولهذا ارتئينا أن نتعرف من خلال هذا المبحث إلى جملة الإصلاحات الإدارية والتنظيمية في (المطلب الأول) والإصلاحات المالية والاقتصادية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإصلاحات الإدارية والتنظيمية

لقد عمدت الهيئات المحلية على تكريس جملة من الإصلاحات على الجانب الاداري والتنظيمي وهذا للقضاء على كافة المشاكل والعراقيل التي تحول دون أدائها لمهامها، وتتمثل هذه الإصلاحات في إصلاح الإدارة المحلية (الفرع الاول) والإصلاحات القائمة على الجانب التنظيمي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإصلاحات الإدارية:

يكون الإصلاح على مستوى الإدارة شاملا لنظامها منصبا على الجزء الأساسي وهو القضاء على الفساد الإداري وإرساء مبادئ الحكم الراشد.

2–محجوب بن حمودة، اسماعيل بن قانة، أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، العدد 05، الجزائر، 2007 ، ص 61–68.

اولا: تعزيز اللامركزية الادارية:

تسعى الدولة على تعزيز سبل اللامركزية الإدارية من خلال اتخاد جملة من الإجراءات اللازمة في ذلك، كإعادة النظر في الرقابة المفروضة على الهيئات المحلية، ويقتضي إصلاح الرقابة في الجزائر على الهيئات المحلية والخضوع لمختلف أشكال الرقابة في حدود عدم التشديد المبالغ أو التدخل في الصلاحيات على أن يكون جهار القضاء الفاصل لمختلف القضايا التي يكون فيه النزاع تتبعها رقابة شعبية من طرف المواطنين والمجتمع المدني، الأمر الذي إنتهجته مختلف الدول المتبنية لمفهوم الديمقراطية التشاركية [1]، وتتجلى مظاهر الرقابة في نوعين هما:

ثانيا-الرقابة على الأعضاء على مستوى الهيئات المحلية:

يخضع أعضاء الهيئات المحلية لرقابة السلطة المركزية من خلال :

01-الإيقاف:

جاء في نص المادة:32 من قانون البلدية والمادة:41 من قانون الولاية بالنسبة لأعضاء المجالس المحلية البلدية والولائية، غير أن إعلان التوقيف يكون بقرار معلل صادر عن وزير الداخلية.

02-الإقالة:

وتعني الحالة التي يتبين فيها أن العضو المنتخب في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي بعد انتخابه غير قابل للانتخاب قانونا، أو تعتريه حالة من حلات التنافي، فيقوم الوالي بإقالته فورا بعد إثبات الحالات المنصوص عليها في المادة:31 من قانون البلدية والمادة:40 من قانون الولاية لتعلن إستقالة هذا العضو بموجب مداولة.

88-عبد الرحيم لحرش، البلديات والتنمية المحلية، نظريات وتطبيقات، فواصل للنشر والإعلان س 2021، ص 174.

03-الاقصاء:

وهو عبارة عن إجراء تأديبي مقرون بعقوبة جزائية يتعرض لها العضو المنتخب في المجلس الشعبي البلدي حسب ما جاء في المادة:33 من قانون البلدية، وكذا العضو المنتخب في المجلس الشعبي الولائي حسب نص المادة:42 من قانون الولاية، في حالة الإدانة الجزائية التي تسلب منه العضوية في المجلس المنتخب الى حين صدور قرار إثبات الإقصاء[1].

ثالثا: الرقابة على أعمال الهيئات المحلية: تعمل السلطة المركزية على مراقبة أعمال الهيئات المحلية وفقا للتشريعات المعمولة بها من خلال المظاهر الآتية:

01-التصديق:

وهو موافقة السلطة الوصية على قرارات الهيئات المحلية على حسب ما جاء في المادة:41 من قانون البلدية والمادة:49 من قانون الولاية الساري المفعول.

02-الالغاء:

ويعني إبطال القرارات الصادرة عن الهيئات المحلية، ويشمل الإلغاء نوعين من القرارات، القرارات الباطلة بطلان مطلقا بحكم القانون والقرارات الباطلة نسبيا أي تلك القابلة للإبطال.

89-عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، ملتقى دولي حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، س 2009، ص 111-112.

03-الحلول:

ونقصد به الحالات التي يحل فيها الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر الذي نجده في الفصل الثاني من الباب الثاني لقانون البلدية تحت عنوان سلطة حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي الولائي[1].

رابعا: إرساء مبادى الحكم الراشد: لقد عملت الدولة الجزائرية على إرساء مبادئ الحكم الراشد من خلال تفعيل أسس المحاكمة المحلية التي تشمل:

1)-تكريس مبدأ الشفافية في الإدارة المحلية: حيث يعتبر مبدأ الشفافية من أبرز المبادئ المساهمة في تكريس الحوكمة المحلية الرشيدة، ويعتبر تفعيل هذا المبدأ في تسيير الإدارة المحلية أمرا يولد علاقة متينة بين المواطن والإدارة على أسس النزاهة والصدق في المعاملة.[2]

وقد أكدت المادة 14 من قانون البلدية 11-10 على أن "يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكدا قرارات البلدية ويمكن لكل شخص الحصول على نسخة منها كاملة او جزئية على نفقته"[3].

2)-المشاركة الشعبية: ونقصد بها تهيئة كافة السبل والآليات التي تناسب المواطنين باعتبارهم أفراد وجماعات، من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات بطريقة مباشرة أوعن طريق المجالس المنتخبة التي تعمل على حل مشكلاتهم وقضاياهم، الأمر الذي رسخته المادة الثانية من القانون رقم11-10 المتعلق بالبلدية وفق الآتي: "البلدية هي القاعدة الإقليمية ومكان

90- عبد الحليم بن مشري ، نفس المرجع السابق، ص113-115.

[2] -عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص161.

[3]-المادة 14 من القانون رقم:11-10 المتعلق بالبلدية .

لممارسة المواطنة وتتشكل في اطار تسيير الشؤون العمومية "والملاحظ هنا ان هده المادة قد عمدت على تبيان الدور المحوري للمواطن من خلال مساهمته الفاعلة في تسير شؤونه المحلية[1].

3)-المسألة والاستجابة: تعني المسألة تقديم التوضيحات اللازمة من قبل المسؤولين حول المسائل التي تتعلق بممارسة صلاحياتهم والقيام بواجباتهم وتقبل كافة الانتقادات الموجهة لهم أيا كان موقع المسؤولية واثبات عملهم في اطار القانون والمصلحة العامة، والاستجابة لها عن طريق تحيق المطالب المطروحة خلال عملية المسالة.[2]

الفرع الثاني: الاصلاحات التنظيمية:

لقد باشرت الجزائر عدة إصلاحات من شأنها دعم وتكريس الاستثمار فبالنسبة للصعيد المحلي، عمدت الدولة عصرنة الإدارة المحلية من الجانب الهيكلي والتقني بالإضافة إلى تطوير الموارد البشرية وتثمينها، وكذا تعزيز إرتقاء مستوى أعضاء المجالس المحلية وما ينعكس إيجابا على مستوى أدائهم ضمن ما جاء به قانون الانتخابات الجديد بتعديل شروط الانتخاب.

اولا: عصرنة الادارة المحلية: لقد عمدت الإدارة المحلية إلى تبني أسلوب جديد في عملية تسييرها لمرافقها من خلال استخدام تقنيات حديثة ومتطورة تتمثل في رقمنة القطاع المحلي، الأمر الذي ساهم في تسهيل وتسريع أداء الأعمال والإجراءات الإدارية بكل فعالية وكفاءة، وساهم في تحسين الخدمات للمواطنين وإقتصر لهم الجهد والوقت، وحقق الشفافية والحكامة في تسيير الإدارة العمومية بشتى أنواعها الإدارية والإقتصادية وتتجلى مظاهر نجاح أسلوب الرقمنة في:

- 01/إستحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية الأمر الذي كرسته بطاقة الهوية البيومترية وجواز السفر البيوميتري.

1- بومدين طامشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية، مداخلة في ملتقى وطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية (واقع وتحديات)، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، يومي 16-17 من شهر ديسمبر س 2008، ص 04.
2-عمار بوضياف,شرح قانون البلدية ,ص141.

- استحداث السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات.

- انشاء بوابة الكترونية خاصة بالاستثمار[1] تدعى بمنصة المستثمر ورقمنة إيداع الملفات.

ثانيا :تطوير الموارد البشرية وتثمينها: نظر للمكانة الكبيرة التي يحتلها العنصر البشري في الادارة المحلية، فقد عملت الإدارة المحلية على إصلاح وتطوير هذا الأخير من خلال إضافة عنصر تأهيل الموارد البشرية ضمن مواد الامر رقم:06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية[2]، بحيث ألزم هذا الأمر الإدارة المحلية بإجراء التكوين وتحسين مستوى العاملين فيها مع تبيان شروط الالتحاق بمختلف برامج التكوين وتحسين المستوى والتي تعدها الهيئات المركزية وقد أضاف المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص لموظفي أسلاك إدارات الجماعات المحلية شرط التوظيف في هذه الهيئات والطرق والآليات المتعلقة بالترقية كما أدرج إلزامية التكوين وإجراء الدورات التكوينية وتحسين مستوى موظفيه.[3]

ثالثا: تعديل شروط الانتخابات المحلية: إن تحسين الشروط الواجب توفرها في المرشح لعضوية المجلس المحلي المنتخب، تضمن مستوى ملائم وعلمي معين أو خبرة عملية في مجال محدد, وبالتالي ضمان الإرتقاء لمستوى أعضاء المجالس المحلية والانعكاس الإيجابي على مستوى أدائهم.[4]

المطلب الثاني: الاصلاحات المالية والاقتصادية

في ظل وجود معوقات مالية واقتصادية لبعث وتيرة الاستثمار المحلي انتهجت الدولة الجزائرية مجموعة من الاصلاحات المالية (الفرع الاول)، تساهم في دعم الخزينة المحلية

3--بن علي بن عتو، مرجع سابق الذكر، ص 54.

[2] -الامر رقم:03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية،س 2006.

[3] -المرسوم التنفيذي رقم:11-344 المؤرخ في 28 جوان 2011 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية .

[4] -جلود رشيد، مرجع سابق، ص 30.

وبالتوازي القيام بإصلاحات اقتصادية تتضمن آليات وتدابير واضحة وبالتوازي القيام بإصلاحات اقتصادية تتضمن آليات وتدابير واضحة ودقيقة ذات نجاعة تحقق أهداف الاستثمار المحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإصلاحات المالية:

أولا: إصلاح الجباية المحلية

تمثل الجباية المحلية الأداة الأساسية في عملية تمويل التنمية المحلية ومن أجل إصلاحها يجب إعادة الإعتبار للموارد المحلية الجبائية أولا عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة ونسبها وكيفية تغطيتها وهذا بغرض رفع مردودية الضرائب، وتقريب إدارة الجباية من المواطن كما تعتبر الجماعات المحلية المستفيذة الأولى من الجباية المحلية، كونها الوسيلة الأساسية لتمويل هذه الأخيرة[1]، لدى يجب تفعيل الرقابة الجبائية ومكافحة ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي:

01-**تفعيل الرقابة الجبائية:** إن مكانة الأجهزة الرقابية ودورها في ترشيد إستخدام المال العام في البلديات والولايات وحماية أصولها يستدعي إعادة النظر في التشريعات والقوانين المنظمة لعملها، والعمل على تطويرها من أجل مواكبة التطورات الحاصلة في مختلف المجالات، والسعي إلى تحقيق أكبر قدر الرقابة والفعالية والكفاءات في الأداء خاصة وإن استخدام التكنولوجيا أصبح جزء مهم في تطوير منظومة الرقابة المالية[2] .

[1] -موسى رحماني، واقع الجماعات المحلية في ظل إصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية، مقدمة في إطار ملتقى دولي، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الإقتصادية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، ص 5.

[2]-بن يوسف خلف الله، زبير عياش، إصلاح نظام التمويل المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر، مجلة إبن خلدون الإبداع والتنمية، المجلد 02، العدد01، س 2020، ص31.

02-الحد من ظاهرة الغش والتهرب الضريبي

يعمل التهرب الضريبي على المساس بالوضع المالي للجماعات المحلية، بحيث يحرمها من مبالغ ضخمة العائدات من الإيرادات المحلية، التي تكون بحاجة إليها من أجل القيام بمختلف وظائفها، لهذا وجب على الفاعلين في هذا المجال مكافحة التهريب وتحسين أدوات التحصيل الجبائي، كما يجب على المشرع الجزائري وضع قوانين صارمة في هذا المجال، وتحسيس وتوعية المنتخبين المحليين المكلفين بالضريبة والمواصلين بدور الضرائب في خدمة المرفق العمومي ومساهمتها في زيادة موارد الميزانية المحلية[1].

ثانيا: عقود البلدية للنجاعة: يتم إبرام عقود البلدية للنجاعة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة كونه ممثلا للبلدية وممثلين آخرين من جهة أخرى وهم الممثلين للإدارة المركزية وممثل عن المجلس الوطني للتخطيط وإحدى ممثلي البنوك والهدف من هذه العقود هو إعادة تأهيل البلدية من خلال تشخيص واقعها وإقتراح جملة من البرامج التصحيحية المساهمة في عملية تحسين قدرتها على التسيير والتحكم الأفضل في كافة المشاكل التي تتعلق بها، من أجل تحقيق التوازن الميزاني للبلدية[2].

ثالثا: معاهدات البلدية: تعمل البلديات فيما بينها على إبرام معاهدات تتضمن إنجاز المشاريع وهذا من أجل تحقيق المنفعة العامة بالنسبة لهذه البلديات وتقاسم الأعباء فيما بينها من أجل تحقيق التنمية والهدف من هذه المعاهدات هو:

- تطوير الإستثمار المحلي.
- إدماج الجماعات المحلية في نسق التنمية المحلية.

[1]-بن يوسف خلف الله، زبير عياش، مرجع سابق الذكر، ص32.

[2] - موسى رحماني، مرجع سابق الذكر، ص5.

– تنسيق المجهودات بين البلديات في عملية إنجاز التجهيزات وتحسين الخدمات[1].

رابعا: تجديد الإقتراض المصرفي: أقرت الدولة للجماعات المحلية حق المبادرة بطلب القروض البنكية حسب قدرتها المالية شريطة أن تكون هذه القروض طويلة المدى وهذا من أجل تسهيل عملية تسديدها وبالتالي الدفع بعجلة التنمية الإقتصادية نحو الأمام وتجنيد إدخارها المحلي وتسهيل إدماجها ضمن برامج التنمية.[2]

خامسا: إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية: نظرا للعجز المالي الذي تعرفه الجماعات المحلية لقد لجأت الدولة إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يعمل بدوره على الإقلاع الإقتصادي والنهوض بالتنمية المحلية، وهذا ما كرسه المرسوم الرئاسي رقم:14 –116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان الاجتماعي.

وقد عرف هذا المرسوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية على أنه "مؤسسة مالية عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي أنشئت لخدمة الجماعات المحلية وهي تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية"[3].

كما بين المرسوم رقم:86–266 كيفية سيره وعمله من خلال الإصلاحات التي طرأت على هذا الصندوق من خلال تسيير صناديق التضامن والضمان ما بين البلديات[4].

---

[1]– موسى رحماني, نفس المرجع، ص 6.

[2]–خنيفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق، رسالة لنيل شهادة الدكتراء في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، قسم العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، ص168.

[3] –المرسوم الرئاسي رقم،14–116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ج ر، العدد 19، س 2014.

[4] –المرسوم الرئاسي قم:86–266 المؤرخ في:02 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله، الجريدة الرسمية العدد 45، س 1996.

الفرع الثاني : الاصلاحات الاقتصادية:

أولا: بالنسبة للبرامج التنموية: فقد جسدت الجماعات المحلية قواعد التنمية المحلية، من خلال إستخدامها لنوعين من البرامج المرافقة لمسيرة الإصلاح والدعم المحلي الإقتصادي[1].

1)- برامج التجهيز: وهذا بحسب ما جاء في نص المادة الخامسة:05 من المرسوم رقم:81-380 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية في قطاع وإختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية أن هنالك نوعين من المخططات التي تقوم بها الهيئات المحلية في مجال التنمية أحدهما على مستوى البلدية والأخر على مستوى الولاية[2]، على حسب الاتي:

أ/- المخطط البلدي للتنمية: يحتوي هذا المخطط مشتملات التجهيزات الفلاحية والقاعدية ومجموع تجهيزات الإنجاز والتجهيزات التجارية، كما نصت المادة: 86 من قانون الإجراءات المدنية والادارية أن على البلدية إعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها، ويشترط في عملية تسجيل هذا المخطط أن يكون بإسم الوالي ويسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذه حتى يكون هذا المخطط متماشيا مع متطلبات مخططي القطاع والوطني للتنمية.

ب/- المخطط القطاعي للتنمية: يتم التحضير للمخططات القطاعية الغير ممركزة في الدولة من طرف المجلس الشعبي الولائي، الذي يصادق عليه بعد عملية إخضاعه لدراسة تقنية من طرف الهيئة التنفيذية على مستوى مديرية التخطيط بعد المصادقة عليه يبعث إلى وزارة المالية التي تقوم هي الأخرى بدراسته والمصادقة عليه، تم تحرير رخص البرامج وإعتمادات الدفع لتسجل

[1]- موسى رحماني،، نفس المرجع، ص8.

[2] -المرسوم رقم:81-380 المؤرخ في 26ديسمبر 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، ج ر، العدد 52، س 1981 .

هي الأخرى بإسم الوالي ويسهر في تنفيذها وزير المالية بحسب ما جاء في المادة:18 من المرسوم التنفيذي رقم:98-277 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز[1].

ج/- برنامج صندوق الجنوب: جاء هذا الصندوق من أجل تحسين الظروف الإقتصادية والإجتماعية لسكان الجنوب الجزائري وتسير موارد هذا الصندوق بحسب التخصيص الخاص رقم:089-302.

د/- برنامج صندوق الهضاب العليا: لقد أسس هذا الصندوق بموجب المرسوم التنفيذي رقم:06-486 من أجل التمويل الكلي أو الجزئي لبرامج ومشاريع البنى التحتية لتنمية مناطق الهضاب العليا وتمويلها ودعم الإستثمارات الإنتاجية فيها من أجل الإلتحاق بالمدن الساحلية[2].

ثانيا: أسس والأليات التنموية:

تعتمد الجماعات المحلية جملة من الآليات التي تعمل في رفع المستوى المعيشي وتدعيم الإستثمار المحلي من خلال:

أ/- تدعيم برامج الإستثمار: ويتجلى ذلك من خلال مجريات قانون الإستثمار

رقم:93-12 الذي أعطى للإستثمار المحلي الدور الأساسي والفعال في تحقيق التنمية المحلية من خلال إنشاء هيئات مختصة مثل لجنة المساعدة من أجل ترقية الإستثمارات على المستوى المحلي الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار على المستوى الوطني، بحيث تعمل هتين الوكالتين على :

[1] -بن مصطفى عبد القادر، قديد ياقوت، بوقديل محمد، مخططات البلدية للتنمية ودورها في دعم التنمية المحلية، مقال، المركز الجامعي عين تموشنت، جامعة المسيلة، الجزائر، ص235-236.

[2] - بن مصطفى عبد القادر,قديد ياقوت ،بوقديل محمد،نفس المرجع،ص 236-237.

تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ المشاريع الإستثمارية وضمان ترقية الإستثمارات وتوفير الكم الكافي من المعلومات الضرورية للمستثمرين حول مجال إستثمراتهم وطرق الإستفاذة من التسهيلات مع تحديد الفوائد العائدة من مشاريع الإقتصاد الوطني والمحلي[1].

ثالثا: العقار الموجه للاستثمار

ومن الإصلاحات التي تساهم في تطوير الإستثمار في المجال العقاري الموجه للإستثمار وإنشاء شبابيك وحيدة اللامركزية الممثلة في الهيئات والإدارة المكفلة مباشرة بتنفيذ الإجراءات المرتبطة به وهو ما تضمنته المادة:21 من قانون رقم:18/22 المتعلق بالاستثمار السابق الذكر، حيث جاء فيها يضم الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى، والإستثمارات الأجنبية وكذا الشبابيك الوحيدة اللامركزية وممثلي الهيئات والإدارات المكلفة مباشرة بتنفيذ إجراءات مرتبطة بما يلي:

- تجسيد المشاريع الإستثمارية.
- منح المقرارات والتراخيص وكل وثيقة لها علاقة بممارسة النشاط المطابق بمشروع الإستثمار .
- الحصول على العقار الموجه للإستثمار
- متابعة الإلتزامات المكتتبة من طرف المستثمر[2].

[1] – موسى رحماني، مرجع سابق الذكر، ص9-10.

[2] –المادة 21 من القانون رقم: 18/22 السابق للذكر.

خلاصة الفصل الثاني:

نستنتج من خلال دراستنا لهذا الفصل أن الجماعات المحلية قد تعرضت إلى العديد من العوائق والعراقيل خلال مسارها في طريق الدعم الموجه للنهود بالإستثمار المحلي وتحقيق التنمية.

ولكن بالرغم من كل تلك العوائق والمشاكل التي تعرضت إليها الجماعات المحلية فقد إستطاعت في النهاية مواجهة كافة مشاكلها من خلال تبني جملة من الإصلاحات التي شملت الإدارة المحلية وجانبها التنظيمي وإصلاح جانبها المالي والإقتصادي الذي يعد العنصر الفعال في التنمية والقلب المنعش للإستثمار.

الخـــاتمة

إنطلاقا مما تم عرضه من خلال دراستنا للموضوع فإننا سنحاول عرض حوصلة لهذه الدراسة المتبوعة بجملة من الاستنتاجات العلمية والمنهجية التي توصلنا اليها مع عرض بعض الاقتراحات المتواضعة حول: دور الجماعات المحلية في تدعيم الاستثمار المحلي في الجزائر من خلال إصلاحات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020.

وقد قمنا في الفصل الأول بتحديد بعض المفاهيم والأطر العامة المتعلقة بالجماعات المحلية والإستثمار المحلي، وكل ما يرتبط به من مفاهيم مثل التنمية المحلية والتمويل المحلي، كما توصلنا في هذا الفصل إلى نتيجة مفادها أن المشرع الجزائري أعطى جانبا من الإهتمام للجماعات المحلية من خلال ما جاء في قانوني البلدية والولاية وقانون الاستثمار ودستور 2020 الذي عزز من مكانة الجماعات المحلية والبلدية على وجه الخصوص كونها اللبنة القاعدية الأقرب للمواطن وقام بتخصيصها بتدابير خاصة من أجل تنميتها، وكرس مبدأ اللامركزية الإدارية بإعتبارها أساسا للديمقراطية التشاركية، ومن تم تفعيل التنمية المحلية وتحقيقها والعمل على مشاركة المواطنين ومختلف شرائح المجتمع المدني في التسيير العمومي، الأمر الذي ساهم بشكل فعال في تشجيع مسار دعم الجماعات المحلية للإستثمار المحلي والنهوض بالتنمية المحلية والتوجه نحو الاقلاع الاقتصادي.

وعرجنا في الفصل الثاني إلى إستعراض وتحليل مسار دعم الجماعات المحلية للإستثمار المحلي من خلال عرض جملة من المعوقات والاصلاحات، حيث تبين لنا أن الجماعات المحلية تعاني العديد من الصعاب والعوائق خلال مسيرتها لدعم الاستثمار حيث أكدت الدراسة أن الفساد الإداري والمالي ومشاكل التمويل المحلي وعجز الميزانية المحلية ونقص إيراداتها، وضعف الجباية المحلية وغياب الموظف المؤهل ونقص الخبرة والإختصاص وغياب الخطط التنموية وغيرها شكلت عائق كبير أمام تسهيل سبل الإستثمار المحلي، وأدت إلى تراجع أداء الجماعات المحلية بصورة سليمة.

كما أكدت الدراسة من جانب آخر أن أهمية تفعيل الإستثمار المحلي وخلق الثورة الإقتصادية يعتبر بحد ذاته أكبر إصلاح تتخذه الدولة نحو الإقلاع الإقتصادي والعمل على تفعيل الإيرادات المحلية وإرساء مبادئ الحكم الرشيد وعصرنة الإدارة ومكافحة ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي، وتحسين وتجديد الجباية المحلية إلى غير ذلك، كل هذا من شأنه ان يساهم وبشكل فعال في الدفع بعجلة التنمية وتعزيز الدور التنموي الذي تلعبه الجماعات المحلية في تشجيع الإستثمار المحلي.

وأمام كل هذه الإعتبارات وقصد المضي قدما بتعزيز دور الجماعات المحلية في ترقية الإستثمار المحلي وتفعيله، يجدر بنا أن نساهم في إقتراح جملة الحلول التي قد تكون محل توصيات لصناع القرار ونذكر منها ما يأتي:

- ضرورة إعتبار الأمن القومي والقانوني وديمقراطيته من أجل ضمان حرية الإستثمار.

- إعادة النظر في المنظومة القانونية والتنظيمية لضبط أساليب العمل.

- ترشيد الإنفاق العام والقضاء على مظاهر الإسراف والتبذير من خلال الإلزام بوضع تقارير حول تسيير الميزانية المحلية.

- تعزيز سبل التعاون اللامركزي في جلب التمويل الخارجي والدفع بوتيرة التنمية المحلية.

- السعي نحو تطوير وتثمين الموارد البشرية المحلية وبرمجة دورات تكوينية من شأنها المساعدة في إكتساب المهارات والعمل على رفع كفاءات التسيير.

- توفير أحسن الظروف لاستقبال الإستثمارات الوطنية والأجنبية على مستوى الوحدات.

– إحداث التوازن الجهوي عن طريق إعادة النظر في القضاء على الفوارق التنموية في البلديات الغير قابلة للإستمرار أو إدمجها ضمن تجمعات جهوية.

– تزويد البلديات بدليل توجيهي وطني يعمل على تزويد البلديات بكافة أبعاد التنمية الوطنية والمحلية.

– إدراج شرط المستوى التعليمي الجيد للترشح لمنصبي رئيس المجلس الشعبي البلدي والرئيس الجهوي.

– إحداث مجالس تعبر عن إرادة الناخبين عن طريق الديمقراطية التشاركية التي تعبر عن إرادة الشعب المطلقة.

– إعادة هيكلة البنوك المختصة في تمويل المؤسسات المصغرة والمتوسطة.

– إحداث بنوك أو صناديق خاصة للتنمية والإستثمار.

– إعادة النظر في النظام القانوني الجبائي والعمل على وضع منظومة قانونية متكاملة وكفيلة بمعالجة كافة مشاكل الجباية وإشراك الجماعات المحلية في عملية تحديد أسعار الوعاء الضريبي.

– تعزيز الموارد المحلية في مختلف المشاريع التنموية والسعي إلى البحث عن موارد محلية جديدة وبديلة وتطوير قطاع الصناعة والفلاحة والسياحة من أجل خلق مصادر بديلة للتمويل الذاتي.

– مراجعة أسعار الرسوم والضرائب المحلية من أجل مواكبتها للمزانية المحلية الحالية.

قائمة المصادر والمرجع

قائمة المصادر والمرجع

الدساتير :

01-دستور 1963، المؤرخ في 08 سبتمبر، ج ر، العدد 64 ،س 1963.(ملغى).

02- دستور 1976 المؤرخ في:22 نوفمبر 1976،ج ر، العدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر س 1976.(ملغى)

03- دستور 1989 المؤرخ في 23فبراير 1989،ج ر، الصادرة في 1 مارس س 1989.(ملغى).

04- التعديل الدستور سنة 2020 ، المؤرخ في 16 سبتمبر 2020، ج ر، العدد 54، س 2020 .

القوانين:

1. القانون 76-24 المؤرخ في 18 جانفي س 1976،المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 06 الصادر بتاريخ 1976.
2. القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 15 الصادرة بتاريخ 1990.
3. القانون رقم:90-09 المؤرخ في 07 أفريل س 1990، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 15، الصادرة ب 08 أفريل س 1990 (ملغى).
4. القانون رقم:90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر رقم 52 المؤرخة في 02 ديسمبر س 1990.
5. القانون رقم:01-20 المودع في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر رقم 77، المؤرخة في 15 ديسمبر س 2001.
6. القانون:11-10 المؤرخ في 22 جولية س2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37 الصادرة في 03 جويلية س 2011.

7. القانون:12-07 المؤرخ في:21 فبراير س 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، الصادرة في 29 فبراير س 2012.
8. القانون:16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادرة في 07 مارس س 2016 .
9. قانون رقم:22-18 المتعلق بالإستثمار، ج ر العدد 50، المؤرخ في 28 يوليو سنة 2022

الأوامر:

01-الأمر:69-38 المؤرخ في 22 ماي س 1969، المتضمن قانون الولاية، ج ر، العدد 44، الصادرة 23 ماي س 1969 (ملغى).
02-الأمر رقم:03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار ج ر رقم 47 لسنة 2001 .
03- الأمر رقم:03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية
04-الأمر:18/22 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2020، المتعلق بالإستثمار ج رالعدد رقم:50 الصادر في أوت 2020.
05- أمر رقم 75-58، مؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر ج ج عدد 78 صادر في 24 رمضان عام 1395 الموافق 30 سبتمبر سنة 1975، معدّل ومتمّم.

المراسيم التنظمية

01- المرسوم رقم:81-380 المؤرخ في 26ديسمبر 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، ج رالعدد 52، س1981.

02-المرسوم الرئاسي رقم:86-266 المؤرخ في:02 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله، الجريدة الرسمية العدد 45، س 1996

03-المرسوم الرئاسي رقم:14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ج ر العدد 19 س 2014.

04-المرسوم التنفيذي رقم:18-199 المؤرخ في 2 أوت سنة 2018 المتعلق بتفويض المرفق العمومي، ج ر، الرقم 48 المؤرخة في 05 أوت 2018.

المراجع:

01/الكتب

01-أبو منصف ،مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر

02-بن مصطفى عبد القادر، قديد ياقوت، بوقديل محمد، مخططات البلدية للتنمية ودورها في دعم التنمية المحلية.

03-جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، س 2014.

04-دريد الكامل أل شبيب، الاستثمار و التحليل الاستثماري، دار البازوري العملية للنشر والتوزيع، عمان الأردن، س2009.

05- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، س2012.

06-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور لنشر وتوزيع، ط 1، الجزائر، س 2012.

07-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، ط 2، الجزائر، س 2014.

08-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 05، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، س 2019.

09- محمد الأمين بن الزين، الاطار القانوني للإستثمار في الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر.

10-محمد الصغير باعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والاشهار، عنابة، الجزائر، س 2004.

11-مروان شموط، كنجو عبود كنجو ، أسس الإستثمار، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريد، ب ط، القاهر س2008.

12-نسرين شريقى، مريم عمارة، سعيد بوعلي، القانون الإداري-التنظيم الإداري والنشاط الإداري-، دار بالقيس، الجزائر.

13–يعقوبي عبد الرزاق، الوجيز في شرح القانون الإداري، ج 1 ، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، س2018.

أطروحات الدكتراه ورسائل الماجيستير

01– خنيفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وأفاق، رسالة لنيل اطروحة الدكتراه في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، قسم العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3.

02- منصوري الزين، أليات تشجيع و ترقية الاستثمار كأداة لتمويل التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، س 2005.

03–سهام شباب، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية، حالة بلدية معسكر، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، كية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، 2011–2012.

04–كيلالي عواد، تمويل الجماعات المحلية، رسالة ماجيستر في قانون العام، تخصص الإدارة العامة، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، س 2017/2016.

05–عبد اللاوي عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر دراسة ميدانية لولاتي المسيلة وبرج بوعريج، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة السنة الجامعية 2011/2010.

المقالات العلمية

01-أمال بوبكر، عبد السلام عبد اللاوي، دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي و خلق الثورة و تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالية (Jef) العدد 01، الجزائر، س 2020.

02–بن الطاهر حسين، التنمية المحلية و التنمية المستدامة، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 12 العدد 24 سنة 2012.

03-بن عمر خالد، عباي وسام، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بين للتحديات الجبائية المحلية وسبل تفعيلها، مجلة دراسات الجبائية، المجلد11، العدد11، س 2022.
04-بن علي بن عتو، مساهمة الجماعات المحلية في ترقية الإستثمار المحلي في الجزائر- العراقيل والحلول-مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 08 العدد 02 سنة 2022.
05-بن يوسف خلف الله، زبير عياش، إصلاح نظام التمويل المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر، مجلة إبن خلدون الإبداع والتنمية، المجلد 02، العدد 01 ، س2020.

06-تقرارات يزيد، صيد تونس، بن زعمة سليمة، الإستثمار المحلي مسار التحقيق التنمية المحلية على الضوء الأوضاع الاقتصادية الراهنة في الجزائر، دراسة تحليلية، مجلة دفاتر بوداكس، المجلدة 08، العدد1، س 2019.
07-حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار إستراتيجي, رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، سنة 2012.

08-سليمان فيسة نورة، تحديات الإدارة المحلية الجزائرية والسياسات المقترحة لإصلاحها، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، الشلف، الجزائر.

09-عباي وسام، بن عمر خالد، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر : بين تحديات الجباية المحلية وسبل تفعيلها، مجلة درسات الجبائية، المجلد11، العدد01، س 2022.

10-عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد 06، ملتقى دولي حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، س2009 .

11-عبد الرحيم لحرش، معوقات مالية اللامركزية في الجزائر وتأثيرها على التنمية المحلية، مجلة الدراسات الإقتصادية والمالية، المجلد12، العدد1، س2019.
12-زهرة مجامعية، طيبي سعد، مجلة الدراسات القانونية، العدد02، المجلد 07.

13-محجوب بن حمودة, اسماعيل بن قانة، أزمة العقار في الجزائر ودورة في تنمية الإستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، العدد 05، س 2007 .

14-مجاد حنان، عقبات لإدارة المحلية و مشكلة التعقيد الإداري في الجزائر، مجلة مدرات السياسية، المجلدة 05، العدد01.

15-ناصر المراد، قريني نور الدين، تمويل الجماعات المحلية و تحديات مكافحة الفساد الإداري لأجل التنمية المحلية، مجلة الدراسات الجبائية المجلد 01، العدد01، س 2012 .

16-وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02 لونيسي علي، الجزائر.

ملتقيات وطنية

01-بومدين طماشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية، مداخلة في ملتقى وطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية (واقع وتحديات)، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، يومي 16-17 من شهر ديسمبر 2008 .

02- جلول رشيد، إصلاح الإدارة المحلية بين الدوافع والتحديات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر.

03-موسى رحماني، واقع الجماعات المحلية في ظل إصلاحات المالية وأفاق التنمية

المحلية، مقدمة في إطار ملقى دولي ، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الإقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة.

مطبوعات جامعية

طيبون حكيم، محاضرات في قانون البلدية، تخصص قانون الإدارة وتسير الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، س 2021-2022.

مراجع باللغة الأجنبية

[1] –chritian haberli les investissements étrangers en afrique LGDJ Pari 1979 , p10.

Ften GHariani la notion D'investissement mémoire de magistére , faculté de droit tunis,2004,p10.

الفهرس

Contents

مقدمة.....9
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والإستثمار المحلي.....6
المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية (البلدية والولاية) 7
المطلب الاول: البلدية كقاعدة أساسية للجماعات المحلية 7
الفرع الأول: تعريف البلدية وإختصاصاتها 7
الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي وإختصاصاته:.....15
المطلب الثاني: الولاية كمظهر آخر للجماعات المحلية 18
الفرع الأول: تعريف الولاية وإختصاصاتها 18
الفرع الثاني: الوالي وصلاحياته.....22
المبحث الثاني: الإستثمار المحلي من التمويل إلى التنمية المحلية 25
المطلب الأول: مفهوم الإستثمار المحلي.....25
الفرع الأول: تعريف الإستثمار المحلي وخصائصه: 26
الفرع الثاني: أهمية وأهداف الإستثمار المحلي ومجلاته 29
المطلب الثاني: مفهوم التنمية المحلية.....31
الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية ومواصفاتها 31
الفرع الثاني: التمويل المحلي للجماعات المحلية 33
الفصل الثاني: أليات دعم الجماعات المحلية لمسار الاستثمار المحلي (العراقيل والإصلاحات) 36
المبحث الأول: العراقيل التي تواجه مسار دعم الاستثمار المحلي 36
المطلب الأول: العراقيل الادارية والتنظيمية 37
الفرع الأول: العراقيل الإدارية 37
الفرع الثاني: مشاكل سوء التسيير 38

المطلب الثاني: المعوقات المالية والاقتصادية 40
الفرع الأول: المعوقات المالية 40
الفرع الثاني: المعوقات الإقتصادية: 44
المبحث الثاني: إصلاح مسار دعم الإستثمار المحلي 46
المطلب الأول: الإصلاحات الإدارية والتنظيمية 46
الفرع الأول: الإصلاحات الإدارية: 46
الفرع الثاني: الاصلاحات التنظيمية: 50
المطلب الثاني: الاصلاحات المالية والاقتصادية 51
الفرع الأول: الإصلاحات المالية: 52
الفرع الثاني : الاصلاحات الاقتصادية: 55
الخـاتمة 59

ملخص

نخلص أن الجماعات المحلية تلعب دورًا محوريًا في النظام الإداري اللامركزي، حيث تهدف إلى توزيع الوظائف بين السلطة المركزية والهيئات المحلية لتخفيف الأعباء الملقاة على السلطة المركزية، وتحقق ذلك عن طريق منح البلديات والولايات الصلاحيات اللازمة لتقريب الإدارة من المواطن، وقد تم تضمين هذا في القوانين والدساتير.

كما تسعى بجدية لتحقيق نسب إقتصادية عالية من خلال المشاركة في الاستثمار المحلي، مما يزيد من عائدات الميزانية المحلية ويساهم في تحقيق خطط التنمية المحلية في جميع المجالات.

وعلى الرغم من كل العوائق نجحت في التغلب على تلك المشاكل من خلال اعتماد مجموعة من الإصلاحات التي شملت الإدارة المحلية والجوانب التنظيمية والمالية والاقتصادية، حيث يعد الجانب المالي والإقتصادي عنصرًا حاسمًا في التنمية ومحركًا للإستثمار.

الكلمات المفتاحية: التنمية – المحلية – الجماعات المحلية –الإستثمار المحلي – المستدامة .

Summary

We conclude that local communities play a pivotal role in the decentralized administrative system, aiming at the distribution of functions between the central authority and local bodies to alleviate the burden placed on the central authority, and this is achieved by granting municipalities and states the necessary powers to bring the administration closer to the citizen, this is included in laws and constitutions.

They also earnestly pursue high economic ratios through participation in domestic investment, increasing domestic budget returns and contributing to local development plans in all areas.

Despite all the obstacles, they have succeeded in overcoming these problems by adopting a set of reforms that include local governance, regulatory, financial and economic aspects, where the financial and economic aspect is a critical element in development and an engine of investment.

Keywords: Development – Local – Communities – Local Investment – Sustainable.