The strategy of local communities in promoting and enhancing local investment in light of Investment Law 22-18

Received: 24/10/2024; **Accepted:** 19/05/2025

د.هدى نويوة

كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1 الإخوة منتوري ،(الجزائر)

استراتيجية الجماعات المحلية في تعزيز وترقية الاستثمار المحلي على ضوء قانون الاستثمار 22-18

الكلمات المفتاحية:

الجماعات المحلية؛
الاستثمار المحلي؛
التنمية المحلية؛
أليات؛ البلدية.

ملخص

تختلف المقاربات الاقتصادية عن المقاربات السياسية منها والاجتماعية، وعلى الرغم من صعوبة وعدم إمكانية الفصل بينهم، إلا أن أبرز جوانب قيام الدولة هو الجانب الاقتصادي الذي يبقى مهما للغاية للنهوض ببباقي القطاعات الأخرى، ويعتبر نجاح الاستثمار في أي دولة من مؤشرات الإقلاع الاقتصادي. وتعد الجزائر من بين الدول التي دخلت في العديد من الشراكات بغية جلب العديد من الاستثمارات سيما الأجنبية منها، إلا أنه ثمة ما حال دون تحقيق ذلك لعدة أسباب من بينها، أن كل الاستثمارات كانت داخل قطاع الطاقة واعتماد البترول بالدرجة الأولى، حتى أصبح يطلق عليه بالاقتصاد الريعي، كذلك الخطأ الاستراتيجي للدولة هو تهميش دور الجماعات المحلية في خلق الثروة وتكليفها بالدور الإداري غير المنتج للثروة..، أمام كل هذه المشاكل سيما تلك التي تعاني منها الجماعات المحلية ،كان لزاما على الحكومة من التركيز على التنمية المحلية والاستثمار المحلي لتحقيق الغاية والهدف الرئيسي المتعلق بإزالة الفوارق الجهوية بين البلديات والولايات الفقيرة والغنية، إذ يعتبر موضوع الاستثمار الالتزام 16 من بين الالتزامات 54 التي تسعى الدولة لتحقيقه مع التوجهات الجديد للحكومة الجزائرية وجعل الجماعات المحلية كعون اقتصادي فعال للمساهمة في ترقية الاستثمار المحلي وبالنتيجة تحقيق تنمية محلية شاملة.

Abstract

Economic approaches differ from political and social approaches, and although it is difficult and impossible to separate them, one of the most prominent aspects of state formation is the economic aspect, which remains crucial for the advancement of other sectors. The success of investment in any country is considered one of the indicators of economic takeoff. Algeria is among the countries that have engaged in numerous partnerships to attract various investments, especially foreign ones. However, several factors have hindered this, including that all investments were concentrated in the energy sector, primarily relying on oil, leading to what is termed a rentier economy. Additionally, a strategic mistake by the state has been the marginalization of local communities in wealth creation, assigning them a non-productive administrative role. Given all these issues, particularly those faced by local communities, it has become imperative for the government to focus on local development and investment to achieve the main goal of reducing regional disparities between poor and wealthy municipalities and provinces. Investment is considered one of the 16 commitments among the 54 commitments the state seeks to fulfill, aligning with the new directions of the Algerian government, aiming to make local communities an effective economic agent to promote local investment and ultimately achieve comprehensive local development.

Keywords:

local communities ;
local investment ;
local development ;
mechanisms;
municipalities.

* Corresponding author, e-mail: houda.nouioua79@gmail.com

Doi:

© Constantine 1 University, Algeria, 2025.

مقدمة

يتأثر التنظيم الإداري في كل مجتمع بالظروف السياسية والاجتماعية المحيطة به، وما يميز المجتمعات القديمة هو ظاهرة تركيز السلطة بجميع أنواعها وجوانبها في يد سلطة واحدة من أجل ضمان قوة الدولة وتأمينها من كل خطر، في حين ما يميز الدول المعاصرة هو اعترافها لبعض الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية، وبالتالي الاستقلال الإداري والمالي.

وتجسيدا للأسلوب اللامركزي تم إنشاء هيئات تمثل اللامركزية وهي الولاية بصورة نسبية متمثلة في مجلسها المنتخب عكس رئيسها المعين والبلدية بصورة مطلقة متمثلة في مجلسها ورئيسها المنتخب، ونتيجة الإصلاحات الاقتصادية التي تريد الجزائر تجسيدها من خلال العمل على التحول من الاقتصاد الريعي الذي يعتمد على عائدات البترول إلى تنويع الاقتصاد من خلال اعتماد آلية الاستثمار وتجسيدها على المستوى المحلي من خلال اعتماد المشاريع التي تخلق الثروة في مختلف المجالات، أين أصبحت التنمية في ظل التوجهات الجديدة للدولة الحديثة تبنى على المستوى القاعدي وصولا للمستوى المركزي والتي تساهم في إزالة الفوارق كأحد ابرز تحديات الواقع المحلي وذلك وفق التعديل الدستوري لسنة 2020هو ماكدته المادة 61 منه، وتأسيسا على ما سبق فان دراسة هذا الموضوع كانت من منطلق إشكالية رئيسية مفادها:

أي دور يناط للجماعات المحلية في ترقية وتعزيز الاستثمار وما هي الآليات والاستراتيجيات المعتمدة لتجسيده على المستوى المحلي؟

إجابة منا على هذه الإشكالية نقسم موضوع البحث إلى محورين نتناول في الأول :الإطار التشريعي والتنظيمي للجماعات المحلية، في حين نخصص المحور الثاني، لآليات الجماعات المحلية في تجسيد الاستثمار على المستوى المحلي.

المحور الأول :الإطار التشريعي والتنظيمي للجماعات المحلية

بالنظر لأهمية الجماعات المحلية، ودورها في النهوض بالتنمية في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أولى المؤسس الدستوري الجزائري أهمية خاصة لهذه الهيئات، حيث نص عليها في أعلى وثيقة في الدولة وهي الدستور، كما خصها أيضا بكل من قانوني البلدية والولاية.

أولا :مفهوم الجماعات المحلية

قبل معرفة مفهوم الجماعات المحلية، ينبغي التعريف بها، ثم تحديد خصائصها وتميزها عن بعض المفاهيم المشابهة لها، كالجماعات الإقليمية، والإدارة العامة والحكم المحلي.

-1تعريف الجماعات المحلية

: 1_1تعريف الجماعات المحلية في الدستور

عرف المؤسس الدستوري الجماعات المحلية في نص المادة 16 من دستور2020 ، والتي جاء فيها" تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي والفصل بين السلطات، وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية.

المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية.

تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"

فالملاحظ من خلال نص المادة 16 أعلاه هو اهتمام المؤسس الدستوري، بموضوع الديمقراطية التي أصبحت تمثل في وقتنا الحاضر أسلوبا للحكم تتطلع إليها كل الشعوب، فالديمقراطية بحكم طبيعتها تعني الاعتراف بالشعب والاعتراف به وحده صاحبا للسيادة ومصدرا للسلطات .

فإذا كانت الديمقراطية السياسية، هي أبرز أنواع الديمقراطية وأقربها إلى ذهن الجمهور، فإنها ليست النوع الوحيد الذي يتطلع إليها المواطن، فكما يرسل الناخبون من ينوب عنهم في حكم الدولة وإدارة الشؤون السياسية، فإنهم يريدون

إرسال من ينوب عنهم في حكم الدولة وإدارة الشؤون المحلية للإقليم، وهكذا تقوم الديمقراطية الإدارية إلى جانب الديمقراطية السياسية.

بل ان الديمقراطية امتدت في وقتنا الحاضر إلى مشاركة المواطن في إصدار القرارات على المستوى المحلي تكريسا للحكم التشاركي بين السلطة الإدارية والمواطن على حد سواء ويظهر تجسيد ذلك من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية التي تمكن المواطن من المساهمة في القرارات المحلية.

2-1تعريف الجماعات المحلية في قانوني البلدية والولاية

نصت المادة 11 من قانون رقم 11/10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتعلق بالبلدية بأن": تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري"

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات أولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في القانون.

كما تم تعريف الولاية في نص المادة 1 من قانون الولاية 12/07 بأنها" الولاية هي الجماعات الاقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وهي أيضا الدائرة غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية والتضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة.

-2خصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص لعل أهمها مايلي:

2-1الاستقلال الإداري :ويقصد به إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية، بين الحكومة المركزية والهيئات المستقلة وهذا في إطار رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية ،حيث يتم تجسيد الاستقلالية في الجماعات المحلية من خلال:

:2-1-1وجود مصالح متميزة عن المصالح الوطنية :

يرجع سبب مبدأ قيام نظام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون محلية تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات السكان في الإقليم أو جهة معينة من الدولة تختلف عن الاحتياجات والمصالح والشؤون الوطنية العامة والمشتركة بين جميع المواطنين بالدولة.

2-1-2تمتع الهيئات الاقليمية بالشخصية المعنوية:

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بما يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل المسؤولية.

:2-1-3تشكيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب:

لا ينبغي أن تمنح المجالس المحلية الشخصية الاعتبارية لضمان استقلالها بل لابد من الأخذ بالانتخاب كطريقة لتشكيل هذه المجالس وغالبيتها على الأقل، ذلك إن نظام الإدارة المحلية لا يهدف فقط إلى تحقيق أهداف إدارية وتقديم الخدمات للمواطنين بصورة جيدة فحسب ولكنه يهدف في الوقت ذاته إلى تحقيق أهداف سياسية تتمثل في ترسيخ النهج الديمقراطي والسماح للمواطنين أن ينتخبوا من يمثلهم على المستوى المحلي.

2-2الاستقلال المالي :إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري وجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة ويعني هذا توفير مبالغ او موارد مالية خاصة للجماعات المحلية وتمكينها من أداء مهامها الموكل إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة، بالإضافة الى ذلك فان الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية وذلك في حدود سياستها الاقتصادية للدولة حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي.

كما تخضع ميزانية الجماعات المحلية إلى قيود مفروضة عليها بموجب قوانين تضعها السلطة المركزية وتتمثل القيود في مبدأ توازن ميزانية الجماعات المحلية إذا تفرض عليها السلطة المركزية التوازن الفعلي لميزانيتها.

-3تمييز الجماعات المحلية عن المفاهيم المشابهة

سبق القول في تعريف الجماعات المحلية أنها تمثل المجالس المحلية المنتخبة، لذلك ينبغي التمييز بينها وبين المفاهيم المشابهة كالحكم المحلي والجماعات الاقليمية والإدارة المحلية، وهو ما سنتناوله من خلال مايلي:

3-1التمييز بين الجماعات المحلية والحكم المحلي

هما تنظيمان لمسألة أو نقطة واحدة وهي اللامركزية الاقليمية في الدولة، فإذا نظمت هذه المسألة على أساس الاعتراف للمجالس المحلية باختصاصات واسعة فنحن نأخذ بالنظام الانجليزي ونأخذ بما يسمى بالحكم المحلي، أما إذا نظمت على أساس الاختصاصات الإدارية التي تتنازل عنها الدولة إلى المجالس المحلية والتي ينبغي أن تكون في أضيق الحدود، فنكون أمام النظام الفرنسي الذي يأخذ بما يسمى بالجماعات المحلية.

فالفارق بين الجماعات المحلية والحكم المحلي، إنما يكون في مدى الاختصاصات التي تتنازل عنها الدولة للمجالس المحلية، فالحكم المحلي والاعتراف للهيئات المحلية بسلطات واسعة ،لا يعني أننا نحدث تعديلا في شكل الدولة فتتحول من نظام الدولة البسيطة إلى نظام الدولة الاتحادية، فالحكم المحلي هو لا مركزية إدارية ونظام التعاهد هو لامركزية سياسية، والأولى تجعل الوحدات الاقليمية تساهم إلى جانب الحكومة المركزية في سلطة واحدة هي السلطة التنفيذية، وتحديدا السلطة الإدارية، أما الثانية فتجعل الوحدات الاقليمية تساهم مع الحكومة المركزية في السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية .

3-2التمييز بين الجماعات المحلية والجماعات الاقليمية

يقصد بالجماعات المحلية المجالس المحلية المنتخبة والمتمثلة في البلدية والولائية ، أما الجماعات الاقليمية فيقصد بها :اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية اقليمية متميزة عن المصالح الوطنية المركزية عن طريق منحها الشخصية المعنوية وما يترتب عنها من حقوق والتزامات كما سبق النص عليها في المادة الأولى من قانون الولاية المذكور أعلاه.

وهكذا فان استحداث الجماعات الاقليمية يتم بموجب نص تشريعي صادر عن البرلمان مثلما قضت به المادة 139 "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية:

11-التقسيم الإقليمي للبلاد ."....

ثانيا :مفهوم الاستثمار المحلي ومتطلباته

-1تعريف الاستثمار المحلي

1 -1تعريف الاستثمار المحلي في الدستور وقانوني البلدية والولاية

1-1-2تعريف الاستثمار المحلي في الدستور :

بالرجوع للمادة 61 من التعديل الدستوري للسنة 2020 نجد أن المؤسس الدستوري لم يعط تعريفا للاستثمار إنما حدد الإطار التشريعي دون تعريفه تارك ذلك لفقهاء القانون والاقتصاد حيث نصت المادة أعلاه" حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة تمارس في إطار القانون"

ونلاحظ أن الجديد الذي يحمله دستور 2020 هو ترقية المقاولاتية كإحدى أهم آليات جلب الاستثمارات على المستوى المحلي وخلق مؤسسات ناشئة والاستثمار في مختلف المجالات خاصة القطاع الفلاحي لتحقيق الهدف الجديد للدولة الجزائرية هو الأمن الغذائي كأبرز تحديات التنمية.

2-1-2تعريف الاستثمار المحلي في قانون البلدية :

أشارت المادة 3 من قانون 11/10 المتعلق بالبلدية الى دور البلدية في الاستثمار المحلي من خلال نصها" تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخول لها بموجب القانون.

وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في ادارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية".....

وبتحليلنا لنص المادة أعلاه نجد أن قانون البلدية يعتبر البلدية كشريك ومساهم أساسي في جلب الاستثمارات المحلية ، حيث أن مصطلح التنمية في المجال الاقتصادي مصطلح واسع جدا بل ويتسع ليحتوي كل الاستثمارات سواء في القطاع الفلاحي والصناعي والخدماتي، وكل ما يخلق الثروة .

2-1-3تعريف الاستثمار المحلي في قانون الولاية :

أيضا أشارت المادة الأولى من قانون 12/07 المتعلق بالولاية إلى دور الولاية في جلب الاستثمار المحلي من خلال نصها على انه" وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية،".....

غير أنه ينبغي الإشارة في الأخير أن جلب الاستثمار المحلي، يختلف بحسب خصوصية كل بلدية وولاية حسب تصنيفها لتحقيق المطلوب منها كإحدى آليات خلق الثروة.

-2متطلبات نجاح الاستثمار المحلي

يحتاج نجاح الاستثمار على المستوى المحلي العديد من المتطلبات لعل أهمها نجمله في الأتي:

2-1المتطلبات القانونية:

1- 2-1تنظيم الأنشطة الاقتصادية الجديدة : خاصة مع بروز اقتصاد المعرفة، والاقتصاد الرقمي وفي ظل غياب تأطير قانون أساسي شامل إلى حد اليوم.

2-1-2تطوير روح المقاولاتية :من خلال ولوج الشباب إلى وتسهيل العمل عن طريق التوظيف الذاتي، وبالتالي تقليص عدد الأفراد الذين يمارسون أنشطة في السوق الموازية.

3-1-2تقليص أعباء المؤسسات الناشئة :من خلال تسهيل اللجوء إلى مقاولين مستقلين وكذا من خلال الاستغلال المشترك للموارد البشرية بين مختلف المؤسسات.

2-2المتطلبات المالية :

2-2-1إصلاح المنظومة الجبائية :تحتل حصيلة الموارد الجبائية والرسوم مكانة مهمة كونها أهم موارد الجماعات المحلية، حيث تشكل قرابة% 80 من إيرادات الجماعات المحلية، وتتشكل هذه المواد الجبائية من الضرائب والرسوم المرخص بتحصيلها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما .

تتشكل الموارد الجبائية العائدة للبلدية من الضرائب والرسوم تظهر في البطاقة الحسابية، منها من تعود نواتجها كليا للبلدية، ومنها ما تعود نواتجها جزئيا للبلدية ،هذه الموارد الجبائية التي تستخدمها الجماعات المحلية لتمويل مجالات التنمية المحلية ،تعرف العديد من الاختلالات انعكست سلبا على مستويات التنمية المحلية.

حيث نلاحظ عدم قدرة هذه الجماعات في التحكم في الجباية المحلية انعكس سلبا على مردوديتها، بل ويعتبر أهم معيقات الاستثمار على مستوى المحلي .لذلك الإسراع في إصلاح المنظومة الجبائية اصبح ضرورية حتمية.

إن إصلاح المنظومة الجبائية يهدف الى تعزيز العدالة الجبائية ووضع آليات وأدوات لتحفيز الاستثمار الإنتاجي ودعم المؤسسات الاقتصادية وتشجيع الإنتاج الوطني على المستوى المحلي وبالتالي المساهمة في تحسين مناخ الاستثمار والأعمال .

2-2-2رقمنة قطاع المالية :أيضا يعتبر قطاع المالية من أهم القطاعات الاستراتيجية أكثر جلبا للاستثمارات على المستوى المحلي، حيث تحسين أدائها يعتبر عنصر جذاب للمتعاملين الاقتصادين والمستثمرين على المستوى المحلي حتى تتماشى مع متطلبات التطور الاقتصادي

المحور الثاني :آليات الجماعات المحلية في جلب وتجسيد الاستثمارات على المستوى المحلي

يتجلى الدور الجديد للجماعات المحلية ممثلة في البلدية والولاية في خلق الثروة من خلال جلب الاستثمارات على المستوى المحلي، وفي جميع المجالات سواء القطاع الفلاحي أو الصناعي أو الخدماتي وغيره، وذلك باعتماد العديد من الآليات سواء كانت قانونية أو مؤسساتية.

أولا : الآليات القانونية للجماعات المحلية لجلب الاستثمارات على المستوى المحلي.

رجوعا إلى قانوني البلدية والولاية نصت العديد من موادهما على بعض الآليات القانونية للجلب الاستثمار المحلي نلخصها في الاتي:

-1دور البلدية والولاية في جلب الاستثمار المحلي

إن الاعتماد على تعديل قانون الاستثمار الجديد 22/18 سينعش الحياة الاقتصادية وستجني البلاد ثمار ذلك في تحسين المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية ومعدلات النمو وبلوغ التوازنات المالية المنشودة وأهداف التنمية المستدامة وفق منظور شامل للحكومة الجزائرية.

1-1دور البلدية والولاية في جلب الاستثمارات ذات الطابع الاقتصادي : حيث أنه بالرجوع لأحكام المادة 107 والمادة 109 والمادة 111 من قانون البلدية، نلاحظ دور البلدية في جلب الاستثمارات وذلك من خلال المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، حيث تعتبر أدوات التعمير الخطوة الأولى لجلب الاستثمار المحلي، باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى جانب مصلحة التعمير الجهة المخول لها قانونا منح التراخيص عندما يتعلق الأمر بإقامة مشروع استثماري أو تجهيز على اقليم البلدية.

وبالرجوع لأحكام المادة 111 من القانون أعلاه، التي خولت للمجلس الشعبي البلدي بمبادرة جلب الاستثمارات والمشاريع الاقتصادية، بما يتماشى وطاقات البلدية ومخططاتها التنموية ،وبتحليلنا للمادة نجد أنه لنجاح الاستثمار المحلي لابد من وجود مجلس منتخب دون صراعات حزبية وانسداد.

أما بالنسبة للولاية ودورها في جلب استثمارات على المستوى المحلي، تنص المادة 1 في فقرتها 3من قانون الولاية " .....وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية "..... ، صراحة على دور الولاية كشريك ومساهم فعال في جلب الاستثمار من خلال توفير البيئة الملائمة للمتعاملين الاقتصاديين والمستثمرين ،أما بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي، باعتباره احد الركائز الأساسية لجلب الاستثمار من خلال المبادرات التي يقوم بها، وذلك حسب خصوصية كل ولاية.

-2دور اللجان البلدية والولائية في ترقية الاستثمار المحلي :

بالرجوع للمادة 31 من قانون البلدية يتشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه لعل أهم هذه اللجان في ترقية استثمار المحلي لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار.

1-2دور لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار في ترقية الاستثمار المحلي:

تعتبر هذه اللجنة العمود الفقري لجلب الاستثمارات على المستوى المحلي خاصة مع تغير المقاربات من الفكر الإداري إلى الفكر الاقتصادي الذي يخلق الثروة بأبعاد تنموية شاملة، حيث أن نجاح جلب المستثمرين، يرتكز على ركيزتين أساسيتين هما :تفعيل الحكامة المحلية والديمقراطية التشاركية التي نصت عليها المادة 16/3 من التعديل الدستوري للسنة .2020

وذلك من خلال إشراك جميع الفاعلين من متعاملين اقتصاديين ومستثمرين ومجتمع مدني كأحد أبرز الفاعلين في ترقية الاستثمار المحلي ،حيث أن أسلوب الحكامة المحلية والديمقراطية التشاركية أثبتت التجارب الدولية نجاحها في تطوير الاستثمار المحلي وجلب المستثمرين وخلق الثروة.

2-2دور اللجنة الولائية للاقتصاد والمالية في ترقية الاستثمار المحلي

وذلك بالرجوع لأحكام المادة 33 من قانون الولاية رقم 12/07 نلتمس أن دورها ضروري لترقية الاستثمار من خلال التنسيق مع باقي المديريات على المستوى المحلي، خاصة المديريات ذات الطابع الاقتصادي.

ثانيا :الآليات المؤسساتية للجماعات المحلية لترقية الاستثمار المحلي

يحتاج نجاح الاستثمار المحلي إلى بعض الآليات المؤسساتية الأخرى لعل أبرزها، صندوق التضامن البلدي وصندوق التضامن للجماعات المحلية ،بالإضافة إلى المؤسسات الاقتصادية الوقفية.

-1صندوق التضامن كآلية لترقية الاستثمار المحلي

تلعب هذه الصناديق دورا مهما في المجال الاقتصادي باعتبارها أهم آليات تطوير الاستثمار المحلي، ولقد كرس المشرع الجزائري فكرة التضامن طبقا للمادة 211 من قانون رقم 11/10المتعلقة بالبلدية، وقانون رقم 12/07 المتعلق بالولاية في نص المادة 176 منه.

يتلقى صندوق التضامن للجماعات المحلية، مجموعة من العائدات المالية بحيث يقتطع نسبة محددة قانونا من حصيلة الضرائب والرسوم، ويحولها إلى الجماعات المحلية ويتولى إعادة توزيعها على البلديات والولايات وذلك من خلال مجموعة من الهياكل الإدارية.

أنشى صندوق التضامن للجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم14/116 ، ليحل محل الصندوق المشترك للجماعات المحلية من أجل تجسيد التضامن المالي الإقليمي والاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

وتتمثل المهمة الأساسية لصندوق التضامن للجماعات المحلية في أنها صناديق تم إنشائها بغرض المساهمة والنهوض بالتنمية المحلية وترقية الاستثمار المحلي، من خلال تجسيد فكرة التضامن المالي وذلك بغرض تقليص الفوارق الاقتصادية والتنموية بين الجماعات المحلية.

1-1تعريف صندوق التضامن للجماعات المحلية

رجوعا إلى المادتين الثانية والثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 14/116 يُعرف الصندوق بأنه" مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، موضوع تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية،

ويهدف هذا الصندوق إلى تقديم مساعدات مباشرة للجماعات المحلية من أجل تمكينها من أداء مهامها والحصول على مصادر تمويل كافية بغرض ضمان سيرها الإداري، وتحقيق البرامج التنموية ،وعند منح كل هذه الإعانات يستوجب الأمر مراعاة مجموعة من الأمور من بينها مساحة البلدية وعدد سكانها، بالإضافة إلى معدل نموها المحلي وفق المخطط المعد من طرف وزارة الداخلية.

1-2الطبيعة القانونية لصندوق التضامن للجماعات المحلية

يخضع الصندوق لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مهامه لامركزية في مجال الاستثمار والتجهيز وذلك عن طريق منح تخصيص إجمالي للولاة الذين يقومون بتوزيعها، تتلقى الجماعات المحلية مجموعة من الإعانات المالية من طرف صندوق التضامن للجماعات المحلية، فهي معدة في إطار قانوني يحدد مسبقا، إلا أن الهيئة المركزية تؤثر على استقلالية الهيئات المحلية باحتفاظها بحق الإشراف والتوجيه .

وقد أطلقت الحكومة آلية جديد لتوفير مناصب العمل وخلق الثروة والاستثمار بتمويل من صندوق التضامن للجماعات المحلية وهي" المناطق المصغرة للنشاط الاقتصادي على مستوى البلديات"، من أجل تفادي أخطاء تجربة 100 محل تجاري المعروفة بمحلات الرئيس، حيث أوضحت مراسلة صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية موجهة إلى ولاة الجمهورية بتاريخ 7/12/2021 ،بحيث انه بالرجوع إلى مراسلة حددت شروطه من بين أهم هذه الشروط برنامج إنشاء هذه المناطق المصغرة للنشاط على مستوى البلديات، يستوجب حتما أن يبنى على دراسات الجدوى وعلى وجود طلب فعلي ورغبة واهتمام من الشباب حاملي المشاريع ،مع تأكيد على ضرورة تفادي التجربة السابقة بخصوص انجاز 100محل تجاري من طرف البلديات.

من بين معايير اختيار الأراضي التي تقام عليها المشاريع حيث يتم استهداف وبشكل حصري الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والتي لايوجد بها أي عراقيل أو إشكالات، على أن تكون قريبة من مختلف شبكات التهيئة كالطرق والطاقة والمياه الصالحة للشرب، بالمقابل تم التأكيد على ضرورة الابتعاد التلقائي عن الأراضي ذات الطابع الفلاحي، ومن بين الشروط ألا تتجاوز مساحة الأوعية العقارية 5 هكتارات مع تجزئتها إلى حصص صغيرة تتراوح بين 200 و 500متر مربع، من جهة أخرى إعطاء الأولوية للمشاريع استثمارية يكون بناء على مقومات الإقليم، مع إعطاء أفضلية لخلق فرص عمل محليا وتفضيل تجميع المؤسسات المصغرة التي لها احتياجات مشتركة وأنشطة مكملة من اجل خلق تجانس بين الأنشطة الاقتصادية، لتحقيق الهدف المنشود وهو الوصول إلى اقتصاد محلي يسهم في توسيع نطاق التنمية الاقتصادية وخلق الثروة ،حيث يتولى مهمة انجاز وتسيير الوكالة العقارية في كل ولاية ،فيما تضمن وزارة الداخلية والجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن للجماعات المحلية التمويل.

-2المؤسسات الاقتصادية الوقفية كآلية لترقية الاستثمار المحلي

تعتبر المؤسسة الوقفية أحد القطاعات الاقتصادية المساهمة في تحقيق التنمية الشاملة من خلال مختلف الأنشطة والعمليات الاستثمارية التي تقوم بها، ولقد زاد الاهتمام بالتنمية من قبل جميع المجتمعات سواء المسلمة أو غير مسلمة، فقيرة كانت او غنية على حد السواء، وهكذا أخذت التنمية المحلية تكتسي أهمية عظمى بالنسبة للدول المتخلفة اقتصاديا نظرا لاتساع نطاق الحاجات والخدمات العامة.

2-1تعريف المؤسسة الوقفية :هي عبارة عن جهات خيرية لا تهدف إلى الربح، تنشأ من أجل إدارة الممتلكات الوقفية والإشراف عليها وتنميتها وإنفاق ريعها في أوجه الخير العامة، كما تعمل هذه الهيئات من خلال قانون محلي أو تشريع خاص.

كما تعرف أيضا أنها ": وحدات ذات طابع خاص تقوم بإدارة الأموال الوقفية في ضوء أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، وحسب ما ورد بحجة الواقف من مقاصد بهدف تعظيم المنافع والخدمات التي تعود على الافراد والمجتمعات."

2-2أهمية المؤسسات الاقتصادية الوقفية في الاستثمار المحلي :تعتبر المؤسسات الاقتصادية الوقفية من أهم مقترحات وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، من اجل توجيه الاستثمارات والإيرادات الوقفية لفائدة البلديات الفقيرة، ووضع خطة لاستقطاب رجال المال والأعمال لضخ أموالهم في الحقائب الوقفية بهدف المساهمة في التنمية المحلية، وتخفيف العبء على ميزانية الدولة.

حيث تدعم هذه المؤسسات المجالس المنتخبة سيما تلك المصنفة ضمن البلديات الفقيرة، حيث يمكن استغلال أموال التبرعات لبناء مصانع ومؤسسات مصغرة لفائدة الشباب، شريطة الديمومة في ذلك، كما أن نجاح هذا المشروع مرتبط بمدى مساهمة رجال المال والأعمال والمؤسسات الاقتصادية والمحسنين في تمويل هذه المؤسسات عبر أموال الزكاة أو مبالغ مالية تندرج في إطار المساهمة، لذلك فإن إنشاء مؤسسات مالية وقفية على مستوى البلديات من شأنه أن يحقق التوازن بين البلديات الفقيرة والغنية.

بل وقد أكد المجلس الإسلامي الأعلى على أنه لابد من تعزيز دور المؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الوقفي، من خلال إعداد دراسات وانجاز البحوث المتعلقة بتوجيه الاستثمارات الوقفية ،وكذا تسجيل وتوثيق الأملاك الوقفية واستثمارها وتنمية أصولها العقارية والمنقولة وتحصيل إيراداتها، وإعادة النظر في منهجية إدارة وتسيير إحصاء الأملاك الوقفية، سيما بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 98/381 المؤرخ 1998 /1/12 الذي حدد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، زيادة على العمل على تكثيف البحث عن أملاك الوقفية واسترجاعها.

خاتمة

ما نحاول استخلاصه في ختام هذا البحث أن الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار المحلي وفق قانوني البلدية والولاية يبقى نسبيا، خاصة مع تزايد الأزمات الاقتصادية التي كان لها انعكاسات كبيرة على التنمية المحلية، ولا يقتصر الامر على دولة الجزائر فقط بل حتى مختلف الدول السائرة في طريق النمو والتي يقوم اقتصاد الجماعات المحلية بها على إعانات الجهات المركزية، بحيث يعتبر الاستثمار المحلي أهم البدائل لتغطية عجز تلك الجماعات المحلية والنهوض بقطاعات ذات الطابع الاستراتيجي على المستوى المحلي، ولعل اهم النتائج المتوصل إليها تتمثل في:

ـ أن كل من قانوني البلدية والولاية لم يعط صلاحيات لبعث استثمار محلي حقيقي وبالتالي تسريع عجلة التنمية خاصة في مجالها الاقتصادي.

ـ العجز المالي للجماعات المحلية بسبب أن أغلبية المشاريع ذات طابع اجتماعي غير منتجة للثروة، السبب الرئيسي في ذلك المؤسسات العمومية التابعة لها وعدم قدرتها في إعداد الموازنة بين ايراداتها ونفقاتها.

ـ المنظومة الجبائية المحلية وانعكاساتها على التنمية المحلية ومشكل العقار كإحدى أهم معوقات نجاح الاستثمار.

ـ ضعف مستوى اللجان خاصة اللجان الاقتصادية والاستثمار كأحد أهم المبادرين لترقية الاستثمار على المستوى المحلي.

ـ الوصاية المشددة وأثرها السلبي على المشاريع الاستثمارية وقتل روح الابداع للمنتخب المحلي.

ـ عدم التوازن الجهوي ووجود فوارق بين بلديات وولايات فقيرة وأخرى غنية.

ـ مشكل العقار على اختلاف طبيعته سواء صناعي أو سياحي أو فلاحي.

الاقتراحات:

-1توسيع صلاحيات المنتخب المحلي خاصة في المجال الاقتصادي بحيث تصبح هذه الجماعات المحلية تخلق الثروة حسب طبيعة كل منطقة مع إبقاء رقابة مخففة.

-2استحداث مجلس المدينة بتخصيص ميزانية خاصة ويضطلع بصلاحية الفصل في الصفقات الاقتصادية وملفات التنمية وملفات الاستثمار.

-3تفعيل آليات التعاون المشترك بين البلديات المجاورة برؤية اقتصادية مع دراسات كل المشاريع الاقتصادية التي تتلاءم وطبيعة كل منطقة.

-4تفعيل الدور المركزي للولاة في ترقية الاستثمار والتنمية من خلال مرافقة المستثمرين وتسهيل كل الإجراءات في إطار مقاربة تشاركية جديدة، وكذلك التسويق للمقدرات والإمكانيات التي تزخر بها كل ولاية وكذلك المتابعة الميدانية للمشاريع الاستثمارية .

-5الترويج لقطاع السياحة كأهم قطاع للتمويل والجباية المحلية خاصة السياحة الجبلية .

-6يتعين على المنتخب المحلي أن يدرك أن الاستثمار لا يقتصر فقط على قطاع الصناعة ولكن يشمل قطاعات الزراعة والصناعات التحويلية وتربية المائيات والمناجم الصغرى ودورها في خلق الثروة .

-7التنسيق بين مختلف الوكالات الخاصة بالعقار سواء كان سياحيا او فلاحيا او صناعيا .

-8اعتماد برنامج كابدال التي تشرف عليه وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الأوروبي، التي تجسد تنمية حقيقية وليست عبارة عن مخططات للتنمية في شكلها التقليدي الذي هو عبارة عن أغلفة مالية.

-9يجب رقمنة الجباية المحلية والأملاك البلدية وإعادة تثمينها .

قائمة المراجع

-1قانون رقم 11/10 مؤرخ في22 يونيو سنة2011 ، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37الصادرة في. 03/07/2011

-2قانون رقم 12/07 مؤرخ في 21 فيفري2012 ، يتعلق بالولاية ،ج ر12عدد، الصادرة في. 29/02/2012

-3قانون رقم 22/18المتعلق بالاستثمار، مؤرخ 27/06/2022 ،ج رعدد50 ، الصادرة في 24 جويلية2022.

-4المرسوم الرئاسي رقم 20/442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق30 ديسمبر2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة2020 ، ج ر عدد 82، لسنة.2020

-5المرسوم التنفيذي رقم 14/116 يتضمن إنشاء الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، المؤرخ14/10/2014 ،ج ر19، لسنة. 2014

-6المرسوم التنفيذي رقم 98/381،المؤرخ 1/12/1998 ،الذي يحدد شروط إدارة أملاك الوقفية وتسيرها وحمايتها وكيفيات ذلك.

-7كمال محمد أمين، الوجيز في الجماعات المحلية والاقليمية، دار بلقيس للنشر،الجزائر. 2018

-8محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري ،عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع،2002

-9يامة إبراهيم، مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية دراسة نظرية تقييمية ، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات،العدد05، سنة2017،.

-10وارد رفيقة، دور المؤسسة الوقفية في تحسين التنمية المحلية، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن ،المجلد الرابع، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جيلالي اليابس، سيدي بلعباس،2018

-11نور الدين يوسفي، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تقييمية للفترة- 2000 2008،دراسة حالة ولاية البويرة ،مذكرة ماجيستر في العلوم الاقتصادية ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ،جامعة محمد بوقرة ،بومرداس.

-12مراسلة وزارة الداخلية والجماعات المحلية، موجهة لولاة الجمهورية بتاريخ.7/12/2021

-13بيان صادر عن وزارة المالية .