

الإستثمار المحلي بعد دستور 2020 بين العوائق والحلول

Local investment after the 2020 Constitution: between obstacles and solutions
L'investissement local après la Constitution de 2020 : entre obstacles et solutions

عبد الرحيم لحرش¹، فارس بله باسي²

تاريخ الإرسال: 2024/11/15 تاريخ القبول: 2025/04/28 تاريخ النشر: 2025/06/11

ملخص:

أقر دستور الجزائر لسنة 2020 ضمن المبادئ العامة التزام الدولة باعتماد اللامركزية في كامل التراب الوطني في نطاق وحدة الدولة، مانحا الجماعات المحلية سلطة اتخاذ القرارات المحلية مستقلة عن السلطة المركزية من أجل تقديم خدمات عامة متنوعة في مختلف المجالات سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية والتكفل بحاجيات المواطنين باعتبارها الأقدر على تلبيتها، لكن ذلك بحاجة إلى موارد وجبابة محلية حتى تتمكن من تمويل نشاطاتها وتلبي احتياجات سكانها، ولعل من أهم مصادر التمويل الأكثر نجاعة وهو تشجيع الاستثمار في إطار سياسة الدولة بترك الجماعات المحلية تعتمد على مواردها وهو ما كرسه المشرع الدستوري الجزائري في دستور 2020 وتشجيعه على مساهمة الجماعات المحلية في التنمية المحلية والاستثمار المحلي، مما يشكل وجه جديد لترقية الاستثمار في الجزائر والدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في هذا المجال.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية؛ الاستثمار المحلي؛ الموارد المالية؛ الاستقلالية.

Abstract :

The Algerian Constitution of 2020 recognizes, as part of its general principles, the commitment of the state to implement decentralization across the entire national territory while maintaining state unity. It empowers government to make independent local decisions from the central government in order to provide a variety of public services in different domains, including social and economic sectors, thereby addressing the needs of citizens as they are better equipped to do so; Nonetheless, this necessitates local resources and taxation to support their activities and and meet the people's needs; Perhaps one of the most efficient sources of funding is the promotion of investment in line with state policy, allowing local collectivities to rely on their own resources; This concept was solidified by the Algerian constitutional founder in the 2020 Constitution, which encourages local collectivities to participate in local development and investment. This marks a new dimension for promoting investment in Algeria and underscores the role that local collectivities play in this regard.

Keywords: Local Collectivities; Local Investment; Financial Resources; Autonomy.

*المؤلف المراسل

¹Abderrahim Lahreche, University of Ghardaia, Law and Society Informant in Digital Space:Algeria, Lahreche.Abderrahim@univ-ghardaia.dz.

² Fares Bellabasi, University of Sfax, Law and Society Informant in Digital Space: Tunisia, Fares.bellabaci16@gmail.com.

Résumé :

La Constitution algérienne de 2020 a approuvé, parmi les principes généraux, l'engagement de l'État à adopter la décentralisation sur l'ensemble du territoire national dans le cadre de l'unité de l'État, lui accordant le pouvoir de prendre des décisions locales indépendamment du pouvoir central afin d'assurer divers services publics dans divers domaines, qu'ils soient sociaux ou économiques, et pour répondre aux besoins des citoyens comme ils sont les plus capables. Elle est en mesure de répondre à ses besoins, mais cela nécessite du matériel et des impôts locaux pour pouvoir financer ses activités. et répondre aux besoins de ses résidents, L'une des sources de financement les plus importantes et les plus efficaces est peut-être d'encourager les investissements dans le cadre de la politique de l'État consistant à laisser les groupes locaux dépendants de leurs ressources, ce que le fondateur de la Constitution algérienne a inscrit dans la Constitution de 2020 et en encourageant la contribution des groupes locaux au développement local et à l'investissement local, ce qui constitue un nouvel aspect de la promotion de l'investissement en Algérie et du rôle joué par les groupes locaux dans ce domaine.

Mots clés : Collectivités Locales; L'investissement Intérieur; Ressources Financières; L'indépendance.

مقدمة

باشرت الجزائر خلال السنوات الأخيرة خاصة بعد دستور 2020 سلسلة من الإصلاحات فرضت بعد تهاوي أسعار النفط التي تعد الركيزة الأولى للاقتصاد الوطني، وكذا التحول والتوجه الاقتصادي من الاعتماد على الربيع إلى العمل على دعم وتشجيع الاستثمار سيما ما تعلق منها بالشأن المحلي لتحقيق التنمية المحلية، ولعل كل هذا يتحقق من خلال السيطرة على الاستهلاك الفعلي للموارد وزيادة نسبة المدخرات، وإذا كانت هنا البلدان النامية كما هو معلوم ليست في منأى عن التقلبات التي تحدث بشكل دوري في العالم بسبب طبيعة اقتصاد هذه الدول وارتباطها بالأسواق الدولية، ومع الإصلاحات الجارية والتي مست أساسا القطاع المصرفي، فإنه يمكن القول أن هذه الدول قد دخل في هذا النوع من الاستثمار بشكل إيجابي ومباشر وفعال يخدم أهداف التنمية ويطورها، لهذا قامت السلطة في الجزائر بإصدار مجموعة من الأحكام والإجراءات الجديدة التي تمنح الامتياز على العقارات الموجهة للاستثمارات ووضع حواجز ضد كل ما يعيق الاستثمار.

ولعل من جملة الإصلاحات التي جاء بها المشرع الجزائري بعد دستور 2020، صدور قانون الاستثمار الجديد رقم 18-22 والقانون رقم 17-23 المحدد لشروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة الموجه لإنشاء مشاريع استثمارية.

وتقتضي هذه الدراسة بالتعرض للإشكالية التالية:

ما هي الإجراءات التي وضعها المشرع الجزائري بعد دستور 2020 لتشجيع الاستثمار المحلي من أجل دعم الجماعات المحلية لتحقيق التنمية؟

وقد تم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى محورين الأول يتناول معوقات مسار تدعيم الاستثمار المحلي للجماعات المحلية والثاني يتناول الإستراتيجية المتخذة في إصلاح دعم وتشجيع الاستثمار المحلي.

في الحقيقة يصعب لنا تحديد منهج واحد ذلك أن موضوع هذه الورقة البحثية شامل في العديد من المجالات التي تحتاجها المناهج كونه يهتم بإصلاحات منظومة تشريعية تأثرت بالتعديل الدستوري لسنة 2020، كما أنه كان لزاما علينا الاعتماد على المنهج التحليلي في بعض الجوانب ويتبع هذا العمل الطريقة التحليلية في تقديم المادة المدروسة، كما أن هذا العمل ينطلق من النصوص التشريعية ومن المفاهيم التي تركزها على أرض الواقع كإجراءات وممارسة.

1- معوقات مسار تدعيم الاستثمار المحلي للجماعات المحلية

إن أية عملية تساهم في تشجيع الاستثمار الوطني ستحتاج لا مجال للشك لاستراتيجية فعالة تحقق الغاية والهدف المنشود لتدعيم مسار الجماعات المحلية وجعلها بوابة حقيقية لمختلف عمليات التنمية، غير أنه ورغم من كل الجهود التي تحاول الجماعات المحلية في الجزائر جاهدة لتحقيق قدر كبير من النجاحات، إلا أنها أضحت تواجه جملة من المشاكل والعراقيل وأيضاً التحديات التي حالت دون الوصول لتحقيق غاياتها المرجوة، وهو ما جعل هذه الجماعات المحلية تتخبط في دوامة التجاذبات لعدة اعتبارات، ولعل السبب يعود خلف العديد من التباينات على غرار العجز المالي الذي أنهك عاتقها وهشاشة المنظومة التشريعية في الحقبة السابقة.

وقد تطرقت العديد من التقارير التي أعدتها مجموعة من الهيئات الدولية عن جملة من العراقيل التي حالت دون القيام بتشجيع الاستثمار في الجزائر وعدم وجود البيئة المناسبة لذلك، ولعل من هذه التقارير التقرير المشترك بين اللجنة الأوروبية والمكتب الأمريكي الصادر سنة 2004 والذي كشف عن وجود هوة حول ضعف الاستثمارات خاصة ما تعلق بالأجنبية منها. (زين، 2005، صفحة 139).

لهذا فإن إلزام القانون الجزائري ومن قانون البلدية لسنة 2011 المجالس البلدية على ضرورة إعداد مخططات وخارطة تنمية في جميع المستويات، يعني بالضرورة إعداد خارطة طريق واضحة ومنتظمة الهدف من رواءها وضع تصور شامل من أجل أن تضمن هذه الجماعات نجاح مخططاتها التنموية في مختلف المجالات خاصة بما تعلق

بخارطة تهيئة المدن القائمة على مبدأ التدرج في تنفيذ وسائل هذه السياسة لتجسيد مفهوم التنمية المستدامة. (عيسى، 2014، صفحة 82)

وقد كشف واقع الحال، الكثير من البلديات على مستوى التراب الوطني تلك الفجوة الواضحة في مدى تطبيق مختلف المخططات والبرامج التنموية التي أشارت لها التشريعات الجزائرية.

وبقدر ما يسمح به التكامل بين الاستثمار الخاص والاستثمارات العمومية في خلق للثروات، بقدر ما تكون هاته الأخيرة المؤثر الرئيسي في كل ما يتعلق بمحيط الأعمال، إلا أن واقع الحال يثبت عكس ذلك في العديد من المناطق والمدن، ذلك أن هذه المخططات وإن طبع عليها طابع الإلزامية في مضمونها، إلا أنها لا تلزم الأفراد في ما جاء في مضمونها من ناحية البرامج والمشاريع، وعليه فإن آليات ووسائل التخطيط لن يكون متوازن وهو ما يتطلب وضع نصوص تشريعية تفرض على الموارد البشرية لهاته الجماعات المحلية تطبيقها.

1-1 معوقات مالية تعيق الاستثمار المحلي

باعتبار الجانب المالي يعتبر الركيزة الأساسية لتمويل مشاريع الدولة والتي تسعى من خلالها لتحقيق المنفعة العامة لبعث وترقية الاستثمار فإننا نلاحظ مجموعة من المعوقات المالية أي ما يحول دون تحصيل سليم من إيرادات مالية نوجزها في التالي:

أ- غياب التحصيل الجبائي

إن الاستقلال الجبائي للبلديات وما يواجهه من اختلالات جبائية عادة ما يترتب عنه منافسة جبائية بين الجماعات المحلية التي تملك القدرة على تطوير مدنها العمرانية وأحيائها، وذلك لا يتم إلا من خلال استقطاب العديد من رؤوس الأموال والاستثمارات لتمويل ذاتها، فغالبا ما تساهم الاعانات الممنوحة من طرف الجهات المركزية لتكريس تبعية الجماعات المحلية تجاه السلطة المركزية، وهو ما يجعلها مقيدة وخاضعة لها وتحت وصايتها بدرجة أكثر.

لهذا بقيت درجة الاستقلالية المالية لهاته الوحدات المحلية ولا مركزيتها تواجه مشاكل وعراقيل صعبة، تباينت فيها الحصة الجبائية الضئيلة للمحروقات على التسيير المالي العام والفروقات الكثيرة للمداخل المالية من وحدة لأخرى، فكل ذلك شكل ويشكل عوامل أعاق جميع مجهودات الإصلاح رغم النسبة المعتبرة التي يساهم بها قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام بالجزائر. (حسين، 2014، صفحة 19).

ب- التهرب والغش الضريبي

يقصد بالتهرب الضريبي، محاولة المطالبة بالأداء للتخلص من أعباء الضريبة، وعدم الإلتزام بدفع أدائها قانونا، لهذا تشير في هذا الخصوص العديد من التقارير والإحصائيات إلى أن هناك الكثير من الوحدات المحلية وخاصة في المناطق الريفية منها أصبحت غير قادرة تماما تمويل مشاريعها بسبب ظاهرة التهرب عن الدفع الضرائبي، الأمر الذي أدى بهذه الوحدات المحلية للبحث عن طرق أخرى لتمويل مشاريعها، كأخذ قروض من الدولة الأمر الذي ينعكس سلبا على مداخيلها مرهقا كاهلها بالديون. (خالد، 2022، صفحة 193)

كما أن من أبرز الأسباب التي ساهمت في انتشار هذا النوع من الغش: (لحشر، 2019، صفحة 310)

- أسباب مرتبطة بالنظام الجبائي: وتتجلى أساسا في كون أن المشرع الجزائري لم يضع منظومة قانونية تعالج هذا الخلل الكبير في نظام الجباية المحلية وذلك نتيجة الفراغ القانوني الحاصل في الجانب المالي.
- أسباب مرتبط بالإدارة العمومية: وتتجسد هذه الأخيرة أساسا في العيوب المرتبطة بالعاملين في الأقسام الضريبية، من خلال ضعف خبرتهم وكفاءتهم في إجراءات تحصيل الضرائب، وعدم قيامهم بتوعية الإدارة للمواطنين وتحفيزهم في عدم استخلاص الضريبة بالإضافة إلى تعقيد الإجراءات الإدارية وصعوبة تقدير الوعاء الضريبي (مجامعية، 2021، صفحة 353).

2- معوقات محلية تعيق الاقتصاد الوطني

تعد المعوقات الاقتصادية من أهم وأكثر العراقيل التي تساهم في تراجع عجلة الاستثمار ومن خلاله التنمية على حد سواء، ولعل من هذا المنطلق تبرز أهم الأسباب التي تعاني منها الوحدات المحلية من حيث الجوانب الاقتصادية، فلو نعود لكرونولوجيا التطورات إلى مرحلة العشرية السوداء سنجد أن الجزائر عاشت هزات كبيرة من خلال الأحداث المأسوية التي تركتها في معزل عن المحيط الاقتصادي العالمي، ولعل من الهزات التي عاشتها الجزائر ونظامها السياسي في مختلف المجالات، فشل سياسات التنمية إلى حد بعيد وتراجع الاقتصاد الوطني ومن خلاله الاقتصاد المحلي يضاف لها ضعف المشاركة في مختلف الشؤون المجتمعية وحتى السياسية مما أدى لفرض نمط تنمية غير متوازن، ولعل أبرز هذه المعوقات يمكن أن نحصرها في الآتي:

2-1 صعوبات تواجه العقار الموجه للاستثمار

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

عدم سيطرة السلطة على المستوى المحلي في الملف العقاري والذي أدى بدوره إلى انعدام خطوات المسح الدقيق للأراضي من طرف الجهات المختصة بالمسح العقاري.

تقلص العقار المخصص للاستثمار بعدما تحولت الأراضي الزراعية لمشاريع بناء.

فقدان شهادات الملكية في الكثير من الإدارات العمومية وهو ما ساهم الأمر بشكل مباشر في تعطيل الشراكة مع المتعاملين الاقتصاديين الأجانب الأمر الذي أدى لتوقف مسار العقار الصناعي. (قانة، 2007، صفحة 61)

المضاربة التي تمارسها مجموعات المصالح الضيقة والجماعات الضاغطة، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع الأسعار في مختلف المجالات.

2-2 غياب نجاعة التخطيط

من باب أنه لا يمكن أن تكون هناك عملية ناجحة في أي مجال دون تخطيط وبالتالي فإن التخطيط يعد من أهم عمليات التنمية الاقتصادية المحلية، وأن انعدام الوسائل المادية والقانونية التي تساعد في القيام بالتخطيط كان من أبرز المشاكل التي تعاني منها الوحدات المحلية، بحيث نجد أن العديد من المشاريع الاقتصادية المحلية ناقصة وغير منجزة بالكامل بسبب عدم القيام بالدراسة الجدية والعملية في عملية التخطيط التي تعمل على تحديد الوسائل الواجب توافرها. (جمال، 2014، صفحة 131)

لهذا فهناك من يرى أن مشكلة التنمية لا تكمن في إيجاد أو تنوع مصادر التمويل بقدر ما تكمن في غياب التخطيط والتنسيق والنظرة الاستشرافية، وهذا ما سيولد لا محال للشك في ضعف متابعة البرامج سواء على مستوى مخططات البلديات للتنمية أو انعدام التنسيق فيما بينهما. (قوي، 2017، صفحة 180)

3- معوقات إدارية وتنظيمية

إن أهم تتجلى جملة العراقيل التي تواجه الوحدات المحلية أساسا وتواجهها الإدارة في ظل خطوات التغير والتطوير التي تمر عليها الوحدات الإدارية المحلية، غياب الأدوار الأساسية للامركزية والفساد الإداري الذي تغرق فيه بالإضافة للرقابة المركزية المشددة، ومن ناحية أخرى تعد المشاكل المتعلقة بتسيير الإدارة المحلية إحدى الصور التي تواجه الاستثمار المحلي اليومي، وعليه سنتطرق لعنصرين هامين في هذا الإطار وهما:

3-1 فساد إداري ينخر الإدارة

فالفساد الإداري اليوم يشكل ظاهرة خطيرة تعددت أسبابها وتجدرت في المجتمعات، آخذة أبعادا سياسية واجتماعية واقتصادية، (عطوات، 2016، صفحة 88) كما يعمل غياب اللامركزية أو تغييبها على تعطيل تنفيذ خطط وأعمال التنمية المحلية التي تواجه الوحدات الإدارية، ذلك أن اللامركزية الإدارية من جانبها الإداري لها دور مهم في تحقيق الديمقراطية التشاركية وتحقيق التوازن للأهداف المرجوة منها، لهذا أضحي مشكل الفساد الإداري من أبرز المشاكل التي تعيق سير وعمل الوحدات المحلية بحيث تتجلى أبرز صوره في:

أ- الوساطة والمحسوبية

حيث أصبحت الوساطة والمحسوبية من أبرز الصفات التي تميز الإدارة العمومية والبلديات على وجه الخصوص، وهذا نتيجة تغليب القرابة والمصالح الضيقة على حساب الكفاءة والنزاهة، وبالتالي انتفاء الديمقراطية الإدارية.

ب- الرشوة

تعد من الأسباب الرئيسية الكبرى التي أدت لتفشي ظاهرة الفساد على مستوى الإدارات وهي أم الجرائم التي تغطي على الوحدات الإدارية، وذلك ناجم عن غياب الوازع الديني أساسا والظروف الاجتماعية للموارد البشرية للإدارة العمومية أو حتى لجوء المواطنين للقيام بها خشية تعطل مصالحهم كما تمس المبادئ العامة لإبرام أي صفقة عمومية، (مصطفى، 2020، صفحة 1721) وتعتبر الرشوة آفة اجتماعية خطيرة انتشرت في كل المجتمعات قبل أن تكون جريمة يعاقب عليها القانون، مما أدت إلى غياب الثقة للمكلفين بالمهمة التي أوكلتها الدولة للموظفين العموميين (خديجة، 2021، صفحة 58).

ج- استغلال السلطة والنفوذ

والذي نعني به سوء التصرف في المنصب أو السلطة الممنوحة للموظف بقوة القانون وتسخيرها لأغراض وأهداف تحقق المصالح الذاتية، (طاشمة، 2021، صفحة 213) كما تم تصنيفها من أخطر جرائم الفساد نظير جسامتها، وتأثيرها سلبا على السير الحسن للمرفق العام، وهو ما ينعكس بشكل سلبي على نزاهة الوظيفة العامة ومن خلالها المال العام (مراد، 2021، صفحة 649).

3-2 تسير ضعيف للموارد البشرية

يمثل الإنسان محرك رئيسي في النجاح لأي تنمية محلية أو فشلها، كما أن أي إصلاح اقتصادي أو اجتماعي يحدث على المستوى المحلي، يتناسب بشكل متوازن مع كفاءة ونزاهة الرؤوساء بحكم تمركز هذه الأخيرة على مختلف مستويات تنفيذ القرارات التنموية، كما تعد الموارد البشرية أهم العوامل التي تؤثر على فعالية ونجاعة أي نشاط تمارسه الوحدات المحلية. (صراح، 2021، صفحة 99)

وبالتالي فإن توزيع العمال ما بين المصالح التقنية والمصالح الإدارية ومحدودية كفاءتهم أدى لتفاوت كبير في نشاطها وعرقلة النشاط التنموي، إذ نجد أن المصالح التقنية تستقطب أكبر عدد من العمال بسبب قلة وجود الإطارات المؤهلة وبالتالي تراكم العمل في العديد من المصالح والمكاتب الإدارية، وهو ما تشهده العديد من الإدارات العمومية.

2. الإستراتيجية المتخذة في إصلاح دعم وتشجيع الاستثمار المحلي

نظرا لوجود العديد من المعوقات المالية والاقتصادية التي تعيق بعث وتيرة الاستثمار المحلي وضعت الدولة الجزائرية مجموعة من الإصلاحات المالية، تساعد في دعم الخزينة المحلية وبالتوازي مع ذلك محاولة القيام بإصلاحات اقتصادية عميقة تتضمن آليات وتدابير واضحة ودقيقة ذات نجاعة تحقق أهداف الاستثمار المحلي.

إضافة إلى ذلك توجهت الإدارة الجزائرية نحو تكريس العديد من الإصلاحات على الجانب الإداري والتنظيمي وهذا للقضاء على مختلف المشاكل والعراقيل التي تحول دون أدائها لمهامها، وتتمثل هذه الإصلاحات في إصلاح الإدارة المحلية والإصلاحات القائمة على الجانب التنظيمي.

1.2 إجراءات إصلاحية مالية

باشرت السلطة في الجزائر لسلسلة من الإصلاحات المالية لضمان تمويل الوحدات المحلية وتمكينها من مباشرة نفقاتها في مجالي التسيير والاستثمار المحلي بشكل عام مست الجوانب المالية والجبائية.

أ- إصلاح الجبائية المحلية

تعد الجبائية المحلية الوسيلة الرئيسية في عملية تمويل التنمية المحلية ولإصلاحها وجب إعادة الاعتبار للموارد المحلية الجبائية أولا عن طريق تقريب إدارة الجبائية من المواطن وكذا إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة ونسبها وكيفية تغطيتها وهذا بغرض رفع مردودية الضرائب، بحيث تعد الجماعات المحلية المستفيدة الأولى من الجبائية المحلية، باعتبارها الأداة الأساسية لتمويل هذه الأخيرة، (رحماني، 2004، صفحة 5) لدى يجب تفعيل الرقابة الجبائية ومكافحة ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي:

ب- تفعيل الرقابة الجبائية

إن أهمية الأجهزة الرقابية ودورها في ترشيد استخدام المال العام في البلديات والولايات وحماية أصولها يتطلب ضرورة إعادة النظر في التشريعات والقوانين المنظمة لعملها، والعمل على تحديثها وتطويرها من أجل مواكبة التطورات الحاصلة في مختلف المجالات، والوصول إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الرقابة والفعالية والكفاءة في الأداء خاصة وأن استخدام التكنولوجيا أصبح ضرورة ملحة لتطوير منظومة الرقابة المالية. (عياش، 2020، صفحة 31)

ج- الحد من ظاهرة الغش والتهرب الضريبي

إن التهرب الضريبي يعمل على المساس بالوضع المالي للجماعات المحلية، بحيث يساهم في حرمانها من مبالغ كبيرة للعائدات من الإيرادات المحلية، والتي تكون بحاجة ماسة لها من أجل القيام بمختلف وظائفها، لهذا من الضروري على الفاعلين في هذا المجال القيام بمكافحة التهرب وتحسين أدوات التحصيل الجبائي، كما يجب على المشرع الجزائري وضع قوانين صارمة في هذا المجال، والقيام بحملات تحسيس وتوعية للمنتخبين المحليين المكلفين بالضريبة والمواصلين بدور الضرائب في خدمة المرفق العمومي ومساهمتها في زيادة موارد الميزانية المحلية.

2.2 إجراءات إصلاحية اقتصادية

وضعت الجزائر جملة من الإصلاحات الاقتصادية ضمن برنامج منظوماتي متكامل تمحور أساسا حول استراتيجية التوازن لمسايرة الاستقرار الاقتصادي الذي تباين في العديد من الدول نتيجة جائحة كوفيد19، لينطلق بعد هذه الجائحة مرحلة الانقلاص الاقتصادي لرفع النمو دون المساس بالموازنة المالية للدولة، وأمام السياسة النقدية اتجهت الجزائر نحو محاربة التضخم وأيضا توفير السيولة لمرافقة دعم الإستثمار المحلي وتشجيع الاجنبي.

أ- معاهدات البلدية

تبرم البلديات فيما بينها اتفاقيات ومعاهدات تتضمن إنجاز المشاريع وهذا عملا على تحقيق المنفعة العامة بالنسبة لهذه البلديات وتقاسم الأعباء فيما بينها من أجل تحقيق التنمية، والهدف من هذه المعاهدات هو:

- العمل على تطوير الإستثمار المحلي من أجل تحقيق التنمية.

- إعادة إدماج الوحدات المحلية في ركب التنمية المحلية بعدما كانت السلطة تقوم مقامها ولمنحها الاستقلالية أكثر في تدبير شؤونها.

- تفعيل التعاون والمجهودات بين مختلف البلديات وفي جميع عمليات التجهيزات وتحسين الخدمات.

وفي إطار التعاون دائما تم إنشاء مركز الترقية الإقليمية التابع للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في قوانين الاستثمار الجديدة. (سامية، 2020، صفحة 85)

بالتعاون الوثيق مع الجماعات المحلية التابعة لدائرة اختصاصه من أجل المساهمة في وضع استراتيجية تنويع وإثراء نشاطات الولاية التي يوجد فيها عن طريق تعبئة مواردها وطاقاتها.

وبهذه الصفة يكلف المركز بالقيام بما يلي:

- وضع بنك معطيات يسمح للمستثمرين بالاطلاع على مختلف الفرص والإمكانات الموجودة في كل قطاع من قطاعات الاقتصاد المحلي.

- إعداد مخطط ترقية الاستثمار واقتراحه على السلطات المحلية على مستوى الولاية المعنية، وتصور وإعداد وتنفيذ أنشطة جذب رؤوس الأموال.

- تشخيص ونشر وضمان ترقية فرص الاستثمار ومشاريع محلية محددة لفائدة المستثمرين.

- القيام عن طريق الدراسات بتطوير المعرفة المثلى الممكنة للاقتصاد المحلي وإمكاناته وكذا نقاط قوته قصد السماح للسلطات المحلية باستحداث محيط محفز للاستثمار الخاص وللمستثمرين باتخاذ قرارات مبنية على معطيات مطابقة لواقع الإقليم المعني.

ب- تجديد الاقتراض المصرفي

وضعت الدولة للجماعات المحلية حق المبادرة لطلب الحصول على القروض البنكية حسب استطاعتها المالية شريطة أن تكون هذه القروض على المدى البعيد وهذا لتسهيل عملية تسديدها وبالتالي الدفع بعجلة التنمية الاقتصادية نحو الأمام وتجديد إدخارها المحلي وتسهيل إدماجها ضمن برامج التنمية. (خنيفري، 2011، صفحة 168)

ج- تدعيم برامج الإستثمار

من جملة الإصلاحات التي جاء بها المشرع الجزائري صدور قانون الاستثمار الجديد رقم 22-18 الذي قضى على نقائص التشريعات السابقة التي عجزت عن جلب الاستثمارات خاصة الأجنبية منها، وقد أرسى القانون الجديد مجموعة من المبادئ والضمانات لتشجيع الاستثمار وجلب رؤوس الأموال الأجنبية كل هذا يصب في خدمة وبناء الاقتصاد الجزائري، وأيضاً يعمل من خلاله توفير بيئة جيدة للمستثمرين، كما ركزت جملة الإصلاحات التي شهدتها المنظومة التشريعية والتي تأثرت بعد دستور 2020 بجملة من المبادئ أهمها مبدأ الشفافية من خلال تعزيز القطاعات بالرقمنة، والعمل على تكريس المساواة بين جميع المستثمرين دون استثناء، إضافة إلى تعزيز مبدأ حرية الاستثمار الذي جاء بشكل جديد ودون تقييد ومنه ضمان تحويل رؤوس الأموال الأجنبية إلا في ما تعلق بالمساس بالخطوط الحمراء، يضاف إليها ضمان عدم نزع ملكية المشاريع المنجزة للمستثمرين إلا وفق ما يحدده القانون.

وبخصوص توفير الحماية أكثر للمستثمرين، عزز المشرع الجزائري دور القضاء في مجالات معالجة ملفات الاستثمار الوطني، مستحدثاً لجنة وطنية عليا للطعن توضع تحت تصرف رئاسة الجمهورية.

ويظهر ذلك من خلال مجريات قانون الاستثمار الجديد رقم 22-18 الذي منح للاستثمار المحلي الدور المحوري والفعال في تحقيق التنمية المحلية من خلال إنشاء هيئات مختصة مثل لجنة المساعدة من أجل ترقية الاستثمارات على المستوى المحلي إضافة إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار على المستوى الوطني، بحيث تعمل هاتين الوكالتين على تشجيع ومرافقة ومساعدة المستثمرين في تنفيذ المشاريع الاستثمارية وكذا ضمان ترقية هذه الإستثمارات إلى رتب أعلى، إضافة إلى توفير حجم كاف من المعلومات الضرورية للمستثمرين حول المجال المستثمر فيه وطرق الاستفادة من التسهيلات مع تحديد الفوائد المتحصل عليها من مشاريع الاقتصاد الوطني والمحلي.

د- العقار الموجه للاستثمار

تماشياً مع دستور 2020 لا سيما المادة 17 منه بمنح تدابير خاصة لبعض البلديات الأقل تنمية بهدف خلق توازن اقتصادي بين مختلف المدن وفي البلديات التي تعيش حالة من التراجع والتذبذب في التنمية.

وتعزيزاً لهذه المنظومة القانونية صدر القانون 23-17 المحدد لشروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة الموجه لإنشاء مشاريع استثمارية، من خلال جملة من التسهيلات المتعلقة بإمكانية التنازل عن العقار الممنوح في إطار صيغة الامتياز، وقد باشرت الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار للمستثمرين المهتمين إجراءاتها وفق ما جاء في القانون.

ومن بين أهم الإصلاحات التي تساهم في تعزيز وتطوير الاستثمار في المجال العقاري الموجه للاستثمار وإنشاء شبائيك وحيدة اللامركزية الممثلة في الهيئات والإدارة المكلفة مباشرة بتنفيذ الإجراءات المرتبطة به وهو ما تضمنته أيضا المادة 21 من قانون رقم 18-22 المتعلق بالاستثمار السابق الذكر، حيث جاء فيها يضم الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى، والاستثمارات الأجنبية وكذا الشبائيك الوحيدة اللامركزية وممثلي الهيئات والإدارات المكلفة مباشرة بتنفيذ إجراءات مرتبطة بما يلي:

- تبسيط الإجراءات الإدارية لتجسيد المشاريع الاستثمارية.
 - تقديم تسهيلات أكبر في عملية منح المقررات والتراخيص وأيضا كل وثيقة لها علاقة مباشرة وغير مباشرة بممارسة ما يخدم مشاريع الاستثمار.
 - وضع آليات لتطوير العرض العقاري والحصول على ذلك الموجه للاستثمار.
 - مرافقة المستثمرين وتحريرهم من كافة القيود والعراقيل الإدارية.
- فعلى سبيل المثال وفي ظل الارتفاع الكبير لفاتورة استيراد بعد المواد الغذائية نتيجة عدم الوفرة الوطنية في هذا المجال وعدم تحقيق الاكتفاء الذاتي خلال العقد الماضي، حتم على السلطة الجزائرية وضع سياسة اقتصادية شملت عدة قطاعات ومن جملتها القطاع الفلاحي من خلال تفعيل أداء الهيئات المحلية للخوض في تجارب تنمية محلية جديدة نحو تشجيع الاستثمار الفلاحي من خلال إقحام البلديات في هذه العملية كشريك للمتعاملين الاقتصاديين داخل مناطق الهضاب العليا لما تمتاز به من مناخ ملائم يحقق الشروط الملائمة (المالك، 2021، صفحة 106).

3.2 الإصلاحات الإدارية

إن الإصلاح الذي يكون على مستوى الإدارة وشاملا لنظامها منصبا على الهدف الأساسي لها وهو محاولة القضاء على الفساد الإداري وتجفيف منابعه وإرساء مبادئ الحكم الرشيد.

تهدف الدولة على تعزيز سبل اللامركزية الإدارية من خلال وضع جملة من الإجراءات اللازمة في ذلك، على غرار إعادة النظر في الرقابة المفروضة على الهيئات المحلية، ويقتضي إصلاح الرقابة في الجزائر على الهيئات المحلية والخضوع لكل طرق الرقابة في حدود عدم التشديد المبالغ فيه أو محاولة التدخل في الصلاحيات على أن يكون جهاز

القضاء هو الفاصل لمختلف القضايا المتنازع فيها ترافقها رقابة شعبية من طرف المواطنين والمجتمع المدني، الأمر الذي تبنته مختلف الدول المنتهجة لمفهوم الديمقراطية التشاركية. (الرحيم، 2021، صفحة 174)

أ- تكريس مبدأ الشفافية في الإدارة المحلية

حيث يعد مبدأ الشفافية من أهم المبادئ المساهمة في تكريس الحوكمة المحلية الرشيدة، كما أن تفعيل هذا المبدأ في تسيير الإدارة المحلية أمراً يساهم في تكوين علاقة متينة بين المواطن والإدارة على أسس النزاهة والصدق في المعاملة. (عمار، 2012، صفحة 161)

ب- المسألة والاستجابة

تعني المسألة تقديم التوضيحات اللازمة من قبل المسؤولين حول المسائل التي تتعلق بممارسة صلاحياتهم والقيام بواجباتهم وتقبل كافة الانتقادات الموجهة لهم أيما كان موقع المسؤولية واثبات عملهم في إطار القانون والمصلحة العامة، والاستجابة لها عن طريق تحقيق المطالب المطروحة خلال عملية المسألة.

4.2 الإصلاحات التنظيمية

لقد قامت الجزائر باتخاذ عدة إصلاحات من شأنها دعم وتكريس الاستثمار، حيث عمدت الدولة على الصعيد المحلي القيام بعصرنة الإدارة من الجانب الهيكلي والتقني بالإضافة إلى تطوير وترقية الموارد البشرية وتثمينها، وكذا رفع مستوى أعضاء المجالس المحلية، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على أدائهم ضمن ما جاء به قانون الانتخابات الجديد بتعديل شروط الانتخاب.

أ- عصرنة الإدارة المحلية

لقد توجهت الإدارة المحلية إلى انتهاج أسلوب جديد في عملية تسييرها للمرافق التابعة لها من خلال استخدام تقنيات حديثة ومتطورة على غرار عملية رقمنة القطاع المحلي، الأمر الذي من شأنه المساهمة في تسهيل وتسريع أداء الأعمال والإجراءات الإدارية بكل فعالية وكفاءة، وكذا تحسين نوعية الخدمات للمواطنين واختصار الجهد والوقت، وتحقيق الشفافية والحكامة في تسيير الإدارة العمومية بشتى أنواعها الإدارية والاقتصادية وتتجلى مظاهر نجاح أسلوب الرقمنة في إنشاء بوابة الكترونية خاصة بالاستثمار، (عتو، 2022، صفحة 54) يطلق عليها منصة المستثمر إضافة لرقمنة عملية إيداع الملفات.

ب- تطوير الموارد البشرية وتثمينها

بالنظر للمكانة الكبيرة التي يحتلها المورد البشري في الإدارة المحلية، فقد عملت الإدارة المحلية على إصلاح وتطوير هذا الأخير من خلال استحداث عنصر تأهيل الموارد البشرية ضمن مواد الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، بحيث ألزم هذا الأمر الإدارة المحلية بوجوب إجراء التكوين وتحسين مستوى العاملين فيها دوريا مع وضع وتوضيح شروط الالتحاق بمختلف برامج التكوين وتحسين المستوى والتي تقوم بإعدادها الهيئات المركزية وقد أضاف القانون 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، كما صدر أيضا القانون رقم 22-22 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية والذي يمنح للموظف الحق في عطلة لإنشاء مؤسسة تكون غير مدفوعة الراتب ويحدد مداها بسنة واحدة يمكن تمديدها استثناء لمدة لا تتعدى الستة أشهر.

الخاتمة

يمكن القول في ختام هذه الورقة البحثية أن السلطات الجزائرية تعمل جاهدة على تشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي بعدما وضعت الأصبع على الجرح في مكامن الخلل من ناحية الإصلاحات الجارية وإزاحة كل العراقيل التي تحول دون ذلك والتي تمس إجراءات تشجيع الاستثمار بشكل إيجابي ومباشر وفعال تخدم من خلالها أهداف التنمية وتعمل على تطويرها، وقد صدرت مجموعة من التشريعات الجديدة تمنح الامتياز على العقارات الموجهة للاستثمارات، حيث أن دور الوحدات المحلية أصبح أيضا يكمن في تفعيل وتطوير الاستثمار المحلي وذلك من خلال دراسة كل الجوانب القانونية والتنظيمية ومختلف الميكانيزمات التي تخول دون ذلك وهذا بغية دفع عجلة الاستثمارات على المستوى المحلي من أجل تحقيق التنمية على مستوى الجهات.

إنّ رأس المال المحلي في بنوك وطنية خاصة سيحفز ويخلق المناخ الملائم للاستثمار المحلي، فالبنوك الوطنية لا تهتم بالجهة إلا اذا استوفت كل شروط المردودية من خلال الموازنة بين مختلف المناطق لهذا فإن:

- إنشاء بنوك وطنية على المستوى المحلي لأن ذلك سيسمح بما لا يدع مجالا للشك للاستجابة لاحتياجات البلديات والاستغناء عن المساعدات المالية التي تمنحها الدولة إلا في الظروف الاستثنائية، حيث توكل لهذه البنوك مهمة تمويل المشاريع التنموية التي تباشرها البلديات والولايات ضعيفة الدخل تماشيا مع المادة 17 من دستور 2020 والذي من شأنه تحفيز هذه البنوك وجعلها أكثر ديناميكية اقتصادية واجتماعية من خلال جودة المشاريع وتوفير اليد العاملة والحد من نسبة البطالة.

- ضرورة إنشاء صندوق وطني لتنمية الجماعات المحلية يكون له الطابع الإيجاري ويمول من طرف المستثمرين الخواص والعموميين، على أن ينحصر دوره في دعم المشاريع التنموية على المستوى المحلي، سيساهم بشكل مباشر في التقليل من النفقات العمومية الزائدة والمبالغ فيها، لا سيما التكفل بالمناطق النائية التي تنعدم فيها التنمية، وإلحاقها بالمدن الغنية في فترة وجيزة.

- إنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية صغيرة ومتوسطة يكون لهذه المؤسسات برنامج يتبنى التنمية الصناعية لكل منطقة بما يتماشى مع خصوصياتها وتعزيز الاستثمار المحلي حتى تعود بشكل تلقائي بالفائدة على الجباية الموجهة للجماعات المحلية، إذ أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لا تتطلب رؤوس أموال ضخمة بقدر ما تتطلب موارد بشرية ومالية محدودة.

- تركيز الصناعات نحو المناطق الداخلية والجنوبية نظرا لتركز الصناعات بالولايات الحضرية الكبرى بالشمال الجزائري، وتفاديا لما ينجر عنه من تقليص في المساحات العقارية، فإنه لا بد من وضع خطة علمية وتقنية محكمة لإعادة توطين النسيج الصناعي نحو الولايات الداخلية خدمة للتنمية الجهوية المحلية، وإعطاء الأولوية للصحراء في الجزائر باعتبارها منطقة جغرافية شاسعة، لهذا وبغية تدارك الأوضاع في المدن الشمالية لما وصلت إليه في السنوات الأخيرة من اكتظاظ سكاني وما إنجر عنه من بطالة وتلوث بيئي وبيوت قصديرية أصبح من الضروري خلق نسيج صناعي جاد نحو المناطق الداخلية والجنوبية عن طريق وضع تحفيزات مالية وامتيازات وفق منظومة قانونية مدروسة.

- تنمية الفلاحة بالولايات الداخلية والجهوية حيث إن أهمية القطاع الزراعي تنبع من مساهمته الكبيرة في تكوين الناتج المحلي الجملي، وتشير تجارب العديد من البلدان التي حققت تقدما اقتصاديا كبيرا، اعتمدت على فائض الإنتاج الزراعي لتمويل التنمية وخاصة القطاع الصناعي.

قائمة المراجع:

- بن حمودة محجوب واسماعيل بن قانة، (2007). أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي. مجلة الباحث، جامعة ورقلة، (05)، ص 61.

- بن علي بن عتو، (2022). مساهمة الجماعات المحلية في ترقية الإستثمار المحلي في الجزائر - العراقيل والحلول، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، 08 (02)، ص 54.
- بن يوسف خلف الله، وزير عياش، (2020). إصلاح نظام التمويل المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر. مجلة ابن خلدون للابداع والتنمية، جامعة تيارت، 2 (1)، ص 31.
- بوحنينة قوي، (2017). حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق، الجزائر: دار الكتاب الحديث، ص 180.
- بوضياف عمار. (2012). شرح قانون البلدية، الجزائر: جسور لنشر والتوزيع، ص 161.
- حنان مجاد وبومدين طاشمة، (2021). عقبات لإدارة المحلية ومشكلة التعقيد الإداري في الجزائر. مجلة مدارات سياسية، جامعة الجزائر، 5 (1)، ص 213.
- خديجة شرقي. (2021). آليات متابعة جريمة الرشوة والعقوبات المقررة لها في التشريع الجزائري. مجلة القانون والتنمية المحلية، ص 58.
- رشدي خميري. مراد عمراني. (2021). جريمة استغلال النفوذ في القانون الجزائري. المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، ص 649.
- رميسة شطي. مزيان عبد المالك. (2021). الاستثمار الفلاحي بين متطلبات التنمية المحلية وصلاحيات الجماعات المحلية. مجلة ضياء للدراسات القانونية، ص 106.
- زيدان جمال. (2014). إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، ص 131.
- سامية خواثر. (2020). الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في قوانين الاستثمار الجديدة. مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، ص 85.
- صراح بن صاولة. (2021). إدماج مقارنة الديمقراطية التشاركية كأداة لعصرنة الادارة المحلية في الجزائر الواقع والآفاق. مجلة دفاتر اقتصادية، ص 99.
- عباي وسام وبن عمر خالد، (2022). إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر: بين تحديات الجباية المحلية وسبل تفعيلها. مجلة دراسات جبائية، جامعة الجزائر 2، 11 (01)، ص 193.
- عبد الحاكم عطوات. (2016). حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق دراسة لبعض النماذج والمؤشرات. الجزائر: المكتبة الوطنية الجزائرية، ص 88.

- عبد الرحيم لحرش، (2019). دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في دول المغرب العربي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تونس المنار، تونس، ص310.
- فيروز حوت .مصطفى مخاشف .(2020). جرائم الفساد الإداري أي وضعية في ظل استحداث إدارة إلكترونية؟ جريمة الرشوة في الصفقات العمومية نموذجا .مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ص1721.
- لحرش عبد الرحيم. (2021). البلديات والتنمية المحلية نظريات وتطبيقات. الجزائر: فواصل للنشر والإعلان، ص174.
- لخضر خنيفري، (2011). تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية . كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، ص168.
- مجامعية زهرة، طيبي سعاد .(2021). عوائق تفعيل الجباية المحلية كأداة لتمويل المالية المحلية وسبل إصلاحها .مجلة الدراسات القانونية المقارنة ص353.
- منصوري زين .(2005). واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر .مجلة اقتصاديات شمال افريقيا . ص139.
- مهزول عيسى. (2014). صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ص82.
- موسى رحمان، (2004). واقع الجماعات المحلية في ظل الاصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، 01 و02 ديسمبر 2004، جامعة باتنة، الجزائر، ص05 .
- ناجي بن حسين، (2014). مدى تحقيق الإستثمار في قطاع الغاز والنفط للتنمية المستدامة في الجزائر. مجلة رماح للبحوث والدراسات، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية، (13)، ص19.