جامعة قاصدي مرباح – ورقلة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر اكاديمي

الميدان: الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة : الحقوق

التخصص : قانون عام للأعمال

إعداد الطالب : عبد الباسط حدد

بعنـــوان

دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي

نوقشت و اجيزت بتاريخ : 18 جوان 2013 م

أمام اللجنة المكونة من السادة :

د. محمد بن محمد	أستاذ محاضر (أ)-	جامعة قاصدي مرباح - ورقلة	رئيسا
د . بوبكر خلف	أستاذ محاضر (أ) -	جامعة قاصدي مرباح - ورقلة	مشرفا و مقررا
د . جمال الدين يدر	أستاذ محاضر (أ)-	جامعة قاصدي مرباح - ورقلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2012 / 2013

بسم الله الرحمن الرحيم

كَمَا أَرْسَلْنَا فِيكُمْ رَسُولاً مِّنكُمْ يَتْلُو عَلَيْكُمْ آيَاتِنَا وَيُزَكِّيكُمْ وَيُعَلِّمُكُمُ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَيُعَلِّمُكُم مَّا لَمْ تَكُونُواْ تَعْلَمُونَ ﴿١٥١﴾ فَاذْكُرُونِي أَذْكُرْكُمْ وَاشْكُرُوا لِي وَلَا تَكْفُرُونِ ﴿١٥٢﴾ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اسْتَعِينُوا بِالصَّبْرِ وَالصَّلَاةِ إِنَّ اللَّهَ مَعَ الصَّابِرِينَ ﴿١٥٣﴾

﴿ سورة البقرة ﴾

الإهـــــداء

أهدي هذه الثمرة الى :

* الوالدين الكريمين أمي و أبي أدام الله عزهما و حفظهما من كل سوء *

* اخوتي كل واحد منهم باسمه و أزواجهم *

* كل أفراد العائلة *

* كل الاصدقاء *

الزميلتين

* حميداتو خديجة * * حليمي منال *

. . . الى روح الاستاذ خنفر مبروك رحمه الله

الفقير لعفو ربه

حـــدد عبد الباسط

شكر و تقدير

بعد الحمد والشكر لله عز وجل . . .

. . . أتقدم بأسمى آيات الشكر والتقدير الى :

الأستاذ المحترم الدكتور بوبكر خلف المشرف على إعداد هذه الرسالة

عضوي لجنة المناقشة : الدكتور بن محمد محمد والدكتور يدر جمال الدين

الأستاذ المحترم رئيس قسم كلية الحقوق بوليفة محمد عمران

الأستاذة المحترمة جودي لطيفة

كل من فرح لناجحي

كل من لم يتسع المقام الى ذكر أسمائهم

جزاكم الله خيرا

المقدمـــــــــة

تواجه الدول النامية بشكل عام عدة تحديات لتنمية نفسها اقتصاديا و اجتماعيا، خاصة عندما تكون في صدد التخطيط و تطبيق استراتيجية تنموية وفق قدراتها الذاتية و هدفها الاول ان تخرجها تلك الاستراتيجية من مشاكل التخلف الاقتصادي و الاجتماعي و التكنولوجي و الثقافي ، و للمضي قدما للالتحاق بركب الدول المتقدمة في تلك المجالات، كان لزاما عليها تخطي مشاكل كثيرة تعوقها عن تحقيق أهدافها، و تتجسد اغلبها في ندرة الموارد الاقتصادية و الموارد البشرية المؤهلة و غياب البيئة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية المناسبة لتحقيق تلك الاهداف، و الواقع الذي نعيشه اليوم، و ما هو ظاهر و معلوم عن تلك الدول النامية يثبت أن الاستراتيجيات المتبعة فيها، تستهدف اغلبها جذب الاستثمارات الاجنبية اليها، و الحفاظ على استثماراتها المحلية عن طريق دعمها ماديا و معنويا، و من بينها الجزائر التي تعمل على تطوير مجال الاستثمارات فيها، و هذا ما تضمنـــته جميع التشريعـــات التي نظمت مجـــال الاستثمار فيها، فقد ركـــزت اغلبها على منـــح الضمـــانات و الحوافـــز و المزايا و التسهيلات المتعددة، قصد النهوض بهذا قطاعها الاقتصادي ليكون القاطرة التي تجر البلاد نحو التقدم و الازدهار و ليشارك في عملية التنمية الشاملة بها، و للحد من الاعتماد على الاقتصاد القائم على الريع النفطي، و ما يحمله من مخاطر كلما تقدم الزمن بنا الى الامام بسبب قرب نضوب هذه الثروة.

ان المناخ الاستثماري الجاذب للاستثمارات و الداعم لاستمرارها و استقرارها، يجب ان تشارك فيه جميع شرائح المجتمع، و لا يكفي فقط الارادة السياسية و الغطاء التشريعي و الترويج الاعلامي لجذب الاستثمار، بل يجب على الدولة ان تسعى الى دعم الاستثمارات الوطنية و تقوية الاقتصاد الداخلي للبلاد عن طريق اشراك جميع الشرائح و المؤسسات و الهيئات، من جماعات اقليمية و مؤسسات عامة و خاصة، و جميع اطياف المجتمع المدني في هذه الاستراتيجية حتى تكون في حد ذاتها ضمان لجذب الاستثمارات وعما لها عند تجسيدها واقعا.

و مما لا شك فيه ان احد الفاعلين الاساسين الذين يجب ان تعتمد عليهم الدولة في هذا المجال، هم الخواص او ما يسمى بلغة الاقتصاديين (القطاع الخاص) و ذلك لأهمية هذا القطاع في دعم الاقتصادي الوطني. غير ان هذا القطاع و وفق ما هو شائع عليه يتبع مبدأ أن "رأس المال جبان" عند ولوجه مجال الاستثمارات، خاصة في البيئة الجديدة، لذلك فان الدولة تسعى الى دعم القطاع العام و الاعتماد عليه كركيزة اساسية في تدعيم هذا المجال و لتنفيذ استراتيجيتها المستهدفة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية اولا، وثانيا لتكون اداة لحث القطاع الخاص على مزيدا من الاستثمارات ، و من أجل ذلك سعت الى استحداث العديد من الآليات و المؤسسات

لمساعدتها لبلوغ اهدافها و من بينها: وكالة ترقية الاستثمارات و دعمها و متابعتها(APSSI) سابقا، و الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) حاليا . و لقد كان لهاته الوكالة الفضل الكبير في انتقال الجزائر من مرحلة الاعداد و التخطيط الى مرحلة النضوج في مجال تطوير الاستثمار و ترقيته، و لقد زاد في إثراء هذا المجال هيئات اخرى ساعدت على تحريك و دعم حيوية هذا المجال المهم في الاقتصاد الوطني، و منها مثلا: الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)، صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة (FGAR)،الصندوق الوطني للتامين على البطالة (CNAC) الصندوق الوطني لضمان قروض الاستثمار (CGC -PME).

غير ان تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في التخطيطات البعيدة المدى او المتوسطة او القريبة لن يكون عن طريق او نتيجة لوجود تلك الادوات لوحدها. او لدعم القطاع العام عن طريق مد يد العون المادي لقطاعات بعينها ضمن رؤية استراتيجية وطنية، خاصة و اننا في عصر العولمة الاقتصادية بامتياز، و ايضا دخول مفاهيم جديدة على مجال الاستثمار، مثل التنمية المستدامة، العولمة الاقتصادية ...الخ. فظـــهر نتيجة لذلك فراغ و هوة بين تطلعات الدولة في تخطيطها لمجال الاستثمارات و النتائج المحققة، فسعت الى ملء ذلك الفراغ عن طريق استغلال أليات اخرى فعالة، خاصة انها موجودة اصـــلا و تحتاج فقط الى مزيد من الاصـــلاح في هياكلها و رؤيتها الاقتصادية و دورها في مجال دعم الاستثمارات في ظل نظام اللامركزي الذي تنتهجه الجزائر و نقصد هنا دور الجماعات الاقليمية. فتبني نظام اللامركزية الحالي لم يكن عبثا، بل كان لنتيجة فشل النظام اللامركزي الذي يسيره الحزب الواحد في تحقيق تنمية وطنية شاملة، و هذه الاخيرة لا تتحقق الا بالدور الفعال الذي تمارسه الجماعات الاقليمية للنهوض بالتنمية الاقتصادية على مستوى اقليمها، و بالتالي تنمية الاقتصاد الوطني بالضرورة فلا نجاح لخطة مركزية دون مساهمة فعالة من قبل الوحدات الاقليمية.

منذ فجر الاستقلال الى يومنا هذا كل التشريعات التي صدرت منظمةً و منظرةً للجماعات الاقليمية (البلدية و الولاية)، ركزت على ان احد مهامها الاساسية هي تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و ايضا اعطت لها بعض الصلاحيات قصد تحقيقها تلك الاهداف التنموية، و لعل اعتبارها وحدة قاعدية و لامركزية للدولة و تمتعها بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي احد اهم تلك الميزات التي يمكن لهذه الاخيرة ان تستغلها في هذا الغرض. و ما هو مسلم به ان التنمية الاقتصادية لا يمكن لها ان تتطور و ترتقي بالإعانات المالية التي تتلقاها تلك الجماعات من الدولة فقط؛ بل يجب عليها ان تخلق لها موارد محلية متنوعة تسمح لها بتنمية اقليمها المسؤولة عليه في شتى المجالات، و لن يكون هناك افضل و لا انجع من جذب الاستثمارات لإقليمها كضمان لتدفق المزيد من الاموال الى خزينتها العمومية و تحقيق التنمية المستدامة.

الاشكالية :

على ضوء ما تقدم فأننا نطرح إشكالية هذا البحث، في دراسة الجماعات الاقليمية و دورها في تدعيم الاستثمارات المحلية في الجزائر و أثر ذلك على التنمية الاقتصادية في ظل التشريعات الحالية، و لتناول هذا الموضوع يجدر بنا طرح مجموعة من الأسئلة الفرعية، تستدعي اهتماما خاصا في بحثنا و هي كما يلي:

- ما هي الجماعات الاقليمية و ما هي مكانتها الاقتصادية ؟.
- ما هو الاستثمار المحلي و ما هو موقعه من الانواع الاخرى للاستثمارات ؟.
- ما مدى فعالية قوانين الجماعات الاقليمية في جذب الاستثمارات لإقليمها ؟.
- ما هي التدابير التي يمكن للجماعات الاقليمية القيام بها لتوفير مناخ ملائم لجذب الاستثمارات ؟.

2- أهمية البحث:

تتجلى أهمية البحث في النقاط التالية:

- التعريف و إبراز أهمية جانب مهم من المهام الموكلة للجماعات الاقليمية و هو تدعيم الاستثمار.
- التعرض للاستثمار المحلي بمفهوم جديد غير متداول وكأحد أعمدة التنمية المحلية المستدامة .

3- اسباب اختيار الموضوع:

الاسباب و المبررات أدت بنا إلى اختيار هذا الموضوع كثيرة و لكن أهمها :

- في ظل النقاش المفتوح و غير المنتهي، و الذي يدور محوره حول ما يمكن ان يحدث بعد نضوب النفط في الجزائر؟. و ما هو مصير الاقتصاد في البلاد و المحلي منه بالأخص؟. و ما يجب ان تكون عليه الجماعات الاقليمية التي تعتمد على اعانات مالية من الدولة بشكل كبير؟. فهذا البحث محاولة لأثراء ذلك النقاش.
- قيمة و أهمية موضوع الاستثمار في التنمية الاقتصادية في ظل الإصلاحات الاقتصادية و السياسية الحالية.
- هناك العشرات من البحوث و الرسائل التي تعرضت للتنمية المحلية و دور الجماعات الاقليمية فيها، و لكن يلاحظ قلتها في موضوع الاستثمار المحلي بالمفهوم الذي طرحناه في هذا البحث.
- ارتباط هذا الموضوع بتخصص دراستي في شهادة الليسانس (القانون الاداري) و في تخصص دراستي طور الماستر (القانون العام للأعمال) فالموضوع عبارة عن مزيجا بينهما.

4- حدود الدراسة:

تمت معالجة الإشكالية المطروحة في هذا الموضوع في النقاط التالية:

- الاطار القانوني العام لما يمكن ان تقوم به الجماعات الاقليمية من تدابير لتدعيم الاستثمار المحلي.

❖ الأهمية المستسقاة من تفعيل بعض الاليات في إمكان الجماعات الاقليمية استغلالها من اجل تنميتها الاقتصادية .

5- أهداف البحث:

حاولنا التوصل لمجموعة من الأهداف أهمها ما يلي:

❖ إبراز أهمية و دور الجماعات الاقليمية في مجال الاستثمار، خاصة بعد صدور قانونين جديدين احدهم متعلق بالبلدية رقم: 10/11 و الاخر متعلق بالولاية رقم: 07/12.

❖ إبراز أهمية و دور الاستثمار المحلي في تحقيق التنمية الشاملة و المساهمة في الاقتصاد الوطني.

6- المنهج العلمي المستخدم في البحث:

اعتمدنا على المناهج المستعملة في البحوث العلمية المعروفة، خاصة المنهج التحليلي في بعض أجزاء البحث، و التاريخي في باقي أجزائه.

7- صعوبات البحث:

هناك بعض الصعوبات التي واجهتنا لإعداد هذا البحث، نوجزها اهمها فيما يلي:

❖ قلة المراجع التي تتناول موضوع بحثنا، فأغلب المراجع تتناول التنمية المحلية و الاستثمار بشكل عام فقط.

❖ حداثة قانوني البلدية و الولاية الجديدين 07/12 المتعلق بالولاية و 10/11 المتعلق بالبلدية، مقارنة بزمن تحرير هذا البحث، حرمنا من الاستفادة بالمراجع التي تتناول الجماعات الاقليمية على ضوئهما. و بالتالي عدم الاستفادة من آراء وكتابات فطاحل القانون في الجزائر في هذا الخصوص.

8 -خطة و هيكل البحث:

على ضوء الأهداف الأساسية للبحث، ستتم التطرق لموضوع الدراسة بعد المقدمة في فصلين هما:

❖ الفصل الأول: مفاهيم حول الجماعات الاقليمية و الاستثمار المحلي في الجزائر.

- المبحث الاول: مكانة الجماعات الاقليمية في الاقتصاد الوطني.
- المبحث الثاني: الاستثمار المحلي في الجزائر ما بعد الاستقلال.

❖ الفصل الثاني: أسس و أليات تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي.

- المبحث الاول: أسس تدخل الجماعات الاقليمية لتدعيم الاستثمارات المحلية .
- المبحث الثاني: أليات تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي.

❖ الخاتمة :

الفصل الاول

مفاهيم حول الجماعات الاقليمية و الاستثمار المحلي في الجزائر

مما لا شك فيه ان الاستثمار هو أحد الركائز التي يقوم عليها اقتصاد الدول خاصة في عصرنا الحالي بل أنه يعد من أهم الاساليب الاقتصادية الحديثة التي تسعى الدول الى الحفاظ عليها و إنمائها من أجل الوصول الى الازدهار و التطور و التنمية المستدامة، و ايضا للانخراط في الاقتصاد العالمي أو ما يسمى بالعولمة الاقتصادية كونها أصبحت أحد متطلبات الاقتصادات القوية ، و ذلك لما يحمله الاستثمار من خصائص كثيرة و من عدة جوانب، و ما الجانب الاقتصادي الا إحداها و إن كان أهمها .، فهناك جوانب ايجابية اخرى ، منها الجانب الديني و الاجتماعي، و السياسي، و الثقافي، و البيئي، و العلمي ، ...الخ.

و كون الجماعات الاقليمية، أيا كان تسميتها حسب النظام الحاكم و المعتمد في تلك الدولة، سواء كانت اتحادية او فدرالية او دولة بسيطة.، فإنها تعتبر المكون القاعدي و الاساسي لأي دولة والتي من خلالها يمكن للدولة الوصول الى جميع المواطنين لتلبية أحتياجاتهم في شتى المجالات، الاقتصادية الامنية، الصحية السياسية، الثقافية.، و بشكل عام كل الجوانب التنموية التي تحرص على ان توفرها لمواطنيها.، و أيضا لتنفيذ واجباتهم كدفع الضرائب، و لكي تبسط سيادتها على كامل اقليمها من جهة اخرى .

ومن خلال ما سبق يمكن القول أنه عندما تقوم الجماعات الاقليمية بنفسها بالدخول في الحلقة التي يدور فيها الاستثمار كأحد الادوات الداعمة له والمستفيدة منه، فإننا سنكون امام اتحاد اقتصادي و سياسي و ثقافي و اجتماعي على الاقل، في ان واحد.

فعندما كانت الدولة حارسة، فإن الولايات كانت تقوم بجمع الخراج و الجباية دون ان يكون عليها واجبات، سوى الحرص على اخضاع الاقليم للسلطة المركزية، و العمل على توفير الامن و السلم الاجتماعي، و ذلك بإنشاء محاكم بمفهومها الواسع و ايضا توزيع الزكاة على المحتاجين ...الخ. و هذا ما كان عليه الحال في الجزائر مثلا إبان عهد العثمانيين. سواء عند بداية عهدهم، حيث كانت الجزائر في حد ذاتها ولاية عثمانية خاضعة لسطلة الباب العالي (السلطان العثماني) في زمن ما يعرف بعهد البايلربايات (1518م- 1587م)،او حين أصبحت ولاية تسيير شؤونها بشكل مستقل الى حد بعيد في عهد الدايات (1671م-1830م)[1].

1/ نصر الدين سعيدوني ،الجزائر في التاريخ (العهد العثماني) ، المؤسسة الوطنية للكتاب،الجزائر، سنة 1984، ص: 14.

غير أنه بعد دخول الاحتلال الفرنسي للجزائر (1830م-1962م) أدخلت فرنسا معها قوانينها وثقافتها الخاصة بها و اصدرت قانون الاهالي 1871 م ،الذي كان قانونا جائرا يهدف الى بسط السيطرة على مقدرات الجزائريين ، خاصة الاراضي الزراعية منها[1]، وجعل الجزائريين مواطنين من الدرجة الثانية، و أصبحت فرنسا تروج في اوروبا الى الاستثمار في الجزائر، و ذلك قصد تغيير البنية السكانية للجزائر ، حيث منحت امتيازات كبيرة للمعمرين قصد اللجوء الى الجزائر . واقامت نظام اداري مزيج بين الحكم العسكري و المدني ،و كان الهدف منه في الاساس هو ترسيخ الاستعمار و سلب الثروات و لم تكن الادارات في المدن التي تواجدت فيها الا واجهة لحكم استعماري وحشي ، و الى اداة تروج وتعمل على فكرة ان الجزائر فرنسية لا تتجزأ عنها أبدا.

لذلك فان هذه المرحلة هي مرحلة عملت فيها الادارات المحلية على الاستثمار في سلب مقدرات و ثروات الجزائر و كل ما بني من بنى تحتية و خطط له آنذاك كان هدفه واحد ، وهو نقل الثروات الى فرنسا بكل انواعها حتى الاثار منها. هذا الحال استمر الى غاية الاستقلال سنة 1962م، و بعدها بدأت المرحلة التي يمكننا ان نتعرض لها بأكثر تفصيل في هذا الفصل، و هي مرحلة ما بعد الاستقلال ، هذه المرحلة يمكننا ان نقسمها الى قسمين رئيسيين ، مرحلة النظام الاشتراكي ، و مرحلة اقتصاد السوق.

كما سنرى في هذا الفصل، مركز الجماعات الاقليمية و مكانة الاستثمارات المحلية في كل مرحلة وسبب انتهاء مرحلة الاشتراكية و اللجوء الى اقتصاد السوق. كما أنه وجب تبيين معنى الاستثمار المحلي و تمييزه عن الانواع الاخرى من الاستثمار قبل البداء في تفصيل تلك المرحلتين ،لذلك ارتأينا ان تكون خطة هذا الفصل كالاتي :

- **المبحث الاول : مكانة الجماعات الاقليمية في الاقتصاد الوطني.**
- **المبحث الثاني : الاستثمار المحلي في الجزائر ما بعد الاستقلال.**

1/ الطيب بن نادر، الجزائر حضارة وتاريخ الحضارات المتعاقبة للجزائر، دار الهدى للنشر، عين مليلة، الجزائر ، 2008، ص: 98و ص: 99.

المبحث الاول

مكانة الجماعات الاقليمية في الاقتصاد الوطني

بالإضافة الى ما تعرضنا إليه فيما يخص الجماعات الاقليمية في مقدمة هذا الفصل، فإن الجماعات الاقليمية تعتبر مظهرا من مظاهر سيادة الدولة، و ذلك لكون الجماعات الاقليمية تخضع لما تسطره لها السلطة المركزية لأعمالها الادارية و في حدود ما تسمح به من صلاحيات لها، و ما وجودها أو عدمه؛[1] إلا نتيجة لقرار من تلك السلطة و التي تهدف به الى تحقيق غاية واحدة و هي مساعدة تلك الجماعات لها على تحقيق أهدافها الاستراتيجية و التي تعتمد على التنمية المحلية القائمة على الاستثمارات المحلية .

و ايضا يمكن ان نعتبر الجماعات المحلية على أنها حيز جغرافي محـــدد إقليميا، و تجمع سكاني محدد عدديا، و وحدة إدارية مصغرة عن الدولة، بغية التجسيد الأمثل للأهداف المركزية، أوكلت لها جملة من الصلاحيات تأخذ في الحسبان امتداد و أتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة، وتزايد حجم الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى[2].

في هذا المبحث سنركز على الجماعات الاقليمية كفاعل في الاقتصاد الوطني و من الناحية القانونية بالأخص، و سنتطرق الى دورها في الاستثمارات الوطنية و المحلية بالتفصيل في الفصل الثاني من هذا البحث .

المطلب الاول

الجماعات الاقليمية في الجزائر ما بعد الاستقلال

من الجيد التركيز كرجال قانون يهتمون بمعنى الكَلام[3] و يدققون فيما وراءه من قصد تشريعي و لغوي و صولا الى الظروف الزمنية التي صـــدر فيها و الجهة التي صـــدر منها، من الجيد التركيز على تسمية "الجماعات الاقليمية " بدل تسمية "الجماعات المحلية"، و ان كانت التسميتان صحيحتين و متداولتين. و ذلك

1/ المرسوم رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984،المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية الصادرة في 07 فبراير 1984، العدد 06،ص: 139. رفع عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية، و عدد البلديات من 704 إلى 1541 أي بإضافة 837 بلدية جديدة.

2/ بن شعيب نصر الدين، ومن معه، الجماعات الاقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10 سنة 2012، ص:163.

3/ كَلامُنَـــا لَفْـــظٌ مُفِيـــدٌ كَاسْتَقِـــمْ *** وَ اسْـــمٌ وَ فِعْـــلٌ ثُمَّ حَـــرْفٌ الْكَلِـــمْ ،انظر الفية بن مالك .

لسبب وجيه للغاية؛ ان هذا الاسم هو المعتمد في نص الدستور، و باقي قوانين البلدية و الولاية منذ الاستقلال ليومنا هذا و نحن نأخذ بالنص القانوني و ما يأتي به من ألفاظ كما هي دون تأويل خاصة ان كانت صريحة و واضحة كما هو الحال في الدستور و قوانين الجماعات الاقليمية، و أيضا كون ان تسمية الجماعات المحلية ما هي الا تسمية مستسقاة من الترجمة الحرفية على ما كان يطلق على الجماعات الاقليمية بالفرنسية اثناء الاحتلال الفرنسي (Les collectivité locales). بالإضافة الى ذلك فان المقصود بالجماعات المحلية عادة ما يقتصر على الادارة المحلية كجهاز اداري لا على الجماعة بكونها وحدة قاعدية للدولة و ذات مدلول اداري و سياسي و جغرافي ،و ما تسمية وزارة الداخلية بانها " وزارة الداخلية و الجماعات المحلية " إلا تأكيد على ذلك المعنى خاصة و نحن نعلم مسبقا ان وزارة الداخلية لها الوصاية الادارية فقط على بعض اعمال الادارات المحلية؛ وكأن المعنى المقصود بالجماعة المحلية هو رديف لمعنى الادارة المحلية في تلك التسمية .

الفرع الاول

تعريف الجماعات الاقليمية في التشريع الجزائري

تقوم الأنظمة السياسية المختلفة على مؤسسات أساسية مركزية منظمة بواسطة الدستور الذي يبين كيفية تشكيلها و اختصاصاتها و علاقتها ببعضها[1]، فهو القانون الأعلى للدولة و يسمى بالقانون الاساسي لها .

اولا : الدساتير :

1 – دستور 1963:

لم يكن هناك وجود لاسم ولاية في تلك الفترة و إنما كان هناك ما يعرف بالعمالات[2] و التي كان يديرها عامل (والي)، و لم يتعرض الدستور اليها باسمها إلا تلميحا، و ذلك بالإشارة بأنها المجموعات الادارية التي تتكون منها الدولة، و هذا عكس ما جاء بخصوص البلدية التي عرفها باسمها كالاتي:

" تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانـــون تحديد مداها و اختصاصها.

تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية و الاقتصادية و الاجتماعية "[3]

1/ سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ،الجزء الثاني ،الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،1994،ص:10.

2/ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم، الجزائر ،سنة 2004، ص: 112 .

3/ دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10سبتمبر1963، المادة 09،الجريدة الرسمية، العدد: 64، لسنة 1963،ص:188.

2 – دستور 1976 :

جاء هذا الدستور في ظل وجود أول قانون لكل من البلدية سنة 1967م ،و الولاية سنة 1969م حيث أصبح مسمى الولاية متداولا، وسماهما بأنهما المجموعات الاقليمية في الدستور لأول مرة ان بعد سبق و أطلق عليهما نفس التسمية في القانونين سابقي الذكر و عرفهما كالاتي :

" **المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية .**

البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في القاعدة. التنظيم الإقليمي و التقسيم الإداري للبلاد خاضعان للقانون."[1]

3 – دستور 1989:

وهو أول دستور ينص على التنافس بين الاحزاب و المستقلين عن طريـــق الانتخابات المباشرة لاختيار مجالس البلدية و الولائية لإدارة الشؤون المحلية للولاية و البلدية و لكن احتفظ بتعيين الوالي للسلطة المركزية. ولقد عرفت كما يلي :

" **الجماعات الإقليميـــة للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعـــة القاعدية** "[2].

4 – دستور 1996:

لم يغير هذا الدستور بخصوص تعريف الجماعـــات الاقليمية ما جاء به دستور 1989م. لا من حيث التعريف و لا من الحيث الألفاظ و لا حتى رقم المادة [3]. و لم يتغير هذا التعريف فيما تلى من تعديلات لهذا الدستور[4].

ثانيا : قوانين البلديـــة:

1 – الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية:

عرفهـــا أول قانـــون للبلدية في الجزائـــر المستقلة كالاتي :

1/ دستور الجزائر سنة 1976 ، المادة :32، الجريدة الرسمية ، رقم 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، ص:1292.

2/ دستور الجزائر سنة 1989، المادة :15، الجريدة الرسمية ، رقم 09 المؤرخة في 01 مارس 1989، ص: 234.

3/ دستور الجزائر سنة 1996، المادة: 15، الجريدة الرسمية ، رقم 76 المؤرخة في 08-12-1996، ص: 07.

4/ القانون رقم 03/02 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، الجريدة الرسمية العدد25 الصادرة بتاريخ 14ابريل 2002،ص: 13و القانون رقم 19/ 08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 200، ص:08.المتضمنان تعديل دستور1996.

"البلدية هي الجماعة الاقليمية السياسية و الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ،وتحدث البلدية بموجب قانون "[1]

بالإضافة للتعريف السابق جاء في نفـــس القانون ان" **للبلدية اسم ومركز و يديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي المكون من نواب البلدي "**[2]

2 – القانون رقم 08/90 المتضمن قانون البلدية :

و هو القانون الأول بعد الإصلاح السياسي في البلاد الذي جاء به دستور 1989م .و عرف البلدية كالاتي: " **البلدية هي الجماعة الاقليمية الأساسية، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تحدث بموجب قانون "**[3]. و جاء ايضا بنفس القانون بأن للبلدية **اقليم و اسم و مركز** [4].

3 – القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية:

هذا القانون جاء بعد قرابة الخمسين سنة من الاستقلال؛ أي بعد نضوج في المنظومة السياسية و التشريعية و الادارية في الجزائر و هو في الحقيقة أنما يدشن مرحلة جديدة في تاريخ النظام الاداري و السياسي و أيضا التشريعي، كون هذا القانون جاء في عهد جيل جديد من نخبة القانونيين و مجتمع يتصف بأنه، واعا، و مستقر، و يتطلع الى الكثير في حياته و على جميع الأصعدة، لذلك في ان كل ما جاء به هذا القانـــون سيكون مثار للنقاش القانوني في الحاضر و المستقبل من حيث محتوى الموضوع و من حيث الشكل. فهو و جاء متوجا للعديـــد من القوانين التي صدرت منذ اخر قانون للبلدية 08/90 الى يوم صدور هذا القانون ،و التي مست العديد من القطاعات الحيويـــة في البلاد و العديد من الهيئات ،وما تقليص مهام ثاني أهـــم منصب تنفيذي في البلاد وهو رئاسة الحكومة الا إحداها. و من أجل ذلك فأنه صاغ تعريف البلدية بأكثر دقـــة و بأحسن صياغة فنية ممكنة كما سنرى في هاته النصـــوص :

" البلدية هي الجماعـــة الإقليمية القاعدية للدولة

و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمـــة المالية المستقلة.

1/ الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتضمن قانون البلدية، المادة:01،الجريدة الرسمية الصادرة في 17 يناير1967، العدد:06 ،ص:90.

2/ نفس المصدر، المادة:02.

3/ القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 ابريل 1990 المتضمن قانون البلدية، المادة:01،الجريدة الرسمية الصادرة في 07 ابريل1990،العدد: 15،ص: 488

4/ نفس المصدر، المادة:02.

.**وتحـــدث بموجب القانـــون.** "[1].استعمل فيها المشرع في القسم الأول من التعريف نفس الألفـــاظ المذكورة في التعريف الذي جـــاء به دستور سنة 1996 م.

" **البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية. و مكان ممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.**"[2] و هذا ما جاء به نص المادة 16 من دستور 1996 لكن بصياغة ادق.

و أيضا جاء نص المادة 06 من نفس القانون ليكمل التعريفات السابقة و يتمم المعنى، حيث نصت على انه " **للبلديـــة اسم و إقليم ومقر رئيسي** ."[3]. و هذا تحديد لشخصيتها المعنوية المنصوص عليها سابقا.

ثالثا : قوانين الولايـــة :

1 – الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية:

لقد سبق هذا القانون صدور ميثاق الولاية ولقد خط الخطوط العريضة لقانون الولاية الذي صدر فيما بعد ،و لقد عرفها ميثاق الولاية " **الولاية هي جماعة لا مركزية و دائرة حائزة على السلطات المتفرعة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل، و تعبر على مطامح سكانها و تحقيقها، لها هيئات خاصة بها؛ اي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة** ."[4]

اما الأمر رقم 38/69 فلقد عرفها كالاتي :

" **الولاية هي جماعة عمومية اقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي .**

ولها اختصاصات سياسية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية. و هي تكون ايضا منطقة ادارية للدولة "[5]

و أيضا جاء في نص أخر :

" **تحدث الولاية بموجب قانون و يحدد اسمها و مركزها بموجب مرسوم** ."[6]

1/ القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 ، يتعلق بالبلدية المادة:01،الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.العدد:37،ص:04.

2/ نفس المصدر ، المادة :02.

3/ نفس المصدر ، المادة :06 .

4/ ميثاق الولاية، المؤرخ في 22 مايو لسنة ،1969، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 22 مايو لسنة 1969،العدد:44، ص: 513.

5/ الامر رقم 38/69 المؤرخ في 22 مايو لسنة ،1969المتضمن قانون الولاية، المادة :01 ، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 22 مايو سنة 1969، العدد:44، ص:520.

6/ نفس المصدر، المادة: 02 .

2 – القانون رقم 09/90 المتضمن قانون الولاية :

"الولاية هي جماعة عمومية اقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال مالي .

وتشكل مقاطعة ادارية للدولة ."[1]

وجـــاء في نفس القانون ان : **"للولايـــة اقليم و اســـم و مقـــر. "**[2]

نلاحظ ان هذا القانون و هو اول قانون للولاية تلى دستور 1989م و الذي جاء بعدة أصلاحات سياسية واقتصادية لم يغير في تعريف الولاية .

3 – القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية :

" الولاية هي الجماعة الاقليمية للدولة .

و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة.

و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة.

و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و كذا حماية البيئة وكذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين .

و تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون .

شعارها بالشعب و للشعب .و تحـــدث بموجـــب القانـــون . "[3]

هذا التعريف يعتبر الأطول و الأشمل للولاية منذ الاستقلال وذلك ما جعله يحيط بكل المعايير المعروفة في تعريف الولاية، و رعي فيه الأسلوب الحداثي للمواطنة، و جاء ليواكب فترة الاصلاحات الجديدة التي اعلانها رئيس الجمهورية. يجب الإشارة الى ان اقتصارنا على التعريفات التي جاءت بها التشريع الجزائري؛ ليس تقصيرا منا في هذا الجانب و لكن كون ان هذه التعريفات تختصر علينا الكثير من الكلام و لأننا في هذا البحث غير مهتمين كثيرا بالجماعات الاقليمية كنظام اداري وانما كجزء من النظام الاقتصادي .

1/ القانون رقم 08/90 مؤرخ في 07 ابريل 1990 المتضمن قانون البلدية، المادة:01، الجريدة الرسمية الصادرة في 07 ابريل 1990، العدد: 15، ص: 504.

2/ نفس المصدر ، المادة: 02 .

3/ القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، المادة:01، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 29 فبراير2012،العدد:12ص:05

الفرع الثاني

الاساليب التي تدير بها الدولة الجزائرية أقاليمها

هناك أنواع عدة للعلاقة التي تربط الدولة بأقاليمها و ذلك حسب نوع نظام الحكم فيها و حسب ما ينص عليه دستورها، عرفيا كان او مكتوبا. مثل امبراطورية، مملكة، اتحادية، فدرالية جمهورية...الخ. و لكن في المجل لا تخرج تلك العلاقة بين أسلوبين او نمطين الأول هو الحكم المحلي و الثاني هو الادارة المحلية. وان كان المتعارف عليه انهما لا يستويان حكما؛ الا انهما يخضعان في معنيهما الى المقصود بهما في الدساتير المكتوبة او العرفية حسب كل حالة، و هناك ثلاثة اتجاهات معروفة لتفرقة بينهما[1]:

الاتجاه الأول : يرى أنهما واحد و انما هناك تغير في اللفظ فقط و الدليل على ذلك ان هناك دول تسمي كلا منهما ادارة الاقليم باسم و لكنهما في الاصل واحد؛ بمعنى المرجعية ليست الاسم و لكن المراد من وراء التسمية او بحسب تعريفها في النص القانوني المعتمد في كل دولة .

الاتجاه الثاني : يرى انهما مختلفين تماما حيث ان الادارة المحلية هي اسلوب من اساليب اللامركزية الادارية بينما الحكم المحلي اسلوب من اساليب اللامركزية السياسية. وبالتالي لا يوجد هذا الاخير الا في الدول المركبة مثل روسيا الاتحادية .

الاتجاه الثالث : فيرى ان الادارة المحلية هي خطوة في اتجاه الحكم المحلي و ذلك ان الادارة المحلية اقل من حيث الاختصاصات و الاستقلالية من الحكم المحلي. و هـــذا الاتجاه منتقد كون ان الاختصاصات و الاستقلالية هي مكتسبة من الادارة المركزية و مرتبطة بالظروف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية لكل دولة .

أما بالنسبة للجزائر فقد ورثت من فرنسا أسلوب اداري يعتمد على اللامركزية الادارية. و أن كانت تلك الصورة لم تكن في عهد الاستعمار بذات مصداقية و إنما كانت تعتمد فعليا على المركزية الادارية لاعتبارات عسكرية و سياسية ، بسبب ما تقتضيه الفترة الاستعمارية.

1/ سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي و البلديات في ظل الادوار الجديدة للحكومة ، ملتقى حول الحكم المحلي و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، بالشارقة، مارس 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009، ص:09 و 10.

و يقصد بالمركزية الإدارية قَصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة و هم الوزراء دون مشاركة من هيئات أخرى؛ فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة و جعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة[1].

أما اللامركزية الادارية يقصد بها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة. ومن هنا يتبين لنا أن النظام المركزي يقابله تماما النظام اللامركزي، إذ الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية و الثاني يقوم على توزيعها.

و للامركزية الإدارية جانبين: جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب و تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية. أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية و الهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلحي من جهة ثانية، وهو ما من شأنه أن يقرب الإدارة أكثر من الجمهور[2]. و على خلاف الوضع و عند اعتماد و تطبيق اللامركزية الإدارية، فإنّ كل جزء من الإقليم، يتمكن من الإشراف على تسيير شؤونه المحلية بمعزل عن العاصمة و ذلك بحكم استقلالية التسيير التي تعـــود عليها أهالي المنطقة.[3]

المطلب الثاني

الاعتبارات الاقتصادية في تقسيم الدولة لجماعات اقليمية

لا تعتبر الاسباب التاريخية كالحدود المتوارثة سببا وحيدا في التقسيم الاقليمي للدولة، و لكـــن هناك اعتبارات اخرى قد تؤدي الى تقسيم الدولة مثل: الاعتبار السياسي، كنوع نظام الحكم مثلا و الاعتبارات الطائفية و الأثنية و الاجتماعية و الثقافية ...الخ. او لاعتبارات ادارية او ما يعرف بالمركزية الادارية او اللامركزية الإقليمية لتحقيق الكفاية الادارية، و قصد تقاسم الاعباء مع ادارات محلية لإشباع حاجات المواطنين على اكمل وجه[4].و القاسم المشترك بين تلك التقسيمات هو الاعتبارات الاقتصادية التي عادة ما تكون موجودة بشكل مباشر و واضح تارة و بشكل ضمني او غير مباشر تارة اخرى.

1/ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986،ص: 93.
2/ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر،2007،ص: 170.
3/ حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1982، ص: 33.
4/ علي خطار شطناوي ،الادارة المحلية ، دار الاوائل، الطبعة الاولى، عمان، 2002 ، ص: 13 .

الفرع الاول

أساليب تقسيـــم الدولـــة

بغض النظر عن الحكم او النظام القائم في أي دولة فانه عند تقسيمها او تنقسم الى اقاليم فانه لا يخرج هذا التقسيم عن احد هذه الاساليب الثلاثة [1]:

1 – التقسيم الكمي :

يؤخذ بالتقسيم الكمي في حالة الرغبة في تحقيق المساوة المطلقة في الأحجام الوحدات ذات المستوى الواحد او في حالة الرغبة في تحقيق المساوة بينها في النطاق الاقليمي .

و قد اقترح باتباع هذا الاسلوب في فرنسا سنة 1970 في محاولة لإصلاح الادارة المحلية و القضاء على خصائص الاقاليم .

و لا يأخذ في اعتبار هذا التقسيم الاختلافات الاجتماعية و الثقافية القائمة بين المجتمعات المحلية أين كان نوعها حتى و لو لم تكن متجانسة مع بعضها البعض .

و هذا الاسلوب غير مجدا لأنه لا يمكن ان تقسم الاقاليم على أساس المساحة بل على اعتبارات أخرى تدخل في الحسبان كميزات كل منطقة .

2 – التقسيم الوظيفي:

يطبـــق التقسيم الوظيفي لتحقيقي كفاية ادارة خدمات عن طريق ادارة كـــل خدمة في نطاق ملائـــم لطبيعتها، أي تقسيم الدولة الى وحدات وظيفية تتعدد بتعدد الخدمات المحلية، فتوجد وحدات خاصة بالتعليم و أخرى خاصة بالصحة وأخرى خاصة بالبيئة ...الخ.

لتصبح في الأخير هناك شبكة من الوحدات في الدولة شبكة لتعليم و شبكة خاصة بالصحة ...الخ. و قد طبق هذا الأسلوب في انجلترا ما بين 1832م و 1888 م .

هذا الأسلوب لم يُظهِر نجاعة في أسلوب تسيير الشؤون المحلية وذلك بسبب التعقيدات التي يقوم عليها كون مثل ان التعليم به عدة مراحل مثلا . وقد يزيد من الإجراءات البيروقراطية .

1/ خالد سمارة الزعبي، تنظيم السلطة الإدارية. ملتقى حول الحكم المحلي و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، بالشارقة، مارس 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009، ص: 134 .

3 – التقسيم الطبيعي :

يقوم هذا النوع على الاعتراف بالمجتمعات القائمة في القرى و المدن كوحدات أساسية للحكم المحلي أي ملاءمة المجتمع المحلي لهذا النظام ،و يحقق هذا النوع من التقسيم قيام وحدات اجتماعية حقيقية و ينمي الولاء و الانتماء المحلي لذا فانه يطبق في كافة نظم الحكم المحلي .

و يعاب على هذا النوع من التقسيم ان الوحدات المحلية تكون متفاوتة بالضرورة تفاوتا كبيرا في نطاقها و أحجامها.

الفرع الثاني

أهمية المعيار الاقتصادي عند تقسيم الدولة لجماعات اقليمية

من المهم عندما تقوم الدولة (الدولة البسيطة) مخيرة غير مضطرة الى تقسيم الإقليم الوطني الى اقاليم محلية قصد الاستفادة مما يوفره هذا التقسيم من ميزات عديدة : سياسية، و ادارية، و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية...الخ. من المهم وضع المعيار الاقتصادي في اولى اولويات المعايير التي يعتمد عليها في التقسيم و ذلك كون ان الاقتصاد المحلي لتلك الاقاليم الجديدة لا يمكن ان يصبح لبنة في مكانها الصحيح في اساسات الدولة العصرية المزدهرة ان لم يكن اقتصادا ناجحا وفق المقاييس الاقتصادية و الذي يمكنه في الاخير ان يوصل تلك الوحدة الاقليمية لدرجة الاستغناء عن الاعانات المالية من الإدارة المركزية و هو الغرض المطلوب من وجودها. و في حالة عدم مراعاة المعايير الاقتصادية لن يصبح هذا التقسيم ميزة، بل يصبح عائقا للدولة بسبب زيادة التكلفة المالية و بالتالي اضافة اعباء على الاقتصاد الوطني بسبب فشل تلك الوحدة الاقليمية و عجزها عن توفير اسباب للتنمية المحلية التي من المفروض من أجلها وجدت تلك الجماعة الاقليمية .

فالتقسيم على اساس جغرافي كالمتوارث من الاستعمار و كما هو الحال في الجزائر و اتباع ما يسمى بالكفاية الادارية[1] للمواطن على اساس رفع الانشغالات و تحسين الظروف المعيشية بتوفير مناصب شغل او بناء عيادة صحية او مدرسة او لتسهيل استخراج الوثائق لا يكفي وان كان يساعد من نواحي اخرى تلك

1/ رمضان بطيخ، مفهوم الادارة المحلية و دورها في التنمية الشاملة، ملتقى حول الحكم المحلي و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة بالشارقة، مارس 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009، ص: 242 .

الجماعات الاقليمية كون ان الاقتصاد هو مجموعة من العوامل المترابطة مع بعضها البعض ، و تلك النظرة ما هي الا نظرة جد قاصرة و هزيلة لرؤية من المفروض انها نظرة استراتيجية لدولة تتبع اساليب علمية و مخططات مدروسة على الاقل في ظل وجود مخططات سابقة يمكن استخلاص العبر منها حين تقسيم اقليمها الوطني لأقاليم محلية .

فاتباع الجزائر أسباب تنموية في ظاهرها عند تقسيمها الاداري للأقاليم و حين وضع الحدود لكل واحدة منها ما هو الا حبرا على ورق فالواقـــع يثبت ان الادارة المركزية قسمت المقسم و جزأت المجزئ، ظنا منها ان كثرة الادارات المحلية يعني اهتمام أكبر و تنمية أسرع، و ثبت خطائها في التقدير الذي وقعت فيه فجل البلديات عاجـــزة عن تلبية حاجياته المحلية و بعضها عاجز حتى عن دفع فاتورة الكهرباء الخاصة بالإنارة العمومية و اعتمادها بشكل شبه كلي على الاعانات التي تأتي من السلطة المركزية دون المساهمة فيها بأي شكل من الاشكال .

و ان كنا نقصد بالمعيار الاقتصادي هو توفر الشروط الفنية الاقتصادية حين التقسيم و ايضا هو مراعاة حجم الموارد الوطنية و ايضا المحلية التي يمكن ان تكون اثراء للخزينة المحلية كالجباية او المصادر الريعية او السياحية ...الخ. و مراعاة الجمع بين الريف و الحضر و المناطق الجبلية و مناطق الهضاب العليا و الصحراوية و ما يمكن ان يكلف ذلك خزينة الادارة المحلية و ما يضيفه عليها من اعباء و مراعاة الكثافة السكانية و اسباب الهجرة من الريف الى الحضر و الذي يؤدي بالضرورة الى الاختلال في الاقتصاد المحلي و الوطني، و كل ذلك يجب ان يكون متوافق مع السياسة الاقتصادية العامة للدولة و مراعاة النظرة المستقبلية التي تجسدها المخططات التنموية متوسطة و بعيدة المدى كون ان التوازن الجهوي يكون له بالغ الاثر حين وضع خطة تقسيم الاقاليم خاصة من الناحية الاقتصادية. و الفكرة الرئيسية السائدة في المخططات التنموية هي ان تحقيق شروط تنمية متوازنة في الجزائر مرتبط بنجاح سياسة التهيئة الاقليمية و هي تعبير عن سياسة التوازن الجهوي[1] و هذا الاخير في حد ذاته اعتراف بعدم فاعلية التقسيم الاداري الموجود كون ان البحث عن التوازن الجهوي احد اسببه عدم مراعاة المعيار الاقتصادي الذي هو وليد النظرة الاستعمارية و من بعدها النظرة الاشتراكية .

و في الفترة الاخيرة صدر في الجزائر عدة قوانين لاستدراك هذه الاختلالات التي نتجت بسبب التقسيم الاداري للأقاليم الموجود و من بين تلك القوانين، القانون التوجيهي للمدينة[2] و الذي جاء معتمدا على احدث الاساليب العلمية للوصول الى وحـــدات محلية متوازنة اقتصاديا بالاعتماد على الاقتصاد الحضري المبني على

1/ محمد بلقاسم حسن بهلول، الاستثمار و اشكالية التوازن الجهوي (مثال الجزائر)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1990، ص:416 .

2/ القانون رقم 06/06مؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 12مارس2006،العدد:15،ص:16

اعـــادة النظر في التهيئة العمرانية و التي من خلالها تكون الجماعـــات الاقليمية وحـــدة اقتصادية ناجحـــة و معتمدة على قدراتها الذاتية من اجـــل الوصول الى أعلى درجـــات الازدهار و التطور و الاكتفاء و لتحقيق فائض يضمن لها التنمية المحلية و المستدامـــة .

المطلب الثالث

الاهمية المعطاة للجماعات الاقليمية في بناء الاقتصاد الوطني

إتماما لما ذكرناه سابقا عن الجماعات المحلية من تعريفات و سيقات اخرى مرتبطة بتلك الجماعات. فانه من الجدير و من المهم في اخر مطلب من هذا الفصل و الذي هو في الحقيقة يهدف الى وضع مفهوم عام عن الاستثمار المحلي و عن الجماعات الاقليمية ان نذكر الاهمية المولاة للجماعات الاقليمية في بناء الاقتصاد الوطني الجزائري. فالدولة لم تقسم إداريا الى اقاليم الا لتحقيق عدة اهداف تراها ضرورية لاستمراريتها و كما ذكرنا سالفا فان احد تلك الاهداف الكثيرة الهدف الاقتصادي والذي نكرز عليه في البحث بشكل عام و على الاستثمار المحلي بشكل خاص .

الفرع الاول

الميزات الاقتصادية في تقسيم الدولة لجماعات اقليمية

تتحدد أهداف النظم- النظم الادارية – تبعا لأسباب قيامها، و الأصل في وجودها، فكل نظام يقوم لتحقيق أهداف معينة. و الأهداف بدورها تحدد أساليب تشكيل النظم و هياكل بنائها لان تشكيل النظام لا يعدو ان يكون وسيلة لتحقيق الاهداف المرجوة التي اقتضت تطبيقه فقيمة النظام تقاس تبعا لتحقيقه للأغراض التي اسس من أجلها.[1]

و من الأهداف المرجوة من نظام الادارة المحلية هو الأهداف الاقتصادية فوجود الإدارة المحلية من شأنه ان يساعد الاقتصاد الوطني و يعززه و يعطيه أكثر قوة و ذلك لعدة أسباب منها :

1/ خالد سمارة الزعبي، مرجع سابق ، ص:118.

- التقليل من النفقات العامة و ذلك لقدرتها على الرقابة و التدقيق أكثر حين القيام بالإنفاق العام بما يمنع الإسراف و التبذير و بالتالي حماية المال العام .
- العدل في توزيع الأعباء على الأشخاص و ذلك لوجود مرافق لا يستفيد منها إلا سكان تلك الوحدة الاقليمية بعينها فمن العدل ان يتحملوا لوحدهم نفقات تمويلها و بالتالي تقليل نفقات الاقاليم الاخرى .[1]
- إتاحة فرص تجربة نظم اقتصادية و إدارية مختلفة على مستوى ضيق و محدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة.[2] و كذا الاستفادة من التجارب الاقتصادية المحلية .
- التحكم في الموارد المحلية و استغلالها أحسن استغلال و وضعها في خدمة الاقتصاد المحلي الذي سينعكس ايجابا بالضرورة على الاقتصاد الوطني بشكل مباشر أو غير مباشر .
- تحقيق الكفاية الاقتصادية المحلية عن طريق تدعيم الموارد المالية الذاتية و الاستغناء في الأخير عن طلب الإعانات من السلطة المركزية و لتصبح داعما لاقتصاد الوطني كمورد محلي للخزينة العمومية .
- التمييز بين المصالح الاقتصادية المحلية و الوطنية .
- سهولة الإصلاح الاقتصادي في حالة الازمات الاقتصادية أو في حالة تنفيذ برامج اقتصادية وطنية .
- مؤشر التنمية المحلية هو وحدة من الوحدات المعتمدة لتقييم الاقتصاد الوطني خاصة في الازمات الاقتصادية
- تمتع جماعات اقليمية بقدر معين من الصلاحيات للإدارة المحلية لإقليمها في بناء اي اقتصاد او اعادة بناءه.
- الادارة المحلية للجماعات الاقليمية تسمح باشراك المواطن في كل ما يهمه في شؤونه و من بين تلك الشؤون الحالة المالية لإقليمه، خاصة في ظل الدعوة الى اشراك المجتمع المدني واعطائه دوره في بناء الاقتصاد المحلي و الوطني .

الفرع الثاني

المهام الاقتصادية المسندة للجماعات الاقليمية في الجزائر

حتى لا نقع في تكرار مخل في البحث وذلك بإعادة تكرار لما أوردناه من نصوص من قبل بخصوص كيف تعرضت التشريعات الجزائرية للجماعات الاقليمية وكذا الاستثمار- العنصرين المهين في بحثنا- فإننا

1/ خالد سمارة الزعبي، مرجع سابق ، ص: 243.

2/ خالد ممدوح، السلطة المركزية و علاقتها بالمرافق المحلية و مؤسسات المجتمع المدني، ندوة حول دور الحكومة المركزية في التنمية المجتمعية المنعقدة في مصر في يونيو2007، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009، ص: 280 .

نورد في هذا الفصل قراءة مسحية لما جاء في تلك القوانين و التركيز على ما أتت به من مضمون فيما يخص مهامها من الناحية الاقتصادية .

ركزت التشريعات التي تنظم الجماعات الاقليمية في الجزائر، بداية من المواثيق و الدساتير ثم قوانين البلدية و قوانين الولاية، وكذا المخططات التنموية، ركزت في مجمل نصوصها على ان للجماعات الاقليمية أهمية اقتصادية و أنها وحدة قاعدية لدولة؛ أي وحدة قاعدية في شتى المجالات و من بينها اقتصادية للدولة، و لذلك فإنه كلما ذكرت الجماعات الاقليمية ذكر معها التنمية الاقتصادية .

و أسندت لها مهام اقتصادية يمكن استخلاصها من تلك النصوص و التي نصت عليها صراحة او ضمنا، و من اهمها؛ و نركز هنا على كلمة اهمها؛ لأنه لا يمكن اجمالها في هذا الحيز الضيق و انما نذكرها من باب تدعيم الإطار المفاهيمي للدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية :

اولا: التنمية الاقتصادية :

هي عملية تغيير شاملة و هادفة نحو الافضل، تحركها و تديرها آليات منضبطة، فتنسق بين خطواتها و ترسم مراحلها و تنظم مؤسساتها و توجه سيرها. تنبثق هذه العملية من وعي السلطات و المجتمع بضرورتها، و ترمي في مجملها إلى الخروج بهذا المجتمع من دوائر التخلف و الفقر إلى الرفاه المادي والتوازن الاجتماعي، وهي عملية طويلة المدى، حضارية الأبعاد.[1]

و هي تقدم للمجتمع عن طريق استنباط أساليب إنتاجية جديدة أفضل و رفع مستويات الإنتاج من خلال إنماء المهارات و الطاقات البشرية واستغلال الموارد وخلق تنظيمات اقتصادية أفضل .

و ان تكرر مصطلح التنمية الاقتصادية في كل التشريعات الخاصة بالجماعات الاقليمية الا انه لم يتطرق الى تعريف التنمية الاقتصادية المقصود و تركها لمفهومها الاقتصادي العام .

ثانيا : التخطيط الإقتصادي :

و هو السعي الي استخدام الموارد الانتاجية المتاحة بالأسلوب الرشيد الذي يحقق للمجتمع اقصى عائد مع اقل قدر من الانفاق من تلك الموارد. و هو ذلك القرار الذي تتخذه السلطات العليا في الدولة لمجموعة معينة

1/ محمد فرحين، تنمية الصادرات و النمو الاقتصادي في الجزائر. مجلة الباحث، العدد: 02، سنة 2003 ، ص:17 .

من الاهداف تلتزم بتحقيقها خلال فترة زمنية محددة في سبيل الوصول الى غايات تبناها المجتمع من اجل تنمية قدراته الاقتصادية و الاجتماعية و بالإجراءات و الترتيبات التي توضع مسبقا .محددة كافة اوجه النشاط الاقتصادي و الاجتماعي و دور المؤسسات المختلفة فيه بما يكفل تحقيق تلك الاهداف[1].

و تختلف أنواع التخطيط باختلاف طبيعة النظام الاقتصادي فالتخطيط في النظم الاشتراكية يختلف عن التخطيط في النظم الرأسمالية، و يختلف مضمونه حسب طبيعة كل مرحلة النمو [2].

دور الجماعات الاقليمية في التخطيط الاقتصادي يتجسد في مرحلتين، الاولى تشارك في وضع تلك المخططات و الثانية المشاركة في تنفيذها .

ثالثا: التدبير الاقتصادي :

اتساع مهام الدولة و تفرعها لتشمل الجوانب الامنية و الدينية و الاقتصادية و الثقافية و الاجتماعية و الصحية ...الخ. كان سببا في إنشاء هياكل لمساعدتها في مهامها، و ذلك بابتكار انظمة ادارية جديدة تساعدها في ادارة تلك الهياكل، فكان من بينها الادارة المحلية للجماعات الاقليمية. و التي اوكلت اليها مهام المساهمة في تسيير و تحسين وتنمية و تطوير الهياكل الاقتصادية، و كذلك العمل على تدبير شؤونها الاقتصادية و دعم مواردها المالية بما يسمح به القانون و ذلك بتنويع مواردها او الحصول على قروض لدعم مشاريعها التنموية او منح عقود امتياز و لاسيما التركيز على مجال الاستثمار ...الخ .

1/ جمال داود سلمان، طاهر فاضل حسون، التخطيط الاقتصادي، بيت الحكمة، جامعة بغداد ،العراق، بدون سنة، ص:13.
2/ نفس المرجع، ص:27.

المبحث الثاني

الاستثمار المحلي في الجزائر ما بعد الاستقلال

منذ استقلال الجزائر و تمكنها من القضاء على الاحتلال الفرنسي الى غاية يومنا هذا ، مرت الجزائر بمرحلتين مهمتين و فاصلتين في تاريخها الحديث ، سياسيا و اقتصاديا على حد سواء ، و هما مرحلة الاشتراكية ونظام الحزب الواحد[1]،و المرحلة التي تلتها وهي مرحلة اقتصاد السوق و التعددية الحزبية[2]. و مما لا شك فيه ان الانتقال من مرحلة الى اخرى لم يكن بالسهولة بمكان ، كما ان ذلك الانتقال من مرحلة لأخرى ،كانت له أسباب قوية داخلية ،وخارجية ، اقتصادية ،وسياسية ؛و سبب ذكرنا الاسباب الاقتصادية و السياسية معا لأنه لا يمكن فصل الجانب الاقتصادي عن السياسي، كون كل واحد منهما مؤثر على الاخر بطريقة و حد معين أي ان الجانب الاقتصادي و السياسي مترابطان الى حد بعيد، و أيضا ذكرهما معا سيؤدي حتما الى اكتمال الصورة و وصول المعنى المقصود بأقل الدلالات. و كوننا معنيين كرجال قانون بالناحية القانونية، فيمكننا ان نستخرج كل ما يهمنا عن الاستثمار المحلي من تلك المرحلتين ،من مجمل التشريعات الصادرة في كل مرحلة، و التي لها علاقة بهذا الاخير خاصة قوانين الاستثمار و قوانين الجماعات الاقليمية.

المطلب الاول

تمييز الاستثمار المحلي عن الاستثمار الوطني

لا يمكننا الخوض في تفاصيل الاستثمار المحلـــي في المرحلتين الاشتراكية و مرحلة اقتصاد السوق دون ان نعرف ما المقصود بالاستثمار ،و الاستثمار المحلي بالتحديد ،و نميزه عن باقي انواع الاستثمارات الاخرى ، و لو بشكل وجيز ، و ذلك كون ان مصطلح الاستثمار المحلي ليس ثابتا و يمكن ان يفهم على غير المقصود منه في هذا البحث.

1/ الحزب الواحد اي الحزب الوحيد الذي له الحق في ممارسة العمل السياسي و الحكم . و الحزب الذي كان يحكم الجزائر هو حزب جبهة التحرير الوطني منذ الاستقلال سنة 1962 الى غاية صدور دستور 23 فبراير سنة 1989عندما اعترف بحق انشاء جمعيات ذات طابع سياسي.

2/ التعددية الحزبية هو مبدأ نصت عليه المادة 40 من دستور 23 فبراير 1989، اذ نصت على حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به. و هو ما يعني السماح لأكثر من حزبين للتنافس للحصول على اصوات الناخبين في المجالس المحلية ،و المجلس الشعبي الوطني ،و منصب رئيس الجمهورية وذلك عن طريق انتخابات مباشرة وحرة .

الفرع الاول

تعريـــف الاستثمـــار

اولا : لغـــــة:

مصدر استثمر يستثمر وهو للطلب بمعنى طلب الاستثمار ، فعندما تسبق الحروف الثلاثة الالف و السين و التاء الكلمة، يعني طلب الشيء كقولنا استغل ، استعمر ،استفاد ...، و أصله من الثمر وهو له عدة معان منها ما يحمله الشجر وما ينتجه .

ويقال : ثَمر الشجر ثموراً ؛أي أظهر ثمره ، وثمر الشيء أي نضج وكمل ، ويقال : ثمر ماله أي كثر .[1]

ثانيا : فقهيا:

و لا يختلف التعريف الفقهي عن التعريف اللغوي للاستثمار ، غير انه يطلق عليه أحيانا في هذا المجال اسم التثمير اي تكثير المال و زيادته او اسم الانماء .

و الذي يظهر من النصوص الشرعية و مقاصدها العامة أن الاستثمار مباح ومشروع بأصله على مستوى الفرد ، بل نستطيع القول بأنه ترد عليه الأحكام التكليفية من حيث عوارضه و وسائلـــه لكنه ـــ من حيث المبدأ ـــ واجب كفائي على الأمة في مجموعهم ، أي أنه لا يجوز للأمة أن تترك الاستثمار .[2]

ثالثا : اصطلاحا :

ارتباط مالي بهدف تحقيق مكاسب يتوقع الحصول عليها على مدى مدة طويلة في المستقبل ، فالاستثمار هو نوع من الانفاق يتوقع منه تحقيق عائد على مدى فترة طويلة من الزمن .[3]

وايضا " **يعتبر الاستثمار هو التضحية بالموارد التي تستخدم في الحاضر، على أمل الحصول في المستقبل على إيرادات، أو فوائد خلال فترة زمنية معينة. حيث أن العائد الكلي يكون أكبر من النفقات الأولية للاستثمار.** "[4]

1/ http://www.qaradaghi.com/portal/index.php? =13.

2/ نفس المرجع السابق .

3/ السيد محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار، الطبعة الاولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2009، ص :08.

4/ Abdellah Boughaba, Analyse et évaluation de projets, Berti édition. imprimé en Paris1999, P: **07.**

وعرفه المشرع الجزائري في قانون الاستثمار :

" يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا الأمر ما يأتي:

1- اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، أو توسيع قدرات الإنتاج، أو إعادة التأهيل، أو إعادة الهيكلة،

2- المساهمة في رأسمال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية،

3- استعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية." [1]

الفرع الثاني

الاستثمـــار المحلـــي

لا يعتبر مصطلح الاستثمار المحلي مصطلحا ثابتا في معناه ، وذلك كونه يستعمل للدلالة على ارتباط الاستثمار بالإدارة المعنية به، فهو يتغير بحسب تغير المكان الذي يراد نسب و تواجد الاستثمار فيه ، أي بحسب طبيعته المكانية، سواء كانت تلك الادارة وطنية عندما نتكلم عن البعد القاري أو محلية عندما نتكلم عن البعد الوطني.، فمصطلح الاستثمار الوطني مثلا ، يتغير ليحمل عدة تسميات عندما نكون بصدد الكلام عن الاستثمار في خضم الاتفاقيات الدولية ، فيصبح تارة استثمار داخلي و تارة اخرى أو القومي و ايضا أسم الاستثمار المحلي؛ و لكن المقصود هو الاستثمار الوطني .

و هناك من يقسم الاستثمار حسب معيار عمومي و خاص و ذلك حسب طبيعة الطبيعة القانونية له؛ أي حسب مليكة الاستثمار للدولة او للخواص. او وطني و اجنبي و ذلك بحسب جنسية المستثمر سواء كان فردا او مؤسسة[2]، و وطني او محلي حسب الناحية الإدارية؛ اي الادارة التي تكون وصية على ذلك الاستثمار، و قد تكون مركزية او لامركزية.

ان المقصود بالاستثمار المحلي في هذا البحث؛ هو الاستثمار الذي يكون للجماعات الاقليمية دورا بارزا فيه من أي جانب كان؛ و هو الاستثمار الذي يرتبط بإقليمها الجغرافي او يخضع لسلطتها، و ينعكس عليها

1/ الامر رقم 03/01 المؤرخ في 20 غشت/اوت سنة 2001 ، يتعلق بتطوير الاستثمار، المادة الثانية .

2/ منصوري الزين، اليات تشجيع و ترقية الاستثمار كأداة لتمويل التنمية الاقتصادية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، جامعة الجزائر ،2005 ،ص:24 .

بالفائدة المادية او المعنوية و على المستثمر، و على الدولة بشكل عام.، بغض النظر عن ملكيته او جنسية المستثمر او نوعية النشاط او مدته، ما لم يوجد نص قانوني خاص بخلاف ذلك[1]؛ اي انه الاستثمار الذي يعود بشكل مباشر بالفائدة على تلك الجماعات الاقليمية و مواطنيها اولا و خاصة و بشكل مباشر ، و من ثمة على الدولة بشكل عام ؛وذلك لكون الجماعات الاقليمية جزء لا يتجزأ منها، و الاستثمار المحلي هو لبنة و ركيزة اساسية في التنمية المحلية ؛و التي تعتبر بدورها غاية و هدف من الاهداف التي تسعى الدولـــة لتحقيقها .

الفرع الثالث

الاستثمـــار الوطـــني

هناك عدة تعاريف للاستثمار الوطني نذكر اهمها :

- الاستثمارات الوطنية هي المشروعات التي يتم انشاؤها و تنفيذها داخل إقليم الدولة. [2]
- وجاءت كما ذكرنا سابقا الاستثمارات الوطنية باسم الاستثمارات المحلية ونورد هنا تعريفا بهذا المعنى حتى يتضح المقصود اكثر " تشمل مجالات الاستثمار المحلية جميع الفرص المتاحة للاستثمار في السوق المحلي وبغض النظر عن نوع أداة الاستثمار المستخدمة فتعتبر من الاستثمارات المحلية جميع الاموال المستثمرة داخل الوطن من قبل فرد او مؤسسة مقيم بالوطن أيا كانت أداة الاستثمار المستخدمة من عقار ، أوراق مالية ،ذهب ،عملات اجنبية ."[3]
- و جاء نفس التعريف السابق للاستثمار الوطني لكن بمسمى أخر ؛ وهو الاستثمار الداخلي[4] ،أي على أساس معيار الجغرافي فالداخلي هو الوطني و الخارجي أو الاجنبي. لذلك يجب مراعاة هذا الالتباس في المصطلحات ،حتى يكون المعنى واضح عند المتلقي ، وعلى كل حال فان المعنى يتضح من خلال التعريف به بشكل لا لبس فيه من طرف الباحث .

1/ المقصود هو الاستثمارات التي تحتكرها الدولة بموجب قوانين خاصة مثل الاستثمار في البترول .او الاستثمارات التي تخرج عن الصلاحيات الممنوحة بموجب القانون للجماعات الاقليمية .

2/ السيد محمد الجوهري، مرجع سابق ، ص:26 .

3/ محمد مطر، ادارة الاستثمارات، الاطار النظري والتطبيقات العملية، دار وائل للنشر، الطبعة الرابعة، الاردن 2006، ص:75 .

4/ احمد محمد مصطفى نصير، دور الدولة ازاء الاستثمار و تطوره التاريخي، الجزء الثاني، دار النهضة العربية.القاهرة،2011، ص: 754 .

و على العموم يندرج الاستثمار المحلي تحت الاستثمار الوطني؛ كونه في كل الاحوال جزء لا يمكن تجزئته عنه، لان الجماعات الاقليمية هي وحدة قاعدية للدولة و خاضعة لها و تحت وصايتها، و بما انها لا تتمتع بالاستقلال الذاتي فهي عبارة عن ادارة محلية لإقليم معين ؛فلا يمكن ان نقول على الاستثمارات المحلية بانها منفصلة عن الاستثمار الوطني. و ايضا الفرق الاخر ان الاستثمار الوطني هو عبارة عن مجموع الاستثمارات في الدولة و عائده يعود على جميع الموطنين و الدولة ككل بالأساس والادارة المركزية هي المسؤولة عليه بشكل مباشر كونها صاحبة السيادة على ما يقع على ارضيها؛ لان عوائده تعود الى الخزينة العمومية لتوزع فيما بعد في الميزانية العامة للدولة. و الاستثمار المحلي يرجع هو الاخر بالفائدة على الدولة الا انه يعود ايضا و بشكل مباشر أولا على الجماعات الاقليمية و مواطنيها بشكل لا ينتفع به باقي مواطني الدولة ،الا من طاله هذا الاستثمار بأي جانب من الجوانب. فالاقتصاد الوطني و المحلي متكاملان؛ فالاستثمار الوطني ينعكس ايجابا على الادارة المحلية و الاستثمار المحلـــي سينعكس حتما بالإيجاب على الاقتصـــاد الوطني لأنه جزء منه .

المطلب الثاني

الاستثمار المحلي في الحقبـــة الاشتراكية

سبق و ان ذكرنا، انه حتى نكون امام مفهوم واضح فيما يخص الاستثمار المحلي في الجزائر من الناحية القانونية – والتي تهمنا في بحثنا – ،فإنه يجب التنقيب في التشريعات التي تناولت هذا الموضوع خاصة الدستور، وقوانين الاستثمار، و القوانين الاخرى التي قد تكون لها علاقة بالاستثمار المحلي في بعض جوانبها مثل قانوني الجماعات الاقليمية (الولاية و البلدية) .

للعلم، لا يوجد في الجزائر قانون خاص بالاستثمار المحلي. و لا حتى بمعناه المقصود في هذا البحث والذي عرفناه سابقا. لا في عهد الاشتراكية و لا في مرحلة اقتصاد السوق ،و الى غاية كتابة هذا البحث. و إنما يستشف هذا النوع من الاستثمار من خلال القواعد التي من شأنها أن تكون متناثرة في عدة نصوص قانونية شتى ، وهذا ما سيرتكز عليه الفصل الثاني من هذا البحث .

الفرع الاول

مفهوم الاستثمار في النظرية الاقتصادية الاشتراكية

بدأت الحقبة الاشتراكية في الجزائر مباشرة بعد الاستقلال؛ اذ نص أول دستور للبلاد[1]على ان الاشتراكية كأحد مبادئ الدولة الاساسية، و ذكر ذلك بداية في مقدمـــة الدستور (الديباجـــة): "... **فمضت الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية توجه مناحي نشاطها إلى طريق تشييد البلاد... و طبقا للمبادئ الاشتراكية** ..."؛ و جاء في نص المادة (10) الفقرة الرابعة منها" **تتمثل الأهداف الأساسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في: تشييد ديمقراطية اشتراكية، ...**"

و حتى الحزب الواحد مهمته في الاساس حسب نفس الدستور؛ هي تشييد الاشتراكية في الجزائر[2]. و بعد تعطيل العمل بالدستور الاول للبلاد بقي الحال كما هو عليه ،الى ان صدر ميثـــاق 1976 و من بعده دستور 1976 ،الذي لم يحد عن مبادئ الاشتراكية ؛بل زاد بالتشديد عليها اذ نص عليه في المادة الأولى و جعلها المبدأ الثاني بعد المبدأ الاول الجمهورية[3].و ان "**هدف الدولة الاشتراكية الجزائرية هو التغيير الجذري للمجتمع، على أساس مبادئ التنظيم الاشتراكي.**"[4]

تعريف النظرية الاشتراكية:

يطلق على الاقتصاد الاشتراكي (الاقتصاد الماركسي) نسبة (لكارل ماركس 1818- 1883) مؤسس هذا الفكر، و تقوم فكرته على ان تقوم الدولة بدور الاستثمار عن طريق التخطيط المركزي له ؛ أي أن تكون أدوات الانتاج مملوكة لها فقط ، و ليس للأفراد فيها نصيب سوى القليل جدا .[5] فهذه المدرسة تقوم على فكرة تمليك الدولة لوحدها حق الاستثمار و احتكارها لكل وسائل الانتاج؛ و الهدف من ذلك هو تحقيق العدالة الاجتماعية أو "**إقامـــة مجتمع متحرر من استغلال الإنسان للإنسان**" وهو أحد المبادئ الاساسية الثلاثة المذكورة في الدستور [6]و بقي قائم الى غاية الغاء هذا الدستور بدستـــور اخر سنة 1989 م.

1/ صدر أول دستور للجزائر في 10 أيلول/سبتمبر 1963م وعلّق العمل به سنة 1965م

2/ تنص المادة 26 من دستور 1963: جبهة التحرير الوطني تنجز أهداف الثورة الديمقراطية الشعبية. و تشيد الاشتراكية في الجزائر.

3/ تنص المادة 01 من دستور 1976 مصدر سابق على ان: الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية. و هي وحدة لا تتجزأ. الدولة الجزائرية دولة اشتراكية.

4/ نفس المصدر ، المادة: 28 .

5/ احمد محمد مصطفى نصير، دور الدولة ازاء الاستثمار و تطوره التاريخي، الجزء الأول، دار النهضة العربية القاهرة، 2011، ص: 81.

6/ دستور 1976م ، مصدر سابق ، المادة: 12 .

الفرع الثاني

الاستثمار المحلي في التشريعات الجزائرية ما بين 1962م – 1989م

اولا : الدستـــــور :

لقد سبق و أن ذكرنا ان الدستور الاول و الثاني للجزائر المستقلة، تبنيا الفكر الاشتراكي ، وهذا النوع من الأنظمة الاقتصادية يهدف الى تحقيق العدالة الاجتماعية و بالتالي فإنه يركز على التوزان الجهوي للاقتصاد الوطني، و يسعى في تخطيطاته على الحرص الى ايجاد نوع من العدل و المساوة بين جميع الأقاليم المحلية و هو ما سننطرق اليه بالتفصيل لاحقا .

المتفحص لدستور 1963 و دستور 1976، يجد ان كلمة استثمار لم ترد على الاطلاق إلا مرة واحدة في مادة من دستور 1976؛ وجاءت في سياق عام مخاطبة المؤسسات الاشتراكية حيث نصت كالاتي : "**على المؤسسات الاشتراكية التي تكلفها الدولة باستثمار أو استغلال أو تنمية جزء من ممتلكاتها أن تذكر في موازنتها وفقا لأحكام القانون، قيمة الأصول المعادلة لقيمة الممتلكات الموضوعة تحت تصرفها** "[1] و لم ترد بالمطلق في دستور 1963 .

و جدير بالذكر حرص دستور 1976 على اعطاء اولوية قصوى للتوازن الجهوي في التنمية الاقتصادية وذلك عن طريق إنماء المناطق أو البلديات الاكثر حرمانا، كما استثمرت الدولة في العديد من الجهات في الوطن؛[2] قصد إنمائها و ذلك عن طريق المؤسسات الاشتراكية و التعاونيات ...الخ. وايضا بما يعرف بالثورة الزراعية و الثورة الصناعية، و ان كان هذا الاستثمار ليس الغرض منه الربح المادي بقدر ما يهدف الى رفاهية الافراد والمجتمع .

ثانيا : في قوانين الاستثمار :

صدر في هذه المرحلة عدة قوانين للاستثمار و لقد تميز كل احد عن الاخر بحسب اسباب صدور ذلك القانون؛ و تلك القوانين هي :

1/ دستور 1976م ، مصدر سابق ، المادة: 15.

2/ تنص المادة 22 من نفس المصدر على ان : سياسة التوازن الجهوي اختيار أساسي. و هي ترمي إلى محو الفوارق الجهوية، و بالدرجة الأولى، إلى ترقية البلديات الأكثر حرمانا من أجل تأمين تنمية وطنية منسجمة.

- قانون رقم 277/63 المؤرخ بتاريخ 26 جويلية 1963 المتضمن قانون الاستثمار .
- الامر رقم 284/66 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966 المتضمن قانون الاستثمار .
- القانونرقم 11/82 المؤرخ في 12 جويلية 1982 المتضمن قانون الاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني.

و الذي يهمنا من هذه القوانين هو البحث عن ما يمكن ان يستشف بانه دعما للاستثمارات المحلية، لذلك لن نخوض في خصائص كل قانون و محتواه، بل نقتصر على ما جاءت به بخصوص الاستثمارات المحلية فقط؛ موضوع بحثنا .

1 – القانون رقم 277/63 المتضمن قانون الاستثمار :

هو أول قانون للاستثمار في الجزائر تميز بالانغلاق على الداخل و استبعاد الاستثمارات الأجنبية ان لم تكن تتوافق مع المبادئ الاشتراكية ؛اي انه ارتكز في الاساس على الاستثمارات الوطني و الداخلية والابقاء على الاستثمارات الاجنبية المكتسبة من حقبة الاستعمار، شريطة توافقها مع مبادئ الاشتراكية وايضا تشجيع الاستثمار المحلي و ذلك بالاعتماد على القدرات المحلية و الوطنية والاستثمارات الاجنبية و الشراكة مع الخواص ان احتاج الامر لذلك خاصة عندما يتعلق الامر بالمرافق الحيوية [1].

ان الجماعات الاقليمية التي كانت تسمى آنذاك بالعمالات و البلديات استفادت من المشاريع الوطنية خاصة عندما فُعل قانون التأميم، والذي انعكس ايجابا على خزينة تلك الجماعات المحلية؛ و بالتالي دعم الاستثمارات و التنمية المحلية بشكل عام و ان كان لهذا الاخير الاثر الكبير في تخوف دخول رؤوس الاموال الاجنبية الى الجزائر .

كما يجب التذكير ان هناك عدة مشاريع قد توقفت بسبب خروج المستعمر و المعمرين من الجزائر و ذلك سبب فراغا اقتصاديا كبيرا ورائهم؛ ما أدى الى توقف عجلة الاقتصاد و الاستثمار المحلي خاصة في المجالات السياحية و الصناعية منها[2] .

لا يمكن القول ان في هذا القانون ما يستخلص منه دعما مباشرا للاستثمار المحلي ،إلا كونه يدعم الاستثمار الوطني بدون الاعتماد على رأس المال الاجنبي الذي لا يتبنى الفكر الاشتراكي والذي يعتبر في مفهوم

1/ القانون رقم 277/63، الصادر في 26 جويلية 1963، المتضمن قانون الاستثمار المادة :23،الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 02 أوت 1963،العدد:53، ص:774.

2/ ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري ، منشورات دحلب، الجزائر 1999، ص: 168 .

الدولة انه أحسن نظام داعم للتنمية المحلية المتوازنة، وهذا المبدأ اثبت خطأه و عدم نجاعته و لذلك لم يستمر هذا القانون طويلا و الغي سنة 1966م بقانون اخر جديد .

2 - الامر رقم 284/66 المتضمن قانون الاستثمار:

جاء هذا القانون اكثر تحفيزا من سابقه خاصة للرأسمال الاجنبي. و هو ايضا أول قانون في عهد النظام الجديد الذي جاء عن طريق ما يسمى بالتصحيح الثوري سنة 1965. و كان أكثر انفتاحا على الشراكة مع الرأسمال الاجنبي و الخواص وانشاء المؤسسات الاقتصادية معهم، خاصة السياحية منها و الصناعية بعد الترخيص لها. و بطبيعة الحال انعكس هذا الانفتاح و التحفيز على الاستثمارات المحلية، و يمكن القول ان المشرع في هذا القانون لم ينص صراحة على دور الجماعات الاقليمية في الاستثمار إلا أنه يمكن ان يستشف ذلك من خلال بعض النصوص. على سبيل المثال ربط المبادرة الخاصة بتحقيق مشاريع الاستثمارات في القطاعات الحيوية للاقتصاد الوطني بالدولة و الهيئات التابعة لها[1]. و ايضا اعطاء عامل العمالة (الوالي) الحق في اعطاء رخصة لأي استثمار في حالة اذا كان مبلغه اقل 500.000 دج و لم يلتمس اي انتفاع مالي .[2] كما انه راعى الطابع الجغرافي عند فرض الضريبة ؛اي انه يمكن تطبيق الاعفاء الكلي او الجزئي في بعض المناطق لطبيعتها الجغرافية ؛ وذلك قصد تشجيع الاستثمـــار فيها، و هو دعما للاستثمار المحلي فيها مثل منطقة الجنوب.[3]

3- القانون رقم 11/82 المتضمن قانون الاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني:

جاء هذا القانون في فترة ما يعرف بالثورة الزراعية و الصناعية في الجزائر و مرحلة المشاريع الكبرى و من بين الأهداف المسطرة في إطار هذا القانون عموما هي ما يلي:

- الرفع من طاقة الإنتاج الوطني، وخلق مناصب شغل جديدة، والزيادة في الدخل الوطني وذلك بمساهمة الاستثمارات الخاصة المنتجة.
- تحقيق التوازن الجغرافي من خلال تشجيع المستثمرين للاستثمار في المناطق المحرومة.

1/ الامر رقم 284/66 ، الصادر في 15 سبتمبر 1966،المتضمن قانون الاستثمار، المادة: 02، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 1966 العدد:08،ص:1201.

2/ نفس المصدر، المادة: 20.

3/ نفس المصدر، المادة: 15.

ولقد حدد هذا القانون الضمانات العامة وكذا الامتيازات والتحفيزات الممنوحة سواء للخواص المحليين أو الأجانب وأسندت مهمة تنظيم الاستثمارات الخاصة للجنة الوطنية للاستثمار و فروعها الجهوية الثلاثة.[1] و نص على مبدأ 49% لشريك الاجنبي و51% نسبة للدولة لأول مرة. كما انه حرص على الطابع الاشتراكي للدولة .

و فيما يخص دعم الاستثمارات المحليـــة، فعند قراءة متأنية لهذا القانون ،نجد انه عكس ما سبق من قوانين الاستثمار التي لم تتكلم عنه مباشرة وانما يستنتج من خلال بعض النصوص فيها. ففي هذا القانـــون جاءت مصطلحات تدل على التأكيد على الاستثمار المحلي ومنها ما جاءت به المادة 08 التي نصت في فقرتها الرابعة على ان احد اهداف الاستثمار هو " **المشاركة في تحقيق سياســـة التنمية الجهوية المتوازنة و تثبيت السكان بالتواجد في المناطـــق المحرومة او المعزولة واستعمال اليد العاملة و الموارد المحلية " وجعل احد مقاييس تقد ير الاستثمار هو " الاقامة المكانية في المناطق الداخلية للبلاد و في المناطق المحرومة "**[2]

و إن كان هـــذا القانون جاء في الاصل بعد الميثاق الوطـــني لسنة 1976 و دستور 1976 وانتهاء فترة الفراغ التي عاشتها الجزائر سياسيا؛ إلا أنه لم يـــدم كثيرا فلم يصـــمد أمام التحديات التي طرحت امامه خاصة بعد ازمة اسعار البترول سنة 1986. [3]

ثالثا: قانوني البلدية و الولاية :

1 – الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية :

هو قانون البلدية الوحيد في الحقبة الاشتراكية ،اذ أنه أستمر الى غاية سقـــوط تلك الحقبة ،و القـــارئ لهذا القانون يجد ان المشرع اعطى مساحة واسعة من الناحية الاقتصادية و التنمية المحلية للبلديـــة ،وأعطـــاها الحق في استغلال مواردها؛ قصد الاستثمار المحلي– وان لم يذكر هذا المصطلح صراحة – و الانتفاع باستثماراتها المحلية و إدخالها عائدتها ضمن ميزانيتها 4؛ أي إعادة إرجاعها الى ميزانية البلدية و إنفاقها في

1/ بسعد حكيمة، اهمية الاستثمار الاجنبي في التنمية الاقتصادية، رسالة ماجستير في علوم التسيير،غير منشورة، جامعة يوسف بن خدة الجزائر،2009،ص:92.

2/ القانون رقم 11/82المؤرخ في12 جويلية 1982 المتضمن قانون الاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، المادة:18، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 24 غشت/اوت سنة 1982 العدد:34، ص:1692.

3/ عرفت هذه الازمة بأزمة اسعار البترول بعد سقوط اسعاره لمستوى تاريخي مما اثر على البلدان المصدرة له، خاصة من الناحية الاقتصادية .

4/ تنص المادة 211 من الامر رقم 24/67 ، المتضمن قانون البلدية، مصدر سابق، على : ان ارباح المقاولات البلدية تدفع الى ميزانية البلدية بعد خصم الاحتياطات الخاصة بالتمويل الذاتي الذي يحدد مبلغه المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه عامل العمالة .

الصالح العام، و السماح لها ايضا بالاندمـــاج مع بلديات أخرى و إنشاء مقاولات[1] و إنشاء مؤسسات عمومية خاصة بها[2]، كما يمكن لها أن تستغل الفائض المالي من عملية التسيير في التوسع الاقتصادي و تجهيز البلدية[3]. كما يجدر بالذكر ان ميزانية البلدية قسمت في هذا القانون الى قسمين هما : قسم التسيير و قسم التجهيز والاستثمار[4]؛ وان دل على شيء يدل على مدى أهمية الاستثمار في التنمية المحليـــة.

وسنتطرق الى البلدية بأكثر تفصيل فيما يلحـــق من مباحث و مطالب .

2 – الامر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية :

سبق هذا القانون ما يعرف بميثاق الولاية[5] و لقد كانت الولاية تسمى بالعمالة آنذاك. وهو الأخر كان الوحيد في الحقبة الاشتراكية، وما يهمنا في هذا القسم من البحث هو دور الولاية في الاستثمار المحلي .

أعطى المشرع في هذا القانون صلاحيات للولاية كهيئة ادارية مستقلة ماليا و تمتع بالشخصية المعنوية أعطاها صلاحيات من أجل أن تنعش اقتصادها المحلي و دعم استثماراتها في اقليمها . ولكن لم يخرج السياق عن مفهوم الدور الذي تلعبه البلدية الا انها تلعب دور وصائي على هذه الاخيرة وايضا كون ان الولاية مركبة من الوالي و المجلس الشعبي للولاية و لكل منهما صلاحيات –سنطرق إليه بالتفصيل في المباحث اللاحقة –، و تتجلى بعض صور دعم الاستثمار المحلي من قبل الولاية في هذا القانون في عدة نقاط اهمها [6] :

- يجوز للمجلس الشعبي للولاية ان يشرع بجميع الاعمال التي من شانها تنمية الولاية و تسهم في التنمية الخاصة للامة ،و ان يشجع كل مبادرة تتناسب مع التنظيم الخاص بتنمية الاستثمارات .
- يدعى المجلس الشعب للولاية خلال وضع المخطط الوطني للتنمية او الجهوي اذا كان يهم الحياة الاقتصادية للولاية ويقوم بتقديم اقتراحاته التي تخدم على الوجه الاحسن الولاية .
- و يشاور ايضا في توزيع الاعتمادات الخاصة بالتجهيز والاستثمارات للولاية .

1/ تنص المادة 208 من نفس المصدر : ان المقاولات البلدية هي وحدات اقتصادية يحدثها المجلس الشعبي البلدي لتحقيق مخططه الخاص بالتنمية .

2/ تنص المادة 219 من نفس المصدر: يمكن للبلديات، من اجل تسيير مصالحها العمومية، ان تحدث المؤسسات العمومية ذات الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي .

3/ تنص المادة 204 من نفس المصدر : ... ان الفائض المتحصل عليه من تسيير هذه المصالح يخصص لتمويل التوسع الاقتصادي و التجهيز البلدي.

4/ تنص المادة 246 من نفس المصدر: تشمل ميزانية البلدية قسمين – قسم التسيير – قسم التجهيز و الاستثمار .

5/ صدر ميثاق الولاية في 26 مارس 1969، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ الصادرة بتاريخ 22 مايو لسنة 1969، ص:510. و جاء ليرسم الخطوط العريضة لمهام وصلاحيات الولاية اداريا .

6 / انظر المواد :65.66.67 من الامر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية، مصدر سابق.

- تنفذ الولاية المخطط الوطني الخاص بالولاية وذلك بدعم الاستثمارات المحلية بموافقة المجلس الشعبي للولاية الذي يقدمه الوالي لها.
- و المهم الاشارة الى ان الولاية تخضع للوصاية المباشرة للوزارة الوصية وأنها تخضع للوزارات الأخرى فيما يخصها من قرارات[1]؛ و هذا ما جعل الولاية لا يمكنها ان تقوم بمبادرات غير التي تتوافق مع الرؤية الوطنية للاستثمار بالمفهوم الاشتراكي و المنصوص علها في القوانين الخاصة بذلك .
- " يخبر الوالي مجلس الولاية حين انعقاد دوراته العادية عن الوضع الخاص بتنفيذ المخطط الوطني في الولاية و عن درجة انجاز برنامج التجهيز و الاستثمار المتعلق بالولاية."[2]

ان سبب تبني النظام الاشتراكي في الجزائر هو تلائمه مع المبادئ الثورية التي كانت تحكم البلاد آنذاك و لان هذا النوع من الانظمة الاقتصادية و السياسية ترفع شعارات تتوافق مع تلك المبادئ؛ مثل عدم استغلال الانسان لأخيه الانسان و استقلال الدول من التبعية الاقتصادية، و ايضا لان احد اهدافه هو اعطاء توازن في الانماء بين مختلف الأقاليم ،و اعطاء الاولوية للعدالة الاجتماعية و المساواة في الرفاهية و الانتفاع بالثروات حقا للجميع؛ غير ان هذا النظام اثبت عدم ناجعته بالصورة التي تطبق عليها، و الافكار الصارمة التي تبناها لم تزده الا ضعفا؛ و هو ما أدى في الأخير الى ظهور بعض المشاكل الاقتصادية صاحبتها اضطرابات إجتماعية عنيفة مثل احداث 05 اكتوبر 1988 في الجزائر ،و ثورة الخبز في تونس 03 جانفي 1984 و التي أدت في النهاية الى انهيار هذا النظام في عدة دول في العالم ،و الجزائر كانت من بينها و التي ظهر بها نظام اقتصادي بديل يمزج بين مبادئ المدرسة الاقتصادية الاشتراكية و مبادئ المدرسة الاقتصادية الرأسمالية؛ و هو اقتصاد السوق الحر .

المطلب الثالث

مكانة الاستثمار المحلي في مرحلة الاصلاح الاقتصادي

بعد انهيار المعسكر الاشتراكي بقيادة الاتحاد السوفياتي ،و ظهور أزمات اقتصادية في جُل الدول التي تتبنى هذا النظام الاقتصادي تقريبا. لم تكن الجزائر بأفضل حال من تلك الدول خاصة بعد انهيار أسعار البترول

1/ تنص المادة 57 من قانون الولاية 38/69 ، مصدر سابق على: ان مداولات المجلس الشعبي للولاية التي تصبح نافذة بموجب قرار وزير الداخلية و الوزير او الوزراء المعنيين هي المداولات المتعلقة بما يلي : الضرائب و الرسوم – اجور الموظفين – احداث المصالح و المؤسسات او المقاولات العمومية او المساهمة في مثل هذه الهيئات.

2/ نفس المصدر ، المادة: 73.

الدخل الأول للبلاد. فالسياسات الاقتصادية المتبعة خاصة في فترة الثمانيات لم تكن تتلاءم مع التطلعات المرجوة، و لم تحقق من الاهداف إلا اليسير منها.، فكان الحل حسب اصحاب القرار و الخبراء هو تبني اصلاح اقتصادي يكون مبني على رؤية اقتصادية جديدة تتناسب مع متطلبات المرحلة خاصة مع ازدياد الاضطرابات الاجتماعية؛ فكان الحل في ترسانة قوانين جديدة تغير الوضع القائم من السيء الى الأحسن؛ و يتعلق الأمر بالقوانين الخاصة بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية[1]، والتخطيط [2] و تأسيس صناديق المساهمة [3]،و تعديلات جذرية في قانون التجارة [4]، الى جانب الاجراءات الجديدة لقوانين المالية[5]،و نظام البنوك و القرض الجديد[6]، و دستور جديد[7] للبلاد يتبنى نظام سياسي و اقتصادي جديد لا يعتمد على مبادئ الاشتراكية .

الفرع الأول

مكانة الاستثمار المحلي في نظام اقتصاد السوق

تعريف اقتصاد السوق الحر:

تقوم فكرة اقتصاد السوق الحر على عدم تدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية وترك السوق يضبط نفسه بنفسه،و يقوم على حق الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج والمبادرة الفردية، و يخضع لتفاعل العرض والطلب داخل السوق؛ وهو اقتصاد العرض والطلب والمنافسة الحرة وتحرير الأسعار من أي قيد عدا ما تفرضه المنافسة الحرة غير الاحتكارية؛ و يعتمد بشكل أساسي على الملكية الخاصة للأفراد والمؤسسات ورأس المال. ومع ذلك فإن اقتصاد السوق لا يعني بأي شكل من الأشكال غياب القطاع العام ودور الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية.[8]

1/ القانون رقم 01/88،مؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988،العدد:02،ص:30.

2/ القانون رقم 02/88، مؤرخ في 12 يناير 1988، يتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988،العدد:02،ص:39.

3/ القانون رقم 03/88، مؤرخ في 12 يناير 1988، يتعلق بصناديق المساهمة، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ13 يناير 1988،العدد:02،ص:44.

4/ القانون رقم 04/88، مؤرخ في 12 يناير 1988، يعدل و يتمم الامر رقم 58/75 المتضمن القانون التجاري ، ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988،العدد:02،ص:47.

5/ القانون رقم 05/88. مؤرخ في 12 يناير 1988، يعدل و يتمم القانون رقم 17/84، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988،العدد:02،ص:54.

6/ القانون رقم 06/88، مؤرخ في 12 يناير سنة 1988، يعدل و يتمم القانون رقم 12/86، المتعلق بنظام البنوك و القرض، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988،العدد:02،ص:55.

7/ دستور سنة 1989 ، مصدر سابق.

8 /http://ar.wikipedia.org/wiki/ اقتصاد السوق الحر.

ولقد برز مفهوم أخر موازي و هو اقتصاد السوق الاجتماعي؛ أي ان الدولة تترك حرية المبادرة و الانتاج و التوزيع و إقامة المشاريع و كل ما له علاقة بالاقتصاد العام للمبادرة الفردية ،و لكن في نفس الوقت يجب ان تحافـــظ الدولـــة على حقوق المجتمع من خلال جملة من اجراءات تصحيحية أو تدخلية في العملية الاقتصادية باستخدام القطاع العام و السياسات المالية وغير ذلك .[1]

من خلال ما سبق يمكننا ان نستنتج مكانة الاستثمار المحلي في هذا النوع من الانظمة الاقتصادية وذلك من خلال اتجاهين:

الاتجاه الاول :

ان الهدف من اقتصاد السوق هو الزيادة في الاستثمارات بالشكل الذي يضمن المزيد من الارباح لجميع الاطراف ،و بالتالي تشجيع اكبر عدد من الاشخاص لدخول في هذا المجال، بما في ذلك الدولة و جماعاتها الاقليمية كمستثمرين بأموالهم و ليس كمحتكرين؛ اي ان كل فرد و مؤسسة هي هـــدفا من اهداف الاستثمار، وايضا كون الاستثمار يعتمد على التوسع و الحرص على استغلال كل الادوات الممكنة لزيادة الاستهلاك و ضخ المزيد من رؤوس الاموال في الاستثمارات؛ فكلما زاد هـــذا الاخير زاد انتعاش الاقتصاد قوة، و بالتالي زيادة العوائد المالية على الافـــراد و الجماعـــات المحلية و الدولة.

الاتجاه الثاني :

ان دور الدولة و الجماعات الاقليمية مهم من الناحية الاقتصادية ، فتدخل الدولة لإصلاح السوق لا يناقض الاقتصاد الحر القائم على تعزيز القطاع الخاص، و انما يتحدد دور الدولة في اقتصاديات السوق حول ثلاثة محاور، اولها تحسين المناخ الاستثماري لتهيئة السوق امام المستثمرين، تحسين البيئة التشريعية الجاذبة للاستثمارات، الرقابة و تتثمل في حق الدولة التدخل في اي وقت لحماية السوق و اصلاحه فالحرية لا تعني سوق بلا ضابط.[2] وهي عوامل تعزز استقطاب الاستثمارات الوطنية و المحلية و الاجنبية على حد سواء .

فالاستثمار المحلي هو في الحقيقة هدف من اهداف اقتصاد السوق و ركيزة من ركائزه التي يقوم عليها.

1/ احمد محمد مصطفى نصير، الجزء الأول، مرجع سابق ، ص:139 .

2/ نفس المرجع و الصفحة ..

الفرع الثاني

الاستثمار المحلي في تشريعات الإصلاح الاقتصادي

نقصد بتشريعات الاصلاح الاقتصادي في هذا الفرع، تلك التشريعات الاقتصادية التي أُصدِرت سنة 1988م قصد إعادة بناء الاقتصاد الوطني، و التي كانت بمثابة إعلان لتدشين مرحلة جديدة في تاريخ البلاد و لتكون نهاية لحقبة الاشتراكية و الاقتصاد الموجه؛ و الاعلان في نفس الوقت عن بداية رؤية اقتصادية جديدة.

و سنتطرق لتشريعات الاخرى التي توالت بعد تشريعات الاصلاح الاقتصادي و التي تهمنا في موضوعنا خاصة القوانين الاقتصادية منها مع التعليق عليها .

القارئ لمجمل تلك التشريعات التي سنها المجلس الشعبي الوطني خلال سنتين ،و التي تفوق ما سنه منذ نشأته [1]،و التي سبق ان ذكرناها في مقدمة المطلب الثالث، يستخلص منها ان الدولة اتجهت بشكل واضح من الاقتصاد الموجه[2] القائم على التخطيط المسبق نحو اقتصاد السوق بالاعتماد على عدة مبادئ اهمها ما يلي :

- التخلي عن النظام الاشتراكي في الدستور الجديد للبلاد. دستور سنة 1989.
- الاتجاه نحو توسيع صلاحيات الهيئات اللامركزية و الحد من صلاحيات السلطة المركزية، خاصة في المجالات الاقتصادية و انعكس هذا على تشجيع التنمية المحلية التي تقوم على الاستثمار في شتى المجالات و بالاعتماد على القدرات و الموارد المحلية .
- الحرص على اعطاء حوافز و ضمانات لجلب الاستثمارات الاجنبية و تشجيع الاستثمار في المناطق الاكثر حرمانا هذا الامر ساعد الجماعات الاقليمية على جلب المزيد من الاستثمارات لإقليمها.
- ادخال مفهوم جديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك كان سببا قويا في التشجيع على الاستثمار المحلي و ذلك عن طريق انشاء المؤسسات الاقتصادية الصغيرة و المتوسطة و بدعم الدولة و ايضا بمشاركتها و انشاء صناديق مساهمة اقتصادية للجماعـــات المحلية الحـــق في المساهمة فيها.
- إنشاء نظام بنكي جديد يتعامل بأكثر ليونة في منح القروض المتعلقة بدعم الاستثمارات خاصة في الأماكن المحرومة منها.

1/ نويوة عمار، الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، جامعة باتنة، 1996، ص:126 .

2/ محمد بلقاسم حسن بهلول،سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الأول،ديوان المطبوعات الجامعية.الجزائر،1999،ص: 42

- توسيع استفادة القطاع الخاص من مشاريع الاستثمار ات ودعمهم خاصة في الأقاليم الأقل نماء و تطور اقتصاديا، و الاقل جذبا للاستثمار .

الفرع الثالث

انعكاسات الاصلاح السياسي على الاستثمار المحلي

لقد سبق و ان ذكرنا في مقدمة هذ الفصل ان الاقتصاد و السياسة متكاملان و لذلك فان الوضع الاقتصادي الوطني او العالمي يفرض على الدولة اتباع سياسيات معينة في بعض الاحيان حتى لو كان الامر متعلق بأحد بمبادئها، كالانتقال من الاشتراكية الى الرأسمالية، و ايضا فان النظام الاقتصادي المتبع قد يُوجه ليتوافق مع سياسات معينة في بعض الاحيان حتى وان كانت انعكاسات ذلك سلبية على الدولة اقتصاديا (الجزائر خير مثال على ذلك).والذي يهمنا في هذا الاصلاح السياسي هو مدى انعكاساته على الاستثمار المحلي سلبا وايجابا .

بعد الاستفتاء على دستور 1989 و قبوله بأغلبية ساحقة من أصوات المستفتيين[1]،أنتقلت الجزائر من مرحلة الى أخرى؛ من مرحلة الحزب الواحد الى مرحلة التعددية الحزبية، و من مرحلة الأنغلاق الى مرحلة الأنفتاح، و صدرت حينها عدة قوانين كرست كلها هذا الاتجاه و من أهمها: قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي[2]، قانون الاعلام[3]، قانون الانتخابات[4]، قانون البلدية[5]، قانون الولاية[6]. وكانت لهذه القوانين عدة انعكاسات على الاقتصاد الوطني وعلى الاستثمار المحلي تحديدا .

1/ المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نتائج استفتاء على نص دستور 23 فبراير سنة 1989، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ اول مارس 1989، العدد: 09،ص:234.

2/ القانون رقم 11/89 المؤرخ في 05 يوليو سنة 1989 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 05 يوليو سنة 1990، العدد:27، ص:714 .

3/ القانون رقم 07/90 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية الصادرة في 04 أبريل سنة 1990،العدد:14 ص:459

4/ القانون رقم 13/89 المؤرخ في 07 غشت/ أوت سنة 1989 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 07 غشت/ أوت سنة 1989،العدد: 32، ص:848.

5/ القانون رقم 08/90 يتعلق بالبلدية، المصدر السابق،.

6/ القانون رقم 09/90 يتعلق بالولاية، مصدر سابق.

- إلغاء التسيير الفوقي من الاعلى الى الأسفل؛ سيؤدى الى تلبية الاحتياجات المحلية بأكثر فعالية و بأسرع وقت؛ اي الابتعاد عن البيروقراطية ، و هذا الاجراء يدخل ضمن التنمية الادارية و التي هي عمود من اعمدة التنمية الاقتصادية .
- تأسيس أحزاب سياسية من شانه طرح أكثر من برنامج اقتصادي ،و الى التنافس فيما بينها لطرحها على المواطنين لاختيار افضلها عن طريق الانتخابات. و هذا ينعكس على التنمية المحلية أيجابا الى أبعد الحدود وبالتالي على الاستثمار المحلي.
- حرية الاعلام ستؤدي الى ممارسة نوع من الرقابة على المسؤولين المحليين بشكل خاص، و الى انهاء حالات العتمة و التوجه نحو الشفافية ،و العمل على القضاء على الفساد السياسي و المحسوبية، و زيادة التوعية الشعبية بأهمية الاستثمارات خاصة فيما يخص بنشر ميزات الأقاليم السياحية و الصناعية والفلاحية .. الخ. و ايضا فتح الحوارات البناءة و المتواصلة بين النخب خاصة الاقتصادية و السياسية، و المساعدة في أيصال التطلعات بين مختلف شرائح المجتمع .
- تفعيل دور المجتمع المدني في تجسيد التنمية المحلية و ذلك بإشراك المواطنين وإعطائهم الحق في ممارسة دورهم في الحياة الاقتصادية والسياسية .

و قد جمعت بعض هذه الأهداف في قانون استثمار جديد أريد له ان يكون دافعا لمجال الاستثمار في هذه المناخ الاقتصادي و النظام السياسي الجديدين ، و هو المرسوم التشريعي رقم 12/93 الصادر في 05 اكتوبر سنة 1993 .[1]و ألغى هذا القانون كل القوانين السابقة بمجملها، ما عدا قانون المحروقات الذي استمر العمل به دون تغييره[2] في تلك المرحلة. و أهم ما جاء به هذا القانون هو :

- إنشاء وكالة ترقية ودعم الاستثمار (APSI) مهمتها تقديم المعلومات و العون للمستثمرين.
- حرية إنشاء مشاريع استثمارية شرط توضيح النشاط و مناصب الشغل التي استحدثتها .

هذه الأهداف التي جملناها في هذا الفرع ،لم تحل دون دخول البلاد في أزمة سياسية حالكة السواد من تاريخها، و التي ورطت البلاد في أزمة أمنية و اقتصاديـــة، و أدخلتها في مستنقع الديون الخارجية بسبب انهيار

1/ المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 05 اكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة رسمية، الصادرة بتاريخ 10 اكتوبر سنة 1993 العدد 64 ،ص:03.

2/ محمد سارة، الاستثمار الاجنبي في الجزائر، مذكر ماجستير في تخصص قانون الاعمال، غير منشورة، جامعة منتوري قسنطينة،2010، ص:20.

الوضع الاقتصادي، و بالتالي غياب الاستثمارات بكل انواعها بما فيها المحلية، و هذا ما في النهاية ادى الى تطبيق برامج اقتصادية مفروضة من صندوق النقد الدولي من بينها خوصصة بعض المؤسسات الاقتصادية العمومية في البلاد.

و رغم ان مرحلة ما بعد التشريع للإصلاح الاقتصادي من المفروض ان تكون أحسن من المرحلة السابقة؛ كونها جاءت لتصلح ما افسده النظام الاقتصادي الاشتراكي؛ إلا ان دخـــول البلاد في أزمات أخرى مرتبطة بالأسباب السياسة لم يعطي الجزائر الفرصة لجني ثمار ما تم إصلاحه في اقتصادها ؛ بل حدث عكس ما أريد منه الاصلاح الاقتصادي فتدهورت الاوضاع على جميـــع الاصعدة، و من المجحـــف أن نحكـــم على تلك المرحلـــة من الناحية الاقتصادية من خلال أزمة أكلت الأخضر و اليابس. و لكن ما يمكن ان نذكره ونقيمه هو ما تم التوجه اليه و اسباب ذلك توجه ومكانة الاستثمار المحلي فيه .

ملخص الفصل الاول :

ان الجانب الاقتصادي لم يأخذ ما يليق بأهميته في اغلب المواضيع التي تعاطت موضوع الجماعـــات الاقليمية، فكان من الأهمية بمكان في هذا الفصل الاول ان ندرس تلك الابعاد الاقتصادية للجماعات الاقليمية و التركيز على المفهوم الواسع و العام ثم التطرق للمفهوم الضيق و الخاص، حتى نبني فكرة واضحة يمكنها ان تساعد على فهم ما يرتكز عليه هذا الجانب و بالتحديد تدخل الجماعات الاقليمية في دعم الاستثمار المحلي. و قصدنا الابتعاد عن التعاطي التقليدي في المفاهيم و هي التركيز عن اختصاصات ومهام و وضائف الجماعات الاقليمية. و التركيز على الاعتبارات الاقتصادية في كل ما ذكرناه بخصوص تلك الجماعات الاقليمية.

و كذلك نفس الشيء حول مفهوم الاستثمارات المحلية، التركيز على الابعاد الاقتصادية و ايضا تمييزه عن باقي انواع الاستثمارات المعروفة و فك الالتباس الذي يدور حول هذ المصطلح بالشكل الذي يوضح الافكار التي ستناولها في الفصل الثاني .

الفصل الثاني

أسس و أليات تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي

يقتضي تدعيم الاستثمار، أيا كان نوعه او صورته، اتحاد العديد من التدابير الاساسية لإنجاحه و ما رأسمال الاستثمار و الارادة السياسية المتجسدة في التهيئة التشريعية و تهيئة المناخ الاستثماري بمفهومه التقليدي الا بعض تلك العناصر؛ فنحن في عصر السرعة و العولمة في شتى المجالات، اذ اصبح الاعتماد على ما يسمى بالدعامات الاساسية فقط في تدعيم الاستثمار غير كافي او قد تكون غير مجدي تماما في وقتنا الحالي.

لقد أصبح هناك دور موجود و يزداد أهمية لبعض الفاعلين المهمين في تدعيم الاستثمار، خاصة المحلي منه، فلقد فرضت المتغيرات الجديدة و المفاهيم السائدة في العالم حاليا، في الاقتصاد و السياسة و الادارة و غيرها من المجالات. فرضت ان يكون هناك دورا لكل من المجتمع المدني و الاعلام و التكنولوجيا و البحث العلمي بالتحديد، دورا مهما في تدعيم الاستثمارات، و هناك غيرها الكثير من العوامل الاخرى التي سنتطرق اليها في هذا الفصل بشكل مباشر او بالإشارة اليها على الاقل .

و بالتالي فإن تدعيم الاستثمار المحلي عن طريق جذبه أولا و من ثم استمراره و تطويره و الوصول الى الغايات الاقتصادية المرجوة منه، و كذلك ما يصاحب هذا الاستثمار من فوائد أخرى مرتبطة به. يحتاج الى تظافر تلك العوامل، و هذا التظافر لن يكون مجسدا على أرض الواقع لو لم تقم الجماعات الاقليمية المتمثلة في ادارتها المحلية باستغلال تلك العوامل و تسخيرها في خدمة الاستثمار المحلي و تجاوب السلطة المركزية مع تلك الإرادة المحلية تشريعيا و سياسيا و اداريا و ماليا .

سنركز في هذا الفصل على ما يهمنا في بحثنا ؛ و هو دور الجماعات الاقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي و ذلك من خلال التركيز على ما قدمنا له من أفكار في مقدمة هذا الفصل، فبذلك نكون قد أعطينا فكرة و لو بسيطة عن المنحى الذي أتخذه مسار تدعيم الاستثمار المحلي من طرف الجماعات الإقليمية في بعض المجالات الأخرى التي تأخذ القدر المهم و الذي يوضح أهميتها في هذا المجال. و حتى نكون ملمين بالموضوع قدر الإمكان فلقد قسمنا هذا الفصل الى مبحثين و هما :

- **المبحث الاول: أسس تدخل الجماعات الاقليمية لتدعيم الاستثمارات المحلية.**
- **المبحث الثاني: أليات تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي.**

المبحث الاول

أسس تدخل الجماعات الاقليمية لتدعيم الاستثمارات المحلية

يشتمل دعم الاستثمار المحلي على تجميع الأنشطة الضرورية لجذب الاستثمارات إلى الاقليم، والاحتفاظ بها و التوسع فيها؛ غير أن تلك الانشطة النوعية يجب هي الاخرى ان تكون مدعومة و لها أسس تقوم عليها حتى نكون أمام رؤية واضحة و صحيحة من جميع الاتجاهات، القانونية، الادارية،، الاقتصادية، الأهداف المسطرة، النتائج المحققة، الوسائل المتبعة ...الخ.

المطلب الاول

دوافع تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي

للجماعات الإقليمية أكثر من دافع و في أكثر من أتجاه لتدخلها، بل الرمي بكل ثقلها نحو تدعيم الاستثمارات المحلية التابعة لها، أين كان هذا الدعم، مستهدفا القطـــاع العام المحلي أو التابعة للقطاع الخـــاص و الذي يدخل ضمن اقليمها، و يعود عليها هو الاخر بالفائدة، سنذكر في هذا المطلب أهم تلك الدوافع التي تجعل الجماعات الاقليمية ملزمة على التدخل، مجبرة غير مخيرة احيانا ولتكمل مهامها على أحسن وجه أحيانا أخرى.

الفرع الاول

الاسباب الوظيفية لتدعيم الاستثمار المحلي

و نقصد بها الأسباب التي تدخل ضمن المهام الإجبارية التي يجب أن تمارسها الجماعات الاقليمية و المسندة إليها بموجب القانون. و سنركز على قانوني البلدية و الولاية والإشارة الى القوانين الأخرى. كما يجدر الإشارة أنه من المهم ان ننتقل من العام الخاص، لذلك نرى أنه وجب التركيز في هذا الفرع على المهام المسندة للبلدية كشخصية معنوية و نفس الشيء بالنسبة للولاية و من ثم ندخل في التفاصيل أكثر فيما يتلوها و مطالب.

أولا: الأسباب الوظيفية للولاية لتدعيم الاستثمار المحلي من القانون 07/12 :

تتكون الولاية من هيئتين هما[1] :

- **المجلس الشعبي الولائي**
- **الـــوالي**

هاتان الهيئتان لهما وظائف مشتركة و اخرى منفردة لكل منهما، و يدخل التوزيع او الاشتراك في تلك المهام في النهاية تحت الجماعة الاقليمية و الى وجود الولاية كـــ" **شخص معنوي يتمتع بالاستقلالية المالية.**" مهمتها ان " **تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة وكذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطن.**" و أيضا يحق لها ان تتدخل بموجب القانون في كل مجالات الاختصاص المخولة لها [2].

و " **تكلف الولاية بصفتها الدائرة الإدارية، بالأعمال غير الممركزة للدولة و تساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات و وسائل الدولة بين مستوياتها المركزية و الإقليمية.**"[3]
و بما أن الدولة اولا و اخراً هي المسؤولة عن تلبية الحاجيات الاساسية لمواطنيها فأنها سخرت للجماعات الاقليمية ميزانيات "**خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي و لا سيما تلك المتعلقة بما يأتي :**

- **التنمية المحلية و مساعدة البلديات**
- **تغطية أعباء تسييرها**
- **المحافظة على أملاكها و ترقيتها.** "[4]

و هي ايضا **ملزمة بالمحافظة على الاملاك المتوفرة للولاية و صيانتها و تثمينها** [5] .

1/ القانون رقم 07/12، مصدر سابق ، المادة:02 .
2/ نفس المصدر، المادة:01.
3/ نفس المصدر، المادة:04.
4/ نفس المصدر، المادة:03.
5/ نفس المصدر، المادة:06.

مما سبق ذكره يمكن ان نجمل تلك الاسباب الوظيفية التي تجعل الولاية كجماعة اقليمية مشكلة من هيئتين تدعـــم الاستثمار المحلي، بأن الهدف الأول و الأساسي لوجودها هو تمثيل الدولة بالأعمال غير الممركـــزة لها و تساهم معها في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد و التي تعتبر التنمية المحلية و هي عملية لإعادة تشكيل كافة هياكل المجتمع كي تتيح أستخدام الموارد المحلية الاقتصادية و البشرية لبناء القاعدة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية للمجتمع[1]، و رفـــع و تحسين و ترقية المستوى المعيشي للمواطن اولى اولوياتها و هذا لن يحدث إلا بوجود آفـــاق و تطلعات تنموية على المستوى المحلي، تتمثل في تدعيم الاستثمار المـــحلي و ذلك باستعمال الصلاحيات المخولة لها لتفعيل دور المواطنين في التنمية المحلية و المحافظة على املاك الولاية و ترقيتها وتسيير الميزانية وفق الاغراض المخصص لها، و التي يعتبر بند الاستثمار احد اقسامها[2] و هذه المهام لا يمكن لها ان تتنصل منها كجماعة اقليمية فهي من النظام العام و التقاعس في اداء هذه المهام قد يكون دافعا لإجراءات اخرى، مثل حل المجالس الشعبية الولائية مثلا[3].

ثانيا: الاسباب الوظيفية للبلدية لتدعيم الاستثمار المحلي من القانون 10/11:

تعتبر البلدية الهيئة الاقليمية القاعدية للدولة و هي " **تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي**"[4] و هياكلها ثلاثة هي:[5]

- **هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.**
- **هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.**
- **إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.**

و تمـــارس البلدية كهيئة اقليمية صلاحياتها في كـــل مجالات الاختصاص المخولـــة لها بموجب القانـــون و بالطريقة التي تراها مناسبة و الاقل اعباءً مالية عليها و الاكثر ملائمة لظروفها." **و تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الأمن وكذا الحفاظ على**

1/ شيبوط سليمان و من معه، دور الإدارة المحلية الجزائرية في التنمية المحلية، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول تحديات الادارة المحلية المنعقد يومي 27 و 28 ابريل 2010 بكلية الحقوق، جامعة زياني عاشور، الجلفة، الجزائر.

2/ انظر المادتين : 157و 158 من القانون رقم 07/12، مصدر سابق .

3/ نفس المصدر، المادة 49 .

4/ القانون رقم 10/11، مصدر سابق ، المادة: 01.

5/ نفس المصدر، المادة:15.

الإطار المعيشي للمواطن و تحسينه."[1] و نلاحظ انه عند مقارنة هذه الفقرة مع ما جاءت به المادة الاولى من القانون رقم 07/12 و المتضمن قانون الولاية ان المشرع أضاف جملة " **بصفة خاصة**" لنص نفس الفقرة المشابهة لها في القانون المتعلق بالولاية، قاصدا بها من الناحية اللغوية على الاقل، هو التأكيد على دور البلدية و الاولوية التي تتلقاها من طرف المشرع في هذه الاختصاصات قبل الولاية. و ايضا هي اشارة واضحة ان مهام و اختصاصات البلدية كثيرة و لا يمكن حصرها في نص مادة.

ثالثا: المهام الوظيفية في القوانين الاخرى:

لا يمكننا ان نذكر جميع المهام المسندة للبلدية و الولاية في القوانين الاخرى بالتفصيل في هذه المساحة المحدودة و لكن الغرض من هذا العنوان هو اعطاء فكرة ان المهام المسندة للبلدية و الولاية ليست فقط منطوية داخل قانوني البلدية و الولاية، فهناك عدة نصوص اخرى متناثرة في قوانين تنظم قطاعات اخرى و التي تتعرض لمجال الاستثمارات، نذكر على سبيل المثال لا الحصر: قانون تطوير الاستثمار[2]، قانون الصفقات العمومية[3]، القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة[4]، قانون تهيئة الاقليم و تنميته المستدامة[5]، قانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة[6]، قانون صناديق المساهمة[7]، قانون التخطيط [8]... الخ.

مما ذكرناه سابقا يمكن القول بأن الأسباب الوظيفية التي ذكرناها من قانوني البلدية و الولاية فيما يخص تدعيم الاستثمار المحلي كأحد مهامها الاصيلة، و المستنتجة ضمنيا من النصوص التي سطرت و اطرت مهام البلدية كهيئة اقليمية، و الولاية كجماعة اقليمية؛ فتدعيم الاستثمار المحلي و ان لم يذكر صراحة كمصطلح. و هو منتظر، كون ان هاته القوانين جاءت لتسطر الخطوط العريضة فقط، و الدليل على ذلك انها أحالت العديد من النصوص الى تنظيمات أخرى لتنظمها.

1/ القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية ،مصدر سابق ، المادة: 03.

2/ القانون رقم 03/01، المتعلق بتطوير الاستثمار ،مصدر سابق.

3/ الامر رقم 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة في 15 ديسمبر2001 العدد: 58،ص:03

4/ القانون رقم 18/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة ،الجريدة الرسمية الصادرة في 15 ديسمبر 2001 العدد: 77، ص:04.

5/ قانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة ،الجريدة الرسمية الصادرة في 15 ديسمبر 2001 العدد: 77،ص:18.

6/ القانون رقم 10/03 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة،الجريدة الرسمية الصادرة في 20 يوليو 2003 العدد:43،ص:06

7/ القانون رقم 03/88، المتعلق بصناديق المساهمة، مصدر سابق.

8/ القانون رقم 02/88،المتعلق بالتخطيط مصدر سابق .

فتدعيم الاستثمار المحلي يدخل كأحد الاسس التي تقوم عليها أي تنمية محلية؛ و التي هي حجر الزاوية في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي. كما أنه عندما نفصل أكثر في صلاحيات البلدية و الولاية من الناحية الاقتصادية سيتضح الدور أكثر، خاصة في تشجيع و ترقية الاستثمار .

الفرع الثاني
تدعيم الاستثمار المحلي من المتطلبات الاقتصادية

إن الجماعات الإقليمية عبارة عن مجتمع محلي صغير، و ان كانت هاته الجماعات لها صلاحيات محدودة و لا تتحرك الا ضمن الحيز المعد لها مسبقا بموجب قوانين معلنة و وفق مخطط مهيئ و معد له، فأن تلك القوانين تركت لها مساحة لكي تتحرك تلك الجماعات و تتطلع الى رؤية اقتصادية واعدة، فتصبح هاته الجماعات بإمكانها ان تستغني عن الدولة من الناحـــية المالية و ذلك عن طريق زيادة مداخيلها المالية بالطـــرق المسموح بها قانونا "**الولاية مسؤولة عن تسيير الموارد المالية الخاصـــة بها.و هي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها.**"[1] و نفس الفقرة فيما يخص بالبلدية [2].و اهمها ان تخلق استثمارات تديرها و ترعاها او تشجع على جذب أخرى من الخواص الى اقليمها حتى يعود عليها عائد أكبر من نسبة الجباية التي تحصل عليها من الاعمال التي تدخل ضمن اقليمها و بالتالي تدعيم خزينتها ماليا.

لقد كانت الفكرة السائدة من قبل ان الدولة هي الاكثر قدرة على رعاية الاقاليم وان اعطاء الدور القيادي لها هو الضامن لتنمية اقتصادية متوازنة و ناجحة، و ذلك لما تكتسبه الدولة من أدوات يمكنها ان تسخرها لتلك الاغراض[3]، غير ان زيادة مؤشر الاستهلاك و قلة الموارد و الخلل في ميزان النفقات و توجه العالم نحو أساليب اقتصادية جديدة، جعل الدولة تسعى الى التقليل من هذا الدور لصالح تلك الاقاليم حتى تكون أكثر أريحية من الناحية المالية بشكل خاص و ايضا للوصول مفهوم التنمية الذاتية[4] و الاعتماد عليه كحل دائم لتحقيق تنمية مستدامة. و في خطابه أمام رؤساء المجالس البلدية المنتخبة طلب رئيس الجمهورية منهم الاستعداد

1/ القانون رقم 07/12، مصدر سابق ، المادة: 152.

2/ تنص المادة: 169 القانون رقم 10/11، مصدر سابق ، "البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها. وهي مسؤولة أيضا عن تعبئ مواردها لبحري و تربية المائيات"

3/ خاطر احمد، تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، مصر، 1999،ص:10.

4/ رشاد احمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، دار الوفاء لدنيا لطباعة و النشر، الطبعة الاولى، الاسكندرية، مصر، ص:13 .

لتلك المرحلة قائلا: " **لقد بات من الضروري، اليوم، ان تتحلوا بحسن التعاطي مع الواقع و العزم و روح المبادرة و الشفافية في تسيير بلدياتكم من اجل ايجاد نشاطات تدر موارد جديدة، ذلك ان التنمية المحلية التي ينظر اليها دوما على انها من مسؤوليات الدولة المركزية وحدها هي اليوم محل مراجعة لكي تندرج ضمن مسؤوليات البلديات**".[1]

الفرع الثالث
الدوافـــع الاجتماعيـــة

ان أحد أهم المهام المسندة الى الجماعات الاقليمية هي ان تكون قَيّمة و دافعة للمجتمع المحلي الى الوصول الى أرقى صور التطور و الازدهار و الرفاهية، و لقد نص قانون البلدية على أن من مهامها، المساهمة **مع الدولة بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية** [2] و ايضا جاء في نص المادة11:" **يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصـــادية و الاجتماعية و الثقافية** ... "[3].وجاء في قانون الولاية المادة 02: " **تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصاديـــة و الاجتماعية و الثقافية**... " و الملاحظ في قانوني البلدية و الولاية المذكورين أعلاه أنه كلما ذُكِرت التنمية الاقتصادية ذُكِرت معها الاجتماعية و إن دل هذا على شيء فانه يدل على الترابط الوثيق بين التنميتين. غير انه يبدو من نصوص القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، ان المقصود بالتنمية الاجتماعية مما جاءت به المواد93و94و 96و97 من الفرع السادس تحت مسمى الانشطة الاجتماعية و الثقافية من الفصل الرابع المعنون تحت عنوان صلاحيات المجلس الشعبي الولائي. انها ما يتعلق: بالتشغيل خاصة الشباب، الصحة و الوقايـــة الصحية، النمو الديمغـــرافي و التكفل بالشرائح المحتاجة للمساعدة الطفل و الأم، المسنين، المعوزين، المتخلفين عقليا، و ذوي الاحتياجات الخاصة. و من الجدير بالذكر بان التنمية الاجتماعية هي أكبر من ذكر بعض الانشطة الاجتماعية .

ان تحقيق تلك الابعاد الاجتماعية يؤدي الى زيادة الاعباء المالية ما يضغط على الجماعات الإقليمية لتنويع و زيادة مواردها المالية لتحقيق تلك الاهداف على اكمل وجه، مما يحتم عليها تشجيع الاستثمار المحلي و الذي

1/ الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، خطاب رئيس الجمهورية، افتتاح لقاء رؤساء المجالس الشعبية البلدية، 26 جويلية2008 ، الجزائر العاصمة. أخذ هذا الخطاب من موقع رئاسة الجمهورية : www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm

2/ القانون رقم 10/11، مصدر سابق، المادة: 03.

3/ نفس المصدر، و نفس المادة.

سيحرك بدوره عجلة النمو الاقتصادي مما سينعكس على التنمية الاجتماعية لذلك فان التنمية الاقتصادية و الاجتماعية متكاملتين، فلا يمكن الجماعات الاقليمية ان تقوم بتنمية اجتماعية، و لا بتنمية اقتصادية دون وجود موارد مالية تسمح لها بذلك، و هنا يبرز دور تدعيم الاستثمار المحلي، و بهذا المعنى صرح به رئيس الجمهوري السيد عبد العزيز بوتفليقة اذ قال:"...**إن السلم الاجتماعي و الاستقرار الاجتماعي و التكافل الاجتماعي عوامل أساسية للنمو الاقتصادي** و هي تشكـــل، إلى جانب استعادة كبريات التوازنات الاقتصادية الـــكلية و إعادة هيبة الدولة، الأسيسة التي يتسنى للديمقراطية و **للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية** أن تترسخا عليها.

...كان من الضروري، بمجرد ما استعدنا السلم، تعزيز التلاحم الاجتماعي، وذلك ببعث النشاطات الاقتصادية و تحريكها، خاصة على الصعيد المحلي، من خلال برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي ... ليس بإمكان الاستقرار السياسي و الاجتماعي أن يؤمن التنمية المستدامة من دون تطبيق مشروع اقتصادي واقعي..."[1]

المطلب الثاني

الاطار القانوني لتدخل الجماعات الاقليمية لتدعيم الاستثمار المحلي

بصفة ان الجماعات الاقليمية هي الوحدة الادارية غير الممركزة للدولة و ان البلدية هي الوحدة القاعدية لها، فإنه لا يمكن ان تمارس تلك المهام بدون وجود مصطبة قانونية تقف عليها و تشرعن اعمالها و تعطيها من الحيز القانوني ما يسمح لها بالتحرك للقيام بتلك الاعمال .و ما إعطائها صفة الشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية إلا خطوة في ذلك الاتجاه.

الفرع الاول
صلاحيات البلدية الاقتصادية

لا يمكن للبلدية ان تتجاوز ما جاء به الدستور و قانون البلدية من قواعد و إختصاصات وحقوق و واجبات، و إلا بطلت كل الاعمال التي تقوم بها اين كانت[2]، لذاك سنركز على الاطار القانوني لصلاحيات البلدية الاقتصادية من قانون البلدية و التي يمكن ان تكون سببا و/أو ألية لتدعيم الاستثمار المحلي، مع الاشارة ان هناك بعض الصلاحيات المتناثرة في عدة قوانين اخرى، و قانون الصفقات العمومية خير مثال.

1/ الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح الجلسات الوطنية حول الصناعة في 26 فبراير2007، الجزائر. اخذ هذا الخطاب من الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm

2/ القانون رقم 10/11،مصدر سابق ،المادة: 59.و القانون رقم 07/12.مصدر سابق ، بالنسبة لأعمال الولاية، المادة 53.

النص العام لتدخل البلدية هو " **تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.**" [1] ثم جاءت الفقرات الموالية بانها تساهم مع الدولة في التنمية الاقتصادية و ذلك عن طريق:

- "التأكد من وجود الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء و المهام المخولة لها قانونا في كل ميدان "[2]
- إعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم في الخيارات و اولويات التهيئة و التعمير و التنمية الاقتصادية .[3]
- يمكن الاستعانة بالخبراء و الجمعيات و بكل من يمكن له الافادة في موضوع التنمية الاقتصادية.[4]
- إعداد عمليات تهيئة الاقليم و التنمية المستدامة و تنفيذها طبقا لتشريع. و ايضا تعيين لجان دائمة مختصة بشؤون الاقتصاد و المالية و الاستثمار، و اخرى لتهيئة الاقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية و الري و الفلاحة و حماية البيئة. [5]
- المتابعة القضائية والتظلم في كل قرار لا يخدم مصالح البلدية خاصة فيما يخص التنمية الاقتصادية . [6]
- إعداد برامج تنموية سنوية متعددة حسب فترة العهدة .[7]
- إعطاء راي مسبق في اقامة المشاريع الاستثمارية التي تندرج في البرامج القطاعية للتنمية.[8]
- يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية و يتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز و بعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية و مخططها التنموي.[9]
- تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري و منح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية و الاستثمار الاقتصادي ،و يمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات موجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.[10]
- "يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و /أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقانون و التنظيمات. يسمح التعاون المشترك البلديات للبلديات بتعاضد وسائلها و إنشاء مصالح و مؤسسات عمومية مشتركة."[11]

1/ القانون رقم 10/11،المتعلق بالبلدية، مصدر سابق ،المادة:03.

2/ نفس المصدر، المادة: 04.

3/ نفس المصدر، المادة :11.

4/ نفس المصدر، المادة: 13.

5/ نفس المصدر، المادتين: 108 و 31.

6/ نفس المصدر، المادتين: 60 و 82 .

7/ نفس المصدر، المادة: 107.

8/ نفس المصدر، المادة: 109.

9/ نفس المصدر، المادة: 111.

10/ نفس المصدر ، المادتين: 117 و 118.

11/ نفس المصدر، المادة: 215.

- كما ان المصادقة على الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي في ما يدخل في اختصاصاته، مهم كونه يحدد الوجهة التي تنتهجها البلدية في رؤيتها لتنمية الاقتصادية و بالتالي محل تدعيم الاستثمار المحلي منها .[1]

الفرع الثانية

الاساس القانوني للصلاحيات الاقتصادية للولاية

من الأحسن ان لا نعددها على أساس أنها هيئة واحدة كما فعلنا فيما يخص بالفرع الخاص بالبلدية، كون ان الولاية هي عبارة عن هيئتين[2] متكاملتين و مشتركتين وفق ما يسمح به القانون من صلاحيات ومختلفتين من حيث التركيبة بين هيئة منتخبة أو أخرى معينة و لكن هناك خطوط مشتركة بينهما على أساس أنهما مكونا واحدا و هو الولاية، لذلك نصت المادة الاولى من هذا القانون رقم 12/07 المتعلق بقانون الولاية على ان الولاية "...**و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة ... و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة وكذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطن...**" و نصت المادة 152: "**الولاية مسؤولة عن تسيير الموارد المالية الخاصة بها. و هي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها** " مع الإشارة أن هناك بعض الصلاحيات المتناثرة في عدة قوانين أخرى.

اولا :المجلس الشعبي الولائي:

- يمكن المجلس الشعبي الولائي التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية و الاجتماعية كما يمكن له أن يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية.[3]
- المصادقة على ميزانية الولاية لتمويل أعمال و برامج التنمية المحلية و مساعدة البلديات و المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز التجهيزات التي بحكم حجمها و أهميتها أو استعمالها تتجاوز قدرة البلدية[4].

1/ القانون رقم 10/11،المتعلق بالبلدية ،مصدر سابق ، المادة: 181.

2/ القانون رقم 07/12،المتعلق بالولاية ، مصدر سابق ، المادة: 02.

3/ نفس المصدر، المادة: 74.

4/ نفس المصدر، المادتين: 03 و74.

- تشكيل لجان من بينها لجنة التنمية المحلية، التجهيز و الاستثمار و التشغيل. الاقتصاد و المالية و الاتصالات و التكنولوجية و الإعلام و التهيئة و التعمير .[1]
- يبادر حسب قدرات و طابع و خصوصيات كل ولاية على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية. و يمكنه في مجال ترقية الاستثمار تشجيع كل مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المنسجمة و المتوازنة لإقليمها. يناقش مخطط التنمية الولائي و يبدي اقتراحات بشأنه.[2]
- يتداول أعضاء المجلس الولائي في الكل المجالات خاصة: الهياكل القاعدية و الاقتصادية، التنمية الاقتصادية التجارة و الأسعار و النقل، تهيئة إقليم الولاية، الفلاحة و الري ،الإعلام و الاتصال، السياحة.[3]
- الاستعانة بأي شخص للاستماع له بحكم مؤهلاته أو خبرته، و من بينها في مجال الاقتصاد و الاستثمار.[4]
- و ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات المعلومات والإحصائيات الاقتصادية[5]
- يسهل الاستفادة من العقار الاقتصادي، يشجع تمويل الاستثمارات في الولاية ويساهم في إنعاش المؤسسات الاقتصادية و يحدد المناطق الصناعية و يساهم في اعادة تأهيلها.[6]
- يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بالمتعامل الاقتصادي و مؤسسات التكوين و البحث العلمي و الإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية. و يعمل على ترقية التشاور مع متعامل الاقتصادي قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار.[7]
- يبادر المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات. و يمكن أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الاستغلال المباشر و يقرر ميزانية مستقلة لصالحها و يجب عليه ضمان توازنها المالي، و يمكن له أيضا أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية على شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المرجو منها.[8]
- "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية استغلالا مباشرا أو مؤسسة فإنه يمكن المجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به."[9]

1/ انظر المادة: 33 من القانون رقم 07/12،المتعلق بالولاية، مصدر سابق .

2/ نفس المصدر ، المادتين: 75و80.

3/ نفس المصدر، المادة: 77.

4/ نفس المصدر، المادة: 36.

5/ نفس المصدر، المادة: 81.

6/ نفس المصدر، المادة: 82.

7/ نفس المصدر، المادة: 83.

8/ نفس المصدر، المواد: 90، 147،146،145،142.

9/ نفس المصدر، المادة: 149.

- يمكن المجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل.[1]

ثانيا: صلاحيات الوالي الاقتصادية:

للوالي صفتين اثناء ممارسته لمهامه كوالي، الاولى كونه ممثلا للولاية لدى السلطة المركزية و ثانيا بصفته ممثلا للدولة ومفوض لحكومة في الولاية. و الذي يهمنا دائما هو الصلاحيات الاقتصادية .

1 – سطات الوالي بصفته ممثلا للولاية:

- "**يؤدي باسم الولاية طبقا لأحكام هذا القانون كل أعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية**"[2]و يدخل ضمن تلك الحقوق و الممتلكات الاقتصادية .
- يعد الوالي مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وهو الآمر بصرفها كما انه يحق له عدم المصادقة على ميزانية و الحسابات و التنازل عن الأملاك العقارية التبعة للبلدية او قبول هبة او وصية اجنبية اذا ارتأى انها غير قانونية اولا تخدم مصالح تلك البلدية ويحق له ان يقر بضبط ميزانية تلقائيا اذا تعذر بسبب حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت او تقاعس المجلس على اداء تلك المهمة وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائيا.[3]
- يسهر الوالي على و ضع مصالح الولائية و مؤسساتها العمومية وحسن سيرها و يتولى تنشيط و مراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما .[4]

1 – سطات الوالي بصفته ممثلا للدولة:

- للوالي سلطة الحلول مكان المجلس الشعبي البلدي خاصة اذا تعلق الامر بتسيير الشؤون و النفقات الاجبارية للبلدية في حال حدوث مانع كما هو منصوص عليه في قانون البلدية. و يقترح اعضاء مندوبية لوزير الداخلية في حل المجلس الشعبي الولائي لتسيير شؤون البلدية و الولاية خاصة المصالح الاقتصادية منها.[5]
- "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية" و هي وجه من اوجه المحافظة على التنمية الاقتصادية والاستقرار الاقتصادي في الولاية.[6]

1/ انظر المادة: 156من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق.

2/ نفس المصدر ، المادة: 105.

3/ نفس المصدر المادة: 107و انظر المواد:186،183،102،57 من القانون رقم 10/11، مصدر سابق،.

4/ نفس المصدر، المادة: 108.

5/ نفس المصدر ، المادة: 49.

6/ نفس المصدر، المادة: 114 .

- "الوالي هو الآمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.".[1]

الفرع الثالث
المسؤولية القانونية للإدارة المحلية للجماعة الاقليمية

نعلم بأن هناك فرق بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري و نظريتها ذات الطابع الاقتصادي او الصناعي و التجاري، فالمؤسسة التي أستحدثت لتحقيق مصلحة عامة و أنشأتها الدولة و تولت هي إدارتها مباشرة أو عهدت بها إلى أحد الأفراد أو الشركات انما يحكمها النظام القانوني الخاص. [2]

اولا: الولاية :

1- المسؤولية المدنية : لقد جاء نص المادة 140 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية صريحا و واضحا و هو ان الولاية مسؤولة مدنيا عن الاخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي او احد اعضائه المنتخبين، على ان ترجع الولاية امام القضاء ضد احدهم اذا كان الخطاء شخصي.

و الرجوع هنا يفتح بابا للسجال القانوني، فما هو الخطأ الشخصي؟. و هل الخطأ الشخصي يرجع عليه في حالة الخطأ الجسيم او حتى البسيط ومن يحدد ذلك.؟ و ما هو الحد الذي يمكن ان تتحمله خزينة الولاية اذا كان الضرر يكلف الخزينة اموالا كبيرة ؟. و ايضا لم يذكر المشرع في هذا القانون ما هي مسؤولية الوالي في حالة الخطأ الشخصي. و هنا يطرح السؤال هل الولاية مسؤولة مدنيا هي الاخرى عن الأخطاء التي يرتكبها الوالي ام الوزارة.؟

2 - **المسؤولية الادرية :** تكتسب الولاية بموجب القانون شخصية اعتبارية[3] و هي احد الشروط لقيام هذه المسؤولية ،و بما أنها شخصية معنوية عامة فهي تخضع للقضاء الاداري [4] و هذه المسؤولية تقوم عن أعمالها التنفيذية الإدارية الضارة. و هناك عدة صور للخطأ الذي قد يسبب قيام تلك المسؤولية الادارية.[5]

1/ القانون رقم 07/12،المتعلق بالولاية، مصدر سابق، المادة: 121.

2/ عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص: 177.

3/ انظر المادة: 49 من القانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 مايو 2007 المعدل والمتمم للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 و المتضمن القانون المدني.

4/ انظر المادة :800 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية .

5/ عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الادارية، نظرية تأصيلية تحليلية و مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994،ص: 119 و ما يليها.

ثانيا : البلدية :

1 - **المسؤولية المدنية :** نصت المادة 144 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية "**البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي و منتخبو البلدية و مستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها.**" و هي واضحة المعنى و القصد .غير ان الذي يضاف اليها انه اردفت بنص المادة التي تليها و هي تحميل رئيس البلدية مسؤولية شخصية عن قرارته و هو ما يؤدي الى المسؤولية الجنائية وفق نص المادة اذا كان القرار الصادر منه يحدث ضررا في حق المواطن و البلدية، ومن نص المادة فان المسؤولية كبـــيرة و تجمع بكلمة الضرر حتى الاضرار المعنوية اي انها شاملة و يدخل في طياته بهذا المفهوم حتى قرارات التي تمنع قيام استثمارات محلية او وقفها بالرغم من نفعها على المواطن لأسباب غير مبررة .[1]

و جاء في نص المادة 147 من القانون رقم 10/11 انه "**في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة و المواطن إذا أثبتت أنها اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقه المنصوص عليها وجب التشريع و التنظيم المعمول بهم**"

2 - **المسؤولية الادرية :** لا يوجد اختلاف بين الولاية و البلدية في هذه المسؤولية فكلاهما تنطبق عليهما نفس الاحكام مع الاخذ بعين الاعتبار اختصاصات كلا منهما وطبيعتهما القانونية وفق التشريع المعمول به.
كما استثنى الاضرار الناتجة عن حادث مركبة تابعة لاحد الهيئات العامة من التقاضي امام القضاء الاداري[2]

المطلب الثالث

تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي وفقا لملكيته

هناك ثلاثة صور لتدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي، الصورة الاولى يكون تدعيم بشكل مباشر و هذا عندما يكون الاستثمار ملكيته تتبع لها مباشرة و الصورة الثانية بشكل غير مباشر او عندما يكون العائد عليها لا يكون مباشرا مثل تدعيم الاستثمارات الخاصة. و هتان الصورتان تدخل بينهما صورة ثالثة و هي التعاون بين القطاع العام و الخاص. و هاته الصور استنتجت من خلال ما جاء بهما قانوني الولاية و البلدية.

1/ تنص المادة 145 من القانون رقم 10/11، مصدر سابق :"كل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يأخذ بعين الاعتبار آراء المصالح التقنية المؤهلة قانونا ويحدث ضررا في حق المواطن والبلدية و /أو الدولة تعرضه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول"
2/ انظر المادة : 802 من القانون رقم 09/08، المتعلق بقانون الاجراءات المدنية و الادارية ، مصدر سابق .

الفرع الاول

صور دعم الاستثمارات المحلية حسب تبعيتها

اولا: دعم الاستثمارات التابعة للجماعة الاقليمية :

و هي تلك الاستثمارات التي تنشئها الجماعة الإقليمية وفقا للقانون المعمول به قصد زيادة وتنويع مداخيلها المالية، و ذلك عن طريق الاستغلال المباشر او عن طريق المساهمة او انشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي او تجاري تابعة لها؛ اي انها تباشر هي بنفسها دعم ذلك الاستثمار بكل الطرق المكنة بما فيها ضخ الاموال في رأسماله الاستثماري وفق ما جاء به القانون. و التفصيل اكثر في الكيفية و المزايا و العيوب سنتطرق اليه في المبحث الثاني من هذا الفصل.

ثانيا: دعم الاستثمارات التابعة للخواص:

و هي الاستثمارات التي تعود ملكيتها للخواص، و تكون الجماعات الاقليمية مكلفة قانونا بدعمها و ذلك بتذليل كل الصعاب التي قد تواجه ذلك الاستثمار الخاص و تهيئة المناخ لتجسيده، لكن بدون ان تساهم فيه ماليا، اي انها تدعمه بدون ان يكون ذلك الاستثمار مباشرا عن طريق ضخ اموال فيه، و هذا الاستثمار الخاص هو الاخر يعود على الاقليم بالفائدة الاقتصادية و الاجتماعية .

ثالثا : دعم الاستثمارات المشتركة بطبيعتها :

و يبرز هذا النوع من الاستثمار بالأخص في عقود الامتياز، و هو تنازل البلدية للخواص على أحد المرافق الاقتصادية لاستغلاله فقط، و هي في هذا الحالة تكون مالكة لذلك المرفق و تتنازل عن الفوائد التي تأتي منه للخواص لمن يدفع اكبر ثمن لاستغلال ذلك المرفق و لمدة معينة وفق دفتر شروط تحدده الدولة. فهذا العقد تكون البلدية فيه ملزمة بتهيئة ذلك المرفق لطبيعته القانونية كونه تابع لها و مسؤولة عليه او لطبيعته المادية كونه ملكا من أملاكها و باب من ابواب الدخل لها، و ذلك حتى يرجع عليها بأكبر مبلغ عليها، كما أن المستغل له يجب ان يدعمه للحفاظ عليه و حتى يدر عليه اكبر مبلغ ممكن من الربح.

الفرع الثاني

الشراكة بين القطاعين العام و الخاص لتدعيم الاستثمار المحلي

نقصد بهذا العنوان الشراكة في دعم تلك المشاريع الاستثمارية بشكل عام و المحلية منها بالتحديد.

أولا: القطاع العام : يقترن القطاع العام بالملكية العامة و هي الأموال التي يمتلكها الشعب و تديرها الدولة ممثلة في وزارتها و اجهزتها التنفيذية و سائر اشخاصها الاعتبارية العامة [1]. و هو أيضا مجموعة الوحدات من قطاع الأعمال التي تدار من قبل الحكومة والتي يمكن أن تدار من قبل القطاع الخاص.[2]

ثانيا: القطاع الخاص: هو الجزء من الاقتصاد الوطني الذي تديره أو تملكه شركات الأشخاص وشركات الأموال و الأفراد[3]، و يعتمد القطاع الخاص في تسييره على آليات السوق الحرة والمنافسة في تحديد أسعار السلع و الكميات المنتجة و المستهلكة، فهو ملكا للخواص و ليس للدولة فهو يعتمد على عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي كما ان الملكية الخاصة مضمونة. كما نص الدستور[4].

ثالثا: الاطار القانوني لتلك الشراكة: وفق نص المادة 111 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية "**يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية و يتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز و بعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي. لهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار و ترقيته** " و يدخل في مفهوم هذا قبول الهبات التي يقدمها الافراد او الشركات الخاصة قصد تدعيم الاستثمار او تدعيم المؤسسات العمومية مباشرة ،و ايضا يدخل ضمنها كل المبادرات الشخصية من الخواص و ايضا الاستعانة بخبرات الخواص في مجال تدعيم الاستثمار المحلي.[5] وينطبق نص التأطير القانوني على الولاية.[6] كما ان المشرع صرح في قانون تهيئة الاقليم ان من أدوات الشراكة إبرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة و/أو الجماعات الاقليمية و المتعاملين و الشركاء الاقتصاديين قصد تنفيذ خطط التهيئة لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها.[7]

1/ احمد محمد مصطفى نصير، الجزء الاول، مرجع سابق ، ص:264.

2/ ضياء مجيد الموسوي، الخوصصة و التصحيحات الهيكلية، آراء و اتجاهات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص: 09 و10.

3/ مسعود سميح، الموسوعة الاقتصادية، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، الطبعة الثانية، بيروت،1997، ص:126.

4/ انظر المادة: 52 من دستور 1996، مصدر سابق.

5/ انظر المواد :12،13، 82، 175،166 من القانون10/11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق .

6/ انظر المواد :134،133،93،83،75 من القانون07/12 المتعلق بالولاية، مصدر سابق .

7/ انظر المادة :59 من قانون رقم 20/01 ، يتعلق بتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة، مصدر سابق،.

المبحث الثاني

أليات تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي

حتى يمكن للجماعات الاقليمية تدعيم الاستثمارات المحلية التي تقام على اقليمها، وجب على السلطة المركزية وضع أليات فاعلة و ناجعة يمكن من خلالها ان تمارس تلك الجماعات هذه الضرورة الاقتصادية و الاجتماعية، و يجب ان تكون تلك الاليات ترقى الى التطلعات المحلية و الوطنية على حد سواء، من حيث الدعم المادي أو التشريعات المنظمة لهذا المجال. لذلك فإن المشرع الذي أصدر قانون تطوير الاستثمار 03/01 حتي يعالج العيوب التي ظهرت في المرسوم التشريعي 12/93 المتعلق بتطوير و ترقية الاستثمار، أرتأى بأنه ليس بكافي لوحده لان يؤطر لتلك الأليات و لا يمكن جمعها فيه مرة واحدة ، لذا فانه سعى منذ صدوره الى تدعيمه بعدة قوانين اخر تسعى في مجملها الى تكميله من حيث الهدف بشكل مباشر او غير مباشر.

في هذا المبحث نسعى الى ابراز تلك الاليات من خلال المزج بين الدور الذي يمكن ان تقوم به الجماعات الاقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي و ما يؤطر لها من أجل ذلك من القوانين المختلفة و خاصة قانوني البلدية 10/11 و قانون الولاية 07/12؛ اي اننا سنقوم بأسقاط الألية على ما يقابلها من نصوص تشريعية ان أمكن أو ما يدعمها بشكل غير مباشر.

المطلب الاول

جذب الاستثمارات كأداة لتدعيم الاستثمار المحلي

من بين المراحل الأكثر أهمية و أصعبها هو إقناع الرأسمال الاستثماري بإقامة مشاريع استثمارية في الاقليم او في نشاط اي نشاط اقتصادي معين. لذلك فان جذب الاستثمارات هو في حد ذاته غاية و نفس الوقت أداة لتدعيم الاستثمارات المحلية كون ان وجود الاستثمار و استقراراه و نجاحه، هو عامل مساعد على جذب استثمارات أخرى للإقليم، و هو ايضا يوفر إغراء لأخرين للولوج في نفس النشاط او للاستفادة من المناخ الاستثماري الذي أدى الى انجاح ذلك الاستثمار. و قد لا يكون ذلك الاستثمار بالضرورة للخواص، فقد يكون تابعا للجماعة الاقليمية أو عدة جماعات اقليمية مشتركة بينها .

الفرع الاول
عوامل جذب الاستثمارات الى الاقليم

هناك عدة تشريعات تشجع على الاستثمار المحلي و الاجنبي بشكل عام، و تتنوع أشكالها و أساليبها حسب الأغراض و الأهداف و الايدولوجيات التي تتبعها الدولة المصدرة لها، و لكن غالبا ما تكون فكرة جذب الاستثمار هي العمود الذي يقف عليه أي قانون استثمار، فالاستثمار سواء كان محليا او أجنبيا هو عبارة عن اقناع المستثمر بفكرة اولا ،و من ثمة تجسيد تلك الفكرة على أرض الواقع، و لو لا وجود عوامل تساعد على التفكير في الاستثمار في الاقليم و في نشاط معين تحديدا، لما كان هناك استثمار. و الذي يهمنا في هذا الجزء هو عوامل جذب الاستثمار التي تدخل ضمن صلاحيات الجماعات الاقليمية و اختصاصاتها

ان أهم عوامل جذب الاستثمارات التي توفرها الدولة بشكل عام و التي جاء بها قانون تطوير الاستثمار 03/01 هو تقديم الضمانات و الحوافز للمستثمرين. و لكن الجماعات الاقليمية ليس لها صلاحيات التشريع حتى تقوم بإصدار تشريعات او تعليمات خاصة بها لتقديم ضمانات أو حوافز تتوافق مع مصالحها، و لكن في نفس الوقت يمكن لها ان تستغل بعض العوامل الأخرى التي تدخل ضمن صلاحياتها و تجعلها كضمانات إضافية و حوافز خاصة بها و تتميز بها عن غيرها من الاقاليم.

و يمكن ان نذكر أهم العوامل المحلية التي من شئنها جذب الاستثمارات للإقليم، و ان كانت كثيرة إلا أننا سنذكر البارز منها و الذي سهل فمهمه على العام و الخاص و الأهم الذي يدخل ضمن صلاحيات الجماعات الاقليمية الذي هو في بعض النقاط أهمها:

العامل الاقتصادي: و هي مدى امكانيات الهياكل القاعدية الاقتصادية و السمعة الاقتصادية للإقليم[1] و أيضا العوامل الاقتصادية الأخرى مثل توفر المواد الأولية ،و البرامج الاقتصادية التي تتبناه المجالس الشعبية قبل الانتخابات و بعدها، و مدى حرص الادارة المحلية الى توجه نحو تدعيم النشاطات الاقتصادية.

العامل الاجتماعي: و يدخل ضمنها حالة التنمية الاجتماعية و التي تهدف في الدرجة الأولى إلى تطوير التفاعلات المجتمعية بين أطراف المجتمع في الإقليم ؛أي مدى الاستقرار و السلم الاجتماعي و نسبة الوعي في المتجمع المحلي و عدد سكان الاقليم و ما هي مختلف الشرائح المكونة له .

1/ انظر المواد: 89،88،90،91 ، القانون 07/12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق .

العامل السياسي و الامني: توفر الامن يعد أحد أهم الاعتبارات التي تأخذ في الحسبان عند المستثمرين لذلك يجب ان يتميز الاقليم عن بقية الاقاليم بارتفاع نسبة أمنه. و يمكن بالإضافة الى جهات المختصة ان يستغل الوالي سلطته في هذا المجال اشرفه على الخطة الامنية في الاقليم.

الظروف السياسية العامة قد تساعد الجماعات الإقليمية على جذب الاستثمار، مثلا استغلال الظروف السياسية لشحذ همة الشباب و الاشخاص بصفة عامة للاستثمار محليا، خاصة اذا كان هناك فرصة كبيرة مثل صدور مرسوم يخفض الفوائد البنكية على مشاريع دعم البطالين، التي تصل الى نسبة الصفر في الجنوب **"غير أنه عندما تكون استثمارات البطال أو البطالين ذوي المشاريع في ولايات أدرار وتندوف وغرداية وبسكرة و بشار والأغواط و ورقلة وإيليزي وتامنغست والوادي ترفع معدلات التخفيض المنصوص عليها أعلاه إلى 100 % من معدل الدين الذي تطبقه البنوك و المؤسسات المالية"**[1]

العامل الجغرافي: الموقع الاستراتيجي يكون أكثر جذبا للاستثمارات و تختلف أهمية الموقع حسب القطاع المستهدف للاستثمار فلاحي، سياحي ،صناعي...كما ان الحوافز قد تكون في منطقة جغرافية أكبر من منطقة جغرافية أخرى. مثل الجنوب و الشمال في الجزائر[2].. و يبرز أهمية العامل الجغرافي في استغلال الموارد المحلية و تسخيرها في جذب الاستثمارات للإقليم. مثلا ولاية تمنراست تستغل السياحة الصحراوية.

الفرع الثاني
أهمية جذب الاستثمارات في تدعيم الاستثمارات المحلية

يعرف المناخ الاستثماري بأنه مجمل الأوضاع القانونية و الاقتصادية، و السياسية، و الاجتماعية التي تكون البيئة الاستثمارية و التي على أساسها يتم اتخاذ قرار الاستثمار[3].

و يعتبر هذا المناخ من أهم ما يجذب او يطرد الاستثمارات؛ لذلك تسعى الدولة و الجماعات الاقليمية على حد سواء الى تهيئته و تحسينه بشكل مستمر، و أحد أهم الركائز التي تعتمد عليها الجهات المختصة في تقييم

1/ المرسوم تنفيذي رقم 126/13 مؤرخ 6 أبريل سنة 2013 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 04/02 مؤرخ 03 يناير سنة 2004 الذي يحدد شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغ ما بين ثلاثين والخمسين سنة و مستوياتها، المادة 01، الجريدة الرسمية الصادرة في 17 ابريل 2013، العدد :19 ص: 17 .

2/ القانون 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، مصدر سابق: قسم الحوافز الى نظام عام و اخرى نظام خاص لتشجيع الاستثمار في مناطق معينة.

3/ المؤسسة العربية لضمان الاستثمار في الدول العربية، إبريل 2002، العدد: 177، ص: 2 و3.

ذلك المناخ هو نجاحه في جذب عدد كبير من الاستثمارات كما و نوعا؛ **فجذب الاستثمار هو لتحقيق غايـــة و وسيلة في نفس الوقت** ،و ان كان معناه لتحقيق غاية لا يستحق الشرح و التفصيل، فان اهمية جذب الاستثمار كوسيلة او اداة في تدعيم الاستثمار تحتاج الى ان نفسرها في عدة نقاط اهمها :

1. **عامل تشجيع لاستثمارات أخرى:** وجود استثمار و تجسيده على ارض الاقليم و نجاحه هو عامل تشجيع و جذب لمزيدا من الاستثمارات الأخرى، فهو في حد ذاته ضمان للنجاح و حافز للاستفادة من عوامل نجاحه في الاقليم، فرأس المال جبان و يحتاج دائما الى تشجيع. فكلما زادت الاستثمارات في الاقليم زادت العوائد الاقتصادية من جهة و من جهة أخرى تزيد نسبة توقع جذب لاستثمارات أخرى .
2. **مؤشر محلي لتقييم المناخ الاستثمار المحلي:** فمن خلال هذا المؤشر يمكن إعادة بناء المناخ الاستثماري وفق نسبة جذبه او لطرده الاستثمارات المحلية، و ايضا هو دعوة للوقاية من ظهور عيوب على العوامل الجاذبة و إنهاء أو تعديل و تغيير الاسباب الطاردة.

و طبعا كما ذكرنا سابقا الهدف الأول من جذب الاستثمارات هو زيادتها في الاقليم ليكون دافعا لتنميتها الاقتصادية و تلك هي الغاية منه أما كونه وسيلة فهو كما اوضحناه في هذا الفرع.

الفرع الثالث

دور الجماعات الاقليمية في جذب الاستثمارات المحلية

تعتبر الجماعات الاقليمية هي الفاعل الأساسي على المستوى المحلي كونها مسؤولة قانونا على اقليمها و عن ما يحدث فيه و المساهمة مع الدولة في تنمية شتى المجالات، و هدفها دائما تلبية الحاجات العامة لمواطنيها.

في هذا الفرع سنرى دور مهم تقوم به الجماعات الاقليمية و تساهم بقدر كبير في انجاحه، و هو دورها في جذب الاستثمارات الى اقليمها. وكيف يمكـــن لها أن تساهم مع الدولة في هذا المجال لتهيئة المناخ الاستثماري و ذلك عن طريق استغلال مواردها الذاتية في تهيئة نفسها على جميع الأصعدة لكي تكون جاذبة للاستثمار.

أولا: تفعيل الاليات القانونية :

نقصد بتفعيل الاليات القانونية هي استغلال ما يسمح به القانون من أليات لتنشيط الحركة الاقتصادية في الاقليم مما يساعد في التنمية الاقتصادية و خلق مناخ استثماري يسمح بجذب الاستثمارات و اهمها:

1. **الاستغلال المباشر:** الأصل ان تستغل الجماعات الاقليمية مصالحها العمومية مباشرة إذا كان ذلك لا يرهقها ماليا و يتلاءم مع مصالحها، إلا إذا كان هناك ما يعيق ذلك الاستغلال المباشر، مثل التكلفة الكبيرة لاستغلاله او عدم أهمية هذه المصالح مع اخرى أكثر أهمية[1]. هذا الاستغلال المباشر سيؤدي الى تحسين البيئة الاستثمارية و تحسينها، فهو أولا دعوة للجماعات الاقليمية للاستثمار بنفسها و ثانيا تحريك النشاط الاقتصادي المحلي.
2. **انشاء المؤسسات العمومية**: يمكن للجماعات الاقليمية ان تنشئ مؤسسات ذات طابع صناعي او تجاري قصد تنويع و تدعيم مداخيلها، كما ان إنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية، يعتبر حافز قوي لجلب استثمارات أخرى من القطاع الخاص او العام على حد سواء .[2]
3. **عقود الامتياز :** هو عقد إداري يتولى الملتزم فردا كان أو شركة بمقتضاه وعلى مسؤوليته، إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي تضمنتها عقد الامتياز[3]

   لا يمكن للجماعات الاقليمية ان تلجئ الى هذا الخيار الا بعد ثلاثة شروط[4]:

   - تعذر إدارة تسيير المرفق العام بإحدى الطرق العامة كالاستغلال المباشر و المؤسسة العامة .
   - ضرورة إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي حسب الحالة .
   - أن يكون مطابقا لدفتر الشروط النموذجي الذي يحدد القواعد القانونية السارية على المرافق العامة .
4. **القروض :** في بعض الحالات قد تحتاج الجماعات الاقليمية لضخ المال في مشروع او مؤسسة عمومية تابعة لها و لكن رصيدها المالي لا يسمح لذلك فان المشرع سمح لها في نص المادة: 156من القانون رقم 07/12 الولاية " **يمكن المجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل**" ونفس النص في قانون البلدية10/11 المادة 174 و الملاحظ ان المشرع اشترط ان يكون غرض القرض مشاريع منتجة للمداخيل أي استثمارية وهي الية جد مهمة للجماعات الاقليمية لدعم استثماراتها وايضا مناخ الاستثماري في الاقليم .

1/ انظر المواد:142 الى 145من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية ، مصدر سابق، و المادة:151من القانون رقم10/11المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

2/ انظر المواد: 14،148،147 من القانون رقم 07/12،المتعلق بالولاية مصدر سابق و المادتين: 154،153 من القانون رقم 10/11،المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

3/ سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة،1991،ص: 108.

4/ انظرالمادة:155 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية مصدر سابق ، المادة :149 و القانون رقم 10/11،المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

5. **الشراكة و التضامن** :و هي ألية فعالة جدا، خاصة في مجال جذب و دعم الاستثمار فقيام شراكة او ربما قد ترقى الى تحالف فيما يسمح به القانون بين بلديتين او أكثر يعد أهم الادوات المتاحة للجماعات الاقليمية قصد تعاضد وسائلها و إنشاء مصالح و مؤسسات عمومية مشتركة، لخلق مناخ استثماري جاذب للاستثمارات،[1] كما أنها تزيد الثقة لدى المستثمرين في المناخ الاستثماري .

كما ان القانون رقم10/11 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية ،نصا على التضامن المالي بين البلديات" **تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخيل الجبائية على صندوقين الصندوق: البلدي للتضامن ،وصندوق الجماعات المحلية للضمان.**"[2] و نفس الشيء بالنسبة للولايات " **تتوفر الولايات قصد تجسيد التضامن المالي بينها و ضمان المداخيل الجبائية على صندوقين: صندوق تضامن الجماعات المحلية ،و صندوق ضمان الجماعات المحلية.**"[3].

ثانيا : أليات تهيئة المناخ الاقتصادي:

هذه الأليات هي تكملة و نتيجة لتفعيل الأليات القانونية المتاحة للجماعات الاقليمية، فلا يمكن ان يكون هناك مناخ استثماري جاذب للاستثمار بدون مناخ اقتصادي يسمح بولوج الاستثمارات للإقليم. لذلك فان الجماعات الاقليمية يجب عليها السعي لتهيئة المناخ الاقتصادي حتى تجذب الاستثمارات خاصة العناصر التالية:

1. **تهيئة الهياكل الاقتصادية المحلية :** و يقصد بها في مفهوم قانوني البلدية و الولاية [4]هو اقامة و تطوير صلاحية البنية الأساسية للجماعة الاقليمية و الحرص على ان تكون ملاءمة و مواكبة و تتناسب مع كـــافة التطورات و المستجدات الزمانية و المكانية. كما ان هذه التهيئة لا تتوقف عند الامكانيات المحلية فقط بل يمكن ان تكون من مبادرات شخصية لأشخاص اخرين .[5]
2. **تهيئة الاقليم و تنميته المستدامة:** يدخل المخطط التوجيهي الولائي لتهيئة الاقليم و تنميته كأحد الاسباب الهامة التي قد تكون لها الاثر الجيد في تهيئة المناخ الاستثماري ، فهذه التهيئة و التي يتخذ الوالي مبادرة اعدادها[6] تأتي ضمن مخططات قطاعية و ايضا مخططات جهوية و وطنية لوضع صورة متكاملة و

1/ انظر المادتين:215 ،217.القانون رقم 10/11،المتعلق بالبلدية، مصدر سابق .

2/ نفس المصدر، المادة 211.

3/ القانون رقم 07/12،المتعلق بالولاية، مصدر سابق ،المادة 176.

4/ انظر المواد:88،89،90،91 من نفس المصدر ، و المادة: 118من القانون رقم 10/11،المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

5/ انظر المادة :175القانون رقم 10/11،المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

6/ انظر المادة: 54 من القانون رقم 20/01، المتعلق بتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة، مصدر سابق.

مدروسة، الهدف منها على المستوى الولائي وضع مخططات تنظيم المخططات المحلية ذات المنفعة العمومية ولتهيئة وتنمية مساحات مشتركة بين البلديات[1] هذه التهيئة تستهدف الى التنمية الاقتصادية والاجتماعية و لذلك فان مشاركة المجالس الشعبية فيها مهم وما حرص المشرع على إشراكه في هذه العملية .

أما مفهوم التنمية المستدامة فلقد أصبح واسع التداول، فلم يعد المشكل في غياب التعاريف بل في تعددها و وجهة نظرها فقد عرفت" **بالتنمية المتجددة والقابلة للاستمرار**"، " **التنمية التي لا تتعارض مع البيئة**" و يركز أصحاب التعريف الاقتصادي للتنمية المستدامة على الحصول الحد الأقصى من منافع التنمية الاقتصادية، بشرط المحافظة على خدمات الموارد الطبيعية و نوعيتها.[2]

3. **العقار الاقتصادي**: يعتبر العقار أحد أهم العناصر الجاذبة للاستثمار لذلك فإن الدولة تتعامل مع هذا الموضوع بحساسية كبيرة و خاصة عندما يتعلق الأمر بالاستثمار، فالعقار يعتبر أحد أهم عناصر التنمية الحضرية المستدامة، بحيث يعتمد توسع المدن على رقعة الأرض التي تمتد عليها، إلا أن طبيعة هذه الأراضي من حيث طبيعة ملكيتها واستخدامها، قد تضع رغبات المالكين لها، في وضع معارضة مع أهداف مخططات التهيئة والتعمير[3]، و لأن هناك العديد من العوائق التي تواجه المستثمر في الحصول على العقار المناسب لاستثماره استحدثت وكالات تمثل الدولة لتسيير ملف الاستثمار و العقار الموجه للاستثمار من شأنها تقريب المستثمر من الإدارة العمومية "تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري تحت تسمية "**الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري** "و تدعى في صلب النص"**الوكالة**" تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.[4] وايضا استحداث لجنة للمساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار والتي تعتبر أحد أهم مهامها. مساعدة المستثمرين في تعيين الأراضي المناسبة لإقامة مشاريعهم الاستثمارية و المساهمة في الضبط والاستعمال العقلاني للعقار الموجه للاستثمار في إطار الاستراتيجية المحددة من الولاية مع الأخذ بعين الاعتبار على الخصوص التجهيزات العمومية.[5]

1/ انظر المادة: 43 من القانون رقم 20/01، المتعلق بتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة، مصدر سابق.

2/ الطاهر خامرة، المسؤولية البيئية و الاجتماعية مدخل لمساهمة المؤسسة الاقتصادية في تحقيق التنمية المستدامة رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية غير منشورة، 2007 ،ورقلة ، الجزائر .

3/ محمد الهادي لعروق، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد و المجتمع، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية،09، 10 جانفي 2008،جامعة منتوري،قسنطينة.

4/ مرسوم تنفيذي رقم 119/07 مؤرخ موافق 23 أبريل سنة 2007 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري و يحدد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 25 ابريل 2007 ،العدد:27 ،ص:03.

5/ مرسوم تنفيذي رقم 120/07 مؤرخ في23 أبريل سنة 2007، يتضمن لجنة للمساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار و تشكيلتها و سيرها، المادة:02 ، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 25 ابريل 2007 ،العدد:27 ،ص:07.

كما انه أعطيت صلاحية الترخيص بالامتياز بالتراضي للعقارات للوالي وفق نص المادة 05 [1]المعدلة بموجب المادة 34 من القانون رقم 12/12 المتضمن قانون المالية لسنة 2013 اذ نصت:" **يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي بناء على اقتراح لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، و الأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلّة و الأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، و كذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ،و مناطق النشاطات**"

كما نصت المادة117 من قانون البلدية رقم10/11 على" **تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري و منح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية و الاستثمار الاقتصادي.**" كما نصت الفقرة الثانية من نص المادة 118 من نفس القانون "...**و يمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات موجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.**"

و يمكن لرؤساء المجالس الشعبية استعمال بعض الرخص المتاحة لهم في تسهيل الحصول على العقار خاصة التي ليست لها ملكية رسمية؛ المادة21: "**يرخص لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنين تسليم شهادات الحيازة وفقا لأحكام المواد 39و40و41 من القانون رقم 90/25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 و المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم و ذلك في أقسام البلديات التي لم تشرع فيها بعد أشغال مسح الأراضي على أساس شهادة صريحة يسلمها مدير مسح الأراضي الولائي المعني**".[2]

ثالثا: تهيئة المناخ الاجتماعي :

تلعب الجماعات الاقليمية دورا كبير في هذا الجانب فهي ملزمة بالتنمية الاجتماعية مثلما ملزمة بالتنمية الاقتصادية و كما اسلفنا سابقا فهما تنميتين متكاملتين فلم يذكر المشرع التنمية الاقتصادية الا و أردف من ورائها و الاجتماعية. و يعتبر هذا العامل من عوامل المناخ الاستثماري الذي يمكنه ان يجذب الاستثمارات وخاصة من ناحية ما يؤثر على قوة العمل سواء من حيث الكم أو الكفاءة فالتنمية الاجتماعية تُعِد القوى البشرية المدربة و تعمل على تغيير الاتجاهات و القيم و السلوك الذي قد يعوق جهود التنمية الاقتصادية بجانب

1/ الأمر رقم 04/08 المؤرخ في أول سبتمبر 2008، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية ،الصادرة بتاريخ 03 سبتمبر 2008 ،العدد:49،ص:03.

2/ القانون رقم 11/11 مؤرخ في الموافق 18 يوليو2011 ،يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة2011 ،الجريدة الرسمية الصادرة في 20 يوليو 2011 ،العدد40،ص:04.

اهتمامها بمعالجة أية مشكلات قد تترتب على التنمية الاقتصادية[1]. و يمكن ان نستنج من قانوني البلدية10/11 و الولاية 07/12 الدور الذي تقوم بها الجماعات الإقليمية في النقاط الآتية:

- تحسين البنية التحتية التعليمية و "**اتخاذ عند الاقتضاء و في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما كل التدابير الموجهة لترقية ... والتعليم التحضيري و التعليم الثقافي و الفني.** [2]".
- معدل نمو السكان[3] و نسبة القوة العاملة إلى إجمالي عدد السكان.
- التركيب الاجتماعي و ما يحتويه من وفاق أو تنافر.
- مدى تفاعل الرأي العام و ترحيبه باستضافة الاستثمارات.

و بالإضافة الى ما جاء في قانوني البلدية10/11 و الولاية 07/12 فلقد نصت المادة 10 من القانون رقم 06/06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة على ان المجال الاجتماعي يهدف إلى تحسين ظروف و إطار المعيشة للسكان عن طريق ضمان ما يأتي :

- مكافحة تدهور ظروف المعيشة في الأحياء و المحافظة على النظافة والصحة العمومية و ترقيتهما.
- ترقية التضامن الحضري والتماسك الاجتماعي و تدعيم التجهيزات الاجتماعية و الجماعية.
- ترقية وتطوير النشاطات السياحية والثقافية و الرياضية والترفيهية
- الوقاية من الانحرافات الحضرية.

المطلب الثاني

استمرار و استقرار الاستثمارات كعاملين لتدعيم الاستثمار المحلي

لا يعد جذب الاستثمار وحده داعما للاستثمارات المحلية، فاستمرارها و استقرارها على أرض الاقليم يعد هاجسا أخر للجماعات الاقليمية، لذلك فهي تسعى بكل ما توفر لها من إمكانيات برفع التحدي لاستمرار الاستثمار في اقليمها، و هذا التحدي لا يمكنه تجاوزه بالاعتماد على الجماعات الاقليمية فقط بل يجب المشاركة فيه من جميع الفاعلين و من كل ما له علاقة بالاستثمار من الناحية الاقتصادية و الاجتماعية على المستوى المحلي و الوطني.

1/ سميرة كامل محمد، التنمية الاجتماعية مفهومات أساسية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص: 73.

2/ القانون رقم 10/11،المتعلق بالبلدية، مصدر سابق، المادة :122.

3/ انظر المادة: 96 القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق .

الفرع الاول
طرق دعم استمرار الاستثمار المحلي في الاقليم

لا يمكن ان نصيغ طرقا محددة يجب ان تتبعها تلك الجماعات لدعم استقرار و استمرار الاستثمار المحلي بشكل مانع و جامع، و ذلك لأننا ما سنذكره هو عبارة عن وجهة نظر مستسقاة من خلال قراءتنا للقوانين التي راينا أنه يمكن للجماعات الاقليمية أن تستغلها، و يمكن ان نذكر منها على وجه الخصوص الاتي:

اولا : الضمانات و الحوافز المحلية:

يمكن ان نجملها في عدة نقاط اهمها :

- المساوة و عدم التمييز و ضمان نفس التعامل اتجاه كل المستثمرين، خاصة بين القطاع العام و الخاص.
- الصرامة في حماية المستثمرين و ممتلكاتهم خاصة في أوقات الاضطرابات الاجتماعية .وحمايتهم من اي ممارسة قد تؤثر على استثماراتهم[1].
- ضمان منح الاولوية في الامتيازات للمستثمرين المحليين فيما يسمح به القانون.
- الاستماع الى انشغالات و حل مشاكل المستثمرين التي تعيق استثماراتهم وحلها في أسرع وقت .
- ضمان ممارسة اقصى درجات الشفافية و حق الوصل للمعلومات و الاستفادة من المعلومات التي قد تنجح استثماراتهم او تقييمهم الخسارة في اطار يضمن المنافسة الشريفة.
- عدم التراجع عن الحوافز المعطاة في اطار صلاحيات الجماعات الاقليمية و عدم استعمال ميزات السلطة العامة الا في الحدود الضيقة في حالة كانت تستعمل ضد مصالح المستثمرين.
- الوقاية و مكافحة الفساد الاداري و الحفاظ على سمعة حسنة و الترويج لها في التعامل مع المستثمرين .
- الدعم المعنوي للمستثمرين يحفزهم على اعطاء اكبر قدر من المشاركة في التنمية المحلية .

ثانيا: دور الاعلام الجواري في دعم الاستثمار المحلي:

الإعلام بالمعنى البسيط الدارج هو "الإخبار، و يرى الكثيرون أن الإعلام والصحافة شيء واحد، ففي رأيهم أن كلمة الصحافة لا تقتصر على المواد المطبوعة، و لكنها تشمل جميع وسائل الإعلام، و هم يقسمون الصحافة إلى ثلاثة أنواع، صحافة مطبوعة، و صحافة مسموعة، و صحافة مرئية"[2]

1/ انظر المادتين:116و117من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية مصدر سابق و المواد:92،93،94 من القانون رقم10/11 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق
2/ محمد سيد محمد، الإعلام و التنمية، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، القاهرة، 1988، ص: 53.

وعرفه المشرع الجزائري "**يقصد بأنشطة الإعلام في مفهوم هذا القانون العضو كل نشر أو بث لوقائع أحداث أو رسائل أو آراء أو أفكار أو معارف عبر أية وسيلة مكتوبة أو مسموعة أو متلفزة أو إلكترونية وتكون موجهة للجمهور أو لفئة منه** "[1]

أما الإعلام الجواري فهو الذي يستهدف نطاق محلي محدود، و يتناول قضايا معينة تهم الاقليم، و هو يمثل انتعاشا و اقعيا لثقافة ذلك المجتمع المحلي، مستهدفا خدمة احتياجات سكانه محققا تفاعلهم و مشاركتهم.[2]

و وفق قانون الاعلام رقم 05/12 يمكن للجماعات الاقليمية ان تقيم وسائلا للإعلام[3] و بالتالي استغلال هذه الاداة في مجال التنمية المحلية و على جميع الاصعدة، و التي تعد التنمية الاقتصادية أهمها، خاصة انه في ظل التطور التكنولوجي اصبحت وسائل الاعلام ليست بالأمر صعب المنال و لا بالمكلفة، فيمكن بوسائل بسيطة انشاء اذاعات صغير تبث على الانترنت مثلا، و يمكن للأحزاب و الجمعيات ان تشارك في هذه العملية ايضا.

كما ان المشرع اعطى للإعلام دور مهما و أعتبره أداة لتقييم كما نصت المادة23 من القانون رقم 06/06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة " **يجب أن تحدد أدوات التقييم و الإعلام الاقتصادي والاجتماعي والجغرافي و وضعها حيز التطبيق في إطار سياسة مكيفة للمدينة.** "

و يمكن ان نلخص لكيفية مشاركة الاعلام في دعم استمرار الاستثمارات المحلية في النقاط التالية .

- يقوم بوظيفة الرقابة و التوعية و الإرشاد و التثقيف، و الإخبار فهو يقوم بنشر المعرفة التنموية بين افراد المجتمع و تزويدهم بأكبر قدر ممكن من الحقائق والمعلومات عن التنمية و شروط نجاحها وكيفية إنفاق المال العام و اختيار المعلومات بشكل دقيق وجذاب، و تشجيع الجمهور للقيام بدور فعال في تنمية مجتمعهم خاصة الحفاظ على الاستثمارات القائمة داخل الاقليم وتشجيعها و اقتناء منتجاتها كنوع من التشجيع .[4]
- أداة للتواصل و التشاور و التحاور بين جميع شرائح المجتمع المحلي و بالتالي التفاعل فيما بينها و للتأثير في اتجاهات و مواقف الأفراد و الجماعات لجعلهم أكثر استشعارا بالمشكلات التي تواجه عملية التنمية و أكثر استعدادا للمساهمة في حلها. و في هذا الشأن يمكن لوسائل الاتصال بأساليبها و رسائلها تعديل و تغيير

1/ القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، المادة: 03 ،الجريدة الرسمية الصادرة في 14 يناير،العدد:02،ص:21.
2/ طارق احمد سيد، الاعلام المحلي و قضايا المجتمع ، دار المعرفة الجامعية للنشر، الاسكندرية،2004، ص:62.
3/ انظر المادة :04 من قانون العضوي رقم 05/12 المتعلق بالإعلام، مصدر سابق و المادة: 11 من القانون رقم10/11 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.
4 /http://kawanakurd.com/ ملفات، 2012/04/05، تاريخ النشر: مفهوم الإعلام التنموي ودوره في المجتمع، اميرة عبدالله جاف،

المفاهيم و السلوكيات السلبية إلى مفاهيم و سلوكيات إيجابية اتجاه الاستثمار المحلي و التنمية الاقتصادية. و من جهة أخرى نقل القيم من المواطنين الحاليين إلى المواطنين القادمين من أجل استمرار العملية التنموية.

- يقوم بتعليم الناس المهارات والاساليب اللازمة التي تتطلبها عملية الاستثمار، ترسيخ التطورات الإيجابية في مجال التعليم، والاهتمام بالتربية جنبًا إلى جنب مع التطور الاقتصادي والاجتماعي، فالتنمية عملية إنسانية حضارية ونسبية و دعم التعليم و التدريب في المجال التنموي ونشر الأفكار المستحدثة.
- أداة إشهارية ليست مكلفة و بالتالي يساعد على زيادة انتشار المنتوجات المحلية .
- مصدرا للمعلومات خاصة الاقتصادية و الاجتماعية منها للبنوك المعلومات المحلية.

ثالثا: إشراك المجتمع المدني في دعم الاستثمارات المحلية:

المجتمع المدني هو مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة عن الدولة و هذه التنظيمات التطوعية تنشأ لتحقق مصالح أعضائها،... كما تنشأ لتقديم مساعدات أو الخدمات الاجتماعية للمواطنين أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، و تنظيم و تفعيل مشاركة الناس في تقرير مصائرهم و مواجهة السياسات التي تؤثر في معيشتهم و تزيد من إفقارهم، إضافة إلى دورها في خلق ثقافة المبادرة الذاتية، اي ثقافة بناء المؤسسات والتأكيد على إرادة المواطنين .[1] و اشراك المجتمع المدني حتما في الادارة المحلية سيؤدي الى الاستقرار الاجتماعي و الاقتصادي و يرسخ مبدأ التضامن و التفاعل و اذكاء روح المواطنة، و العمل بجدية من اجل المصلحة العامة، خاصة في مجال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و هذه المشاركة ستنعكس ايجابا على المناخ الاستثماري و يشجع و يحفز أخرين لدخوله سواء من الاقليم او من خارجه، خاصة في مجالات معينة مثل السياحة و الفلاحة ..الخ

و لقد اهتم المشرع بأهمية المجتمع المدني و قيمة مشاركته في التنمية المحلية، و افرد لها عدة نصوص قانونية تحثها و تسمح لها بالعمل جنبا الى جنب مع الجماعات الاقليمية و تحت رعايتها و ايضا رقابتها، و سنذكر من تلك النصوص، بالأخص ما له علاقة بدور مهم للجماعات الاقليمية لترسيخ تلك المشاركة واهمها:

- "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون"[2]

1/ عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، تخصص العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص ادارة الجماعات المحلية و الاقليمية ،رسالة ماجستير، غير منشورة، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ،2012، ص:18.

2/ انظر المادة: 11 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.

- يعتبر هذا النص القانوني الاشمل في قانون الولاية لهذا المجال حيث نص قانون الولاية "يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية و الرياضية و الترفيهية و الخاصة بالشباب و حماية التراث التاريخي والحفاظ عليه بالتشاور... و الجمعيات التي تنشط في هذا الميدان و يقدم مساعدته و مساهمته في برامج النشاطات الرياضية و الثقافية و الخاصة بالشباب"[1]
- و تعتبر الجمعيات من أهم الاليات في هذا المجال و التي تنشط داخل المجتمعات المحلية بالأخص، و هي حسب قانون الجمعيات 04/12 "**تجمّع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدي مدة محددة أو غير محددة** " [2] و لقد اعطى المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي حق اعطى التصاريح للجمعيات المحلية. وفق نص المادة السادسة من نفس القانون .
- و نصت المادة 13 من قانون البلدية 10/11 على الدور الكبير المناط للجماعات الاقليمية في تجسيد تلك المشاركة حيث نصت:" **يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير و / أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا و الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم." و الذي دعم اكثر هذا التوجه هو ما جاء به** نص المادة 17 من القانون التوجيهي للمدينة دعا لإشراك الفعلي للمواطن في تسيير احيائهم و مدنهم "**يتم إشراك المواطن في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي و خاصة أحيائهم تسهر الدولة على توفير الشروط والآليات الكفيلة بالإشراك الفعلي للمواطن في البرامج الأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة**".[3]

الفرع الثاني
الاستقرار السياسي و الاداري كداعم للاستثمار المحلي

<u>أولا: الاستقرار السياسي:</u>

يؤثر المناخ السياسي الذي يسود داخل الجماعات الاقليمية الواحدة، في تشكيل المناخ الاستثماري حيث سيؤدي ضعف الاستقرار السياسي إلى تدني الثقة لدى المستثمرين، فعدم وجود توافق بين مختلف الفاعلين السياسيين المكونين للمجالس الشعبية الولائية و البلدية، تزيد من هروب رؤوس الأموال المحلية، و وجود توافق

1/ القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، مصدر سابق، المادة: 97 .

2/ القانون رقم 06/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات، المادة: 02 ،الجريدة الرسمية الصادرة في 14 يناير،العدد:02،ص: 33.

3/ القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مصدر سابق.

و انسجام بين تلك الاطياف سيؤدي الى خلق جو ايجابي يسمح باستمرار و استقرار تلك الاستثمارات و يتأثر المناخ السياسي لأي جماعة اقليمية، بعدة عوامل أهمها ما يلي[1]:

- مدى الالتزام بتطبيق الديمقراطية داخل الجماعات الاقليمية و العمل بروح الجماعة داخل المجالس الشعبية.
- تواجد منظمات المجتمع المدني و مدى تمتعها بالحس و الوعي السياسي و المشاركة بشكل ديمقراطي في القرارات المحلية .
- مدى تطور وعي ممثلي الأحزاب السياسية و مدى درجة الحرية داخل احزابهم و ممارسة النهج الديمقراطي في مساره و تقديمهم لمصلحة الاقليم (محليا) على مصالح الاحزاب الضيقة و يجب ان يلتزم الحزب السياسي في إطار نشاطاته باحترام المبادئ والأهداف ومن أهمها: ثوابت الأمة، المحافظة على النظام العام، احترام حقوق الإنسان و الحريات الفردية و الجماعية[2]، و الالتزام بهذه المبادئ له انعكاس ايجابي جدا على جذب الاستثمارات بشكل مباشر تارة او غير مباشر تارة اخرى.
- مدى مشاركة الاحزاب في تكوين و تحضير نخب قادرة على تحمل مسؤوليات عامة و اقتراح مترشحين للمجالس الشعبية المحلية و الوطنية منهم من ذو الكفاءة العلمية و المهنية و الخبرة اقتصادية.[3]

ثانيا: الاستقرار في الأوضاع الإدارية:

ان أحد ما أهم الأسباب التي تفسد همة الاشخاص عند عزمهم العقد على بدء أي مشروع؛ هو اصطدامهم بما يسمى" البيروقراطية"، و ان كانت هذه الكلمة تعني بلغة الاغريق ادارة المكاتب، فهي كلمة تعني عند العامة الفساد الاداري، و هذا الاخير ما هو إلا نتيجة لعدة مشاكل إدارية تراكمت فأدت في الأخير الى عزوف العديد من المستثمرين عن مباشرة استثماراتهم في تلك الجهة او الرحيل عنها ان كان يستثمرون بها. و الأسباب عديدة التي قد تؤدي الى ذلك الفساد الاداري، يمكن إيجازها بما يلي:

- البيروقراطية و الروتين في الإجراءات و إنجاز المعاملات الادارية.
- نقص الخبرات والكوادر الفنية المتخصصة كعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب[4].

1/ المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية 2004، العدد الفصلي الثاني، 2005، ص:15.

2/ انظر المادة: 46 من القانون العضوي رقم 04/12 مؤرخ 12 يناير سنة 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية ،الجريدة الرسمية ، الصادرة في 15 يناير سنة 2012 ،العدد:02، ص:10.

3/ انظر المادة: 46 من القانون العضوي رقم 04/12المتعلق بالأحزاب السياسية، مصدر سابق.

4 /JACQUES DE COURSON ,Les élus locaux ,édition d'organisation, 2ème édition , Paris,2001,P:150

- قلة القيادات الإدارية ذات المهارة اللازمة في إدارة المشاريع الاستثمارية والخبرة في مجال الاستثمار لذلك فان الجنة الدائمة الاستثمار المحلية [1] يجب ان تخضع الى التدريب لرفع كفاءة و زيادة قدرات أعضائها.
- عدم وجود أنظمة معلومات متطورة لتسهيل العمل الاداري سيؤدي الى عدم وجود دقة في البيانات والمعلومات. لذلك وجب مواكبة تطور التكنولوجيا، و ايضا اثراء بنك المعلومات المحلية.
- أنعدام التطوير و التحديث في الأجهزة الإدارية مع متطلبات الزمان و المكان و عدم مواكبتها مع حجم توسع الجماعات الاقليمية .
- قلة المراقبة يؤدي الى انتشار الفساد الإداري داخل مختلف مكونات الجماعات الاقليمية و يؤدي الى سوء استعمال الصلاحيات التقديرية الممنوحة للإداريين.
- التعيين لا يتم حسب الكفاءة والمقدرة و إنما حسب الطائفية والحزبية والعشائرية والعقائدية (الواسطة).

المطلب الثالث

دور الجماعات الاقليمية في دعم توسيع و تطوير الاستثمار المحلي

تعد هذا المرحلة و هي الثالثة، ذات أهمية لأنها تجمع في مضمونها عدة عوامل مما سبق ذكره في المطالب السابقة، فهي تعد نوعا من التدعيم و التشجيع و عاملا قويا لاستقرار و استمرار الاستثمارات على الاقليم كما أنها ألية جد مهمة لجذب المزيد من الاستثمارات و رؤوس الاموال إليه. لذلك فإن هذه العملية التي تهدف الى توسيع الاستثمار و تطويره تعد كتتويج لدور الجماعات الاقليمية و نجاحها في أداء مهامها الموكلة إليها في تدعيم الاستثمارات المحلية لتنمية اقتصادها المحلي و الوطني على حد سواء .

الفرع الاول

أهمية توسيع و تطوير الاستثمارات المحلية

يغلب على مجال التوسع في الاستثمارات منطق الربح و الخسارة، و هو الأساس في إنجاح او إفشال أي نشاط اقتصادي بشكل عام فلا يمكن لأي استثمار ان يتطور او يتوسع و ليس له فائدة مادية من ذلك التوسع او على الأقل لا يدفع عنه خسارة قائمة او محتملة، و لعل أحد أهم أسباب انهيار النظام الاقتصادي الاشتراكي أنه لم يراعي هذا المبدأ، فأدى الى تبني سياسات لأشبع حاجات المواطنين أولا و بأي ثمن .

1/ انظر المادة : 31، القانون رقم 10/11،المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

ودائما الذي يهمنا في هذا الموضوع هو كيفية ان ينعكس تطوير و توسيع الاستثمارات المحلية على الجماعات الاقليمية و يمكن ان نركز تلك الأهمية في عدة نقاط :

- إمتصاص مزيدا من العمال و بالتالي القضاء على البطالة و أيضا تأهيلهم من طرف المستثمرين يجعلهم من ذو الكفاءة و الخبرة وهو ينعكس على القدرات البشرية للجماعة الاقليمية .
- زيادة الموارد المالية للجماعات الاقليمية كما و نوعا .
- عامل جذب لمزيدا من رؤوس الاموال للاستثمار داخل الاقليم .
- جذب الخبرات الى الاستثمارات قصد تطويرها ينعكس على المستثمر و كذلك على المجتمع المحلي الذي سيكتسب بالضرورة تلك الخبر عن طريق التعرف عليها عن قرب.
- التوسع و التطوير يشجع على تبني الافكار و الابتكارات و الاكتشافات العلمية داخل المجتمع المحلي بدعم من المستثمرين
- علامة نجاح و دافع معنوي للإدارة المحلية و المستثمرين على حد سواء .

الفرع الثاني
وسائل الجماعات الاقليمية لتطوير الاستثمارات المحلية

عند التطرق الى وسائل تطوير الاستثمار سيكون من الاحسن لو فرقنا بين الاستثمار المحلي التابع للجماعات الاقليمية كمستثمر و كيفية تطويره، و بين الاستثمارات التابعة للقطاع الخاص، كون أن هناك فرق في الوسائل بين النوعين سالفا الذكر؛ بسبب تقيد الجماعات الاقليمية بسلطات الادارة المركزية و أتباع وسائل محددة قانونا و عن طريق إجراءات محددة مسبقا.، غير أننا سنتطرق الى كيفية تطوير الاستثمار المحلي بشكل عام و التركيز فقط على العناصر المشتركة بينهما حتى لا ندخل في تفاصيل نحن بغنى عنها.

و يمكن ذكر بعض تلك الوسائل و التي يمكن للجماعات الاقليمية ان تعلب دورا مهما فيها وهي :

- إقامة شبكة تبادل للمعلومات مع الهيئات و المنظمات المكلفة بالمعلومة الاقتصادية و الصناعية و لقد سبق ان ذكرنا أهمية المعلومات، و ان الولاية ملزمة بأنشاء بنك معلومات لهذا الغرض .واهم الهيئات التي يمكن ان تتعاون معها على سبيل هو بنك المعطيات الخاص بالقطاع الصناعي و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار فهو الاخر ملزم بإنشاء بنك للمعطيات خاص بالقطاع الصناعي و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار بالاتصال مع الهيئات المعنية و التي تدخل الجماعات الاقليمية من ضمنها

و لها العديد من المهم الأخرى المفيدة لتطوير الاستثمارات منها "تحليل و معالجة المعطيات المتعلقة بالعلوم والتكنولوجيا التي لها آثار على الصناعة والاستثمار و ضمان حمايتها و نشرها". [1]

- الاستفادة من التعاون الدولي و اتفاقات التوأمة و الاستعانة بالخبرات، و هذا يدخل ضمن المهام المناط بالجماعات الاقليمية القيام بها؛ من نص قانون البلدية 10/11 "**يمكن البلدية أن تلجأ إلى خدمات خبراء ومستشارين عن طريق التعاقد من أجل إنجاز مهام ظرفية وفق الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما** "[2] و أيضا يمكن الى اللجوء الى توظيف الخبراء من أجل تولي مهاهم تطوير قطاع الاستثمار المحلي كما نصت المادّة 131من قانون الولاية 07/12 "**يمكن الولاية اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم**" فيجب أن تكون البلدية لها أفق بعيد في هذا المضمار و يجب ان تكون مؤهلة لإبرام اتفاقيات تعاون مع بلديات تابعة لدول أجنبية لاستفادة من تجاربها خاصة في مجال[3] تطوير الاستثمارات المحلية من أجل الحفاظ على مناخ استثماري متطور و جذاب.
- من بين أثار العولمة الاقتصادية و الثورة التكنولوجيا ظهور مفهوم الاستثمار بالنظم الالكترونية و هو نتاج زواج الاستثمار و تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات.[4] لذلك فإن مواكبة التغيرات الاقتصادية يعد ضرورة ملحة و يجب أن يكون متوافق مع ما هو قائم في الواقع وليس صوريا ، فهناك عدة أدوار يمكن ان تلعبها الجماعات الاقليمية من بينها ربط تعاون وثيق مع الهيئات العمومية المختصة في مجال تطوير قطاعات معينة مثلا المديرية الولائية لصناعة وترقية الاستثمارات و التي تعد أحد مهامها كما نصت المادة06: من المرسوم المنظم لعملها[5] "**في ميدان ترقية الاستثمار فإن مديرية الصناعة وترقية الاستثمارات: تساهم في**

1/ المرسوم التنفيذي رقم 13/ 118 المؤرّخ في 03 أبريل سنة 2013 يعدّل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 17/11 مؤرخ في 25 يناير سنة 2011 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و متوسطة و ترقية الاستثمار المادة: 08، الجريدة الرسمية الصادرة في 17 ابريل 2013 ، العدد : 19ص:13

2/ القانون رقم10/11 المتعلق بالبلدية،، مصدر سابق المادة: 132.

3/ فريدة مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمارات الاقليمية، الملتقى الدولي الخامس دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد يومي 04/03 ماي 2009 ،جامعة محمد خيضر، بسكرة،

4/ فريد النجار ،الاستثمار بالنظم الالكترونية و الاقتصاد الرقمي، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر ،2004، ص:10.

5/ مرسوم تنفيذي رقم 09/ 86 مؤرخ17 فبراير 2009 ، يتضمن إنشاء مديريات الولاية للصناعة وترقية الاستثمارات وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية الصادرة في 22 فبراير 2009، العدد : 12، ص:06.

ترقية وتنمية الجاذبية الاقتصادية للولاية" ونصت المادة 07من نفس المرسوم على ان:" في ميدان التنافسية الصناعية و الابتكار فإن مديرية الصناعة و ترقية الاستثمارات :

- تعمم وتساعد وتتابع تطبيق برامج التأهيل وتقيّم إنجازها .
- تساهم في تنفيذ العمليات والسياسات المرتبطة بترقية الاختراع.
- تساهم في تدعيم خدمات الدعم للصناعة .
- تساهم في تنفيذ العمليات التي تهدف إلى تطوير قدرات مرتبطة التكوين بالمؤهلات ".

- تبني قدر الامكان و في أسرع وقت و بأحسن أداء ، ما جاء به القانون رقم 06/06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، و هو قانون جاء بناء على دراسات علمية حديثة لتطوير المدن، و من أهم أهدافه :
  - ترقية الوظائف الاقتصادية للمدينة.
  - تحقيق التنمية المستدامة تدعيم الطرق والشبكات.
  - اندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية و العالمية.
  - حماية البيئة.
  - ترقية الشراكة والتعاون بين المدن.

الفرع الثالث

كيفية تدعيم توسع الاستثمار المحلي

" **يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون و التواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين و البحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية. و يعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار**"[1] على ضوء هذا النص القانوني نستخلص ان هناك العديد من الأليات التي يمكن للجماعات الاقليمية ان تدعم بها توسع الاستثمار المحلي، أهمها :

1. من المهم التركيز على دعم المؤسسات الصغيرة و المتوسطة كونها بحاجة لذلك الدعم و بحاجة الى زيادة التوسع في إنتاجها و زيادة قدراتها، و هذا النوع من الاستثمارات له أهمية بالغة في التنمية المحلية، لذلك نص

1/ القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية ،مصدر سابق، المادة: 83.

المشرع على أنه "**يجب على الجماعات الاقليمية في اطار التنمية المحلية ان تبادر، طبقا لمهامها و صلاحياتها باتخاذ كل التدابير اللازمة من اجل مساعدة و دعم و ترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة**"[1]

2. الشراكة و هي نمط أو نموذج من العلاقات الخاصة و المميزة و القائمة بين المؤسسات و المبنية على التعاون الذي يتعدى العلاقات التجارية والهادف إلى تحقيق غايات تلبي متطلبات المتعاملين[2] ولقد نص المشرع كما أسلفنا سابقا عن أمكانية شراكة بين بلديتين او أكثر[3].و اوضحت المادة 216 من القانون رقم 10/11 عن كيفية إجرائها : "**تنجز الأعمال المسجلة في إطار التعاون المشترك بين البلديات بموجب اتفاقية أو عقود يصادق عليها عن طريق المداولات**" و يبقى السؤال الكبير هو حول الشراكة بين الجماعات الاقليمية شراكة اقتصادية فعلية في مؤسسات او مشاريع معينة .و ان لم ينص المشرع عن تلك الشراكة صراحة في القانونين10/11 المتعلق بالبلدية و07/12 المتعلق بالولاية فهناك نصوص أخرى دعت الى تلك الشراكة في مجالات لها علاقة بالتنمية المحلية مثل ما جاء به القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته و الذي نص صراحة على الشراكة حيث نصت المادة 59 منه :"**يمكن ان يترتب على تنفيذ المخططات و المخططات التوجيهية وخطط التهيئة لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها ابرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة /أو الجماعات الاقليمية و المتعاملين و الشركاء الاقتصاديين و عرفت نفس المادة في فقرتها الموالية عقد التنمية هو اتفاقية تشترك فيها الدولة و مجموعة أو عدة مجموعات اقليمية و متعامل أو عدة متعاملين او شريك او شركاء اقتصاديين للقيام بأعمال و برامج تحدد انطلاقا من المخططات التوجيهية و خطط التهيئة لمدة معينة**"

3. وفق ما جاء به قانون الولاية فإنه: "**ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات و المعلومات و الإحصائيات الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية المتعلقة**"[4] فغياب أو ضعف نظام المعلومات يجعل المستثمر غير قادر على المنافسة و التكيف مع المتغيرات الاقتصادية المحلية بالإضافة إلى أن انعدام أو صعوبة الحصول على المعلومة الاقتصادية ينعكس سلبا على تجسيد و استغلال فرص الاستثمار. لذلك أيصال المعلومة الاقتصادية من شانه ان يسمح للمستثمرين بتوسيع استثماراتهم وفق تلك المعلومات مثل:

1/ القانون رقم 18/01 يتعلق القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، مصدر سابق، المادة :03.

2/ عبد السلام أبو قحف، السياسات و الاشكال المختلفة للاستثمارات الاجنبية، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر،1989،ص: 24.

3/ انظر المادة: 215، لقانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية.

4/ انظر المادة: 81، القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق.

معلومات بمنح امتيازات، بفتح مناطق صناعية جديدة بوجود استثمار مشابه في طريق الانجاز بصدور تعليمات قانونية او وجود مشروع لبني تعليمات معينة ...الخ.

4. تيسير إيجاد المكان الدائم و المناسب لإقامة المؤسسة يساعدها على التوسع، بالإضافة إلى الحرص استغلال الرخص المعطاة للجماعات الاقليمية في منح العقار خاصة المشمول بامتيازات" **تستفيد بصفة انتقالية النشاطات التجارية الصغيرة المقامة حديثا في أماكن مهيأة من طرف الجماعات المحلية خلال السنتين الأوليين من النشاط من الإعفاء من الضريبة الجزافية الوحيدة**".[1]
5. أتباع استراتيجية تبني قطاع معين من الاستثمارات كواجهة للنشاط الاقتصادي دون إهمال الأنواع الأخرى، يساعد هذا العامل على زيادة فرص توسع الاستثمارات القائمة و ذلك يكون مبنيا على رؤية استراتيجية. مثال: ولاية برج بوعريريج اصبحت عاصمة للصناعة الالكترونية فاصبح هناك توسع كبير في هذا المجال و أصبحت جاذبة لاستثمارات جديدة او تدفق رؤوس أموال في استثمارات قائمة قصد المشاركة او التوسع .يبرز هنا دور كبير للجماعات الاقليمية و خاصة للوالي.
6. تأهيل و ترقية العمل الإداري بكل مكوناته؛ أي تأهيل كل الإدارات من أجل أن تعمل على تطوير فكرة تنمية الاستثمار الخاص، لتحقيق الأهداف المحلية و الوطنية المسطرة في هذا المجال، وأن لا تعمل الإدارة بطرقها البيروقراطية لعرقلة أهداف التوسع و زيادة القدرة الإنتاجية للاستثمار.
7. العلاقـــات العامة هي استعمال ما يسمح به القانون من قبل الجماعات الاقليمية قصد الأخـــذ بيد المستثمرين المحليين نحو افق أكبر و اوسع، و ذلك عن طريق الترويج لاستثماراتهم و التوسط لهم لدى مراكز القرار او لدى مؤسسات كبرى وطنية او دولية قصد التعاون معها او الاستعانة بخبراتها، و بالتالي التوسع في نشاطها و وفق قانون الولاية فإن المجلس الولائي " **يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.** "[2].
8. تمكين فئات عديدة من المجتمع تمتلك الأفكار الاستثمارية الجيدة و لكنها لا تملك القدرة المالية و الإدارية على تحويل هذه الأفكار إلى مشاريع واقعية. عن طريق استغلال الندوات و التوعية بوسائل الاعلام الجواري. و ايضا من جهة اخرى بالتالي استغلال مدخرات المواطنين الاخرين و الاستفادة منها في الميادين

1/ القانون رقم 11/ 11، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، مصدر سابق ،المادة : 12.

2/ القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية ،مصدر سابق، المادة: 82.

الاستثمارية المختلفة و من بينها المشاركة في مشروعات قائمة و توسعتها، بدلا من تبذير هذه المدخرات في الاستهلاك من ناحية اخرى .

9. الاستفادة من الحافظة العقارية المتكونة من الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية و الموجهة للاستثمار. و التي يعتبر الوالي احد اعضاء اللجنة التي تكونها قصد توجيهها الى القطاع الاقتصادي لتوسعته و ذلك بما يسمح به القانون .[1]

ملخص الفصل الثاني :

هناك العديد من الأسس و الدوافع التي تجعل من دعم الاستثمارات المحلية أحد أهم الأولويات المناط بالجماعات الاقليمية القيام بها و ممارسته، كونها تتميز عن غيرها من الهيئات العمومية الاخرى بانها تدير المجتمع المحلي بالمساهمة مع الدولة و تحت وصايتها في نظام لامركزي، و هي وحدة قاعدية للدولة؛ فبمجموع تلك الوحدات تُشكل الدولة؛ فإن كانت تلك الوحدات قوية فهي كذلك، و ان كانت دون ذلك فإن الدولة ستكون بالضرورة عاجزة عن اداء مهامها؛ بداية من التنمية الاقتصاد مرورا بالتنمية الاجتماعية وصولا الى الدور الامني و الدفاعي و المكانة الدولية للدولة.

للجماعات الاقليمية الكثير من الاليات التي تسمح لها بان تكون فاعلا حقيقيا في التنمية الاقتصادية الوطنية و ذلك عن طريق سعيها الى التنمية المحلية و دعم جميع مكوناتها خاصة التنمية الاقتصادية منها و لن يكون هذا الدعم ناجحا و ذو فاعلية، ان لم تستغل الجماعات الاقليمية كل منفذ يعطيها صلاحيات تستغلها في دعم الاستثمارات المحلية المقامة على اقليمها بكل انواعها وفق ما يخدم مصالحها و يساعدها على تحقيق التنمية المستدامة .

1/ مرسوم تنفيذي رقم 07 / 122 مؤرخ 23 أبريل سنة 2007 يحدد شروط و كيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية مستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 25 ابريل 2007 ، العدد:27، ص:23.

الخاتمة :

بعد انهيار النظام الاشتراكي سنة 1989م تبنت الجزائر نظام اقتصادي جديد، و هو اقتصاد السوق و نظام سياسي مبني على التعددية الحزبية، و اصدرت رزنامة من القوانين التي تنظر لهذا التغيير، من بينها قانوني البلدية و الولاية؛ المتعلق بالبلدية 90/08 و 90/09 المتعلق بالولاية، و رغم ان هذين القانونين جديدين في ظل نظام سياسي تعددي مبني على الديمقراطية؛ لم يأتيا بالكثير من الناحية اللامركزية الاقتصادية و لا في صلاحيات الجماعات الاقليمية في هذا المجال مقارنة بما سبق من قوانين. و رغم ذلك صمدا الى غاية سنة 2010 حيث اصدر قانون بلدية جديد 10/11، و قانون اخر للولاية سنة 2012 و هو 07/12؛ و هما الاخران لما يكونا بقدر التطلعات التي كانا فطاحل القانون و الاقتصاد في الجزائر ينتظرانهما منهما ؛خاصة بعد كل تلك المدة من النقاش المحتدم عن دور الجماعات الاقليمية في ظل المفاهيم السياسية و الاقتصادية الجديدة، ليست اقلها مصطلح الجزائر ما بعد النفط، و العولمة الاقتصادية ...الخ؛ فالجماعات الإقليمية لم تنجح في تحقيق الاهداف المرجوة منها في العشريتين التي تلتا انهيار المعسكر النظام الاشتراكي، و اهمها تحقيق التنمية الاقتصادية المبنية على تدعيم الاستثمارات المحلية؛ و بما ان قانوني البلدية والولاية 10/11 و 07/12 لم يأتيان بالجديد من هذه الناحية فأننا لا ننتظر الكثير .كون ان المشرع كرس الواقع و الفكرة العامة السائدة و هي انه يتولى بنفسه ادارة الامور و ان النظام اللامركزي هو عبارة عن نظام اداري لتحقيق الكفاية الادارية للموطنين و لاحتواء المجتمع المحلي .

غير انه من الاجحاف ان ننظر للموضوع من هذه الجهة فقط، خاصة ان هناك العشرات من النصوص القانونية التي تعطي الضوء الاخضر للجماعات الإقليمية لممارسات العديد من الاختصاصات، و ما استأثرت به السلطة المركزية لنفسها من صلاحيات في مجال التنمية الاقتصادية و دعم الاستثمارات بالأخص؛ ما هو الا اليسير و تكريسا لمساع الجماعات الاقليمية في مهامها التنموية الاقتصادية و مساعدتها على جذب الاستثمارات و تدعيمها. و مثال على ذلك السياسيات الوطنية الداعمة للمؤسسات الصغير و المتوسطة ،و وكالة دعم و تشغيل الشباب ،و صندوق التامين على البطالة ...الخ .و الدليل على ان الاستثمار المحلي الذي هو عمود التنمية المحلية لاقى الكثير من الاهتمام و خاصة في بعض المناطق التي يصعب فيها ايجاد مناخ استثماري جذاب، مثل الجنوب و مناطق الهضاب العليا فلقد صنفتها على ان لها امتيازات خاصة بها و نص عليها صراحة في قانون الاستثمار 03/01 .

لذلك فان التقصير يبدو في عمل تلك الادارات المحلية التي لم تلبي اهداف المجتمع المحلي، و على راسها الوصول الى الاكتفاء الذاتي. و ما عجزها عن القيام بعدة مهام هي من صميم عملها، مثل تدعيم الاستثمارات المحلية الا تقصيرا منها، خاصة و المشرع و إن لم يعطها في القانونين المنظمين لتلك الجماعات الاقليمية المساحات التي ربما لو اقرها لأصبحنا امام نظام حكم محلي لا إدارة محلية؛ فانه أقر لها بعدة ادوار خاصة للوالي في عدة قوانين اخرى، مثل قوانين التهيئة و التخطيط و الصفقات العمومية ..الخ. ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع Yلا و هو دور الجماعات الاقليمية في دعم الاستثمار المحلي؛ نرى انه يجب ان تراعي هذه الاخيرة و الدولة على حد سواء بعض النقاط التي يبدو انها سببا في هذا التقصير و نذكر اهمها في عدة نقاط هي :

- غياب ثقافة الوصول الى هدف الاكتفاء الذاتي و التركيز على طلب المعونات المالية من الدولة.
- لجنة الاستثمارات المحلية الولائية و البلدية يجب ان تكون معينة من طرف الدولة بموظفين رسميين مدربين على مجال الاستثمارات المحلية و يعملون تحت وصاية الوالي و/او رئيس المجلس الشعبي.
- إشراك الجماعات الاقليمية في التوجيه الاقتصادي المحلي و اعتبار رأيها ملزما كونها أدرى بالمنطقة .
- فك الاختلاط في الصلاحيات بشكل واضح بين الهيئات المختلفة في مجال تدعيم الاستثمارات المحلية واعلاء دور الجماعات الاقليمية فيه.
- التنازل بشكل كامل عن الجباية المحلية غير البترولية لصالح صناديق محلية لدعم الاستثمارات البلدية و الولائية
- إلزام المنتخبين الموكلة لهم أعمال التنمية الاقتصادية. على دخول تكوينات دراسية علمية إجباريه .
- تشخيص عيوب العجز و عدم القدرة على جذب الاستثمارات المحلية للإقليم بخبرة معترف بها محليا من الإدارة المحلية .
- استعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة لتواصل مع الشباب و تبادل المبادرات و الاقتراحات المتعلقة بالأفكار الاقتصادية الداعمة للمجتمع المحلي .
- أنشاء مبادرات تشجيعية لإشراك المجتمع المدني و توعيته بمدى أهمية تدعيمها للاستثمارات المحلية .
- الإسراع في اصدار التنظيمات الخاصة التي تكمل بعض النصوص الصادرة في قانوني الولاية و البلدية .
- وضع الاختلافات الجوهرية بين مختلف الجماعات الاقليمية في الحسبان عند وضع نصوص قانونية تنظم دور الجماعات الاقليمية في تدعيم الاستثمارات المحلية .

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصـــادر:

❖ أولا : الدساتير :

1- دستور الجزائر لسنة 1963، الجريدة الرسمية رقم 64 المؤرخ في 10سبتمبر1963، ص: 188. (ملغى)

2- دستور الجزائر سنة 1976 ، الجريدة الرسمية ، رقم 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، ص:1292(ملغى)

3- دستور الجزائر سنة 1989، الجريدة الرسمية ، رقم 09 المؤرخة في 01 مارس 1989، ص: 234. (ملغى)

4- دستور الجزائر سنة 1996، الجريدة الرسمية ، رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر1996، ص: 07.

5- القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10ابريل2002،يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد25 الصادرة بتاريخ 14ابريل 2002،ص: 13.

6- القانون رقم 19/08المؤرخ في 15نوفمبر2008، يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر2008، ص:08.

❖ ثانيا: القوانين العضوية:

1- القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية الصادرة في 15 يناير سنة 2012 العدد:02،ص:10.

2- القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية الصادرة في 14يناير، العدد:02، ص:21.

❖ ثالثا: الأوامر و القوانين العادية:

1 -القانون رقم 277/63، الصادر في 26 جويلية 1963، المتضمن قانون الاستثمار ،الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ، 02 أوت 1963،العدد:53، ص:774. (ملغى)

2 -الامر رقم 284/66، الصادر في 15 سبتمبر 1966، المتضمن قانون الاستثمار، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 1966 العدد:08،ص:1201. (ملغى)

3 -الامر رقم 24/67 المؤرخ في 18 يناير سنة 1967 ، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، الصادرة، الصادرة في 17 يناير 1967، العدد: 06 ،ص: 90 . (ملغى)

4 -الامر رقم 38/69 المؤرخ في 22 مايو لسنة ،1969المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 22 مايو لسنة 1969، العدد:44، ص:520. (ملغى)

5 -الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم و المتضمن القانون المدني

6 -القانون رقم 11/82 المؤرخ في 12 جويلية 1982 المتضمن قانون الاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، الجريدة الرسمية، بتاريخ 24 غشت/ اوت سنة 1982 العدد:34، ص:1692. (ملغى)

7 -القانون رقم 01/88 مؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988،العدد:02،ص:30.

8 -القانون رقم 02/88، مؤرخ في 12 يناير 1988، يتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988، العدد:02،ص:39.
9 - القانون رقم 03/88، مؤرخ في 12 يناير 1988، يتعلق بصناديق المساهمة، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ13 يناير 1988،العدد:02،ص:44.
10 - القانون رقم 04/88، مؤرخ في 12 يناير 1988، يعدل و يتمم الامر رقم 58/75 المتضمن القانون التجاري ، ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988،العدد:02،ص:47.
11 - القانون رقم 05/88. مؤرخ في 12 يناير 1988، يعدل و يتمم القانون رقم 17/84، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988،العدد:02،ص:54.
12 - القانون رقم 06/88، مؤرخ في 12 يناير سنة 1988، يعدل و يتمم القانون رقم 12/86، المتعلق بنظام البنوك و القرض، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988،العدد:02،ص:55 (ملغى)
13 - القانون رقم 11/89 المؤرخ في 05 يوليو سنة 1989 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 05 يوليو سنة 1990، العدد:27، ص:714. (ملغى)
14 - القانون رقم 13/89 المؤرخ في 07 غشت/ أوت سنة 1989 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 07 غشت/ أوت سنة 1989،العدد: 32، ص:848. (ملغى)
15 - القانون رقم 07/90 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 04 أبريل سنة 1990، العدد:14،ص: 459 (ملغى)
16 - القانون رقم 08/90 07 المؤرخ في 07 ابريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الصادرة في 11 ابريل 1990، العدد: 15 ،ص: 488. (ملغى)
17 - القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 ابريل سنة1990 يتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 11 ابريل 1990،العدد:15،ص:504 (ملغى)
18 - الامر رقم 03/01 المؤرخ في 20 غشت/اوت سنة 2001 ، يتعلق بتطوير الاستثمار.
19 - القانون رقم 18/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2001 العدد: 77،ص:04.
20 - قانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة ،الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2001 العدد: 77، ص:18.
21 - القانون رقم 10/03 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة ،الجريدة الرسمية الصادرة في 20 يوليو 2003 العدد: 43،ص:06.
22 - القانون رقم 06/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 12مارس2006، العدد:15،ص:16.
23 - الأمر رقم 04/08 المؤرخ في أول سبتمبر 2008، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية ،الصادرة بتاريخ 03 سبتمبر 2008 العدد:49،ص:03.
24 - القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008 و المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية.

25 - الامر رقم 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة في 15 ديسمبر 2001 العدد: 58.
26 - القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 ، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 03 يوليو2011،العدد:37،ص:04.
27 - القانون رقم 11/11 مؤرخ في الموافق 18 يوليو2011 ،يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة2011 ،الجريدة الرسمية الصادرة في 20 يوليو 2011 ،العدد40، ص:04.
28 - القانون رقم 06/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية الصادرة في 14 يناير،العدد:02،ص: 33.
29 - القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 29 فبراير2012،العدد: 12،ص: 05.

❖ رابعا : المراسيم :

1 - المرسوم رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، الصادرة في 07 فبراير 1984، العدد:06،ص:139.
2 - المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نتائج استفتاء على نص دستور 23 فبراير سنة 1989، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ اول مارس 1989، العدد: 09،ص:234.
3 - المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 05 اكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة رسمية، الصادرة بتاريخ 10 اكتوبر سنة 1993 العدد 64 ،ص:03. (ملغى)
4 - مرسوم تنفيذي رقم 119/07 مؤرخ موافق 23 أبريل سنة 2007 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري و يحدد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 25 ابريل 2007 ،العدد:27، ص:03.
5 - مرسوم تنفيذي رقم 120/07 مؤرخ في23 أبريل سنة 2007، يتضمن لجنة للمساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار و تشكيلتها و سيرها، الجريدة الرسمية الصادرة في25 ابريل 2007،العدد:27، ص:07.
6 - مرسوم تنفيذي رقم 07/ 122 مؤرخ 23 أبريل سنة 2007 يحدد شروط و كيفيات تسيير الأصول ا متبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية ، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 25 ابريل 2007 ،العدد:27، ص:23.
7 - مرسوم تنفيذيّ رقم 09/ 86 مؤرخ17 فبراير 2009 ، يتضمن إنشاء مديريات الولاية للصناعة وترقية الاستثمارات وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية الصادرة في 22 فبراير 2009، العدد : 12، ص:06.
8 - مرسوم تنفيذي رقم 118/13 مؤرّخ في 03 أبريل سنة 2013 يعدّل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 11/17 مؤرخ في 25 يناير سنة 2011 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و متوسطة و ترقية الاستثمار المادة: 08، الجريدة الرسمية الصادرة في 17 ابريل 2013 ، العدد : 19،ص:13.
9 - المرسوم تنفيذي رقم 126/13 مؤرخ 6 أبريل سنة 2013 يعدّل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 04/02 مؤرخ 03 يناير سنة 2004 الذي يحدد شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغ ما بين ثلاثين والخمسين سنة و مستوياتها، لجريدة الرسمية الصادرة في 17 ابريل 2013، العدد :19 ص: 17 .

قائمة المراجع :

❖ اولا: المؤلفات باللغة العربية:

1- احمد محمد مصطفى نصير، دور الدولة ازاء الاستثمار و تطوره التاريخي، الجزء الأول،دار النهضة العربية، القاهرة،2010

2- احمد محمد مصطفى نصير، دور الدولة ازاء الاستثمار و تطوره التاريخي، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة،2010

3- السيد محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار، الطبعة الاولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2009

4- الطيب بن نادر، الجزائر حضارة و تاريخ الحضارات المتعاقبة للجزائر، دار الهدى للنشر، عين مليلة، الجزائر، 2008.

5- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

6- جمال داود سلمان، طاهر فاضل حسون، التخطيط الاقتصادي، بيت الحكمة، جامعة بغداد، العراق. بدون سنة

7- خاطر احمد، تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، مصر،1999.

8- رشاد احمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، دار الوفاء لدنيا لطباعة و النشر، الطبعة الاولى، الاسكندرية، مصر،.2011.

9- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي،القاهرة، سنة 1986.

10- سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ،الجزء الثاني ،الطبعة الرابعة ،الجزائر.1994.

11- سميرة كامل محمد، التنمية الاجتماعية مفهومات أساسية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية،1984.

12- عبد السلام أبو قحف، السياسات و الاشكال المختلفة للاستثمارات الاجنبية، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية مصر،1989.

13- عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

14- على خطار شطناوي، الادارة المحلية، دار الاوائل، الطبعة الاولى، عمان، 2002 .

15- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر،2007،

16- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الادارية، نظرية تأصيلية تحليلية و مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 1994.

17- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم، الجزائر ،سنة 2004.

18- محمد بلقاسم حسن بهلول، الاستثمار و اشكالية التوازن الجهوي ،المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.

19- محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1999 .

20- محمد سيد محمد، الإعلام و التنمية، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، القاهرة، 1988

21- محمد مطر، ادارة الاستثمارات، الاطار النظري والتطبيقات العملية، دار وائل للنشر، الطبعة الرابعة، الاردن، 2006

22- مسعود سميح، الموسوعة الاقتصادية، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، الطبعة الثانية، بيروت،1997.

23- ضياء مجيد الموسوي، الخوصصة و التصحيحات الهيكلية، آراء و اتجاهات،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1995.

24- طارق احمد سيد، الاعلام المحلي و قضايا المجتمع ، دار المعرفة الجامعية للنشر، الاسكندرية،2004.

25- فريد النجار ،الاستثمار بالنظم الالكترونية و الاقتصاد الرقمي، مؤسسة شباب الجامعة،الاسكندرية،مصر2004

26- ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر 1999.

27- نصر الدين سعيدوني، الجزائر في التاريخ (العهد العثماني)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.

❖ **ثانيا : الرسائل الجامعية :**

1- الطاهر خامرة، المسؤولية البيئية والاجتماعية مدخل لمساهمة المؤسسة الاقتصادية في تحقيق التنمية المستدامة رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، غير منشورة، ورقلة ، الجزائر،2007.

2- بسعد حكيمة، أهمية الاستثمار الاجنبي في التنمية الاقتصادية، حالة الجزائر، رسالة ماجستير في علوم التسيير، غير منشورة، جامعة يوسف بن خدة ،الجزائر،2009.

3- عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، تخصص العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص ادارة الجماعات المحلية و الاقليمية ،رسالة ماجستير، غير منشورة،جامعة ورقلة ،2012.

4- محمد سارة، الاستثمار الاجنبي في الجزائر، مذكرو ماجستير في تخصص قانون الاعمال، غير منشورة، جامعة منتوري قسنطينة،2010 .

5- منصوري الزين، اليات تشجيع و ترقية الاستثمار كأداة لتمويل التنمية الاقتصادية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، جامعة الجزائر ، 2005.

6- نويوة عمار، الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، جامعة باتنة، 1996.

❖ **ثالثا : المجلات و المنشورات العلمية :**

1 -المؤسسة العربية لضمان الاستثمار في الدول العربية، لشهر إبريل 2002، العدد: 177.

2 - المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية 2004، العدد الفصلي الثاني، 2005.

3 - بن شعيب نصر الدين، و من معه، الجماعات الاقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10لسنة 2012.

4 - محمد فرحين، تنمية الصادرات و النمو الاقتصادي في الجزائر، مجلة الباحث، العدد: 02، سنة 2003.

5 - خالد سمارة الزعبي، تنظيم السلطة الإدارية. ملتقى حول الحكم المحلي و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، بالشارقة، مارس 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009.

6 - خالد ممدوح، السلطة المركزية و علاقتها بالمرافق المحلية و مؤسسات المجتمع المدني، ندوة حول دور الحكومة المركزية في التنمية المجتمعية المنعقدة في مصر في يونيو2007، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009.

7 - رمضان بطيخ، مفهوم الادارة المحلية و دورها في التنمية الشاملة، ملتقى حول الحكم المحلي و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة ، بالشارقة، مارس 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009،

8 - سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي و البلديات في ظل الادوار الجديدة للحكومة ، ملتقى حول الحكم المحلي و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، بالشارقة، مارس 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009.

❖ **رابعا: الملتقيات :**

1 - شيبوط سليمان و من معه، دور الإدارة المحلية الجزائرية في التنمية المحلية، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول تحديات الادارة المحلية المنعقد يومي 27 و 28 ابريل 2010 بكلية الحقوق، جامعة زياني عاشور، الجلفة، الجزائر.

2 – محمد الهادي لعروق، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد و المجتمع، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية،09، 10جانفي 2008،جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر.

3 –فريدة مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمارات الاقليمية، الملتقى الدولي الخامس دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد يومي 04/03 ماي 2009 ،جامعة محمد خيضر، بسكرة ،الجزائر.

❖ خامسا: المؤلفات باللغة الفرنسية:

1- Abdellah Boughaba, Analyse et évaluation de projets, Berti édition. imprimé en Paris1999.
2- JACQUES DE COURSON ,Les élus locaux ,édition d'organisation, 2ème édition, Paris,2001.

❖ سادسا: المواقع الالكترونية :

1- http://www.qaradaghi.com/portal/index.php? =13
- تم الاطلاع عليه يوم 22 ابريل سنة 2013 على الساعة السابعة مساء.

2- http://ar.wikipedia.org/wiki/اقتصاد السوق الحر.
- تم الاطلاع عليه يوم 25 ابريل سنة 2013 على الساعة التاسعة مساء.

3- http://kawanakurd.com/
- اميرة عبدالله جاف، مفهوم الإعلام التنموي ودوره في المجتمع ،تاريخ نشر المقال 2012/04/05، تم الاطلاع عليه يوم 11 مايو 2013على الساعة التاسعة صباحا.

4- www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm
- موقع رئاسة الجمهورية ،اطلع عليه يوم 11 مايو 2013 على ساعة الثانية زوالا .

فهرس المحتويات

العنـــــــــــــــــــــــــــــــوان	الصفحة
المقدمة	01
الفصل الأول : مفاهيم حول الجماعات الاقليمية و الاستثمار المحلي في الجزائر	05
المبحث الأول : مكانة الجماعات الاقليمية في الاقتصاد الوطني	07
المطلب الأول : الجماعات الاقليمية في الجزائر ما بعد الاستقلال	07
الفرع الأول : تعريف الجماعات الاقليمية في التشريع الجزائري	07
اولا : الدساتير	08
ثانيا : قوانين البلديـــة	09
ثالثا : قوانين الولايـــة	11
الفرع الثاني: الاساليب التي تدير بها الدولة الجزائرية أقاليمها	13
المطلب الثاني: الاعتبارات الاقتصادية في تقسيم الدولة لجماعات اقليمية	14
الفرع الأول: اساليب تقسيـــم الدولـــة	15
الفرع الثاني: أهمية المعيار الاقتصادي عند تقسيم الدولة لجماعات اقليمية	16
المطلب الثالث: الاهمية المعطاة للجماعات الاقليمية في بناء الاقتصاد الوطني	18
الفرع الاول: الميزات الاقتصادية في تقسيم الدولة لجماعات اقليمية	18
الفرع الثاني: المهام الاقتصادية المسندة للجماعات الاقليمية في الجزائر	19
اولا: التنمية الاقتصادية	20
ثانيا: التخطيط الاقتصادي	20
ثالثا: التدبير الاقتصادي	21
المبحث الثاني: الاستثمار المحلي في الجزائر ما بعد الاستقلال	22
المطلب الاول: تمييز الاستثمار المحلي عن الاستثمار الوطني	22
الفرع الاول: تعريـــف الاستثمـــار	23
الفرع الثاني: الاستثمـــار المحلـــي	24
الفرع الثالث: الاستثمـــار الوطـــني	25
المطلب الثاني: الاستثمار المحلي في الحقبـــة الاشتراكية	26
الفرع الاول: مفهوم الاستثمار في النظرية الاقتصادية الاشتراكية	27
الفرع الثاني: الاستثمار المحلي في التشريعات الجزائرية ما بين **1962م – 1989م**	28
اولا: الدستـــــور	28

ثانيا : في قوانين الاستثمار	28
ثالثا: قانوني البلدية و الولاية	31
المطلب الثالث: مكانة الاستثمار المحلي في مرحلة الاصلاح الاقتصادي	33
الفرع الأول : مكانة الاستثمار المحلي في نظام اقتصاد السوق	34
الفرع الثاني : الاستثمار المحلي في تشريعات الاصلاح الاقتصادي	36
الفرع الثالث : انعكاسات الاصلاح السياسي على الاستثمار المحلي	37
خلاصة الفصل الاول	39
الفصل الثاني: أسس و أليات تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي	40
المبحث الاول: أسس تدخل الجماعات الاقليمية لتدعيم الاستثمارات المحلية	41
المطلب الاول: دوافع تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي	41
الفرع الاول: الاسباب الوظيفية لتدعيم الاستثمار المحلي	41
اولا: الاسباب الوظيفية للولاية لتدعيم الاستثمار المحلي من القانون **07/12**	42
ثانيا: الاسباب الوظيفية للبلدية لتدعيم الاستثمار المحلي من القانون **10/11**	43
ثالثا: المهام الوظيفية في القوانين الاخرى	44
الفرع الثاني: تدعيم الاستثمار المحلي من المتطلبات الاقتصادية	45
الفرع الثالث: الدوافـــع الاجتماعيـــة	46
المطلب الثاني: الاطار القانوني لتدخل الجماعات الاقليمية لتدعيم الاستثمار المحلي	47
الفرع الاول: صلاحيات البلدية الاقتصادية	47
الفرع الثانية: الاساس القانوني للصلاحيات الاقتصادية للولاية	49
اولا :المجلس الشعبي الولائي	49
ثانيا: صلاحيات الوالي الاقتصادية	51
الفرع الثالث: المسؤولية القانونية للإدارة المحلية للجماعة الاقليمية	52
اولا: الولاية	52
ثانيا : البلدية	53
المطلب الثالث: تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي وفقا لملكيته	53
الفرع الاول : صور دعم الاستثمارات المحلية حسب تبعيتها	53
اولا: دعم الاستثمارات التابعة للجماعة الاقليمية	54
ثانيا: دعم الاستثمارات التابعة للخواص	54
ثالثا : دعم الاستثمارات المشتركة بطبيعتها	54
الفرع الثاني: الشراكة بين القطاعين العام و الخاص لتدعيم الاستثمار المحلي	55

اولا: القطاع العام	55
ثانيا: القطاع الخاص	55
ثالثا: الاطار: القانوني لتلك الشراكة	55
المبحث الثاني: أليات تدعيم الجماعات الاقليمية للاستثمار المحلي	56
المطلب الاول: جذب الاستثمارات كأداة لتدعيم الاستثمار المحلي	56
الفرع الاول: عوامل جذب الاستثمارات الى الاقليم	57
الفرع الثاني: أهمية جذب الاستثمارات في تدعيم الاستثمارات المحلية	58
الفرع الثالث: دور الجماعات الاقليمية في جذب الاستثمارات المحلية	59
أولا: تفعيل الاليات القانونية	59
ثانيا : أليات تهيئة المناخ الاقتصادي	61
ثالثا: تهيئة المناخ الاجتماعي	63
المطلب الثاني: استمرار و استقرار الاستثمارات كعاملين لتدعيم الاستثمار المحلي	64
الفرع الاول: طرق دعم استمرار الاستثمار المحلي في الاقليم	65
اولا : الضمانات و الحوافز المحلية	65
ثانيا: دور الاعلام الجواري في دعم الاستثمار المحلي	65
ثالثا: اشراك المجتمع المدني في دعم الاستثمارات المحلية	67
الفرع الثاني: الاستقرار السياسي و الاداري كداعم للاستثمار المحلي	68
أولا: الاستقرار السياسي	68
ثانيا: الاستقرار في الأوضاع الإدارية	69
المطلب الثالث: دور الجماعات الاقليمية في دعم توسيع و تطوير الاستثمار المحلي	70
الفرع الاول: اهمية توسيع و تطوير الاستثمارات المحلية	70
الفرع الثاني: وسائل الجماعات الاقليمية لتطوير الاستثمارات المحلية	71
الفرع الثالث: كيفية تدعيم توسع الاستثمار المحلي	73
خلاصة الفصل الثاني	76
الخاتمة	77
قائمة المصادر و المراجع	
قائمة المحتويات	

ملخص الدراسة :

تعتمد الجزائر على النفط كمصدر رئيسي لتغطية نفقاتها المتزايدة، بل و يكاد يكون الوحيد لولا وجود بعض القطاعات الاخرى التي تحاول ان تجد لها مكان في قطاعات اقتصادية مختلفة عن طريق انشاء استثمارات بدعم من الدولة و مدفوعة منها بحزمة من التحفيزات. و من هذا المنطلق برز الاهتمام بالموارد المحلية و استغلال الطاقات الذاتية للدفع بعجلة الاستثمارات المحلية نحو التطوير و التوسع كمـــاً و نوعـــاً، فالدولة تعتمد على الجماعات الاقليمية على المستوى المحلي لتسيير شؤونها في ظل نظام لا مركزي، لذلك لن تجد أداة افضل منها للدفع بإنشاء استثمارات محلية و ايضا للتخفيف من نفقاتها و سد حاجياتها ذاتيا على الاقل، و لإنجاح هذا المسعى و المساهمة في ترسيخه واقعا ملموسا، فان هذه الجماعات يجب ان يكون لها حـــد أدنى من الصلاحيات و الأليات و الوسائل التي تسمح لها بالقيام بهذا الدور على احسن وجه، خاصة في قانوني البلدية و الولاية .

الكلمات المفتاحية :

الاستثمار المحلي. الجماعات الاقليمية . الموارد المحلية . الادارة المحلية . التنمية المحلية . التنمية الاقتصادية

Résumé de l'étude :

le pétrole est le principale, et presque l'unique source qui couvre les augmentations continus des dépenses en Algérie. Sert il existe quelques entreprises qui essayent d'investirent, dans les différents secteurs économiques ,pousser par leurs motivations et le soutien financier de l'état.la nouvelle politique économique a pour but d'exploité, les ressources locales et pour cela l'état utilise les collectivité locales ,comme instrument de gestion de cette investissement ,et pour mieux la géré-il est conseillé de leurs donné un minimum de pouvoir, et de créer des règles juridiques surtout dans la loi municipal et loi de wilaya qui leurs permettent de prendre ce rôle comme il faut.

Mots clé :

L'investissement intérieur . Les Collectivité locales . Les Ressources locales . L'administration locale. Développement local . Développement économique.

Summary of the Study :

oil is the main and almost the only source that covers ongoing spending increases in Algeria. Serves there are some companies that try to invested in different economic sectors, pushed by their motivations and the financial support of the state's New economic policy is to operate, local resources and that the state uses the local community as an instrument for managing this investment, and better-managed it is advisable given their minimal power, and create legal rules, especially in the municipal law and law wilaya that allow them to this role properly.

Keywords :

Domestic investment. Local Community. Local Resources. The local administration. Local development. Economic development.