



جامعة زيان عاشور الجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



دور الجماعات المحلية في التنمية ومشكل التمويل

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص : دولة ومؤسسات

اشراف الأستاذ

ضيبي نعاس

اعداد الطالب

شونوف علاء الدين
جنيدي عبد الرحمان

لجنة المناقشة

رئيسا

أ/ د امال بيدي

مشرفا ومقررا

أ/ د ضيبي نعاس

عضوا مناقشا

أ/ د عباس عبد القادر

قسم الحقوق

السنة الجامعية: 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون إلى

عالم الغيب والشهادة فينبؤكم بما كنتم تعملون "

سورة التوبة الآية : 104



الشكر والتقدير

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه كما ينبغي لجلال وجهه
وعظيم سلطانه على كل ما أتانا من فضله العظيم، والصلاة
والسلام على خير خلق الله سيدنا محمد صلى الله عليه
وسلم، وعلى آله وصحبه أجمعين

أما بعد:

نسدي عبارات الشكر والعرفان إلى كل من ساعدنا في إتمام
هذا البحث من قريب أو بعيد.

الإهداء

الشكر أولا وأخيرا لله سبحانه وتعالى الذي أمدنا بالصبر والعافية لاجل
هذا المشروع في صورته المرجوة فالله الحمد على هذه النعم

أهدي ثمري وجهدي إلى الوالدين الكريمين وبفضلهما أنا اليوم بما عليه
"وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا"

ثم أتقدم بأسماء آيات الشكر والتقدير إلى أعضاء هيئة التدريس ويسرني
أن أتقدم بخالص الشكر والاحترام للدكتور الفاضل - ضيفي نعاس - لما
قام به من جهد وتوجيهات وإرشادات طيلة مدة إنجاز هذا العمل، ونرجو
من الله العلي القدير أن يجزيه عنا خيرا

وكل من ساعدني من قريب أو بعيد

جنيدى عبد الرحمان

الإهداء

الحمد لله الذي أعاننا وزيننا بالعلم واکرمنا بالتقوى واجملها بالعافية
أتقدم بإهداء إلى اللذان قال فيهما سبحانه وتعالى: "وقل ربي ارحمها كما

ربياني صغيراً"

إلى والدي الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى جميع إخوتي وأفراد عائلتي

أتقدم أولاً بشكر الجزيل وبخاص الإمتنان والتقدير إلى الأستاذ المشرف
الدكتور - ضيفي نعاس - على قبوله الإشراف على هذا البحث المتواضع
رغم إنشغالاته الكثيرة، وكذلك على النصائح والتوجيهات القيمة التي قدمها
لي طوال فترة انجاز هذا البحث

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل الذين قدموا لي التسهيلات وزودوني بكل
المعلومات الضرورية وكل من أعانني على إنجاز هذا العمل سواء من قريب
أو من بعيد

شنوف علاء الدين

مقدمة عامة

1- مقدمة:

إن للجماعات المحلية دور كبير داخل الدولة، وذلك من خلال تحقيق التنمية المحلية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية والحرص على ضمان راحة المواطن في جميع احتياجاته، وذلك بالحفاظ على النظام العام، فنعتبر حقيقة الجماعات المحلية يمكن بها الارتقاء بالمجتمع من حالة التخلف إلى حالة الرخاء، ويظهر ذلك جليا في الدور الذي تقوم به البلدية والولاية في مختلف المجالات، حيث نعتبرها ركيزة أساسية للنهوض بمجتمعها المحلي، إلا أن هذه التنمية لا تتم بشكل متكامل في ظل وجود معوقات تحد من أعمالها، وذلك لعدم وجود إمكانيات متوفرة، ووجود لوائح متعددة منظمة لشؤون الجماعات المحلية، وكذا ضعف عملية التخطيط على المستوى المجالس المحلية المنتخبة وللنهوض بالتنمية المحلية وجب توفر بالدرجة الأولى نظام سياسي مستقر كون لو تأثير عميق ومباشر على الجماعات المحلية بالإضافة إلى عوامل أخرى كالنمو الاقتصادي المستدام والعدل ووجود إدارة فعالة في المجتمع هي أكثر من ضرورة في أي دولة كانت دون أن ننسى التطور في التكنولوجيا، والتخطيط والاستفادة منهم بعد عرض نتائج الدراسة التي خلصنا إليها يمكن القول: فإن الجماعات المحلية في الجزائر تحتاج إلى استقلالية أكثر في تسيير شؤونها المحلية كما يجب وضع قوانين وقواعد واضحة في نظام الجماعات المحلية. يجب أن تكون لها موارد مالية كافية حتى تقوم بمهامها ومواجهة أي تحدي يواجهها، ومنو تحقيق تنمية محلية فعلية.

2- أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في أن الجماعات المحلية لها دور كبير في تحقيق التنمية المحلية والتمويل بصفة عامة وهذا بحكم قربها من المواطنين، وعلى هذا الأساس وضعت أسسا بهدف التسيير الجيد لشؤونهم وتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والصحية وحتى البيئية.

كما أن التنمية الوطنية لا تتحقق إل بدفع عجلة التنمية المحلية في كافة الولايات والبلديات، ولذلك أصبحت الجزائر تولي اهتماما كبيرا للنظام اللامركزي، كما أن الجماعات المحلية هي نقطة البداية في إرساء نظام ديمقراطي يحقق الاستقرار من خلال شعور المواطنين بتواجد الدولة و حضورها إلى جانبه وفي خدمة مصالحه.

3- أسباب اختيار الموضوع:

هناك جملة من الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع وتمثل فيما يلي:

- الرغبة في الكشف والتعرف أكثر على السياسات التنموية الإجمالية في الجماعات المحلية.
- الرغبة الذاتية في معرفة ما تقوم به الجماعات المحلية في تحقيق التنمية والنهوض بالمجتمع المحلي والتمويل.
- لقد أصبحت التنمية والتمويل أحد المواضيع اللازمة، حيث يحتلان جزءا كبيرا ومهما في برامج الحكومة الجزائرية والجماعات المحلية وأحد أهم أولوياتها.

4- الإشكالية:

ومن هنا تدور إشكالية هذا البحث حول ما يلي:

- ما هو دور الجماعات المحلية في التنمية والتمويل؟

5- التساؤلات الفرعية:

وانطلاقا من هذه الإشكالية الرئيسية، نقوم بطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هو واقع الجماعات المحلية والتنمية المحلية في الجزائر؟
- ما هي الوسائل التي تمكن الجماعات المحلية من تحقيق التنمية والتمويل؟
- ما هي أهم الصعوبات والعراقيل التي تواجهها؟

6- منهج البحث:

تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي للمفاهيم المتعلقة بالموضوع، وقد كان هذا المنهج هو المناسب والأنسب لتحقيق هذه الأهداف لأنه يتيح لنا إمكانية إعطاء وصف دقيق وتحليل موضوعي للظاهرة المدروسة ومن تم استخلاص النتائج بشكل علمي منظم، وعليه سوف يعتمد عليه في جمع المعلومات عن الظاهرة المدروسة وتحديد مفهوما ومختلف مستوياتها.

7- تقسيمات البحث:

من أجل الإلمام بجميع عناصر البحث، قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين أساسيين.

تضمن الفصل الأول: النظام القانوني للجماعات المحلية وذلك من خلال تقسّمه إلى مبحثين، المبحث الأول تحت عنوان الجماعات الإقليمية (الولاية)، أما المبحث الثاني بعنوان الجماعات الإقليمية (البلدية).

في حين الفصل الثاني كان موسوماً بدور الجماعات الإقليمية الجماعية وقد قسم بدوره إلى مبحثين، تمحور المبحث الأول حول دور الجماعات الإقليمية للولاية البلدية في تحقيق التنمية والتمويل، أما المبحث الثاني فعنون بمصادر التمويل ومعوقاتها.

8- صعوبات البحث: كأي بحث علمي، واجهتنا صعوبات في إعداد وتحضر هذه الدراسة والتي تتمثل فيما يلي:

يلي:

- قلة الدراسات المتعلقة بالتنمية المحلية والتمويل.

- ندرة الدراسات حول الجماعات المحلية ماعدا القوانين التنفيذية للبلدية والولاية وقلة الأطروحات في هذا الجانب.

الفصل الأول

النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد:

لقد شهدت الجماعات الإقليمية في الآونة الأخيرة اهتماما متزايدا نظير أدوارها التنموية المتعاضمة، هذا لكونها فضاء يؤدي إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في الحكم من جهة، وتقليص ادوار الدولة ومد القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دورا أكبر في التنمية المحلية من جهة ثانية، كما انه من بين العوامل المتحكمة في تنامي دورها أيضا ما يتعلق بالعوامل الدولية والمتجلية أساسا في انتشار الفكر الديمقراطي والمشاركة السياسية ودعائم دولة الحق والقانون، التي تدعو إلى إشراك المواطن المحلي في جميع القضايا التي من الشأن المحلي حتى يكون أكثر إسهاما في التعاطي معها، الائتمان وسيتم التطرق في هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: الجماعات المحلية الإقليمية

المبحث الثاني: الجماعات الإقليمية (البلدية)

المبحث الأول: الجماعات المحلية الإقليمية

تعد الولاية في الجزائر مؤسسة دستورية¹، وهي تجسد اللامركزية وعدم التركيز، وإنه طبقا للمادة الأولى من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية² على التالي: «الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة... وتحدث بموجب قانون». وتغطي كل ولاية عددا معين من البلديات وعددا من الدوائر التي هي امتداد إداري للولاية.

المطلب الأول: مفهوم الولاية

قبل التطرق إلى تعريف الولاية، سنتطرق إلى المراحل الأساسية التي مرت بها الإدارة الولائية في الجزائر وهي كما يلي:

يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين كانت قد مرت بهما الإدارة الولائية بالجزائر هما:

مرحلة الاستعمار:

وقد قسمت فيه الجزائر إلى إقليم جنوبي تحت إشراف السلطة العسكرية، والآخر شمالي مقسم إلى ثلاث ولايات (الجزائر، وهران، قسنطينة) ويخضع هذا الإقليم للقانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا.

وقد شكل نظام العمالات خلال الاستعمار صورة لعدم التركيز الإداري، حيث كان يسير هذه العمالات عامل العمالة (الوالي أو المحافظ) خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام، كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة بمساعدة نواب له في نطاق الدوائر. إضافة إلى عامل العمالة كان هناك هيئتان:

❖ **مجلس العمالة:** يرأسه عامل العمالة ويعين موظفيه الحاكم العام وله اختصاصات متنوعة ومتعددة : قضائية وإدارية.

❖ **المجلس العام:** وكان أعضائه هم أعيان البلد ليتحول فيما بعد إلى هيئتين انتخابيتين هما المعمرين و الأهالي حيث كانت نسبة التمثيل للأهالي ب: 5/2 من مجموع مقاعد المجلس.

1- تنص المادة 16 من الدستور على التالي: «إن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية».

2- أنظر القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.

مرحلة الاستقلال:

وقد تميزت بفترتين:

الفترة الأولى: وتم فيها إحداث لجان عمالية جهوية تضم ممثلين عن المصالح الإدارية و ممثلين عن السكان يعينهم الولي الذي يرأس اللجنة، وكان دورها يقتصر على المصادقة على ما يقدمه الوالي من مشاريع وقرارات.

الفترة الثانية: وفيها تم استبدال اللجنة السابقة بمجلس جهوي (عمالي أو جهوي) اقتصادي واجتماعي حيث كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة ، مع إضافة ممثل عن كل من الحزب، النقابة، الجيش، و لم يعد عامل العمالة (الوالي) يرأس هذه الهيئة الولائية باعتبار أن الرئيس ينتخب من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، إلا أن الوالي بقي حائزا لأوسع السلطات باعتباره ممثلا للدولة والعمالة في مختلف المجالات.

وبعد صدور الأمر 38/69 المؤرخ في 23ماي1969 و المتضمن لقانون الولاية الذي تأثر بالنموذج الفرنسي فقد قام بناء عليه التقسيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي:

- المجلس الشعبي الولائي (وهو هيئة منتخبة).
- المجلس التنفيذي للولاية.
- الوالي.

وبعد ذلك عدل في سنة 1979 بعد المؤتمر الرابع للحزب و ذلك من ناحيتين:

- ❖ توسيع صلاحيات المجلس الشعبي الوطني.
- ❖ تأكيد وتدعيم الطابع السياسي لهذه الهيئة بحيث يشترط الانخراط والانضمام للحزب بالنسبة لكل مترشح لعضوية المجلس.

مفهوم الولاية:

تعرف بأنها جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل، وتعتبر على مطامح سكانها لها هيئات خاصة، أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة.

تنشأ الولاية بقانون ويحدد اسم الولاية ومركزها الإداري وفي حدودها الإقليمية يتم بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية وباقتراح من المجلس الشعبي الولائي، وتتم عملية إنشاء الولاية بثلاث مراحل هي³:

1. مرحلة التقرير:

حيث تتجه فيها السلطة المختصة إلى إنشاء الولاية بعد القيام بالدراسات و المداولات و المناقشات اللازمة لاتخاذ القرار النهائي المتعلق بإنشاء الولاية.

2. مرحلة التحضير:

تتمثل في تحضير وتجهيز الوسائل اللازمة القانونية والبشرية والمادية والإدارية لتنفيذ قانون إنشاء الولاية.

3. مرحلة التنفيذ:

وهي المرحلة العملية حيث تدخل في حيز التنفيذ والتطبيق وأن عملية التنفيذ تتصف بالاستمرارية لذا يجب أن تكون هناك متابعة ورقابة مستمرة لوسائل التنفيذ لكي يتم تحقيق الأهداف المرجوة من إنشاء الولاية.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للولاية وخصائصها

الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي (APW) L'assemblée populaire de wilaya

يعتبر المجلس الشعبي الولائي⁴ جهازا للمداولة ومظهرا للتعبير عن اللامركزية⁵، وهو الذي يعالج عن طريق المداولة الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه⁶. فما هو تنظيمه (أ) وما هي صلاحياته (ب).

أ- تنظيم المجلس الشعبي الولائي⁷

يتألف المجلس الشعبي الولائي من الأعضاء المنتخبين يتراوح عددهم حسب عدد سكان في الولاية، ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة 05 سنوات عن طريق الاقتراع السري العام والمباشر، وينتخب المجلس الشعبي الولائي

³ - أنظر القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.

4 - نص القانون رقم 07-12 على المجلس الشعبي الولائي بالباب الثاني في المواد من 12 إلى 101.

5- تنص المادة 17 من الدستور على التالي: «يُمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية».

6- أنظر المادة 51 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.

7- أصل تنظيم المجلس الشعبي الولائي طبقا لمواد قانون الولاية.

رئيسه من بين أعضائه، للعهد الإنتخابية. يجري انتخاب الرئيس بالافتراع السري وبالأغلبية المطلقة، هذا الأخير الذي يختار نوابا له من بين المنتخبين.

يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه ويعقد أربع (04) دورات عادية في السنة برئاسة رئيس المجلس الشعبي الولائي، مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر الأقل. تنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها. يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي. تختتم الدورة غير العادية باستنفاد جدول أعمالها. كما يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

يحضر الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله. يتدخل الوالي أو ممثله أثناء الأشغال بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يشكل من بين أعضائه لجانا دائمة ولجان خاصة.

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة وللمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة

بما يأتي:

- ✓ التربية والتعليم العالي والتكوين المهني،
 - ✓ الاقتصاد والمالية
 - ✓ الصحة والنظافة وحماية البيئة.
 - ✓ الاتصال وتكنولوجيات الإعلام.
 - ✓ تهيئة الإقليم والنقل.
 - ✓ التعمير والسكن.
 - ✓ الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.
 - ✓ الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.
 - ✓ التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.
- ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية.

ب- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي⁸

يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة. ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث (1/3) أعضائه أو رئيسه أو الوالي.

يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والمنظمات والتنظيمات، ويمكنه أن يقدم الاقتراحات ويبيدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذلك في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما.

تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الإقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية و حماية البيئة وترقية حصائلها النوعية.

يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل مجال اختصاص. باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في القانون رقم 07-12 المؤرخ في المتعلق بالولاية. تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء

المجلس الشعبي الولائي الحاضرين أو الممثلين عند التصويت. وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختص إقليميا. وتوقع هذه المداولات وجوبا أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت ويرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية (08) أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام.

لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران (02) مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات،

- التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله،

- اتفاقيات التوأمة،

- الهبات والوصايا الأجنبية.

- تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي المتخذة خرقا للدستور أو غير المطابقة للقوانين والتنظيمات،

8- أنظر صلاحيات المجلس الشعبي الولائي طبقا لمواد قانون الولاية نفسه.

- التي ترمز برموز الدولة وشعاراتها،
 - غير المحررة باللغة العربية،
 - التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته،
 - المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس،
 - المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي، مع مراعاة الحالات المنصوص عليها في قانون الولاية.
- إذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة لهذه الأحكام، فإنه يحظر المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها. يبدو أن المجلس الشعبي الولائي هيئة منتخبة وقد خصّها قانون الولاية بالعديد من الصلاحيات، إلا أن الواقع يثبت أن سلطة الوالي هي المهيمنة، فهو الأمر الناهي في الولاية.

الفرع الثاني: الوالي Le Wali

لقد نص القانون رقم 07-12 على أن الوالي هو ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة⁹، ويعتبر جهازا لعدم التركيز لأنه سلطة يتم تعيينها من المركز، فما هو مركزه القانوني (أ) وما هي صلاحياته (ب)؟.

أ- المركز القانوني للوالي

يعتبر الوالي من الموظفين السامين في الدولة يتم تعيينه بمرسوم رئاسي طبقا للمادة 92 من الدستور. له ازدواجية وظيفية، هو ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة¹⁰، وممثل للولاية في الحياة العامة وأمام القضاء¹¹، ورغم ضرورته وأهميته، حسب الأستاذ محمد صغير بعلي لا يوجد نص قانوني خاص يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاية ونظامهم القانوني Statut، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية وسياسية) جعلت وضع قانون أساسي لع أمرا معقدا، رغم تأكيد نص المادة 123 من قانون الولاية على وجوب إصدار قانون أساسي لسلك الولاية بموجب مرسوم¹².

9- أنظر المادة 110 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
 10- أنظر المادة 110 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
 11- أنظر المادتين 105 و 106 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
 12- محمد صغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، عنابة، ص 89.

ب- صلاحيات الوالي

تنقسم صلاحيات الوالي بين كونه ممثلاً للدولة من جهة (1) وممثلاً للولاية من جهة أخرى (2).

1- الوالي كـممثل للولاية

بصفته ممثلاً للولاية، يضطلع الوالي بمجموعة من الصلاحيات أيضا من أهمها:

- ✓ يعد الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي حيث يخول له نشر وتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي¹³.
- ✓ يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية. ويؤدي باسم الولاية، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية. ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك¹⁴.
- ✓ يمثل الوالي الولاية أمام القضاء كطالب أو مدافع¹⁵.
- ✓ يعد الوالي، في الإطار التقني، مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليه، وهو الأمر بصرفها¹⁶.

2- صلاحيات الوالي كـممثل للدولة

بصفته ممثلاً للدولة، يضطلع الوالي بمجموعة من الصلاحيات أهمها:

- ✓ هو ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة¹⁷،
- ✓ ينشط الوالي وينسق ويراقب المصالح والمؤسسات العمومية الموضوعة في الولاية، ما عدى بعض النشاطات مثل العمل التربوي، الضرائب وتحصيلها، إدارة الجمارك¹⁸،
- ✓ يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على مستوى إقليم الولاية¹⁹،
- ✓ يكلف بالمحافظة على الأمن والسلامة والسكينة العامة²⁰.

13- أنظر المادة 102 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
 14- أنظر المادة 105 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
 15- أنظر المادة 106 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
 16- أنظر المادة 107 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
 17- أنظر المادة 110 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
 18- أنظر المادة 111 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
 19- أنظر المادة 113 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
 20- أنظر المادة 114 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.

✓ يمارس الرقابة الوصائية على البلديات.

على العموم فإن الوالي له سلطات واسعة جدا سواء كان ممثلا للولاية أو ممثلا للدولة، و على هذا النحو لا يتم أي أمر إلا بعلمه و بإذنه في الولاية.

الفرع الثالث: إدارة الولاية L'Administration de la wilaya

تنص المادة 127 من قانون الولاية رقم 07-12 على أن الولاية تتوفر على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها. يتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك. كما تنص المادة 128 من نفس القانون على أن «تُكيف إدارة الولاية حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية وخصوصياتها»²¹.

إذن، إلى جانب هيئتي الولاية، المجلس الشعبي الولائي والوالي، تتوفر الولاية على إدارة التي تتمثل أساسا في إدارة داخلية (أ) إلى جانب مجلس الولاية (ب).

أ- الإدارة الداخلية للولاية

إلى جانب قانون الولاية نفسه رقم 07-12، هناك نصوص تنظيمية أخرى منظمة لإدارة الولاية التي تتمثل أساسا في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المتعلق بالمفتشية العامة هذين المرسومين المنشورين بالجريدة الرسمية عدد 48، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 95-265 مؤرخ في 06 ديسمبر 1995 الذي يحدد مصالح التقنيين والشؤون العامة الإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية عدد 50، وعليه، فطبقا للمراسيم التنفيذية المذكورة سلفا، تتمثل الأجهزة الإدارية للولاية عموما في الأمانة العامة (1)، الديوان (2)، المفتشية العامة (3)، مديرية التنظيم والشؤون العامة (4)، مديرية الإدارة المحلية (5) والدائرة (6).

²¹- إلى جانب الجهاز التداولي وهو المجلس الشعبي الولائي والأجهزة التنفيذية الموضوعة تحت سلطة الوالي يوجد على مستوى الولاية أجهزة استشارية تتمثل أساسا في لجنة الموظفين (لجنة متساوية الأعضاء) ولجنة الهندسة المعمارية و التعمير و البيئة.

1- الأمانة العامة

سير الأمانة العامة من طرف أمين عام، وهو مكلف بتنشيط إدارة ومصالح الولاية ومتابعة التنمية فيها. يتصرف تحت سلطة الوالي. يستخلف الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، ويمارس بهذه الصفة كل الصلاحيات. تتمثل مهمته في ضمان متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة ثم القيام بتلخيص التقرير السنوي لسير نشاطات مصالح الدولة في الولاية ويتأسس اللجان ذات الطابع الإداري والتقني، حيث يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية. يعين الأمين العام في الولاية بموجب مرسوم.

2- الديوان

إن الديوان هو جهاز المساعدة المباشر للوالي²² والذي له ملحقات تتراوح بين 5 إلى 10 حسب أهمية الولاية. يضمن تسيير المسائل الأمنية وتحضير نشاطات الوالي وينسق العلاقات مع منظمات المجتمع المدني، المواطنين والصحافة. يتابع تنفيذ قرارات وتعليماته. يتشكل ديوان الوالي من رئيس ديوان يعين بموجب مرسوم رئاسي.

3- المفتشية العامة

إن المفتشية العامة مصلحة موضوعة تحت سلطة الوالي، وتكلف بمهمة تقييم نشاطات الأجهزة والهياكل للتنبؤ بالاختلالات وتقتراح التصحيحات الضرورية وتسهر على تطبيق واحترام التشريعات والتنظيمات سارية المفعول، فهي تتولى طبقا لهذا المرسوم التنفيذي بمهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية. يعين المفتش العام بموجب مرسوم.

4- مديرية التنظيم و الشؤون العامة

تتمثل مهمة مديرية التنظيم والشؤون العامة أساسا في تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام واحترامه. يعين المدير بموجب مرسوم.

²² يعتبر الأستاذ محمد صغير بعلي الديوان و ملحقاته بمثابة البطانة للوالي، مثلما هو ثابت بالنسبة للتحربة التاريخية للحضارة الإسلامية لما كان يسمى بالحجابة. أنظر: محمد صغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، ص 121.

5- مديرية الإدارة المحلية

تتمثل مهمة مديرية الإدارة المحلية أساسا في التنسيق بين الولاية والبلديات وممارسة الوصاية عليه. يعين المدير بموجب مرسوم.

6- الدائرة

تعتبر الدائرة امتدادا إداريا للولاية، تمثل مستوى وسيط يساعد البلديات في أداء مهامها. وهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي. يساعد رئيس الدائرة الوالي في مهامه (فيما يتعلق بالرقابة، المتابعة وتنشيط البلديات المرتبطة بكل دائرة). يعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم.

ب- مجلس الولاية

نص على مجلس الولاية المرسوم التنفيذي رقم 94-215، و طبقا للمادة 03 من ذات المرسوم التنفيذي فإن مجلس الولاية يضم كذلك مسؤولين عن المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيف ما كانت تسميتها. كما نص هذا المرسوم التنفيذي على أن مجلس الولاية يعمل تحت سلطة الوالي، يتمتع بصلاحيات حسب كل قطاع وكل نشاط. تتلخص مهامه في كونه المكلف بتنفيذ قرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي²³.

كل هذه المصالح منظمة على شكل مديريات يرأسها مدير يعين بمرسوم. حاليا هناك أكثر من 30 مديرية على مستوى الولاية، حيث يدرس مجلس الولاية، في إطار القوانين والتنظيمات سارية المفعول كل مسألة مخولة له من قبل الوالي.

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

يشكل مجلس الولاية إطار التشاور لكل مصالح الدولة على المستوى المحلي وإطار لتنسيق كل النشاطات القطاعية، وبهذه الصفة، يسهر مجلس الولاية على تنفيذ برنامج وتوجيهات الحكومة ويبيدي رأيه حول كل المشاريع الموضوعة على مستوى إقليم الولاية.

23- أنظر المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، الجريدة الرسمية عدد 48.

الفرع الرابع : خصائص الولاية

لها مجموعة من الخصائص هي:

- ✓ وحدة إدارية لامركزية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال ،منحت جزء من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي.
- ✓ وحدة إدارية لامركزية: حيث تعتبر حلقة وصل بين المصالح والحاجات المحلية المتميزة عن المصلحة العامة في الدولة.
- ✓ وحدة إدارية لامركزية نسبية: وذلك لأن أعضاء المجلس الشعبي للولاية يتم انتخابهم، بينما والي الولاية يعين بمرسوم من قبل السلطة الإدارية المركزية.
- ✓ تتمتع الولاية بالشخصية المعنوية: فهي شخص معنوي عام لامركزي.
- ✓ للولاية اختصاصات متعددة: حيث تضطلع بالمهام الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية في إقليم الولاية.

المبحث الثاني: الجماعات الإقليمية (البلدية)

تعتبر البلديات النواة الرئيسية للتنمية المحلية باعتبارها قريبة من المواطن، وقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص القاطنين بها، وتحسين وضعيتهم الاجتماعية والاقتصادية والصحية، وكذا ترقية المحيط الذي يعيشون فيه. فالسكان يعيشون ويعانون يوميا من مشاكل شتى كالسكن، العمل، نقص المرافق الصحية... الخ، وقد حولت الدولة سلطات إلى البلديات بإتباع نظام اللامركزية من أجل تخفيف من حدة هذه المشاكل والتقليل منها²⁴.

المطلب الأول: تعريف البلدية

عرف المشروع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم (90 - 80) المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وعرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها « البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية ولا شك أن التعريف الثاني ويعكس الوظائف المثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية.

للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة حيث تتمتع بخصائص عديدة منها²⁵:

- البلدية مجموعة إقليمية يوجد بين المواطنين مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية.
 - البلدية مجموعة لامركزية إنشأت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية.
 - البلدية مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان الحسن للمصالح العمومية للبلدية.
- ومن خلال ما سبق ذكره، يتجلى لنا الدور الأساسي للتنظيم البلدي في الجزائر ولذا يجب الاطلاع عليه ومن خلال دراسة المراحل التي قد مر تطور البلدية بالمراحل التالية:

- قبل الاستقلال:

البلدية في المرحلة الاستعمارية 1830-1962:

لم تحد البلدية عن الولاية فقد كانت هي الأخرى أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية وفرض هيمنتها ونفوذها. وقد كان يديرها مواطن من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية ويساعده موظفون جزائرية

²⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة هومة، دار ريحانة، الجزائر، دون سنة نشر، ص 65.

²⁵ - المرجع السابق، ص 68.

خاضعون للإدارة الفرنسية وهم القواد ويساعده في لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوريين منتخبين وبعض الجزائريين المعنيين. لقد كانت البلدية مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية سواء كانت مدينة أم عسكرية فقد كانت بعيدة كل البعد من أن تتحقق طموحات الجزائريين.

- بعد الاستقلال:

البلدية في المرحلة الانتقالية 62-67:

تعرضت البلدية في هذه المرحلة لنفس الأزمة التي هزت باقي المؤسسات على اختلاف أنواعها وهذا بحكم الأوريين أرض الوطن ولقد أتت الدراسات على أن أكثر من 1500 بلدية كانت مشلولة عن العمل بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي و التقني و لقد فرض هذا الفراغ على السلطة آنذاك أن تعمل على إنشاء لجان خاصة لتتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدة إليه مهام رئيس البلدية.

- مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية:

لقد كان لدستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها ولعل من الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراف في التفكير وإصدار قانون للبلدية هي:

- ✓ خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلديات.
- ✓ عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبين الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية.
- ✓ رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة وقد نجم تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي.
- ✓ إن دور البلدية أعظم من دور الولاية لاشك بحكم اقتربها أكثر من الجمهور وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولاً..

- مرحلة قانون البلدية لسنة 90 - 67:

لقد تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجيتين مختلفتين هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي وبيدوا التأثير بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات وكذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل

الاستعماري أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الإيديولوجي النظام الاشتراكي واعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحة.

- مرحلة قانون البلدية لسنة 1990:

وهذه المرحلة تميزت بخضوعها المبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1979 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية ولم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال والفلاحة أي تبث هجر النظام الاشتراكي وستتولى دراسة نظام البلدية بالتفصيل طبقا لمقتضيات هذا القانون.

ويتمثل دور البلدية بالنسبة للمواطن هي:

- المحافظة على الممتلكات وهذه المحافظة تتمثل في المنشآت الإدارية، التربوية، الثقافية والمنشآت القاعدية كالطرق والسدود والجسور والشبكات المختلفة التي تتطلب جهدا وأموالا في الصيانة والتجديد والتصليح والحماية.

- التجهيز العام ونعني به كل المنشآت والمخططات المبرمجة التي تهدف إلى تنمية محلية في كل المجالات التي تمس حياة المواطن اليومية الفردية والجماعية الاجتماعية والاقتصادية.

- المحيط والعمران القيام بكل الأعمال التي تساهم في تقوية نظافة المحيط كجمع الأوساخ وتنظيف وتزيين الأحياء ومحاربة الأمراض المتنقلة سواء عن طريق المياه أو الحيوان ومحاربة التلوث وحماية البيئة وفرض احترام قواعد البناء وتطوير الأشكال المعمارية الأصيلة والاستفادة من المخططات في مجال التعمير والبناء، فإن المحيط والعمران هما من المهام التي تعبر عن سلطة الدولة ومصادقية الجماعات المحلية وصدق المسؤولين في تغيير الأمور.

- النشاط الاجتماعي يتمثل النشاط الاجتماعي في:

- طلب سكن.
- مأوى في حالة أمر طارئ (حريق، فيضان، زلزال...الخ).
- مساعدة للبناء.
- طلب معونة غذائية (مائدة رمضان).
- التكفل بالمعوزين والمعوقين.
- تشغيل الشباب.

- مساعدة العائلات عديمة الدخل.

إنها اختصاصات واسعة وهامة فعلا وتتعلق بمختلف مظاهر الحياة المحلية الخاصة بالمواطن بحيث خوّل للبلديات والولايات صلاحية القيام بأي عمل يستهدف كل النشاطات وهذا ما أكدته بعض المواد من قانوني البلدية والولاية. وهذه الصلاحيات والمهام لا تتم إلا في إطار نظرة جديدة للتسيير بعيد كل البعد عن التسيير العشوائي للشؤون العامة وتستطيع تحقيق التنمية المحلية للمواطن بمختلف أبعادها وتطوير المساهمة الديمقراطية المحلية له وخلق جو من التضامن الوطني بين مختلف شرائحه وهذا لا يكون إلا بإدخال الأسلوب الصحي في الجماعات المحلية كنظام جديد ونمط علمي مبني على حرية المواطن (المستهلك).

المطلب الثاني : أجهزة البلدية

المجلس الشعبي البلدي : يعد المجلس الشعبي البلدي هيئة أساسية في تسيير وإدارة البلدية كجماعة إدارية لا مركزية إقليمية وعليه فإن دراسة المجلس الشعبي تقتضي أن نتطرق لتشكيله ولقواعد سيره ونظام مداولاته ولصلاحيته.²⁶

تشكيل المجلس:

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية.

هذا و يجدر التنبيه أن قانون 1990 لم يعط أولوية لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها وهذا خلافا للمرحلة السابقة حيث كانت الأولوية معترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين والمثقفين كما سلف القول.

يطرح النظام الانتخابي البلدي البحث في جملة من القواعد القانونية تدور حول المسائل الرئيسية التالية :
الناخب، المنتخب المرشح والعملية الانتخابية.

²⁶ - ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، منشورات دحلح، حسين داي، الجزائر، 2010، ص 99.

الفرع الأول: الناخب (Electeur)

يمكن القول أن الناخب هو الشخص المسجل بالقائمة الانتخابية ، والتي تتضمن أسماء جميع الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة حق التصويت أو الاقتراع ، وذلك نظرا لتوافر شروط معينة تمكن من الحصول على بطاقة الناخب وبالرجوع إلى المادة 5 من قانون الانتخابات الوارد بالأمر رقم 97/07 السابق تجدها تنص على ما يلي : « يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانية عشر سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به وعليه فإن شروط الناخب تتمثل أساسا في ما يلي:²⁷

أ- **التمتع بالجنسية الجزائرية** : يعتبر الانتخاب من الحقوق السياسية ، حتى أن الدستور الجزائري رفعه إلى مرتبة الحقوق والحريات الأساسية للمواطن والتي غالبا ما تقتصر ممارستها على الوطن دون الأجانب. وواضح من النص السابق، أن المشرع قد جعل الانتخاب مطلقا من ناحيتي:

- فهو لم يميز بين الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة ، وفي ذلك بند لنظرية التفرقة التي نشترط على المتجنسين مرور فترة زمنية معينة تكون اختيار المدى ولائه وتعلقه بوطنه الجديد.

- كما أنه لم يميز بين الجهتين حينما أعطى للنساء الجزائريات حق الانتخاب على قدم المساواة مع الرجال، اعتبارا من أن حرمانهن من ذلك يعد منافيا للديمقراطية القريبة في نظر الأغلبية.

ب- **بلوغ سن 18 سنة** : يلاحظ أن الدساتير المحافظة غالبا ما تتجه صوب رفع السن التي يحق فيها الشخص التصويت « سن الرشد الأساسي » في حين تميل الدساتير « الشورية إلى تخفيفها.

وفي هذا السياق فقد حدد التشريع الجزائري هذا السن ببلوغ 18 سنة كاملة يوم الاقتراع، رغبة منه في اشتراك فئة الشباب في عملية التغيير السياسي والاجتماعي بالبلاد وهو بذلك إنما ينقصه بسنة واحدة عن سن الرشد المدني المحدد بـ 19 سنة طبقا للمادة 40 من ق م.

ت- **التمتع بالحقوق الوطنية المدنية والسياسية** : يحرم الشخص من ممارسة بعض حقوقه المدنية « حق الملكية، حق القيام ببعض التصرفات المدنية » أو السياسة « حق الترشح، حق الانتخاب كعقوبة تبعية لارتكابه بعض الجرائم.

²⁷ - ناصر لباد، مرجع سابق، ص 100.

ث- عدم الوجود في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخاب : دون الخوض في تفسير طبيعة الانتخاب، فإنه لا يمكن تجاهل وظيفته وبعده الاجتماعي ، الأمر الذي يقتضي استبعاد مجموعة من أفراد المجتمع لا تمتع بالأهلية الكافية لممارسته.

إن فقدان الأهلية لممارسة حق الانتخاب ترد حسب المادة 7 من قانون الانتخابات، لعوامل متعددة : الإدانة الجزائية ، عامل الثقة والقصر.

- الإدانة الجزائية : حيث يعتبر فاقد الأهلية الانتخاب المحكوم عليه بسبب جنية أو بعقوبة الحبس في الجرح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب طبقا للمادة 8 و 14 من قانون العقوبات.

- سحب الثقة من القصر : نظرا لعدم الاعتداء أو الثقة برأيهم ، استبعد القانون مجموعة من الأشخاص لعدة أسباب هي: الحجر، مناهضة ثورة نوفمبر 1954، الإفلاس شريطة عدم رد الاعتبار و الحجر. وعلى كل فإن فقدان الأهلية الانتخابية ليس دائما إذ يسجل الأشخاص الذين استعادوا أهليتهم الانتخابية أنفسهم في القوائم الانتخابية وفقا للمادة 6 من هذا القانون إثر إعادة الاعتبار لهم أو رفع الحجر عليهم أو بعد إجراء عفو شامل كما تشير المادة 13 من قانون الانتخاب.

- التسجيل بالقائمة الانتخابية بالبلدية : بالإضافة إلى توافر الشروط الموضوعية السابقة يجب توافر شرط شكلي آخر هو التسجيل بالقائمة الانتخابية بالبلدية والحصول على بطاقة الناخب . ولا يمكن للشخص أن يسجل بالقائمة الانتخابية بالبلدية إلا إذا كان موطنه بها ، ومع ذلك ، فقد وردت عدة إنشاءات على قاعدة ارتباط الانتخاب بالموطن، تتعلق أساسا بحالة كل من : الجزائريين المقيمين بالخارج وأعضاء الجيش الوطني الشعبي وأسلاك الأمن ، حيث يمكن لهؤلاء التسجيل ببلدية مسقط رأس أحد أصولهم.

الفرع الثاني: المنتخب (المترشح)

يتكون المجلس الشعبي البلدي من عدد من الأعضاء يتراوح بين 7 و 33 منتخبا بلديا حسب عدد السكان للبلدية يتم انتخابهم لمدة خمس سنوات، تمدد وجوبا لدى تطبيق المواد 90 ، 93 ، 96 من الدستور، كما تشير المادة 75 من قانون الانتخابات بطريقة الأغلبية النسبية حيث توزع المقاعد حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى والمعامل الانتخابي.

لقد كفل الدستور احترام مبدأ المساواة في المواطن ومنها حق تقلد المهام في الدولة عبر مختلف أجهزتها بما فيها المجالس المنتخبة : البلدية والولاية وذلك وفقا للشروط التي تحددها القوانين . وبالرجوع لأحكام قانون الانتخابات تجدها تنص على جملة من الشروط.

1. الشروط : وتنقسم إلى شروط موضوعية وآخر شكلية.

الشروط الموضوعية : لم يتعرض قانون الانتخابات تحديدا ومباشرة وصراحة إلى الشروط الموضوعية الواجب توافرها في المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي ما عدا شرط السن المتمثل في بلوغ 25 سنة يوم الاقتراع إلا أنه نص على ضرورة مراعاة الشروط الأخرى التي يشترطها التشريع صراحة ومنها شروط الآخر وعليه فإنه للشرط في المترشح أن تتوفر فيه من باب أولى باقي الشروط الناجب من : جنسية جزائرية ، وتمتع بالحقوق الوطنية ، وعدم الوجود في إحدى حالات فقدان الأهلية للانتخاب وإيجاد موطن بالبلدية.

الشروط الشكلية : يشترط لقبول الترشيح توافر ما يلي:

- ضرورة اعتماد الترشيح من طرف حزب أو عدة أحزاب ، أو بموجب تدعيم شعبي يتمثل في تقديم قائمة تحتوي على نسبة معينة من توقعات الناخبين بالبلدية لا تقل عن 5 % طبقا للمادة 82 من قانون الانتخابات.
- الامتناع عن الترشيح في أكثر من قائمة واحدة غير التراب الوطني.
- عدم الترشيح في قائمة واحدة لأكثر من مترشح في أسرة واحدة سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية تفاديا لتحويل المجالس البلدية إلى مجالس عائلية.
- إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها كما تشير المادة 93 من ق الانتخابات.

2. الحالات : **Les cas** بالرغم من توافر الشروط السابقة نص القانون على بعض الأوضاع التي تشكل

حالات عدم القابلة للانتخاب أو حالات تعارض أو تناف، وهي في حقيقتها يجب عدم توافرها في المنتخب البلدي.

- حالات عدم القابلة للانتخاب:

لقد أخذ المشرع بعدة حالات لعدم القابلية للانتخاب حتما استبعد في قوائم الترشح بعض الموظفين وذوي المراكز المؤثرة، وهذا حفاظا على مصداقية العملية الانتخابية.

ولهذا النص المادة 98 من قانون الانتخابات على أنه : يعد غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم: الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أعضاء، موظفو أسلاك الأمن، مسيرو أموال البلدية، مسؤلوا المصالح البلدية.

والظاهر من النص أن عدم القابلية للانتخاب هنا أنه لا يمكن لهؤلاء الترشح في دائرة اختصاصهم الوظيفي من حيث المكان أو فيها لكن بعد مدة سنة من توقفهم عن العمل فيها من حيث الزمان.

- حالات التعارض وحالات التنافي:

تبرز هذه الحالات إلى الوجود بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع، حيث يجب على بعض الأشخاص و الموظفين ممن يحتلون مراكز مؤثرة إما الاستقالة ممن مناصبهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم بالمجلس الشعبي البلدي المنتخب، حسب ما تفرضه القوانين الأساسية الخاصة بهم. وإذا كانت النصوص السابقة وخاصة قانون الانتخابات رقم 08-08 لسنة 1980، قد أشارت صراحة إلى هذه الحالات فإن قانون الانتخابات الحالي سكت عن ذلك، على الرغم من الإشارة إلى هذه الحالات في المادة 31 من ق البلدي رقم 8-90.²⁸

المطلب الثالث: إدارة أجهزة البلدية

1. الأمانة العامة:

إن الأمانة العامة للبلدية يسيرها أميناً عاماً وهذا الأخير حسب بعض المختصين يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية ويعتبر المساعد المباشر الأساسي لرئيس البلدية.

وتجدر الإشارة أن وظيفة أمين عام للبلدية موجودة على مستوى كل بلديات التراب الوطني والتعيين فيها يكون حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 1991/02/02 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 1991/02/02 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية.

²⁸ - في المادة 31 من ق البلدي رقم 8-90.

وفيما يخص صلاحيات الأمين العام للبلدية تنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه ما يلي: ((يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يأتي²⁹:

- جميع مسائل الإدارة العامة.
 - القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
 - القيام بتنفيذ المداولات.
 - القيام بتبليغ محاضر مداولات م.ش.ب والقرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة.
 - تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها وراقبتها.
 - ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.)).
- ومن خلال نص المادة 119 نستطيع أن نحصر الصلاحيات الأساسية للأمين العام للبلدية فيما يلي:

- تسيير وتنشيط المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- تحضير مداولات م.ش.ب وخاصة منها المتعلقة بالميزانية البلدية.
- يمارس السلطة الرئاسية على موظفي البلدية ولكنه يمارسها باسم رئيس البلدية وذلك طبقا لما جاء في المادة 128 من القانون رقم 90-08 التي تنص: ((تخضع إدارة البلدية للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي)).

وتظهر أهمية هذه الوظيفة أي وظيفة الأمين العام للبلدية خاصة حين تجديد المجالس الشعبية البلدية بحيث أثناء هذه المرحلة يصبح تقريبا هو المسؤول الأول لإدارة البلدية.

فيعتبر حينئذ الأمين العام للبلدية القناة أو الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة والمصالح البلدية ولكن تجدر الإشارة أن الواقع في بعض الأحيان إن لم نقل في كثيرها، فإن صعوبات كثيرة تواجه ممارسة هذه الوظيفة .

²⁹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02/02/1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 02/02/1991.

2. المصالح الإدارية: Les services administratifs

تمثل هذه المصالح خاصة في خاصة مصلحة التنظيم والشؤون العامة ومصلحة المحاسبة ومصلحة الحالة المدنية. فالمصلحة الأولى تتكفل بكل ما يتعلق بالانتخابات (مراجعة القوائم الانتخابية، التسجيل في القوائم الانتخابية التحضير للعمليات الانتخابية...).

وكذلك بكل ما يتعلق بالتنظيم (التنظيم المتعلق بأصحاب الحرف، بالتجار، البوليس العام...).

أما مصلحة المحاسبة فإنها تتكفل بالميزانيات والمحاسبة وبتسيير المستخدمين وبتسيير الأملاك البلدية سواء منقولة أو عقارية وخاصة الاحتياطات العقارية.

أما مصلحة الحالة المدنية فهي تعتبر من أهم مصالح البلدية فهذه المصلحة تتكفل بتلقي والحفاظ وتسليم وثائق الحالة المدنية (مثل: شهادة الميلاد، شهادة الإقامة).

3. المصالح التقنية للبلدية : Les services techniques de la commune

تلعب المصالح التقنية البلدية دورا هاما خاصة أن البلدية تلعب دورا أساسيا في تجسيد المخططات الإنمائية البلدية وأنجاز المدارس... فوجود المهندسين والمهندسين المعماريين وكذلك الأطباء البيطريين يساعدها على تحسين السير لمختلف النشاطات البلدية سواء في قطاع الصحة أو في قطاع الانجاز أو في ميدان التعمير والبناء.

وهذه المصالح هي المصالح التقنية للدولة والمصالح المكلفة بالأمن.

المصالح التقنية للدولة:

ليس لكل بلدية القدرة على إنشاء مصالح تقنية تابعة لها وعلى هذا الأساس تنص المادة 111 من قانون البلدية على ما يلي: ((تقدم المصالح التقنية للدولة مساعدتها للبلديات حسب الشروط المحددة في التنظيم)).

فهذه المصالح التقنية توضع من طرف الدولة في خدمة البلديات غير المؤطرة لتمكينها من إنجاز ومتابعة بعض المشاريع مثل قطاع الأشغال العمومية (طرق، جسور...) وكذلك لأشغال الري (مثل: مشاريع المياه الصالحة للشرب)..

المصالح المكلفة بالأمن:

وتتمثل هذه المصالح في الشرطة البلدية أو الحرس البلدي من جهة وفي المكلف بالأمن على مستوى البلدية من جهة أخرى.

الرقابة على البلدية:

إن الرقابة على البلدية باعتقادنا أكثر إشكالية وصعوبة إذا ما قورنت بالرقابة على الولاية وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو منتخب فعلى رأس الولاية مثلا: نجد الوالي وهو الشخص معين وإلى جانبه المسؤولين التنفيذيين ويسهل ممارسة الرقابة على هؤلاء كما رأينا أما على مستوى البلدية فالأمر يختلف حيث الرئيس ونوابه وسائر الأعضاء منتخبون مما يصعب لأشك من ممارسة الرقابة ورغم هذه الصعوبة إلا أن البلدية كالولاية تخضع للرقابة ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية فنفضل ذلك فيما يلي³⁰:

- الرقابة على المعينين:

مبدئيا لا يطرح هذا النوع من الرقابة إشكاليا على المستوى العملي فكل موظف أيا كانت درجة مسؤوليته وقطاع نشاطه خاضع لرابطة التبعية تجاه الإدارة المستخدمة أو سلطة الوصاية.

فالأمين العام للبلدية مثلا عندما يتلقى مجموعة تعليمات من سلطة الوصاية أو من والي الولاية يلزم تنفيذها في حدود صلاحياته وبما يخوله القانون من سلطة.

- الرقابة على المنتخبين:

كما سلف القول فإن هذا النوع من الرقابة يثير من حيث الأصل إشكاليات على المستوى العملي خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار استقلالية المجلس البلدي المنتخب غير أن هذا لا يعني إعفاء فئة المنتخبين وعدم خضوعهم للرقابة بل إن هؤلاء كأشخاص يخضعون لأنواع من الرقابة حددها القانون كما تخضع أعمالهم وخضع هيئتهم أيضا أن عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه يبعدها أكثر عن النظام اللامركزي.

³⁰ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، ص 143.

- الرقابة على الأشخاص:

وتتخذ شكل الإقالة الحكومية والإيقاف والإقصاء.

✓ **الإقالة الحكومية:** جاء في المادة 31 من قانون البلدية: (يصرح الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي

البلدي تبين بعد الانتخاب أنه غير قابل للانتخاب قانوناً أو تعثره حالة من حالات التنافي).

واضح من هذا النص المذكور أن سبب تجريد العضو من صفته هو تخلف شروط الانتخاب أو وجوده في حالة من حالات التنافي وهذا أمر معقول فكيف يتصور احتفاظ العضو بصفته وهو يفتقد لأحد الشروط القانونية أو وجد في حالة تنافي فإن ثبت ذلك تعين على الوالي أن يصدر قراراً يقضي بتجريده من الصفة.

✓ **الإيقاف:** نصت المادة 32 من قانون البلدية : ((عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة

مهامه يمكن توقيفه...))

من هذا نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجميد العضوية هو المتابعة الجزائية والتي أعطى لها المشرع .

وصفاً محدداً بأنها تحول دون ممارسة العضو لمهامه وتتصور أنه في حالة كهذه أن العضو قيدت حريته أي أنه تم إيداعه الحبس الاحتياطي وكان أفضل باعتقادنا أن لا يستعمل المشرع لفظ يمكن لأنه إذا ثبتت المتابعة الجزائية وثبت مانع حضور أشغال المجلس تعين على المجلس إيقاف العضو كإجراء احترازي للمحافظة على مصداقية المجلس. ووفقاً عند نص المادة 32 في فقرتها الثانية نجد أن المشرع قد استعمل عبارة بعد استطلاع رأي المجلس ومن ثم فإن ما تمخض على مداولة المجلس عبارة عن رأي لا يلزم الوالي بالأخذ به , ولقد أحسن المشرع صنعا عندما اشترط تسييب القرار من جانب الوالي لما لهذه الضمانة من أثر عميق على المستوى القانوني.

ذلك أن التسييب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء المجلس المعني من معرفة الأسباب التي من أجلها أصدر الوالي قرار إيقاف عضو معين ويستمر الإيقاف إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة فإن ثبتت براءة الموقوف عادت له العضوية ثانية بحكم القانون دون الحاجة لإثبات ذلك بموجب مداولة من المجلس أو بموجب قرار من الوالي.

✓ **الإقصاء:** تقدم البيان أن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون والإسقاط لا يكون إلا

نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور

احتفاظه بالعضوية ومن ثم وجب أن تسقط عنه ويستخلف عنه ويستخلف بالمرشح الموالي في نفس القائمة

واستنادا لما ورد في المادة 33 من قانون البلدية فإن المشرع أوجب إعلان المجلس الشعبي البلدي عن هذا الإقصاء ويثبت فيما بعد بموجب قرار من الوالي.

- الرقابة على الأعمال:

لقد رأينا فيما سبق أن مداوات المجلس الشعبي البلدي تخضع لرقابة إدارية ورقابة قضائية وتتجسد الرقابة الإدارية في رقابة والي الولاية الذي يتمتع بسلطة واسعة سواء في حالة المصادقة الضمنية أو المصادقة الصريحة أو البطلان المطلق أو البطلان النسبي وهذا طبعا في حدود ما رسمته المواد من 41 إلى 46 من قانون البلدية، فسلطة الوالي تجاه المجلس الشعبي البلدي أوسع منها تجاه المجلس الشعبي الولائي إذ في الحالة الثانية يعتبر الوالي بمثابة جهة إحالة.

- الرقابة على الهيئة (المجلس):

وتكون بإهاء حياتها قانونيا ويتمثل في حلها وتجريد أعضائها من الصفة التي يحملونها وطبقا للمادة 34 من قانون البلدية يجل المجلس البلدي في الحالات التالية³¹:

- ✓ عندما يصبح المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف : وهذه الحالة طبيعية كما رأينا فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضائه كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية وبحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس (وفاة، إقصاء، استقالة..) فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل.
- ✓ في حالة الاستقالة الجماعية: وهنا يمكننا أن نتصور أن يبادر جميع أعضاء المجلس أيا كانت تياراتهم السياسية وانتماءاتهم إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس فإن تم ذلك تعين حل المجلس.

- ✓ في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية: إن الاختلاف بين أعضاء المجلس أمر طبيعي فلا يتصور أن تتحد رؤيتهم السياسية في كافة المسائل التي تعرض على المجلس غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة والجسامه بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتعطل مثلا مصلحة من مصالحها تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لأن القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية وهو ما ينعكس سلبا على الجمهور.

³¹ - عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 229.

والملاحظ أن جميع هذه الحالات المذكورة تماثل الحالات الواردة في قانون الولاية.

في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها: وهذه حالة وردت فقط في قانون البلدية ولا نجد لها مثيل في قانون الولاية وهي أيضا حالة طبيعية لأن عدد البلديات غير ثابت ومستقر فلأسباب موضوعية قد يعمد المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها ومن ثم قد تضم بلدية إلى أخرى وهو ما يعني حل المجلسين معا. فلا يتصور أن تدار شؤون البلدية في حالة الضم مجلس بلدية دون أخرى من البلديتين المعنيتين بالضم, ولا يتصور أيضا أن تدار البلدية الجديدة بمجلسين إذن لا مفر في مثل هذه الحالات من اللجوء للحل وانتخاب مجلس بلدي جديد.

ولقد أحسن المشرع في قانون البلدية حينما عدّد على سبيل الحصر حالات الحل حتى لا يترك أي مجال للاجتهاد والتفسير الواسع للنص, ثم أنه أحسن أيضا حينما فرض اتخاذ مرسوم الحل على مستوى مجلس الوزراء بما له من خطورة كبيرة.

خلاصة:

تعتبر مسألة إدارة وتسيير الجماعات الإقليمية من أهم القضايا السياسية والاقتصادية، وذات تأثير على التنمية المحلية، على اعتبار أن الجماعات الإقليمية تستجيب كفضاء للمشاركة الشعبية ومنطلقا لكل عمل تنموي، الأمر الذي يحقق الرقابة الشعبية ويؤدي إلى التأثير في القرار المحلي.

أولت الجزائر نظام الجماعات الإقليمية أهمية كبرى، بالاعتراف الدستوري لها، وترجمت ذلك في منظومتها القانونية المتعاقبة في ثلاث محطات تتواءم مع مميزات المراحل التي عاشتها البلاد، وقد اعتبرت خلالها من القضايا الأساسية لها، ومُنحت صلاحيات متعددة ومتنوعة أملا في تحقيق أهدافها، ولبلوغ ذلك فقد تمثل تطبيقها في البلدية والولاية منذ الاستقلال، ونرى أن كيميّة تنظيمها وإدارتها مؤشّر هام وأمر بالغ الأهمية في إنجاح مهامها وتحقيق فعاليتها، ومدى تكريسها لقواعد التسيير الحديثة من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بها (النظام القانوني).

الفصل الثاني

دور الجماعات الإقليمية المحلية

تمهيد:

يحتل موضوع التنمية مكانا بارزا في مواضيع الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية، وذلك أنها عملية وخطوة وبرنامجا يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف إلى التقدم والارتقاء به إلى ما هو أفضل وتحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة، كما تسعى الجماعات المحلية إلى الحصول على مصادر تمويل من مختلف المصادر سواء كانت تقليدية أو حديثة قصد تمويل مختلف المشاريع المتمثلة في التهيئة، التعليم، التجهيزات العمومية... الخ، وستعالج في هذا الفصل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاستثمار والحصول على مصادر التمويل، وقد قسما هذا الفصل إلى مبحثين وهما كالتالي:

المبحث الأول: دور الجماعات الإقليمية في عملية التنمية الاقتصادية والاستثمار

المبحث الثاني: المصادر التقليدية والحديثة للتمويل ومعوقاتهما

المبحث الأول: دور الجماعات الإقليمية في عملية التنمية الاقتصادية والاستثمار

إن التنمية الاقتصادية نسيج حياة وأسلوب معيشة وفلسفة تقوم على التفكير بطريقة شمولية تكاملية من خلال استخدام أسلوب النظم الكلية والفرعية وما يربطها من علاقات وتفاعلات وما يترتب عليها من نتائج وعمليات تغذية راجعة في التعامل مع مشكلات المجتمعات الإنسانية، أما الاستثمار فيحتل مكانة هامة في السياسات التنموية للحكومات. فهو أحد المكونات الأساسية للطلب الكلي، والكفيل بتوفير مناصب الشغل وإنتاج السلع والخدمات التي يحتاجها المجتمع لأغراض الاستهلاك النهائي والوسيط أو بهدف التصدير.

المطلب الأول: التنمية الاقتصادية

الفرع الأول: مفهوم وخصائص التنمية الاقتصادية

تتعدد تعريفات التنمية الاقتصادية، فهناك أكثر من 60 تعريفاً لهذا النوع من التنمية، ولكن اللافت للنظر أنه ليس بالضرورة أن تستخدم هذه التعريفات بشكل صحيح في جميع الأحوال، وعموماً ورد مفهوم التنمية المستدامة لأول مرة في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية عام 1987م.³²

وعرفت هذه التنمية في هذا التقرير على أنها: "تلك التنمية التي تلي حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجياتهم.

وعرّف قاموس ويبستر Webster هذه التنمية: "على أنها تلك التنمية التي تستخدم الموارد الطبيعية دون أن تسمح باستنزافها أو تدميرها جزئياً أو كلياً".³³

وعرفها وليم رولكر هاوس W.Ruckelshaus مدير حماية البيئة الأمريكية على أنها: "تلك العملية التي تقرر بضرورة تحقيق نمو اقتصادي يتلاءم مع قدرات البيئة وذلك من منطلق أن التنمية الاقتصادية والمحافظة على البيئة هما عمليات متكاملة وليست متناقضة"³⁴.

³² - طه تايه النعيمي، البحث العلمي والتنمية المستدامة في ظروف العولمة، بحث مقدم إلى ندوة العولمة وأثرها في الاقتصاد العربي، بيت الحكمة 2002، ص 21.

³³ - غازي محمد الطائي، الاقتصاد الدولي، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، بدون سنة نشر، ص 78.

³⁴ - طه تايه النعيمي، مرجع سابق، ص 2.

وفي ظل تلك التعريفات يمكن القول إن التنمية الاقتصادية تسعى لتحسين نوعية حياة الإنسان ولكن ليس على حساب البيئة وهي في معناها العام لا تخرج عن كونها عملية استغلال الموارد الطبيعية بطريقة عقلانية بحيث لا يتجاوز هذا الاستغلال للموارد معدلات تحددها الطبيعة وبالذات في حالة الموارد غير المتجددة، ويجب أن يكون هذا الاستغلال بطرق وأساليب لا تفضي إلى إنتاج نفايات بكميات تعجز البيئة عن امتصاصها وتحويلها وتمثيلها، على اعتبار أن مستقبل السكان وأمنهم في أي منطقة في العالم مرهون بمدى صحة البيئة التي يعيشون فيها.

وهنا تبرز أهمية التنمية الاقتصادية للأجيال الحالية والمستقبلية في ظل ظروف الموازنة بين معدلات الاستهلاك والموارد المتجددة دون إلحاق الأذى بالبيئة، وفي هذا الصدد فإن أحد أهم إنجازات مؤتمر عام 1994م للسكان والتنمية يتمثل في توسيع مفهوم التنمية من مجاله الاقتصادي الضيق إلى مفهوم واسع شامل لنوعية الحياة سواء في الحاضر أو المستقبل.

ومن خلال التعريف السابقة للتنمية الاقتصادية نستنتج أنها تمتاز بالخصائص التالية:³⁵

- ✓ التنمية الاقتصادية تنمية طويلة الأمد، حيث تأخذ بعين الاعتبار حقوق الأجيال القادمة في موارد الأرض وتسعى إلى حمايتها.
- ✓ تلي احتياجات الفرد الأساسية والضرورية من الغذاء، والكساء، والحاجات الصحية والتعليمية التي تؤدي إلى تحسين الأوضاع المادية والاجتماعية للبشر دون الإضرار بالتنوع الحيوي، وهذا من أولوياتها فعناصر البيئة منظومة متكاملة والحفاظ على التوازن ما بين هذه العناصر يوفر بيئة صحية للإنسان.
- ✓ تحافظ على عناصر المحيط الحيوي ومركباته الأساسية، مثل: الهواء والماء؛ حيث تشترط الخطط عدم استنزاف الموارد الطبيعية في المحيط الحيوي، وذلك برسم الخطط والاستراتيجيات التي تحدّد طرق استخدام هذه الموارد مع المحافظة على قدرتها على العطاء.
- ✓ تعتمد على التنسيق بين سلبات استخدام الموارد واتجاهات الاستثمارات؛ حيث تعمل جميعها بانسجام داخل منظومة البيئة، بما يحقق التنمية المتواصلة المنشودة.

³⁵ - عبد العزيز عبدا الله القطيفي، النمو الاقتصادي، بغداد، 1999، ص 89.

الفرع الثاني: أهداف التنمية الاقتصادية

أهداف التنمية الاقتصادية: هي مجموعة من الأهداف التي وضعتها الأمم المتحدة والتي تعرف أيضاً باسم الأجندة العالمية 2030، وهي رؤية ودعوة عالمية للعمل من أجل القضاء على الفقر وحماية كوكب الأرض وضمان تمتع جميع الشعوب بالسلام والازدهار بحلول عام 2030.

وما يميز هذه الاتفاقية عن غيرها، أنه لم يسبق أن وافقت جميع الدول الأعضاء بمنظمة الأمم المتحدة والبالغ عددهم 193 دولة -علاوة على مئات الآلاف من الجهات أصحاب العلاقة- على رؤية بعيدة المدى لمستقبلنا الجماعي. وأتت هذه الأهداف السبعة عشر كأهداف المستقبلية التالية التي يطمح العالم لتحقيقها بعد الأهداف الإنمائية للألفية (2000-2015)، كما تشمل أربعة مواضيع رئيسية وهي المواضيع البيئية، والاجتماعية، والاقتصادية والشراكات وهذه الأهداف تشمل 169 غاية و233 مؤشراً.

و عليه يمكن القول أن أهداف التنمية الاقتصادية هي أهداف مترابطة وغالبا النجاح في تحقيق هدف بعينه في معالجة موضوع محدد يؤدي إلى تحقيق الأهداف أخرى.

إذ تقتضي أهداف التنمية الاقتصادية التعاون والعمل مع جميع الشركاء وبشكل عملي حتى تتمكن من اتخاذ الخيارات الصحيحة لتحسين الحياة بطريقة مستدامة للأجيال القادمة.

وهي توفر مبادئ وغايات واضحة لجميع البلدان لتعتمدها وفقاً لأولوياتها وخططها الوطنية مع تسليط الضوء على التحديات البيئية التي يواجهها العالم بأسره.

وتمثل أهداف التنمية الاقتصادية خارطة طريق شاملة.

وهي تعالج الأسباب الجذرية للفقر وتوحد الشعوب لإحداث تغيير إيجابي للعالم أجمع.

ما يميز أهداف التنمية الاقتصادية عن غيرها من الأهداف أنها تركز على شمولية الجميع، حيث لا يمكن لدولة أن تعمل لوحدها لتحقيق النمو الاجتماعي والاقتصادي داخل حدودها فقط، بل يجب على الدول أن تتكاتف وتتعاون

36

لضمان تحقيق الأهداف والاستدامة للعالم أجمع.

الفرع الثالث: أهمية التنمية الاقتصادية

التنمية الاقتصادية هي قضية يصعب التعامل معها وتطبيقها أو حتى التغلب على العوائق لتحقيقها؛ لأنها تتكون من حزمة كبيرة من الحثيات، ونظراً لطبيعة هذا الموضوع وتعقيداته، فمن الأمثل الإمام بأهميته للوصول إلى فهم وإدراك شامل، والشكّان هم المركز الأساسي الذي يدفع بعجلة التنمية الاقتصادية إلى الأمام، وبهذا تظهر أهمية التنمية الاقتصادية متمثلة بما يأتي:

- توفير الاحتياجات الإنسانية الرئيسية: مثل المأوى، والطعام، والماء وذلك باستعمال الطاقة المتجددة والمستدامة كبديل عن الطاقة المعتمدة على الوقود الأحفوري.
- المتطلبات الزراعية: استخدام طرق الزراعة مثل تقنية زرع البذور (البذار) الفعّالة، وتقنية تناوب المحاصيل، حيث تساهم هذه التقنيات في تقليل تآكل التربة، والحفاظ على صحتها، وزيادة خصوبتها من الناحية الإنتاجية.
- إدارة تقلب المناخ: تسعى منهجية التنمية إلى الحد من استخدام مصادر الوقود الأحفوري، مثل: النفط، والغاز الطبيعي، والفحم فهي تؤثر على المناخ وتبعث الغازات المسببة للاحتباس الحراري.
- التوازن و الاستقرار المالي: يمكن تحقيق الثبات المالي من ممارسات التنمية الاقتصادية، فتطوير تقنيات الطاقة المتجددة يمكنه خلق فرص عمل مستمرة كبديل عن الوظائف المقيّدة بتكنولوجيا مصادر الوقود الأحفوري.
- حماية التنوع البيولوجي: ممارسات هذا النوع من التنمية الدائمة تشجع الاستثمار في موارد الطاقة المتجددة واستخدامها، فممارسات الزراعة العضوية التي لا تبعث منها أيّ غازات دفيئة في الغلاف الجوي تُحافظ على التنوع النباتي، وتحدّ من تلوث الهواء.

الفرع الرابع: متغيرات التنمية الاقتصادية

❖ أبعاد التنمية الاقتصادية:

التنمية الاقتصادية لا تركز على الجانب البيئي فقط بل تشمل أيضا الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي فهي تنمية ثلاثية الأبعاد مترابطة متكاملة ومتداخلة في إطار تفاعل يتسم بالضبط والتنظيم والترشيد للموارد كما يتضح من الأشكال ذوات الأرقام 1، 2، 3 وهي كالتالي:³⁷

- رأس المال المادي Financial Capital و يقصد به رأس المال المادي أو النقدي.
- رأس المال الطبيعي Natural Capital ويعني الموارد الطبيعية و النظم البيئية.
- رأس المال الإنتاجي Produced capital ويشمل الأصول المادية القادرة على إنتاج السلع و الخدمات.
- رأس المال البشري Human Capital ويقصد به القدرات الإنتاجية للأفراد سواء الموروثة أو المكتسبة.
- رأس المال الاجتماعي Social Capital ويشمل الثقافة الاجتماعية السائدة بكل قيمها وعاداتها وتقاليدها.

❖ جوهر التنمية الاقتصادية :

تأخذ التنمية بُعدا عميقا على المستوى الفردي؛ لأنها في نهاية المطاف هي استثمار في الإنسان خصوصا المرأة والأسرة، فإذا استثمرنا فيها وقمنا بتنميتها من الجانب الاجتماعي، والمعرفي والاقتصادي فإننا بذلك نكون قد أوجدنا مجتمع متماسك.

كما أنها تأخذ بعداً جوهرياً آخر فالتنمية الاقتصادية هي مناشدة لتحقيق أقصى قدر من الرفاهية الإنسانية وهذا يمكن أن يتحقق إذا توفرت حقوق الملكية لأنها الإطار الذي يشجع على التطوير، الابتكار، النمو الاقتصادي؛ فهو جوهر التنمية وليس نقيضها³⁸.

❖ مستقبل التنمية الاقتصادية :

إن دراسة التطلعات والاتجاهات التي تؤول إليها هذه القضية هي خطوة حيوية لمواجهة أية عقبات طارئة، والتنبؤ بمستقبل التنمية أمر صعب؛ فالتهديد الذي تشكّله العولمة مدفوعاً بانعدام الأمان الاقتصادي وما يجلبه ذلك من عواقب، ينمو بشكل متسارع.

³⁷ - نعى الخطيب، اقتصاديات البيئة والتنمية، مركز دراسات واستشارات الإدارة، 2000، ص220.

³⁸ نعى الخطيب، مرجع سابق، ص 222.

لذلك يجب العمل على إدارة الموارد الطبيعية، وتتبع الآثار المترتبة على التغيير، واقتراح سياسات مرنة تأخذ باعتبارها حقوق الأفراد المعرضين للخطر في المستقبل، من شأنها أن تحد من أية مخاطر مستقبلية.

وهناك مجموعة من الإجراءات التي تعمل على حل المشكلات البيئية والتي بدورها تؤدي الى تحقيق التنمية الاقتصادية أهمها:

- إحرار تقدم ملحوظ في القدرات البشرية من خلال تحسين نوعية التعليم، والرعاية الصحية، مما قد يؤدي الى ارتفاع الدخل الفردي، وبالتالي تحقيق قرارات بيئية سلمية.
- اعتماد نهج الإقتصاد الدائري، وتقليل الطلب على الموارد، مما يؤدي الى العمل باستخدام موارد أقل.
- عدم استخدام الكربون في أنظمة الطاقة، واعتماد الطاقة النظيفة. المحافظة على المحيط الحيوي والمحيطات، والتعامل مع أنظمة غذائية أكثر كفاءة و استدامة.
- اعتماد نمط المدن الذكية، والتي بدورها ستفيد سكان العالم و البيئة. تسخير العلوم، والتكنولوجيا، والابتكار، والثورة الرقمية ككل لدعم التنمية المستدامة.

❖ سلبيات و معوقات التنمية الاقتصادية

● سلبيات التنمية الاقتصادية:

يظن البعض بأن عملية التنمية الاقتصادية هي عملية إيجابية محضة بالمطلق، ولكن الكثير يتغافل عن وجود أبعاد جانبية سلبية لها، فليس كل ما يلمع ذهباً بصرف النظر عن أن النوايا جيدة، إلا أن عملية التنمية الاقتصادية في بعض حيثياتها قد تتطلب الاستغناء الكامل عن الطاقة التي تزود الناس بمستلزمات الحياة الحديثة، وتعديل البنى التحتية، وهذا التحويل في أنماط الاستهلاك سيكلف مبالغ باهظة وأعباء كبيرة؛ تحديداً على الدول النامية.

وفيما يأتي بعض سلبيات التنمية الاقتصادية:³⁹

- البطالة في بعض المناطق: متطلبات التنمية هي حماية النظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي، ولا يكون تحقيق ذلك إلا بتقليص العديد من الصناعات وأنشطتها أو حتى إيقافها، وهذا بدوره يؤدي إلى انتشار البطالة خصوصاً بين الأفراد الذين كرسوا حياتهم في العمل في قطاع واحد، مثل: صناعة الفحم.

³⁹ - أسامة الخولي، مفهوم التنمية المستدامة، أوراق غير دورية، مركز دراسات واستشارات الإدارة، 1999، ص ص 44-45.

- **عدم الجدية في الالتزام:** التحول إلى صناعة سليمة بيئياً هو أمر مكلف وصعب، مما قد يخلق مخاطرة في عدم جدية الالتزام الذي تم التعهد به للمجتمع، فالنتائج التي يُنوي الحصول عليها بشكل إجمالي هي طويلة الأمد.
- **المزيد من المتطلبات:** تتحمل الشركات والمصانع والجهات جزءاً من المسؤولية في التأثير على سلامة البيئة، ومزيداً من الالتزامات والمتطلبات للعمل، مثل: الحد من انبعاث ثاني أكسيد الكربون (CO2)، والمعالجة الصحيحة للنفايات، وهذا بدوره سيؤثر على كفاءة وعمل تلك الشركات؛ بسبب كثرة المتطلبات القانونية.

❖ معوقات التنمية الاقتصادية:

تتمثل المعوقات الأساسية في تطبيق التنمية الاقتصادية في عدم الاستقرار السياسي في بعض البلدان، ودرجة التنمية الاجتماعية والاقتصادية التي لم تحققها كثير من البلدان حتى الآن والتزايد المستمر في التدهور البيئي، ونقص الموارد المالية والتكنولوجية وتنوع الأهداف السياسية والاقتصادية على مستوى عالمي.

المطلب الثاني: الاستثمار

الفرع الأول: مفهوم الاستثمار

في الاصطلاح الاقتصادي نورد التعاريف التالية للاستثمار، على سبيل الذكر لا الحصر :

الاستثمار هو تخصيص رأسمال للحصول على وسائل إنتاجية جديدة أو لتطوير الوسائل الموجودة لغاية زيادة الطاقة الإنتاجية . وهو أيضا تكوين رأس المال العيني الجديد الذي يتمثل في زيادة الطاقة الإنتاجية.

كما يعرف الاستثمار بأنه " هل تضحية بالموارد حال يا بهدف الحصول منها في المستقبل على مداخيل خلال فترة زمنية ممتدة يكون مبلغها الإجمالي أكبر من الإنفاق الأولي " . أي هو " تضحية بقيم (مبالغ) مالية مؤكدة في سبيل الحصول على قيم أكبر غير مؤكدة في المستقبل " . و يشير هذا التعريف الأخير إلى ثلاثة عناصر أساسية تصاحب عملية الاستثمار و هي:

- التضحية بقيم مالية أو مبالغ في الوقت الحالي
- توقع الحصول على قيم أكبر مستقبلاً مما يعني انتظار عائد من الاستثمار .
- أن هذا العائد المنتظر الحصول عليه ليس مؤكداً أي تصاحبه درجة ما من عدم التأكد، ويعتبر عنصر عدم التأكد أساس التفرقة بين الاستثمار والادخار إذ أن هذا الأخير (الادخار) عائدته مؤكد.

وهناك من يعرف الاستثمار بأنه: "نشاط اقتصادي يتخلى عن جزء من الاستهلاك اليوم، ويتطلع إلى زيادة المخرجات في المستقبل. وهو يتضمن رأس مال مادي ملموس (أبنية ومعدات وبضائع مخزونة) واستثمارات غير ملموسة التعليم أو «رأس المال البشري»، البحوث والتطوير، والصحة".

الاستثمار هو كل ما ينفق من أجل الحصول على مردود أكبر في المستقبل وهذا من خلال "امتلاك أصل من الأصول على أمل أن يتحقق من ورائه عائدا في المستقبل. والاستثمار قد يكون في أصل حقيقي أو في أصل مالي وهو ما اعتمده طاهر حيدر حردان، إذ ميز بين معنيين للاستثمار هما:

أ- **الاستثمار بالمعنى الاقتصادي:** في الاقتصاد غالبا ما يقصد بالاستثمار معنى اكتساب الموجودات المادية. وذلك لأن الاقتصاديين ينظرون إلى التوظيف أو التثمين للأموال على أنه مساهمة في الإنتاج والإنتاج هو ما يضيف منفعة أو يخلق منفعة تكون على شكل سلع وخدمات وهذا الإنتاج له عدة عناصر مادية وبشرية ومالية. وبالتالي فإذا كان المال عنصر إنتاج فلا بد أن يكون على شكل خلق طاقة إنتاجية جديدة أو توسيع طاقة إنتاجية موجودة.

ب- **الاستثمار في الإدارة المالية:** عادة ينظر إلى الاستثمار (من قبل رجال الإدارة) على أنه اكتساب الموجودات المالية وحسب ويصبح الاستثمار في هذا المعنى هو التوظيف المالي في الأوراق والأدوات المختلفة من أسهم وسندات وودائع... الخ، أي من وجهة النظر المالية، يتكون الاستثمار من "كل إنفاق يحدث مداخل - أو اقتصاد - في فترة طويلة وبالتالي يسترجع خلال عدة سنوات أي حبس أرصدة حاضرة بغرض الحصول على عائد مستقبلي في صورة دخل أو على هيئة زيادة في قيمة رأس المال وفق هذا المفهوم، "فإن عملية الاستثمار تقتضي أن تكون القيمة المتوقع الحصول عليها كمداخيل مستقبلية على الأقل تساوي الدخل الحالي المخصص لإنجاز هذه العملية (الاستثمار).

تعريف الاستثمار في الاتفاقيات الدولية

يمكن تصنيف القوانين التي تناولت تعريف مصطلح الاستثمار إلى مجموعتين: الأولى تتعلق بحركة رؤوس الأموال والموارد الأخرى عبر الحدود، وهي تعرف المصطلح من منظوره الضيق. والثانية تتعلق بالتشريعات المناط بها حماية الاستثمار الأجنبي، وهي بهذه الصفة تعطي مصطلح الاستثمار تعريفاً أوسع وأشمل.

ولعل أبرز مثال على ذلك اتفاقية آسيان لترويج وحماية الاستثمارات، حيث ينص هذا التعريف على أن الاستثمار "يشمل كل نوع من أنواع الأصول". ويتضمن قائمة بخمس مجموعات من الاستثمارات تشمل الممتلكات المنقولة

وغير المنقولة، والأسهم والسندات والرهن، والمطالبات النقدية ذات القيمة المالية، والملكية الفكرية، والامتيازات الممنوحة للأعمال التجارية.

إن مثل هذا التعريف يفتح اقتصاد الدولة المضيفة لكل أنواع النشاط الاقتصادي - وقد تكون الدولة المضيفة للاستثمار غير راغبة في فتح كافة القطاعات للاستثمارات الأجنبية، وعليه فإن ذلك يستلزم تضمين المصطلح ما يفيد هذا التقييد كما هو الحال بالنسبة للاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات التي تجعل الاستثمار حصراً في قطاع الخدمات. لهذا يسعى عدد من اتفاقيات الاستثمار إلى تقييد و تضييق مجال الاستثمار. ومن أهم الوسائل المتبعة في هذا الشأن ما يلي:

- اقتصار التعريف على الاستثمارات التي تنشأ وفقاً لقوانين الدولة المضيفة للاستثمار.
- وضع قيد زمني بحيث تستبعد الاستثمارات التي دخلت حيز التنفيذ قبل تاريخ معين مثل تاريخ توقيع اتفاقية الاستثمار أو تاريخ دخولها حيز التنفيذ.
- القيود ذات الصلة بطبيعة و/أو حجم المشروع الاستثماري.
- القيود ذات الصلة القطاعية: وهي حصر الاستثمار في قطاع أو قطاعات معينة دون الأخرى .
- إن توسع أو تضييق الاتفاقيات الدولية في مفهوم الاستثمار يرجع بالأساس إلى أن هذا المصطلح يمكن اعتباره مصطلحاً قانونياً ذا مدى معين لمقابلة بعض الأهداف الاقتصادية والسياسية لأطراف الاتفاقية. وهو بهذه الصفة ليس مرادفاً لكلمة "استثمار" المستخدمة في الأدبيات الأخرى مثل حسابات الدخل القومي أو المصطلحات الاقتصادية الأخرى مثل رأس المال.

وبالرجوع إلى النقطة الرابعة من الفصل الأول من اتفاقية تشجيع و ضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي التي حوت على أن " الاستثمار: هو استخدام رأس المال في أحد المجالات المسموح بها، في بلدان اتحاد المغرب العربي " . نرى أنها ضيقت في مفهوم الاستثمار من خلال تضمينها لشرط استخدام رأس المال في المجالات المسموح بها فقط دون غيرها داخل دول الاتحاد المعني.

خلاصة القول أن أي تعريف لمصطلح الاستثمار يجب أن يقوم على طبيعة الهدف الذي من أجله يتم وضع الاتفاقية. فإذا كان الهدف هو تحرير الاستثمار فإن تعريف المصطلح سيختلف عن مثيله فيما إذا كان الهدف هو حماية الاستثمار.

تعريف الاستثمار في التشريع الجزائري

أصدر المشرع الجزائري منذ الاستقلال إلى سنة 2000 مجموعة من القوانين تخص الاستثمارات، و م يتعرض في أي منها إلى تعريف الاستثمار. لكنه في الأمر رقم 01-03 الصادر سنة 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار تناول هذا المصطلح في مادته الثانية كالتالي:

- يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا الأمر ما يأتي:
- اقتناء أصول تدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، أو توسيع قدرات الإنتاج، أو إعادة التأهيل، أو إعادة الهيكلة.
- المساهمة في رأسمال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية،
- استعادة النشاطات في إطار حوصصة جزئية أو كلية.

الفرع الثاني: الأدوات المالية للاستثمار

وهي أيضا متنوعة نذكر منها ما يلي:

1- الأسهم: السهم هو "وثيقة تسلم لشخص يمتلك حصة من رأسمال شركة تخوله الحقوق المعطاة لكل شريك.⁽¹⁾" و تميز بين نوعين من الأسهم: العادية و الممتازة.

أ- الأسهم العادية: يمثل السهم العادي مستند ملكية له قيمة اسمية، وقيمة دفترية، وقيمة سوقية . وتمثل القيمة الاسمية في القيمة المدونة على قسيمة السهم، وعادة ما يكون منصوص عليها في عقد التأسيس. أما القيمة الدفترية فتتمثل في قيمة حقوق الملكية التي لا تتضمن الأسهم الممتازة، بل تتضمن فقط الاحتياطات والأرباح المحتجزة وعلاوة الإصدار فضلا عن القيمة الاسمية للسهم، مقسومة على عدد الأسهم العادية المصدرة. وأخيرا تتمثل القيمة السوقية في القيمة التي يباع بها السهم في سوق رأس المال، وقد تكون هذه القيمة أكبر أو أقل من القيمة الدفترية .

ويستفيد مالك السهم العادي من حصته في الأرباح التي تقرر المؤسسة توزيعها، وله حق التصويت في الجمعية العامة للمؤسسة، ولا يمكن مطالبة المؤسسة التي أصدرته باسترجاع قيمته وإنما يمكن بيعه في السوق الثانوي بقيمته السوقية

ب- الأسهم الممتازة: السهم الممتاز " يمنح صاحبه حقوقا خاصة، كالأولوية في الحصول على الأرباح والزيادة في الربح الناتج عن التصفية ". وله ثلاثة قيم مثل السهم العادي هي: القيمة الاسمية والقيمة السوقية والقيمة الدفترية، غير أن هذه الأخيرة تحسب بقسمة مجموع القيم الاسمية وعلاوات الإصدار للأسهم الممتازة

على عدد الأسهم المصدرة، أي أن القيمة الدفترية للسهم الممتاز لا تتضمن الاحتياطات والأرباح المحتجزة التي

قد تظهر في ميزانية المؤسسة المصدرة لهذه الأسهم

2- السندات: السند هو وثيقة تثبت تمتع صاحبها بحق معين سواء في ملكية شيء أو في إمكانية تمتعه بخدمات

معينة أو أيضا في أن له دينا على شخص طبيعي أو معنوي.

و يعرف السند أيضا بأنه "مستند مديونية طويل الأجل، يعطي لحامله الحق في الحصول على عائد على فترات دورية

أو في تاريخ الاستحقاق ... إضافة إلى حق حامل السند في الحصول على أصل المبلغ الذي أقرضه، وذلك عندما

يجل تاريخ استحقاقه.

والسندات أنواع منها السندات لحاملها والسندات الاسمية والسندات الإذنية والسندات الحكومية وسندات الرهن

... الخ . و يمكن تصنيفها من حيث الجهة التي أصدرتها إلى صنفين هما :

أ-السندات التي تصدرها الحكومة: وتسمى بالسندات الحكومية وتمثل " صكوك المديونية متوسطة وطويلة

الأجل التي تصدرها الحكومة بهدف الحصول على موارد إضافية لتغطية العجز في موازنتها أو بهدف مواجهة

التضخم".

ب-السندات التي تصدرها المؤسسات الاقتصادية: تعد السندات التي تصدرها منشآت الأعمال بمثابة عقد أو

اتفاق بين المنشأة (المقترض) والمستثمر (المقرض) . ومقتضى هذا الاتفاق يقرض الطرف الثاني مبلغا إلى الطرف

الأول ، الذي يتعهد بدوره برد أصل المبلغ و فوائد متفق عليها في تواريخ محددة . وقد ينطوي العقد على شروط

أخرى لصالح المقرض مثل رهن بعض الأصول الثابتة ضمانا للسداد ، أو وضع قيود على إصدار سندات أخرى في

تاريخ لاحق. كما قد يتضمن العقد شروطا لصالح المقترض مثل حق استدعاء السندات قبل تاريخ الاستحقاق.

إن مكونات الاستثمار السابق ذكرها تكون ملائمة لأغراض التحليل الاقتصادي الجزئي، أما لأغراض التحليل

الاقتصادي الكلي فهناك ثلاثة مكونات أساسية للاستثمار يمكن التمييز بينها:

● تكوين رأس المال الثابت و يمثل الإنفاق الاستثماري لشركات قطاع الأعمال بغرض تشييد المصانع وشراء

السلع الرأسمالية مثل الآلات و المعدات.

● التغير في المخزون و يمثل الطلب على مخزون منتجات تلك الشركات

● الاستثمار العقاري و يمثل الإنفاق الاستثماري على تشييد المباني السكنية.

الفرع الثالث: تعريف مناخ الاستثمار

يعرف مناخ الاستثمار بأنه مجموعة السياسات والمؤشرات والأدوات التي تؤثر بطريق مباشر أو غير مباشر على القرارات الاستثمارية، فهو مجموعة من المكونات والمعوقات والأدوات و المؤشرات التي تشير في مجموعها إذا ما كان هناك تشجيع و جذب وتحفيز للاستثمار أم لا.

كما يمكن تعريف المناخ الاستثماري " بوصفه مفهوما شاملا ينصرف إلى مجمل الأوضاع والظروف المكونة للمحيط الذي تتم فيه العملية الاستثمارية وتأثير تلك الأوضاع والظروف سلبا أو إيجابا على فرص نجاح المشروعات الاستثمارية، وبالتالي على حركة الاستثمارات واتجاهاتها، وهي تشمل الأوضاع والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما تشمل الأوضاع القانونية والتنظيمات الإدارية".

من التعريفين السابقين يمكن القول أن المناخ الاستثماري هو مجموعة الظروف الطبيعية والسياسية والاقتصادية والقانونية والتنظيمية والاجتماعية والثقافية التي تؤثر بطريق مباشر أو غير مباشر، سلبا أو إيجابا في بيئة النشاط الاستثماري و قرارات المستثمرين (المحليين و الأجانب) الحاليين والمحتملين مستقبلا.

المطلب الثالث: مكونات مناخ الاستثمار

تتبع أهمية المناخ الاستثماري من خلال أثره على جلب أو طرد الاستثمارات الوطنية والأجنبية . ذلك أن هذا المناخ يشتمل على جميع الجوانب التي يراها المستثمر ضرورية لنجاح استثمارته، و ملائمة لممارسة نشاطه حالا و مستقبلا . " حيث يتضمن مناخ الاستثمار كل السياسات و المؤشرات و الأدوات التي تؤثر بطريق مباشر أو غير مباشر على القرارات الاستثمارية بما في ذلك السياسات الاقتصادية الكلية الأخرى و هي السياسة المالية و النقدية و التجارية، بالإضافة إلى الأنظمة الاقتصادية و البيئية و القانونية التي تؤثر على توجهات القرارات الاستثمارية في أي اقتصاد قومي.

و يتكون مناخ الاستثمار من مجموعة عوامل تحدد مدى ملائمة البيئة السياسية و الاقتصادية و الاستثمارية و التشريعية، و درجة جاذبيته لاستقطاب و توطين الاستثمار، و تحقيق معدلات تبادلات تجارية متزايدة في الأسواق المفتوحة ترفع بدورها معدل النمو الاقتصادي، و تدفعه نحو الاستدامة التنموية التي تصل بالمجتمعات إلى الازدهار و ارتفاع مستوى المعيش، و يمكننا تقسيم مكونات المناخ موضوع الدراسة إلى المكونات الاقتصادية و المكونات غير الاقتصادية.

الفرع الأول: المكونات الاقتصادية للمناخ الاستثماري

و تشمل مجموعة من العناصر الدالة على مستوى أداء الاقتصاد الوطني و من أهمها:

1-السياسة الاقتصادية : ينظر إلى السياسة الاقتصادية بخصوص المناخ الاستثمار من خلال ثلاث سياسات فرعية

هي السياسة المالية و السياسة النقدية و سياسة التجارة الخارجية

أ- السياسة المالية : تعد السياسة المالية للدولة من أهم الأدوات الاقتصادية الرئيسية و ذلك لما لها من تأثيرات على المتغيرات الاقتصادية. إذ تؤثر في الطلب الفعلي و بالتالي في مستويات النشاط و التشغيل و المستوى العام للأسعار و غيرها، و من نتائج هذه السياسة وقوع توازن أو عجز أو فائض في الميزانية العمومية، إلا أن الأمر غير المرغوب فيه بخصوص مناخ الاستثمار هو العجز المفرط المؤدي إلى ارتفاع كبير في معدل التضخم أو انكماش حاد و كساد اقتصادي . "إذ كلما احتفظت السياسة المالية بمعدل من عجز الموازنة العامة للدولة لا يؤدي إلى تضخم مرتفع، و لا يؤدي إلى انكماش و كساد كبير، كلما كان ذلك جاذبا للاستثمار بحيث لا يكون العجز عائقا لنمو الاستثمار بأي حال من الأحوال".

ب- السياسة النقدية: تشير السياسة النقدية إلى التغيير المخطط في عرض النقود بغرض التأثير على الطلب الكلي في الاتجاه المرغوب، و قد تكون السياسة النقدية توسعية أو انكماشية . و بخصوص مناخ الاستثمار ينبغي أن تتحكم السياسة النقدية على الأقل في كل من سعر الصرف و معدل التضخم .

فالتقلبات المفاجئة لأسعار الصرف لها تأثير سلبي على المناخ الاستثماري، حيث أن مثل هذه التقلبات تجعل من العسير عمل دراسات الجدوى. كما قد تعرض المستثمر لخسارة باهظة غير متوقعة و لا سلطان للمستثمر عليها . ولمعدلات التضخم تأثير مباشر على سياسات التسيير، و حجم الأرباح، و بالتالي حركة رأس المال.

كما تؤثر على تكاليف الانتاج التي تهتم بها الشركات متعددة الجنسيات، كما لارتفاع معدلات التضخم في الدولة المضيفة تبعاته على مدى ربحية السوق، بالإضافة إلى فساد المناخ الاستثماري.

فكلما كانت السياسة النقدية توسعية كلما كانت جاذبة للاستثمار و العكس صحيح، و يتم ذلك باستخدام الأدوات النقدية المناسبة، و المهم أن تكون متوافقة مع التغيير في حجم النشاط الاقتصادي المطلوب و تتسم بالاستقرار.

المبحث الثاني: المصادر التقليدية والحديثة للتمويل ومعوقاتهما

إن النظرة التقليدية للتمويل هي الحصول على الأموال و إستخدامها لتشغيل أو تطوير المشاريع و التي تتركز أساساً على تحديد أفضل مصدر للحصول على أموال من عدة مصادر متاحة. ففي الاقتصاد المعاصر أصبح التمويل يشكل أحد المقومات الأساسية لتطوير القوى المنتجة و توسيعها و تدعيم رأس المال خاصة لحظة تمويل رأس المال المنتج.

المطلب الأول: المصادر التقليدية

قبل التطرق إلى المصادر التقليدية المستعملة في التمويل، لابد علينا أن نعطي مفهوماً شاملاً للتمويل على النحو

التالي:

يقصد بالتمويل : توفير الموارد الحقيقية وتخصيصها لأغراض التنمية، ويقصد بالموارد الحقيقية تلك السلع والخدمات اللازمة لإنشاء المشروعات الاستثمارية، وتكوين رؤوس أموال جديدة واستخدامها لبناء الطاقات الإنتاجية قصد إنشاء السلع والخدمات الاستهلاكية⁴⁰.

الفرع الأول: الأهمية التمويل :

لكل بلد في العالم سياسة اقتصادية و تنمية يتبعها أو يعمل على تحقيقها من أجل تحقيق الرفاهية لأفراده، وتتطلب هذه السياسة التنموية وضع الخطوط العريضة لها و المتمثلة في تخطيط المشاريع التنموية و ذلك حسب احتياجات وقدرات البلاد التمويلية.

ومهما تنوعت المشروعات فإنها تحتاج إلى التمويل لكي تنمو و تواصل حياتها , حيث يعتبر التمويل بمثابة الدم الجاري للمشروع , ومن هنا نستطيع القول أن التمويل له دور فعال في تحقيق سياسة البلاد التنموية و ذلك عن طريق :

- ✓ توفير رؤوس الأموال اللازمة لإنجاز المشاريع التي يترتب عليها .
- ✓ توفير مناصب شغل جديدة تؤدي على القضاء على البطالة
- ✓ تحقيق التنمية الاقتصادية البلاد.
- ✓ تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدولة.
- ✓ تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع عن طريق تحسين الوضعية المعيشية لهم (توفير السكن, العمل....).

⁴⁰ - عبد الإله جعفر قاسم، محاسبة المنشآت المالية (البنوك وشركات التأمين، دار حنين، 1996، ص 199.

الفرع الثاني: صيغ التمويل

1. المصادر الداخلية:

يقصد بالتمويل الداخلي قدرة المؤسسة على تمويل استثماراتها دون اللجوء إلى مصادر خارجية، وذلك عن طريق رأس المال المدفوع من أصحاب المشروع، ويختلف حجم التمويل الداخلي حسب حجم الاستثمار وكذا مدى رغبة المؤسسة في المحافظة على التزاماتها تجاه الغير. ويتكون التمويل الداخلي من⁴¹:

1. الأرباح المحتجزة: هي عبارة عن ذلك الجزء من الفائض القابل للتوزيع، الذي حققته الشركة من ممارسة نشاطها في السنة الجارية أو السنوات السابقة، ولم يدفع في شكل توزيعات والذي يظهر في الميزانية العامة للشركة ضمن عناصر الأموال الخاصة، وتعتبر الأموال المحجوزة ضمن مصادر الأموال المكونة ذاتياً، فبدلاً من توزيع كل الفائض المحقق على المساهمين تقوم المؤسسة بالاحتفاظ به على شكل احتياطات.

2. الإهلاكات: يعبر الإهلاك عن نقص قيمة الاستثمارات، أو بمعنى آخر يعرف الإهلاك على أنه تقدير الخسارة الناتجة عن تدهور قيمة الأصل عبر الزمن.

3. المؤونات ذات الطابع الاحتياطي: تعرف المؤونات على أنها مخصصات (مؤونات) تشكلها المؤسسة لمواجهة التكاليف المحتمل حدوثها في المستقبل، سواء كانت تكاليف ذات طابع استثنائي أو متعلقة بالاستغلال الجاري.

2. المصادر التقليدية للتمويل

تلجأ المؤسسة إلى المصادر الخارجية لتغطية عجزها المالي وضمان استمرار حياتها، وهذا عندما تكون مواردها المالية غير كافية، وتأخذ هذه المصادر الأشكال التالية⁴²:

أ- مصادر التمويل قصيرة الأجل:

تمثل أحد أشكال مصادر التمويل الخارجي، تلعب دوراً هاماً في استمرارية نشاط المؤسسة وتمثل مصادر التمويل قصيرة الأجل في التزامات يتعين على المؤسسة الوفاء بها خلال فترة زمنية تتراوح ما بين سنة وثمانية عشر (18) شهراً، وتأخذ الأشكال التالية:

⁴¹ - بشير عباس العلق، إدارة المصارف، الأردن، 1998، ص 150.

⁴² - حمزة محمود الزبيدي، إدارة المصارف، مؤسسة الوراق، 2000، ص 159.

- **القروض التجارية:** يعرف القرض التجاري بأنه قرض قصير الأجل، يمنحه المورد إلى المشتري، عندما يقوم هذا الأخير بشراء البضائع لغرض إعادة بيعها، و يحتاج المشتري إلى القرض التجاري في حالة عدم كفاية رأسماله العامل لمقابلة الحاجات الجارية، وعند عدم مقدرته على الحصول على القروض المصرفية و غيرها من القروض القصيرة ذات التكلفة المنخفضة، و يأخذ القرض التجاري شكل الحساب الجاري (المفتوح) أو شكل الكمبيالة أو السند الأذني ومن أهم الشروط التي يقوم عليها الائتمان التجاري، هي المدة التي تمنحها الشركة لدفع أثمان مبيعاتها من البضائع، وهذه المدة لا تتجاوز عادة تسعين (90) يوماً أي لا تزيد عن ثلاثة (03) أشهر.
- **القروض المصرفية:** يتمثل الائتمان المصرفي في قروض (سلفيات) يحصل عليها المستثمر أو المؤسسة من البنوك ويلتزم بسدادها خلال فترة زمنية لا تزيد عادة عن سنة واحدة، وتنقسم القروض المصرفية إلى نوعين رئيسيين هما:

- قروض غير مضمونة: بدون ضمان، يشترط عادة تسديدها في مدة زمنية لا تزيد عن السنة.
- قروض مضمونة: يطلب البنك ضمانات مقابل تقديم القرض.

ب- مصادر التمويل متوسطة الأجل:

تلجأ المؤسسة إلى هذا النوع من القروض لتمويل الاستثمارات المتعلقة بالآلات والمعدات وتجهيزات الإنتاج، كما أن فترات سدادها تزيد عن السنة وتقل عن عشر سنوات، وينقسم هذا النوع من القروض إلى قسمين هما⁴³:

أ- **القروض المباشرة:** يتم سداد هذه القروض بصورة منتظمة على مدار عدد من السنوات، ويطلق على أقساط السداد في هذه الحالة مدفوعات الإهلاك، وبالإضافة إلى ذلك فعادة ما يكون القرض مضمون بأصل معين أو بأي نوع من أنواع الضمانات الأخرى.

ب- **التمويل بالاستئجار:** في هذا النوع من التمويل لا يقوم المشروع بشراء الأصل بل يقوم بالانتفاع بحق استخدامه، وذلك باستئجاره من مالكه أو مؤجره مقابل دفع مبلغ الإيجار، وقد رأت بعض الشركات أفضلية استئجار وسائل الإنتاج لفترة معينة بدلا من شرائها بأثمان مرتفعة، ويأخذ الاستئجار الأشكال التالية:

⁴³ - حمزة محمود الزبيدي، مرجع سابق، ص159.

- البيع ثم الاستئجار: إذ تقوم الشركة ببيع إحدى أصولها إلى مؤسسة مالية، وفي الوقت نفسه توقع اتفاقية مع هذه المؤسسة لاستئجار هذا الأصل وإبقائه عند الشركة لفترة معينة.
- الاستئجار الخدمي: حيث تقوم الشركة المالكة بصيانة المعدات المستأجرة، وتضم تكاليف الصيانة إلى تكاليف الإيجار.
- الاستئجار المالي: إن الاستئجار المالي لا يتضمن خدمات الصيانة ولا يمكن إلغاؤه من قبل المستأجر الذي يكون مجبرا على دفع مجمل الأقساط المساوية للقيمة الأصل للمستأجر.

وهناك من يصنف مصادر التمويل التقليدية للجماعات المحلية على النحو التالي:

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها النظم المحلية ذاتيا في تمويل التنمية المحلية، هذه الموارد الذاتية تختلف في تنوعها ومقدارها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديه وبحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة على أن أهم هذه الموارد هي:

❖ الضرائب المحلية:

تعرف الضريبة العامة بأنها: فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة.

أما الضرائب المحلية فهي: كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة.

وبالتالي يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للدولة من قبل جميع مواطني وأفراد الدولة مساهمة في الأعباء العامة، وبهذا فإن مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة أن تتحقق القواعد العامة للضريبة التي من أهمها تحقيق العدالة والمساواة في التوزيع بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية لتمكن المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازنتها تبعا للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقدر لها.

إن الضرائب المالية تتعدد وتتباين تطبيقاتها من دولة لأخرى وفي هذا الإطار فإنه توجد تقسيمات عديدة للضرائب المحلية حسب الشكل التالي:

- **تقسيم الضرائب المحلية حسب عددها:** تنقسم الضرائب حسب عددها إلى الضرائب الواحدة والضرائب المتعددة، حيث تنصب الضريبة الواحدة على مجال واحد دون غيره كضريبة المباني في إنجلترا وضريبة العقارات في الولايات المتحدة الأمريكية التي تبلغ حصيلتها أحيانا 8% من مجموع الضرائب المحلية أما الضرائب المتعددة فتنصب على أنواع متعددة من المجالات كما هو الحال في فرنسا وبلجيكا.

وللضريبة الواحدة عدة مزايا أهمها سهولة تحصيلها وتقديرها والاقتصاد في تحصيلها لوجود عدة أجهزة لتقدير الضريبة وتحصيلها بالإضافة إلى أن الضريبة الواحدة ذات دخل مستقر وثابت.

أما عيوب هذه الضريبة فتتمثل في عجزها كمورد مالي في تغطية كافة الاحتياجات المحلية، كما أنها لا تحقق المساواة بين الأفراد لأنها تنفرد بفئة من المواطنين دون غيرهم كما أنها تغري المكلفين على التهرب منها إذا كانت طبيعتها تسمح بالتلاعب في وعائها.

- **تقسيم الضرائب المحلية تبعا لوعائها:** يمكن تقسيم الضرائب المحلية تبعا لأوعيتها إلى ضرائب على الأشخاص وضرائب على الأموال، والصورة الوحيدة للضرائب على الأشخاص هي ضريبة الرؤوس ويكون وعائها الأفراد وليس أموالهم وتفرض على الأشخاص البالغين في نطاق الوحدة على أساس فئة موحدة بالنسبة لجميع الأفراد الخاضعين لها.

وأهم مزايا هذا النوع من الضرائب المحلية، سهولة تقديرها وتحصيلها وثبات وعائها وإمتداد عبئها إلى غالبية المواطنين المحليين، بالإضافة إلى كونها تعتبر موردا محليا ذاتيا مطلقا، أما عيوب هذا النوع من الضرائب هي أن تحصيلها قليل ولا تحقق قواعد العدالة الضريبية.

أما الضرائب على الأموال فهي التي يكون وعائها المال وليس الأشخاص وهي على عدة أنواع منها:

✓ **ضريبة المباني:** وهي التي تفرض على المباني في نطاق الوحدة المحلية تبعا لقيمتها الإيجارية التقديرية التي يعاد تقييمها على فترات نظرا لارتفاع أجزاء التقدير

✓ **ضريبة الأراضي:** تفرض على الأراضي الزراعية في نطاق الوحدة المحلية تبعا للقيمة الإيجارية لوحدة الأرض وتعتبر موردا هاما للوحدات ذات الطبيعة الريفية.

✓ **ضريبة المواشي:** وتفرض على الماشية تبعا لنوعيتها ولأعداد رؤوسها وتكثر في البلاد النامية التي تعتمد على الثروة الحيوانية وخاصة المناطق الرعوية منها والتي لا تتوفر فيها موارد أخرى.⁴⁴

✓ **الضرائب على الثروات المنقولة أو ضرائب الدخل:** وترتبط بالأرباح التجارية والصناعية وعلى كسب العمل داخل الوحدة المحلية.

✓ **ضرائب أخرى غير مباشرة:** كضريبة الملاهي والمراهانات والضرائب على المبيعات المحلية والضرائب على الإنتاج والضرائب على المشروبات وعلى المحروقات وتمتاز الضريبة على الأموال في أنها تحقق القواعد العامة للضريبة نظرا لتمسك عبئها على يسر المكلف بالإضافة إلى مرونتها ووفرة حصيلتها، أما عيوبها فهي صعوبة تقديرها وتحصيلها لارتباطها بالظروف الاقتصادية وارتباطها بالضرائب القومية.

❖ الرسوم المحلية

يتم تحصيل الرسوم المحلية مقابل خدمات تؤديها الإدارة المحلية للمواطنين حيث تعود بالنفع والفائدة على دافعي هذه الرسوم وتشكل حصيلة هذه الرسوم موارد عامة للإيرادات المحلية.

للوحدات المحلية حق تحصيل نوعين من الرسوم: رسوم محلية عامة، وهي رسوم تفرض بقوانين وقرارات وزارية وليست محلية، ورسوم ذات طابع محلي، وتفرض بقرارات محلية يصدرها المجلس الشعبي المحلي ويوافق عليها مجلس الوزراء.

ويتمثل النوع الأول في رسوم التراخيص للمحال الصناعية والتجارية والعامة ورسوم التفتيش المقررة عليها ورسوم النظافة أما النوع الثاني فيتمثل في رسوم رخص المحاجر وحصيلة رسوم مبيعات الرمل ومختلف الأحجار المستخرجة من المحاجر والمناجم ورسوم إستهلاك المياه والكهرباء والغاز... الخ.

❖ إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية

يوجد أنواع من الإيرادات التي تتولد من أملاك الهيئات العامة مثل الإيجارات التي تحصل عن طريق تقويم خدمة السكن لمحدودي الدخل في شكل إقامة أو تشييد مساكن وتأجيرها بإيجارات ملائمة لمحدودي الدخل فأصبحت بذلك هذه الإيجارات موردا هاما للمحليات، سواء كانت ناتجة عن تأجير المرافق العامة المحلية أو تشغيلها وإدارتها مباشرة لقاء أثمان محدودة تعود على المجالس المحلية لدى البنوك أو المقدمة لبعض الهيئات المحلية كقروض.

⁴⁴ - السبتي وسيلة، مرجع سبق ذكره، ص 62.

ثانيا: الموارد المالية الخارجية

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال الإداري للمحليات لا يعني بالضرورة أن تغطي كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية من الموارد الذاتية لأن ذلك قد يبطئ من معدلات التنمية المطلوبة ولذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية المتمثلة في نفقات المشروعات التنموية وتسمى هذه الموارد المالية بالخارجية لأنها تأتي من مصادر خارج نطاق الوحدات المحلية.

إن الفصل بين هذين النوعين من الموارد المالية المحلية تكمن أهميته في إبراز مدى الاعتماد الذاتي للمحليات على إمكانياتها ومواردها الذاتية وإبراز حجم الإعانات الحكومية والقروض المقدمة في المحليات في تمويل التنمية المحلية.

❖ الإعانات الحكومية:

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة في بعض الأحيان وذلك دون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينا. وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية.

إن الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في الكثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية وحسابية من الهيئات المركزية.

❖ القروض:

تستغل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز الموارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة.

وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه. إن اشتراط موافقة الحكومة المركزية على مثل هكذا قروض يحقق ثلاث أهداف هامة:⁴⁵

⁴⁵ - حسن صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، الطبعة الأولى؛ دار الحمدي العامة، الجزائر، 1999، ص 47.

- ✓ ممارسة نوع من الرقابة على الإنفاق الرأسمالي المحلي لكي يتحقق لها الإشراف الكامل على هذا النوع من الإنفاق بما يتفق مع سياستها الاقتصادية والمالية، فهذه الرقابة تيسر مهمة الدولة في ممارسة التخطيط الاقتصادي.
- ✓ الحفاظ على سمعة المجالس المحلية المالية وإمكانيات المجالس في سداد الأقساط والفوائد المستحقة عليها في المواعيد المحددة.
- ✓ التحكم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض على فترات متباعدة.

❖ التبرعات والهبات

- تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها وكذلك قد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.
- وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين، تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت من هيئات أو أشخاص أجنبية.
- تشكل هذه الموارد المالية الذاتية والخارجية للمحليات مصادر التمويل المحلي الموجه لتحقيق معدلات متزايدة في التنمية المحلية لتحقيق مستوى أفضل من المعيشة لأفراد ومواطني الوحدات المحلية وهذه الموارد المالية المحلية الذاتية والخارجية تختلف من دولة لأخرى حسب النظام المالي المتبع لكل دولة.

المطلب الثاني: المصادر الجديدة و معوقاتهما

_ مصادر التمويل طويلة الأجل:

هذا النوع من المصادر تلجأ إليه المؤسسة في حالة قيامها باستثمارات طويلة الأجل وتنقسم إلى⁴⁶:

أ- الأسهم:

ويستعمل هذا النوع لتمويل شركات المساهمة، والتي يتكون رأسمالها من عدد من الحصص المتساوية، ويطلق على كل حصة لفظ سهم، ويصبح مالكة شريكا في الشركة وله الحق في الاستفادة من الأرباح، كما عليه تحمل الخسارة أيضا، ويمكن أن تميز نوعين من الأسهم:

- **الأسهم العادية:** تمثل الأسهم العادية من وجهة نظر الشركة وسيلة من الوسائل الرئيسية للتمويل طويل الأجل، وتعتمد الشركات المساهمة اعتمادا يكاد يكون تاما على الأسهم العادية في تمويلها الدائم وخصوصا عند بدء التكوين.
- **الأسهم الممتازة:** يتمتع حامل الأسهم الممتازة بكافة المزايا والحقوق التي يتمتع بها حامل الأسهم العادية، إلا أن هناك أوجه امتياز ينفرد بها السهم الممتاز من السهم العادي مثل: فيما يتعلق بالحصول على الأرباح الموزعة، الحق الدائم في التصويت، حق اقتباس موجودات الشركة في حالة تصفيتها... الخ.

ب- السندات:

تمثل السندات الأموال المقترضة التي تستخدم في التمويل طويل الأجل، لأنها في واقع الأمر قروض طويلة الأمد. وهذا القرض طويل ينقسم إلى أجزاء متساوية في القيمة يطلق على كل منها اسم "سند"، والسند هو اتفاق تعهدي مكتوب ومختوم من طرف الذي أنشأه، وفيه يتعهد بدفع فائدة دورية ودفع المبلغ المتفق عليه في تاريخ محدد ومقرر، وتعتبر السندات المصادر الرئيسية التي تمكن شركات المساهمة من الحصول على ما يلزمها من الأموال الدائمة.

ج- قروض طويلة الأجل: هي قروض موجهة عادة لتمويل الاستثمارات الضخمة، وتفضل المؤسسات هذا النوع من القروض لطول مدتها، ويأخذ التمويل المباشر طويل الأجل شكلين رئيسيين هما:

⁴⁶ - فلاح حسن الحسيني، إدارة البنوك: مدخل كمي واستراتيجي معاصر، دار وائل للنشر، الأردن، 2000، ص212.

- قروض محدودة الأجل من البنوك التجارية وشركات التأمين، يكون استحقاقها أكثر من سنة وأقل من خمس عشرة سنة، ويتم تسديدها على دفعات متساوية خلال فترة هذه القروض.
- قروض من خلال إصدار أوراق مالية جديدة وبيعها بشكل مباشر إلى مصادر تمويل خاصة كشركات التأمين، مؤسسات التقاعد...، مدة استحقاقها تفوق خمس عشرة سنة، الفرق بين الإصدار الخاص والقروض محدودة الأجل يكمن في مدة الاستحقاق⁴⁷.

د- صيغ التمويل الاسلامي:

وضع الإسلام صيغا عديدة لاستخدام المال واستثماره بالطرق المشروعة، سواء بتعاون المال مع المال أو بتعاون المال مع العمل، وهي ما يمكن تسميتها بصيغ التمويل وسوف نحاول دراسة هذه الصيغ بالتفصيل في مفهومها أحكامها وكيفية تطبيقها:⁴⁸ المضاربة و الصيغ الشبيهة بها كالمزارعة والمساقاة.

أولا- المضاربة

لغة: هي مفاعلة من الضرب في الأرض وهو السير فيها .

جاء في القاموس المحيط: وضارب له اتجر له في ماله وهي القراض .

اصطلاحا: يعرف بن رشد المضاربة بما يلي: " أن يعطي الرجل للرجل المال على أن يتجر به على جزء معلوم بأخذه العامل من ربح المال أي جزء كان مما يتفقان عليه 'ثلثا' أو 'ربعا' أو 'نصفا' ".

و يقول تعالى في سورة المزمل: " و آخرون يضربون في الأرض يبتغون من فضل الله " (المزمل 18)

❖ شروط المضاربة:

للمضاربة شروط أجمع عليها الفقهاء، وعموما يمكن تقسيمها إلى:⁴⁹

⁴⁷ - فلاح حسن الحسيني، مرجع سابق، ص 214

⁴⁸ - عبد الرحمن يسرى أحمد، قضايا إسلامية معاصرة في النقود و البنوك و التمويل، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص ص 426.428.

⁴⁹ - عبد الرحمن يسرى أحمد، مرجع سابق، ص 430.

أ- شروط خاصة برأس المال :

- أن يكون من الأثمان (أي النقود وما يقوم مقامها)
- أن يكون معلوما لكل من رب المال و المضارب .
- أن يكون دينا في الذمة عند جمهور الفقهاء، و أجاز ذلك بن القيم بينما أجاز أحد الفقهاء المعاصرين، ذلك إن كان الميسر و منعه على المعسر .

ب- الشروط الخاصة بالعمل :

- أن يسلم رأس المال المضاربة إلى المضارب مناولة أو بالتمكين منه.
- أن يستقل المضارب استقلالاً تاماً بالعمل و الإدارة . و أجاز الحنابلة أن يعمل رب المال مع المضارب لأن المضاربة نوع من الشركة عندهم.
- في حالة الخسارة يخسر المضارب عمله و جهده و يخسر رب المال ماله و لا يجوز إشتراط ما يخالف هذا الشرط ، أما إذا خالف المضارب شرطاً من الشروط صاحب المال اعتبر متحدياً و عليه ضمان رأس المال .

ج- الشروط الخاصة بالربح :

- يجب أن يتم تحديد نصب كل من رأس المال والمضارب في الربح و أن يكون هذا النصب جزءاً شائعاً كالنصف أو الثلث.

هل يجوز المضاربة على التجارة فقط أم تجوز فقط في ميادين أخرى كالزراعة أو الصناعة ؟

- مثلاً: يروى عن الإمام أحمد (رحمه الله) أن : " من دفع إلى رجل ألفاً و قال إتجر فيها بما شئت فزرع زرعا فربح فيه فالمضاربة جائزة و الربح بينهما .

❖ كيفية تمويل المشروعات عن طريق المضاربة :

إن تمويل المشروعات عن طريق المضاربة ينقسم إلى قسمين :

- المضاربة المطلقة: هي التي لا تتقيد بشروط معينة يضعها رب المال و ذلك من حيث الزمان و المكان و طبيعة النشاط ... الخ.

- المضاربة المقيدة: وهي التي تكون في عملية معينة أو مشروع محدد و بشروط خاصة يضعها رب المال على المضارب .

ثانيا- المزارعة

لغة : المزارعة لغة مفاعلة من الزرع وهو الإثبات.

اصطلاحا: هي دفع أرض وحب لمن يزرعه و يقوم عليه أو مزرع لمن يعمل عليه بجزء مشاع من المتحصل ويلزم العامل ما فيه صلاح الثمرة و الزرع و زيادتها من السقي و الحرث و الآلة ... الخ.

❖ دليل مشروعية المزارعة :

- تثبت المزارعة بالنسبة و الإجماع فقد روي عن ابن عمر (رضي الله عنه) أن النبي صلى الله عليه وسلم:
- "عامل أهل خيبر بشطر ما يخرج منها من ثمر أو زرع."

❖ شروط المزارعة⁵⁰:

يشترط في المزارعة بالإضافة إلى أهلية المتعاقدين ما يلي :

__ تحديد الأرض محل الزراعة و تسليمها لمن عليه واجب العمل .

__ أن يكون البدر من صاحب الأرض حتى يكون رأس المال كله من أحدهما قياسا على المضاربة

__ الإتفاق على الشيء المزروع ما لم يفوض الزارع تعويضا شاملا , وهذا قياس على المضاربة المفيدة أو المطلقة.

__ الإتفاق على كيفية توزيع العائد و أن يكون نصيب كل منها جزء شائعا من الغلة كالنصف أو الثلث أو الربع.

__ الإتفاق على أجل انتهاء العقد أي مدة المزارعة.

ثالثا- المشاركة

لغة : المشاركة لفظ مشتق من الشركة .

⁵⁰ - الشيخ صالح عبد الله كامل، دور المصارف الإسلامية في دعم وتطوير أسواق رأس المال، إتحاد المصارف العربية، أكتوبر 2002، العدد 278، ص 22-21.

اصطلاحاً : يعرف الفقهاء المسلمون الشركة بأنها عبارة عن تعاقد بين اثنين أو أكثر على العمل للكسب بواسطة الأعمال أو الأموال أو الوجاهة (مراكزهم الشخصية) ليكون الغنم بينهم حسب الإتفاق .

❖ دليل مشروعية المشاركة :

المشاركة مشروعية بالكتاب و السنة , لقوله تعالى : " إن كثيرا من الخلفاء ليبغي بعضهم على بعض إلا الذين آمنوا وعملوا الصالحات و قليل ما هم . " (صورة ص -24)

روي عن رسول الله صلى الله عليه و سلم أنه قال فيما يرويه عن ربه عزّ و جل : " أنا ثالث الشريكين ما لم يخن أحدهما صاحبه , فإذا خانه خرجت من بينهما . " (رواه أبو داود)

❖ شروط المشاركة⁵¹:

بالإضافة إلى أهلية المتعاقدين : يجب:

- أن يكون رأس المال المشاركة من النقود أو القروض عند أغلب الفقهاء و المعاصرين , و يجب أن يكون معلوما و موجودا بالإتفاق .
- كما يرى أحد الفقهاء المعاصرين جواز اشتراك أحد الشركاء بشيء محتوي له صبغة مالية كبراءة الإختراع أو علامة تجارية أو اسم تجاري .
- أن يكون توزيع الربح حسب حصص رأس المال و يرى الفقهاء المعاصرين حسب الاتفاق لأن العمل له حصة في الربح .
- أن يكون نصيب كل شريك من الربح جزءا شائعا لا مبلغا مفقودا .
- أن تكون الخسارة حسب حصص رأس المال حسب اتفاق كل الفقهاء

رابعا- المرابحة و الإجارة وبيع السلم

_ المرابحة :

لغة : المرابحة مشتقة من الربح كأن نقول أربحتة على سلعته أي أعطيته ربحا.

⁵¹ - الشيخ صالح عبد الله كامل، مرجع سابق، ص 30.

اصطلاحاً: المراجعة هي البيع بالزيادة ربح على الثمن الأول وهي اشتراك البائع والمشتري في قبول الأرباح بالقدر المحدد. و تنقسم البيوع الإسلامية إلى :

- **بيوع الأمانة** : و هي التي يتم الإتفاق فيها على سعر السلعة بين البائع و المشتري مع الإختيار بسعرها الأصلي وهي :
- **بيع الوقعية** : ثمن البيع أقل من ثمن الشراء .
- **بيع التولية** : ثمن البيع يساوي ثمن الشراء .
- **بيع المراجعة** : ثمن البيع أكبر من ثمن الشراء.
- **بيوع المساومة** : هي التي يتم الاتفاق فيها على سعر السلعة دون اشتراط معرفة ثمنها الأصلي أي بالمساومة بين الطرفين .

❖ دليل مشروعية المراجعة:

قال تعالى : " أحل الله البيع و حرم الربا " (سورة البقرة 275) و المراجعة بيع من البيوع في الإسلام.

❖ شروط المراجعة :⁵²

بالإضافة إلى الشروط العامة للعقد كالأهلية و الصيغة فإن شروط المراجعة هما:

- تحديد مواصفات السلعة تحديدا كاملا.
- أن يكون الثمن الأول للسلعة معلوما للمشتري الثاني , لأن المراجعة من بيوع الأمانة التي يشترط فيها معرفة الثمن.
- أن يكون الربح معلوم لأنه يخص الثمن , و العلم بالثمن شرط لصحة البيع .
- أن لا يكون الثمن في العقد الأول مقابلا بجنسه من الأموال الربوية .
- أن يضاف إلى الثمن كل ما يعتبر نفقة في عرف التجارة ليكون هو الثمن الأصلي .
- أن يمتلك البائع (المشتري الأول) السلعة بعقد صحيح قبل أن يبيعها إلى المشتري الثاني .
- تحمل الخسائر من البنك قبل التسليم في حالة هلاك السلعة .
- يجوز للمشتري الثاني دفع الثمن كاملا أو بتقسيط أو كاملا بعد أجل .

⁵² - المرجع السابق، ص 32.

- هل يجوز بيع السلعة بثمن أحدهما نقدا وحاضرا وهو على الأقل و الآخر بعد أجل و يكون أكبر؟
تجوز الزيادة في الثمن المؤجل عن الثمن الحالي , كما يجوز ذكر المبيع نقدا و ثمنه بالأقساط لمدة معلومة ولا يصح البيع إذا جزم بالنقد أو التأجيل .

في حالة عدم قدرة المشتري على الدفع لا يجوز إلزامه بأي زيادة على الدين سواء كان بشرط سابق أو بدون شرط لأن ذلك حرام.

تواجه الجماعات المحلية في تحقيق برامج التنمية المحلية على مستوى وحداتها مشكلة التمويل وضعف الموارد المالية المحلية المخصصة لأغراض التنمية وبذلك يصعب على هذه الوحدات تنفيذ كافة أو بعض البرامج التنموية الضرورية لسكان الوحدات المحلية، إن هذه المشكلة تخص الاستقلال الفعلي والحقيقي للوحدات المحلية في الحصول على الموارد المالية حيث تتقيد حريتها برقابة السلطة المركزية في فرض الضرائب والرسوم المحلية وعلى الإقتراض كما تتقيد كذلك حريتها بالرقابة على ميزانيتها وعلى أوجه الصرف الخاص بإيراداتها المختلفة غير أن عدم كفاية الموارد المالية المحلية لا يعود فقط إلى القيود التي تمارسها السلطة المركزية وإنما يعود كذلك إلى صغر حجم الوحدات المحلية التي لا يمكنها الحصول على الموارد الذاتية الكافية وذلك لوجود علاقة قوية بين مساحة الوحدة المحلية ومواردها المالية، حيث أن القدرة التمويلية غالبا ما تتناسب ضدا مع كبر الوحدات المحلية وكثافتها السكانية ودرجة تقدمها الحضاري.

حقيقة عندما نتصفح في الميزانيات لكثير من البلديات و الولايات نجد أن النفقات المسجلة أكبر بكثير من الإيرادات الحقيقية المسجلة بالميزانية مما يضطر البلدية إلى تقديم طلب لمنح الإعانة لإعادة التوازن للميزانية، إن مبدأ التوازن في الميزانية البلدية و الولاية يتركز على التوازن المالي أي الإيرادات تساوي النفقات، والإخلال بذلك يؤدي إلى فائض في النفقات (عجز مالي)، وعندما يتبين عجز الميزانية يتعين على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة. يعتبر العجز المالي أحد المشاكل التي تعانيها البلديات أو الإدارة المحلية عموما، إلا أن ذلك لم يتم امتصاصه على المدى المتوسط بل أصبح يتطور سنة بعد سنة وعلى المستوى الوطني.

يغطي هذا العجز من الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) ولكن لا يمكن أن تتم التغطية 100% نتيجة للزيادة المسجلة كل سنة مما جعل البلدية لا تستفيد بمبلغ العجز المطلوب، وهذا مما جعل ديونها تتكرر كل سنة مع الصعوبة في التسديد، وأصبح المتعاملون مع البلدية يشترطون التسديد المسبق وهذا أدى إلى عرقلة في التسيير اليومي

لشؤون البلدية من جهة وعدم التكفل الفعلي بانشغالات المواطنين ومن ثم التأثير السلبي على التنمية المحلية من جهة ثانية، ولكن لماذا هذا العجز ولماذا يحدث؟ أي ما هي أسبابه .

قد تكون الإجابات متعددة ومنها أسباب مالية وأسباب تقنية وأخرى إدارية... الخ. وهنا نركز على المشاكل المالية، إذ نسجل على قسم التسيير من جانب النفقات :

- الزيادة السريعة في نفقات أجور وتكاليف مستخدمي البلدية، والتي تمثل تقريبا 65 % من ميزانية التسيير.
 - الزيادة في مصاريف التسيير العام والمصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة.
 - عدم التقدير لبعض النفقات كزيادة استهلاك الكهرباء ومن ثم زيادة مصاريف الإنارة العمومية والتي شكلت ديونا معتبرة.
 - تحمل البلدية لبعض المصاريف والتي هي من صلاحيات وزارة معينة.
 - التشغيل أي فتح مناصب مالية لا تراعي فيها القدرة المالية للبلدية.
 - النمو الديمغرافي و زيادة عدد السكان.
 - عدم المواكبة و التكيف مع التغيرات الجديدة بسرعة تعظم المكاسب لفائدة البلدية.
- أما من جانب الإيرادات فهي ضعيفة وقد تتأثر بما يلي :
- موقع البلدية فلقد تأثرت العديد من البلديات من التنظيم الإقليمي الجديد (التقسيم الإداري) فالكثير من هذه البلديات تعاني من عدم وجود أنشطة اقتصادية على ترابها.
 - عدم قدرة أجهزة الجباية في تحصيل الموارد المالية نظرا للتهرب الجبائي من جهة ونقص الكفاءة من جهة أخرى إلى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي أصبحت تفوق فعالية الضريبة كأداة كفيلة لتمويل الميزانية.
 - عدم الدقة في وضع تقدير الإيرادات (كشمين الممتلكات)، أي عدم التقدير الإحصائي الدقيق للموارد.
 - في جانب قسم التجهيز و الاستثمار نجد الكثير من البلديات لا يقومون بالاستثمار و الذي تحقق من خلاله إيرادات قد تغطي الكثير من التكاليف و إنشاء استثمارات جديدة.
 - اعتماد الجماعات المحلية على إعانات الدولة قلل من التحفيز على خلق موارد ذاتية .
- إن العجز المالي مهما كانت أسبابه فإننا لا نتغاضى عن العجز التسييري المتمثل في المورد البشري، والذي من خلاله تتطور الخدمة العمومية، فهناك بعض البلديات لها نسبة كبيرة من المداخيل الضريبية ومن أثرى البلديات لكن

مواطنوها يعيشون في مشاكل كـنقص تهيئة الأحياء... الخ، ولا تتوفر على أبسط مكونات الحياة، و عليه فهذه الاختلالات تقع على مسؤولية الجماعات المحلية.

خلاصة:

من خلال ما تم تقديمه يمكن القول أن الجماعات المحلية تسعى إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاستثمار في مختلف الإمكانيات التي تمتلكها هذه الأخيرة وفي المقابل الحصول على مصادر التمويل اللازمة للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تحقق بدورها تنمية اقتصادية وبالتالي تحقيق تنمية مستدامة وخلق المزيد من التكامل الاقتصادي المتبادل لأنها لا يمكن ان تعيش بمعزل عن العالم ، فهي بحاجة إلى تصريف الفائض من منتوجاتها نحو العالم الخارجي كما أنها بحاجة إلى استرداد فائض الدول الأخرى مما يجعل التبادل التجاري في حركة دائمة و منه عجلة الاقتصاد في حركة مستمرة.

خاتمة عامة

خاتمة:

تعتبر الجماعات المحلية المحرك الرئيسي والقاعدي لعجلة التنمية في الجزائر كونها الحلقة التي تربط بين السلطة العليا للبلاد والسعب، وتعمل في إطار قانوني ونظام إداري محلي يركز على القواعد اللامركزية الإدارية والتي أصبحت أسلوبا ناجعا في التنمية وتحقيقها في الجزائر وكذا التمويل الذي يعتبر أساس قيام هذه الأخيرة بنشاطاتها.

كذلك نلمس أن الدولة تسعى لإرساء نظام لامركزي وحقيقي للجماعات الإقليمية والمحلية، والتي تجلت في التأكيد على منحها كل الوسائل التي تكفيها من القيام بمهامها، بالإضافة إلى هذا فهي تحاول دوما التخفيف من أزمة الجماعات المحلية ولو بصفة مؤقتة، باتخاذ اجراءات جديدة متعددة ظهرت أساسا في عملية تطهير ديون البلديات وخلق ضرائب ورسوم جديدة كمصادر للتمويل، وتحويل الموارد الأولية وإن كانت بسيطة مقارنة مع حجم التزامات البلديات والولايات بموجب جملة من النصوص والتشريعات.

وبذلك يتضح أن للجماعات المحلية دور كبير داخل الدولة، وذلك من خلال تحقيق التنمية الإجمالية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية والحرص على ضمان راحة المواطنين في تلبية جل احتياجاته وذلك بالحفاظ على النظام العام والارتقاء بالمجتمع وتطويره.

أ. النتائج:

- للنهوض بالتنمية المحلية والحصول على التمويل وجب توفير بالدرجة الأولى نظام سياسي مستقل مستقر كون له تأثير كبير ومباشر بالجماعات المحلية والإقليمية، إضافة إلى توفر عوامل أخرى كالنمو الاقتصادي والعادل ووجود إدارة فعالة في المجتمع هي أكثر من ضرورة حتمية للدولة تسعى إلى تحقيق التطور والازدهار.
- الجماعات المحلية في الجزائر تحتاج إلى استقلالية أكثر في تسيير شؤونها المحلية، كما يجب وضع قوانين وقواعد واضحة في نظام الجماعات المحلية.
- يجب أن تكون لها موارد مالية كافية حتى تقوم بمهامها ومواجهة أي تحدي يواجهها، ومنه تحقيق تنمية محلية فعلية.

خاتمة

ب. الاقتراحات:

حتى تتمكن الجماعات المحلية من تحقيق التنمية التي ترغب في الوصول إليها، يجب أن يكون لديها التمويل اللازم والكافي لتغطية كافة الاحتياجات والمتطلبات، ومن جهة أخرى إن تحقيق تنمية اقتصادية لا بد لها من توفر السبل الناجعة لتحقيق ذلك وبالتالي الوصول إلى تحقيق تنمية مستدامة.

قائمة المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية :

أولاً: الكتب

1. أسامة الخولي، مفهوم التنمية المستدامة، أوراق غير دورية، مركز دراسات واستشارات الإدارة، 1999.
2. بشير عباس العلاق، إدارة المصارف، الأردن، 1998 .
3. حسن صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، الطبعة الأولى؛ دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.
4. حمزة محمود الزيدي، إدارة المصارف، مؤسسة الوراق، 2000.
5. محمد صغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، عنابة.
6. نهي الخطيب، اقتصاديات البيئة والتنمية، مركز دراسات واستشارات الإدارة، 2000.
7. ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، حسين داي، الجزائر، 2010.
8. عبد الرحمن يسرى أحمد، قضايا إسلامية معاصرة في النقود و البنوك و التمويل، الدار الجامعية ، الإسكندرية، 2001.
9. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة هومة، دار ريجانة، الجزائر، دون سنة نشر.
10. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريجانة، الجزائر.
11. عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.
12. عبد العزيز عبدا الله القطيفي، النمو الاقتصادي، بغداد، 1999.
13. عبد الإله جعفر قاسم، محاسبة المنشآت المالية (البنوك وشركات التأمين)، دار حنين، 1996.
14. فلاح حسن الحسيني، إدارة البنوك: مدخل كمي واستراتيجي معاصر، دار وائل للنشر، الأردن، 2000.
15. غازي محمد الطائي، الاقتصاد الدولي ، دار الكتب للطباعة والنشر ، الموصل، بدون سنة نشر.

ثالثاً : الندوات

1. الشيخ صالح عبد الله كامل، دور المصارف الإسلامية في دعم وتطوير أسواق رأس المال، إتحاد المصارف العربية، أكتوبر 2002، العدد 278.
2. طه تايه النعيمي، البحث العلمي والتنمية المستدامة في ظروف العولمة، بحث مقدم إلى ندوة العولمة وأثرها في الاقتصاد العربي ، بيت الحكمة 2002.

ثانيا : المواد القانونية

1. المادة 16 من الدستور على التالي: «إن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية».
3. المادة 17 من الدستور على التالي: « يُمثل المجلس المنتخب قاعدة اللأمركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية».
4. المادة 51 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
5. المادة 110 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
6. المادتين 105 و 106 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
7. المادة 105 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
8. المادة 106 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
9. المادة 107 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
10. المادة 110 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
11. المادة 111 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
12. المادة 113 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
13. المادة 114 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
1. القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
14. القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
15. القانون رقم 07-12 على المجلس الشعبي الولائي بالباب الثاني في المواد من 12 إلى 101.
16. المادة 102 من القانون رقم 07-12 في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.
17. المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها، الجريدة الرسمية عدد 48.
18. المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02/02/1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 02/02/1991.

فهرس المحتويات

I	الشكر والتقدير	.....
IV	الإهداء	.....
أ-ب	مقدمة عامة	.....
4	الفصل الأول النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر	.....
5	تمهيد	.....
6	المبحث الأول: الجماعات المحلية الإقليمية	.....
6	المطلب الأول: مفهوم الولاية	.....
8	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للولاية وخصائصها	.....
17	المبحث الثاني: الجماعات الإقليمية (البلدية )	.....
17	المطلب الأول: تعريف البلدية	.....
20	المطلب الثاني : أجهزة البلدية	.....
24	المطلب الثالث: إدارة أجهزة البلدية	.....
31	خلاصة	.....
32	الفصل الثاني دور الجماعات الإقليمية المحلية	.....
33	تمهيد	.....
34	المبحث الأول: دور الجماعات الإقليمية في عملية التنمية الاقتصادية والاستثمار	.....
34	المطلب الأول: التنمية الاقتصادية	.....
40	المطلب الثاني: الاستثمار	.....
45	المطلب الثالث: مكونات مناخ الاستثمار	.....

47	المبحث الثاني: المصادر التقليدية والحديثة للتمويل و معوقاتهما
47	المطلب الأول: المصادر التقليدية
55	المطلب الثاني: المصادر الجديدة و معوقاتهما
64	خلاصة
65	خاتمة عامة
68	قائمة المصادر والمراجع
71	فهرس المحتويات
75	الملخص

المدن

الملخص

الملخص :

لتحقيق التنمية تحتاج الجماعات المحلية لتمويل محلي ذاتي بقدر كاف لتحقيقها ونجاحها، فالعلاقة بينهما طردية يتأثر مدى تطور التنمية المحلية بمدى اعتماد الإدارة المحلية على مواردها المالية الذاتية، فكلما زادت هذه الأخيرة زاد نشاط الإدارة واهتمامها بالمشاريع التنموية والعكس صحيح، حيث تخضع إلى هيمنة الدولة وتدخلها بتوجيه الإعانات إلى نفقات معينة دون الأخرى، خاصة وأن الجماعات المحلية تستفيد من نسبة ضئيلة من الضرائب التي تمثل مصدرا هاما من مصادر التمويل المحلي مقارنة بالإدارة المركزية، سلطات واسعة في الحصول على إيرادات خاصة بها، وأن تكون لها ميزانية خاصة بها يتم فيها تحديد النفقات العامة ودعم اللامركزية المالية من خلال فرضها ضرائب ورسوم في إطار ضوابط مركزية، بالإضافة إلى تحويل طبيعة إعانات الإدارة المركزية من تخصيصية إلى إجمالية، وأن يتم تقديمها في الوقت المناسب لتحقيق الهدف منها وهو التنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، التنمية، التمويل.

Résumé

Pour atteindre le développement local, les collectivités locales ont besoin d'un auto-financement suffisant. En effet, la relation entre le développement local et l'auto-financement est interdépendante. Le développement local est influencé par l'évolution de l'auto-financement qui aide la collectivité locale à gérer indépendamment ses projets de développement et vice-versa, où la subvention financière de l'Etat lui permet le contrôle, qui conduit à l'indépendance des collectivités locales. Surtout que ces dernières ont un faible pourcentage des taxes, par rapport à l'administration centrale, qui représente une source importante de financement local, ce qui exige la décentralisation financière par l'imposition des impôts et taxes au niveau local sous le contrôle des autorités centrales, en plus de transformer la nature des subventions de l'administration centrale à un caractère totalitaire, et être soumises en temps opportun pour atteindre l'objectif qui est le développement local.

Mots clés : les collectivités locales, le développement local, le financement.