

عنوان البحث

**دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي وأثره وفق الأطر القانونية الناظمة للعمل البلدي**

إياد عبد المجيد سلمان الضمور<sup>1</sup>

<sup>1</sup> وزارة الإدارة المحلية/الأردن

HNSJ، 2022، 3(6); <https://doi.org/10.53796/hnsj366>

تاريخ القبول: 2022/05/10م

تاريخ النشر: 2022/06/01م

المستخلص

هدفت الدراسة لبيان دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي وأثره وفق الأطر القانونية الناظمة للعمل البلدي، وقد تناولت الدراسة ماهية البلدية وأهميتها واختصاصاتها وماهيتها وتكوينها وفق قانون الإدارة المحلية الحالي، وبينت أبرز العوائق التي تواجهها البلديات ومجالسها في أدائها خدماتها بالمفهوم التقليدي، كذلك أبرزت الدراسة أهمية الإطار القانوني المحفز للبلديات في الأردن ونصوصه ومقومات الاستثمار وخصائصه، وبيان الآثار والتحديات لعملية الاستثمار البلدي. واليات البلدية وأشكال دعم الاستثمار المحلي في البلديات. واعتمدت الدراسة على المنهج القانوني والوصفي، حيث استند المنهج القانوني بيان قانون الإدارات المحلية والبلديات وتشريع دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي وأثره وفق الأطر القانونية الناظمة للعمل البلدي. أما المنهج الوصفي فقد حلل وفسر دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي وأثره وفق الأطر القانونية الناظمة للعمل البلدي من خلال البيانات وتحليلها وقد توصلت الدراسة الى مجموعة من التوصيات والنتائج، فقد أكدت الدراسة بان الاستثمار في إطار البلديات يحتاج الى قوانين ناظمة لتفعيله، وأوصت الدراسة بضرورة تفعيل القوانين الناظمة للاستثمار باعتباره رافد أساسي لموازنة البلدية.

**الكلمات المفتاحية:** الاستثمار، البلديات، قانون البلديات.

**RESEARCH TITLE****THE ROLE OF THE MUNICIPALITY IN SUPPORTING LOCAL INVESTMENT AND ITS IMPACT IN ACCORDANCE WITH THE LEGAL FRAMEWORKS REGULATING MUNICIPAL WORK****Iyad Abdul Majeed Salman Al-Damour<sup>1</sup>**<sup>1</sup> Ministry of Local Administration / JordanHNSJ, 2022, 3(6); <https://doi.org/10.53796/hnsj366>**Published at 01/06/2022****Accepted at 10/05/2021****Abstract**

The study aimed to show the role of the municipality in supporting local investment and its impact according to the legal frameworks regulating municipal work. The legal stimulus for municipalities in Jordan, its texts, investment components and characteristics, the importance of investment in its legal framework, and a statement of the effects and obstacles to the municipal investment process. Municipal mechanisms and forms of support for local investment in municipalities.

The study relied on the legal and descriptive approach, where the legal approach was based on a statement of the laws that work local administrations and municipalities and the legislation of the role of the municipality in supporting local investment and its impact in accordance with the legal frameworks regulating municipal work. As for the descriptive approach, it analyzed and explained the role of the municipality in supporting local investment and its impact in accordance with the legal frameworks regulating municipal work through data and analysis.

The study reached a set of recommendations and results, the study confirmed that investment in the framework of the municipalities needs laws regulating to activate it, and the study recommended the need to activate the laws regulating investment as it is an essential tributary to align the municipality.

**Key Words:** investment, municipalities, municipal law

**المقدمة:**

يشهد العالم تغييرات اقتصادية جذرية، وتحديات كبرى تواجه كيانات العالم المختلفة بخصوص قضايا التنمية، تحتم تغيير بعض المفاهيم التقليدية في ظل هذه التحولات والبحث عن حلول، مما دعا هذه الكيانات بمختلف أشكالها إلى ضرورة مواكبة هذه التغييرات لمعالجة أشكال التنمية في ظل الأزمات المالية وازدياد عدد السكان واتساع رقعة الجغرافيا.

وتبرز البلديات كمؤسسة مستقلة ماليا وإداريا والتي تعتبر من الإدارات المحلية المستقلة والتي تؤدي دورها التكاملي لخدمة مناطق اختصاصها المحلية وتسيير شؤون القاطنين فيها وتقديم الخدمات الأساسية لهم، من خلال تطويرها خدماتها واجتماعيا و صحيا واقتصاديا وسياسيا وتربويا وبيئيا .

وحيث ان البلدية هي مؤسسه أهلية مستقلة تتميز بالاستقلال المالي والإداري، وما يستتبعه دورها بأداء الخدمات والاختصاصات المنوط بها قانونا. الأمر الذي يكلف البلديات وفي سبيل تقديم هذه الخدمات لخدمة المجتمع المحلي وبشكل أوسع ان يكلفها أموال طائلة فوق قدرتها المالية، إضافة إلى محدودية دخلها وضعف تحصيلها وازدياد عدد السكان القاطنين في اقليمها واتساع رقعة الجغرافيا للبلديات ناهيك عن ضعف الإدارة في اغلب البلديات وضعف الإعانات الحكومية، كل ذلك يضع البلديات امام تحديات لأجل تقديم الخدمات للمجتمع المحلي بجودة عالية واستمرارية في أدائها على أكمل وجه وتحقيقا للعدالة الاجتماعية .

هنا تبرز ضرورة تحول البلديات إلى التفكير جديا بتغيير هذا المفهوم التقليدي لتطوير أدائها وزيادة قدرتها الاقتصادية لأجل زيادة مداخيلها المالية وتنمية ثرواتها من خلال خطة شاملة لتنمية الاستثمارات فيها لكي ترفع من أدائها الخدمي بجودة عالية والاعتماد على الذات وتحقيق عناصر التنمية في الإقليم .

والبلديات في الأردن حديثا بدأت نهج استثمار مواردها وتنميتها لمواجهة هذه التحولات، وهذا النهج اصبح حتميا على البلدية باعتبارها هي المسؤولة عن تلبية احتياجات المواطنين في ظل التحديات الصعبة التي تواجهها، التي اشرفنا عليها أعلاه، إضافة إلى تطور التشريع المحفز لدور البلديات الاستثماري وانطلاقا من ذلك وجب عليها الدخول إلى عالم الاستثمار، لإثبات وجودها والدور المنوط بها قانونا ومدى قدرتها على مواكبة التطورات .

**مشكلة الدراسة:** تبرز إشكالية الدراسة في بحث دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي وأثره وفق الأطر القانونية الناظمة للعمل البلدي، حيث أصبح الاستثمار من الأدوار البارزة في عمل البلدية وهذا مؤشر على ان دور البلديات لا يقتصر على تقديم الخدمات فقط بل هناك ادوار أخرى أبرزها الاستثمار، وباعتبار ان الاستثمار يرتبط بالمال فلا بد من قوانين ناظمة لإدارة أموال الاستثمار بما يتوافق مع قانون البلديات في إطار إشراف وزارة الإدارة المحلية .

**أهمية الدراسة:** تبرز أهمية الدراسة في إطار نطاقين: علمي وعملي

**الأهمية العلمية:** قد تسهم هذا الدراسة في رفد المكتبات الأردنية والعربية، وتكون مرجعية في مراكز الدراسات

البحثية لبيان أهمية دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي وأثره وفق الأطر القانونية الناظمة للعمل البلدي

**الأهمية العلمية:** سعت الدراسة في توضيح دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي وأثره وفق الأطر القانونية

الناظمة للعمل البلدي، حيث يعد الاستثمار من الأدوار الجديدة التي تنفذها البلديات ولكن يحتاج حقل الاستثمار

التعاون التشريعي بين البلديات كهيئات مستقلة ماليا وإداريا مع وزارة الإدارة المحلية كغطاء إشرافي تشريعي يقنن إجراءات الاستثمار بموجب القانون.

**أهداف الدراسة:** تطمح الدراسة للتعرف على الأهداف التالية:

- 1- بيان مفهوم البلدية واختصاصها
  - 2- التعرف على الاستثمار وأشكاله
  - 3- بيان دور البلديات في حقل الاستثمار وأهمية القوانين الناظمة له
- أسئلة الدراسة:** تطمح الدراسة للإجابة على التساؤلات التالية:
- 1- ما مفهوم البلدية واختصاصها ؟
  - 2- ما الاستثمار؟ وما أشكاله؟؟
  - 3- ما دور البلديات في حقل الاستثمار وأهمية القوانين الناظمة له؟

### مناهج الدراسة

**المنهج القانوني:** هو النهج الذي يدرس الظاهرة القانونية لمؤسسة ما لتفسير الدلالات والمؤشرات التي تسهم في بيان شرعية عمل المؤسسة، ويفيد المنهج القانوني في تشريع دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي وأثره وفق الأطر القانونية الناظمة للعمل البلدي .

**المنهج الوصفي:** يستخدم المنهج الوصفي في إعداد الأبحاث العلمية التي تتطلب الوصف وتحليل والتحري عن ظاهرة معينة، فمن خلال الاعتماد على المنهج الوصفي يتمكن الباحث العلمي من القيام بجمع المعلومات و البيانات الكافية حول ظاهرة معينة، حيث يساعد هذا المنهج الباحث العلمي في الحصول على نتائج جيدة و مقبولة في تحليل وتفسير دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي وأثره وفق الأطر القانونية الناظمة للعمل البلدي.

### حدود الدراسة

**الحدود الزمانية:** قانون الاستثمار رقم 30 لسنة 2014 .

**الحدود المكانية:** المملكة الأردنية الهاشمية

**الحدود الموضوعية:** دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي

### مصطلحات الدراسة

**البلديات:** هي أقسام إدارية منفرداً تتمتع بصلاحيات الحكم الذاتي أو الولاية القضائية التي تمنحها القوانين الوطنية والإقليمية التي تخضع لها. اما المفهوم المحلي فالبلدية هي إدارة محلية تقوم ضمن نطاقها، بممارسة الصلاحيات التي يخولها إياها القانون. وتتمتع البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري في نطاق قانون البلديات (التعامر، 2017:11).

**الاستثمار:** يعني الانتفاع بالأصول المشتراه من قبل الشخص أو الشركة للحصول على الربح لاحقاً؛ إذ إنّ القيمة للأصول تزداد بمرور الوقت؛ فعندما يشتري التجار السلع للاستثمار ولا يتصرفون بها ويدخرونها، وينتظرون حتى تزداد قيمتها لكي تحقق الربح، وبصورة عملية أخرى يُعرّف الاستثمار أنّه الاستغناء عن بعض الأصول (كشراء قطعة أرض بالمال) في الوقت الحاضر بهدف تحقيق عائد أكبر لها في المستقبل، وتعد الأسهم والسندات

والممتلكات العقارية من أهم أصول المالية والتي تدر المنفعة والدخل المستقبلي للمستثمر (رابعه، 2:2021).  
**قانون البلديات:** هو قانون محلي أو داخلي في دولة ذات سيادة، ويشتمل قانون البلديات على مستوى الدولة، والمقاطعات، والأقاليم، والمناطق، والإدارات المحلية وهو قانون ناظم لأعمال البلديات والإدارات المحلية (القطن، هاشم، 32).

### المبحث الأول: البلدية مفهومها وتكوينها وفق قانون الإدارة المحلية

تحتل البلدية أهمية قصوى بالنظر الى الدور الذي تلعبه كونها الأقرب الى المواطن وباعتبارها نوعا من التنظيم الإداري للحكم المحلي الذي أعطاها المشرع أهمية وهي نواة المجتمع المحلي .، ولأجل فهم هذه الطبيعة الخاصة للبلدية ، ومن خلال ذلك تم الاطلاع على مفهوم البلدية وماهيتها وتكوينها ومواردها وفق قانون الإدارة المحلية الحالي، وكذلك اختصاصاتها ومهامها والعوائق التي تواجهها .

### المطلب الأول: البلدية مفهومها وتكوينها وفق قانون الإدارة المحلية

تتفرد البلديات بجملة من الاختصاصات والصلاحيات التي انيطت بها، والبلدية لها وجود دستوري وقانوني يضمن لها مكانة مميزة بين مؤسسات الدولة وهيئاتها المختلفة تمكنها من ممارسة دورها المنوط بها<sup>1</sup>، حيث تعتبر المادة 121 من الدستور الاردني لسنة 1952 هي الأساس الدستوري لإنشاء وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري عن الحكومة المركزية .

وقد اعتبرت المادة 121 من الدستور الأردني ان البلدية من تطبيقات الإدارة المحلية (الحكم المحلي ) فالإدارة المحلية تتبع أسلوب اللامركزية الإدارية الإقليمية لإدارة الإقليم لتحقيق الديمقراطية وإدارة الإقليم وتقديم الخدمات له جنبا الى جنب مع المظهر الأخر اللامركزية الإدارية (مجلس المحافظات).وان الدستور الأردني اجاز ان يصدر قانون واحد ينظم وحدات الإدارة المحلية (البلديات و مجلس المحافظات) مهما تعددت مستوياتها<sup>2</sup>، وهو ما تم فعلا في القانون الحالي الذي صدر باسم (قانون الإدارة المحلية )

وبموجب المادة 1/13/أ من قانون الإدارة المحلية عرفت البلدية<sup>3</sup> ((بأنها: مؤسسة أهلية تتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وأداري ولها تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة ولها بهذه الصفة ان تقاضي وان توكل عنها او تنيب اي محام في الإجراءات القضائية، والبلدية تحدث وتلغى وتعين حدود منطقتها ومهامها وصلاحياتها بمقتضى أحكام هذا القانون باستثناء أمانة عمان الكبرى وسلطة منطقة العقبة الاقتصادية وسلطة اقليم البتراء السياحي

ويتولى إدارة البلدية مجلس بلدي يتكون من رئيس وأعضاء يحدد عددهم بقرار من الوزير ينشر في الجريدة الرسمية ويجوز تغيير عددهم بالطريقة ذاتها شريطة ان لا يجري ذلك خلال دورة المجلس الحالي .)) ومن خلال هذا التعريف الذي ورد في قانون الادارة المحلية يتضح لنا ان البلدية هي مؤسسه كباقي المؤسسات في الدولة،

<sup>1</sup> - بو ضياف عمار(2012).شرح قانون البلدية /جسور للنشر والتوزيع /الجزائر/الطبعة الاولى /سنة 2012 /ص 105 الجزائر

<sup>2</sup> قبيلات، حمدي ( 2021).التشريعات النازمة لعمل مجالس المحافظات والبلدية والمحلية في الأردن الطبعة الاولى /الدليل الإرشاد /الجهة المشرفة على الاعداد اللجنة الوطنية الاردنية لشؤون المرأة بالتعاون مع الوكالة الالمانية للتعاون الدولي (GIZ) دون ذكر التاريخ (وهذا الدليل معني بالفترة من 2017 - 2021)ص 16.

<sup>3</sup> -قانون الادارة المحلية الجديد رقم 22لسنة 2021 العدد 5746 تاريخ 2021/9/23

وبنفس الوقت هي مؤسسه تعنى بالمرفق الإقليمي التابع لها .وقد منحها المشرع الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، إذ انها بهذا المعنى يجوز لها ان تخصص لها اموالا خاصة بها وهي ما تشكل ذمتها المالية المستقلة عن الدولة ويجوز لها ترتيب حقوق والتزامات، وبالتالي يكون لها مواردها المالية المستقلة، بالنتيجة لذلك فان من حق البلدية تملك الاموال المنقولة وغير المنقولة، وهذا يعتبر من باب نقطة الدخول لإجراء التصرفات والعقود التي يمكن ان يعود عليها بالمصلحة، وعليه فان البلدية ضمن الإطار المفاهيمي لفكرة التنظيم الإداري هي أسلوب للإدارة المحلية باعتبارها هيئه مستقلة الذي يسعى الى تحقيق مبدأ اللامركزية الإدارية<sup>4</sup>.

تتم إدارة البلدية من قبل مجلس بلدي منتخب (او لجنة البلدية التي تشكل وفق أحكام القانون)<sup>5</sup> وهو يشكل الجهاز الأساسي في البلدية وهذا المجلس يتألف من رئيس منتخب او (رئيس اللجنة الذي يعين وفق إحكام هذا القانون) وأعضاء يحدد عددهم بقرار من الوزير وينشر في الجريدة الرسمية ويجوز تغيير عددهم بالطريقة ذاتها شريطة ان لا يتم ذلك خلال دورة المجلس الحالي<sup>6</sup>، حيث يعقد هذا المجلس جلسة في دار البلدية مرة كل اسبوع ويبلغ الأعضاء عنها، وتكون جلسات هذا المجلس علنية ويجوز لمن له مصلحة حضور جلسات المجلس، ويمكن عقد جلسات سرية اذا اقتضى ذلك ويتم اتخاذ قرارات المجلس بحضور الأعضاء وبأغلبية الأعضاء الحاضرين كما ان القانون اجاز للمجلس تشكيل لجان من بين أعضائه لمناقشة اي أمر من الأمور المهمة<sup>7</sup>، وعملية تشكيل الأعضاء هي ميزة بالقانون لتوزيع الاختصاص بين الأعضاء كل حسب كفاءته واختصاصه بأي موضوع متصل بالعمل البلدي . وقد صنف المشرع الأردني البلديات حسب حجم السكان والمساحة والجغرافيا والمصالح المتشابهة بين السكان المحليين الى ثلاثة أقسام وهي كالاتي:

1. **الفئة الاولى:** تشمل بلديات مراكز المحافظات وأي بلدية يزيد عدد سكانها على مائتي الف نسمة
2. **الفئة الثانية:** بلديات مراكز الألوية والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن خمسين ألف نسمة ولا يتجاوز المئتي ألف نسمة

3. **الفئة الثالثة:** البلديات الأخرى من غير الفئتين الأولى و الثانية.

أما من الموارد المالية للبلديات وحق التملك وتطبيقا للذمة المالية المستقلة المعترف بها للبلديات وحق تملكها للأموال المنقولة وغير المنقولة الذي نص عليه المشرع الأردني في قانون الإدارة المحلية .وهي بهذا المعنى أعطاه المشرع حق تملكها للأموال الغير منقولة وتسجيلها باسمها كما ورد بالمادة 1/أ/23 من قانون الإدارة المحلية حيث ان المشرع في هذه المادة قد أورد طريقة حفظها وحمايتها وإدارتها واستثمارها<sup>8</sup>، اما موارد البلدية المالية كما أوردها المشرع في المادة 24/أ فإنها تتكون من:

- 1- الضرائب والرسوم والبدلات وأي أموال اخرى بموجب هذا القانون او أحكام أخرى .

<sup>4</sup> -حمدي امين عبد الهادي (1977). الادارة العامة العربية المعاصرة وأصولها العلمية وتطبيقاتها /القاهرة /دار الفكر العربي سنة 1977 ص 116.

<sup>5</sup> المادة 2 من قانون الادارة المحلية الجديد رقم 22 لسنة 2021

<sup>6</sup> -المادة 13 /ب من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021

<sup>7</sup> -المادة 14 من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021

<sup>8</sup> -راجع المادة 1/أ/23 من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.



2- ريع المشاريع الاستثمارية .

3- الإيرادات الذاتية .

4- المساعدات والهبات والتبرعات شريطة موافقة مجلس الوزراء عليها اذا كانت من مصدر غير اردني .

كما انه المشرع الأردني أعطى للبلديات حق اقتطاع 50% من الرسوم والضرائب والبدلات المستوفاة عن المشتقات النفطية المستوردة او المنتجة في الأردن لغايات تنفيذ المشاريع الاستثمارية وأعمال الصيانة<sup>9</sup>، كما انه يقطع للبلديات ما نسبته 40% من الرسوم التي تستوفى بموجب قانون السير عن رخص اقتناء المركبات وأيضا الغرامات عن مخالفات السير والمخالفات الصحية<sup>10</sup>.

### المطلب الثاني: اختصاصات البلدية وصلحايتها

#### اولا: اختصاصات البلدية

تبرز المهام الخدمية التي تضطلع بها البلدية لأجل تأصيل الدور الخدمي للبلدية وضمان استمرارية هذه الخدمة لأطراف المجتمع المحلي بكامله بجودة عالية وتحقيقا للعدالة الاجتماعية. وان نجاح اي بلدية انما يعتمد بمدى قدرتها على الدور المنوط بها على أكمل وجه، ومن استقراء نصوص قانون الإدارة المحلية حيث تبرز اختصاصات البلديات ومهامها كما يلي:

- 1- **الاختصاصات العامة:** تتولى البلديات مهام عامة وتشمل تحديد مواقع المدارس ودور العبادة وإنشاء شبكات الصرف الصحي، وإنشاء المقابر وإنشاء الاسواق العامة وتنظيمها وتعيين البضائع التي تباع فيها وإنشاء الساحات العامة والحدائق والمتنزهات والحمامات، كما يشمل إنشاء الأماكن المخصصة للسياحة والمتاحف والمكتبات العامة والنوادي الثقافية الخ<sup>11</sup>.
  - 2- **الاختصاصات الفنية والتنظيمية:** وتشمل منح رخص الأبنية ومراقبتها تخطيط البلدية، وفتح الشارع وتعبيدها وإنشاء الأرصفة ووضع الخطط التنموية والاستراتيجية وإعدادها واقتراحها ودليل احتياجات الأهالي القاطنين فيها، كما يشمل أيضا هدم الأبنية المتداعية والآيلة للسقوط<sup>12</sup>.
  - 3- **الاختصاصات الرقابية:** وتشمل مراقبة الأسواق والأوزان والمكاييل، ومراقبة على الصحة العامة ومراقبة المطاعم والمقاهي والمسارح ودور السينما والملاهي وتحديد أوقات فتحها وإغلاقها، ومراقبة الاراضي المكشوفة وإنذار أصحابها بضرورة تصويرها، وأيضا مراقبة أماكن ذبح الحيوانات وغيرها<sup>13</sup>.
- نلاحظ بعد سرد هذه الاختصاصات ان اختصاصات البلدية ومجالسها انها واسعة في نطاق الجغرافيا التي تحكمها، وكما يقول البعض ان اختصاصات البلدية واسعة وغير محصورة بنوع معين من الاختصاصات او الخدمات بل ان كل الامور والخدمات التي لها طابع محلي وترتبط بالجغرافيا التي تتبع للبلدية (الصحية، البيئية، والخدمات

<sup>9</sup> -المادة 28/أ من قانون الادارة المحلية لسنة 2021

<sup>10</sup> -المادة 29 من قانون الادارة المحلية لسنة 2021

<sup>11</sup> - راجع للإطلاع اكثر المادة 15/أ من قانون الادارة المحلية - والمادة 16 من ذات القانون .

<sup>12</sup> - راجع للإطلاع اكثر المادة 15/أ من قانون الادارة المحلية - والمادة 16 من ذات القانون.

<sup>13</sup> - راجع للإطلاع اكثر المادة 15/أ من قانون الادارة المحلية - والمادة 16 من ذات القانون .

الاجتماعية ) فأنها تعتبر من اختصاصات البلدية<sup>14</sup>.

وتتولى البلدية ادارة هذه الخدمات وتنفيذها من خلال موظفيها وكوادرها ومستخدميها او بالتشارك مع مؤسسات رسمية او عامه، ومن الممكن أيضا التعاقد مع مقاولين او متعهدين بموجب اتفاقيات<sup>15</sup>، والبلدية وبصفتها مؤسسه مستقلة ماليا وإداريا فاستقلالها ليس بالشكل المطلق وإنما هناك رقابة عليها، فقد أعطى المشرع للوزير سلطة الرقابة على أعمالها<sup>16</sup>، هذه الرقابة من الوزير برأيي وان كانت تعديا على استقلال البلديات إلا أنني أراها نوعا من الضمانة على أعمال البلديات لأجل ضمان تقديمها بشكل عادل وإشراف الوزارة عليها ومتابعتها لان هذا الأمر يتعلق بمصير اقليم معين وترك الأمر للمجلس البلدي خاصة أحيانا اذا كان هناك نقص بالخبرة والدراية في العمل البلدي.

### ثانيا: التحديات التي تواجه البلدية

رغم هذه الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها البلديات إلا ان هناك كثير من العوائق والتحديات والتي تواجه البلديات سواء تعلق الأمر بتحديث القوانين او البيروقراطية والتي تشكل معوقات حقيقية للاستثمار والتنمية والتي يمكن إبرازها كما يلي

#### 1- العجز المالي في البلديات: يعتبر العجز المالي هو العائق الأكبر الذي يواجه البلديات، وباعتبار ان البلدية

هي مؤسسه مستقلة ماليا وإداريا، اذ ينبغي استنادا لذلك ان يكون لها الكفاية الذاتية لها. فمعظم البلديات مرت بصعوبات مالية في مواجهة الأعباء الثقيلة الملقاة على عاتقها وهذا يؤثر على الدور الخدمي الذي تؤديه<sup>17</sup> ومن أسباب الضعف المالي للبلديات على النحو الآتي:

أ- النصوص القانونية وتبعية البلديات للدولة: ان البلدية باعتبارها مستقلة ماليا وإداريا كما هو مقرر قانونا فان ذلك ليس بالمعنى الحقيقي وإنما هناك تدخل للدولة في فرض الضرائب او إلغاؤها، ودون ان يعطى للبلدية الحق في تقريرها او وضعها ونسبها وفقا لحاجاتها ونوعية الخدمة المقدمة، كما ان الدولة أحيانا تتدخل وتفرض إعفاءات وخصومات للمواطنين على حساب احتياجات البلدية مما ينقص من مواردها<sup>18</sup>، كما ان النصوص القانونية كما أرى وتطرقنا سابقا لها دور في إضعاف الجباية من خلال الاقتطاعات الممنوحة للبلدية فهي على ما يبدو انها تكون بالمناصفة او حسب نسب معينة (كما في اقتطاع المحروقات و مخالفات السير ) وليست كاملة وتخضع لتبعية الدولة. كذلك النص القانوني<sup>19</sup>، الذي يفرض على البلديات رقابة من قبل الوزير، فان البعض يرى انها صارمة ويؤثر على البلديات مقابل الأعباء الثقيلة على البلديات.

ب- ارتفاع مديونية البلديات: وهذا أمر واضح في جميع البلديات وأحوالها، وقد تصل هذه المديونية في اغلبها الى

<sup>14</sup> نواف، كنعان(2006)، القانون الاداري، الكتاب الاول (ماهية القانون الاداري /التنظيم الاداري /النشاط الاداري) دار الثقافة للنشر والتوزيع

2006، ص 238

<sup>15</sup> -المادة 15/ب من قانون الادارة المحلية .

<sup>16</sup> - المادة 1/54 من قانون الادارة المحلية .

<sup>17</sup> - عقون، سعاد (2017). أسباب قصور الموارد المالية للبلديات وسبل تنويعها . مجلة البحوث الاقتصادية والمالية المجلد الرابع عدد 2 سنة

2017 ص 530

<sup>18</sup> - عقون، سعاد . المرجع السابق ص 531-532

<sup>19</sup> المادة 54 من قانون الإدارة المحلية الحالي .



مبالغ ضخمة، فوفق تقرير صادر عن وزير الإدارة المحلية توفيق كريشان ان مديونية البلديات في الأردن وصل الى ما يقارب 290 مليون دينار أردني<sup>20</sup>، وهذا يؤثر على أولويات البلديات لسداد هذه الديون إضافة أحيانا إلى الفوائد المترتبة عليها وكل ذلك على حساب الخدمات والإنفاق عليها

ج- ضعف آليات التحصيل في البلديات: فالبلديات لأشك لديها ديون ومستحقات في ذمم المواطنين والغير تجعلها عاجزة عن اداء خدماتها بصورة أفضل ويؤدي الى إنقاص الوعاء المالي للبلديات، ففي التقرير السابق لوزير الإدارة المحلية فقد صرح ان مجموع المستحقات المالية والديون التي للبلديات في ذمم المواطنين بلغت ما يقارب 300 مليون دينار أردني<sup>21</sup>.

**2- الأسباب الجغرافية وازدياد السكان :** ان اتساع رقعة المدن والبنيان العمراني المتنامي و ظهور إحياء سكنية غابت عنها التهيئة التنظيمية وإحياء أخرى غير مخططة شوهت النسيج العمراني ضمن حدود البلدية، وادي ذلك الى حدوث فوضى أعاقت دور البلديات وأثقلت كاهلها في تسيير شؤون هذه الإحياء وتقديم هذه الخدمات في ظل هذا الاتساع في مقابل حجم وقدرات البلديات المالية وذلك اثر على التنمية والاستثمار فيها<sup>22</sup>. لأشك ان هذا العامل مهم في ضعف تمويل البلديات وعجزها عن أداء دورها وما يتطلبه من توسيع طاقاتها وقدراتها المحدودة في ظل غياب التخطيط العمراني كما ان ازدياد عدد السكان يشكل ذات الأثر.

**3- الأسباب الفنية والإدارية:** هناك مجموعه من الأسباب ضمن هذا العامل ادت الى ضعف البلديات لأداء خدماتها نذكر مها: غياب وعدم وضع الخطط التنموية والاستثمارية في موازنات البلديات لأجل تنوع مداخيلها المالية وتحقيق مفهوم التنمية والاستثمار لتطوير قدراتها، غياب الشفافية على مستوى التخطيط او على مستوى موازنات البلديات مما يسمح للرئيس او أعضاء المجلس البلدي التصرف وفقا لأهوائه واحتكار مقدرات البلدية فقط لمصالح من يهيمه وزبائنته<sup>23</sup>، ضعف الإدارة وعدم الكفاءة لدى أعضاء المجلس البلدي والرئيس أحيانا وغياب التدريب والتأهيل للموظفين<sup>24</sup>.

وبناء على ما سبق في هذا المبحث،، وحتى تتكفل أيضا باستمرارية أدائها على النحو المطلوب فان ذلك يحتم على البلدية في التفكير بشكل جدي في إيجاد الحلول لمشكلة الوعاء المالي لها، وذلك باللجوء الى التنمية واستثمار مواردها وطاقاتها وكوادرها لأجل تنوع مصادرها، وصولاً لتحقيق التنمية المستدامة.

### المبحث الثاني: الاستثمار وأهميته وإطاره القانوني

ان توجه البلديات لفكرة الاستثمار وتحفيزه صار امرا ضروريا بعد عرض التحديات والواقع في المبحث السابق لأجل تنوع مصادر دخلها لأجل تمكين وتأكيد لدورها الأساس هو تقديم الخدمات للمجتمع المحلي بجودة عالية

<sup>20</sup> - تقرير وزارة الإدارة المحلية الأردني معالي توفيق كريشان منشور في صحيفة الدستور الأردنية على الموقع الالكتروني للصحيفة( <https://www.alddustour.com>) تاريخ 2022/1/13

<sup>21</sup> - راجع المقال السابق (تقرير وزير الإدارة المحلية الأردني معالي توفيق كريشان)

<sup>22</sup> - بوغازية باية (2016). توسع المجال الحضري ومشروعات التنمية المستدامة (مدينة بسكرة نموذجا) جامعة محمد خيضر كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية لسنة 2015-2016 ص 12-13 الجزائر.

<sup>23</sup> - احمد خليل نعيم /دور البلديات اللبنانية في عملية التنمية /مجلة الحداثة غد 195-196 لسنة 2018 ص 378

<sup>24</sup> -فارس عيد وعبد الباقي موساوي / رسالة ماجستير سبل تفعيل الموارد المالية لميزانيات البلديات في الجزائر /جامعة الشهيد حمة لخضر

(الوادي ) مجلة العلوم القانونية والسياسية سنة 2017 ص 65

واستمرارية تقديمه على هذا النهج مراعيه بذلك كافة الأبعاد، وتأمين الأجيال القادمة بحقها من هذه الخدمات، وعليه، ومن هنا تم بيان مفهوم الاستثمار وتعريفه وأهميته وبيان أهمية الإطار القانوني المحفز للاستثمار في البلديات ونصوصه.

### المطلب الأول : الاستثمار مفهومه وأهميته وعناصره ومقوماته

حظي الاستثمار بأهمية بالغة لما يلعبه من دور اقتصادي مهم فهو يعتبر مفتاح التنمية الاقتصادية والركن الأساسي بالنهوض بالدول والمؤسسات وحتى الأفراد، وفي نطاق بحثنا يلعب الاستثمار أهمية بالغة جدا وذات اثر عظيم للبلديات، وعليه سوف نتطرق اولاً في هذا المطلب لتعريف الاستثمار ثم بيان أهميته .

وللاستثمار معاني عديدة وللوصول لفهم معناه بما ينسجم مع مدار بحثنا، فأقنني سوف اقوم ببيان معناه اللغوي ومن ثم بيان المعنى الاقتصادي والمالي القانوني له على النحو الآتي: فالاستثمار لغة: كلمة الاستثمار في اللغة أساسها الفعل (ثمر) بمعنى نتج وتولد او نمى وكثر: نقول ثمر الشجر: اي اظهر ثمره ونقول ثمر المال: اي نماء وكثره<sup>25</sup>. حيث يرى كينز ان الاستثمار هو تلك الأموال المخصصة لإنتاج الآلات والمعدات والمباني وما شابه ذلك والأموال المخصصة لزيادة المخزون<sup>26</sup>. اما دونجل يرى ان الاستثمار هو الأموال الموظفة لفرص الحصول على دخل في المستقبل والذي يأخذ إشكالا متعددة<sup>27</sup>. وهناك من يرى ان الاستثمار هو التخلي عن الاموال التي تمتلكها دولة او فرد في لحظة زمنية معينة ولمدة من الزمن<sup>28</sup>.

إما التعريف القانوني فقد نصت التشريعات في الأردن ان قانون تشجيع الاستثمار الذي صدر عام 1995 رقم 6 ثم القانون المؤقت رقم 68 لسنة 2003 وثم قانون الاستثمار رقم 30 لسنة 2014 يعرف الاستثمار على انه هو تفعيل وتنشيط رؤوس الأموال في مشاريع إنتاجية داخل نطاق وجغرافيا البلديات مثل تهيئة مشروعات البناء او إقامة مصانع إنتاجية تتعلق بالمصانع او الزراعة والخدمات وإنشاء المشاريع السياحية او انه إضافة طاقات جديدة الى الأصول الإنتاجية الموجودة في المجتمع بإنشاء مشروعات جديدة او التوسع في مشروعات قائمة<sup>29</sup>. وتسعى البلديات مثلا الى استثمار رؤوس أموالها وطاقاتها ومرافقها وأبنيتها وسلطتها الممنوحة لها ( التنظيمية والتهيئة) بموجب القانون، وكل جانب يفسح لها المجال لتحقيق التنمية والاستثمار في اقليمها، في ظل التغيرات التي تواجه البلديات وتدفعها لذلك .

وتأتي أهمية الاستثمار في البلديات لكونه يؤدي الى رفع مستويات الإنتاج المحلي وهو بذلك ينشط الحركة الاقتصادية ويجعل البلدية تضع قدمها لإثبات وجودها في ظل التحديات التي تواجهها والضغط المتنامي عليها وتكمن هذه الأهمية للاستثمار للبلديات في ظل النقاط التالية:

<sup>25</sup> -المزيد: انظر الامام ابن منظور (لسان العرب) مادة ثمر م.1. دار صادر بيروت سنة 1965 ص 503-504

<sup>26</sup> -صخري عمر. الاقتصاد الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1992.

<sup>27</sup> -د. حسن عمر موسوعة المصطلحات الاقتصادية، مكتبة القاهرة الحديثه . القاهرة، سنة 1965 ص 21

<sup>28</sup> - مطر محمد (1999). إدارة الاستثمارات، مؤسسة الورق للنشر، ط1، مصر . ص 9

<sup>29</sup> -ابراهيم عبد الفتاح سعد الدين (2008). مستقبل التنمية العربية بين طموحات الاستقلال ومخاطر التبعية. العدد 84 . بيروت ص 42. لبنان

- 1- إن الاستثمار هو عملية تطويره وهي طريقة منظمة ومنهجية تتبع الخطط الاقتصادية، والروي التي تتبناها البلديات، كما انه يعبر عن ممارسة البلدية لإرادتها، باعتبارها متمتعة بالشخصية الاعتبارية التي تجيز لها ممارسة كافة التصرفات والتي ترتب لها حقوق والتزامات ومنها العمل الاستثماري.
- 2- انه يساهم في خلق الحركة الاقتصادية على المدى الطويل<sup>30</sup>، اي الاستقرار الاقتصادي لسنوات قادمة وفق الخطط والاستراتيجيات المقبولة، وهو المحرك للنمو الاقتصادي، وتحسين مستوى المعيشة للأفراد وتحسين جودة الخدمات، والقضاء على البطالة وتوفير فرص عمل للأهالي ضمن الاقليم<sup>31</sup>. وإشباع حاجات أفراد المجتمع بالخدمات
- 3- استغلال البلديات لمصادرها وتوظيف طاقاتها وقدراتها على أكمل وجه، فالاستثمار يعد مفتاح تنمية هذه الطاقات والثروات.
- 4- ان الاستثمار من شأنه ان يؤدي الى زيادة الرأسمال المحلي وتنمية الادخار للبلديات<sup>32</sup> وكذلك تحقيق الربح لدى البلديات
- 5- ان الاستثمار أيضا يراعي الجوانب البيئية، من خلال نسف النهج الفوضوي لإدارة البلدية لمواردها وأيضا مرافقها التي تحتك بالجانب البيئي (كالمسالخ وإدارة النفايات) عن طريق الاستغلال الأمثل ضمن أهل الخبرة والاختصاص، اذا نخلص من ذلك ان الاستثمار هو ما يحقق الفائدة والمنفعة ضمن الإقليم الجغرافي للبلديات من كافة الجوانب الاجتماعية والبيئية والخدمية والاقتصادية.

#### المطلب الثاني: القوانين الناظمة للاستثمار في البلديات

ان وجود سند قانوني ينظم الاستثمار له فائدة وأهمية، حيث تساهم التشريعات في تسهيل عملية استقطاب الاستثمارات الى الدولة او المؤسسات وتوفير البيئة الاستثمارية المناسبة لتحقيق النمو الشامل من خلال أحكام قانونية متطورة تنظم هذا المسألة وتضع الإحكام والاشتراطات التي تراعي مصلحة الدولة والمؤسسات بشكل خاص والمستثمرين الآخرين، كما ان وجود نصوص قانونية للاستثمار تعكس اهتمام الدولة بالاستثمار والتنمية، والأمر المهم ايضا ان وجود اطار قانوني ينظم الاستثمار عدا على انه يجذب الاستثمار فانه حقق ضمانات للمستثمرين في حال حدوث اي نزاع او خلاف مع المستثمرين فانه يجد فيها المرجع المحايد<sup>33</sup> مثل تنظيم مسالة الجهة القضائية التي تنظر النزاع او تشكيل هيئات تحكيم، كما انه يوفر حوافز للمستثمرين، ونتيجة لمساهمة التشريعات في تنظيم وتحفيز الاستثمارات فان ذلك ينعكس على تحقيق مفاهيم الامن الاجتماعي والاقتصادي .

يعتبر قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021 هو التشريع الأساسي لعمل البلديات كوحدات محلية والذي نظم

<sup>30</sup> -عبد السلام عبد اللاوي(2020)، دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار وخلق الثروة وتفعيل التنمية، مجلة الاقتصاد والمالية

(JEF)، مجلد 6 عدد 1 سنة 2020 ص 94

<sup>31</sup> -بوزيان قدور(2017). دور الادارة المحلية في ترقية الاستثمار المحلي، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة 2016 /2017 ص 29 الجزائر.

<sup>32</sup> -راضية شيبوتي (2019). الدور الاقتصادي الجديد للجماعات المحلية في ظل ازمة التمويل مجلة العلوم الانسانية، ع 52، م ب . سنة 2018-2019 ص 570 الجزائر.

<sup>33</sup> -عمر حماد صالح و علي الهبيي (2021). دور التشريع في تسهيل بيئة استثمارية /مجلة العلوم القانونية .م 36. ع 1. سنة 2021، ص

اختصاصاتها والمهام الموكلة اليه ومن ضمنها الدور التنموي والاستثماري على النحو الآتي:

أ- لاشك ان البلديات هي مؤسسات اهليه مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية ولها استقلال مالي وإداري<sup>34</sup> وهي بهذا المعنى لها وجود قانوني في مؤسسات الدولة، وثانيا هو الاعتراف لها بالشخصية الاعتبارية المستقلة وما يستتبع من منحها حق إجراء التصرفات والعقود والتقاضي.

ب- نجد المادة 15/أ قد وضعت الأساس لتهيئة الاستثمار في البلديات كجزء من مهام في البند الأول: إقرار مشاريع الخطط الإستراتيجية والتنموية والاستثمارية ودليل احتياجات المنطقة وتحديد الأولويات ورفعها للمجلس التنفيذي.

ج - البند (5) من ذات المادة المشار إليها أعلاه، والذي أعطى البلدية حق إدارة أملاك البلدية والإنفاق عليها وإقامة الأبنية الأزمة وتأجيرها ورهنها وبيعها .)، مثال ذلك إقامة المخازن التجارية او الصناعية ضمن مدن صناعية وحرفية لهذه الغاية .

د-البند السادس والسابع من ذات المادة المشار إليها أعلاه، الذي أعطي المجلس البلدي استثمار الأموال المنقولة والغير منقولة وتحديد بدلات استثمارها، وإزالة أية عوائق أمام الاستثمار، وتوفير البيئة الاستثمارية وتشجيع المنافسة في ممارسة الأنشطة الاقتصادية عن طريق تبسيط الإجراءات .

و-الفقرة ب من المادة 15 من قانون الإدارة المحلية نجدها تجسد الأذرع لممارسة مهام واختصاصات البلدية ومنها التنموية والاستثمارية اذ تنص: للمجلس البلدي ان يمارس الاختصاصات والمهام المنصوص عليها قانونا من خلال موظفي البلدية او مستخدميها او بالتشارك مع بلديات أخرى، او مع مؤسسات رسمية او العامة بموجب اتفاقيات خاصة و او مع متعهدين او ملتزمين او مقاولين، فالتشارك مع مؤسسات الدولة الرسمية والعامة وكذلك مع القطاع الخاص من مقاولين او متعهدين بموجب اتفاقيات لهذه الغايات، حيث ان لهذه مبررات تتمثل: هو عدم قدرة البلديات على تحقيق التنمية المستدامة بمفردها: ومحدودية الموارد المالية والإدارية لبعض البلديات وعدم قدرتها لمواكبة التطور ولأجل زيادة الفاعلية والكفاءة<sup>35</sup>.

ز-المادة 16/أ من قانون الإدارة المحلية الحالي التي نصت: أعطت البلدية إعداد مشروع الخطة الإستراتيجية والتنموية ودليل احتياجات البلدية ورفعها الى المجلس لتنفيذها .اما البند 4 من هذه المادة فقد أعطى للبلدية صلاحية تطوير أملاكها وأموالها وتحصيل اي عوائد استثمارية، اما البند(16) من هذه المادة فيعطينا وجه آخر للاستثمار من خلال الاهتمام بشبكات النقل العام ضمن حدود البلدية وإنشاء مواقف مركبات النقل وتنظيمها وتحديد مساراتها واستقطاب الاستثمارات في إدارة المواقف العامة .

ح -اما المادة 23/ب/1 من ذات القانون فقد أشارت إلى إنشاء لجنة الاستثمار فيها، وتتكون من: رئيس البلدية رئيسا لها وعضوية كل من مدير البلدية ومدير الدائرة القانونية ومدير وحدة التنمية في البلدية، كما إن الفقرة (د) من هذه المادة وبرأيي تعطي نوعا من الأمان للمستثمر مع البلدية اذا تعلق الاستثمار بمرفق او أموال غير منقولة فانه بموجب هذه البند لا يجوز الحجز على أموال البلدية الغير منقولة وحتى المنقولة المخصصة لتقديم الخدمات في مشروع معين، وأما الفقرة (هاء) من هذه المادة فقد نصت على تمتع البلديات بالإعفاءات

<sup>34</sup> -المادة 13/1 من قانون الادارة المحلية الاردني .

<sup>35</sup> - تمارا حداد (2021). بعنوان دور شراكة البلديات والقطاع الخاص في تعزيز التنمية المحلية بتاريخ 2021/6/4 على الرابط الالكتروني

منشور في صحيفة السوسنة الالكتروني ( <https://www.assawsana.com> )

والتسهيلات التي تتمتع به الوزارات والدوائر الرسمية في الدولة<sup>36</sup>، وهذا له اثر ايجابي للبلديات للاستفادة من الإعفاء من الضرائب والرسوم الي ترشد من النفقات واستيراد الآلات والمعدات التشغيلية اللازمة للمشاريع الاستثمارية التي تنوي البلدية القيام بها او المشاركة بها .

ط-أيضا المادة 30/ب من قانون الإدارة المحلية الحالي التي نصت على وجه اخر لتحفيز الاستثمار من خلال الواردات التي تجبها الحكومة لمنفعة البلديات: حيث ان توزيع هذه الواردات على البلديات بنسب معينة بالنظر الى تميز اي بلدية بأداء مهامها الذي يحقق فرص عمل من خلال المشاريع التنموية التي تنشؤها كما ورد في البند العاشر من هذه المادة .

ك-إما المادة 53 من قانون الإدارة المحلية أشارت الى إقامة تحالف بين البلديات والتعاون فيما بينهم عن طريق إنشاء المشاريع الاستثمارية المشتركة فيما بينهم بموجب نظام ينشأ لهذه الغاية يتولى تنظيم الية إدارة هذه المشاريع وإدارة أمواله وآلية الاستثمار فيها وأوجه الصرف منها .

إضافة الى ذلك فان قانون بنك تنمية المدن والقرى رقم 63 لسنة 1985 وتعديلاته: حيث نصت المادة

(5) منه ان البنك يهدف الى عدة أهداف منها: دعم مشاريع الهيئات المحلية الرامية الى تطوير للخدمات الأساسية، وإدارة القروض وكفالتها وأيضا مساعدة الهيئات المحلية في تحديد أولويات المشاريع الإنتاجية وجدواها الاقتصادي والمساهمة في رأس مال هذه المشاريع، ويتولى بنك تنمية المدن والقرى في تقديم الخبرات الفنية للبلديات وأيضا يقدم تسهيلات لأي مؤسسه او هيئه تساعد في تنمية الاستثمار في حدود البلديات، وأخيرا النقطة الأبرز هو ان البنك يمول مشاريع البلديات التي لا تقوم على الفائدة وفق أسس وشروط تحدد بموجب نظام<sup>37</sup> .

اما نظام تمويل مشاريع الهيئات المحلية رقم 19 لسنة 2014. اذ تنص المادة 3 من هذا النظام: يعمل البنك على تمويل المشاريع التنموية والاستثمارية داخل حدود الهيئة المحلية بمقتضى عقود تمويل لا تقوم على الفائدة وفقا لإحدى الصيغ التالية: عقد تمويل المشروع بالشراكة الدائمة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص إضافة الى عقد تمويل المشروع بالشراكة المتناقصة مع الهيئة المحلية على ان تحل الهيئة المحلية محل البنك في ملكية المشروع تدريجيا<sup>38</sup>.

أخيرا قانون مشروعات الشراكة بين القطاع العام والخاص رقم 17 لسنة 2020.<sup>39</sup> وهذا القانون مهم في تحفيز كافة جهات ومؤسسات الحكومة ( منها الهيئات المحلية) في الدخول للعالم الاستثماري من خلال التشاركية مع القطاع الخاص من خلال إنشاء شركة للمشروع الاستثماري بموجب عقد شراكة ما بين الجهة الحكومية المتعاقدة وشركة المشروع لغايات التنمية والاستثمار في اي نشاط يهدف الى تقديم خدمة عامة ذات اثر اقتصادي او خدمي.

<sup>36</sup> - أيضا نصت على ذلك المادة 149 من قانون الجمارك الأردني رقم 20 لسنة 1998 والمعدل رقم 33 لسنة 2018 والمعدل رقم 10 لسنة 2019

<sup>37</sup> - صادر بمقتضى المادة 31 من الدستور الأردني. هذا النظام: حل محل قانون صندوق البلديات والقروي وتعديلاته رقم 41 لسنة 1966/ الانظمة الصادرة بمقتضاه: نظام تمويل مشاريع الهيئات المحلية ونظام صندوق قروض البلديات

<sup>38</sup> معلومات عن التشريع: صادر بمقتضى المادة 31 من الدستور الأردني وبمقتضى الفقرة (و) من المادة (5) من قانون بنك تنمية المدن والقرى رقم 63 لسنة 1985 والمنشور على الصفحة رقم (229) من الجريدة الرسمية العدد (5264) لسنة 2014

<sup>39</sup> - صادر بمقتضى المادة 31 من الدستور الأردني



## المبحث الثالث: عوائق الاستثمار في البلديات

على أرض الواقع لآبد للبلديات ان تتجه وبشكل مباشر الى تدعيم الاستثمار لأجل استغلال إمكاناتها ومقدراتها لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعليه سأطرق الى إشكال والآليات المتاحة لها في تدعيم الاستثمار:

## المطلب الأول: أشكال واليات دعم الاستثمار المحلي في البلديات

هنا تبرز الترجمة الحقيقية للبلديات في دعم الاستثمار المحلي وعليه ان أشكال هذا التدخل من البلدية يأخذ عدة أشكال لدعم الاستثمار وفق آليات معينة وعليه سوف نتطرق الى إشكال دعم الاستثمار من قبل البلديات ثم بيان الآليات التي تتبعها البلديات على النحو الآتي:

**اولا - أشكال دعم الاستثمار البلدي:** يتخذ شكل دعم البلدية للاستثمار عدة أشكال نبينها على هذا الوجه:

- 1- الاستثمارات التي تقوم بها البلدية مباشرة بذاتها. هنا البلديات تدخل الاستثمار مباشرة من خلال كوادرها ومستخدميها في إدارة أملاكها مباشرة<sup>40</sup> واستغلال مرافقها كإنشاء المخازن وتأجيرها مباشرة للمواطنين او إدارة البلدية بواسطة كوادرها لمنتجاتها السياحية والحدائق العامة و إنتاج الأسمدة من خلال كوادرها، وهذه الطريقة والشكل من الاستثمار قد يواجهه بعض المعوقات ويجعل البلدية عاجزة عن الاستمرار او نجاح هذا الاستثمار، مما يستدعي على البلديات ان تفكر بوجه اخر وطريقه أخرى للاستثمار خاصة في ظل نقص راس المال الذي يؤهلها لانجاز مشروع معين او نقص الخبرات لدى كادرها .
- 2- تهيئة المناخ الاستثماري عن طريق اتخاذ بعض الإجراءات والبلدية هنا لا تدعم هذا الاستثمار مباشرة برأس مال وإنما بتبسيط الإجراءات بإقامة المشاريع الاستثمارية ضمن اقليم البلديات ومناطقها<sup>41</sup> ، ويتجلى ذلك اذا رغب مستثمر في مجال لوحات الإعلانات ضمن حدود البلدية وضمن الأماكن المسموح بها بالتعاقد مع البلدية اذ ان البلدية يقتصر دورها بتهيئة هذه الأماكن وتقديم التسهيلات له او اي مشروع اخر فقط يأتي دور البلدية باتخاذ الإجراءات المهمة لتهيئة هذا المشروع من ناحية التخطيط العمراني والتهيئة التنظيمية الناجحة وفتح الشوارع ومنح الرخص والتسهيلات الضرورية.
- 3- إقامة تحالف بين البلديات والتعاون فيما بينهم: عن طريق إنشاء المشاريع الاستثمارية المشتركة فيما بينهم بموجب نظام ينشأ لهذه الغاية يتولى تنظيم الية إدارة هذه المشاريع وإدارة أمواله وآلية الاستثمار فيها وأوجه الصرف منها<sup>42</sup>، والهدف هنا هو استفادة كل بلدية من ميزات وخصائص الأخرى وطبيعتها وإمكاناتها وقدراتها ودمجها في تحالف واحد، وترشيد النفقات والاستفادة من خبرات كل منهم بالأخرى .
- 4- الشراكة مع القطاع الخاص: تعرف الشراكة بين القطاع العام والخاص بأنه: تعاقد طويل الأمد بين جهة حكومية وجهة من القطاع الخاص لتنفيذ مشروعات او تقديم الخدمات العامة بحيث تتحمل جهات القطاع الخاص بموجب هذا التعاقد جزءا كبيرا من المخاطر ومسؤولية الإدارة وتتقاضى الإلتعاب بما يتناسب مع ادائها

40 - المادة 5/أ/15 من قانون الإدارة المحلية الحالي .

41 - احمد محمد مصطفى (2010). دور الدولة تجاه الاستثمار وتطوره التاريخي، ج1، القاهرة دار النهضة الغربية، مصر. ص 139

42 - المادة 53 من قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.



<sup>43</sup>، ولما يتمتع به القطاع الخاص لتنفيذ الأعمال الاستثمارية الضخمة ولما يتمتع هذا القطاع الخاص من إتباعه الأساليب والتقنيات الحديثة المتطورة وقدرته على معالجة الموضوعات الاقتصادية والاجتماعية وأيضاً تحمل المسؤولية تحمل المخاطر .

**ثانياً -آليات البلدية في دعم الاستثمار المحلي:** لكي تضع البلدية قدماً لها في عالم الاستثمار بالوجه الصحيح فإنها تتبع إجراءات واليات للعملية الاستثمارية، ومن هذا المنطلق سوف نتحدث عن هذه الآليات التي على البلديات ان تنتهجها في سبيل تفعيل هذا الدور على النحو التالي:

**1-آلية التعزيز بموجب القوانين:** تفعيل البلديات لإعمالها وفق القانون يعطيها الصفة الشرعية، ويجنبها متاهات الفوضى التي يمكن ان تترتب اذا حادت عن هذا الطريق، فإذا رغبت البلدية بالاستثمار وتفعيل استغلال أملاكها وأدواتها فعليها الرجوع الى القوانين والأنظمة لتعرف ما هو المطلوب منها، وان الجانب القانوني يشكل الدافعية للبلديات بموجب القانون باعتبار ان القانون أعطاها شخصية اعتبارية تخول لها حق اجراء التصرفات القانونية وإبرام العقود منها البيع والتملك والشراء وغيرها ولها بموجب ذلك ذمة مالية مستقلة<sup>44</sup> وكذلك حدد اختصاصات البلدية وأعطاه الدافعية لتحقيق مفاهيم التنمية والاستثمار وعليها التحرك<sup>45</sup>، إضافة لذلك ان القانون يعطي البلديات الدافعية لتقدير احتياجات اهالي الاقليم وبنفس الوقت أعطاها الحق بإدارة أملاكها واستثمار كافة أموالها وان تحصل على قروض من اية جهة شريطة موافقة مجلس الوزراء على ذلك اذا كان من جهة أجنبية<sup>46</sup> .

**2: آليات تفعيل جذب الاستثمار وتشجيعه:** جذب الاستثمار يعتبر العمود الذي يقف عليه اي قانون استثمار سواء كان محلياً او اجنبياً فهو عبارة عن اقناع وإغراء لأي مستثمر لأجل الدخول والاستثمار في البلديات<sup>47</sup>، وهو عبارة عن سلسلة من الإجراءات التي ينبغي على البلديات انتهاجها على النحو الآتي:

أ- الإجراءات الإدارية والفنية: لتفعيل آلية جذب الاستثمار هنا لا بد للبلدية ان تسير بخطى ثابتة في ترتيب البيت الداخلي فعليها وفق هذا الاجراء: اعداد خطة إستراتيجية شاملة للتنمية المحلية والاستثمارية ودليل احتياجات منطقة البلدية وتحديد الأولويات ووضع خطط تنفيذية لها<sup>48</sup>، وهذا يسهل على البلديات في جذب اي مستثمر تريده، وعلى البلديات إنشاء قادة بيانات شاملة لكافة تفاصيل مشروع (ومشاريع) العملية الاستثمارية<sup>49</sup>، وعلى البلدية ايضاً ان تقوم بإعداد كوادر وظيفية كفؤة قادرة على تنفيذ المهام الموكلة إليهم في

<sup>43</sup> -الدليل الإرشادي لمشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص والاستثمار في البلديات (تم تطويرها مابين وزارة الشؤون البلدية ووزارة المالية)

ص 11

<sup>44</sup> -المادة 6/15/قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.

<sup>45</sup> -بوزيان قدور، المرجع السابق و ص 407.

<sup>46</sup> -المادة 25 من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.

<sup>47</sup> -بوزيان قدور، المرجع السابق، ص 52.

<sup>48</sup> -المادة 15 - 16 من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021

<sup>49</sup> - جمال ابو عبيد /وزارة البلديات / مقال بعنوان جذب الاستثمار في الاقتصاد المحلي والاستراتيجيات المحتملة والخبرات الاردنية /منشور على صفحة (face book) فرع المنطقه الغربية بالهيئة العامة لتشجيع الاستثمار وشؤون الخصخصة في تاريخ 2 ابريل 2015 على الرابط (<https://m.facebook.com>)

مجالات الاستثمار<sup>50</sup>، على البلديات ان تقوم بوفير أنظمة الحوسبة والسجلات الالكترونية، وكذلك تطوير الهيكل التنظيمي الوظيفي للدوائر والأقسام في البلديات والمعنية بشكل مباشر بعملية الاستثمار، مثل إنشاء مديرية وحدة التنمية ورفدها بالكوادر الفنية المختصة والمؤهلة وكذلك تشكيل لجنة الاستثمار في البلدية،

ب- الإجراءات المالية والاقتصادية: على البلدية وضع تصور حقيقي لبنيتها المالية و(الجدوى من هذا الاستثمار) حتى لا تتفاجأ مستقبلاً من اية عراقيل لم تؤخذ بالاعتبار، وبنفس الوقت هذه الآلية تحقق ملامح الاطمئنان للمستثمر بعد ان يطلع على واقعها المالي ويؤدي ذلك الى جذبها والتعاقد معه، وعليه فان هذه الآلية تتطلب: إعداد ميزانية للبلدية يظهر من خلالها قوتها المالية بتنوع مصادرها وضرورة توفير مواردها المالية<sup>51</sup>، ادرج بنود بالميزانية تخص مسألة الاستثمار وتكون ذات جدوى اقتصادية وذات أهداف توضح التمويل المالي لتنفيذ الخطط والمشاريع التنموية<sup>52</sup>، ويمكن للبلدية وفي سبيل ذلك كما يرى البعض ان تخصص ميزانية مستقلة او راس مال مستقل فيما يختص بالأعمال الاستثمارية<sup>53</sup>، على البلدية ان تقوم بتحديد المشاريع ذات الجدوى والأكثر إنتاجية والفائدة الاقتصادية منها<sup>54</sup>، وان تحدد بدلات الاستثمار المناسبة، ويفضل ان تكون المشاريع انتاجية وصناعية وخدمية تلبي أيضا طموحات الأهالي ويحقق الأمن الاجتماعي والاقتصادي لهم ويحقق رضاهم عن البلدية، كما انه من الضروري على البلدية ان تتهيأ للعمل الاستثماري وذلك من خلال سداد ديونها، او وضع برنامج جدي من قلبها لأجل سداد هذه الديون، حتى لا ترهقها الديون طيلة العملية الاستثمارية وحتى لا يؤثر على التزاماتها التعاقدية مع المستثمرين. على البلديات إصلاح نظامها الجبائي وتقلبه بشكل قوي لتحصيل مستحقاتها المالية، وعلى البلديات ان تقوم بوضع إحصائيات ومعلومات دقيقة عن اية متغيرات يمكن ان تحدث مستقبلاً، لان من شأن هذه المعلومات الصحيحة ان تزرع الثقة لدى المستثمر ويوسع استثماره مع البلدية<sup>55</sup>.

ج- آلية الحوافز والضمانات للمستثمرين: هذه الآلية تمنح المستثمر الثقة والاطمئنان عندما تتضح له ما تقدمه البلدية من حوافز وضمانات له كإعطاء الأولوية للمستثمر المحلي، ومنحه المزيد التسهيلات وإزالة اية عوائق وفق ما نص عليه القانون<sup>56</sup>، ووفق مبدأ تكافؤ الفرص ووفق ما يسمح بها القانون والأنظمة وعدم التمييز بين كافة المتقدمين اليها، وحماية ممتلكاتهم في المشروع الاستثماري مع البلدية، كما ان تطبيق احكام التشريعات الاردنية والالتزام بها وضمان حل المشاكل الناتجة عن ادارة العمل الاستثماري بشكل ودي وإذا تعذر ذلك يمكن حل ذلك عن طريق هيئات التحكيم او اللجوء الى المحاكم الأردنية وتعزيز مبدأ الشفافية، وعقد اللقاءات والاجتماعات الدورية مع المستثمرين والاستماع الى مشاكلهم وملاحظاتهم، وضرورة معالجتها بما يخدم الطرفين

50 - جمال ابو عبيد. المرجع السابق.

51 - عزه بوعيسى ومحمد بلعل، المرجع السابق ص 409.

52 - جمال ابو عبيد، المرجع السابق .

53 - عزه بوعيسى ومحمد بلعل، المرجع السابق ص. 407.

54 - المادة 15/أ قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.

55 - بوزيان قدور، المرجع السابق ص 66.

56 - المادة 15/أ/6 قانون الإدارة المحلية الأردني .

وعدم انتقاص حق أيًا من الطرفين<sup>57</sup>، ومنحهم إعفاءات إضافية وحوافز في المشاريع الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة ضمن مناطق جغرافية معينة وفي بعض القطاعات<sup>58</sup>، كإعفاء من الضرائب و الرسوم او تخفيضها. وطمأنتهم بعدم نزع ملكية العقارات التي يملكونها في العملية الاستثمارية

د . آلية الترويج: تتبع البلدية في سبيل جذب الاستثمار إجراءات لا تقل شأنًا عما سبق وهي بذلك تمهد الى إتباع أساليب الترويج للمناخ الاستثماري لتدعيم فكرة الاستثمار فيها، ومن صورته التشارك مع اطياف المجتمع المحلي من خلال اللقاءات معهم بإشراكهم في وضع البرامج التنموية المعدة واخذ رأيهم في فهم احتياجاتهم وفق دليل يعدونه لضمان نجاح الاستثمار<sup>59</sup>. وإنني أرى ان عدم اهتمام المواطنين بهذا الجانب يؤثر على جدوى العملية الاستثمارية، ومن الأساليب الترويجية أيضا إتباع أساليب الأعلام من خلال إنشاء قاعدة بيانات وتشكيل جهاز اعلامي متخصص في البلدية لإيصال ونشر اوضاع البلدية الاستثماري وقابليتها للاستثمار عن طريق الاثير الخاص للبلدية(ان وجد) او النشر في الصحف المحلية و المجالات الدورية او منشورات لهذه الغاية، أو بوسائل التواصل الاجتماعي من خلال موقع البلدية،

### المطلب الثالث: معيقات الاستثمار

بعد ان تكون البلدية دخلت المجال الاستثماري، فانه لا بد ان يترتب نتيجة لذلك، فتدخل البلدية بالمجال الاستثماري ليس عبثا وإنما لتحقيق أهداف تسعى اليها البلدية، وأيضا يصادفها خلال هذه العملية جملة من المعوقات التي تؤثر على العملية الاستثمارية، حيث ان البلديات ومن خلال تصديها للعمل الاستثماري لاشك انها لا تخلو من اي عوائق تواجهها وتقف عائقا امام هذا الاستثمار والذي من الممكن ان تؤثر عليه اما بإيقاف المشروع وفشله او تؤخر في عملية الاستثمار، وهناك مجموعه من العوائق التي تواجهها البلديات في العملية الاستثمارية من ابرز ما يلي:

1- عدم استقلالية البلديات بالنحو الواسع : البلدية هي مؤسسه اهليه مستقلة ماديا وإداريا حسب النص القانوني الذي ميزها بهذه الصفة<sup>60</sup>، ورغم هذا الاستقلال الذي تتمتع به البلدية قانونا فأنا نتساءل هل هناك تطابق على ارض الواقع مع النص القانوني؟؟. يرى البعض ان البلدية ورغم النص على استقلالها إلا انها تخضع لرقابة شديدة من قبل الدولة<sup>61</sup> فالبلدية تخضع لرقابة الوزارة للتأكد من مدى التزامها بتطبيق القوانين والأنظمة ومراقبة اداء اعمالها والمهام الموكلة اليها<sup>62</sup>، حيث ان العديد من المشاريع الاستثمارية التي تنوي البلدية الدخول فيها او تطويرها يتطلب الحصول على الموافقات والتصديق عليها من الوزير وهذا يسبب عرقلة وتأخير في انجاز هذه المشاريع، ويرى الباحث حتى هذه الرقابة عليها من قبل الوزارة ان لها ما يوجبها: اذ ان البلديات تقوم بالاستثمار بمرافق او أموال عامة وهذا يتطلب مزيدا للرقابة عليها خوفا من هدرها بالوجه غير المطلوب او إرهاق هذه المرافق مما

<sup>57</sup> -بوزيان قدور و المرجع السابق و ص 58.

<sup>58</sup> - المادة 8/أ من قانون الاستثمار الاردني رقم 30 لسنة 2014.

<sup>59</sup> -المادة 7/أ/15 من قانون الإدارة المحلية .

<sup>60</sup> -المادة 13 من قانون الإدارة المحلية

<sup>61</sup> -هادية بن مهدي، المرجع السابق ص 156.

<sup>62</sup> - المادة 54/أ من قانون الإدارة المحلية الأردني الحالي .

ينعكس على واقع الخدمات، كما ان البلديات بغالبيتها حديثة العهد بالعملية الاستثمارية وهذا يتطلب من الوزارة تكثيف الرقابة على اعمالها وإرشادها للطرق السليمة، والبلديات في بعض الأحيان ينقص أعضائها الخبرة والإدارية في الشؤون الإدارية والمالية والاستثمارية وهذا يتطلب مزيداً من الرقابة.

2- ضعف مبادرات قيادات وأعضاء المجالس البلدية للتنمية والاستثمار وقلة الخبرة والكفاءة: فكما نعلم ان القانون حفز أعضاء المجالس البلدية بضرورة تفعيل ادوارهم من خلال التصدي للدور المنوط بهم وهو وضع الخطط الإستراتيجية والتنمية والاستثمارية وتحديد حاجات وأولويات منطقة البلدية<sup>63</sup>، وهذا امر مهم لتحقيق النجاح والغاية من وجودهم وضرورة الابداع وخلق مناخ استثماري يلبي طموحات البلدية، فضعف مبادراتهم واستجابتهم لأولويات التنمية واحتياجات منطقة البلدية من العوامل المؤثرة على البلديات في تطوير الاستثمار<sup>64</sup>. وان الجمود في عن التحرك للعملية الاستثمارية يجعل البلدية في مكانة متأخرة، كما ان نقص الخبرة والكفاءة لدى الأعضاء او الرئيس والموظفين ينعكس سلباً على دور البلدية يتمثل في تراجع البلديات عن اداء دورها الخدمي والاستثماري رغم توفر عناصر الاستثمار في بعض البلديات

3- نقص الموارد المالية وضعف الدعم الحكومي وتراكم الديون على البلديات من خلال الاطلاع على وضع غالبية البلديات في الأردن، نجد ان البلديات بالأصل تعاني من نقص في إيراداتها وضعف الجباية الذي يجعلها غير قادرة على المجازفة لتلبية استحقاقات العملية الاستثمارية وما يتطلبه من رأسمال او نفقات ومصاريف، وأيضاً ارتفاع الديون يجعل البلديات عاجزة عن الاستثمار اذن أولوياتها في هذه الحالة تكون متجهة لسداد هذه الديون ناهيك عن الفوائد المترتبة عليها، وأيضاً ضعف الدعم الحكومي للبلديات الذي يبدو خجولاً ولا يلبي طموح البلدية.

4- عدم مراعاة الخصوصية لكل بلدية في المجال الاستثماري الذي تحتاجه ويتوافق مع طبيعتها ومواردها: ان كل بلدية لها ميزات تتفرد بها عن الأخرى من حيث المناخ والطبيعة الجغرافية ووجود الثروات والموارد فيها ووجود الأماكن السياحية، ذلك ان اغفال الخصوصية لتبني المشاريع الاستثمارية لكل بلدية وما تمتاز به يجعل المشروع عاجزاً، فمثلاً بلدية تمتاز بالأماكن السياحية وتغفل عن إقامة مشاريع تعنى بالمجال السياحي، او انها تضاريسها الجبلية والمرتفعة تسمح بإقامة مشاريع إنتاج الطاقة من الرياح وتغفل عن ذلك وتتجه الى مشاريع اخرى ليست بالفائدة الكبرى .

5- ازدياد عدد سكان البلدية واتساع رقعتها الجغرافية: لاشك ان ذلك يعتبر عامل مهم في استمرارية خوض البلدية غمار العمل الاستثماري، حيث ان ذلك يشكل ضغط على البنى التحتية والتوزيع السكاني الفوضوي كل ذلك من شأنه ان يجعل البلدية تتجه للتصدي لتقديم الخدمات وإنفاق المزيد من النفقات وربما الاستدانة لتغطية هذا التحول الديناميكي كل ذلك على حساب الاستثمار وأولوياته .

<sup>63</sup> - المادة 1/15/أ من قانون الإدارة المحلية الأردني الحالي

<sup>64</sup> -نور الهدى برنو . (2018).اليات تنويع وترقية مصدر التمويل المحلي للبلدية بالجزائر وتحدياتها، مجلة العلوم القانونية والسياسية م 9 ع 2سنة الجزائر ص 330.

6- غياب التشريعات القانونية المناسبة لعمل البلديات في المجال الاستثماري 65 على الرغم من وجود نصوص قانونية في قانون الإدارة المحلية يعنى بتحفيز الاستثمار البلدي إلا ان ذلك ليس كافياً، فوجود تشريع مستقل ومتطور ينظم عملية الاستثمار في البلديات له بالغ الأهمية في ارتقاء النشاط الاستثماري، وذلك من خلال الاحكام التنظيمية الموسعة التي يتضمنها هذا التشريع، والذي ينبغي ان يكون متطوراً ويشمل كافة النصوص القانونية بالمفهوم الحديث .

### الخاتمة والنتائج والتوصيات

#### اولاً: الخاتمة

انطلاقاً مما تم عرضه يبدو لنا ان الدولة الأردنية أولت اهتماماً بالبلدية باعتبارها اداة من ادوات الحكم المحلي للإقليم الذي يخضع لها، باعتباره نوع من انواع التنظيم الاداري في الدولة ، وقد اعترف لها بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، والتي يجيز لها القانون التملك وإبرام العقود، وهي تعنى بالدور الخدمي وتأدية المهام و الخدمات التي حددها لها القانون للأهالي القاطنين فيها، إلا ان هذه المهمة كما رأينا واجهتها صعوبات، أثرت على مستوى الخدمات من ناحية جودة هذه الخدمات واستمراريتها، ومن ضمنها عوائق مالية وجغرافية واقتصادية وتنظيمية، مما حتم على البلدية التدخل فوراً والأخذ بعين الاعتبار اعتبارات التنمية المحلية واستثمار اموالها المنقولة والغير منقولة لإيجاد بدائل للدخل وتنويع مصادر دخلها ومعالجة هذه العوائق كافة وصولاً لتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز مقدراتها المالية، وقد ظهر لنا من خلال استقراء النصوص القانون انها اعطت الضوء الاخضر للبلديات وتعزيز دورها التنموي والاستثماري وتحولها من ادارة الخدمات البحتة الى ادارة التنمية المستدامة، وعلى الرغم ان هذه النصوص القانونية قد اعطت تلميحاً جزئياً للبلديات للتحويل للاستثمار، إلا ان وضع تشريع مستقل وموسع ومتطور ينظم مسألة الاستثمار في البلديات فانه بذلك يكون قفزة تشريعية تمهيداً لترجمة ذلك على ارض الواقع .

#### النتائج: لقد أبرزت الدراسة النتائج التالية:

1. أكدت الدراسة على أهمية تفعيل الاستثمار في البلديات لتدعيم موازنة البلدية كون البلديات مؤسسات خدمتية تحتاج الى المزيد من تفعيل إيراداتها للهروب من فخ الوقوع في الديون .
2. أثبتت الدراسة ان القوانين الناظمة لتفعيل الاستثمار قد ساهمت في الدفع في عجلة التنمية وتعزيز دورها التنموي بل كانت حامية للاستثمار والمستثمرين
3. أكدت الدراسة ان الإجراءات البيروقراطية لدى البلديات ووزارة الإدارة المحلية تشكل عائق أمام تسهيل الاستثمار في البلديات .
4. بينت الدراسة بان نقص الخبرات وعدم استقلالية البلديات ونقص الإيرادات قد القى بظلاله على تراجع دوافع الاستثمار في البلديات

<sup>65</sup> -محمد جاسم سالم العصار(2015). البلديات والتنمية المحلية في قطاع غزة، البرنامج المشترك بين جامعة الاقصى وأكاديمية الادارة والسياسة (برنامج الادارة والقيادة ) لسنة 2017 ص 197.

5. أثبتت الدراسة بان التحديات التي تواجهها البلديات كازدياد عدد سكان البلدية واتساع رقعتها الجغرافية، والطبيعة الجغرافية وضعف الجباية قد شكلت عوائق امام الاستثمار
6. اكدت الدراسة ان غياب الموظف المؤهل ونقص الخبرة والاختصاص وغياب الخطط الاستراتيجية والتنمية قد افقد البلديات من اداء دورها بالصورة السليمة .  
التوصيات: فقد أوصت الدراسة الى ما يلي:

  1. ضرورة وضع تشريع مستقل ومتطور ينظم مسألة استثمار البلديات يشمل احكام موسعه، وينسجم مع اختصاصات البلديات الفعلية والواقعية ويكون المرجع التشريعي لها في هذا المجال .
  2. اهمية وضرورة اهتمام الاهالي القاطنين في اقليم البلدية باختيار الاعضاء في البلدية من ذوي الخبرة والاختصاص ومشاركة المجالس بوضع الأهداف والخطط التنموية لتمكين البلدية من اداء دورها بالصورة السليمة .
  3. تأهيل وتدريب الموظفين ضمن الاقسام والدوائر المعنية بالتنمية والاستثمار في البلدية ورفع مهاراتهم لتسهيل مهمة البلدية في رسم خطة الاستثمار المنهجية .
  4. على البلديات ممثلة بأعضائها وكوادرها إطلاق مبادرات واستجابات لواقع البلدية التنموي والاستثماري وتحديد حاجاته وأولويات المشاريع المنوي القيام بها .
  5. على البلديات ازالة كافة العوائق التي تواجه الاستثمار وتبسيط الإجراءات ، وتحقيق مبدأ الشفافية، والقضاء على الفساد والواسطة والمحسوبية، وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص لمن يرغب بالاستثمار في البلدية .
  6. تفعيل ادوار البلدية وبشكل جدي في إتباع آليات جذب الاستثمار والاهتمام بها ومتابعتها ضمن برامج ذات فاعلية، وتزويد البلديات بكافة الاجهزة والأنظمة المحاسبية المتطورة ز
  7. على البلديات ومن اجل ضمان استكمال العملية الاستثمارية وإدامتها ان تحسن من النظام الجبائي لديها . وان تتبع سياسيات اقتصادية داخلية من ناحية الترشيد في النفقات الغير مبررة لينسجم مع عملية الاستثمار .
  8. تخفيف حدة رقابة الإدارة المركزية على أعمال البلديات وليس إلغائها وإطلاق حريتها ضمن هذه الرقابة .

### قائمة المراجع:

#### اولا: قائمة التشريعات

- الدستور الاردني لسنة 1952 -المادة 121
- قانون الادارة المحلية الاردني الحالي رقم 22 لسنة 2021.
- قانون الاستثمار الاردني رقم 30 لسنة 2014 وتعديلاته.
- قانون الجمارك الاردني رقم 20 لسنة 1998 وتعديلاته .
- قانون بنك تنمية المدن والقرى رقم 63 لسنة 1985.
- قانون مشروعات الشراكة بين القطاع العام والخاص رقم 17 لسنة 2020.
- نظام تمويل مشاريع الهيئات المحلية رقم 19 لسنة 2014.



**ثانياً: الكتب**

احمد محمد مصطفى ( 2010). دور الدولة تجاه الاستثمار وتطوره التاريخي، ج1، القاهرة دار النهضة الغربية . مصر ..

الامام ابن منظور(1965). (لسان العرب) مادة ثمر .م1. دار صادر بيروت سنة لبنان.

حسن عمر ( 1965). موسوعة المصطلحات الاقتصادية، مكتبة القاهرة الحديثه . القاهرة، مصر . .

حمدي امين عبد الهادي ( 1977). الادارة العامة العربية المعاصرة وأصولها العلمية وتطبيقاتها /القاهرة /دار الفكر العربي، مصر .

حمدي قبيلات ( 2021). التشريعات الناظمة لعمل مجالس المحافظات والبلدية والمحلية في الأردن الطبعه الاولى /الدليل الارشادي/الجهة المشرفة على الاعداد اللجنة الوطنية الاردنية لشؤون المرأة بالتعاون مع الوكالة الالمانية للتعاون الدولي ( GIZ )

صخري عمر ( 1992). الاقتصاد الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

عمار بوضياف (2012). شرح قانون البلدية /جسور للنشر والتوزيع /الطبعه الاولى الجزائر

مطر محمد (1999). ادارة الاستثمارات، مؤسسة الورق للنشر، ط1/مصر .

نواف كنعان ( 2006). القانون الاداري، الكتاب الاول (ماهية القانون الاداري /التنظيم الاداري /النشاط الاداري /دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن .

**ثالثاً: قائمة رسائل الدكتوراه والماجستير والدراسات والأبحاث:**

ابراهيم عبدالفتاح سعد الدين (2008). مستقبل التنمية العربية بين طموحات الاستقلال ومخاطر التبعية .العدد 84 سنة 2008 . بيروت .

احمد خليل نعيم (2018). دور البلديات اللبنانية في عملية التنمية /مجلة الحداثة عدد 195 - 196، لبنان.

بوزيان قدور، (2017). دور الادارة المحلية في ترقية الاستثمار المحلي، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة 2016 / 2017 .رسالة ماجستير، الجزائر .

بوغازية باية (2016). بعنوان توسع المجال الحضري ومشروعات التنمية المستدامة (مدينة بسكرة انموذجا)

اطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر كلية العلوم الانسانية والاجتماعية لسنة 2015-2016 . الجزائر .

تقرارت يزيد و صيد تونس و د.بن زعيمة سليمة (2019). الاستثمار المحلي لتحقيق التنمية المحلية على ضوء الازمات الاقتصادية الراهنة في الجزائر، مجلة دفاتر بوداكس، الجزائر .

راضية شيبوتي (2019). الدور الاقتصادي الجديد للجماعات المحلية في ظل ازمة التمويل مجلة العلوم الانسانية، ع 52، الجزائر .

زياد عايد الزيادات (2021). دراسة تحول البلديات من الدور الخدمي الى قيادة التنمية المستدامة وإدارة المشاريع من خطط التطوير /المجلة العربية للنشر العلمي /عدد 35، الاردن .

عبد السلام عبد اللاوي(2020). دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار وخلق الثروة وتفعيل التنمية، مجلة الاقتصاد والمالية (JEF)، مجلد 6 عدد 1، الجزائر

- عزة بوعيسى و محمد بلعسل ،(2021). دور البلدية في تعزيز الاستثمار المحلي في الجزائر،مجلة الدراسات و البحوث القانونية .م 6 ع2، الجزائر .
- عقون سعاد، (2017). اسباب قصور الموارد المالية للبلديات وسبل تنويعها . مجلة البحوث الاقتصادية والمالية المجلد الرابع عدد 2 سنة، الجزائر .
- علي حاتم عبد الحميد العاني .(2016). اللامركزية الادارية وتطبيقاتها في الاردن والعراق /جامعة الشرق الاوسط، العراق .
- عمر حماد صالح و علي اللهيبي (2021). دور التشريع في تسهيل بيئة استثمارية /مجلة العلوم القانونية .م36 ع 1.العراق .
- فارس عيد وعبد الباقي موساوي (2017). سبل تفعيل الموارد المالية لميزانيات البلديات في الجزائر /جامعة الشهيد حمة لخضر (الوادي ) مجلة العلوم القانونية والسياسية ، الجزائر .
- نور الهدى برنو . (2019). اليات تنويع وترقية مصدر التمويل المحلي للبلدية بالجزائر وتحدياتها، مجلة العلوم القانونية والسياسية م 9 ع 2، الجزائر ..
- هادية بن مهدي، (2020). دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة،مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية،م7، ع 1، الجزائر .
- محمد جاسم سالم العصار(2015). البلديات والتنمية المحلية في قطاع غزة،البرنامج المشترك بين جامعة الاقصى وأكاديمية الادارة والسياسة (برنامج الادارة والقيادة ) غزة.
- قائمة المقالات والتقارير الصحفية:**
- تقرير وزير الادارة المحليه الاردني معالي توفيق كريشان منشور في صحيفة الدستور الاردنية على الموقع الالكتروني للصحيفة(<https://www.alddustour.com>) .
- جمال ابو عبيد /وزارة البلديات / مقال بعنوان جذب الاستثمار في الاقتصاد المحلي والاستراتيجيات المحتملة والخبرات الاردنية /منشور على صفحة (face book) فرع المنطقه الغربية بالهيئة العامة لتشجيع الاستثمار وشؤون الخصخصة في تاريخ 2 ابريل 2015 على الرابط (<https://m. face book. com>) .
- مقال ( تمارا حداد )منشور في صحيفة السوسنة الالكترونية، بعنوان دور شراكة البلديات والقطاع الخاص في تعزيز التنمية المحلية بتاريخ 2021/6/4 على الرابط الالكتروني ( <https://www .assawsana. com> ) .